

EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Zitting 1967 — 1968

Nr. 100a

EINDVERSLAG van de vaste Commissie voor Justitie omtrent het ontwerp van wet tot wijziging van de artikelen 1195 en 1639j van het Burgerlijk Wetboek.

Nadat het voorlopig verslag der commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD

§ 1. Het verheugt de ondergetekende, dat vele leden zich zeer wel met het onderhavige wetsontwerp kunnen verenigen. Hij deelt tot op zekere hoogte de mening van sommige leden, dat schaalvergroting een factor is die in bepaalde gevallen leidt tot verschijnselen, welke de bestaanszekerheid van de werknemer kunnen aantasten. In een moderne internationale markt is schaalvergroting echter veelal een economische noodzaak tot behoud van de concurrentiepositie en daarmee van de werkgelegenheid. Zij gaat overigens lang niet altijd met ontslagen gepaard; omgekeerd zijn bedrijfssluitingen dikwijls niet het gevolg van schaalvergroting.

Met verscheidene leden is de ondergetekende van oordeel, dat het wijs is voor wetsontwerpen als het onderhavige de Sociaal-Economische Raad te raadplegen, hetgeen overigens als regel ook geschiedt. Van deze regel is voor dit wetsontwerp indertijd afgeweken, omdat het toenmalige kabinet ter bescherming van de belangen der werknemers in een slechter wordende economische situatie met de indiening van het wetsvoorstel zo groot mogelijke spoed wilde betrachten (verwezen zij naar de regeringsverklaring, uitgesproken door Minister-President Zijlstra, en opgenomen in de *Handelingen* van de Staten-Generaal 1966-1967, blz. 299, rechterkolom). Om diezelfde reden is evenmin de Staatscommissie voor de herziening en aanvulling van de burgerlijke wetgeving gehoord. Is een wetsontwerp eenmaal ingediend, dan pleegt omtrent de wijzigingen die daarin in de loop van de parlementaire behandeling worden aangebracht, de Raad van State niet meer te worden geraadpleegd, ook al zijn deze wijzigingen van ingrijpende aard. Een belangrijke wijziging is aangebracht in één van de beide onderdelen van het wetsontwerp, nl. de verlenging van de opzegtermijn voor oudere werknemers; over de argumenten die voor de verlenging pleiten, heeft de raad zich uiteraard wel kunnen uitspreken, omdat deze zowel voor de regeling van het oorspronkelijke ontwerp als voor die van het gewijzigd ontwerp gelden.

§ 2. Sommige leden, die zich met de wijziging van artikel 1195 B.W. kunnen verenigen, hebben de aandacht gevestigd op de toezegging van de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid tot het inwinnen van het advies van de S.E.R. inzake herziening van de Pensioen- en Spaarfondsenwet, welk advies, naar de ondergetekende kan mededelen, inmiddels is gevraagd. Deze leden vragen zich af, of het niet verstandig zou zijn de behandeling van dit probleem en die van de privilegiëring van pensioenvorderingen volgens het onderhavige ontwerp te combineren. Nog daarlatende, dat een zodanige combinatie zou

leiden tot een betreuenswaardige vertraging van de behandeling van het ontwerp meent de ondergetekende erop te moeten wijzen, dat het in deze om twee verschillende soorten pensioenrechten gaat. De belangen van rechthebbenden op een uitkering jegens een pensioenfonds of een verzekeringsmaatschappij worden niet geraakt door privilegiëring van pensioenrechten jegens de werkgever, anderzijds is voor degenen wier vordering niet volgens de Pensioen- en Spaarfondsenwet is of kan worden gedekt, moeilijk een andere bescherming dan bevoorrechtiging der vordering jegens de werkgever te bedenken, en in ieder geval kunnen zij die bescherming niet vinden in een herziening van de genoemde wet. Juist het verschillend karakter van de beide categorieën pensioenrechten maakt een gescheiden behandeling mogelijk en zinvol.

