

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/20845> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Erkens, M.Y.H.G. (Yvonne)

Title: Rechtspleging in arbeidszaken

Issue Date: 2013-04-25

6

Arbeidsrechtspraak in Nederland

6.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is in grote lijnen geschetst hoe in de landen van de Europese Unie arbeidsrechtspraak georganiseerd is. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de Nederlandse situatie.

In Nederland fungeert de kantonrechter als arbeidsrechter in eerste aanleg. Hij maakt deel uit van de sector kanton. In paragraaf 6.3 komt aan de orde welke plaats die sector voor de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart innam binnen de organisatie van rechtspraak in eerste aanleg.

De kantonrechter is niet alleen arbeidsrechter. Behalve van arbeidszaken neemt hij kennis van civiele vorderingen tot € 25.000,¹ krediettransacties zoals bedoeld in de Wet op het consumentenkrediet, zaken met betrekking tot een agentuur-, huur-, huurkoop- of consumentenkoopovereenkomst (ongeacht het beloop of de waarde van de vordering),² is hij de aangewezen rechter bij kwesties omtrent bewindvoering en curatele³ en doet hij zogenoemde Mulder-zaken⁴ en strafzaken (overtredingen) af. Daarnaast fungeren binnen de sector kanton meervoudige pachtkamers,⁵ waar pachtzaken worden behandeld en beslist.⁶ Van een uitsluitend in arbeidszaken gespecialiseerde rechter in eerste aanleg is dus geen sprake.

Op grond van artikel 47 (oud) Wet op de rechterlijke organisatie (hierna Wet RO) was tot 1 januari 2013 de instelling van een sector kanton bij de rechtbank verplicht. Aanvankelijk zou die verplichting met de inwerkingtreding van de Evaluatiewet

1 Met ingang van 1 juli 2011 op grond van het Besluit van 27 juni 2011, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van artikelen en onderdelen van de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie en de Wet van 19 mei 2011 tot wijziging van de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie in verband met de behandeling van vreemdelingenzaken en enkele wetstechnische aanpassingen, *Stb.* 2011, 324. Tot die datum was de competentiegrens € 5.000.

2 Op basis van artikel 93 Rv.

3 Zie bijvoorbeeld de artikelen 1:345, 1:346, 1:349, 1:378 en 1:431 BW.

4 Artikel 9 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften – de Wet Mulder – bepaalt dat de kantonrechter de bevoegde rechter is bij administratief beroep tegen een beslissing van de officier van justitie op grond van die wet.

5 Op grond van artikel 48 leden 2 en 3 Wet RO.

6 Zie de artikelen 1019j en volgende Rv.

modernisering rechterlijke organisatie komen te vervallen, maar dat werd op verzoek van de Eerste Kamer uitgesteld tot over de Wet herziening gerechtelijke kaart zou zijn beslist.⁷ Sinds de invoering van die wet⁸ schrijft artikel 47 lid 1 (nieuw) Wet RO enkel voor dat het bestuur voor het behandelen en beslissen van kantonzaken enkelvoudige kamers vormt en daarvan de bezetting bepaalt. De indeling in sectoren, zoals vastgelegd in de artikelen 20 en 21 (oud) Wet RO, is in de Wet herziening gerechtelijke kaart helemaal losgelaten.

Dat Nederland niet over een gespecialiseerde arbeidsrechter beschikt, hoeft niet te betekenen dat binnen de rechtspraak geen bijzondere aandacht voor de beslechting van arbeidsgeschillen bestaat. In het rechtsvergelijkende hoofdstuk kwam al naar voren dat er speciale arrangementen voor het oordelen over arbeidsgeschillen kunnen bestaan, ook zonder specifieke arbeidsrechter.

In paragraaf 6.4 wordt nagegaan in hoeverre arbeidsrechtspraak een eigen positie heeft binnen de rechtspraak in Nederland, nadat in paragraaf 6.2 uiteengezet is wie nationaal en op het niveau van de afzonderlijke gerechten de verantwoordelijkheid draagt voor inrichting van de rechtspraak.

In paragraaf 2.5 is kort ingegaan op de discussie omtrent nut en noodzaak van specialisatie binnen de rechtspraak. In paragraaf 6.5 komt de vraag aan de orde hoe het best aan de criteria voor arbeidsrechtspraak kan worden voldaan: door een gespecialiseerde rechter of niet. Of specialisme automatisch betekent dat aan de criteria is voldaan, wordt onderzocht aan de hand van de beschrijving van de enige twee gespecialiseerde vormen van afdoening van arbeidszaken in Nederland: die bij de Centrale Raad van Beroep en het UWV.

Paragraaf 6.6 bevat enige afsluitende conclusies.

6.2 Organisatie van rechtspraak

6.2.1 Inleiding

Wie bepaalt hoe binnen een rechtbank of gerechtshof gewerkt wordt? Wat is wettelijk vastgelegd, wat kunnen gerechtsbesturen zelf bepalen en welke rol speelt de Raad voor de rechtspraak?⁹

Ingevolge artikel 116 lid 2 Grondwet worden de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht geregeld door de wet. Dit artikel biedt wel

7 Brief van 16 mei 2011 van de minister van Veiligheid en Justitie inzake de inwerkingtreding van de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie.

8 *Stb.* 2012, 313. Inwerkingtreding 1 januari 2013, *Stb.* 2012, 314.

9 Binnen het bestek van dit onderzoek past een beschrijving van de huidige regels. Voor een antwoord op de vraag naar de balans tussen klassiek grondwettelijke waarborgen en de realisatie van een 'optimaal' functionerende rechterlijke macht wordt verwezen naar E. Mak, *De rechtspraak in balans* (proefschrift Rotterdam), Nijmegen: Wlp 2007.

de mogelijkheid van delegatie aan een ander wetgevend orgaan dan de formele wetgever, bijvoorbeeld een regeling bij algemene maatregel van bestuur, maar biedt niet de mogelijkheid die regeling over te laten aan de gerechten zelf.¹⁰ De structuur wordt dus door de wetgever bepaald.

Tot de invoering van de Wet organisatie en bestuur gerechten (Wet OBG) op 1 januari 2002¹¹ bestond er bij de gerechten geen bestuur in wettelijke zin. Er was sprake van een formele scheiding en verdeling van taken en bevoegdheden: de rechters waren verantwoordelijk voor de rechterlijke taakuitvoering en rechterlijk beleid, terwijl de directeur beheer gerechten – namens de minister van Justitie – de bedrijfsvoering regelde.¹² Deze situatie werd ook wel aangeduid als een *dubbele duale structuur*.

Door de Wet OBG werd de beheersverantwoordelijkheid toebedeeld aan het gerechtshof, dat daarnaast verantwoordelijk werd voor zowel het rechtsprekende als het ondersteunende personeel.¹³ Daarmee was het model van *integraal management* een feit.

Bij de invoering van de Wet OBG is de Wet RO grondig gewijzigd. De bepalingen in de Wet RO die betrekking hadden op de rechtspositie van de rechterlijke ambtenaren zijn overgeheveld naar de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (hierna: Wrra) en er is een nieuw hoofdstuk 2 in de Wet RO ingevoegd, dat regels bevat over de inrichting, samenstelling en bevoegdheden van het bestuur en de vormgeving van de structuur van het gerecht.

6.2.2 Het bestuur van het gerecht¹⁴

*Situatie van 1 januari 2002 tot 1 januari 2013*¹⁵

Tussen 1 januari 2002 en 1 januari 2013 was sprake van een bestuur en sectoren.

10 Bijvoorbeeld door middel van een bestuursreglement, Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 14.

11 zie paragraaf 3.6.2.

12 Het beheer bij de gerechten werd door de directeuren beheer gerechten gevoerd op grond van een mandaat van de minister van Justitie. Zij vielen, als departementsambtenaren, onder de volledige verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en legden aan hem verantwoording af. Intrekking van het mandaat zou betekenen dat beslissingen op het terrein van de bedrijfsvoering niet meer op lokaal niveau, maar op het ministerie zouden worden genomen, Kamerstukken II 1999-2000, 27 182, nr.3, blz. 11.

13 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 2-3.

14 Volgens artikel 2 Wet RO worden onder tot de rechterlijke macht behorende gerechten verstaan de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad. Artikel 3 Wet RO bepaalt dat de afdelingen 2 (de organisatie van de gerechten) en 6 (Raad voor de rechtspraak) van de Wet RO niet van toepassing zijn op de Hoge Raad. Zie voor de bestuursstructuur van de Hoge Raad paragraaf 6.4.4.

15 Bij de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart met ingang van 1 januari 2013 zijn er diverse wijzigingen doorgevoerd in de Wet RO. Dat wordt hierna aangegeven d.m.v. de toevoeging (oud) dan wel (nieuw) bij het betreffende artikel(lid). Als die toevoeging ontbreekt, is er in het betreffende artikel niets veranderd of gaat het om een wijziging van ondergeschikt belang.

Het bestuur is het leidinggevende orgaan van een gerecht, de sectoren vormen de organisatorische basiseenheden.¹⁶

Het bestuur geeft algemene leiding en sturing en is belast met de *organisatie* en de *bedrijfsvoering* van een gerecht (artikel 23 Wet RO).

Binnen de wettelijke grenzen zijn zo veel mogelijk taken en bevoegdheden geattribueerd aan het bestuur als geheel. Die grenzen zijn enerzijds constitutioneel (artikel 116 lid 2 Grondwet) en liggen anderzijds vast in de Wet RO. De Wet RO is een kaderwet. Hoofdstuk 2 van die wet geeft het kader dat nader ingevuld kan worden door middel van een bestuursreglement, al dan niet aangevuld met een huishoudelijk reglement. Het bestuur kan ter uitvoering van zijn taken aan alle ambtenaren aanwijzingen geven (artikel 24 Wet RO). Een belangrijke beperking van zijn bevoegdheid vloeit voort uit de bepaling dat het bestuur bij de uitvoering van zijn taken niet treedt in de procesrechtelijke behandeling en de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken.¹⁷ De rechterlijke onafhankelijkheid is volgens de wetgever een essentiële rechtstatelijke randvoorwaarde voor de modernisering van de rechterlijke macht geweest.¹⁸

Wat de organisatie van het gerecht betreft, was in artikel 20 (oud) Wet RO vastgelegd dat het bestuur van een gerecht ten hoogste vier sectoren kon instellen. Daarnaast werd er op grond van artikel 47 (oud) Wet RO bij de rechtbanken van rechtswege een sector kanton ingesteld. De sectoren waren belast met de berechting van de zaken die door het *bestuur* aan de sector werden toebedeeld (artikel 20 lid 2 (oud) Wet RO). Aan de sector kanton worden zaken door de *wet* toebedeeld (artikel 93 Rv).

Het voorschrijven van een wettelijk maximum aantal sectoren had te maken met het feit dat de wetgever vreesde voor de slagvaardigheid van het bestuur wanneer het bestuur vrij zou zijn naar eigen goedgeunden sectoren in te stellen: de sectorvoorzitters maakten op grond van artikel 15 lid 1 (oud) Wet RO immers deel uit van het bestuur. Daarnaast waren er bedrijfsmatige en organisatorische argumenten om het aantal sectoren beperkt te houden.¹⁹

16 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 7. Het bestuur bestaat uit de president, de directeur bedrijfsvoering en sectorvoorzitters. Naar aanleiding van de motie Vos/Van Oven (Kamerstukken II 1998-1999, 26 352, nr. 7) is wettelijk verankerd dat de sectorvoorzitter kanton deelneemt aan het bestuur. Volgens de regering was dat een belangrijke waarborg voor het behoud van goede karakteristieken van de kantonrechtspraak en creëerde het draagvlak bij de kantonrechters voor de bestuurlijke onderbrenging, Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 10.

17 Zie de artikelen 23 leden 2 en 3 en artikel 24 lid 2 Wet RO.

18 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 35-39. Daarbij past de kanttekening dat het gevaar ontstaat dat die rechterlijke onafhankelijkheid onder druk komt te staan nu de gerechtsbesturen (net als de Raad voor de rechtspraak) op grond van artikel 23 lid 3 Wet RO de opdracht krijgen een *uniforme rechtstoepassing* te bevorderen.

19 Voor een evenwichtige verhouding van de sectoren binnen het gerecht en de sectorvoorzitters in het bestuur is het belangrijk dat er geen al te grote verschillen zijn in de omvang van sectoren. Daarbij komt dat volgens de regering sectoren vanuit bedrijfsmatig oogpunt beter kunnen functioneren wanneer de omvang niet al te klein is, Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 19.

De nadruk lag dus op de bestuurbaarheid van het gerecht (een organisatiebelang), maar de gerechtsbesturen hadden wel de mogelijkheid om binnen de gegeven structuur naar eigen inzicht deelgebieden van het recht een afzonderlijke plaats te geven. De bevoegdheid tot onderverdeling van de sectoren was niet expliciet geregeld, maar vloeide voort uit de algemene taakomschrijving van het bestuur ten aanzien van de organisatie en uit het feit dat het bestuur op grond van artikel 6 Wet RO de bevoegdheid had (en nog steeds heeft) om kamers te vormen. Soms is de vorming van bepaalde kamers wettelijk voorgeschreven (zie de artikelen 50 en volgende Wet RO).²⁰

Bij bedrijfsvoering moet voornamelijk worden gedacht aan zorg voor materiële voorzieningen als automatisering, huisvesting en beveiliging. Daarnaast worden daaronder ook verstaan bewaken van de kwaliteit van het gerecht en zorg voor personeelsaangelegenheden (zie artikel 23 lid 1 Wet RO).

Situatie na 1 januari 2013: afscheid van het sectorenmodel

Artikel 15 (oud) Wet RO bepaalde dat elk gerecht geleid wordt door een bestuur bestaande uit een voorzitter, de sectorvoorzitters en een niet-rechterlijk lid. De sectorvoorzitters waren dus op grond van hun hoedanigheid lid van het bestuur. Voorzitter was de president van de rechtbank, het niet-rechterlijk lid was de directeur bedrijfsvoering.

Na de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart is overgestapt op een bestuur bestaande uit drie leden, waaronder de voorzitter.²¹ Volgens de Memorie van Toelichting wordt aldus de bestuurlijke inrichting van de rechtbanken en gerechts-hoven verstevigd; dat maakt de weg vrij voor krachtigere en kleinere gerechtsbesturen. De herziening van de gerechtelijke kaart, aldus de minister, is mede gericht op een versterking van de kwaliteit van de gerechtsbesturen. Door de nieuwe schaalgrootte van de gerechten is een professionaliseringsslag noodzakelijk. In de praktijk blijkt namelijk dat besturen en leidinggeven aan de juridische inhoud niet goed samengaan. Door te gaan werken met kleinere gerechtsbesturen ontstaat er volgens de regering meer ruimte om bestuurders aan te trekken met een 'extern georiënteerde visie'. Dat bracht met zich dat het verplichte sectormodel, dat onder meer tot doel had om de sectorvoorzitters een plaats te geven in het gerechtsbestuur, kon worden opgeheven.²²

Hiermee is door de regering de weg ingeslagen naar de professionele gerechtsbestuurder, die overigens wel in twee van de drie gevallen rechter moet zijn. De portefeuille van het niet-rechterlijk lid wordt niet meer wettelijk vastgelegd.²³

Naast de nieuwe bestuursvorm wordt ook de organisatie van de rechtbanken en gerechtshoven min of meer vrijgegeven. Bestuurders 'met een extern georiënteerde visie, aandacht voor innovatie, kwaliteit en bedrijfsvoering, kennis en kunde op het

20 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 18.

21 Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 2, artikel II, C; artikel 15 (nieuw) Wet RO.

22 Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 23-24.

23 Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 28.

terrein van werving, selectie en opleiding en oog voor de samenleving' zullen straks bepalen hoe de afzonderlijke gerechten worden georganiseerd. Niet duidelijk is welk gewicht die bestuurders daarbij volgens de wetgever moeten toekennen aan overwegingen gebaseerd op juridisch-inhoudelijke argumenten.

In een reactie op de opmerking van de NVvR dat het nieuwe bestuursmodel pas echt op zijn merites beoordeeld kan worden als duidelijk is hoe de te besturen organisatie verder wordt ingericht merkt de regering op, dat dit iets is 'dat niet op wetsniveau behoort te worden geregeld'. De verdere organisatorische inrichting van de gerechten is een zaak van de rechtspraak zelf, met een overkoepelende verantwoordelijkheid voor de Raad voor de rechtspraak, aldus de wetgever.²⁴

Het grotendeels 'vrijgeven' van de inrichting van de rechtspraak op het niveau van rechtbanken en gerechtshoven lijkt een wat doorgeschoten reactie op de behoefte aan meer flexibiliteit. Het nieuwe bestuursmodel stuurt daarnaast aan op het maken van keuzes die sterk outputgericht zijn. Dat roept dat de vraag op of gerechtsbesturen, zonder een wettelijk kader dat hen daarbij ondersteunt, mogelijkheden zullen vinden om andere dan uitsluitend managementdoelen na te streven.

6.2.3 Raad voor de rechtspraak

Tegelijk met de inwerkingtreding van de Wet OBG is de Wet Raad voor de rechtspraak in werking getreden.²⁵ Met de komst van het systeem van integraal management was er behoefte aan afstemming en coördinatie op landelijk niveau, maar gezien de onafhankelijkheid van de rechtsprekende macht zou het niet passend zijn wanneer het ministerie van Justitie voor die afstemming en coördinatie zorg zou gaan dragen. Deze taak is daarom toebedeeld aan de Raad voor de rechtspraak.²⁶

De Raad is een niet-rechtsprekend orgaan van de rechterlijke organisatie, dat onafhankelijk is ten opzichte van de minister van Justitie. De Raad staat tussen de gerechten en de minister van Justitie in.²⁷ Gegeven de ministeriële verantwoordelijkheid voor het adequaat functioneren van de rechterlijke organisatie enerzijds en de rechterlijke onafhankelijkheid in de rechtsprekende taak anderzijds²⁸ heeft de Raad voor de rechtspraak slechts beslissende bevoegdheden ten aanzien van het beheer.²⁹

De taken en bevoegdheden van de Raad liggen dus met name op het beheersmatige en budgettaire vlak,³⁰ maar de Raad heeft ook een taak bij de verdere ontwikkeling van en het toezicht op de bedrijfsvoering bij de gerechten. Kan daaruit worden

24 Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 24.

25 *Stb.* 2001, 583, zie de artikelen 84 t/m 109 Wet RO.

26 Kamerstukken II 1999-2000, 27 182, nr. 3, blz. 3.

27 De taken en bevoegdheden van de Raad zijn niet op alle gerechten van toepassing: de Hoge Raad en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn wegens hun bijzondere positie in het staatsbestel uitgezonderd, Kamerstukken II 1999-2000, 27 182, nr. 3, blz. 6.

