

_____ Voor de Tweede Wereldoorlog konden werkgevers hun personeel zonder enige reden ontslaan. De Duitse bezetter maakte daar een eind aan: een ambtenaar moest vooraf eerst toestemming geven voor ontslag. Tot op de dag van vandaag geldt het toen ingestelde staatstoezicht op ontslag nog steeds.

PREVENTIEVE TOETS INGEVOERD DOOR DUITSE BEZETTER

ONTSLAGRECHT DANKZIJ DE NAZI'S



De invoering van de Wet op de arbeids-overeenkomst in 1909 maakte met veel dwingend recht een einde aan de uitbuiting van de arbeiders door de werkgever. Al eerder had de wetgever met publiek-rechtelijke wetgeving, zoals de Arbeidswet (1889) en de Ongevallenwet (1901), ingegrepen in hun verhouding. In de Eerste Wereldoorlog en in de jaren dertig van de twintigste eeuw nam de bemoeienis van de overheid met de private sector toe, ook op het gebied van het arbeidsrecht. De reden waarom de overheid ingreep, had meer te maken met de beïnvloeding van het economisch leven dan met de bescherming van de individuele arbeider. Dit gold ook voor de herziening van het ontslagrecht tijdens en na afloop van de Tweede Wereldoorlog.

De wet van 1909 kende verschillende wijzen van beëindiging van het arbeidscontract (onder meer door tijdsverloop, opzegging en ontbinding). Partijen konden – al dan niet met hulp van de rechter – altijd van elkaar ‘af’. Dat veranderde in mei 1940 door de invoering van een maatregel, die was geënt op de Duitse Wet tot regeling van de nationale arbeid van 20 januari 1934. Zij verbood de ontslagname door een arbeider en de ontslagverlening door een werkgever zonder voorafgaande toestemming (preventieve toets) van een ambtenaar. De Nederlandse wetgever heeft na de oorlog de verboden overgenomen. Zij zijn in grote lijnen geldend recht gebleven.

VOLKSGEMEENSCHAP

De nationaalsocialistische opvatting van arbeid berustte op geheel andere pijlers dan de liberaal-kapitalistische. In deze laatste opvatting gold arbeid vooral als een economische waarde binnen een

kapitalistisch stelsel. De nationaalsocialistische Wet tot regeling van de nationale arbeid zag de arbeid vooral als een culturele waarde binnen de volksgemeenschap. Ter behartiging van het belang van de volksgemeenschap deed het publiekrecht zijn intrede in het privaatrechtelijke arbeidsovereenkomstenrecht. Het belang van de volksgemeenschap ging boven de individuele belangen van werkgever en werknemer. De behartiger van het belang van de Volksgemeenschap binnen een onderneming was de *Treuhänder der Arbeit* ('de Gevolmachtigde van den Arbeid'), een staatsambtenaar. Artikel 20 van de Wet tot regeling van de nationale arbeid introduceerde vervolgens een typisch publiekrechtelijk element in het privaatrechtelijke arbeidsrecht. Het ontslag van negen of meer arbeiders in ondernemingen met minder dan honderd arbeiders en het ontslag van 10 procent of van meer dan vijftig werknemers in ondernemingen met minstens honderd arbeiders binnen vier weken kregen pas rechtsgevolg na goedkeuring door de 'Gevolmachtigde van den Arbeid'. Zij had niet de ontslagbescherming van de individuele arbeiders als doel, maar hun collectieve bescherming tegen niet of ongemotiveerd ontslag.

ONTSLAGVERBODEN

Nederland kende in de eerste maanden van de bezetting tussen de 400.000 en 500.000 werklozen, evenveel als tijdens het dieptepunt van de depressie in 1936. Veel bedrijven waren als gevolg van de bezetting stil gevallen. De grote werkloosheid was 'een ramp voor ons land'. Zij bracht de geestelijke en morele weerstand van het Nederlandse volk ernstig in gevaar. De opperbevelhebber van het Nederlandse leger, generaal H.G.



AMBTENAAR IN OORLOGSTIJD

De serie 'Ambtenaar in oorlogstijd' laat zien dat de Duitse bezetting kansen bood aan Nederlandse ambtenaren om beleidsterreinen naar hun hand te zetten. Deel 4: ontslagrecht.