Verscheidene leden dringen erop aan om door schrapping van het huidige artikel 1195, 3° B.W. te bewerkstelligen, dat de *bevoorrechtiging der loonvordering onmiddellijk volgt op die der pensioenvordering*. Zij achten het wenselijk hiermede niet te wachten tot de totstandkoming van boek 3 van het ontwerp-B.W. In dit verband herinnert de ondergetekende eraan, dat het in de bedoeling ligt op korte termijn een commissie in te stellen die het gehele probleem der privileges aan een onderzoek zal onderwerpen; met de bevindingen van deze commissie zal de wetgever ook reeds vóór de totstandkoming van boek 3 van het nieuwe B.W. kunnen rekening houden. Daarbij komt, dat het loonprivilege voor de werknemers aan direct belang zal verliezen, wanneer de bij wetsontwerp 9515 voorgestelde wijziging der Werkloosheidswet wordt ingevoerd. Op de vraag der aan het woord zijnde leden naar het verband tussen dit ontwerp en het loonprivilege moge de ondergetekende het volgende antwoorden. Het loonprivilege heeft thans met name belang voor de loonvordering, ontstaan vóór faillietverklaring van de werkgever; vanaf de faillietverklaring is het loon immers boedel-schuld (artikel 40 Fw), zodat de betaling daarvan voortgaat boven die van iedere bevoorrechte vordering. Wordt nu wetsontwerp 9515 wet, dan zal de werknemer in ieder geval het over ten hoogste dertien weken achterstallig loon tot de faillietverklaring ontvangen: indien de werkgever in gebreke blijft, zullen de uitvoeringsorganen der Werkloosheidswet de werknemers een bedrag gelijk aan dit loon vergoeden.

Het bovenstaande moge tevens dienen ter gedeeltelijke beantwoording van de vragen van vele leden, die twijfel uiten aangaande de voorgestelde rangorde tussen de pensioenprivileges en het loonprivilege. Deze leden achten overigens hun twijfel nog niet geheel vervallen door de bij wetsontwerp 9515 voorgestelde regeling. Zij menen met name, dat de voorzieningen krachtens dat wetsontwerp van geringer omvang zijn dan de geprivilegieerde loonvordering. De ondergetekende hoopt met de volgende uiteenzetting een bijdrage tot verduidelijking van de verhouding tussen wetsontwerp 9515 en de civielrechtelijke regeling te kunnen geven.

Onderscheiden dient te worden tussen achterstallig loon, niet achterstallig loon vóór opzegging en de vordering over de opzegtermijn. Het achterstallig loon over het verschenen en het lopende jaar is bevoorrecht volgens artikel 1195, 4° B.W.; voor zover deze loonvordering op de laatste dertien weken betrekking heeft – of, indien de vordering vakantiegeld betreft, op het laatst verlopen jaar – zal zij tevens volgens de Werkloosheidswet zijn verzekerd. Hoewel deze laatste voorziening derhalve niet zover teruggaat als de privilegiëring, zal de beperking voor de praktijk weinig verschil maken.

Het verdiende loon over een lopende betalingsperiode wordt bevoorrecht zodra de vordering opeisbaar wordt; vanaf de dag waarop het faillissement of de surséance van betaling ingaat, wordt het loon boedelschuld, zodat de werknemers in dit laatste geval in vergelijking met de andere – al of niet bevoorrechte – schuldeisers voor deze vorderingen de sterkst mogelijke bescherming genieten. Blijft betaling door de werkgever of curator op de vervaldag niettemin achterwege, dan is die betaling verzekerd volgens de Werkloosheidswet.

De vordering over de opzegtermijn – hetzij als loon, hetzij bij wege van schadeloosstelling – (voor zover niet reeds onder

de vorige categorieën begrepen) is evenzeer bevoorrecht, en vanaf de ingang van het faillissement en van de surséance van betaling boedelschuld. Blijft de werkgever in faillissement of vergelijkbare gevallen in gebreke de uitkering over de opzegtermijn te voldoen, dan heeft volgens wetsontwerp 9515 de werknemer een aanspraak jegens de uitvoeringsorganen der Werkloosheidswet voor een bedrag gelijk aan het loon voor ten hoogste vier weken. Voor de tijd daarna behoudt de werknemer weliswaar zijn positie als bevoorrecht schuldeiser of blijft de vordering boedelschuld in de genoemde gevallen, doch indien er geen liquide middelen meer zijn is de werknemer daarmee, althans voorlopig, weinig geholpen. In een zodanig geval zal de werknemer aanspraak verkrijgen op de normale uitkering krachtens de Werkloosheidswet of de Wet Werkloosheidsvoorziening.