28 Zie hierover uitgebreid Kamerstukken II 1999-2000, 27 182, nr. 3, blz. 8-15.

29 Als beheerstaken worden in de parlementaire stukken onder meer genoemd de zorg voor personeelszaken, huisvesting, automatisering en de administratieve organisatie.

30 De Raad vervult uit dien hoofde een centrale rol bij de voorbereiding en uitvoering van de begroting van de rechtsprekende macht.

afgeleid dat de Raad ook zeggenschap heeft over de inrichting van de rechtspraak bij de afzonderlijke gerechten?

In artikel 91 lid 1 onder c Wet RO wordt als kerntaak van de Raad verwoord dat de Raad belast is met de ondersteuning van de bedrijfsvoering van de gerechten. In lid 2 wordt opgesomd wat onder bedrijfsvoering wordt verstaan. Het gaat dan volgens de wet om automatisering en bestuurlijke informatievoorziening, huisvesting en beveiliging, kwaliteitszorg, personeelsaangelegenheden en overige materiële voorzieningen. Hoewel deze opsomming niet-limitatief is en evenmin in enge zin opgevat mag worden,³¹ lijkt het niet erg waarschijnlijk dat de inrichting van de rechtspraak op het niveau van het afzonderlijke gerecht hierin past.³²

De Raad heeft op grond van artikel 92 Wet RO slechts de bevoegdheid tot het geven van *algemene* aanwijzingen indien dit noodzakelijk is met het oog op een goede bedrijfsvoering van de gerechten. De Raad kan dus niet in een concrete situatie een gerechtsbestuur voorschrijven hoe het moet handelen.

Tenslotte is, net als in de Wet OBG, in artikel 96 Wet RO uitdrukkelijk bepaald dat de Raad bij de uitvoering van zijn taken en bevoegdheden niet treedt in de procesrechtelijke behandeling en de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken, omdat die tot het domein van de onafhankelijke rechter behoren.

Omdat de bedrijfsvoering vanaf de inwerkingtreding van de Wet OBG en de Wet Raad een primaire verantwoordelijkheid van de rechtsprekende macht zelf is geworden, zijn de bevoegdheden van de minister van Justitie op dit terrein beperkt tot toezicht op de Raad. De minister onderhoudt geen rechtstreekse relatie meer met de gerechten. Op grond van artikel 93 lid 1 Wet RO kan hij algemene aanwijzingen geven aan de Raad voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een goede bedrijfsvoering. Ministeriële aanwijzingen aan de gerechten zijn uitgesloten. Het is de minister dus niet toegestaan om de rechtsprekende macht voor te schrijven dat een bepaalde categorie van zaken om efficiencyredenen voortaan enkelvoudig moet worden afgedaan.³³

Artikel 109 Wet RO bepaalt dat ook de minister niet mag treden in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken.

De minister van Justitie en de Raad voor de rechtspraak hebben niet de bevoegdheden om (mede) de inrichting van de rechtspraak binnen de gerechten te bepalen. Met inachtneming van de constitutionele waarborgen van de artikelen 116 en 117 Grondwet en gegeven de contouren van de organisatie zoals vastgelegd in de Wet RO is er

31 Kamerstukken II 2011-2012, 32 891, nr. 6, blz. 8.

32 'Het bestuur bevordert en de Raad voor de rechtspraak geeft ondersteuning en niet meer dan dat', P. Ingelse, 'Rechter: tussen persoon en instituut', *NJB* 2010/1539, blz. 1965.

33 Kamerstukken II 1999-2000, 27 182, nr. 3, blz. 82. Uiteraard kan dat wel door wetgeving worden bewerkstelligd; zie recentelijk het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de enkelvoudige behandeling van het hoger beroep in kantonzaken, Kamerstukken II 2011-2012, 33 316, nr. 2.

ruimte voor de gerechtsbesturen om die inrichting binnen de eigen rechtbank naar eigen inzicht vorm te geven. Of van die ruimte gebruik is gemaakt om een aparte positie te creëren voor arbeidsrechtspraak komt aan de orde in paragraaf 6.4.

6.3 De kantonrechter en de sector kanton

Volgens artikel 42 Wet RO nemen de rechtbanken in eerste aanleg kennis van alle burgerlijke zaken, behoudens bij de wet bepaalde uitzonderingen.

Zoals in paragraaf 3.6 reeds is vermeld, behoorde vóór 1 januari 2002 de competentie van de kantonrechter in arbeidszaken tot één van die uitzonderingen. Met ingang van 1 januari 2002 zijn de kantongerechten opgeheven en onderdeel geworden van de rechtbanken. Daarbinnen zijn zij opgegaan in de sector kanton.³⁴ Sedert die bestuurlijke onderbrenging, vastgelegd in de Wet OBG,³⁵ garandeerde artikel 47 (oud) Wet RO de instelling van een sector kanton bij elke rechtbank.³⁶ Omdat de kantonrechter vanaf 1 januari 2002 deel uitmaakt van de rechtbank, is zijn absolute competentie niet meer als een uitzondering op artikel 42 RO geformuleerd, maar is zij te vinden in artikel 93 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.³⁷

Ook na invoering van de Wet OBG bleef de rechter die zitting had in de sector kanton de *titel* kantonrechter voeren. Dat was wettelijk vastgelegd in artikel 48 lid 1 (oud) Wet RO. Iedere rechter die vanaf 2002 kantonzaken behandelde, mocht zich kantonrechter noemen. Aan de desbetreffende rechter werd door het gerechtsbestuur de titel kantonrechter toegekend, kantonrechters werden vanaf 1 januari 2002 dus niet meer als kantonrechter *benoemd*.

In verband met de bestuurlijke onderbrenging verdween wel de *rang* van kantonrechter.³⁸ In artikel IX Wet OBG wordt om die reden bepaald dat de op dat moment functionerende kantonrechters van rechtswege worden benoemd tot vicepresident. Met ingang van 1 januari 2011 is die rang eveneens verdwenen: in plaats daarvan zijn er vanaf dat moment gewone rechters, senior rechters en senior rechters A.³⁹ Een senior rechter is een ervaren rechter 'die de taak van rechter ten volle uitoefent en die op verschillende terreinen gelegen complexe zaken competent weet te behandelen'. Daarbij kan ook worden gedacht aan een rechter belast met kantonzaken.⁴⁰

34 De keuze voor het onderbrengen van de zelfstandige kantongerechten bij de rechtbanken had te maken met de invoering van een systeem van integraal management binnen de gehele rechterlijke organisatie, zie paragraaf 3.5.5.

35 *Stb.* 2001, 582.

36 Artikel 47 lid 1 Wet RO luidde als volgt: 'Er is een sector kanton waarbinnen in enkelvoudige kamers kantonzaken worden behandeld en beslist'.

37 Zie hierover onder meer W. Heemskerk, 'Hoe zit het met...', *Advocatenblad* 2001, blz. 821 e.v.

38 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 32.

39 Zie artikel 2 lid 1 Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, *Stb.* 2010, 857. In verband met de herziening van de functie- en bezoldigingsstructuur voor rechterlijke ambtenaren zijn bij de rechtbanken drie functies vastgesteld en beschreven: rechter, senior rechter en senior rechter A. Dit betekent, dat de functies van vicepresident en coördinerend vicepresident zijn vervallen en worden vervangen door de functie van senior rechter dan wel senior raadsheer (Kamerstukken II 2008-2009, 31 822, nr. 3, blz. 2).

40 Kamerstukken II 2008-2009, 31 822, nr. 3, blz. 2.

Hoewel in de Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel 27 181 nog opgemerkt werd dat de sector kanton een wettelijke en *blijvende* verankering binnen de organisatie van rechtbanken zou krijgen,⁴¹ ligt dat ruim tien jaar later volkomen anders. Met ingang van 1 januari 2013 is bij de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart de verplichte instelling van een sector kanton komen te vervallen, waardoor de gerechtsbesturen in de terminologie van de wetgever 'meer armslag' hebben gekregen bij het organiseren van de rechtspraak.⁴²

Anticiperend op de aangekondigde afschaffing van de verplichte instelling van een sector kanton hadden veel rechtbanken hun organisatie al aangepast.⁴³ De meeste zochten het daarbij in de richting van samenwerking van sectoren of zelfs samenvoeging van met name de sectoren civiel en kanton (onder leiding van één sectorvoorzitter civiel en kanton). Daarnaast is er bij verschillende rechtbanken geëxperimenteerd met het verdelen van zaken naar respectievelijk een snelle en een complexe stroom. Dat heeft vooral te maken met het belang dat wordt gehecht aan het behoud van de snelheid waarmee wordt beslist. Snelheid is een kenmerk van de kantonaanpak dat in de overheersende opvatting niet verloren mag gaan wanneer de sector kanton wordt opgeheven.

Wat betekent het einde van de verplichte instelling van een sector kanton en het afscheid van het sectorenmodel voor kanton in het algemeen en meer in het bijzonder voor arbeidsrechtspraak binnen de rechtbankorganisatie?

Volgens de commissie-Hofhuis zouden er door de afschaffing van artikel 47 Wet RO meer mogelijkheden ontstaan om onderscheid te maken tussen *zaakstromen*, met inachtneming van de bijzondere eisen die voor de diverse categorieën zaken gelden.⁴⁴

Ten aanzien van kantonzaken doet zich hier een bijzonderheid voor. De zaken die op grond van artikel 93 Rv tot de absolute competentie van de kantonrechter behoren, vallen uiteen in twee te onderscheiden groepen. De eerste categorie komt op basis van het *belang* dat met de zaak gemoeid is bij de sector kanton terecht, de tweede – waaronder arbeidszaken – op grond van de *aard* van de zaak. Hoewel beide soorten zaken daarmee behoren tot de categorie kantonzaken, vertonen zij significante verschillen.

41 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 33.

42 Kamerstukken I 2009-2010, 32 021, A, blz. 6. De voorgestelde wijziging van artikel 47 Wet RO had tegelijk moeten ingaan met de verhoging van de competentiegrens voor kantonzaken van € 5.000 naar € 25.000 alsmede de uitbreiding van als kantonzaken aan te brengen (aard)zaken met consumentenkoop en consumentenkrediet. De competentiegrensverhoging is met ingang van 1 juli 2011 ingevoerd, de beslissing over artikel 47 Wet RO werd uitgesteld tot het moment waarop definitief zou zijn beslist over de herziening van de gerechtelijke kaart.

43 N. Quik-Schuijt laat zich kritisch uit over de gang van zaken waarbij de praktijk de wetgever voor een fait accompli lijkt te stellen, A.C. Quik-Schuijt, 'Eerst de wet en dan de uitvoering? Of andersom?', *NJB* 2011/1703, blz. 2210-2211. In dit geval zijn de gerechten feitelijk in die positie gedwongen: anticiperen was noodzakelijk gezien de omvang van de aangekondigde wijzigingen. Hadden de gerechten het definitieve besluit afgewacht, dan was er een ruime overgangperiode nodig geweest om de organisatie aan te passen.

44 *Ruim baan voor de burger*, Rapport van de Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen (commissie-Hofhuis), 15 november 2007, blz. 20-22.

Tot de eerste categorie behoorden tot 1 juli 2011 zaken met een belang kleiner dan of gelijk aan € 5.000. Die werden getypeerd als niet bijzonder bewerkelijke zaken waarvan een groot deel bij verstek werd afgedaan. Van de zaken waarin (mondeling) verweer werd gevoerd, was bij een substantieel deel van een serieuze betwisting van het gevorderde niet of nauwelijks sprake, zodat de kantonrechter zonder nader feitenonderzoek en zonder een comparitie van partijen te gelasten op korte termijn vonnis kon wijzen.⁴⁵ Het financiële belang van arbeidszaken ging de oude competentiegrens voor kantonzaken van € 5.000 meestal te boven. Arbeidszaken zijn vaak bewerkelijk: beschikbare gegevens indiceren dat de gemiddelde kantonrechter ongeveer de helft van zijn werktijd aan arbeidszaken besteedt.⁴⁶

De Commissie Randvoorwaarden Plus⁴⁷ merkt op dat het van groot belang is dat na de competentiewijziging de kantonrechtspraak en de civiele rechtspraak als te onderscheiden werkstromen blijven bestaan om te borgen dat de sterke punten van beide soorten rechtspraak behouden blijven en verder worden ontwikkeld.⁴⁸

De competentiegrens voor kantonzaken ligt met ingang van 1 juli 2011 bij € 25.000. Veel rechtbanken zijn, in afwachting van definitief uitsluitel over artikel 47 Wet RO, pragmatisch met de competentieverruiming omgegaan. Zaken met een belang tussen de € 5.000 en € 25.000 werden, zoals tot dan toe steeds het geval was, nogal eens beslist door handelsrechters, die om die reden als kantonrechter werden aangewezen. De kantonwerkwijze wordt daarmee niet overgebracht naar deze categorie van nieuwe kantonzaken: op die manier blijft iedereen immers doen wat hij voor de competentieverruiming ook al deed.⁴⁹

6.4 Arbeidsrechtspraak in Nederland

6.4.1 Inleiding

Ook zonder arbeidsrechter of arbeidsrechtbank is bijzondere aandacht voor arbeidsrechtspraak mogelijk. Daarmee komt de vraag op of en in hoeverre binnen de rechtbanken, de gerechtshoven en de Hoge Raad plaats is ingeruimd voor het beslechten van arbeidsgeschillen.

45 Commissie Randvoorwaarden Plus, *Competentie op maat van het geschil ...*, *Durf te verschillen*, 24 juni 2009, blz. 41.

46 R.A.A. Duk, 'De kantonrechter is dood; leve de arbeidsrechter?', in: *De kantonrechter en/of de civiele rechter van de toekomst*, De Rechtspraak, 1 november 2010, blz. 26. In Utrechts onderzoek wordt vermeld dat de geïnterviewde kantonrechters schatten dat zij ongeveer 60% van hun werktijd bezig zijn met de afhandeling van zaken op het gebied van het arbeidsrecht, P. Ippel, S. Heeger-Hertter, *Sprekend de rechtbank, Alledaagse communicatie in de Utrechtse zittingzaal*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006.

47 Een commissie ingesteld door de dagelijkse besturen van het LOK (Landelijk Overleg Kantonssectoren) en het LOVC (Landelijk Overleg Voorzitters Civiel).

48 *Competentie op de maat van het geschil...*, *Durf te verschillen*, Commissie Randvoorwaarden Plus, Aanbevelingen ter voorbereiding op de verruiming van de competentie van de kantonrechter, de Rechtspraak 24 juni 2009, blz. 27.

49 Informatie verkregen in vraaggesprekken, gehouden met een aantal sectorvoorzitters civiel en kanton van verschillende rechtbanken; zie verder paragraaf 6.5.6.

6.4.2 *Rechtbanken*⁵⁰

Tot 1 januari 2013 bepaalde artikel 47 Wet RO dat er bij elke rechtbank een *sector kanton* was; degene die zitting had in de enkelvoudige kamer van die sector droeg de titel van kantonrechter (artikel 48 lid 1 (oud) Wet RO).

Op grond van artikel 47 en volgende (nieuw) Wet RO moet het bestuur enkelvoudige *kamers* vormen voor een aantal met name genoemde typen zaken.⁵¹ Wettelijk voorgeschreven zijn pachtkamers en kamers voor korte gedingen (voorzieningsrechter), strafzaken (politierechter), zaken betreffende economische delicten (economische politierechter) en kinderkamers (kinderrechter). Bij uitdrukkelijk in de wet genoemde rechtbanken is de instelling van bijzondere kamers voorgeschreven. Het gaat daarbij om kamers voor militaire ambtenarenzaken (Rechtbank Den Haag), militaire kantonzaken en militaire strafrechtspraak (Rechtbank Oost-Nederland) en kwekersrecht (Rechtbank Den Haag) alsmede douanekamers (Rechtbank Noord-Holland). Afgezien hiervan zijn er geen kamers *wettelijk* voorgeschreven. Of er onverplicht kamers worden gevormd en, zo ja, welke wordt door het bestuur van de rechtbank vastgelegd in een afzonderlijk reglement.

Dat geldt ook voor de wijze waarop de verdeling van zaken over de verschillende sectoren plaatsvindt en voor de verdeling van zaken over de hoofdplaats en de nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen. Dergelijke reglementen worden, net als bestuursreglementen, gepubliceerd in de Staatscourant.

Alle gerechten hebben op grond van het bepaalde in artikel 19 lid 1 Wet RO een bestuursreglement. Daarnaast is er vaak een reglement van orde, een huishoudelijk reglement of een bijlage bij het bestuursreglement, waarin nadere uitwerking plaatsvindt.

De meeste rechtbanken kenden tot 1 januari 2013⁵² vier sectoren: bestuur, civiel, straf en kanton. Sommige rechtbanken hebben binnen de sector civiel afzonderlijke onderdelen familie en toezicht (Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Arnhem).⁵³

Ook na afschaffing van de verplichting tot instelling van een sector kanton blijven kantonzaken bestaan, waaraan in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering een bijzondere afdeling wordt gewijd. Door de verhoging van de financiële competentiegrens en de toevoeging van nieuwe aardzaken bereiken zelfs (veel) meer zaken de kantonrechter. Wat betekent dat voor de organisatie van kantonrechtspraak binnen rechtbanken?

50 Zie de artikelen 40 t/m 56 Wet RO.

51 De verplichting tot het instellen van de bijzondere kamers blijft gehandhaafd, omdat daar sprake is van wettelijke concentratie van rechtsmacht, Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 2, blz. 9-10; Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 53.

52 De gegevens zijn verzameld in januari 2011.

53 Informatie ontleend aan www.rechtspraak.nl/organisatie. Omdat de informatie dateert van voor de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart, zijn de 'oude' namen van de rechtbanken opgenomen.

De meeste rechtbanken zijn al op zoek gegaan naar mogelijkheden om (een deel van de) kantonzaken onder te brengen buiten de sector kanton.

