

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

SAMENVATTING

Rechtspleging in arbeidszaken

Nederland kent geen arbeidsrechter, in arbeidszaken is de kantonrechter de absoluut bevoegde rechter. De kantonrechter doet (veel) meer dan alleen arbeidsrecht. Behalve van arbeidszaken neemt hij kennis van civiele vorderingen tot € 25.000, 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), is hij de aangewezen rechter bij kwesties omtrent bewindvoering en curatele en handelt hij zogenoemde Mulderzaken en strafzaken (overtredingen) af.

Na ruim anderhalve eeuw als zelfstandig gerecht in relatieve rust te hebben gefunctioneerd, is het kantongerecht in januari 2002 ondergebracht bij de rechtbank om binnen de rechtbankorganisatie als sector kanton verder te gaan. De kantonrechter bestaat nog wel, zij het dat hij na de onderbrenging van het kantongerecht bij de rechtbank niet meer als zodanig wordt benoemd. De kantonrechter is sindsdien een civiele rechter, die wordt aangewezen als kantonrechter op het moment dat hij moet rechtspreken in zaken die op grond van artikel 93 Rv tot de absolute competentie van de kantonrechter behoren.

Met ingang van 1 januari 2013 is het sectorenmodel als bestuursmodel binnen de rechtbanken verlaten. Daarmee is ook de sector kanton opgehouden te bestaan. Hoewel in de Memorie van Toelichting bij de Wet organisatie en bestuur gerechten nog werd opgemerkt dat de sector kanton een wettelijke en *blijvende* verankering binnen de organisatie van de rechtbanken zou krijgen, is daarmee binnen een tijdsbestek van ruim tien jaar een einde gekomen aan kantonrechtspraak als op zichzelf staand onderdeel van de rechterlijke organisatie. Het is de vraag wat dit op de langere termijn gaat betekenen voor de kantonrechter en de geschillen die hij tot op heden tot zijn uitsluitende bevoegdheid mag rekenen.

In dit onderzoek staat niet de kantonrechter met *alle* aan hem toebedeelde taken, maar een deel daarvan – rechtspraak in arbeidszaken – centraal. Arbeidsrechtspraak heeft in Nederland nooit op veel belangstelling kunnen rekenen, dit onderzoek heeft daar verandering in willen brengen.

Criteria

Tegen de achtergrond van de hiervoor geschetste ingrijpende wijzigingen in de organisatie van rechtspraak en gegeven de frequentie en het gewicht van aan arbeid gerelateerde problematiek, is onderzocht hoe arbeidsrechtspraak in Nederland vorm-

gegeven zou moeten worden. Daartoe zijn allereerst aan de hand van de kenmerken en functies van arbeidsrecht en de bijzondere kenmerken van arbeidsconflicten een vijftal criteria geformuleerd.

De belangrijkste functies van het arbeidsrecht zijn bescherming en ongelijkheidscompensatie. De klassieke bescherming tegen gevaren is nog steeds te vinden in de omvangrijke regelgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden. Het gebruik van dwingend, driekwart-dwingend en semi-dwingend recht in titel 10 van Boek 7 BW grijpt in in de individuele contractsvrijheid van de partijen bij de arbeidsovereenkomst en bewerkstelligt aldus compensatie van ongelijkheid op het individuele niveau. Kenmerkend voor het arbeidsrecht is de invloed van de arbeidsomgeving op de juridische relatie, het feit dat arbeidsvoorwaarden die op het individuele niveau gelden vaak op het collectieve niveau overeengekomen worden en het gebruik van open normen, die een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van het arbeidsrecht.

Arbeidsrechtelijke conflicten spelen doorgaans tussen ongelijke (proces)partijen, zijn persoonlijk van aard, vragen om een snelle oplossing en spelen zich af in de specifieke omgeving van arbeidsverhoudingen.

Deze kenmerken en functies zijn vertaald in de volgende criteria.

