

Minister van Justitie
D.t.v. mw. mr. J.M. Meijer – Van der Aa
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling Ontwikkeling

bezoekadres
Juliana van Stolberglaan 4
2595 CL 's-Gravenhage

correspondentieadres
Postbus 90614
2509 LP 's-Gravenhage

datum 8 juli 2004
contactpersoon R.C. Hartendorp
doorkiesnummer 070 - 361 9788
e-mail R.Hartendorp@rvdr.drp.minjus.nl
ons kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
uw kenmerk 5282959
onderwerp Wetsvoorstel normering van de vergoeding bij ontbinding van de arbeidsovereenkomst ex artikel 7:685 BW – advies

t 070 – 361 9723
f 070 – 361 9746

Geachte heer Donner,

Bij brief van 21 april 2004 met kenmerk 5282959 verzocht u, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel normering van de vergoeding bij de ontbinding van de arbeidsovereenkomst ex artikel 7:685 BW (het “**Wetsvoorstel**”). Naar aanleiding van een geconstateerde onduidelijkheid in de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel ten aanzien van de taak van de rechter bij de beoordeling van geregelde zaken, heeft de Raad op 18 juni 2004 per e-mail een gewijzigde memorie van toelichting ontvangen. Deze gewijzigde memorie van toelichting benadrukt dat er voor de kantonrechter geen nieuwe taak is weggelegd bij de beoordeling van geregelde zaken. Aangenomen dat de gewijzigde memorie van toelichting de juiste toelichting op het Wetsvoorstel is, is het advies van de Raad daarop gebaseerd.

Het Wetsvoorstel beoogt een wettelijke normering van de ontslagvergoeding. Tot op heden wordt de hoogte van de ontslagvergoeding door de rechter bepaald. In bijna alle gevallen geschiedt dit aan de hand van de kantonrechterformule. Het Wetsvoorstel regelt dat de ontslagvergoeding wordt vastgesteld op een half maandsalaris per volledig dienstjaar van de werknemer. Indien deze vergoeding wegens bijzondere omstandigheden niet passend is, kan de rechter de vergoeding op een ander bedrag vast stellen.

Dit advies is in nauwe samenwerking met de Commissie Arbeidsrecht van de Kring van Kantonrechters (de sectie kantonrechters van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak) tevens zijnde de commissie arbeidsrecht van het Landelijk Overleg van Kantonsectorvoorzitters opgesteld. De Commissie Arbeidsrecht is verantwoordelijk voor ontwikkeling en evaluatie van de Aanbevelingen, waarvan de kantonrechterformule onderdeel uitmaakt.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 2 van 9

1. Algemeen

De Raad heeft kennis genomen van uw voornemen de ontslagvergoeding wettelijk te normeren. Deze keuze wordt hieronder als een gegeven beschouwd. Wel wordt opgemerkt dat de Raad in het Wetsvoorstel de samenhang met andere onderdelen van het ontslagrecht mist, meer in het bijzonder met de rol van de ontslagvergoeding in of na een zogenaamde BBA-procedure. Reeds geruime tijd geleden is door de commissie-Rood (ADO) geadviseerd om het huidige duale stelsel van preventief ontslagrecht ingrijpend te wijzigen. De effecten van de diverse wijzigingsvoorstellen zijn daarbij diepgaand bestudeerd. De Raad mist in de huidige voorstellen een vergelijkbaar onderzoek naar de effecten hiervan in samenhang met het overige ontslagrecht. Deze effecten zullen zeker optreden. Bij de huidige door sommigen als (te) hoog ervaren uitkomsten van de ontbindingsprocedure blijken werkgevers toch – ondanks het eerder door de wetgever beoogde tegengestelde effect – tamelijk massaal voor deze schijnbaar ‘dure’ oplossing te kiezen. Het zijn immers de werkgevers die thans deze keuze maken. Indien een globaal gehalveerd vergoedingenniveau uiteindelijk gerealiseerd zou kunnen worden, is de verwachting gerechtvaardigd dat dit een aanzuigend effect op de ontbindingsprocedure bij de kantonrechter zal hebben, ten nadele van de BBA-procedure. Op deze effecten en de betekenis daarvan voor het beroep op de rechter zal hieronder nader worden ingegaan.