Zo zijn in de Rechtbank Dordrecht vanaf 1 juli 2008 de sectoren civiel en kanton geïntegreerd tot één sector privaatrecht. Er zijn drie gelijkwaardige teams: handel, familie en kanton. In team handel zijn de kerncompetenties schriftelijke uitdrukingsvaardigheid en analytisch vermogen sterker ontwikkeld, in team familie de kerncompetenties sensitiviteit en overtuigingskracht op de zitting en in team kanton de kerncompetenties besluitvaardigheid en klantvriendelijkheid/flexibiliteit. Los van de teams is er een gemeenschappelijke 'balk' gevuld met handelszaken, waaruit door de drie teams zaken worden behandeld die het best aansluiten bij de eigen competentie. In deze structuur worden de medewerkers uitgedaagd om tussen de teams te rouleren.⁵⁴

Bij de Rechtbank Rotterdam is in de periode 1 juni 2007 – 1 juli 2008 geëxperimenteerd met kantonaafdoening van zaken die daarvoor tot de competentie van de sector civiel behoorden.⁵⁵ Kantonaanpak wordt hier verstaan als een snelle, professionele en toegankelijke wijze van geschilbeslechting door ervaren rechters die geselecteerd zijn op hun vaardigheden in de omgang met mondeling procederende partijen die vaak zelf, zonder juridische bijstand, hun zaak bepleiten en zo ingericht dat binnen korte tijd een groot aantal zaken afgedaan kan worden. Kantonaanpak onderscheidt zich vooral door de *snelheid* van handelen. Voor de pilot zijn enkel zaken geselecteerd die zich lenen voor een kantonaanpak. Dat zijn zaken die geen specialistische kennis en ervaring vereisen.⁵⁶

De pilot in Rotterdam laat zien dat de kantonaanpak zich in het bijzonder onderscheidt door het vlottere verloop van de procedure en daarmee de snellere afhandeling van zaken. Overigens valt op, in lijn met de beweringen van de commissie-Hofhuis, dat het verschil in werkwijze tussen kantonrechter en civiele rechter sinds 2002 kleiner is geworden. De civiele rechter gelast sinds die datum in veel meer gevallen (en relatief ook vaker dan de kantonrechter) in een vroeg stadium van de procedure een mondelinge behandeling, waar het ook aankomt op zittingsvaardigheden.

Op de vraag of de pilotzaken zich lenen voor overheveling naar de sector kanton is het antwoord in Rotterdam bevestigend. Zaken waarvoor een contra-indicatie geldt, lenen zich niet voor de kantonaanpak. Dat betekent, dat na wijziging van de competentie differentiatie moet plaatsvinden.⁵⁷

Omdat met ingang van 1 juli 2011 de competentiegrens voor kantonzaken is verhoogd – hetgeen een organisatieaanpassing noodzakelijk maakte –, maar de verplichte

54 Tj. Zuidema en J. Mertens, 'Integratie kantonsector en civiele sector volgens Dordts model', *Tijdschrift voor de procespraktijk* 2009/2, blz. 31-32.

55 Pilot kanton/civiel rechtbank Rotterdam, Eindrapport van 2 september 2008.

56 Een contra-indicatie geldt voor zaken op het gebied van bestuurdersaansprakelijkheid, vervoerrecht, intellectuele eigendom, mededinging, beroepsaansprakelijkheden, internationaal privaatrecht, bank- en effectenrecht (inclusief wissel- en chequerecht) en onrechtmatige overheidsdaad.

57 Pilot kanton/civiel Rechtbank Rotterdam, Eindrapport van 2 september 2008, blz. 20-26.

instelling van een sector kanton voorslagnog werd gehandhaafd, zijn de rechtbanken in 2011 overgegaan tot het opstellen van zogenoemde houtskoolschetsen, die de route naar de toekomst moesten helpen uitzetten.

Op grond van de houtskoolschetsen van een zestal rechtbanken⁵⁸ ontstaat het volgende beeld.

Als eerste springt in het oog dat overall melding wordt gemaakt van de inrichting van *afdelingen* en *teams*, terwijl het nieuwe artikel 47 Wet RO het heeft over *kamers*. Hoe beide zich tot elkaar verhouden, is niet op het eerste oog duidelijk.

De meeste schetsen gaan uit van de vorming van een afdeling publiekrecht en een afdeling privaatrecht. De inrichting van afdelingen en teams is naar rechtsgebied of vakinhoud, waarbij ook de mogelijkheid van gemengde teams (Amsterdam) of teams geformeerd naar thema (Limburg) worden genoemd. De Rechtbank Limburg i.o. vermeldt verder de mogelijkheid van vakinhoudelijke clusters van rechtsgebieden, waarbij de clusters niet de status van formele eenheden hebben.

In de schetsen wordt de komst van een of meer teams civiel/kanton aangekondigd, maar verdere uitwerking ontbreekt. De Rechtbank Midden-Nederland i.o. vermeldt als aparte categorieën 'civiele zaken tot € 25.000' en 'wonen, werken, winkelen'.

Al met al is kantonrechtspraak geen in het oog springend onderdeel van de schetsen. Dat is niet zo verwonderlijk, want de schetsen zijn bedoeld als werkdocument in de opmaat naar een reorganisatie. Het gaat dus om de grote lijnen en niet om een uitwerking op details, waarbij de nadruk ligt op de toekomstige inrichting van de organisatie en de personele gevolgen van de reorganisatie.

6.4.3 *Gerechtshoven*⁵⁹

Net als aan de rechtbanken draagt de Wet RO in de artikelen 63 en volgende aan de besturen van de gerechtshoven op om enkelvoudige of meervoudige kamers te vormen voor de beslechting van een aantal met name genoemde geschillen. Het gaat dan om douanekamers en de Ondernemingskamer bij het Gerechtshof Amsterdam, kamers voor vervroegde invrijheidstellingen, militaire kamers en pachtkamers bij het Gerechtshof te Arnhem-Leeuwarden, kamers voor kwekersrecht en een ondernemingskamer bij het Gerechtshof te Den Haag en kamers voor zogenoemde Mulderzaken bij het Gerechtshof te Arnhem-Leeuwarden. Op grond van artikel 20 lid 2 Wet RO kan het bestuur ook op eigen initiatief kamers vormen.

58 Gebruik gemaakt is van de houtskoolschetsen van de Rechtbanken Amsterdam, Oost-Nederland i.o., Midden-Nederland i.o., Limburg, Zeeland-West-Brabant en Noord-Nederland, die medio januari 2012 gedownload zijn van <http://intro.rechtspraak.minjus.nl>. Alle concepten zijn gedateerd (in) mei/juni 2011. De houtskoolschetsen zijn opgesteld door de gerechten in hun 'nieuwe' gedaante en onder hun nieuwe naam.

59 Zie de artikelen 58 t/m 71 Wet RO.

Bij de gerechtshoven zijn er maximaal vier sectoren mogelijk (artikel 20 lid 1 Wet RO). Uit de bestuursreglementen van de vijf gerechtshoven blijkt, dat Arnhem, 's-Gravenhage, 's-Hertogenbosch en Leeuwarden elk drie sectoren hebben ingesteld: een sector belastingrecht, een sector civielrecht en een sector strafrecht. Het Gerechtshof Amsterdam heeft als enige vier sectoren: naast belastingrecht en strafrecht is er een sector familierecht en een sector handelsrecht.⁶⁰ In de bestuursreglementen wordt verwezen naar een apart reglement waarin onder meer de verdeling van zaken alsmede de vorming van kamers worden vastgelegd. Waar de overige gerechtshoven slechts regelden dat het bestuur (jaarlijks) de bezetting van de sectoren vaststelt, zegt het bestuursreglement van het Gerechtshof 's-Gravenhage ook dat het bestuur de bezetting van de kamers bepaalt. Dat reglement is verder het enige van de vijf dat bepaalt dat er in elk geval belastingkamers, civiele kamers, familiekamers, strafkamers en economische kamers alsmede een kamer voor het kwekersrecht en een enkelvoudige kamer voor beëdigingen worden gevormd.

Noch uit de reglementen, noch uit de wet kan worden afgeleid hoe de gerechtshoven de hoger beroepen in arbeidszaken behandelen. Daarom heb ik een vragenlijst opgesteld, die door contactpersonen bij het gerechtshof Leeuwarden en het gerechtshof 's-Gravenhage is beantwoord.⁶¹ Omdat op grond daarvan een duidelijk beeld van hoger beroep in arbeidszaken kon worden geschetst en uit gesprekken met betrokkenen uit de rechtspraak niet de indruk ontstond dat de andere gerechtshoven voor wat betreft de organisatie van het hoger beroep in arbeidszaken grote afwijkingen vertonen, is er van afgezien om de vragenlijsten ook aan de andere gerechtshoven voor te leggen.

Aan de hand van gegevens ontleend aan de vragenlijsten kan de gang van zaken bij het geven van beslissingen in arbeidszaken in hoger beroep als volgt worden weergegeven.

's-Gravenhage⁶²

De Civiele Sector van het Gerechtshof 's-Gravenhage kent in 2012 drie teams waarvan één team de familiezaken en twee teams de handelszaken voor hun rekening nemen. Van Team II handel maakt het Cluster Arbeidsrecht deel uit, dat de arbeidszaken behandelt.

De meeste rechters in de Civiele Sector – ook binnen het Cluster Arbeidsrecht – behandelen 'algemene zaken', zaken waarvoor in beginsel geen specialistische kennis op een bepaald rechtsgebied is vereist. Daarnaast maken alle rechters deel uit van ten minste één specialistisch cluster (zoals Arbeidsrecht) omdat een goede behandeling van bepaalde typen zaken specialistische kennis vereist. Soms bestaat er een overlap in rechtsgebieden, zoals op het terrein van het letselschaderecht. De zaken met

60 De bestuursreglementen zijn te vinden op www.rechtspraak.nl/organisatie/gerechtshoven. De informatie dateert van voor 1 januari 2013, daarom zijn de 'oude' namen aangehouden.

61 Mr. M. Fikkers, Gerechtshof Leeuwarden en mr. J.W. van Rijkom, Gerechtshof 's-Gravenhage. Omdat de vragenlijsten zijn verstuurd en beantwoord voor 1 januari 2013 worden de oude namen van de gerechtshoven aangehouden.

62 De vragenlijst is ingevuld door mr. J.W. van Rijkom.

betrekking tot arbeidsongevallen en beroepsziekten (op grond van de artikelen 7:658 en 7:611 BW) hebben zowel typisch arbeidsrechtelijke componenten als aspecten van algemeen vermogensrecht (letselschade, aansprakelijkheid, schadevergoeding). Er worden door rechters van het Cluster Arbeidsrecht – waartoe ook pensioenzaken worden gerekend – ook wel verzekerings- en insolventiezaken gedaan.

Het is aan het Hofbestuur de raadsheren in te delen in de verschillende clusters, zonder bemoeienis van de Raad voor de rechtspraak. Het bestuur heeft, na overleg met de ondernemingsraad en de raadsheren, gekozen voor de huidige structuur. De omvang van de teams (overhead, bestuurbaarheid, kwetsbaarheid) en de verdeling van de zaken over de raadsheren (zaakpakketten, specialisaties, productie) waren aandachtspunten.

Het Cluster Arbeidsrecht bestaat uit tien raadsheren.

Voor de appelzaken van vonnissen van kantonrechters, inclusief de arbeidszaken, is met ingang van 2002 aanvankelijk een nieuw team gevormd. Dat team werd samengesteld uit leden van het gerechtshof met affiniteit met kantonzaken. Daarnaast zijn nieuwe raadsheren geworven die specialistische kennis meebrachten van huur- en arbeidsrecht, waaronder drie ex-kantonrechters. Ook maakt een oud-advocaat met langjarige arbeidsrechtveraring deel uit van het Cluster Arbeidsrecht. Er zijn geen functiebeschrijvingen voor het specialisme arbeidsrecht ontwikkeld.

Het huidige Cluster Arbeidsrecht werkt (graag) met in arbeidsrecht gespecialiseerde plaatsvervangers en voert daarin een actief beleid. Zo is een aantal hoogleraren arbeidsrecht als plaatsvervanger aangezocht en een enkele advocaat. Ten aanzien van advocaten beperkt het Gerechtshof 's-Gravenhage zich sinds kort tot advocaten die zijn gevestigd buiten het ressort. Er wordt samengewerkt met de juridische faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam, in welk kader binnen de Master Arbeidsrecht stageplaatsen bij het Haagse Gerechtshof worden aangeboden. Een en ander bevordert de uitwisseling van kennis.

Een goede organisatie van de werkzaamheden in het Gerechtshof vergt dat er van tijd tot tijd wordt gekeken naar de structuur (op langere termijn) en naar de bezetting. In dat kader is het hiervoor genoemde team na ongeveer negen jaar opgeheven en zijn de raadsheren uit dat team deel gaan uitmaken van de twee andere handelsteams, met gedeeltelijke herverdeling van rechtsgebieden over specialisten en nieuwe leden van teams en clusters. Er wordt actief ingezet op het op specialistisch niveau brengen van de kwaliteit van de nieuwe leden van ieder cluster.

Er wordt gerouleerd, zowel op eigen verzoek als op voordracht van het bestuur, bijvoorbeeld als gevolg van personeelsverloop en een wisselend zaakaanbod in de verschillende sectoren. Per definitie spelen het verwerven en het behouden van specialistische kennis een rol.

Het is niet mogelijk om eenduidige cijfers te noemen over de aantallen arbeidszaken die het Gerechtshof 's-Gravenhage op jaarbasis behandelt. In de verschillende bestanden worden arbeidszaken daarvoor onvoldoende onderscheidend getypeerd. Geschat wordt dat er per jaar 150 arbeidszaken in appel afgehandeld worden.

Er is voldoende specialistische kennis aanwezig, maar het behoud van kennis vergt een voortdurende aandacht. Die aandacht richt zich zowel op het aantrekken van raadsheren in de vaste bezetting met een bepaalde achtergrond als op het zoeken van gespecialiseerde plaatsvervangers. Er wordt aandacht besteed aan (verdere) opleiding/studie en er worden literatuur- en jurisprudentiebesprekingen (voorbereid door leden van het Cluster) alsmede actualiteitencursussen georganiseerd. Lidmaatschappen van en bezoeken aan bijeenkomsten van deskundigheidsverenigingen worden gestimuleerd. Binnen het Cluster Arbeidsrecht worden voorts regelmatig sprekers uitgenodigd om tijdens een lunch hun licht over een bepaald onderwerp te laten schijnen en daarover met de leden van het Cluster in gesprek te gaan.

*Leeuwarden*⁶³

Het Gerechtshof Leeuwarden kent een aparte kamer waarin de 'kanton aardzaken' worden behandeld. Die kamer bestaat uit ongeveer zeven raadsheren, zonder dat er gewerkt wordt in een vaste meervoudige kamer. Deze situatie is het resultaat van historische verhoudingen. Omdat het Gerechtshof Leeuwarden mogelijk⁶⁴ gaat fuseren met Gerechtshof Arnhem (als gevolg van de invoering van de nieuwe gerechtelijke kaart) wordt er rekening mee gehouden dat ook in Leeuwarden de 'teamstructuur' gaat worden ingevoerd. Dat leidt dan waarschijnlijk tot twee handelsteams (in plaats van drie handelskamers).

Vanaf 1 januari 2002 is er in het hele land door gerechtshoven actief onder kantonrechters gezocht naar mogelijke overstappers. Volgens de respondente gebeurt dat nog steeds als er behoefte is aan arbeids- en huurspecialisten, of aan breed georiënteerde civilisten. Het Gerechtshof Leeuwarden beschikt daarnaast over gespecialiseerde plaatsvervangers en probeert die pool ook op peil te houden.

De meegebrachte en opgedane kennis en ervaring worden gekoesterd. Van gedwongen roulatie is geen sprake. Soms moet, uit organisatiebelang, een beroep worden gedaan op een collega om (tijdelijk) naar een andere kamer/sector te gaan. Dat gebeurt steeds in goed onderling overleg en met instemming van betrokkene.

Raadsheren die arbeidszaken behandelen, doen ook huurzaken, kwesties van algemeen vermogensrecht en familierechtelijke kort gedingprocedures.

Er is voldoende specialistische kennis aanwezig. In het Gerechtshof Leeuwarden bevinden zich een aantal zeer ervaren oud-kantonrechters, een vroegere arbeidsrechtadvocaat en enkele andere arbeidsrechtsspecialisten. Deze personen volgen regelmatig cursussen voor specialisten. Daarnaast zijn er enkele op het vakgebied vooraanstaande plaatsvervangers. De (digitale) bibliotheek is goed voorzien van arbeidsrechtelijke literatuur en tijdschriften. Sinds kort zijn er ook specifiek voor arbeidszaken bestemde pleidooidagen ingeroosterd.

63 De vragenlijst is ingevuld door Mr. M. Fikkers.

64 De vragenlijsten zijn afgenomen in 2011.

Tot slot

Gewezen dient nog te worden op het feit dat op 26 juni 2012 het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering in verband met de enkelvoudige behandeling van het hoger beroep in kantonzaken bij de Tweede Kamer is ingediend.⁶⁵ Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om alle bij de kantonrechter aanhangig gemaakte zaken, die naar het oordeel van het gerechtshof daarvoor geschikt zijn, naar een enkelvoudige kamer te verwijzen.⁶⁶ Enkelvoudige afdoening is op grond van artikel 16 lid 2 Rv al mogelijk in zaken op het gebied van het personen- en familierecht.

Wanneer het voorstel wet wordt, vormt dat een argument te meer om kantonrechtspraak – en daarmee ook arbeidsrechtspraak – met voldoende waarborgen te omgeven. Als bepaalde kantonzaken immers in hoger beroep vaker enkelvoudig worden afgedaan, zou dat betekenen dat er geschillen zijn die enkelvoudig worden berecht in twee instanties. Het is van belang dat de rechter die daarvoor verantwoordelijk is, voldoende voor die taak is toegerust.

6.4.4 De Hoge Raad⁶⁷

De Hoge Raad der Nederlanden valt als hoogste rechtscollege in Nederland op het gebied van het civiele-, straf- en fiscale recht⁶⁸ niet onder het bereik van de Raad voor de rechtspraak. De raad kent, zoals vóór 2002 bij alle gerechten het geval was, een duale bestuursstructuur waarbij het rechterlijke beleid en de bedrijfsvoering van elkaar gescheiden zijn. Er is een eigen verantwoordelijkheid van de onafhankelijke leden van raad en parket voor het rechterlijk beleid. De beheersmatige verantwoordelijkheid is aan de directeur bedrijfsvoering opgedragen, die daartoe een mandaat heeft gekregen van de minister van Justitie. De interne bestuursstructuur van de Hoge Raad is vastgelegd in een statuut.

De cassatieprocedure is er op gericht vanuit een toetsing van de rechtstoepassing de rechtseenheid, rechtsontwikkeling en rechtsbescherming te bevorderen en te verzekeren. Om die reden heeft de raad veel invloed op de ontwikkeling van de tot zijn competentie behorende rechtsgebieden.⁶⁹ De aanwezigheid van specialistische

65 Kamerstukken II 2011-2012, 33 316, nr. 1-2.

66 Zowel de NVvR als de Raad voor de rechtspraak is in de gelegenheid gesteld op het conceptwetsvoorstel te reageren. De NVvR acht het onaannemelijk dat het wetsvoorstel zal leiden tot enige bezuiniging, laat staan tot kwaliteitsverbetering (brief NVvR aan minister Opstelten van Veiligheid en Justitie van 24 november 2011). De Raad voor de rechtspraak vreest een groot verlies van kwaliteit, terwijl enkelvoudige afdoening in hoger beroep niet leidt tot eenvoudigere en snellere afdoening. De Raad is er voorstander van een en ander te bezien in een groter verband, namelijk een fundamentele herbezinning op de functie van hoger beroep; Raad voor de rechtspraak, *Advies wetsvoorstel enkelvoudig hoger beroep kantonzaken*, 10 november 2011.