1. De rechter dient rekening te houden met de ongelijkheid van de procespartijen (ongelijkheidscompensatie).
2. De rechter moet inzicht hebben in en kennis hebben van (arbeids)verhoudingen.
3. Bij de inrichting van de procedure dient met de ongelijkheid van de procespartijen rekening te worden gehouden (laagdrempeligheid).
4. Voortgang van de procedure is belangrijk, zonder dat daarbij de zorgvuldigheid in het gedrang komt (snelheid).
5. De rechter moet beschikken over bepaalde procesvaardigheden (communicatieve en zittingsvaardigheden) en stelt zich in de procedure – mede in het licht van criterium 1 – actief op. De procedureregels moeten een actieve houding mogelijk maken (procesvaardigheid en proceshouding).

Onderzocht wordt op welke wijze deze criteria als maatstaf kunnen dienen bij het inrichten van arbeidsrechtspraak en de arbeidsrechtelijke procedure. Ze dienen als ijkpunt bij de historische beschrijving, de internationale vergelijking, de beschrijving van arbeidsrechtspraak in Nederland en het procesrecht in arbeidszaken.

Geschiedenis

De geschiedenis van de kantonrechtspraak in Nederland overziend zijn zes fasen te onderscheiden.

In de *eerste fase*, de periode van 1838 tot 1909, ontwikkelde de kantonrechter zich van opvolger van de Franse juge de paix tot volwaardig lid van de rechterlijke macht. Tot 1877 hoefde een kantonrechter geen jurist te zijn, vanaf 1877 wel. Daarmee werd het ambt van kantonrechter volwaardig, benoeming vond vanaf die tijd voor het leven plaats.

Met de inwerkingtreding van de Wet op de arbeidsovereenkomst in 1909 brak de *tweede fase* aan, een fase waarin de competentie van de kantonrechter in arbeidszaken werd verruimd. De kantonrechter was vanaf dat moment in algemene zin bevoegd kennis te nemen van geschillen 'betrekkelijk tot de arbeidsovereenkomst', ongeacht de hoogte van de vordering.

De *derde fase* beslaat de jaren vijftig van de twintigste eeuw en laat in zekere zin een neergang zien: in die periode is er nogal wat kritiek op het functioneren van de kantonrechter. Zo zou de kantonrechter onvoldoende deskundig zijn en duurden arbeidsrechtelijke procedures te lang. Het grootste verwijt aan de kantonrechter lijkt, dat hij door zijn afstand tot de 'arbeider' niet wist wat er op de werkvloer speelde. Dat vormde de aanleiding voor het voorstel om lekenleden te introduceren in de arbeidsrechtspraak en rechters en bijzitters samen arbeidskamers te laten vormen. Tot een wetswijziging leidden deze plannen overigens niet.

In de *vierde fase*, beginnend in de jaren zestig van de twintigste eeuw, vonden veel maatschappelijke veranderingen plaats die ook hun uitwerking hadden op de inrichting van de rechterlijke macht. Zowel de persoon van de rechter als de organisatie van rechtspraak waren onderwerp van discussie. Dat leidde onder meer tot de instelling in 1976 van de Staatscommissie herziening rechterlijke organisatie, de Staatscommissie-Van Zeben. Eén van de onderwerpen die de Staatscommissie in haar tussentijds rapport uit 1978 naar voren bracht, was een mogelijke integratie van arrondissementsrechtbank en kantongerecht. In haar eindrapport uit 1984 oordeelde de Staatscommissie-Van Zeben dat die samenvoeging er diende te komen. Het kabinet nam deze gedachte over in wetsvoorstel 24 651.¹

De kantonrechters waren fel gekant tegen samengaan met de rechtbanken, zij vreesden dat met de samenvoeging de goede kanten van kantonrechtspraak verloren zouden gaan. Er waren meer twijfels over de voorgestelde integratie. Daarom werd de Adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur – de commissie-Leemhuis – ingesteld, die moest adviseren over de voortgang van het proces van modernisering van de rechterlijke macht.

In haar eindrapport uit 1998, Rechtspraak bij de tijd, stelde die commissie dat het accent meer moest komen te liggen op 'organisatie', waar voorheen de nadruk lag op 'rechterlijk'. Volgens de commissie was onder meer een krachtiger management en een eenduidiger bestuur nodig. Daarin paste een bestuurlijke samenvoeging van kantongerechten en rechtbanken. Deze vorm – bestuurlijke *samenvoeging*, geen *integratie* van het kantongerecht in de rechtbank – was een compromis, waardoor kon worden gerekend op draagvlak onder de direct betrokkenen (lees: de kantonrechters).