2. Gevolgen Wetsvoorstel

De voornaamste gevolgen van het Wetsvoorstel zijn de volgende: (i) de stijging van de kosten van ontslag; (ii) de verlenging van de duur van de ontbindingsprocedure; (iii) een toename van het aandeel ontbindingszaken op tegenspraak; en (iv) de verandering van de aard van de vergoeding. De gevolgen van het Wetsvoorstel voor de werklust van de rechtspraak zullen in paragraaf 3 van dit advies worden uitgewerkt.

2.1 Kosten van ontslag

Vooraleerst wijst de Raad er op dat de duur van de procedure, de einddatum van de loonbetalingsverplichting en te betalen ontslagvergoeding als het ware ‘communicerende vaten’ zijn. Deze samenhang is ook thans al te zien in veel ‘geregelde zaken’. De effectiviteit van de beoogde maatregel dient derhalve mede te worden afgemeten aan de omvang van de te verwachten verlenging van de totale duur van de ontslagprocedure. In de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel is echter niet terug te vinden in hoeverre de regering verwacht dat de gewijzigde regelgeving ten aanzien van de ontslagvergoeding de duur van de procedure (en daarmee ook de duur van de voortgezette loonbetalingsverplichting) zal beïnvloeden. Internationaal bezien valt op dat de duur van ontslagprocedures in Nederland buitengewoon kort is, zeker waar de weg van de ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter wordt gekozen.

Een soepel werkend ontslagrecht, waarin de relatief wat hogere ontslagvergoeding als ‘smeerolie’ werkt, kan dus in het tegendeel verkeren indien die ‘smeerolie’ wordt weggenomen en procedures langer gaan duren. In 2003 was de gemiddeld doorlooptijd bij de kantonrechter voor geregelde zaken 11 dagen en voor ontbindingszaken op tegenspraak zes tot acht weken. Indien het Wetsvoorstel ertoe leidt

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 3 van 9

dat ontslagprocedures gemiddeld langer gaan duren dan heeft het Wetsvoorstel een – in elk geval gedeeltelijk – contrair effect op de beoogde terugdringing van de totale ontslagkosten. In de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel is niets terug te vinden over de totale behandeltijd van ontslagprocedures en de daarmee samenhangende kosten.

2.2 Duur van de ontbindingsprocedure

De Raad verwacht dat het Wetsvoorstel de doorlooptijden van de ontbindingsprocedures in negatieve zin zal beïnvloeden. De verwachte stijging van de werklast van de rechterlijke macht zal op basis van de huidige voorstellen een zodanige omvang krijgen dat dit effect zelfs met een ruimhartig budgettair beleid niet voldoende zal kunnen worden opgevangen. Naar de inschatting van de Raad, die in paragraaf 3 wordt uitgewerkt, zijn er 148 extra *full time* kantonrechters nodig om deze stijging van de werklast te kunnen opvangen. Dit betekent dat de formatie kantonrechters met 68% moet worden uitgebreid.¹ Het is onmogelijk om binnen enkele jaren het daarvoor benodigde aantal kantonrechters aan te trekken.

Direct na de voorgenomen wetswijziging zal het effect van de verlenging van de duur van de ontbindingsprocedure zich in de praktijk nog sterker voordoen, omdat aan te nemen valt dat veel werkgevers in de maanden voorafgaand aan de wetswijziging hun ontbindingsverzoeken zullen ophouden. De Raad verwacht dan ook dat als gevolg van al deze oorzaken al vrij snel na invoering van de wetswijziging een forse stagnatie in de afwikkeling van ontbindingsprocedures zal optreden. Bovendien zal deze stagnatie, naar valt te verwachten, niet beperkt blijven tot ontbindingsprocedures, maar zullen de doorlooptijden op andere terreinen die binnen de competentie van de kantonrechter vallen, zoals de behandeling van Mulderzaken, overtredingen en handelszaken, toenemen. Een ontregeling van het functioneren van de kantonsectoren zal dus het gevolg van het Wetsvoorstel kunnen zijn. Bovendien leert de ervaring dat eenmaal opgelopen achterstanden nadien slechts door inzet van veel mensen en middelen kunnen worden ingelopen.