67 Zie de artikelen 72 t/m 83 Wet RO alsmede [www.rechtspraak.nl/Organisatie/Hoge Raad der Nederlanden/Over de Hoge Raad](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/HogeRaad/OverdeHogeRaad).

68 Voor het civiele recht en het strafrecht is hij dat tevens voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

69 Voor een antwoord op de vraag of de Hoge Raad zich primair cassatierechter dan wel hoogste rechter voelt F. Bruinsma, *Cassatierechtspraak in civiele zaken, Een rechtssociologisch verslag*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, blz. 88-94.

kennis op de diverse rechtsgebieden is dus ook voor de rechtsontwikkeling binnen die gebieden van groot belang.

De raadsheren zijn ingedeeld in één van de drie kamers: de eerste of civiele kamer, de tweede of strafkamer en de derde of belastingkamer.⁷⁰ Aan de Hoge Raad is een parket verbonden, wiens belangrijkste taak het geven van onafhankelijke, rechtsgeleerde adviezen (conclusies) is. De leden van de raad en het parket zijn elk werkzaam op één van de drie genoemde rechtsgebieden.

Civiele zaken en strafzaken die bij het parket binnenkomen worden verdeeld over de advocaten-generaal (AG's) van die sectie, waarbij zo veel mogelijk rekening gehouden wordt met het specialisme van de betrokken AG. Omdat het belastingrecht zich eenvoudig laat indelen naar belastingsoort, zijn de werkzaamheden van de fiscale AG's naar belastingsoort verdeeld.

Elke donderdag wordt door de civiele kamer in plenaire zitting geraadkamerd en worden na afloop de te schrijven arresten verdeeld. Toegezien wordt op een gelijkmatige werkverdeling: elke raadshereer wordt geacht voor elke soort van zaak een concept te kunnen maken. Concepten worden plenair besproken en elke mening weegt in principe even zwaar. Hoewel 'all are equal', zijn sommigen toch 'meer equal than others': een bron van gezag is een door de andere leden erkende deskundigheid.⁷¹

Van de huidige leden⁷² van de civiele kamer van de Hoge Raad staat er geen bekend als specialist in het arbeidsrecht.

Bij alle raadsheren mag een grondige kennis van het civiele recht verondersteld worden. Een aantal van hen heeft gepubliceerd op het gebied van faillissementsrecht, beslagrecht, computerrecht en agrarisch recht. Verder bevinden zich onder de raadsheren verschillende voormalige hoogleraren burgerlijk recht, burgerlijk procesrecht, agrarisch recht en rechtstheorie.⁷³ Publicaties op het gebied van het arbeidsrecht ben ik in de curricula bij twee raadsheren tegengekomen.⁷⁴

Het is mogelijk dat raadsheren die afkomstig zijn uit de lagere geledingen van de rechterlijke macht en die niet werkzaam geweest zijn in de wetenschap of de advocatuur, ervaring hebben opgedaan met het arbeidsrecht wanneer zij voor 2002 werkzaam geweest zijn bij een rechtbank dan wel na 2002 deel hebben uitgemaakt van een van de gerechtshoven.⁷⁵ Daarover heb ik geen informatie gevonden.

70 De Hoge Raad kent nog een vierde kamer; die buigt zich over vorderingen aangaande schorsing en ontslag van rechters en wordt gevormd uit leden van de andere kamers.

71 F. Bruinsma, *Cassatierechtspraak in civiele zaken, Een rechtssociologisch verslag*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, blz. 79-103.

72 Per 1 oktober 2012: kamervoorzitters E.J. Numann en F.B. Bakels, raadsheren A.M.J. van Buchem-Spapens, J.C. van Oven, C.A. Streefkerk, A.H.T. Heisterkamp, M.A. Loth, C.E. Drion, G. Snijders en M.V. Polak.

73 Informatie ontleend aan de berichtgeving van de ministerraad naar aanleiding van de benoemingen van de betreffende personen in de Hoge Raad.

74 M.V. Polak heeft een proefschrift geschreven over arbeidsverhoudingen in het Nederlands internationaal privaatrecht. Van de hand van F.B. Bakels verscheen in *TRA* 2011, nr. 2 een artikel over het belang van arbeidsrechtelijk onderzoek voor de recht(er)spraktijk.

Op grond van het voorgaande kan geconstateerd worden dat binnen de Hoge Raad en het parket op het *formele* niveau geen specialisatie naar rechtsgebied plaatsvindt, hoewel er bijvoorbeeld wel altijd een raadsheer gespecialiseerd in het internationaal privaatrecht is. Of dat op het *informele* niveau anders ligt, onttrekt zich aan de waarneming. Voor de raadsheren geldt in elk geval dat ze in staat worden geacht in elke zaak een arrest te kunnen schrijven.

Ieder lid van de civiele kamer kan zijn specifieke deskundigheid bij elke zaak inbrengen omdat er geraadkamd wordt met de voltallige kamer. Een 'gespecialiseerde' raadsheer zou dus zijn invloed kunnen laten gelden wanneer het concept is geschreven door een niet-gespecialiseerde collega. Of dat gebeurt, valt onder het geheim van de raadkamer. Afgezien daarvan speelt het voor het arbeidsrecht geen rol omdat binnen de raad gespecialiseerde kennis op dat gebied afwezig is.

6.5 Specialisatie van rechtspraak

6.5.1 Inleiding

Van een uitsluitend in arbeidszaken gespecialiseerde rechter in eerste aanleg is in Nederland geen sprake. Een speciale positie voor kantonzaken, met inbegrip van arbeidszaken, is na het verlaten van het sectorenmodel niet langer verzekerd. De vraag is of en hoe dit gevolgen heeft voor de Nederlandse arbeidsrechtspraak.

Alvorens die vraag te beantwoorden wordt in paragraaf 6.5.2 eerst het begrip specialisatie van rechtspraak nader toegelicht. Daar zal blijken, dat er verschillende aspecten te onderscheiden zijn aan specialisatie en dat tussen één van die aspecten – het kennisniveau – en de criteria voor arbeidsrechtspraak raakvlakken bestaan.

In de paragrafen 6.5.3 en 6.5.4 wordt aandacht besteed aan de Centrale Raad van Beroep en de ontslagadviescommissies van het UWV (de voormalige CWI en haar nevenvestigingen). Het gaat hier weliswaar niet om op het gebied van het *arbeidsrecht* werkzame *civiele rechters* – de ontslagadviescommissies vervullen een rol in de administratieve toetsing van aanvragen op grond van het Buitengewoon besluit Arbeidsverhoudingen (BBA) en de Centrale van Raad van Beroep fungeert op het terrein van de sociale verzekeringswetten en het ambtenarenrecht als hoogste rechter⁷⁶-, maar beide instanties hebben een duidelijk afgebakend werkterrein dat ligt op het gebied van het arbeidsrecht, en aanpalende rechtsgebieden als het ambtenarenrecht en het socialeverzekeringsrecht. Nagegaan zal worden of er een relatie is tussen specialisme bij de beoordeling van zaken en het voldoen aan de criteria voor arbeidsrechtspraak.

75 Voor 2002 was het hoger beroep in arbeidszaken opgedragen aan de rechtbanken, vanaf 1 januari 2002 – toen de kantongerechten als sector kanton waren opgegaan in de rechtbanken – werden de gerechtshoven hoger beroepsinstantie.

76 De Centrale Raad van Beroep is de hoogste rechter op het gebied van het sociale bestuursrecht, het burgerlijke en militaire ambtenarenrecht en delen van het pensioenrecht. De rest van het bestuursrecht behoort tot de competentie van de Raad van State, Afdeling Geschillen.

In de paragrafen 6.5.5 en 6.5.6 wordt opnieuw naar de rechtbankorganisatie gekeken, maar nu vanuit het perspectief van specialisatie. Bestaan er gespecialiseerde clusters binnen rechtbanken, wordt er geworven voor een bepaald type rechter en is er bij het roulatiebeleid sprake van differentiatie op grond van bepaalde kenmerken?

De organisatie van de rechtspraak zal na de inwerkingtreding van de wet herziening gerechtelijke kaart op het niveau van het afzonderlijke gerecht meer dan daarvoor worden overgelaten aan het gerechtshof. Leidt dit – in tegenstelling tot wat algemeen bepleit wordt – tot een beweging van specialisatie naar generalisme en wat betekent dat voor de rechtspraak in arbeidszaken? In paragraaf 6.5.7 wordt een antwoord geformuleerd op deze vraag.

6.5.2 Specialisatie van rechtspraak

Zoals in paragraaf 2.5 al werd opgemerkt zijn de geldende opvatting en de heersende praktijk in Nederland altijd geweest dat de rechter een juridische generalist is, die in minstens twee sectoren inzetbaar moet zijn.⁷⁷ Een uitzondering daarop vormt de kantonrechter. Vóór 2002 was rouleren niet aan de orde omdat het kantongerecht een afzonderlijk gerecht vormde dat losstond van de rechtbank. Bij invoering van de Wet OBG werd vastgelegd dat kantonrechters slechts zouden worden belast met het behandelen en beslissen van kantonzaken. In het zogenoemde Convenant van Zeist⁷⁸ was tevens opgenomen dat vernieuwingen en ontwikkelingen ten aanzien van het takenpakket, de werkwijze en de personele samenstelling van de sector kanton slechts mogelijk waren op basis van consensus. Daarmee werd de positie van de (op dat moment actieve) kantonrechters geconsolideerd.

Vooruitlopend op de afschaffing van de verplichte instelling ervan is de sector kanton bij een aantal rechtbanken feitelijk verdwenen. Na het verlaten van het sectorenmodel⁷⁹ dringt de vraag zich op hoe die ontwikkeling moet worden beoordeeld vanuit het perspectief van de criteria voor arbeidsrechtspraak.

In de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie merkt de minister van Justitie op dat aan artikel 47 Wet RO een ander motief ten grondslag lag dan het verankeren van kantonrechtspraak als bijzondere vorm van rechtspraak. Het ging er bij de invoering van dat artikel volgens de minister om te verzekeren dat de kantonsector in het gerechtshof vertegenwoordigd zou zijn.⁸⁰ Het 'over de streep trekken' van de op dat moment actieve kantonrechters was blijkbaar een belangrijke reden voor de beslissing de instelling van een sector kanton wettelijk te verankeren.⁸¹ Wie anders dan de op het moment van invoering actieve kantonrechters hadden immers belang bij een plaats in het

77 Rechters worden bij Koninklijk Besluit benoemd als rechter en door de Raad voor de rechtspraak geplaatst bij een bepaalde rechtbank. Het wisselen van sector, het zogenoemde rouleren, is intern beleid; het rechtbankbestuur bepaalt de regels dienaangaande.

78 *Convenant Bestuurlijke Onderbrenging*, Zeist 23 juli 1999, zie hierover paragraaf 3.6.2.

79 Op grond van de Wet herziening gerechtelijke kaart, *Stb.* 2012, 313. Inwerkingtreding 1 januari 2013, *Stb.* 2012, 314.

80 Kamerstukken II 2009-2010, 32 021, nr. 6, blz. 15.

81 Kamerstukken II 1999-2000, 27 181, nr. 3, blz. 33.

gerechtsbestuur en daarmee de mogelijkheid hun stempel te drukken op het beleid? Dat werpt ook een nieuw licht op de opmerking in de Memorie van Toelichting bij de wet OBG dat er waarborgen gegeven zouden worden voor het behoud van de waardevolle elementen van de kantonrechtspraak. De waarborgen beperkten zich blijkbaar tot de *elementen* en strekten zich niet uit tot kantonrechtspraak als zodanig.

Lijkt de invoering van artikel 47 Wet RO dus ingegeven door strategische overwegingen, de afschaffing ervan wordt onderbouwd met de stelling dat 'ontschotting' rechtbankbesturen meer armslag zal geven, een organisatiebelang derhalve. Voor het loslaten van de zogenoemde kantonaanpak zijn geen argumenten aangevoerd. De ontmanteling van de sector kanton wordt met de afschaffing van artikel 47 Wet RO ook niet primair beoogd. Sterker: op diverse plaatsen is benadrukt dat de bijzondere aspecten van kantonrechtspraak behouden moeten blijven. Dat pleit er voor kantonrechtspraak in de nieuwe organisatiestructuur op een of andere wijze te borgen.

De kwestie van het behoud of het opgeven van kantonrechtspraak als (zichtbare) bijzondere vorm van rechtspraak sluit aan bij de discussie over specialisatie van rechtspraak in het algemeen. Kan de opvatting van de rechter als generalist nog wel standhouden in de huidige omstandigheden waarin advocatuur en rechtswetenschap zich steeds meer specialiseren?⁸²

De Raad voor de rechtspraak heeft wel een toetsingskader voor rechterlijke concentratie opgesteld,⁸³ maar heeft voor specialisatie van rechtspraak geen criteria geformuleerd.⁸⁴ Mogelijk is dat niet gebeurd om de ontwikkeling op dit gebied de ruimte te laten nu de gedachten over specialisatie nog niet uitgekristalliseerd zijn.

In de parlementaire stukken bij wetsvoorstel 32 891 (Wet herziening gerechtelijke kaart) wordt door de regering met zoveel woorden gewezen op de toenemende behoefte aan specialisatie⁸⁵ en het belang van kennismanagement in verband met de vraag naar meer specifieke kennis op deelgebieden.⁸⁶

82 A.M. Hol, M.A. Loth, 'Beter Weten, 'Specialisatie in de rechterlijke macht', *Trema* december 2002, blz. 486. Gunst en Bruinsma wijzen op de kennisachterstand van de generalistische rechter tegenover een gespecialiseerde advocatuur: J. Gunst en F. Bruinsma, 'Rechters in Nederland. Een NJB-enquête', *NJB* 2001/40, blz. 1925-1934. Ook de Raad voor de rechtspraak wijst op de toenemende complexiteit van de samenleving die de aanwezigheid van specifieke kennis bij de rechterlijke macht vereist: Raad voor de rechtspraak, Advies herziening gerechtelijke kaart, 13 juli 2009, kenmerk UIT 115 ONTW / EvA. Barendrecht verwijst naar internationale literatuur, waaruit blijkt dat gespecialiseerde gerechten en procedures beter presteren dan algemene: M. Barendrecht, 'Innovatie van civiele rechtspleging: de regie naar rechter en gebruiker', *NJB* 2011/293, blz. 354.

83 Raad voor de rechtspraak, brief van 30 juni 2004.

84 In opdracht van de Raad voor de rechtspraak is recentelijk onderzoek gedaan naar de ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen, A. Böcker, T. Havinga, A. Jettinghoff, C. Klaassen en L. Bakker, *Specialisatie loont?!, Ervaringen van grote ondernemingen met specialistische rechtspraakvoorzieningen*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2010. Dit onderzoek was gericht op het vinden van argumenten voor besluitvorming over (eventuele) herinrichting van het huidige stelsel ter beslechting van complexe geschillen van grote ondernemingen, het onderzoek was dus niet primair gericht op specialisatie van rechtspraak.

85 Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 2.

86 Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 6, blz. 2-3.

In paragraaf 2.5 is al gewezen op de discussie over de noodzaak van specialisatie van rechtspraak. In het daar genoemde onderzoek van Hol en Loth worden drie aspecten van specialisatie onderscheiden: het kennisaspect, het omgevingsaspect en het organisatieaspect.⁸⁷ Het integraal weergeven dan wel overdoen van de specialisatie-discussie gaat het bestek van dit boek te buiten. Ik beperk me tot de elementen die voor rechtspleging in arbeidszaken relevant zijn. In dat licht bezien gaat het om de vraag hoe het best aan de in hoofdstuk 2 ontwikkelde criteria voor arbeidsrechtspraak kan worden voldaan: door een gespecialiseerde rechter of niet?

Bij *kennis* kan het gaan om juridische kennis (specialisatie naar rechtsgebied), kennis van de onderliggende feitelijke materie (denk aan branchekennis) en andere dan juridische kennis (inbreng door niet-juristen, bijvoorbeeld in de Ondernemingskamer). Daarnaast kan een rechter zich onderscheiden in bepaalde *vaardigheden* (denk aan de ervaring van een kantonrechter met partijen die in persoon procederen).

In een *omgeving* waarin regeldichtheid toeneemt en differentiatie voortschrijdt, wordt de druk op de rechterlijke macht om te specialiseren groter (juridisch-inhoudelijk). Specialiseert de advocatuur, dan wordt specialisatie van de rechter als urgenter ervaren (professionele context). Staat een bepaald onderwerp hoog op de politieke agenda, dan kan dat eveneens tot de ontwikkeling van een bepaald specialisme leiden (de politiek-maatschappelijke context zoals die meespeelde bij de komst van de fraudeofficier in de jaren negentig van de vorige eeuw).

Tot slot is er vanuit het *organisatieaspect* de vraag wie of wat gespecialiseerd is (de rechter zelf, een kamer binnen het gerecht of het hele gerecht) en op welke schaal specialisatie plaatsvindt (lokaal, op het niveau van het ressort of landelijk).

Alles overziend luidt een van de conclusies van het onderzoek dat de aanleiding tot specialisatie meestal gelegen is in veranderingen in de omgeving, die een kennisprobleem acuut maken. Specialisatie is een antwoord op dat probleem (maar niet het enige).⁸⁸

Is een pleidooi voor het voldoen aan de criteria voor arbeidsrechtspraak tevens een pleidooi voor een gespecialiseerde arbeidsrechter en, zo ja, is dat pleidooi voornamelijk terug te voeren op het kennisaspect?

Dat is ten dele het geval. Kennis van de onderliggende feitelijke materie – vertaald als deskundigheid op het gebied van het arbeidsrecht en inzicht in de arbeidsverhoudingen – en andere dan juridische kennis – de arbeidsrechter heeft bepaalde vaardigheden nodig wanneer hij te maken heeft met in persoon procederende rechtzoekenden – komen terug in de in hoofdstuk 2 geformuleerde criteria. Het criterium besef van ongelijkheid van de procespartijen is terug te voeren op het

87 A.M. Hol, M.A. Loth, 'Beter Weten, 'Specialisatie in de rechterlijke macht', *Trema* december 2002, blz. 487-490, zie ook paragraaf 2.5.

