



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Collectieve actie	ons kenmerk ECWGO/U201400805 Lbr: 14/027 CvA/LOGA 13/16	datum 8 april 2014

Samenvatting

De vakbonden hebben aangekondigd acties te gaan voeren voor de Cao Gemeenten. Dit doen zij omdat de VNG op 17 maart jl. niet is ingegaan op hun ultimatum.

In deze brief staat het juridische kader voor de acties: welke rechten hebben werkgevers en werknemers bij acties (paragraaf 2), We geven een overzicht van verschillende actievormen en adviseren de gemeentelijke werkgever hoe daarmee om te gaan (paragraaf 3). Als laatste geven we een overzicht van eventuele rechtspositionele maatregelen (paragraaf 4).

Deze ledenbrief is een geactualiseerde versie van onze ledenbrief van 25 januari 2010.

Wanneer er in uw gemeente collectieve acties zijn, verzoekt het CvA u deze te melden, via telefoon: 070-3738393 of e-mail: cva@vng.nl.

Als uw gemeente vindt dat een collectieve actie van uw werknemers onrechtmatig is, adviseren wij om zoveel mogelijk bewijsmateriaal te verzamelen van gedragingen, uitlatingen en eventuele schade. Denk daarbij aan opnames van beveiligingscamera's en ander beeldmateriaal. Wij adviseren u direct contact op te nemen met het CvA, waarna eventueel gezamenlijk deskundige juridische bijstand ingeschakeld kan worden.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Collectieve actie	ons kenmerk ECWGO/U201400805 Lbr: 14/027 CvA/LOGA 13/16	datum 8 april 2014

Geacht college en gemeenteraad,

1. Inleiding

De vakbonden hebben acties aangekondigd bij gemeenten om hun eisen bij de cao-onderhandelingen kracht bij zetten. De vakbonden hebben tot acties besloten omdat de VNG niet is ingegaan op hun ultimatum. De VNG heeft de vakbonden uitgenodigd om het cao-overleg te hervatten, maar kan niet alle elf eisen van de vakbonden inwilligen. De VNG wil een open en reëel overleg waarin de wensen van beide partijen kunnen worden beoordeeld op hun redelijkheid en haalbaarheid.

De VNG roept de gemeentelijke werkgever op deze acties niet te ondersteunen. Het College voor Arbeidszaken van de VNG voert de cao-onderhandelingen namens de gemeenten. Bij de ledenraadpleging in 2013 hebben de leden in grote meerderheid ingestemd met de inzet van de VNG. De bestuurlijke achterban van het College voor Arbeidszaken en het bestuur van de VNG ondersteunen het besluit om niet in te gaan op het ultimatum van de vakbonden. U vindt meer over het standpunt van de VNG op www.vng.nl bij het beleidsveld 'arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid'.

1.1 Inhoud van de brief

In deze brief staat het juridische kader voor de acties: wat zijn de rechten van werkgevers en werknemers bij acties (paragraaf 2). Ook geven wij een overzicht van verschillende actievormen en de manier waarop werkgevers daarmee om kunnen gaan (paragraaf 3). Paragraaf 4 geeft een overzicht van eventuele rechtspositionele maatregelen. Deze brief is een geactualiseerde versie van de ledenbrief van 25 januari 2010.

Wanneer er in uw gemeente collectieve acties zijn, verzoekt het CvA u deze te melden, via telefoon: 070-3738393 of e-mail: cva@vng.nl.

Als uw gemeente vindt dat een collectieve actie van uw werknemers onrechtmatig is, adviseren wij om zoveel mogelijk bewijsmateriaal te verzamelen van gedragingen, uitlatingen en eventuele schade. Denk daarbij aan opnames van beveiligingscamera's en ander beeldmateriaal. Wij adviseren u direct contact op te nemen met het CvA, waarna eventueel gezamenlijk deskundige juridische bijstand ingeschakeld kan worden.

2. Juridisch Kader

2.1 Recht op collectieve actie

Het recht op het voeren van collectieve actie wordt ontleend aan een internationaal verdrag: het Europees Sociaal Handvest (ESH) dat op 22 mei 1980 voor Nederland in werking trad. In dit verdrag (artikel 6 lid 4) is het recht erkend van werknemers en werkgevers op collectief optreden, met inbegrip van het stakingsrecht, bij belangengeschillen. In de Nederlandse rechtspraak is het recht van ambtenaren op het voeren van collectieve actie erkend.