Voorts zou een sterke vertraging van de afdoening van ontslagzaken de werking van de arbeidsmarkt niet bevorderen, niet slechts omdat de werkgever langer op de gewenste aanpassingen van zijn organisatie moet wachten, maar ook omdat de individuele werknemers voor wie een ontslagvoornemen aan de orde is, op de uitkomst van de – langer durende – procedure zullen wachten alvorens actief te trachten ander werk te verwerven. Er is derhalve ook grond voor twijfel of het beoogde effect van het Wetsvoorstel op de werking van de arbeidsmarkt wel gerealiseerd zal kunnen worden.

2.3 Verhouding geregelde zaken – zaken op tegenspraak

De Raad verwacht, zoals ook in diverse publicaties aan de orde is geweest, dat het aantal zaken waarin partijen niet zelfstandig tot elkaar komen en derhalve een tijdrovende behandeling ter zitting noodzakelijk is, sterk zal toenemen. Verwacht mag worden dat de voorgestelde ingreep de bereidheid van werknemers zich op voorhand bij hun ontslag neer te leggen sterk zal doen afnemen. Daarbij dient bedacht te worden dat dit effect nog versterkt zal worden als het alternatief van een regeling een

¹ Op 1 april 2004 waren er 221 kantonrechters werkzaam die tezamen 214,75 fte vervulden.

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 4 van 9

langdurige procedure is, gedurende welke de werknemer zijn baan behoudt. Gelet op de huidige doorloop snelheid van tegenspraakprocedures (doorgaans zes tot acht weken) en de te verwachten verlenging daarvan zal de winst voor de werknemer vooral uit de langere duur van de procedure kunnen komen.

Tevens dient bedacht te worden dat de relatief hogere vergoedingen in geregelde zaken in een relevant aantal gevallen voortvloeit uit het ontbreken van een inhoudelijk sterk ontslagdossier. Na de voorgenomen wetswijzigingen dient in dat soort zaken rekening gehouden te worden met een toename van het aantal afwijzingen, indien die zaken op tegenspraak behandeld zullen gaan worden. De vraag rijst vervolgens welk effect dit kan hebben op de beoogde versoepeling van de werking van de arbeidsmarkt. Ook op andere ontslagrechtelijke instrumenten zal de voorgenomen wetswijziging mogelijk effect hebben. Als ontbindingsprocedures te lang gaan duren zal de keuze voor ontslag op staande voet mogelijk sneller gemaakt worden. Een ontslag op staande voet leidt veelal tot diverse gerechtelijke procedures, waardoor de belasting van de rechterlijke macht wederom zal toenemen.

Daarnaast is voor de 'geregelde' praktijk nog van belang dat veel van de huidige geregelde zaken als zodanig worden afgewikkeld omdat bij een procedure op tegenspraak de afloop te zeer onzeker is. Veelal zal enerzijds de door de werkgever genomen beslissing om tot ontslag te geraken voor hem moeilijk omkeerbaar zijn, maar zal anderzijds gebleken zijn dat de aard en ernst van de aan de werknemer gemaakte verwijten, dan wel een andere zich voordoende ontslaggrond, onvoldoende 'hard' gemaakt kan worden, gelet op de beperkte bewijsmogelijkheden in dit soort procedures. Het bijkomend voordeel mag zijn dat minder ongerechtvaardigde ontslagen tot stand zullen komen, doch anderszins worden partijen dan wel gedwongen een moeizame arbeidsrelatie voort te zetten, dan wel een andere wijze van beëindiging(-svergoeding) te kiezen. Wat uiteindelijk het economisch effect hiervan zal zijn lijkt vooralsnog onduidelijk.

Tenslotte zal een beperking van de mogelijkheid om door middel van de ontbindingsvergoeding volledige 'genoegdoening' te verkrijgen werknemers nog sterker dan thans reeds (bij gebreke van hoger beroep) het geval is, stimuleren om andersoortige vorderingen in te stellen op basis van de zogenaamde Baijings jurisprudentie.² Het spreekt voor zich dat ook dit tot extra belasting van de rechterlijke macht leidt.

