

Voorstel van wet van de heren Boot en van Schaik tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Koophandel, de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Wet Werkloosheidsvoorziening

(Overlijdensuitkering ten behoeve van nagelaten betrekkingen van werknemers)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Inleiding

De in het jaar 1887 gehouden Parlementaire Enquête naar o.a. de toestand van fabrieken en werkplaatsen, welke heeft geleid tot de Arbeidswet 1889, wierp een schril licht o.a. ook op de ondragelijke positie van de nagelaten betrekkingen van een overleden werknemer, wier kostwinner hij was geweest. Bekend is vooral het volgende relaas:

„Vraag: Als er een ongeluk gebeurt, kijkt de baas of patroon dan daar naar om? Zorgt hij voor de mensen een beetje, of niet?

Antwoord: Dat is uitzondering; geen regel. Dat hangt geheel af van de humaniteit van de patroon. Ik heb het zelf bijgewoond op de Koninklijke fabriek van Stoom- en andere Werktuigen van Van der Made, dat er een ongeluk gebeurde, waarop onmiddellijk de dood volgde. Het ongeluk gebeurde kwart voor drieën - zal ik maar zeggen - en de weduwvrouw kreeg betaald tot drie uur (Rapport van de enquêtecommissie, eerste bundel, blz. 79 onder 1446).”

Sindsdien is de financiële positie van nagelaten betrekkingen ook ten gevolge van wettelijke maatregelen ongetwijfeld aanmerkelijk verbeterd. Maar toch heeft de wetgever merkwaardigerwijze tot op de dag van vandaag nog niet in beginsel paal en perk gesteld aan de vrijblijvendheid van de werkgever tegenover de nagelaten betrekkingen van zijn overleden werknemer. Ingevolge het bepaalde in artikel 1638c van het Burgerlijk Wetboek (B.W.) heeft de werkgever (overigens bij wijze van semi-dwingend recht) wel de verplichting om gedurende betrekkelijk korte tijd het loon van de werknemer door te betalen, als deze ten gevolge van ziekte of ongeval de bedongen arbeid niet kan verrichten. Zodra de werknemer overlijdt, heeft de werkgever ter zake geen verplichtingen meer. Weduwen en wezen genieten in dit verband geen aandacht. Hier valt een lijn te onderkennen, welke op een typische wijze is doorgetrokken naar de Algemene Ouderdomswet (A.O.W.) en de Algemene Weduwen- en Wezenwet (A.W.W.). In artikel 60 van de A.O.W. is een regeling getroffen om te voorkomen dat ouderdomspensioen krachtens een particuliere regeling geheel wordt opgesoupeerd door een verrekening met de wettelijke uitkering. Voor de A.W.W. werd een dergelijke voorziening - naar de mening van de ondergetekenden ten onrechte - overbodig geacht. Het gebrek aan effectieve belangstelling voor de financiële positie van de weduwen en wezen onmiddellijk na het overlijden van hun echtgenoot en vader is opmerkelijk.

Dat het rechtsgevoel geenszins wordt bevredigd door de vrijblijvendheid van de werkgever tegenover de nagelaten betrekkingen van een overleden werknemer mag worden afgeleid uit het feit, dat talrijke collectieve contracten bepalingen omtrent smartegeld, overlijdens- of overbruggingsuitkering bevatten.

Overzicht bestaande regelingen

Dank zij de gewaardeerde medewerking van het Loonbureau kunnen de ondergetekenden een bijlage (I) aan deze memorie toevoegen, waarin zo veel mogelijk tot de stand van vandaag een overzicht wordt gegeven van reeds geldende bepalingen omtrent bedoelde uitkeringen ten behoeve van nagelaten betrekkingen van werknemers.

Daarnaast is vermeldenswaard, dat ook voor ministers, staatssecretarissen, leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en het overheidspersoneel, de toekenning van het z.g. smartegeld ingevolge wettelijke voorzieningen in enigerlei vorm geldt.

Bovendien mag worden aangenomen dat talrijke werkgevers, die niet aan collectieve contracten met dergelijke voorzieningen zijn gebonden, in de praktijk een tegemoetkoming aan nagelaten betrekkingen van hun overleden werknemers verlenen o.a. met het oog op een geleidelijke aanpassing aan hun nieuwe inkomenspositie.