Voortbouwend op het rapport van de commissie-Leemhuis verscheen eind 1998 de Contourennota modernisering rechterlijke organisatie. Daarin werd onder meer

¹ Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Wetboek van Strafvordering en andere wetten in verband met de integratie van kantongerechten en de arrondissementsrechtbanken (tweede fase herziening rechterlijke organisatie).

opgemerkt dat er *kantonsectoren* zouden worden ingesteld bij de rechtbanken, die bestuurlijk een eenheid met de arrondissementsrechtbank zouden gaan vormen.

Dat het sectorenmodel er daadwerkelijk kwam, is direct terug te voeren op de keuze voor de invoering van een systeem van integraal management. Voor een dergelijk managementsysteem is een bepaalde schaalgrootte nodig, de afzonderlijke kantongerechten waren daarvoor te klein.

Met de bestuurlijke onderbrenging van de kantongerechten bij de rechtbanken ging op 1 januari 2002 de *vijfde fase* in. De zelfstandige kantongerechten werden opgeheven, maar artikel 47 Wet RO garandeerde de instelling van een sector kanton bij elke rechtbank. Voor de plaatsen waar op dat moment recht werd gesproken en voor de zittende kantonrechters veranderde er weinig. De bestaande kantongerechtslocaties bleven geopend en werden in het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen aangewezen als nevenvestiging van de rechtbanken, de zittende kantonrechters kregen op grond van het Convenant van Zeist een taakgarantie. Degene die zitting had in de sector kanton bleef de *titel* kantonrechter voeren. Dat werd wettelijk vastgelegd in artikel 48 lid 1 Wet RO. Als gevolg van de bestuurlijke onderbrenging verdween wel de *rang* van kantonrechter.

Het is de vraag of het de lobby van de zittende kantonrechters is geweest die de doorslag heeft gegeven bij de uiteindelijke keuze voor het behoud van de positie van de kantonrechter en kantonrechtspraak of dat de wetgever inhoudelijk overtuigd was van het belang van het handhaven van beide. Met enige reserve ten opzichte van de drijfveren van de wetgever zou het ook kunnen dat van meet af aan een overgangssituatie, noodzakelijk om de zittende kantonrechters 'over de streep te trekken', is ingecaluleerd. Wanneer iedereen aan het idee gewend zou zijn dat kantonrechtspraak niet meer op zichzelf stond, konden grotere en ingrijpendere stappen worden gezet.

Dat laatste is gebeurd met de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart, waarmee op 1 januari 2013 de *zesde* en voorlopig laatste fase is aangebroken. Door die wet is het sectorenmodel afgeschaft en is de verplichting tot instelling van een sector kanton verdwenen.

Kantonrechtspraak in de 21^e eeuw en modernisering van de rechterlijke organisatie
Aan de zesde fase ging het een en ander vooraf.

Allereerst was wettelijk vastgelegd dat de effecten van de bestuurlijke onderbrenging na vijf jaar zouden worden geëvalueerd. Dat is gebeurd door de Commissie Evaluatie Modernisering Rechterlijke Organisatie, de commissie-Deetman, die op 11 december 2006 haar eindrapport presenteerde. De eindconclusie luidde dat de rechtspraak weer grotendeels bij de tijd was. Kantonrechtspraak had na de bestuurlijke onderbrenging reeds bestaande pluspunten weten te behouden. Daarom diende de competentie van de kantonrechter volgens de commissie te worden uitgebreid met een extra categorie aardzaken en moest de competentiegrens worden verruimd tot 25.000 euro. De wettelijke verplichting voor iedere rechtbank om een sector kanton te hebben, zou drie jaren na deze verbreding van de kantonrechtspraak

kunnen vervallen. Via het procesrecht zou verzekerd moeten zijn dat bij iedere rechtbank kantonrechtspraak behouden werd.

Omdat de betrokkenen niet precies voor ogen stond hoe verhoging van de competentiegrens vormgegeven zou moeten worden, werd op 16 mei 2007 de adviescommissie kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen ingesteld, naar haar voorzitter de commissie-Hofhuis genoemd. Deze commissie sprak haar voorkeur uit voor de verhoging van de competentiegrens naar 25.000 euro in combinatie met het schrappen van de verplichte instelling van een sector kanton.