2.4 Aard van de vergoeding

De Raad kan zich vinden in de handhaving van het karakter van de ontbindingsvergoeding als de uitkomst van een billijkheidsoordeel van de kantonrechter ter zake de gevolgen van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, waarbij alle omstandigheden van het geval gewogen zullen moeten blijven worden. De Raad vraagt zich echter wel af of aan vastlegging van de hoogte van de standaardvergoeding op enig niveau in de wet niet het onlosmakelijk daaraan verbonden nadeel kleeft dat deze dan in de wet opgenomen normstelling een langjarig werkende ondergrens zal gaan worden, die gaandeweg – anders dan nu – het karakter van een arbeidsvoorwaarde zal verkrijgen.

² HR 24 oktober 1997, *NJ* 1998, 257 en *JAR* 1997, 248.

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 5 van 9

Gelet op de politiek-maatschappelijke gevoeligheid die – naar uit het resultaat van vele voorgenomen, maar niet gerealiseerde ingrepen in het wettelijk ontslagstelsel valt op te maken – het ontslagrecht aankleeft ontstaat het risico dat deze norm in de toekomst – ook bij ingrijpend gewijzigde arbeidsmarktverhoudingen – niet eenvoudig aan de dan geldende verhoudingen zal blijken te kunnen worden aangepast. Het ook elders gesignaleerde risico van ‘verstarring’ is bepaald niet denkbeeldig.

Tenslotte is tevens van belang op te merken dat de kantonrechters weliswaar intern een eigen evaluatie hebben gehouden, maar dat een brede maatschappelijke evaluatie nog ontbreekt. De Raad zou het toejuichen indien de huidige ontslagpraktijk onderwerp zou worden van een grondige en inhoudelijk verantwoorde maatschappelijke evaluatie. Daarin zouden dan ook de huidige arbeidsmarktverhoudingen, alsmede de economische ontwikkeling van de diverse bedrijfstakken betrokken kunnen worden. In deze discussie zou ook de grondslag van de ontbindingsvergoeding betrokken kunnen worden, waaromtrent de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel ook niets vermeldt, alsmede de relatie tussen ontslagrecht, vergoeding en sociale zekerheid.

3. Financiële en organisatorische consequenties

Zoals uitgewerkt in paragraaf 2 leidt het Wetsvoorstel tot een stijging van de werkbelasting van de rechtspraak. De volgende effecten zijn te onderscheiden: (i) het aantal zaken op tegenspraak neemt toe omdat de jurisprudentie zich opnieuw moet ontwikkelen en de smeerolie in de vorm van een hoge ontslagvergoeding weg valt; (ii) werkgevers zullen in meer gevallen dan nu een arbeidsovereenkomst via de kantonrechter in plaats van via het CWI beëindigen omdat ontslag door ontbinding goedkoper wordt; en (iii) door de verlaging van de ontslagvergoeding wordt het voor werkgevers goedkoper om een werknemer te ontslaan, hetgeen zal leiden tot een toename van het aantal ontslagen.

Hieronder zullen de effecten (i) en (ii) worden uitgewerkt. Het laatst genoemde effect (iii) heeft weliswaar een verhogend effect op het aantal ontbindingsprocedures, hetgeen ook in (arbeids)economische literatuur wordt onderkend, maar er is onvoldoende Nederlands onderzoeksmateriaal aanwezig om dit effect te kunnen becijferen. Ook al heeft de toename van het totale aantal ontslagen gevolgen voor de werkbelasting van de rechtspraak, dit effect zal in deze berekening bij gebrek aan cijfermateriaal buiten beschouwing gelaten worden.

3.1 Verhouding geregelde zaken – zaken op tegenspraak

In 2003 hebben de sectoren kanton 80.000 ontbindingszaken behandeld. Hiervan was 80% geregeld en 20% op tegenspraak. Uit tijdschrijfonderzoeken bij de gerechten die ten grondslag liggen aan het bekostigingsstelsel van de rechtspraak, blijkt dat een ontbindingszaak bij de kantonrechter gemiddeld 60 minuten van de kantonrechter vergt en 155 minuten van het ondersteunende personeel. De tijd die een rechter voor geregelde zaken respectievelijk zaken op tegenspraak nodig heeft, loopt sterk uiteen. Aan een zaak op tegenspraak is een rechter meer dan vier uur kwijt terwijl een geregelde zaak slechts gemiddeld tien minuten in beslag neemt.