Aanleiding tot het wetsvoorstel

Mede gelet op de reeds ruime toepassing van het z.g. smartegeld achten de ondergetekenden het des te schrijnender, indien er nog werkgevers zijn, die zich juridisch niet willen binden en zich moreel niet gebonden achten voor een dergelijke uitkering hun bijdrage te leveren. Met de naar hun mening onaanvaardbare gevolgen hiervan werden de ondergetekenden in het bijzonder geconfronteerd door het in „Ruim Zicht” van 24 maart 1969 gesignaleerde geval, dat voor hen aanleiding was om aan de Ministers van Justitie en Sociale Zaken en Volksgezondheid schriftelijk vragen te stellen. Onder andere stelden zij de vraag, of de Ministers het wenselijk en mogelijk achtten om wettelijke maatregelen te bevorderen ten einde eventueel ter zake bestaande ongewenste toestanden zo goed mogelijk te ondervangen. De Ministers antwoordden ontkennend omdat van bedoelde ongewenste toestanden naar hun oordeel niet zou zijn gebleken (*Aanhangsel Handelingen*, zitting 1968-1969, blz. 1449, zie bijlage II). De ondergetekenden kunnen deze zienswijze geenszins delen en menen zich hierbij niet te mogen neerleggen.

Reeds bij de mondelinge vragen op 19 juni jl. heeft de eerste ondergetekende dit tot uitdrukking gebracht (*Handelingen*, zitting 1968-1969, blz. 3375, rechterkolom). Zij zijn in deze overtuiging gesterkt doordat het bepaalde in artikel 35 der Ziektewet (Z.W.), dat reeds overigens wisselvallige aanspraken voor nagelaten betrekkingen heeft geopend, naar hun mening ernstige leemten vertoont.

Zij komen hierop bij de artikelsgewijze behandeling nog terug.

Het verheugt de ondergetekenden dan ook het in het vooruitzicht gestelde voorstel van wet hierbij te kunnen aanbieden. Zoals zij hiervoor reeds te kennen gaven zijn zij van oordeel, dat tot dusverre rechtstreekse aanspraken van weduwen en wezen tegenover de werkgever van hun overleden echtgenoot en vader niet bevredigend zijn geregeld.

De ondergetekenden zoeken de verklaring hiervoor in het feit, dat blijkbaar verondersteld werd, dat aanvankelijk de ongevallenwetten en de Invaliditeitswet en vervolgens de Algemene Weduwen- en Wezenwet de aanspraken van nagelaten betrekkingen in beginsel afdoende regelde en regelt.

Ondanks de grote betekenis van de A.W.W. mag echter niet worden voorbijgegaan aan het feit, dat zij geen andere pretentie heeft dan een basisregeling te zijn. Het karakter van basisregeling heeft in dit verband twee aspecten. Vooreerst ligt het in de rede, dat naast de wettelijke pensioenregeling particuliere pensioenvoorzieningen werden getroffen. Doch daarnaast werd

de behoefte gevoeld om in de vorm van zgn. smartegeld of anderszins de periode tussen het overlijden van de kostwinner en de aanpassing aan het niveau van de pensioenuitkeringen te helpen overbruggen.

Voor de gevallen, waarin men uitsluitend is aangewezen op de voorzieningen van de A.W.W. bestaat de behoefte aan een soort van overbruggingsuitkering uiteraard in versterkte mate. Hierbij valt niet alleen te denken aan de nog talrijke gevallen van nagelaten betrekkingen voor wie nog geen particuliere pensioenvoorziening is getroffen, doch ook aan hen voor wie dat wel het geval is maar wier pensioen ten gevolge van een verrekening met wettelijke aanspraken op een „negatief” bedrag uitkomt, zoals zich dat in het in de bijlage II dezes bedoelde geval voordeed. Alhoewel de ondergetekenden ervan uitgaan, dat vele werkgevers, naast hun rechtens geldende verplichtingen, nagelaten betrekkingen van hun overleden werknemers juridisch onverplicht financiële bijstand zullen verlenen, moet het onbevredigend worden geacht, enerzijds, dat ten deze een afhankelijkheid van uitsluitend goede wil blijft bestendigd, anderzijds dat, zoals de praktijk heeft bewezen, die goede wil geenszins altijd aanwezig is. Het is de ervaring van de ondergetekenden, dat het in het bijzonder bij in Nederland gevestigde buitenlandse ondernemingen voorkomt, dat zij zich met betrekking tot de sociale uitkeringen, waarop geen aanspraak bestaat krachtens wet of overeenkomst nu en dan minder soepel gedragen dan zou mogen worden verwacht.