Onafhankelijk van die wettelijke evaluatie hadden de kantonrechters zelf – verenigd in het LOK, Landelijk Overleg Kantonssectoren – ook onderzoek gedaan naar de vraag hoe de overgang van zelfstandig kantongerecht naar onderdeel van de rechtbank door de medewerkers, partners en professionele klanten van de kantonssectoren ervaren was.

Op 1 maart 2006 zag het eindrapport van de werkgroep BOK (werkgroep Bestuurlijke onderbrenging kanton, ingesteld door het LOK) het licht. De werkgroep BOK wilde met haar onderzoek in en buiten de sectoren kanton een gedachtewisseling over de toekomst van de sector kanton op gang brengen. Daarnaast werden in het rapport de verschillende aspecten van kantonrechtspraak in kaart gebracht.

De werkgroep signaleerde een aanmerkelijk cultuurverschil tussen de rechtbank (vanaf 1 januari 2002 de sector civiel) en de sector kanton, voorheen het kantongerecht. Bepalend voor dat cultuurverschil was volgens de werkgroep een aantal kenmerken van de kantonssector. Genoemd werden onder andere het feit dat de instroom van zaken gelijkelijk onder de kantonrechters werd verdeeld vanuit de gedachte dat alle kantonrechters evengoed in staat waren om alle zaakstypen te behandelen alsmede het feit dat de diversiteit van zaken, de veelkleurigheid van de veelal in persoon procederende justitiabele en het als unusrechter optreden hoge eisen aan de sociale vaardigheden van de kantonrechter stelden. Als een van de sterke punten van kantonrechtspraak noemde de werkgroep BOK het feit de kantonrechters ervaren rechters waren, die over de vaardigheden beschikten om direct met justitiabelen te communiceren. Volgens de werkgroep had de kantonrechtspraak haar bestaansrecht bewezen. Een van haar aanbevelingen was dan ook de bevoegdheid van de kantonrechter op korte termijn uit te breiden.

In de zomer van 2009 verscheen het wetsvoorstel Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie. Daarin werd de competentiegrens voor kantonzaken opgetrokken tot 25.000 euro, werden de categorieën consumentenkredietzaken en consumentenkoop als aardzaak toegevoegd aan de competentie van de kantonrechter en werd in artikel 47 lid 1 Wet RO bepaald dat het bestuur van de rechtbank voor het behandelen en beslissen van kantonzaken enkelvoudige én meervoudige kamers zou vormen.

Bij de behandeling van dit wetsvoorstel werden zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer vooral kritische vragen gesteld over en kanttekeningen geplaatst bij het verdwijnen van de verplichte instelling van een sector kanton. Dat leidde ertoe dat de Evaluatiewet modernisering gerechtelijke organisatie is aangenomen met uitzondering van een aantal onderdelen, waaronder de opheffing van de verplichting om bij de

rechtbanken een sector kanton te hebben. Zoals reeds gememoreerd is de verplichte instelling van een sector kanton uiteindelijk verdwenen bij de inwerkingtreding van de wetgeving inzake de herziening van de gerechtelijke kaart.

Een visie op rechtspraak

Tegelijk met de inwerkingtreding van de Wet OBG, die ervoor had gezorgd dat de zelfstandige kantongerechten bestuurlijk werden ondergebracht bij de rechtbanken, is de Wet Raad voor de rechtspraak in werking getreden. Met de komst van het systeem van integraal management was er behoefte aan afstemming en coördinatie op landelijk niveau. 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. Sinds de invoering van die wet bepalen de gerechtsbesturen samen met de Raad voor de rechtspraak en de minister van Veiligheid en Justitie de toekomst van de (kanton)rechtspraak.

Over de wijze waarop zij aan die opdracht wil voldoen, publiceert de Raad voor de rechtspraak samen met de gerechtsbesturen elke vier jaar een Agenda van de Rechtspraak. Op basis van de Agenda worden jaarplannen opgesteld. De Agenda van de Rechtspraak kan worden gekenschetst als een beginselverklaring. Er worden grote lijnen uitgezet aan de hand van vooraf vastgestelde doelen. In de Jaarplannen worden de in de Agenda opgenomen doelstellingen uitgewerkt. De Jaarplannen geven aan op welke onderdelen van de in de Agenda genoemde beleidsdoelen er in dat jaar rechtspraakbreed de nadruk ligt. Noch in de Agenda's, noch in de Jaarplannen wordt aan arbeidsrechtspraak afzonderlijk aandacht besteed.