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 6 van 9

Het Wetsvoorstel heeft twee belangrijke effecten op de verhouding tussen het aantal geregelde zaken en zaken op tegenspraak: (i) de jurisprudentie rondom de hoogte van de ontslagvergoeding moet zich de komende jaren opnieuw ontwikkelen. Zo lang de jurisprudentie nog niet uit ontwikkeld is, hebben ontslagen werknemers een kans dat de rechter hen een hogere vergoeding toewijst dan zij op grond van de wettelijke formule toegewezen gekregen hebben. Dit is een prikkel om een procedure op tegenspraak te beginnen. De Raad verwacht dat het minstens drie jaar duurt voordat de jurisprudentie uitontwikkeld is; en (ii) een lagere ontslagvergoeding is een prikkel voor een ontslagen werknemer om een procedure op tegenspraak te beginnen om zo een mogelijk hogere ontslagvergoeding te krijgen.

Het Wetsvoorstel heeft effect op de verhouding tussen het aantal geregelde zaken en zaken op tegenspraak. De Raad verwacht dat over een periode van drie jaar na de invoering van het Wetsvoorstel gemiddeld 50 % van de ontbindingszaken geregeld en 50% op tegenspraak zal zijn. Deze verwachting is gebaseerd op het uitgangspunt dat iedereen die een procedure begint in beginsel een kans van 50% heeft om een procedure te winnen en 50% kans om een procedure te verliezen. In beginsel zal dit kanspercentage zich vertalen in het aantal werknemers dat een procedure begint tegen een aangezegde ontbinding van hun arbeidsovereenkomst. Naar mate de regels duidelijker worden en de jurisprudentie zich verder ontwikkelt, zal de kans voor één van de partijen om een procedure te winnen toe- dan wel afnemen. In het eerste jaar na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel zal het aantal zaken op tegenspraak boven de 50% liggen. Na verloop van tijd, als de jurisprudentie zich ontwikkeld heeft, zal de verhouding tussen het aantal procedures op tegenspraak en geregelde procedures zich weer stabiliseren. Naar verwachting zal het percentage geregelde zaken lager uitvallen dan 80% omdat bij een lagere ontslagvergoeding werknemers vaker een prikkel hebben zich te verzetten tegen de toegekende ontslagvergoeding. Overigens merkt de Raad op dat bovenstaande inschatting een voorzichtige is omdat uit onderzoek blijkt dat partijen in procedures hun eigen kans hoger inschatten dan 50%. Bovendien loont het voor werknemers om zich te verzetten tegen een ontslagprocedure omdat zij weinig te verliezen hebben met deze procedure. De ontslagen werknemer behoudt zijn aanstelling – en daarmee zijn inkomen – gedurende de procedure. Bovendien blijkt in de praktijk dat veel werknemers verwachten dat de ontslagvergoeding na tussenkomst van de rechter hoger uitvalt dan zij aanvankelijk van de werkgever toegezegd kregen.

De verhouding van 50% geregelde zaken en 50% zaken op tegenspraak leidt er toe dat het aantal geregelde zaken met een factor 0,62 (50/80) afneemt en het aantal zaken op tegenspraak met een factor 2,5 (50/20) toeneemt.

3.2 Verhouding kantonrechter – CWI procedures

In 2003 zijn 80.000 arbeidsovereenkomsten door het CWI na een BBA procedure opgezegd en 80.000 arbeidsovereenkomsten door de kantonrechter ontbonden. Dit evenwicht tussen beide procedures is al een aantal jaren aanwezig.

Door de ontslagvergoeding in een ontbindingsprocedures bij de kantonrechter naar beneden bij te stellen, wordt het voor werkgevers aantrekkelijker – lees: goedkoper – om een arbeidsovereenkomst via

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 7 van 9

een ontbindingsprocedure te beëindigen. Het is daarom de verwachting dat het aantal zaken bij de kantonrechter zal toenemen en het aantal CWI-procedures zal afnemen.