Winkelman, bepaalde op 27 mei 1940 dat het was verboden gedurende een tijdvak van dertig achtereenvolgende dagen 25 of meer arbeiders al of niet tegelijkertijd te ontslaan, zonder hiertoe vooraf schriftelijk vergunning te hebben verkregen van of namens de Directeur-Generaal van de Arbeid. Dit besluit werd veertien dagen later vervangen door het Eerste uitvoeringsbesluit van de secretaris-generaal van Sociale Zaken van 11 juni 1940 ingevolge de Verordening van de Rijkscommissaris voor het bezette Nederlandse gebied betreffende het beperken van werk van 11 juni 1940. Artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit luidde dat het de leiders van ondernemingen verboden was werknemers te ontslaan. Het motief achter de ontslagverboden was vooral de handhaving van de orde op de arbeidsmarkt en het behoud van de werkgelegenheid. De bezetter was namelijk bezig met het geven van opdrachten aan een deel van het Nederlandse bedrijfsleven (bijvoorbeeld tot het aanleggen van vlieg-



Het belang van de volksgemeenschap ging boven de individuele belangen van werkgever en werknemer

velden). Duitse en Nederlandse belangen liepen hierbij parallel. De Directeur-Generaal van de Arbeid kon een ontslagvergunning geven, als hij vond dat er een gegronde reden voor het ontslag was. 'Verboden' als deze behoorden volgens velen niet tot de sfeer van het burgerlijke recht. De besluiten golden daarom als typische voorbeelden van indringing van het publiekrecht in het privaatrecht. De ontslagverboden kregen door de Veror-

dening betreffende de beperking ten aanzien van het veranderen van betrekking van 1 maart 1943 een ander karakter. Deze verordening stond geheel in het teken van de arbeidsinzet en het leveren van werkers voor de Duitse oorlogsindustrie op Duits grondgebied. Rond 1942-1943 boog de Nederlandse regering in Londen zich eveneens over plannen om de werkloosheid zo drastisch mogelijk te beperken. Zij wilde namelijk na de bevrijding verwarring

en onzekerheid in het bedrijfsleven voorkomen. Zij ontwierp daartoe het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen (BBA) van 17 juli 1944. De directeur mocht zijn toestemming voor het ontslag niet weigeren, als de arbeider – kort gezegd – lid van de NSB of van verwante organisaties was geweest. Volgens artikel 6 van dit Besluit was de werkgever niet gerechtigd een werknemer te ontslaan anders dan met diens goedvinden of met toestemming van de Directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau. Het Nederlandse gezag heeft dit BBA in 1944 toegepast in het bevrijde Zuid-Nederland. Bij Koninklijk Besluit van 29 december 1944 werd dat artikel gewijzigd: ook de werknemer was toen niet langer gerechtigd ontslag te nemen zonder toestemming van de Directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau. In 1945 volgde naar aanleiding van de opgedane ervaringen een aanpassing van het BBA, in werking getreden op 15 oktober 1945. Artikel 6 hield zowel voor de werkgever als de werknemer een verbod in om de arbeidsverhouding te beëindigen zonder toestemming van de Directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau.

ONPARTIJDIG

De Nederlandse regering wilde na de bevrijding zo snel mogelijk weer van het BBA af. De aanvankelijke gedachte was afschaffing na drie maanden. De combinatie van een algemeen ontslagverbod en een preventieve toets door een onpartijdige ambtelijke instantie bleek echter buitengewoon nuttig, zeker in de jaren dat de Nederlandse economie na de Tweede Wereldoorlog problemen kende. Het accent verschoof in de loop van de tijd steeds meer naar de bescherming van de individuele werknemer, vooral bij bedrijfseconomisch ontslag. Op 1 januari 1999 verviel de eis van voorafgaande goedkeuring van het ontslag door de werknemer. De Wet werk en zekerheid van 14 juni 2014 trok ten slotte het grootste gedeelte van het BBA op 1 juli 2015 in door de invoering van een nieuw ontslagrecht. Deze wet handhaafde overigens de preventieve toets voor ontslagverlening door de werkgever. De toetsing van de ontslagreden geschiedt nu of door het UWV of door de rechter. De nationaalsocialistische gedachte van staatstoezicht op het ontslag leeft in Nederland nog steeds voort. ●

**Corjo Jansen is hoogleraar Rechtsgeschiedenis en Burgerlijk recht aan de Radboud Universiteit.*