Rechtsvergelijking

In het rechtsvergelijkende deel is nagegaan welke instituties zich in de verschillende landen van de Europese Unie (hierna: EU) bezighouden met het juridisch afdoen van arbeidsgeschillen gerezen tussen werkgevers en werknemers.

Het beeld in de EU is divers, maar er kunnen wel bepaalde lijnen worden onderscheiden.

Slechts vier landen kennen een afzonderlijke kamer voor arbeidszaken binnen de gewone rechtbank, in de helft van de landen is er een afzonderlijke arbeidsrechtbank. De meeste van die gespecialiseerde rechtbanken zijn bevoegd in individuele én collectieve arbeidsgeschillen.

In enkele landen is in bepaalde situaties naast de arbeidsrechtbank ook de gewone rechtbank bevoegd in arbeidszaken. In Scandinavië oordeelt het arbeidsgerecht over collectieve geschillen en moeten individuele arbeidszaken aan de civiele rechter worden voorgelegd. In Portugal en Slowakije is de gewone rechtbank bevoegd als om logistieke redenen een arbeidskamer ontbreekt.

In tien landen, waaronder Nederland, is de civiele rechter tevens arbeidsrechter. Van die tien landen hebben vijf landen een buitengerechtelijke voorziening voorafgaand aan de gang naar de rechter. Zo kent Nederland de preventieve ontslagtoets bij het UWV. Griekenland en Italië geven bijzondere aandacht aan de arbeidsrechtelijke procedure, ondanks het feit dat de civiele rechter arbeidszaken behandelt. Grieken-

land kent een arbeidsgeschillenprocedure en in Italië worden arbeidszaken en zaken op het gebied van de sociale zekerheid behandeld door een in het arbeidsrecht gespecialiseerde rechter.

Dat betekent per saldo dat alleen in Bulgarije, Roemenië en Tsjechië geen speciaal op het afdoen van arbeidsgeschillen gerichte procedure op gerechtelijk of buitengerechtelijk niveau bestaat.

Soms geven praktische redenen de doorslag bij de keuze voor een bepaalde inrichting. Zo hebben in een aantal landen de grotere rechtbanken wel een arbeidskamer, maar de kleinere niet. Ook een civiele rechter kan een arbeidsrechter 'in disguise' zijn. Zo lijkt er in Italië feitelijk wel een arbeidsrechter te functioneren, maar mag deze wegens gevoeligheden uit het verleden niet zo heten.

Als er voorprocedures zijn, zijn die vaak verplicht of is de regel dat partijen (behalve in specifiek geformuleerde uitzonderingsgevallen) buiten rechte een oplossing dienen te zoeken. Vrijwel altijd hebben vertegenwoordigers van werkgevers(-) en werknemers(organisaties) zitting in bemiddelingsorganen. Blijkbaar bestaat de verwachting dat door de inbreng van de sociale partners de oplossing van het arbeidsgeschil dichterbij komt, bijvoorbeeld omdat er een matigende werking uitgaat van het feit dat de zaak door hun bemoeienis zowel vanuit het werkgevers- als vanuit het werknemersperspectief wordt bekeken.

De vraag is hoe de gevonden informatie moet worden beoordeeld of welke betekenis het heeft dat een land wel of niet koos voor een gespecialiseerde arbeidsrechtbank.

In veel landen is er op de een of andere manier aandacht voor *ongelijkheidscompensatie*. Dat komt onder meer tot uitdrukking in de rol van de vakorganisaties bij de afwikkeling van arbeidsgeschillen dan wel in de afwezigheid van de verplichting voor de rechter om zich lijdelijk op te stellen. Er bestaan ook bijzondere vormen van ongelijkheidscompensatie. Zo kan in Litouwen de werknemer niet tegen zijn zin in rechte worden betrokken en kunnen in Oostenrijk bepaalde arbeidsrechtelijke problemen ook anoniem aan de rechter worden voorgelegd.