88 Door het bijscholen van rechters, het inzetten van gespecialiseerde rechter-plaatsvervangers en het in rechterlijke colleges opnemen van specialisten wordt de deskundigheid ook vergroot, L.E. de Groot- van Leeuwen, S. van Steenberghe, 'Specialistische rechtspraak in de ogen van rechters en wetenschappers', in: Tromp e.a. (red.), *Concentratie en specialisatie van rechtspraak: noodzaak of overbodig?*, Deventer: Kluwer 2006.

doordrongen zijn van een van de leidende beginselen van arbeidsrecht en valt in die zin ook onder het kopje 'bijzondere kennis'. De overige criteria waaraan voldaan moet zijn om de 'ideale' vorm van rechtspraak in arbeidszaken te bereiken, staan los van het kenniselement.⁸⁹

Een pleidooi voor het voldoen aan de criteria voor arbeidsrechtspraak is dus *mede* een pleidooi voor een gespecialiseerde arbeidsrechter. Het omgevingselement blijft daarbij verder buiten beschouwing, onderzoek daarnaar ligt meer op het terrein van de rechtssociologie.

Een extra argument voor specialisatie vormen de in het arbeidsrecht voorkomende open normen omdat de rechter rekening dient te houden met het eigene van het rechtsgebied waarin toepassing van die normen plaatsvindt.⁹⁰ Dat zal hem beter afgaan naarmate hij meer in het betreffende rechtsgebied ingevoerd is.

In het licht hiervan is het interessant om na te gaan of en in hoeverre bestaande gespecialiseerde instanties voor het beslechten van arbeidsrechtelijke geschillen voldoen aan de in hoofdstuk 2 gepresenteerde criteria *uitsluitend of voornamelijk* als gevolg van de aanwezige specialisatie. Met andere woorden: is specialisatie een voldoende voorwaarde voor het voldoen aan de criteria van hoofdstuk 2?

Een uitsluitend op het gebied van het arbeidsrecht werkzame civiele rechter of rechterlijke instantie bestaat in Nederland niet, maar er zijn wel andere gespecialiseerde voorzieningen. Zo moet een werkgever die de arbeidsovereenkomst door middel van opzegging wil beëindigen⁹¹ daarvoor vooraf toestemming vragen aan het UWV en fungeert de Centrale van Raad van Beroep (hierna CRvB) op het terrein van de sociale verzekeringswetten en het ambtenarenrecht als hoogste rechter.⁹²

Beide instanties hebben een afgebakend werkterrein dat ligt op het terrein van het arbeidsrecht, het ambtenarenrecht en het sociaal verzekeringsrecht.⁹³ Gemeenschappelijk aan deze rechtsgebieden is onder meer het gebruik van dwingend recht dat de overheid in staat stelt invloed uit te oefenen, ingegeven door de wens op deze wijze een zekere mate van ongelijkheidscompensatie te bewerkstelligen.

In de paragrafen 6.5.3 en 6.5.4 wordt onderzocht of het UWV en de CRvB als gespecialiseerde voorzieningen op het gebied van het arbeidsrecht *in* en wellicht zelfs *door* die hoedanigheid voldoen aan de criteria van hoofdstuk 2.

89 Snelheid, laagdrempeligheid en een actieve (proces)houding.

90 A.Ph.C.M. Jaspers, 'Arbeidsrechtspraak in geding', *Arbeidsrechtelijke Annotaties* 2001/3, blz. 11-13.

91 Behalve wanneer geen sprake is van een werknemer in de zin van artikel 1 BBA dan wel een van de uitzonderingen van artikel 2 of artikel 6 lid 9 BBA van toepassing zijn.

92 De Centrale Raad van Beroep is de hoogste rechter op het gebied van het sociale bestuursrecht, het burgerlijk en militaire ambtenarenrecht en delen van het pensioenrecht.

93 De term 'sociaal recht' is breder dan de term 'arbeidsrecht', hoewel van beide begrippen uiteenlopende definities bestaan en soms door elkaar worden gebruikt. Meestal wordt onder sociaal recht verstaan het civiele en publieke arbeidsrecht en het recht van de sociale zekerheid. Ik gebruik het begrip arbeidsrecht als overkoepelende term voor het arbeidsovereenkomstenrecht, het ontslagrecht, het cao-recht en het medezeggenschapsrecht.

6.5.3 De Centrale Raad van Beroep

De Centrale Raad is een gespecialiseerd college met een afgebakend werkterrein. Binnen de Raad wordt gewerkt in twee secties. Beide secties zijn weer onderverdeeld in gespecialiseerde teams.⁹⁴ Bij de Raad worden jaarlijks ongeveer 7 000 beroepsprocedures aangebracht.⁹⁵ Dat is relatief veel: de vijf gerechtshoven samen kregen in 2011 bijna 16.000 zaken voorgelegd.⁹⁶

De Centrale Raad als *bestuursrechtelijke* appelinstantie vertoont raakvlakken met de arbeidsrechter. Dat heeft alles te maken met de rechtsgebieden waarop de raad opereert en de plaats die ongelijkheidscompensatie binnen die rechtsgebieden en de rechtspraak daarover inneemt.

Lange tijd hebben leken als kenners van het bedrijfsleven in de socialeverzekeringsrechtspraak een rol gehad. Toen de vraag opkwam of het lekenelement gehandhaafd diende te blijven, bleek dat het niet zozeer ging om de vraag of de inbreng van lekenleden gemist kon worden, maar of bij de wetstoepassing tekstuele en juridisch-dogmatische argumenten of aan de wetgeving ten grondslag gelegde sociale doelstellingen de doorslag dienden te geven.⁹⁷ Iets soortgelijks speelt op het gebied van rechtspraak in civiele arbeidszaken.⁹⁸

Uit onderzoek waarin het beeld dat de Centrale Raad van Beroep van zichzelf heeft, vergeleken wordt met het beeld dat deskundige buitenstaanders van de Raad hebben, blijkt dat leden van de Centrale Raad zelf, maar ook externe deskundigen met een overgrote meerderheid het kennisniveau van de rechters in de Raad hoog inschatten.⁹⁹ De Raad is daarnaast een gedegen rechter, in de praktijk worden drie van elke

94 Binnen sectie A zijn teams werkzaam die deels in hoger beroep en deels in eerste aanleg geschillen behandelen over onder meer: (militaire) ambtenarenwet, bijstandswetgeving, WVG-voorzieningen, WMO, premieheffing, verzekeringsplicht en wetten betreffende oorlogs- en vervolgingslachtoffers. Binnen sectie B zijn teams werkzaam die in hoger beroep geschillen behandelen over onder meer de arbeidsongeschiktheidswetgeving (AAW, WAO, WAZ, WAJONG en ZW), volksverzekeringwetgeving (ANW, AOW en AKW), dagloonzaken, Werkloosheidswet en de Toeslagenwet. Een kamer is onder andere belast met zaken betreffende de studiefinanciering en een andere kamer met zaken waarin onderwerpen van internationaal recht aan de orde zijn, zie www.rechtspraak.nl/Gerechten/CRvB.

95 A.T. Marseille, 'De stormloop op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep', *NJB* 2009/1326, blz. 1326 e.v.

96 CBS Statline, Thema veiligheid en recht.

97 T. van Peijpe, 'Rechtspraak sociale verzekeringen historisch bezien', in: A. Ph. C. M. Jaspers e.a. (red.), *De gemeenschap aansprakelijk, honderd jaar sociale verzekering 1901-2001*, Den Haag: Vermande 2001, blz. 286-290.

98 Wanneer de rechter zich rekenschap geeft van de ongelijkheid van de procespartijen, kan dat betekenen dat hij niet kiest voor een (uitsluitend) tekstuele uitleg of dat hij zich in kwesties van bewijsrecht mede door de ongelijke bewijspositie van partijen laat leiden.

99 Hoger dan dat van bestuursrechters, gemachtigden van uitvoeringsinstanties en gemachtigden van particulieren, F. Bruinsma, M.L. Vermeulen, 'Een zelfportret van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e.a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2003, blz. 70. Op de nadelen van de hoge mate van specialisatie van de CRvB wijst Duk enigszins ironisch waar hij stelt "Het gevoel dat elk specialisme een samenzwering tegen leken is (...) kan mij tegenwoordig bij incidentele hogere beroepen bij de Centrale Raad van Beroep nog gemakkelijk bekruipe[n]', R.A.A. Duk, 'De kantonrechter is dood; leve de arbeidsrechter?', in: *De kantonrechter en/of de civiele rechter van de toekomst*, De Rechtspraak, 1 november 2010, blz. 28.

vier zaken in hoger beroep meervoudig behandeld. Vereenvoudigde afdoening (op grond van artikel 8:54 Awb) wordt gereserveerd voor zaken met ontvankelijkheidsdefecten.¹⁰⁰

Aandacht voor ongelijkheidscompensatie

Bij zijn honderdjarig bestaan werd de Centrale Raad van Beroep gekenschetst als het rechtscollege voor de onderkant van de samenleving, dat zich in een aantal opzichten identificeert met de personenkring waarover recht wordt gesproken.¹⁰¹ De gemiddelde rechter uit de Centrale Raad van Beroep heeft affiniteit met de verzorgingsstaat en heeft iets met 'de gerechtigheidskern van het sociaal recht': bestaanszekerheid en ongelijkheidscompensatie.¹⁰²

Inzicht in arbeidsverhoudingen

De discussie tussen voor- en tegenstanders van het opnemen van lekenleden in de Raad werd ten tijde van zijn oprichting (1901) in het voordeel van de laatste beslecht.¹⁰³ Later kwam die discussie nog verschillende malen terug. Zoals reeds gememoreerd niet zozeer met het oog op inzicht in arbeidsverhoudingen maar tegen de achtergrond van de vraag of zonder lekenleden niet te veel naar de letter van de wet zou worden geoordeeld, waardoor het sociale element onvoldoende tot zijn recht kwam. Van het toevoegen van leken aan de Centrale Raad van Beroep is het tot op heden niet gekomen.¹⁰⁴ Dat wordt overigens niet als een gemis ervaren.¹⁰⁵

Laagdrempeligheid

In afwijking van de regels die gelden voor het hoger beroep in strafzaken, handelszaken en familiezaken ontbreekt de plicht tot procesvertegenwoordiging bij de Centrale Raad van Beroep.¹⁰⁶

Procederen bij de Raad is daarnaast goedkoper dan procederen in een civiele procedure bij een gerechtshof. Variëren de griffierechten voor natuurlijke personen bij de gerechtshoven tussen de € 291 en € 1.513 al naar gelang het beloop van de

100 A.T. Marseille, 'De stormloop op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep', *NJB* 2009/1326, blz. 1326 e.v.

101 A.F.M. Brenninkmeijer en G.J.J. Heerma van Voss, 'Een discussie over de rol van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e.a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2003, blz. 344.

102 F. Bruinsma, M.L. Vermeulen, 'Een zelfportret van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e.a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2003, blz. 65. Ook Brenninkmeijer en Heerma van Voss wijzen er op dat 'de invulling die de Centrale Raad van Beroep aan het procesrecht geeft, algemeen wordt verklaard vanuit het eigen karakter van het rechtsgebied', A.F.M. Brenninkmeijer en G.J.J. Heerma van Voss, 'Een discussie over de rol van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e.a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2003, blz. 331-365.

103 De vraag of er leken moesten worden toegevoegd aan de Centrale Raad van Beroep, kwam later nog terug, zie W. Faber, 'Geschiedenis en organisatie van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e.a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2003, blz. 12.

104 W. Faber, 'Geschiedenis en organisatie van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e.a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu 2003, blz. 20-24.

105 W. Faber, *90 jaren in beroep, Geschiedenis van de raden van beroep en de ambtenarengerechten*, Zwolle: Tjeenk Willink 1992, blz. 50.

106 Ook in procedures die worden gevoerd bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ontbreekt verplichte procesvertegenwoordiging, net als bij hoger beroep in belastingzaken.

vordering,¹⁰⁷ bij de Centrale Raad bedraagt het griffierecht voor natuurlijke personen in uitkeringszaken en voor zaken met betrekking tot dienstplichtigen en invaliditeitspensioen € 112 en in ambtenarenzaken en overige zaken € 227.¹⁰⁸ Opnieuw een raakpunt met arbeidsrechtspraak, waar bescheiden griffierechten (nog¹⁰⁹) bijdragen aan de laagdrempeligheid.

Snelheid

Snelheid is één van de vereisten voor goede arbeidsrechtspraak. De doorlooptijden bij de Centrale Raad zijn lang. De afhandeling van reguliere appelzaken vergt gemiddeld bijna twintig maanden. Arbeidsongeschiktheidszaken duren het langst, gemiddeld vijftientwintig maanden, WW-, studiefinancierings- en bijstandszaken gemiddeld twaalf (WW) en (ruim) dertien maanden (studiefinancierings- en bijstandszaken).¹¹⁰

Bestuursrechters van de rechtbank (die in eerste aanleg oordelen over de zaken die in hoger beroep bij de Centrale Raad terecht komen) kennen in grote meerderheid juist de hoogste prioriteit toe aan de doorloopsnelheid van uitspraken.¹¹¹

Proceshouding en lijdelijkheid

De bestuursrechter, en dus ook de bestuursrechter in zijn rol als socialezekerheidsrechter, is niet lijdelijk, mede in relatie tot het oogmerk van ongelijkheidscompensatie te bieden.¹¹² Aan het begin van de twintigste eeuw werd door de regering zelfs naar voren gebracht dat de rechter in de procedure in zekere mate de rol van raadsman van de partijen toekwam. Die gedachte werd overigens voornamelijk ingegeven door de gedachte dat de rechter ervoor diende te waken dat een materieel juiste toepassing van het publiekrecht zou worden geschaad.¹¹³

Gemeten naar het gebruik van zijn onderzoeksbevoegdheden is de Raad betrekkelijk actief: in 75% van de reguliere hoger beroepszaken beperkt hij zich tot het lezen van het dossier en in 25% van de zaken is er sprake van een extra activiteit (zoals verzoek aan een partij om informatie dan wel extra stukken, benoeming van een deskundige). Een actieve opstelling leidt overigens onmiddellijk tot een forse

107 Griffierechten per 1 januari 2012, [http://www.rechtspraak.nl/Naar de rechter/Kosten van een procedure/Griffierecht bij het gerechtshof](http://www.rechtspraak.nl/Naar%20de%20rechter/Kosten%20van%20een%20procedure/Griffierecht%20bij%20het%20gerechtshof).

108 Griffierechten per 1 januari 2011, [http://www.rechtspraak.nl/Naar de rechter/Kosten van een procedure/Griffierecht Centrale Raad van Beroep](http://www.rechtspraak.nl/Naar%20de%20rechter/Kosten%20van%20een%20procedure/Griffierecht%20Centrale%20Raad%20van%20Beroep).

109 De plannen van het kabinet Rutte (ingezet door het kabinet Balkenende IV) om een kostendekkend griffierechtenstelsel in te voeren zijn in het zogenoemde Lenteakkoord van 26 april 2012 teruggedraaid. Zou dat systeem zijn ingevoerd, dan was procederen over de gehele linie een stuk duurder geworden; zie verder paragraaf 7.4.5.

110 A.T. Marseille, 'De stormloop op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep', *NJB* 2009/1326, blz. 1327.

111 F. Bruinsma, M.L. Vermeulen, 'Een zelfportret van de Centrale Raad van Beroep', in: R.M. van Male e. a. (red.), *Centrale Raad van Beroep 1903-2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2003, blz. 66.

112 T. van Peijpe, *Rechtspraak sociale verzekeringen historisch gezien*, in: A.Ph.C.M. Jaspers e.a. (red.), *De gemeenschap aansprakelijk, honderd jaar sociale verzekering 1901-2001*, Den Haag: Vermande 2001, blz. 291.

113 W. Faber, *90 jaren in beroep, Geschiedenis van de raden van beroep en de ambtenarengerechten*, Zwolle: Tjeenk Willink, 1992, blz. 87.

vertraging in de procedure. Een verzoek aan partijen om informatie of nadere stukken levert een vertraging op van gemiddeld een halfjaar.¹¹⁴

Conclusie

De Centrale Raad van Beroep voldoet als gespecialiseerde rechter rechtsprekend op aan het arbeidsrecht verwant terreinen als het socialezekerheidsrecht en het ambtenarenrecht aan vrijwel alle criteria voor arbeidsrechtspraak.

De juridische kennis van de leden van de Raad is onbetwist. Er is aandacht voor het laten meewegen van de sociale doelstellingen van de wetten en regels op grond waarvan moet worden geoordeeld. Of dat ook inhoudt dat er bij de leden van de Raad inzicht bestaat in de arbeidsverhoudingen, is daarmee niet gegeven. Op het terrein van de sociale verzekeringen is dat minder noodzakelijk dan bij het toepassen van arbeidsrechtelijke regels. In een uitkeringssituatie staat immers de relatie uitkeringsinstantie-uitkeringsgerechtigde en niet de relatie werkgever-werknemer centraal. In ambtenarenzaken ligt dat anders: kennis van de arbeidsverhoudingen bij de overheid met zijn politieke dimensie zou juist een vereiste kunnen zijn dat aan de leden van de Raad wordt gesteld.

Voor het persoonlijke element is voldoende ruimte nu iedere zaak in hoger beroep standaard op zitting komt.¹¹⁵ De rechter is niet lijdelijk en door de lage griffierechten en het ontbreken van verplichte procesvertegenwoordiging wordt de laagdrempeligheid gediend.

Aan één criterium wordt niet voldaan: de doorlooptijden zijn lang en partijen moeten een hele tijd wachten op een uitspraak.

6.5.4 Het UWV

Wanneer een werkgever de arbeidsverhouding met een werknemer door middel van opzegging wil beëindigen, dient hij daarvoor vooraf toestemming te verkrijgen. Die toestemming wordt niet verleend door de rechter, maar door een zelfstandig bestuursorgaan. Sedert 1 januari 2009 is het UWV verantwoordelijk voor de ontslagtaak uit hoofde van het BBA, ontslagvergunningen op grond van artikel 6 juncto 9 BBA moeten vanaf die datum bij het UWV worden aangevraagd.

In deze paragraaf staat de vraag centraal in hoeverre het UWV voldoet aan de criteria voor arbeidsrechtspraak.

Procedure

Een verzoek om toestemming om de arbeidsverhouding op te zeggen wordt in beginsel afgehandeld via een gestandaardiseerde schriftelijke procedure. Als partijen gemotiveerd kenbaar maken dat zij gehoord willen worden, is dat mogelijk; de beslissing daarover ligt bij het UWV. Het UWV kan ook ambtshalve horen.

114 A.T. Marseille, 'De stormloop op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep', *NJB* 2009/1326, blz. 1326 e.v.

115 A.T. Marseille, 'De stormloop op het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep', *NJB* 2009/1326, blz. 1326 e.v.