Uitgangspunt is dat bij een ontslagvergoeding van €0 alle werkgevers ontslag via de kantonrechter zullen prefereren boven ontslag na tussenkomst van het CWI, omdat de kantonrechter sneller uitspraak doet, vervolprocedures vrijwel ontbreken en in meer gevallen ontslag kan verlenen. De ontbindingsprocedure bij de kantonrechter is door de korte totale doorlooptijd aantrekkelijk voor werkgevers. Door de toegekende ontslagvergoeding te verlagen wordt de procedure bij de kantonrechter dus aantrekkelijker. In de huidige situatie kiest de helft van de werkgevers voor ontslag via de kantonrechter en de ander helft voor ontslag via het CWI. Bij een halvering van de ontslagvergoeding kan bij benadering worden verwacht dat de verhouding van procedures bij de kantonrechter zich halverwege de nulsituatie en de huidige situatie zet. Dit zou inhouden dat in 75% van de gevallen voor ontslag via de ontbindingsprocedure gekozen wordt en in 25 % voor beëindiging via het CWI. Het resultaat hiervan is een toename van 50% ontbindingszaken.

3.3 Totaalkosten

De hierboven genoemde effecten op de werklast hebben het volgende gezamenlijke gevolg voor de belasting van de rechtspraak.

Uit tijdschrijfonderzoeken die ten grondslag liggen aan de financiering van de rechtspraak blijkt dat de kantonrechter gemiddeld 60 minuten en het ondersteunend personeel gemiddeld 155 minuten aan een ontbindingszaak besteedt. Bij een aantal van 80.000 zaken in 2003 hebben alle kantonrechters tezamen 80.000 uur³ (80.000 * 1 uur) en het ondersteunend personeel 206.000 uur (80.000 * 2,58 uur) besteed aan ontbindingszaken. Een verdere uitsplitsing laat zien dat kantonrechters zo'n 11.000 uur aan geregelde zaken (64.000 * 10 minuten per zaak) hebben besteed en 64.000 uur aan zaken op tegenspraak (16.000 * 4 uur per zaak). Het ondersteunend personeel besteedt zowel aan geregelde zaken alsmede aan zaken op tegenspraak gemiddeld 155 minuten.

Als gevolg van het wetsvoorstel neemt het totale aantal zaken met 50% toe. Daardoor neemt het aantal zaken op tegenspraak met een factor 2,5 toe en het aantal geregelde zaken met 0,62 af. Dit heeft het volgende effect op de tijd die kantonrechters aan ontbindingszaken moeten besteden:

Geregelde zaken: $11.000 * 1,5 * 0,62 = 10.000$ uur

Zaken op tegenspraak: $64.000 * 1,5 * 2,5 = 240.000$ uur

Totaal: 250.000 uur

³ De uren die besteed worden aan ontbindingszaken zijn afgerond op duizendtallen.

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 8 van 9

Het Wetsvoorstel leidt ertoe dat de kantonrechters naar inschatting de eerste drie jaren na de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel gezamenlijk 170.000 uur (250.000 uur – 80.000 uur) extra aan ontbindingszaken moeten besteden. Het bekostigingsstelsel van de rechtspraak hanteert 1151 productieve uren per jaar. Om deze werklaststijging te kunnen opvangen zijn er (170.000 / 1151) 148 extra *full time* kantonrechters nodig. Op een formatie van 214,75 fte per 1 april 2004 betekent dit een uitbreiding van 68% van de kantonrechtersformatie. Zoals hierboven aangegeven is het niet mogelijk om de formatie op korte termijn met een dergelijk aantal kantonrechters uit te breiden.

Het Wetsvoorstel heeft ook gevolgen voor de werkbelasting van het ondersteunend personeel. Door de toegenomen instroom (toename 50%) moet het ondersteunend personeel jaarlijks 309.000 uur (206.000 uur * 1,5) aan ontbindingszaken besteden. Dit is een toename van 103.000 uur (309.000 – 206.000). Hiervoor is een uitbreiding van 89 *full time* functies (103.000/ 1151) nodig.

Onafhankelijk van de vraag of de rechtspraak in staat is zijn formatie op korte termijn met 148 arbeidsjaren kantonrechters en 89 arbeidsjaren ondersteunend personeel uit te breiden, heeft het Wetsvoorstel financiële gevolgen voor de rechtspraak. Om de gewenste personeelsuitbreiding te kunnen realiseren moet er de eerste drie jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel jaarlijks meer dan € 35.000.000 aan de begroting van de sectoren kanton worden toegevoegd. Dit bedrag is gebaseerd op de gemiddelde salariskosten inclusief overhead en een omslag voor landelijke diensten voor kantonrechters (€187.947 per jaar * 148 = €28.000.000) en ondersteunend personeel (€81.329 per jaar * 89 = € 7.000.000). Na deze periode kan met een lager bedrag worden volstaan omdat het aantal zaken op tegenspraak zal afnemen en het aantal geregelde zaken zal toenemen.