Inzicht in en kennis van (arbeids)verhoudingen kan de rechter onder meer verkrijgen door het inschakelen van sociale partners bij de beslechting van arbeidsgeschillen. In meer dan de helft van de EU-landen maken werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers op een of andere wijze deel uit van de instituties die zich bezighouden met geschilbeslechting op het gebied van arbeidszaken.

Ontbreken van verplichte procesvertegenwoordiging, minimaliseren van gerechtelijke kosten zoals griffierechten, afwezigheid van het risico van veroordeling in de proceskosten van de wederpartij en ontbreken van overbodige formaliteiten maken een procedure *laagdrempelig*. In zestien landen van de EU wordt voldaan aan het criterium laagdrempeligheid.

Snelheid hangt onder meer samen met de termijnen waaraan de partijen en de rechter zich binnen de procedure moeten houden. In diverse landen is er expliciet aandacht voor de voortgang van procedures in arbeidszaken, meestal in de vorm van

korte termijnen voor het indienen van processtukken en voor het formuleren van de eindbeslissing.

Over *procesvaardigheid en proceshouding* is op grond van de bestudeerde bronnen niet veel te zeggen.

De belangrijkste conclusie is, dat in vrijwel alle landen van de Europese Unie arbeidsrechtspraak een eigen plaats binnen de rechtspraak heeft. Nederland is het enige West-Europese land waar arbeidsgeschillen worden beslecht door de civiele rechter. Wanneer wordt gekeken naar de naleving van de criteria voor arbeidsrechtspraak kan – met alle voorbehouden van dien – worden geconstateerd dat arbeidsrechtspraak in veel landen van een behoorlijk niveau is.

Verder valt op, dat het bestaan van een afzonderlijke arbeidsrechtbank of arbeidskamer niet automatisch betekent dat wordt voldaan aan de criteria voor arbeidsrechtspraak. Anders geformuleerd: goede arbeidsrechtspraak is op verschillende wijzen te bereiken. Een speciale voorziening is daar één van, maar niet de enige. Belangrijker dan de vormgeving is gerichte aandacht voor de bijzondere kenmerken van arbeidsconflicten en de daarmee samenhangende wijze van afdoening.

Arbeidsrechtspraak in Nederland

In Nederland fungeert de kantonrechter als arbeidsrechter in eerste aanleg.

Tot 1 januari 2002 maakte hij deel uit van het kantongerecht, van 1 januari 2002 tot 1 januari 2013 waren de sectoren kanton onderdeel van de rechtbanken. De geldende opvatting en de heersende praktijk in Nederland zijn altijd geweest dat de rechter een juridische generalist is, die in minstens twee sectoren inzetbaar moet zijn. Dat gold tot 1 januari 2002 niet voor de kantonrechter. Ook na de bestuurlijke onderbrenging bleef voor de zittende kantonrechters alles zoveel mogelijk bij het oude. Voor de na 1 januari 2002 aangewezen kantonrechters is dat anders: zij zijn als civiele rechter benoemd en worden als kantonrechter aangewezen wanneer zij worden ingezet op kantonzaken.

Sinds 1 januari 2013 is bij de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart de verplichte instelling van een sector kanton komen te vervallen. Kantonzaken – zaken die op grond van artikel 93 Rv tot de absolute competentie van de kantonrechter behoren – bestaan nog steeds, net als kantonrechter. Het is aan de gerechtsbesturen overgelaten hoe zij rechtspraak in kantonzaken vanaf 1 januari 2013 organiseren.

In de opmaat naar de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart is er door de rechtbanken gezocht naar manieren waarop civiele zaken en kantonzaken over de rechters kunnen worden verdeeld. De meeste rechtbanken gaan over tot het vormen van teams civielrecht en teams publiekrecht, die weer worden onderverdeeld naar rechtsgebied of vakinhoud. Een keuze voor arbeidszaken als afzonderlijke categorie ben ik daarbij niet tegen gekomen.

Omdat 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 bij bepaalde rechters afhankelijk van op het lokale niveau gemaakte keuzes. Het is niet openbaar hoe die keuzes tot stand komen en of daar principiële overwegingen of praktische drijfveren aan ten grondslag liggen. Dat pleit ervoor arbeidsrechtspraak als specialisme te benoemen en als zodanig te behandelen.