Na kritiek van de Nationale Ombudsman zijn de mogelijkheden voor een mondelinge behandeling enigszins verruimd op grond van de zogeheten 'Regeling tijdelijk mondeling horen bij ontslagvergunningen',¹¹⁶ verlengd bij Regeling van 9 juli 2008.¹¹⁷ Het betrof hier een proef die het ambtshalve mondeling horen mogelijk wilde maken voor ontslaaanvragen ingediend bij de locatie Eindhoven dan wel de locatie Arnhem in de periode 3 maart 2008 tot 1 januari 2009.¹¹⁸ Hierbij stond het ministerie van SZW 'snelheidswinst' voor ogen, het UWV zelf heeft de proef aangegrepen om een kwaliteitsmeting te doen. Uit de evaluatie kan het volgende worden opgemaakt.¹¹⁹

Mondelinge behandeling werd gelast in zaken waarin een tweede ronde noodzakelijk werd geacht en waarbij een persoonlijke ontslaggrond aan de orde was, dan wel een bedrijfseconomische ontslaggrond met (tevens) aspecten die de persoon van de werknemer betreffen. In iets meer dan 1% van alle zaken heeft mondelinge behandeling plaatsgevonden, terwijl de eerdere verwachting was dat het om 10% zou gaan. De reden voor deze afwijking is niet duidelijk.¹²⁰

De gemiddelde doorlooptijd van de pilots was zeven weken, waar de norm bij schriftelijke zaken op acht weken is gesteld. Er is dus sprake van een (lichte) tijdswinst.

De consultants – functionarissen van het UWV – die als voorzitter of als secretaris van de hoorcommissie hebben gefungeerd, zijn zeer positief over het mondeling horen. In de meeste gevallen leidde de mondelinge behandeling tot een beter inzicht in de zaak en in een aantal dossiers zelfs tot een andere kijk op de zaak dan men op basis van de schriftelijke stukken uit de eerste ronde had gekregen. De gehoorde partijen waren positief over de gelegenheid om eigen standpunten toe te lichten (8,1%) of om vragen te beantwoorden (8,2%), over duidelijkheid van de procedure (8%), over duidelijkheid van of begrip voor het standpunt van de wederpartij (7,3%), over de mogelijkheid vragen te beantwoorden (72%) en over de mogelijkheid tot versnelling van de procedure (52%). Als aandachts- dan wel verbeterpunten noemden de werkgevers duidelijkheid over de toetsingscriteria van het UWV (slechts 17% beoordeelde dit als positief). UWV-medewerkers en leden van de ontslagadviescommissie rapporteren dat zij door mondeling horen voordelen hebben ervaren voor de waarheidsvinding.

De pilot in Eindhoven en Arnhem is inmiddels beëindigd, landelijk komt mondelinge behandeling nog steeds weinig voor. Op jaarbasis gaat het om 150 tot 200 hoorzittingen, vrijwel uitsluitend gehouden bij ontslaaanvragen op in de persoon van de

116 Stcrt. 2008, 53.

117 Stcrt. 2008, 136.

118 Of deze regeling strikt juridisch nodig was, is de vraag: het Ontslagbesluit gaat in beginsel uit van een schriftelijke procedure, maar dat laat onverlet dat het UWV partijen eigener beweging kan uitnodigen voor een hoorzitting dan wel dat partijen zelf om een hoorzitting kunnen vragen.

119 Evaluatie pilot mondeling horen bij ontslagtoets UWV, UWV WERKbedrijf 30 januari 2009.

120 In de evaluatie heet het dat slechts in een deel van de zaken die een tweede of zelfs derde ronde doormaken een keuze voor mondeling horen 'in de rede zal liggen'. Aan de hand van welke criteria de zaken zijn geselecteerd, wordt niet vermeld.

werknemer gelegen gronden.¹²¹ Uitgaand van 25.000 ontslagaanvragen per jaar betekent dit dat in nauwelijks 1% van de gevallen een mondelinge behandeling plaatsvindt. Afgezien van inhoudelijke overwegingen – mondelinge behandeling is bij veel (bedrijfseconomische) ontslagen niet nodig – wordt als de belangrijkste reden een tekort aan menskracht en financiële middelen genoemd.¹²²

Aandacht voor ongelijkheidscompensatie

De procedure op grond van artikel 6 BBA verloopt in de meeste gevallen geheel schriftelijk. De vraag komt op hoeveel ruimte er is voor ongelijkheidscompensatie wanneer het mondelinge element vrijwel geheel ontbreekt. Het rapport van de Nationale Ombudsman vermeldt dat de werkgever in veel opzichten een betere positie in de ontslagprocedure heeft dan de werknemer. Zo is de informatieverstrekking aan de werkgever vaak completer, wordt nadere informatie alleen aan de werkgever gevraagd en krijgt alleen de werkgever informatie over het verloop van de procedure.¹²³

Inzicht in arbeidsverhoudingen

Voordat een beslissing op het verzoek om toestemming wordt genomen, moet het UWV de vertegenwoordigers van de in aanmerking komende organisaties van werkgevers en werknemers in de zogenoemde ontslagadviescommissie (OAC) horen.¹²⁴ Leden van de ontslagadviescommissies hoeven geen jurist te zijn. Hoe zij in eigen kring worden geselecteerd voor het lidmaatschap van de OAC, is niet duidelijk.

De ontslagadviescommissie kan alleen advies uitbrengen in een vergadering waarbij één lid namens de werkgeversorganisatie en één lid namens de werknemersorganisatie aanwezig is.¹²⁵ De commissie geeft zo mogelijk binnen zeven werkdagen een advies.¹²⁶

Het hiervoor genoemde rapport van de Nationale Ombudsman plaatst kanttekeningen bij de inbreng vanuit de ontslagadviescommissie. Doordat de leden van de ontslagadviescommissie niet altijd tegelijk aanwezig zijn bij de totstandkoming van het advies en de inbreng van het afwezige lid dan plaatsvindt via een individueel contact tussen het ontbrekende lid en de technisch voorzitter gaat in de eerste plaats de meerwaarde van het model, waarbij werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers zich gezamenlijk over de redelijkheid van een ontslag uitspreken, verloren.

121 Variërend van enkele keren per jaar bij de locaties Amersfoort en Haarlem tot (meer dan) eenmaal per week op de locaties Arnhem, Eindhoven, Rotterdam en Maastricht; cijfers ter beschikking gesteld door de Afdeling Arbeidsjuridische dienstverlening van het UWV. In dezelfde zin J. van Drongelen, A.D.M. van Rijs, *De ontslagpraktijk van de CWI*, Deventer: Kluwer 2008, blz. 148.

122 Informatie verschaft door Mr. J. Meijer, indertijd Manager Afdeling Arbeidsjuridische dienstverlening van het UWV.

123 *Naar een eerlijke ontslagprocedure*, Onderzoek uit eigen beweging naar de ontslagprocedure van de Centrale organisatie werk en inkomen, de Nationale ombudsman, 21 november 2007, blz. 17-25.

124 Artikel 6 lid 4 BBA en artikel 1:1 sub c Ontslagbesluit.

125 Artikel 9 lid 2 Reglement ontslagadviescommissie CWI 2003, zie J. van Drongelen, A.D.M. van Rijs, *De ontslagpraktijk van de CWI*, Deventer: Kluwer 2008, blz. 152.

126 Artikel 11 lid 2 Reglement ontslagadviescommissie.

Verder kan de voorzitter – een medewerker van het UWV – hierdoor een onevenredige invloed uitoefenen op het advies.¹²⁷

Laagdrempeligheid

De procedure is laagdrempelig: er hoeven geen griffierechten te worden betaald (het gaat immers niet om een gerechtelijke procedure) en er bestaat geen verplichting tot (proces)vertegenwoordiging. Stukken hoeven niet aan vormvereisten te voldoen en gebruikers kunnen zowel telefonisch als via de website van het UWV informatie verkrijgen.

Snelheid

De termijnen zijn kort: na ontvangst van het verzoek vraagt UWV binnen drie werkdagen de werknemer om verweer.¹²⁸ De termijn voor het leveren van verweer is twee weken en verlenging is alleen mogelijk in bijzondere omstandigheden.¹²⁹ De procedure is eenvoudig: in principe wordt volstaan met eenmaal hoor en wederhoor, maar als het in de ogen van UWV nodig is kan een tweede ronde worden gehouden.¹³⁰ Landelijk gezien is in 2008 in 17,6% van alle zaken een tweede of derde ronde gehouden.¹³¹

In het algemeen kan de behandeling van het verzoek om toestemming om de arbeidsverhouding op te zeggen binnen ongeveer vier tot zes weken worden afgewikkeld.¹³² Tegen een beschikking van het UWV kan geen bezwaar of beroep worden ingesteld,¹³³ zodat partijen snel over een definitieve beslissing beschikken.

Proceshouding en lijdelijkheid

Dat het mondelinge element nagenoeg volledig ontbreekt, is in het licht van dit criterium een gemis. Juist bij procedures op tegenspraak kan een mondelinge toelichting veel verschil maken. Niet alleen krijgen partijen de gelegenheid hun stellingen toe te lichten, ook biedt mondelinge behandeling de beslisser mogelijkheden om de door partijen verstrekte informatie aan te (laten) vullen. Verder kan een actieve houding ter zitting degene die de sessie voorziet, gelegenheid geven tegenwicht te bieden aan eventuele ongelijkheid van partijen.

Conclusie

De procedure bij het UWV voldoet als gespecialiseerde procedure op het gebied van het ontslagrecht aan twee van de vijf criteria voor arbeidsrechtspraak.

127 *Naar een eerlijke ontslagprocedure*, Onderzoek uit eigen beweging naar de ontslagprocedure van de Centrale organisatie werk en inkomen, de Nationale ombudsman, 21 november 2007, blz. 26-33.

128 J. van Drongelen, A.D.M. van Rijs, *De ontslagpraktijk van de CWI*, Deventer: Kluwer 2008, blz. 146.

129 Artikel 2:2 lid 1 Ontslagbesluit.

130 Artikel 2:2 lid 2 Ontslagbesluit. Daarvoor krijgen beide partijen tien werkdagen de tijd, met een verlengingsmogelijkheid in bijzondere omstandigheden, J. van Drongelen, A.D.M. van Rijs, *De ontslagpraktijk van de CWI*, Deventer: Kluwer 2008, blz. 147.

131 Evaluatie pilot mondeling horen bij Ontslagtoets UWV, UWV WERKbedrijf 30 januari 2009, blz. 2.

132 J. van Drongelen, A.D.M. van Rijs, *De ontslagpraktijk van de CWI*, Deventer: Kluwer 2008, blz. 154. Zoals hiervoor bleek wordt in de evaluatie van de pilot mondeling horen een normtermijn van acht weken genoemd.

133 Op grond van artikel 8:6 lid 1 Awb en de bij de wet gevoegde bijlage.

De procedure is laagdrempelig: er zijn nauwelijks formele vereisten en aan het aanvragen van een ontslagvergunning zijn geen kosten verbonden. Alles is gericht op snelheid: de termijnen zijn kort, uitstel is slechts beperkt mogelijk en er is geen hogere voorziening waardoor binnen afzienbare tijd een eindbeslissing verkregen wordt.

Aan ongelijkheidscompensatie schort het een en ander, gezien de relatief gunstige positie waarin de werkgever zich lijkt te bevinden. Nu mondelinge behandeling weinig voorkomt, liggen daar nauwelijks aangrijpingspunten voor verbetering. Aan welke medewerkers van het UWV een incidentele mondelinge behandeling wordt toevertrouwd, is onduidelijk. Of een dergelijke medewerker beschikt over de benodigde 'zittingsvaardigheden', onttrekt zich aan de waarneming.¹³⁴

Hoewel door de verplichte inschakeling van de ontslagadviescommissie gewaarborgd lijkt dat er aandacht is voor de onderliggende arbeidsverhoudingen, is het de vraag of die inbreng effectief wordt in de mate die met het instellen van de ontslagadviescommissies werd beoogd.

Al eerder is opgemerkt dat het tempo waarmee de procedure afgewikkeld wordt, op gespannen voet kan komen te staan met de zorgvuldigheid. Bij de procedure ter verkrijging van een opzegvergunning is dat gevaar niet denkbeeldig. Binnen een afhandelingstermijn van zes weken is een tweede schriftelijke ronde in combinatie met een mondelinge toelichting nauwelijks realiseerbaar. Dat kan gaan klemmen, zeker nu het gaat om een procedure op tegenspraak.¹³⁵

Gespecialiseerde voorzieningen en de criteria voor arbeidsrechtspraak

De rechtsgang bij een rechter is niet één op één vergelijkbaar met die bij een zelfstandig bestuursorgaan, al was het maar omdat rechtspraak wordt gereguleerd door (grond)wettelijke normen die voor een deel zijn terug te voeren op het beginsel van de machtenscheiding. Ook moet overheidsrechtspraak voldoen aan de standaarden vastgelegd in diverse internationale verdragen, waarvan artikel 6 EVRM een aansprekend voorbeeld is.

Aan beide procedures worden dus verschillende vereisten gesteld. Vergelijking vindt hier enkel plaats in het licht van de vraag of het doorvoeren van (verdergaande) specialisatie met zich brengt dat aan de criteria voor arbeidsrechtspraak wordt voldaan.

Bezien vanuit dat perspectief valt op dat Centrale Raad en UWV weliswaar elk een gespecialiseerde voorziening op het gebied van het arbeidsrecht/socialeverzekeringsrecht bieden, maar niet in gelijke mate de criteria van hoofdstuk 2 vervullen. Dat was

¹³⁴ De hoorzitting wordt voorgezeten door het betrokken locatiehoofd dan wel een senior consulent van de afdeling Arbeidsjuridische dienstverlening. Deze medewerkers zijn getraind op het voorzitten van een hoorzitting, rekening houdende met het feit dat zij regelmatig geconfronteerd kunnen worden met situaties waarin de emoties hoog oplopen dan wel (een van) partijen of haar rechtshulpverlener forse druk op de voorzitter uitoefent; informatie verkregen van de Afdeling Arbeidsjuridische dienstverlening van het UWV.

¹³⁵ *Naar een eerlijke ontslagprocedure*, Onderzoek uit eigen beweging naar de ontslagprocedure van de Centrale organisatie werk en inkomen, de Nationale ombudsman, 21 november 2007, blz. 34-43.

ook een van de conclusies van hoofdstuk 5. Vergelijking van arbeidsrechtspraak in de verschillende landen van de Europese Unie leerde dat het bestaan van een aparte arbeidsrechtbank niet automatisch met zich brengt dat voldaan wordt aan de criteria voor arbeidsrechtspraak.

Specialisatie gezien vanuit het kennisperspectief vertoont wel een sterke samenhang met een deel van de criteria, maar de andere staan op zichzelf. Dat pleit voor een gespecialiseerde voorziening/voorzieningen op het gebied van geschilbeslechting in arbeidszaken, zij het dat specialisatie alleen – in welke vorm ook – niet voldoende is.

Daarnaast is gebleken dat te veel nadruk op het ene criterium ten koste kan gaan van het andere. Bij de procedure ter verkrijging van een opzegvergunning is er op gewezen dat als gevolg van de nadruk op snelheid de zorgvuldigheid in het gedrag komt. Een actieve houding van de Centrale Raad levert vertraging in de voortgang op. Hiermee wordt onderstreept dat de afzonderlijke criteria in onderling verband moeten worden gezien. Het gaat om zowel cumulatie van voorwaarden als proportionaliteit: aan de criteria moet in een redelijke verhouding ten opzichte van elkaar voldaan worden.

6.5.5 Specialisatie naar rechtsgebied binnen de rechtbank

In paragraaf 6.4.2 is geschetst welke wettelijke mogelijkheden rechtbankbesturen hebben om de beslechting van zaken binnen hun rechtbank te organiseren. In deze paragraaf zal worden nagegaan of van die mogelijkheden gebruik is gemaakt om een vorm van specialisatie naar rechtsgebied *binnen* de verschillende sectoren te realiseren.

Op de financiering van de rechtspraak en de gevolgen van het 'ombuigen van budgetten' (de verhullende benaming van bezuinigingen) wordt in dit onderzoek niet ingegaan. Toch dient men zich er rekenschap van te geven dat overwegingen van financiële aard een (belangrijke) rol spelen bij het maken van keuzes voor het inrichten van de organisatie, al was het maar omdat de gerechten hun begroting sluitend moeten krijgen. In het licht van de vraag naar specialisatie is het van belang te weten dat de Raad voor de rechtspraak gerechten als geheel financiert en niet de afzonderlijke onderdelen. In financieel opzicht is het gerechtshof dus vrij in het maken van keuzes.¹³⁶

Wat de rechtbankbrede toedeling van zaken betreft, nemen de verschillende bestuursreglementen veelal als uitgangspunt dat alle rechters in aanmerking komen voor elke zaak en dat de individuele rechter geen invloed uitoefent op de toedeling van een specifieke zaak. Daarnaast kunnen categorieën van zaken binnen een sector worden toebedeeld aan een bepaalde rechter dan wel aan een bepaalde groep

¹³⁶ Veel gerechtshofbesturen hanteren de gelden die zij ontvangen per productgroep als middel ter verdeling van de interne budgetten over de sectoren, *Competentie op de maat van het geschil...*, *Durf te verschillen*, Commissie Randvoorwaarden Plus, Aanbevelingen ter voorbereiding op de verruiming van de competentie van de kantonrechter, de Rechtspraak 24 juni 2009, blz. 43.

rechters in verband met (opbouw van) ervaring en specialismen. Specialisatie is dus mogelijk. Zaken worden uitdrukkelijk *niet* toebedeeld aan een bepaalde rechter in gevallen van eerdere betrokkenheid (bij het geschil of bij partijen).

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is vermeld, zijn de zaken die op grond van de wet door de sector kanton worden behandeld en beslist, tamelijk divers. Uit de bestudeerde reglementen¹³⁷ blijkt, dat besturen hun bevoegdheden gebruiken om binnen de sector een onderverdeling te maken naar soorten zaken, maar een kamer (of vergelijkbare organisatorische eenheid) speciaal voor arbeidszaken ben ik daarbij niet tegengekomen.

Bij de meeste rechtbanken is de onderverdeling: civiel (rol), kort geding, bestuur (inclusief voorzieningen), straf, Wet Mulder, extrajudicieel en overig. Daarnaast kent elke rechtbank een pachtkamer als onderdeel van de sector kanton. Soms is in het reglement bepaald dat op voorstel van de sectorvoorzitter binnen de desbetreffende sector door het bestuur afdelingen kunnen worden gevormd (Den Haag), of is de bepaling van het aantal kamers en de bezetting van die kamers gemandateerd aan de sectorvoorzitters ('s-Hertogenbosch, Maastricht).

De Regelingen toedeling van zaken van de Rechtbanken Alkmaar,¹³⁸ Dordrecht¹³⁹ en Middelburg¹⁴⁰ bepalen expliciet dat alle kantonrechters op alle zaken inzetbaar zijn. In de Dordse regeling is daarnaast bepaald dat de strafzaken waarin de kantonrechter bevoegd is, door de rechters van de sector strafrecht (als kantonrechter) worden behandeld. Dat kan omdat het reglement van orde van die rechtbank bepaalt dat een lid van de rechtbank in meer dan één sector werkzaam kan zijn en van meer dan één kamer deel uit kan maken. Die bepaling komt overigens in meer reglementen voor.