4. Wetstechnische opmerkingen

De Raad vraagt zich af waarom de voorgenomen wijziging in de vorm van een apart wetsartikel wordt gegoten. De memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel geeft daarop geen toelichting. De vraag kan rijzen of het appelverbod van artikel 7:685 lid 11 BW zich ook uitstrekt tot (het onderdeel van) de beslissing waarbij artikel 7:685a BW wordt toegepast.

De bepaling in de tweede volzin van artikel 7:685a BW is in de praktijk in die zin lastig, dat dan in elk geval zeer precies dient te worden uitgerekend tot welke exacte factor dit voorschrift dient te leiden. Kleine rekenfoutjes kunnen dan leiden tot verbeterverzoeken ex artikel 31 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, die veel tijd kosten. De Raad adviseert om hier een afrondingsoptie op te nemen.

Opvallend is voorts dat het begrip ‘maandloon’ niet nader gedefinieerd is, nu dit blijktens de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel niet beoogt aan te sluiten bij het loonbegrip van artikel 7:616 e.v. BW.

Vervolgens rijst de vraag wat het gevolg zal zijn van een verlenging van de duur van de procedure voor de huidige uitsluiting van hoger beroep en cassatie, waar dit laatste tot nu toe telkens (in afwijking van de hoofdregel) geaccepteerd is omwille van de bij artikel 7:685 BW beoogde spoedige

datum 8 juli 2004
kenmerk UIT 4162 / ONTW RCH
pagina 9 van 9

billijkheidsbeslissing. Hetzelfde geldt nog sterker voor de huidige afwijzing van de toepasselijkheid van het volle bewijsrecht, in afwijking van de op artikel 6 EVRM gebaseerde nieuwe hoofdregel voor de verzoekschriftenprocedure. De Raad ziet hierin risico's, omdat in een toch al langlopende procedure minder snel gerechtvaardigd zal zijn om van vorenstaande hoofdregels (rechtsmiddel, vol bewijsrecht) af te wijken. Daarbij is, gelet op de verdragsrechtelijke grondslag van de laatste hoofdregel, de opvatting van de Nederlandse wetgever overigens niet doorslaggevend.

De Raad vraagt zich af waarom, indien de wetgever beter dan thans wenst te regelen dat bij de vaststelling van de hoogte van de ontbindingsvergoeding ook rekening gehouden moet worden met enerzijds de mogelijkheden voor de werknemer om ander werk te vinden en anderzijds de (financiële) positie en belangen van de werkgever, geen aansluiting wordt gezocht bij het thans reeds in artikel 7:681, lid 2, aanhef en sub b BW gedefinieerde criterium. In dat criterium komen beide elementen in een evenwichtige verhouding tot uitdrukking. Ook de innerlijke samenhang van het ontslagrecht zou door die koppeling versterkt worden: het maakt dan voor de vergoeding geen of althans minder verschil op welke wijze (BBA of artikel 7:685 BW) de arbeidsovereenkomst wordt beëindigd.

Tot slot gelet op de stroomversnelling waarin de maatschappelijke discussie over hoge ontslagvergoedingen is geraakt, kan de vraag rijzen op welke wijze het Wetsvoorstel interfereert met de aanpalende problematiek van de maatschappelijke ophef omtrent de hoge bestuurdersvergoedingen. Het wetsvoorstel voorziet daarin op geen enkele wijze. Dit type vergoedingen betreft immers een op een geheel andere wijze totstandgekomen ontslagvergoeding van een volstrekt andere aard: deze vergoedingen plegen vooraf contractueel vastgelegd te worden, zonder de mogelijkheid van aanpassing achteraf. Indien de regering zou beogen (ook) deze kosten van ontslag terug te dringen, dan kan daartoe het instrument van de vernietiging van de rechtshandeling dienen. Als gezegd, het Wetsvoorstel voorziet daarin echter niet.

Hoogachtend,

D.J. van Dijk
Lid Raad voor de rechtspraak

Cc.
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
DB Presidentenvergadering
LOK
NVvR
Commissie Arbeidsrecht