Er bestaan in Nederland twee gespecialiseerde voorzieningen op het gebied van het arbeidsrecht: het UWV en de Centrale Raad van Beroep (hierna CRvB). Een werkgever die de arbeidsovereenkomst door middel van opzegging wil beëindigen moet daarvoor vooraf toestemming vragen aan het UWV, de CRvB fungeert op aan het arbeidsrecht verwante terreinen als het socialezekerheidsrecht en het ambtenarenrecht als hoogste rechter.

Uit het rechtsvergelijkend deel van het onderzoek bleek, dat het bestaan van een afzonderlijke arbeidsrechtbank niet automatisch met zich brengt dat voldaan wordt aan de criteria voor arbeidsrechtspraak. Dat komt ook naar voren wanneer het UWV en de CRvB langs de lat van de criteria voor arbeidsrechtspraak worden gelegd: de Centrale Raad van Beroep voldoet aan vrijwel alle criteria voor arbeidsrechtspraak, de procedure bij het UWV slechts aan twee van de vijf.

Dat verschil is terug te voeren op het gegeven, dat de criteria ongelijkheidscompensatie, inzicht in en kennis van (arbeids)verhoudingen en procesvaardigheid gebaat zijn bij in het arbeidsrecht gespecialiseerde rechters. Snelheid, laagdrempeligheid en een actieve proceshouding zijn ook zonder specialisatie mogelijk. De voor arbeidsrechtspraak ontwikkelde criteria pleiten dus ten dele voor een gespecialiseerde arbeidsrechter.

De vraag is vervolgens of de inrichting van gespecialiseerde arbeidsrechtspraak aan de gerechtsbesturen kan worden overgelaten.

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 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.

Het valt nog te bezien, 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. Onduidelijk is nog, welke rol de gerechtsbesturen daarbij kunnen én willen spelen en in hoeverre de rechters als ‘materiedeskundigen’ daarop invloed kunnen uitoefenen. Door de opheffing van het sectorenmodel zijn de sectorvoorzitters geen lid meer van het gerechtsbestuur. 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.

Procesrecht in arbeidszaken

Procedureregels die zijn toegesneden op de bijzondere kenmerken van arbeidszaken bevorderen de implementatie van de criteria voor arbeidsrechtspraak. Per criterium is onderzocht of en in hoeverre daarvoor binnen de vigerende procesregels ruimte bestaat.

Ongelijkheidscompensatie speelt ook zonder uitdrukkelijke verankering in het procesrecht een rol in arbeidsrechtelijke procedures. Dat is enerzijds het gevolg van de in het arbeidsrechtelijke regelkader opgenomen nuanceringen van de algemene regels van bewijsrecht, anderzijds van het optreden en de oordelen van de rechter. De rechter in arbeidszaken kan door zijn opstelling in de procedure de processuele ongelijkheid van partijen min of meer compenseren en heeft met name in geschillen over het einde van de arbeidsrelatie aanvullende regels ontwikkeld die de werknemer extra bescherming bieden.

In hoeverre ongelijkheidscompensatie daadwerkelijk een wezenlijk onderdeel van het arbeidsproces vormt, hangt met name af van de mate waarin de rechter in arbeidszaken van de voorhanden zijnde procesrechtelijke mogelijkheden gebruik maakt. Een in het arbeidsrecht gespecialiseerde rechter kent die mogelijkheden het best en zal ze dus ook het best benutten. Daarmee is een pleidooi voor ongelijkheidscompensatie binnen het arbeidsproces mede een pleidooi voor een gespecialiseerde arbeidsrechter.

Met name bij oordelen op grond van de WOR en vorderingen omtrent collectieve actie en toelating tot cao-overleg is *inzicht in de onderliggende (arbeids)verhoudingen* een essentieel bestanddeel van de rechterlijke gereedschapskist.

Die kennis dient aanwezig te zijn bij de rechter zelf, nu naar aanleiding van eerdere ervaringen niet is aangetoond dat een rol voor sociale partners bij de te nemen beslissingen een wezenlijke verbetering zou opleveren. Dat wijst (wederom) in de richting van specialisatie van rechtspraak, waardoor specifieke kennis en vaardigheden worden opgebouwd en behouden. Dat het lekenaspect bij de afhandeling van geschillen op het gebied van de medezeggenschap inmiddels van meer ondergeschikt belang wordt geacht, blijkt uit het feit dat overwogen wordt de verplichte gang naar de bedrijfscommissie te schrappen.