Het recht op collectieve actie is een grondrecht. De gedachte is dat, om met collectieve onderhandelingen te kunnen komen tot een sociaaleconomisch aanvaardbaar resultaat, er onderhandelingsevenwicht moet zijn. Voor dat evenwicht is het noodzakelijk dat werknemers hun eisen kracht bij kunnen zetten met collectieve acties. Inherent aan collectieve acties is dat de werkgever enige schade lijdt, anders zou het geen dwangmiddel zijn. Aan (de uitoefening van) een grondrecht kunnen slechts onder voorwaarden beperkingen worden gesteld. In het ESH zelf zijn de gronden neergelegd waarop bij wet het recht op collectieve acties beperkt kan worden. Centraal hierbij staat de beoordeling of door de collectieve actie rechten en vrijheden van anderen worden aangetast, dan wel of de openbare orde of de volksgezondheid wordt bedreigd.

2.2 Rechtmatigheid

Bij de vraag naar de rechtmatigheid van een collectieve actie moet eerst worden beoordeeld of de actie onder het ESH valt. Een collectieve actie valt daaronder als het gaat om een belangengeschil: een geschil dat onderwerp is van collectieve onderhandelingen. Het ESH stelt niet de eis dat een collectieve actie door de vakorganisaties georganiseerd is. Ook zogenaamde 'wilde' stakingen vallen onder het ESH-artikel.

Wordt een collectieve actie 'gedekt' door het ESH, dan is het uitgangspunt dat de actie geoorloofd is, tenzij er zwaarwegende procedureregels niet in acht zijn genomen of moet worden geoordeeld dat de bonden in redelijkheid niet tot deze actie hadden kunnen komen.

Vereiste van aanzegging

Een zwaarwegende procedureregeling is het vereiste van aanzegging. Collectieve acties moeten tijdig aan de werkgever (het college) worden aangezegd waarbij de vorm, de omvang en de duur van de actie bekend wordt gemaakt. Door middel van aanzegging wordt de werkgever een kans gegeven op de eisen van de bonden in te gaan en daarmee een staking en de schadelijke gevolgen daarvan te voorkomen. Een andere reden voor tijdige aanzegging is dat de werkgever de gelegenheid krijgt om, voor zover mogelijk, onnodige bedrijfsschade te voorkomen en de belangen van het publiek of eventuele derden te beschermen. In de sector gemeenten is een aanzeggingstermijn van twee maal 24 uur gebruikelijk. In bijzondere omstandigheden, zoals bij acties waarvan het publiek direct gevolgen ondervindt of waarbij de openbare orde of volksgezondheid in het geding is, kunnen striktere regels gelden.

Uiterste middel

Een andere zwaarwegende procedureregeling is dat een collectieve actie een 'ultimum remedium' moet zijn: een uiterst middel waartoe pas mag worden overgegaan als partijen niet meer via overleg tot overeenstemming kunnen komen en minder ingrijpende middelen ontbreken om tot resultaat te komen.

Proportionaliteit

Bij het beoordelen van de rechtmatigheid van een collectieve actie hanteert de rechter vaak een proportionaliteitstoets: weegt het middel op tegen het doel van de actie, en wegen middel en doel op tegen de gevolgen ervan, zeker wanneer derden die ondervinden.

Of de collectieve actie een redelijk doel dient, zal de rechter slechts marginaal toetsen. In principe is verbetering van arbeidsvoorwaarden een redelijk doel. Het belang van anderen mag echter in verhouding tot het beoogde doel niet onevenredig geschaad worden. Dat geldt voor het belang van derden maar ook voor het belang van de werkgever. Schade bij de werkgever is op zichzelf inherent aan collectieve actie, maar de schade mag niet buiten proportie zijn. Schade voor individuele werkgevers die over een korte periode wordt geleden en geen duurzame gevolgen heeft, wordt door de rechter aangemerkt als normaal bedrijfsrisico. Bij collectieve acties die een andere vorm hebben dan het neerleggen van het werk, zoals stiptheidsacties of langzaamaanacties, kan de rechter scherper toetsen of onevenredige schade voor de werkgever ontstaat. Dergelijke acties kunnen in bepaalde gevallen het bedrijfsproces evenzeer frustreren als een gewone staking, maar de werkgever is in principe wel verplicht het loon door te betalen, hetgeen als een extra schadepost kan worden gezien.