De Regeling toedeling zaken Rechtbank Breda bepaalt dat in beginsel alle kantonrechters op de behandeling van alle civiele zaken worden ingezet, maar dat de Vardezaken¹⁴¹ door één rechter worden behandeld, dat niet alle kantonrechters de pachtkamers voorzitten en dat niet alle kantonrechters straf- en Mulderzaken doen.¹⁴² De Rechtbank Roermond kent één (doorgaans) vaste kantonrechter als voorzitter van de pachtkamer, terwijl zaken betreffende mentorschap ten behoeve van meerderjarigen en zaken betreffende onderbewindstelling ter bescherming van meerderjarigen behandeld worden door één vaste kantonrechter. Voor het overige zijn in Roermond alle kantonrechters inzetbaar voor de behandeling van alle aan de sector kanton toebedeelde rechtsgebieden.¹⁴³

137 De informatie voor deze paragraaf is ontleend aan de reglementen van de verschillende rechtbanken, die zijn geraadpleegd via www.rechtspraak.nl. De gegevens zijn verzameld in de periode januari t/m maart 2011.

138 Regeling toedeling zaken onderdeel C, de sector kanton, te raadplegen via www.rechtspraak.nl/Gerechten/Rechtbanken/Alkmaar/Voor+juristen/Regelingen.

139 www.rechtspraak.nl/Gerechten/Rechtbanken/Dordrecht/Voor+juristen/Regelingen.

140 www.rechtspraak.nl/Gerechten/Rechtbanken/Middelburg/Voor+juristen/Regelingen.

141 Zaken met betrekking tot effectenlease. Varde is de naam van een bedrijf in dezelfde categorie als Dexia.

142 www.rechtspraak.nl/Gerechten/Rechtbanken/Breda/Voor+juristen/Regelingen.

143 www.rechtspraak.nl/Gerechten/Rechtbanken/Roermond/Voor+juristen/Regelingen.

6.5.6 Benoemings- en roulatiebeleid: Amsterdam, Utrecht, Arnhem en Maastricht

Volgens de commissie-Deetman zijn kantonrechters ervaren rechters, die zijn geselecteerd op hun vaardigheid in de omgang met mondeling procederende partijen, een verder niet onderbouwde observatie of conclusie. Is het daadwerkelijk zo dat kantonrechters op een andere wijze worden geworven dan civiele rechters en wordt er daarbij gelet op andere vaardigheden?

Op de site van de Raad voor de rechtspraak.¹⁴⁴ is een functieprofiel voor de referentiefunctie rechter te vinden. Daarin wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten rechters. Als benodigde competenties worden luisteren, mondelinge en schriftelijke uitdrukingsvaardigheid, oordeelsvorming, prioritering, zelfvertrouwen, omgevingsbewustzijn, zelfreflectie en besluitvaardigheid genoemd. Als essentiële vaardigheden worden regievoering tijdens de zitting, snel doorgronden van juridische posities, knopen doorhakken, op constructieve wijze omzetten van waarnemingen in verbetering, inschatten van de juridische consequenties van het eigen oordeel, kritische oordeelsvorming, logische evaluatie en in balans houden van productietempo en kwaliteit van de beslissing opgesomd. Specifieke zittingsvaardigheden, gericht op in persoon procederende justitiabelen, zijn hierin niet terug te vinden.

Een functieprofiel zegt niet alles. Om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop rechtbanken het benoemings- en roulatiebeleid vormgeven, zijn aan de sectorvoorzitters civiel en kanton van vier rechtbanken¹⁴⁵ vragen voorgelegd over de wijze waarop zij rechters selecteren. De informatie in het navolgende is ontleend aan de antwoorden op die vragen alsmede aan de interviews met de sectorvoorzitters die naar aanleiding daarvan hebben plaatsgevonden.

1. Amsterdam¹⁴⁶**Algemeen**

De Amsterdamse rechtbank is de grootste rechtbank van Nederland.¹⁴⁷ De rechtbank heeft een afzonderlijke sector civiel en kanton, beide sectoren hebben een eigen sectorvoorzitter.

De afdeling civiel kent een eigen opleidingskamer, waarbinnen civiele rechters worden opgeleid. Vroeger waren de Amsterdamse kantonrechters voor het grootste

¹⁴⁴ www.rechtspraak.nl/werken.

¹⁴⁵ De vragenlijsten zijn gestuurd en de interviews zijn gehouden in de periode december 2011- april 2012, derhalve voor de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart. De volgende personen hebben meegewerkt: mr. J.G. Vegter-Fieten, sectorvoorzitter kanton Rechtbank Amsterdam, Mr. A. Dorsman, sectorvoorzitter civiel Rechtbank Amsterdam, Mr. R. Smits, sectorvoorzitter civiel/kanton Rechtbank Utrecht, Mr. D.A. van Steenbeek, sectorvoorzitter civiel/kanton Rechtbank Arnhem en Mr. R.H.J. Otto, sectorvoorzitter civiel/kanton Rechtbank Maastricht.

¹⁴⁶ Antwoorden ontvangen van en interview gehouden met mr. J.G. Vegter-Fieten, sectorvoorzitter kanton en Mr. A. Dorsman, sectorvoorzitter civiel.

¹⁴⁷ Gemeten naar het totaal aantal rechters in fte per arrondissement op basis van de cijfers 2010, zie Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 8. Volgens deze cijfers heeft Amsterdam 208 fte aan rechters, van wie 32 bij kanton en 58 bij civiel werken.

deel oud-advocaten, op dit moment zijn het vooral ervaren handelsrechters¹⁴⁸ die zich aangetrokken voelen tot 'de kantonwerkwijze'. Amsterdam verstaat daaronder dat zaken snel en pragmatisch afgedaan worden, waarbij de rechter in staat moet zijn om een 'kwalificatieslag' te maken omdat partijen vaak procederen zonder procesgemachtigde. Juist dat laatste vereist ervaring omdat partijen die in persoon procederen, meestal niet in staat zijn om de vordering of het verweer deugdelijk juridisch te onderbouwen en de rechter de verbaalslag moet maken.

Het verschil tussen aardzaken en overige kantonzaken komt ook naar voren in het interview met de Amsterdamse sectorvoorzitters. Zaken waarbij 'de kantonwerkwijze' vereist is, zijn met name de zaken die onder de financiële competentiegrens vallen, niet de aardzaken.

In de toekomst zal er in Amsterdam gewerkt worden vanuit twee afdelingen: een afdeling privaatrecht en een afdeling publiekrecht. Binnen privaatrecht komt een team kanton, zodat kantonrechtspraak herkenbaar aanwezig blijft.

Vragenlijsten

In Amsterdam wordt onderscheid gemaakt tussen handelsrechters en kantonrechters.

Nieuwe civiele rechters komen binnen als Raio¹⁴⁹ via de Raad voor de rechtspraak dan wel als Rio.¹⁵⁰ Rio's worden voornamelijk geworven onder specialisten in het bank- en effectenrecht en het bouwrecht. Omdat het gerechtshof zich bevindt in de directe nabijheid van het financieel-economische centrum van Nederland en van de gespecialiseerde advocatuur op de Zuidas, worden veel zaken aangebracht waarbij kennis van voornoemde rechtsgebieden vereist is. Voor kantonrechters wordt gezocht onder de aanwezige handelsrechters die de overstap naar kanton willen maken, en verder onder buitenstaanders die ruime ervaring hebben, praktisch ingesteld zijn en tempo kunnen maken.

Voor het werven van rechters wordt geen gebruik gemaakt van een functieprofiel. Het profiel (naar eigen zeggen 'een standaardprofiel') wordt in functioneringsgesprekken slechts als achtergrondmateriaal gebruikt.

In Amsterdam worden alleen oud-collega's als plaatsvervanger ingezet, omdat op die manier de kwaliteit gegarandeerd kan worden. Voor specialisten op de hiervoor genoemde rechtsgebieden kan eventueel een uitzondering worden gemaakt.

Bij de selectieprocedure wordt er op gelet dat de potentiële kantonrechter een snelle beslisser is, die goed met in persoon procederende justitiabelen kan omgaan.

148 Civiele rechters worden ook wel aangeduid als handelsrechters; beide termen worden in deze paragraaf door elkaar gebruikt.

149 Rechterlijk ambtenaar in opleiding, voor juristen die twee tot zes jaar werkervaring hebben. De Raio-opleiding duurt vier jaar, tenzij nog een buitenstage (twee jaar) moet worden doorlopen. De opleiding wordt momenteel – eind 2012 – opnieuw ingericht.

150 Rechter in opleiding; om toegelaten te kunnen worden als Rio is minstens zes jaar praktijkervaring vereist. De Rio-opleiding duurt een tot anderhalf jaar, afhankelijk van de aanwezige ervaring en vindt plaats bij het gerecht waar op dat moment een opleidingsplaats is.

Als belangrijke competenties voor een aankomend civiel rechter worden specialisme en goede schriftelijke vaardigheden genoemd.

In Amsterdam geldt voor de sector kanton geen roulatiebeleid. Binnen de sector civiel moet de rechter de eerste acht jaren van het rechterschap bij twee sectoren werkzaam zijn geweest. Daarna wordt rouleren wel gestimuleerd, maar vindt het alleen plaats op vrijwillige basis, waarbij zowel rekening wordt gehouden met het organisatiebelang als met het persoonlijke belang van de rechter.

2. Utrecht¹⁵¹

Algemeen

Utrecht is de zevende rechtbank in Nederland.¹⁵²

In Utrecht zijn vanaf 1 januari 2011 de civiele handelsrechtspraak en de civiele kantonrechtspraak bij wijze van experiment ondergebracht in één civiele 'omgeving'. Dit experiment is ingezet met het oog op de (financiële) competentiegrensverhoging en vanuit de ambities van bredere toepassing van de snelle kantonaanpak en van ruimte voor verdieping en specialisatie.

Binnen de 'civiele omgeving' worden snelle stroom (team 1 en 2, o.a. kantonzaken tot de 'oude' financiële competentiegrens en zaken tussen de € 5.000 en de € 25.000) en complexe stroom (team 3) onderscheiden. Zowel het belang van de organisatie als het belang van de rechtzoekenden wordt daarmee gediend. In complexe zaken wordt soms ook meervoudig gecompareerd. Hoewel de snelheid van de sector kanton niet wordt geëvenaard, bestaat tevredenheid over de samenvoeging. De sector handel leert van kanton en de gevarieerdheid van zaken is aantrekkelijk. Van een centrale verantwoordelijkheid voor de (tijdige) afdoening van zaken is men afgestapt. Elk team is weer verantwoordelijk voor de eigen werkvoorraad.

In Utrecht heeft men vast kunnen stellen dat na de competentiegrensverhoging van de sector kanton naar € 25.000 sprake is van een totale toename van zaken. Dat kan duiden op een aanzuigende werking.

In Utrecht worden ook jonge rechters opgeleid als kantonrechter. Uitgangspunt is dat een kantonrechter een actieve rechter is die knopen kan doorhakken en snel kan werken. In de Utrechtse visie zijn dergelijke vaardigheden aan te leren. Of iemand voldoet aan het profiel van kantonrechter, heeft meer te maken met persoonlijkheid dan met ervaring ('je zoekt de persoon die bij het werk past').

Voor de Utrechtse kantonrechter is ongelijkheidscompensatie leidend, mede als gevolg van het ontbreken van verplichte procesvertegenwoordiging. Arbeidsrecht wordt gezien als een 'vak apart' en vereist een bepaalde ervaring en routine.

¹⁵¹ Antwoorden ontvangen van en interview gehouden met Mr. R. Smits, sectorvoorzitter civiel/kanton.

¹⁵² Gemeten naar het totaal aantal rechters in fte per arrondissement op basis van de cijfers 2010, zie Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 8. Volgens deze cijfers heeft Utrecht 106 fte aan rechters, van wie er 15 bij kanton en 40 bij civiel werken.

Arbeidszaken behoren ook niet tot de 'snelle stroom'. Dat is de reden dat in Utrecht de kantonrechters van voor de samenvoeging civiel-kanton inmiddels weer alle arbeidszaken behandelen, terwijl deze eerst – evenals de andere kantonzaken – over alle rechters in de civiele omgeving verdeeld werden.

Vragenlijsten

Net als in Amsterdam komen nieuwe rechters binnen via de landelijke Rio wervingsrondes en als uitstromende Raio's. Er zijn slechts incidenteel speciale wervingsrondes. Utrecht is gewild als werklocatie. Er is één (intern) rechtersprofiel dat voor alle rechters wordt gehanteerd, zodat geen speciale werving van kantonrechters (meer) plaatsvindt.

Bij het vervullen van vacatures wordt voornamelijk gelet op de professionele en maatschappelijke rol en beheersing van procesmanagement bij de kandidaten. De competenties die daarvoor nodig zijn, worden in het profiel nader geëxpliciteerd.

Het beleid ten aanzien van rechter-plaatsvervangers is recentelijk gewijzigd. Plaatsvervangers worden alleen nog ingezet in de meervoudige kamer en uitsluitend wanneer de plaatsvervanger toegevoegde waarde heeft op een specialistisch rechtsgebied.

Wanneer er in Utrecht gerouleerd wordt, is ervaring geen voorwaarde voor plaatsing binnen kanton. In het beleid past dat ook beginnende rechters kunnen worden opgeleid als kantonrechters. Bij plaatsing in kantonteam wordt wel gekeken naar specifieke vaardigheden zoals besluitvaardigheid, probleemanalyse, oordeelsvorming en kwaliteiten op het gebied van effectief compareren en schikken. Zowel bij het werven als bij het rouleren zijn persoonlijke stijl en aanpak van groot belang.

3. Arnhem¹⁵³

Algemeen

De Rechtbank Arnhem is qua grootte vergelijkbaar met die van Utrecht.¹⁵⁴ In Arnhem is er in verband met artikel 47 RO wel een sector kanton, maar de sectoren civiel en kanton zijn in hoge mate feitelijk met elkaar verweven. Er is één sectorvoorzitter voor civiel en kanton.

Er wordt gewerkt in een teamstructuur – er zijn twee teams kanton en twee teams civiel – maar alle rechters van civiel en kanton zijn in Arnhem door elkaar gehuisvest.

153 Antwoorden ontvangen van en interview gehouden met Mr. D.A. van Steenbeek, sectorvoorzitter civiel/kanton.

154 Gemeten naar het totaal aantal rechters in fte per arrondissement op basis van de cijfers 2010, zie Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 8. Volgens deze cijfers heeft Arnhem 109 fte aan rechters, van wie er 18 bij kanton en 39 bij civiel werken.

Het belang van specialisatie wordt onderkend, zeker nu maatschappij en advocatuur eveneens in toenemende mate specialiseren. Om die reden worden soms kamers samengesteld waarin rechters uit de verschillende sectoren participeren, al dan niet bijgestaan door gespecialiseerde plaatsvervangers.

Na de herindeling van de gerechtelijke kaart zal er net als in Amsterdam een afdeling privaatrecht en een afdeling publiekrecht zijn. Privaatrecht is samengesteld uit civiel, kanton en familie en jeugd, publiekrecht omvat strafrecht en bestuursrecht.

Vragenlijsten

Ook in Arnhem komen nieuwe rechters binnen als Raio of Rio en wordt er geen onderscheid gemaakt tussen handelsrechters en kantonrechters. Wanneer een nieuwe rechter gezocht wordt, vindt selectie plaats op basis van vakkennis. Daarnaast wordt rekening gehouden met de samenstelling van het team (leeftijdsopbouw, geslacht etc.). Zoals in elke andere branche gebeurt ook het aannemen van nieuwe rechters voor een deel op intuïtie.

Er wordt gebruik gemaakt van één competentieprofiel voor alle sectoren van de rechtbank.¹⁵⁵ Binnen dat profiel worden slechts voor meervoudige behandeling benodigde vaardigheden afzonderlijk aangeduid. Specifieke vaardigheden voor werkzaamheden in een sector zijn niet opgenomen. De belangrijkste competenties zijn communicatieve en schriftelijke vaardigheden, samenwerken en integriteit.

In Arnhem wordt gewerkt met rechter-plaatsvervangers. Binnen de sector civiel gaat het om personen met de specialisaties goederenrecht, intellectuele eigendom, bankrecht, fiscaal recht, onteigeningsrecht, landinrichting en milieurecht. Als kantonrechter-plaatsvervangers zijn specialisten op het gebied van het arbeidsrecht en het huurrecht werkzaam.

Bij het overplaatsen van handelsrechters naar kanton wordt gelet op persoonlijke affiniteit en aanwezige specialismen zoals arbeidsrecht en huurrecht. Ervaringsjaren spelen nog wel een rol, maar geen beslissende meer. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat kantonrechters vroeger een heel breed takenpakket hadden. Dat is inmiddels veranderd, omdat nog maar een enkele kantonrechter nog strafzaken en/of Mulderzaken behandelt. De straf- en Mulderzaken zijn overgegaan naar rechters in andere sectoren, die voor die zaken als kantonrechter zijn aangewezen.

Kantonrechters met een taakgarantie kunnen niet tegen hun wil worden overgeplaatst maar voor degenen die die garantie niet hebben, geldt (in beginsel) het roulatiebeleid. In Arnhem zijn rechters algemeen opgeleid en inzetbaar in twee sectoren. Rouleren gebeurt in goed overleg, op verzoek van de organisatie of op individueel verzoek. Er wordt altijd rekening gehouden met affiniteit met de ene of andere werksoort.

¹⁵⁵ Dit is een uitgebreider profiel dan het profiel van de Raad voor de rechtspraak.

4. Maastricht¹⁵⁶

Algemeen

Maastricht is qua omvang de negende rechtbank van Nederland en daarmee de kleinste van de grotere en de grootste van de kleinere.¹⁵⁷

Er is één sectorvoorzitter voor civiel en kanton. De sector civiel en de sector kanton functioneren als zelfstandige sectoren. Binnen de sectoren wordt gewerkt in teams, ook die teams zijn duidelijk te onderscheiden. Naast een team handel en een team kanton zijn er een team familie, een team toezicht (bewind en insolventie) en een team administratie. De 'nieuwe' kantonzaken die sedert de competentiegrensverhoging van handel naar kanton zijn overgegaan, worden behandeld door handelsrechters, die dan optreden als kantonrechter.

Na de herindeling van de gerechtelijke kaart komen er een afdeling privaatrecht en een afdeling publiekrecht. De teams handel en kanton zullen verder gaan als team burgerlijk recht 1 en 2, waarbij zaken over de verschillende teams zullen worden verdeeld aan de hand van bepaalde accenten zoals snelheid. De situatie die dan gaat ontstaan, lijkt op de 'civiele omgeving' die in Utrecht is opgezet.