In het licht van de vereiste *laagdrempeligheid* is het afzien van wettelijk verplichte procesvertegenwoordiging een terechte keuze. De deformalisering die aan het nieuwe burgerlijk procesrecht ten grondslag heeft gelegen, biedt elke rechtzoekende, maar zeker degene die in persoon procedeert, bescherming tegen vormfouten en dat is positief in het licht van de criteria voor arbeidsrechtspraak.

Onverplichte voorprocedures kunnen laagdrempeligheid bevorderen, wanneer de rechtzoekende via zo'n voorprocedure zonder al te veel plichtplegingen een adequaat oordeel kan verkrijgen. Verplichte voorprocedures werken vertragend en verhogen

daarmee de drempel om de rechter in te schakelen. Medische voorprocedures kunnen niet gemist worden, maar de procedure bij het UWV heeft verbetering.

De procedure in kantonzaken steekt wat de kosten voor de partijen betreft gunstig af tegen de procedure bij de civiele rechter.

Conflicten tijdens het dienstverband vragen snelle afdoening, omdat het van belang is om de verhouding tussen partijen niet (nog meer) te laten verslechteren. *Snelheid* is eveneens belangrijk wanneer het gaat om het beëindigen van de arbeidsrelatie. In het algemeen bieden de wettelijke procedureregels en de uitwerkingen daarvan de kantonrechter voldoende ruimte voor een spoedige afdoening van de zaak.

Omdat bij het vaststellen van de feiten in de ontbindingsprocedure spanning kan ontstaan tussen snelheid en zorgvuldigheid, moeten de mogelijkheden voor voorlopige bewijslevering voorafgaand aan de ontbindingsprocedure worden verruimd. Verder dient in het arbeidsrecht het inleidend processtuk te worden geïnformeerd, waardoor in dezelfde procedure alle tussen partijen levende arbeidsrechtelijke geschillen kunnen worden ingebracht. Dat is nu niet altijd mogelijk, omdat in bepaalde zaken de dagvaardings- en in andere de verzoekschriftprocedure is voorgeschreven.

Op grond van artikel 254 Rv kan de rechtzoekende kiezen of hij zich in spoedeisende arbeidszaken tot de kantonrechter dan wel tot de voorzieningenrechter wendt. Voor het handhaven van die keuzemogelijkheid zie ik geen objectieve reden: juist in kort geding moet de rechter snel tot een gedegen, zij het *voorlopig* oordeel komen. Het lijkt logisch om daarvoor de rechter bevoegd te maken, die ook in niet-spoedeisende situaties over de zaak oordeelt.

Conclusie

Wanneer arbeidsrechtspraak als specialisme wordt erkend en als zodanig binnen de organisatie wordt behandeld, kan beter aan de criteria ongelijkheidscompensatie, inzicht in en kennis van (arbeids)verhoudingen en procesvaardigheid worden voldaan dan wanneer dat niet zo is. De criteria laagdrempeligheid, snelheid en proceshouding vergen een procesrechtelijk regelkader dat ruimte biedt voor een actieve arbeidsrechter.

De Wet herziening gerechtelijke kaart voorziet in een evaluatie na vijf jaar. Het is zaak dat bij die evaluatie niet alleen de nadruk ligt op de vraag of er een efficiëncyslag is gemaakt, maar dat ook expliciet aandacht besteed wordt aan de consequenties van de veranderingen voor de inhoud van het rechterlijk werk. Voor rechtspraak in arbeidszaken is van belang, dat met de afschaffing van het sectorenmodel de sector kanton verdwenen is. Nagegaan moet worden *waar* in de organisatie en *door wie* vanaf 1 januari 2013 kantonzaken behandeld worden en in hoeverre daarbij tussen de verschillende kantonzaken gedifferentieerd wordt. Mocht blijken dat arbeidsrechtspraak met de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart in het grotere geheel is opgegaan, dan is dat reden voor de wetgever om actie te ondernemen. Zonder gespecialiseerde arbeidsrechtspraak ontbreekt binnen de rechtspraak een essentiële kleur in het palet.