Doch ook overigens is het naar het oordeel van de ondergetekenden uit de tijd om de hierbedoelde overlijdensuitkering, voor wat het beginsel van aanspraak daarop betreft, geheel aan collectieve of individuele arbeidscontracten over te laten. Naarmate deze contracten zich ook in dit opzicht gelukkig hebben ontwikkeld, benadrukken zij de ongelijke rechtsbedeling voor degenen, voor of door wie een dergelijk contract nog niet kon worden bedongen.

Aansluiting bij bestaande wettelijke regelen

De ondergetekenden achten de tijd dan ook rijp om de totstandkoming van wettelijke maatregelen te bevorderen ten einde door generalisatie een minimum unificatie te verkrijgen op het gebied van overlijdens- of overbruggingsuitkeringen, onder welke benaming dan ook. Te meer omdat bij de jongste wettelijke ontwikkelingen bij de sociale verzekering ook reeds daadwerkelijk aandacht is geschonken aan dergelijke uitkeringen.

Met name bepaalt artikel 15 van de A.O.W. o.a.:

„Na het overlijden van een gehuwde man of een gehuwde vrouw wordt het aan de overledene toegekende ouderdomspensioen, eventueel herzien in verband met het bepaalde in artikel 9, tot en met de laatste dag der vijfde maand, volgende op die, waarin het overlijden plaatsvond, aan de langstlevende der echtgenoten uitbetaald”.

De Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (W.A.O.) treft ter zake eveneens een, overigens uiterst bescheiden soms zelfs effectloze regeling evenals de Z.W. sedert de totstandkoming van de W.A.O., zij het meer uit administratieve overwegingen.

De desbetreffende bepalingen luiden:

Artikel 35 Z.W.

1. Na het overlijden van degene, aan wie ziekengeld is toegekend, wordt het ziekengeld tot en met de laatste dag der maand, waarin het overlijden plaatsvond, uitbetaald:

a. aan de langstlevende der echtgenoten, indien de overledene gehuwd was en niet duurzaam van de andere echtgenoot gescheiden leefde;

b. in de overige gevallen aan de persoon of de personen, die daarvoor naar het oordeel van het bestuur van de bedrijfsvereniging of van de afdelingskas op billijkheidsoverwegingen in aanmerking komt onderscheidenlijk komen, mits deze daartoe binnen zes maanden na het overlijden een verzoek bij het

bestuur van de bedrijfsvereniging of van de afdelingskas heeft onderscheidenlijk hebben ingediend.

2. Indien toepassing van het bepaalde in het eerste lid ertoe zou leiden, dat de periode van 52 weken als bedoeld in artikel 29, tweede lid, zou worden overschreden, wordt het ziekengeld slechts uitbetaald tot en met de dag, waarop bedoelde periode van 52 weken verstrijkt.

Artikel 53 W.A.O.

Na het overlijden van degene, aan wie een arbeidsongeschiktheidsuitkering is toegekend, wordt de uitkering tot en met de laatste dag der maand, waarin het overlijden plaatsvond uitbetaald:

a. aan de langstlevende der echtgenoten, indien de overledene gehuwd was en niet duurzaam van de andere echtgenoot gescheiden leefde;

b. in de overige gevallen aan de persoon of de personen, die daarvoor naar het oordeel van de bedrijfsvereniging op billijkheidsoverwegingen in aanmerking komt, onderscheidenlijk komen, mits deze daartoe zes maanden na het overlijden een verzoek bij de bedrijfsvereniging heeft onderscheidenlijk hebben ingediend.

Bij de overweging van het vorenstaande leek het de ondergetekenden het meest praktisch en duidelijk m.b.t. de door hen voorgestane nadere voorzieningen weliswaar primair een verplichting te leggen op de werkgever door een nadere bepaling in art. 1639 1 van het Burgerlijk Wetboek, doch vervolgens onmiddellijk aan te haken bij de geciteerde artikelen 35 van de Z.W. en 53 van de W.A.O.. Dit heeft ook het voordeel, dat het onderhavige risico van de werkgever zo vergaand mogelijk door wettelijke verzekeringen wordt gedekt.