Vragenlijsten

Nieuwe rechters komen binnen via de landelijke Rio wervingsrondes en als uitstromende Raio's.

Er wordt niet apart geworven voor kantonrechters, maar dat was tot voor kort anders. De functie van kantonrechter was een promotiefunctie. Een vacature bij kanton kon ook worden gebruikt als een ervaren rechter toe was aan een nieuwe carrièrestap. Als er extern werd geworven, waren het met name oud-advocaten die uitgenodigd werden te solliciteren naar de functie van kantonrechter omdat zij geacht werden flexibel en snel te kunnen opereren.

Er wordt niet gewerkt met een speciale functiebeschrijving voor de functie van kantonrechter. Voor die functie wordt doorslaggevend geacht het feit dat iemand snel kan werken en beschikt over voldoende zittingsvaardigheden. Het vinden van de juiste persoon is mede een zaak van intuïtie: wie past er bij de job? Ervaring is bij kanton in die zin geen vereiste, dat jonge rechters wel 'bulkzaken' kunnen doen, maar niet of in mindere mate arbeidszaken.

Kantonrechters rouleren niet. Sinds het voorjaar van 2012 vindt wel een experiment plaats waarbij seniorrechters (voorheen 'VP's', vicepresidenten) binnen de sectoren handel en kanton verschillende soorten zaken doen, ook arbeidszaken.

¹⁵⁶ Antwoorden ontvangen van en interview gehouden met Mr. R.H.J. Otto, sectorvoorzitter civiel/kanton.

¹⁵⁷ Gemeten naar het totaal aantal rechters in fte per arrondissement op basis van de cijfers 2010, zie Kamerstukken II 2010-2011, 32 891, nr. 3, blz. 8. Volgens deze cijfers heeft Maastricht 74 fte aan rechters, van wie er 12 bij kanton en 21 bij civiel werken.

In Maastricht wordt gebruikt gemaakt van plaatsvervangers, maar veel minder dan vroeger. Als er iemand als plaatsvervanger wordt gevraagd, gebeurt dat wegens specifieke deskundigheid. Zo wordt met enige regelmaat een hoogleraar pensioenrecht als plaatsvervanger ingezet bij ABP-zaken (zaken op het gebied van het pensioenrecht).

6.5.7 Arbeidsrechtspraak: van specialisme naar generalisme?

Al met al is op het gebied van kantonrechtspraak sinds 2002 een ontwikkeling ingezet van zichtbaarheid – in de vorm van een apart kantongerecht – naar opgaan in het grotere geheel, nu met ingang van 1 januari 2013 de instelling van een kantonsector niet langer wettelijk verplicht is.

Zowel het opnemen van artikel 47 (oud) in de Wet RO als de afschaffing van de verplichte instelling van een sector kanton roept vragen op. Het opheffen van de afzonderlijke kantongerechten was indertijd gewenst door de invoering van een nieuw managementmodel. Het (toen) nieuwe artikel 47 Wet RO zorgde ervoor dat kantonrechters hun verzet tegen de nieuwe organisatie opgaven. Waar het er aanvankelijk op leek dat de wetgever van mening was dat een positie voor kantonrechtspraak gereserveerd moest worden, is die gedachte nu losgelaten, wederom vanuit het organisatiebelang. Gerechtsbesturen moeten volgens de wetgever hun handen vrij hebben bij het efficiënt inrichten van de rechtspraak en een afzonderlijke verplichte sector kanton staat daaraan in de weg.

Uit het in paragraaf 6.5.6 beschreven benoemings- en roulatiebeleid binnen de sectoren kanton van vier rechtbanken blijkt dat er wel naar een bepaald type rechter wordt gezocht als er een vacature is voor een kantonrechter, maar dat dat meer op basis van omstandigheden – wie dient zich aan – en intuïtie dan op basis van vooraf geformuleerde criteria of kwalificaties gebeurt. De veronderstelling van de commissie-Deetman dat kantonrechters ervaren rechters zijn, die met name worden geselecteerd op hun vaardigheid in de omgang met mondeling procederende partijen, wordt hierdoor in elk geval niet gestaafd.¹⁵⁸

Hoe moet een en ander worden beoordeeld tegen de achtergrond van een toenevende roep om specialisatie in het algemeen en de criteria voor arbeidsrechtspraak in het bijzonder?

In een omgeving waarin regeldichtheid toeneemt en differentiatie voorschrijdt, wordt de druk op de rechterlijke macht om te specialiseren groter. Specialiseert de advocatuur, dan zal de rechterlijke macht daarop moeten inspelen.¹⁵⁹

Hiervoor is geconstateerd dat specialisatie gezien vanuit het kennisperspectief een sterke samenhang vertoont met een deel van de in hoofdstuk 2 ontwikkelde criteria

158 Rechtspraak is kwaliteit, Eindrapport van de Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie, Den Haag 11 december 2006, blz. 30-31.

159 Respectievelijk de juridisch-inhoudelijke en de professionele context, A.M. Hol, M.A. Loth, 'Beter Weten, 'Specialisatie in de rechterlijke macht', *Trema* december 2002, blz. 491-493.

voor arbeidsrechtspraak. Dat pleit voor een gespecialiseerde voorziening voor de beslechting van arbeidsgeschillen, waarbij men zich er rekenschap van dient te geven dat de *kantonrechter* niet samenvalt met de *arbeidsrechter*. Als de sector kanton als zelfstandige eenheid verdwijnt, hoeft dat niet automatisch tot gevolg te hebben dat er ook geen plaats is voor gespecialiseerde arbeidsrechtspraak.

Het vergroten van de autonomie van de gerechtsbesturen bij de inrichting van de rechtspraak – waarbij de wetgever zichzelf inhoudelijk op afstand plaatst – hoeft er niet toe te leiden dat in de te maken keuze(n) juridisch-inhoudelijke overwegingen ondergesneeuwd raken. De angst voor dat laatste komt voort uit het feit dat de wetgever zo sterk de nadruk legt op het professioneel besturen van de rechterlijke organisatie. De rechtspraak heeft dat appel verstaan en overgenomen: volgens het Jaarplan Rechtspraak 2012 professionaliseert de rechtspraak de organisatie en bedrijfsvoering¹⁶⁰ en sluit zij aan bij de behoeften in de samenleving.¹⁶¹ Het moet beter, sneller en liefst goedkoper, de gerechtsbestuurder nieuwe stijl is een manager met een naar buiten gerichte blik.

Het is deze combinatie van enerzijds loslaten en anderzijds sturen op output die twijfel doet ontstaan aan de ruimte die er blijft voor keuzes die (op het eerste oog) niet passen binnen het stramen van snelheid en efficiency.¹⁶² Als gerechtsbesturen onvoldoende ruimte ervaren voor het maken van keuzes gebaseerd op de inhoud, zoals het bevorderen van deskundigheid of het ontwikkelen van bepaalde vaardigheden, dan zullen die overwegingen het onderspit gaan delven. Dat zal ook het implementeren van de criteria voor arbeidsrechtspraak in de weg staan.

6.6 Conclusie

Na het verschijnen van het rapport van de commissie-Deetman is er met betrekking tot kantonrechtspraak een nieuwe ontwikkeling op gang gekomen. Ondanks de lovende woorden aan het adres van kantonrechtspraak, markeert het rapport het begin van het einde van de sector kanton.

Het is de vraag of die ontwikkeling als negatief moet worden beoordeeld in het licht van de vraag hoe de criteria voor arbeidsrechtspraak het best kunnen worden gewaarborgd. Omdat 'kantonrechter' niet samenvalt met 'arbeidsrechter', hoeft afschaffing van de sector kanton niet te betekenen dat er geen ruimte kan worden gecreëerd voor arbeidsrechtspraak. Dat kantonzaken en arbeidzaken niet identiek zijn, kan onder meer worden afgeleid uit de pilots die binnen de rechtspraak zijn uitgevoerd ter voorbereiding op de afschaffing van de verplichte instelling van de

160 Jaarplan Rechtspraak 2012, blz. 23-25.

161 Jaarplan Rechtspraak 2012, blz. 11-16.

162 Veelzeggend in dit opzicht is een manifest, dat medio december 2012 door enkele raadsheren van het Gerechtshof Leeuwarden naar buiten is gebracht. De derde stelling daarvan luidt 'De rechtspraak gaat steeds meer lijken op een groot bedrijf, waarin productiecijfers leidend zijn'. Zowel het Manifest als de reactie van de Raad voor de rechtspraak zijn te raadplegen op www.rechtspraak.nl.

sector kanton. Arbeidszaken behoren gemiddeld genomen niet bij de zaken in de 'snelle werkstroom', waartoe gerekend worden zaken met een belang niet groter dan 25.000 euro die geen bijzondere specialistische kennis vereisen. Met de behandeling van arbeidszaken zijn tijd en specialistische vaardigheid gemoeid¹⁶³ (met uitzondering van de ontbindingsprocedure op grond van artikel 7:685 BW, die wel gericht is op snelheid). Arbeidszaken kunnen evenmin gekwalificeerd worden als zogenoemde contra-indicatiezaken.¹⁶⁴ Ze staan op zichzelf binnen het grotere geheel van kanton en vormen daarbinnen een zeer gewichtig (naar omvang en betekenis) bestanddeel.

Uit de Houtskoolschetsen en de vraaggesprekken die zijn gehouden met de sectorvoorzitters civiel en kanton van vier rechtbanken kan worden opgemaakt dat vanaf 1 januari 2013 kantonzaken worden ondergebracht bij de teams burgerlijk recht, waarbij de verschillende categorieën kantonzaken niet noodzakelijkerwijs in één team terecht hoeven te komen.¹⁶⁵ De wijze waarop de teamindelingen worden gemaakt, is overgelaten aan de gerechtsbesturen (die dat geheel of ten dele delegeren aan de teamvoorzitters). Dat daarbij bepaalde vereisten voor rechtspraak in arbeidszaken worden meegewogen, ben ik nergens met zoveel woorden tegengekomen. Omdat eveneens een door de wetgever opgelegde of door de Raad voor de rechtspraak ontwikkelde infrastructuur ontbreekt, is de onderbrenging van arbeidszaken bij een bepaald team of een bepaalde rechter/rechters afhankelijk van op het lokale niveau gemaakte keuzes. Het is niet duidelijk hoe die keuzes tot stand komen en of daar principiële overwegingen of praktische drijfveren aan ten grondslag liggen. Dat lijkt me in het licht van de implementatie van de criteria voor arbeidsrechtspraak geen goede zaak. Een en ander pleit ervoor arbeidsrechtspraak als specialisme te benoemen en als zodanig te behandelen. Wanneer gespecialiseerde rechters zich met arbeidszaken bezighouden, ontstaat ook ruimte voor het voldoen aan de criteria voor arbeidsrechtspraak die niet direct met het kennisaspect samenhangen.

De vraag is wie aan die oproep gehoor moet geven: kan de inrichting van gespecialiseerde arbeidsrechtspraak aan de gerechtsbesturen worden overgelaten of ligt hier een taak voor de wetgever?

Uit het onderzoek waarvan in dit hoofdstuk verslag wordt gedaan, blijkt dat het vooral van plaatselijke omstandigheden afhangt of arbeidsrechtspraak zich onderscheidt binnen de gerechten. Gerechtsbesturen van rechtbanken en gerechtshoven zoeken binnen de wettelijke mogelijkheden naar de optimale inrichting van de organisatie en brengen hun eigen accenten aan. Dat levert voor elk afzonderlijk gerecht een unieke uitkomst op, zij het dat er op onderdelen overeenkomsten zijn. Tot

163 R.A.A. Duk, 'De kantonrechter is dood; leve de arbeidsrechter?', in: *De kantonrechter en/of de civiele rechter van de toekomst*, De Rechtspraak, 1 november 2010, blz. 26.

164 Een contra-indicatie geldt voor zaken op het gebied van bestuurdersaansprakelijkheid, vervoersrecht, intellectuele eigendom, mededinging, beroepsaansprakelijkheden, internationaal privaatrecht, bank- en effectenrecht (inclusief wissel- en chequerecht) en onrechtmatige overheidsdaad.

165 Zo fungeren in zittingsplaats Maastricht van de Rechtbank Limburg vanaf 1 januari 2013 twee teams burgerlijk recht: een met als accent, naast het algemeen vermogensrecht, arbeid/verdelingen/erfrecht/onrechtmatige daad en letselschade en een met als accent huur/bestuurdersaansprakelijkheid/Boek 2/overeenkomstenrecht.

1 januari 2013 was er bij elke rechtbank een sector kanton, sindsdien niet meer. Dat maakt het beeld nog diverser dan het was.

De Wet herziening gerechtelijke kaart combineert een interne organisatieverandering (opheffing van het sectorenmodel) met een externe organisatieverandering (de reductie tot elf of tien rechtbanken en vier gerechtshoven). Nog afgezien van het feit dat dit veel vraagt van de flexibiliteit van de organisatie, moeten daardoor diverse belangen tegelijk gediend worden. Bij het maken van keuzes over het verdelen van zaakpakketten worden als overwegingen onder meer genoemd de zichtbaarheid van de strafrechtelijke afdoening (een belang van de samenleving), behandeltime, reisafstand en de wens om reiskosten voor kwetsbare groepen zo veel mogelijk te beperken (belangen van rechtzoekenden) alsmede financiën en het feit dat voor grote zaken een goed geoutilleerd rechtsgebouw nodig is (organisatiebelangen).¹⁶⁶

Behoud van het goede van civiel en kanton en het eigen karakter van arbeidsrecht-spraak is in de schetsen niet als herkenbaar doel terug te vinden, terwijl de commissie-Hofhuis juist benadrukte dat door afschaffing van artikel 47 Wet RO (oud) meer mogelijkheden zouden ontstaan om onderscheid te maken tussen zaakstromen, met inachtneming van de bijzondere eisen die voor de diverse categorieën zaken golden.¹⁶⁷ Als gevolg van de herziening van de gerechtelijke kaart staan besturen voor de taak om van verschillende organisaties één geheel te maken. Zij moeten de aldus ontstane nieuwe organisatie vervolgens anders inrichten dan zij tot dan toe gewend waren. Het is de vraag of zij daarbij ook nog ruimte vinden om aandacht te besteden aan de differentiatie waar de commissie-Hofhuis op doelde.

Ook als het stof van de herinrichting van de gerechtelijke kaart is opgetrokken, staat nog te bezien in hoeverre gerechtbesturen zich bij de interne organisatie van de gerechten door de inhoud (kunnen) laten leiden. Hiervoor is al opgemerkt dat een bestuur dat door de wetgever expliciet wordt aangezet zich te profileren op bestuurlijke kwaliteiten, minder geneigd zal zijn beslissingen te nemen op grond van argumenten van juridisch-inhoudelijke aard. En daar wringt, waar het gaat om het positioneren van arbeidsrechtsspraak en de organisatie daarvan, nu net de schoen.

Dit alles leidt tot de conclusie dat voor het behouden en het verder ontwikkelen van arbeidsrechtsspraak waarborgen nodig zijn. Die kunnen voor een deel gevonden worden in de tekst van artikel 47 Wet RO zoals die sedert 1 januari 2013 luidt.

De sectoren, die tot 1 januari 2013 de structuur van het gerecht bepaalden, kunnen worden omschreven als afdelingen die binnen het grotere geheel min of meer zelfstandig functioneerden, inclusief een eigen leidinggevende en een eigen administratie. Een kamer is samengesteld met het oog op de beslechting van een bepaald soort geschil; het gaat daarbij niet zozeer om een organisatorisch verband, maar om

¹⁶⁶ Concept Houtskoolschets rechtbank Midden-Nederland i.o., blz. 11.

¹⁶⁷ *Ruim baan voor de burger*, Rapport van de Adviescommissie verbreding kantonrechtsspraak en differentiatie werkstromen (commissie-Hofhuis), 15 november 2007, blz. 20-22.

een te onderscheiden groep rechters. Zo is er de 'meervoudige kamer' die (vaak) ad hoc wordt samengesteld om bepaalde zaken meervoudig af te doen.

In de nieuwe redactie schrijft artikel 47 Wet RO voor dat het bestuur voor het behandelen en beslissen van kantonzaken *enkelvoudige kamers* vormt. Bij deze verplichting kan worden aangehaakt voor het borgen van arbeidsrechtspraak. Wanneer er voldoende arbeidszaken bij het betreffende gerecht worden aangebracht, is het mogelijk om een kamer voor arbeidszaken samen te stellen die uit rechters en secretarissen bestaat en die als kleinere (al dan niet zelfstandige) eenheid kan functioneren. Binnen die eenheid kan de aandacht exclusief worden gericht op arbeidsrechtspraak, met inachtneming van de criteria voor arbeidsrechtspraak.

De vraag is, of het enkele bestaan van deze mogelijkheid er ook daadwerkelijk voor zal zorgen dat arbeidsrechtspraak – op deze of enige andere wijze – verankerd wordt in de nieuwe rechtspraakorganisatie. Het is nog onduidelijk welke rol de gerechtshofbesturen daarbij kunnen én willen spelen. Zij worden bij de uitoefening van hun taak (aan)gestuurd door de uitgangspunten die de Raad voor de rechtspraak heeft geformuleerd. De Agenda van de rechtspraak biedt aanknopingspunten voor differentiatie en specialisatie, maar de Raad kan de gerechtshofbesturen niet voorschrijven hoe zij in concrete situaties moeten handelen. Ideeën en impulsen daarvoor zullen dus, behalve van het bestuur zelf, moeten komen uit de eigen organisatie. Vanaf de 'werkvloer' kunnen de rechters als materiedeskundigen hun bestuur informeren en waar nodig beïnvloeden.

Ten opzichte van de situatie van voor 1 januari 2013 is de invloed van de laatste echter niet langer gegarandeerd. Door de opheffing van het sectorenmodel zijn de sectorvoorzitters geen lid meer van het gerechtshofbestuur. Daarmee is een belangrijke mogelijkheid om vanuit de sectoren invloed uit te oefenen verloren gegaan. Directe invloed op de samenstelling van de Raad – en daarmee op de door de Raad uit te zetten koers – heeft de rechtspraak evenmin: de leden van de Raad voor de rechtspraak worden niet gekozen, maar op voordracht van de minister van Veiligheid en Justitie bij koninklijk besluit benoemd.¹⁶⁸

168 De eerste stelling van het hiervoor genoemde manifest dat medio december 2012 door enkele raadsheren van het Gerechtshof Leeuwarden naar buiten is gebracht, luidt: 'Wij voelen ons niet vertegenwoordigd door de Raad voor de rechtspraak'. Zowel het Manifest als de reactie van de Raad voor de rechtspraak zijn te raadplegen op www.rechtspraak.nl.