§ 3. Vele leden vragen aandacht voor het bezwaar, dat arbeiders van 50 jaar en ouder moeilijk werk kunnen vinden, welke moeilijkheid wellicht door de in het ontwerp voorziene regeling wordt verscherpt. De ondergetekende moge er in de eerste plaats op wijzen, dat juist de verlenging van de opzegtermijn deze werknemers langer gelegenheid biedt om nog tijdens hun aflopend dienstverband nieuw werk te zoeken. Voor het overige zal de moeilijkheid wellicht zoveel mogelijk kunnen worden ondervangen door een meer op de persoon gerichte arbeidsbemiddeling, waarbij in ruime mate wordt gebruik gemaakt van arbeidsvoorzieningsmaatregelen, zoals: beroepen- en beroepskeuzevoorlichting en aangepaste om-, her- of bijscholing. Deze maatregelen zijn reeds in het S.E.R.-advies (blz. 7, 1ste alinea) vermeld en worden tevens, naar de ondergetekende bekend is, bij de voorbereiding van een S.E.R.-advies met betrekking tot de arbeidsmarktpolitiek overwogen en nader uitgewerkt.

In dezelfde geest zal het antwoord moeten luiden op de opmerking van sommige leden, dat het voor hoger en middelbaar personeel vaak moeilijker valt opnieuw aan de slag te komen dan voor personeel op weekloon. De ondergetekende is van mening, dat de bijzondere aandacht, welke dient te worden besteed aan de arbeidsbemiddeling voor ouderen in het algemeen, gelijkelijk moet zijn gespreid over de verschillende beroepsniveaus binnen die groep. Dit zal juist worden bereikt door de hiervoor aangeduide, op de persoon gerichte arbeidsbemiddeling.

§ 4. De ondergetekende herinnert eraan, dat het in het voornemen ligt het gehele vraagstuk van de onderlinge rangverhouding tussen de voorrechten, alsmede hun verhouding tot de zakelijke zekerheidsrechten, door een speciale commissie te doen onderzoeken. Hij meent op de resultaten van dit onderzoek niet te moeten vooruitlopen door reeds thans een uitspraak daaromtrent te doen.

Zo volledige statistische gegevens als enkele leden vragen, zijn niet beschikbaar. Een deel daarvan is wel verzameld en gepubliceerd; de ondergetekende moge daartoe verwijzen naar de jaarlijks verschijnende C.B.S.-uitgave Faillissementsstatistiek (laatstelijk die over het jaar 1966), en met name naar de daarin voorkomende staten 12-15 en tabel 4. Voor de beoordeling van het onderhavige wetsontwerp zijn deze gegevens naar de mening van de ondergetekende echter slechts van beperkte betekenis, daar in deze statistieken de vorderingen waarvan thans privilegiëring wordt voorgesteld, niet afzonderlijk voorkomen, en voorts omdat – gelukkig – in bij lange na niet ieder faillissement pensioenvorderingen jegens de werkgever bestaan: in verreweg de meeste gevallen van faillissement van werkgevers immers blijken deze vorderingen volgens de Pensioen- en Spaarfondsenwet te zijn gedekt. Wel blijkt uit de gegevens, dat men niet mag stellen, dat bij déconfitures en faillissementen doorgaans het gehele actief naar belastingen en sociale verzekeringen gaat: in het algemeen geldt, dat – ook voor de concurrente crediteuren – het uitkeringspercentage toeneemt, naarmate het faillissement omvangrijker is. Voorts dient erop te worden gewezen, dat de positie van de pensioengerechtigde

in geval van surséance van betaling van de werkgever en in geval van akkoord door de wetswijziging aanzienlijk zal worden versterkt (artikelen 157, 232 en 273 Faillissementswet). Ook al geeft de statistiek derhalve niet op alle gestelde vragen een antwoord, naar de overtuiging van de ondergetekende zijn er voldoende redenen om aan te nemen, dat de voorgestelde wetswijziging wel degelijk een reële inhoud heeft.

De Minister van Justitie,
C. H. F. POLAK.

De commissie heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld, 13 mei 1968.

VAN MEEUWEN (*Voorzitter*)
HÖPPENER
BRONGERSMA
TROOSTWIJK (*plv.*)
DELPRAT
VERDAM
DE GEER VAN OUDEGEIN
VAN WIJK
SNOEK
VAN OMMEREN-AVERINK.