De voorgestelde bepaling van artikel 1639 1 van het B.W. is min of meer geïnspireerd door het bepaalde in artikel 1638c van het B.W., zij het dat het aangewezen scheen in deze wijze van dwingend en niet slechts bij wijze van regelend of van semi-dwingend recht, de verplichtingen van de werkgever vast te leggen. In dit verband verdient het nog aandacht, dat het bepaalde in artikel 1638c van het B.W. op grond van de bevoegdheid het wettelijk ziekengeld met het verschuldigde loon te verrekenen uiteraard de grootste betekenis had daar waar de Z.W. o.a. in verband met de destijds geldende loongrens niet van toepassing was. Nu ook de Z.W. voor het verzekerd zijn geen loongrens meer kent ligt het naar de mening van de ondergetekenden in de lijn van de ontwikkeling de aanspraken krachtens de Z.W. en W.A.O. ten deze zodanig te regelen, dat daarmee de wettelijk vastgestelde verplichting van de werkgever jegens de nagelaten betrekkingen van zijn overleden werknemer in de grote meerderheid van de gevallen wordt gedekt.

Dit wordt mede bereikt door het ziekengeld waarop de in het wetsvoorstel bedoelde nagelaten betrekkingen aanspraak kunnen maken, voor de gevallen waarin dit 80 pct. van het dagloon bedraagt tot 100 pct. op te voeren. In vele gevallen bedraagt het ziekengeld krachtens contract reeds meer dan 80 pct. van 100 pct. van het dagloon, terwijl bij zwangerschap en bevalling van de werkneemster het ziekengeld reeds krachtens de wet 100 pct. van het dagloon bedraagt.

Ten behoeve van de nagelaten betrekkingen van de uitkeringsgerechtigden krachtens de Wet Werkloosheidsvoorziening wordt een soortgelijke regeling voorgesteld. Dit geldt eveneens t.a.v. de uitkeringsgerechtigden krachtens de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, die uitkering genoten berekend naar een arbeidsongeschiktheid van 80 pct. of meer.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Verwezen zij naar hetgeen hieromtrent in het algemeen gedeelte is opgemerkt. Alleen moge hierbij nog het volgende worden aangetekend. De bepaling kan toepassing vinden nog geruime tijd nadat de arbeidsongeschiktheid van de werk-

nemer is aangevangen, omdat ingevolge het bepaalde in artikel 1639h van het B.W. de werkgever niet mag opzeggen gedurende de tijd, dat de arbeider ongeschikt is tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte, tenzij de ongeschiktheid tenminste twee jaren heeft geduurd.

Artikel II

Door het bepaalde in artikel 1639l van het Burgerlijk Wetboek is artikel 430 van het Wetboek van Koophandel (W.v.K.) overbodig geworden.

Dit artikel luidt:

„Indien de schepeling overlijdt in dienst aan boord van een schip, wordt het naar tijdruimte in geld vastgestelde deel van het loon uitbetaald tot het einde van de maand, waarin het overlijden heeft plaats gehad, doch nooit langer dan tot den dag, waarop de dienst aan boord van het schip volgens de overeenkomst zou zijn geëindigd.”

Weliswaar bepaalt artikel 1653 van het Burgerlijk Wetboek:

„De regten en verplichtingen van voorlieden en schippers zijn in het Wetboek van Koophandel vastgesteld”,

doch daartegenover geldt artikel 1 van het Wetboek van Koophandel, dat luidt:

„Het Burgerlijk Wetboek is, voor zoverre daarvan bij dit Wetboek niet bijzonderlijk is afgeweken, ook op de in dit Wetboek behandelde onderwerpen toepasselijk.”

Artikel III

Het huidige artikel 35 van de Z.W. is evenals het huidige artikel 53 van de W.A.O. in zoverre reeds onbevredigend, dat bij overlijden op of tegen het einde van de maand de nagelaten betrekkingen practisch geen aanspraken meer kunnen laten gelden.

Gelet op hetgeen naar hun gevoelen algemeen als redelijk wordt beschouwd achten de ondergetekenden het juist om het recht op ziekgeld in geval van overlijden met twee maanden te verlengen. Overigens is de huidige bepaling van artikel 35, tweede lid, van de Z.W. reeds los van het hoofddoel, dat de ondergetekenden met het huidige wetsvoorstel voor ogen staat, weinig bevredigend.

Er kunnen zich gevallen voordoen waardoor de aansluiting met het bepaalde in artikel 53 van de W.A.O. wordt gemist, zodat het recht van de nagelaten betrekkingen tussen wal en schip kan komen te vallen. De ondergetekenden hebben dan ook van de gelegenheid gebruik gemaakt voor te stellen de bepaling omtrent de maximum uitkeringsduur, bedoeld in het tweede lid van artikel 29 buiten toepassing te laten.

Het nieuwe artikel 36 wordt voorgesteld omdat de toepassing van de huidige bepaling van artikel 35 van de Z.W. ook overigens tot onbillijkheden leidt. Voorwaarde voor de toepassing van het artikel is nl. dat het ziekgeld aan de werknemer is toegekend. Dit had tot gevolg, dat een aanvraag van een weduwe tot toekenning van ziekgeld over een maand op grond van het feit dat haar man tengevolge van een ongeval op de eerste van die maand was overleden, werd afgewezen. De bedrijfsvereniging stelde dat door het in acht nemen van twee wachtdagen, als voorgeschreven in artikel 29, lid 3 der Z.W. aan wijlen haar echtgenoot geen ziekgeld wordt uitgekeerd. Om deze reden kan ten gunste van de weduwe

geen toepassing van artikel 35, lid 1, aanhef en sub a der Z.W. plaatsvinden. De Raad van Beroep verklaarde het beroep, dat was ingesteld, ongegrond. De uitspraak is in hoger beroep bevestigd. Aan de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep d.d. 29 oktober 1968, nr. Z.W. 1968/38 zij het volgende ontleend:

„(dat) het toegekend zijn van ziekgeld in artikel 35, lid 1, der Ziektewet als voorwaarde wordt gesteld voor de uitkering daarvan tot en met de laatste dag van de maand, waarin het overlijden plaatsvond;

dat, ook al moge een andere tekst van artikel 35, lid 1, der Ziektewet tot billijker resultaten hebben kunnen leiden, dit aan de beroepsrechter niet toestaat om van de duidelijke tekst ener wettelijke bepaling op gronden van billijkheid af te wijken”.

(Rechtspraak S.V./23 afl. 3 d.d. 9-4-1969).

Deze uitspraak wijst er wel zeer duidelijk op, dat ook in dit opzicht een wetswijziging met het oog op een billijke oplossing wenselijk is. De ondergetekenden menen deze billijke oplossing te kunnen bereiken met de voorgestelde tekst. De nagelaten betrekkingen zijn dan niet meer afhankelijk van de betrekkelijk toevallige omstandigheden van plotseling overlijden en het al of niet gelden van wachtdagen. De rechtsgelijkheid van behandeling van nagelaten betrekkingen van verzekerden wordt hiermede gediend.

Met het oog op de aanspraken, welke krachtens artikel 46 van de Z.W. nog na het einde van de verzekering kunnen bestaan, wordt in de voorgestelde tekst ook gesproken van „degene, die verzekerd is geweest”.

Artikel IV

Door m.m. eenzelfde regeling te treffen als t.a.v. artikel 35 van de Z.W. wordt voorgesteld, wordt bereikt, dat de desbetreffende aanspraken met twee volle maanden worden uitgebreid.

Lid 4 wordt voorgesteld met het oog op het bepaalde in artikel 49, eerste lid, dat als volgt luidt:

„1. De arbeidsongeschiktheidsuitkering neemt een einde met ingang van de eerste dag van de maand, waarin de betrokkene de leeftijd van 65 jaar bereikt.”

Artikel V

Aangezien degene, die voor uitkering krachtens de Wet Werkloosheidsvoorziening in aanmerking komt niet verzekerd is krachtens de Z.W., is het aangewezen in dit artikel een soortgelijke voorziening te treffen als m.b.t. de Ziektewet en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt voorgesteld.

Artikel VI

Teneinde te voorkomen, dat voor de werkgevers, die reeds een voorziening hadden getroffen, door de invoering van de voorliggende voorstellen in feite een niet beoogde dubbele belasting gaat gelden, wordt in dit artikel de mogelijkheid geschapen om bij de uitkering krachtens particuliere voorzieningen de wettelijke uitkering over de nieuw voorgestelde twee volle maanden in mindering te brengen. Voor de gevallen, waarin na de inwerkingtreding van de onderhavige wet geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de arbeidsvoorwaarden aan te passen zodra deze na expiratie van de geldingsduur kunnen worden herzien, geldt deze anticumulatiebepaling natuurlijk niet meer.

6