Schade van derden

Bij schade van derden moet vooral gedacht worden aan de gevolgen voor het publiek. Ook voor het publiek geldt: op zichzelf is hinder en nadeel van acties inherent aan het middel, maar er zijn grenzen. De duur en de omvang van de acties spelen hierbij een rol.

Rechten en vrijheden van derden

Een ander beoordelingscriterium is of de inzet van een collectieve actie de rechten en vrijheden van derden aantast. Daarbij kan gedacht worden aan de rechten en vrijheden van het busreizend publiek of het recht op medische behandeling van patiënten.

Andere belangen

In de rechtspraak worden verder belangen meegewogen als de belangen van de overheid, gelegen in het uitvoeren van haar publieke taak; de belangen van derden die met de uitvoering van die taak worden gediend; de nationale economie; de veiligheid; de volksgezondheid en het milieu.

Ambtenaren met bijzondere taken

Het recht op het voeren van collectieve actie van ambtenaren met een bijzondere taak, zoals politie en brandweer, kan eerder beperkt worden dan bij andere ambtenaren.

Bovenstaande toetsingselementen vormen geen checklist waarmee de (on)rechtmatigheid van een collectieve actie afgelezen kan worden, maar criteria die in onderlinge samenhang door de rechter worden gezien. Het is van de concrete omstandigheden afhankelijk of een collectieve actie als onrechtmatig moet worden beschouwd. Op een aantal punten toetst de rechter marginaal. Bovendien is er in de jurisprudentie sprake van een gevarieerde toepassing van criteria. Verder bestaan er verschillen tussen de uitleg van de Nederlandse rechters en Europese deskundigen.

3. Vormen van collectieve actie en mogelijke reactie van de werkgever

Collectieve acties kunnen in diverse vormen voorkomen. Bijvoorbeeld een staking of werkonderbreking, al of niet gecombineerd met prikacties of blokkades, een stiptheidsactie, of collectieve ziekmelding. Bij de vraag of in redelijkheid tot de actie besloten kon worden, speelt de vorm van de actie uiteraard een rol. Hieronder zetten we veel voorkomende actievormen op een rij en vertellen we hoe de werkgever daar op kan reageren.

Eventuele rechtspositionele maatregelen staan in paragraaf 4.

Staking en werkonderbreking

- Werkstaking: het collectief en volledig neerleggen van de arbeid voor een dag of langer.
- Werkonderbreking: het collectief neerleggen van de arbeid voor een gedeelte van de dag.
- Estafettestaking: het door verschillende groepen personeel om de beurt neerleggen van de werkzaamheden.
- Gedeeltelijke werkweigering: het in groepsverband weigeren om een deel van de opgedragen taak te verrichten.
- 'Wilde' staking: het collectief neerleggen van de arbeid buiten verantwoordelijkheid en medewerking van de erkende vakorganisaties.

Voor alle vormen van staking geldt, uitgaande van rechtmatigheid, dat de werkgever niet verplicht is de bezoldiging te betalen over de uren waarop geen werkzaamheden zijn verricht. Zie hiervoor verder paragraaf 4.

Stiptheids- en langzaamaanacties

- Stiptheidsactie: het collectief verrichten van (alle) werkzaamheden naar de letter van instructie en opdracht.
- Langzaamaanactie: collectief het werk langzaam verrichten.

Bij deze actievormen verrichten werknemers hun werkzaamheden wel en is de werkgever in principe gehouden de bezoldiging uit te betalen. Afhankelijk van de aard van het bedrijf en de duur en omvang van de actie kan de schade voor de werkgever toch aanzienlijk zijn, terwijl hij niet bevoegd is de bezoldiging in te houden. In de rechtspraak is dit aspect betrokken bij het oordeel of de bonden in redelijkheid tot het inzetten van een dergelijke actie hadden kunnen besluiten.

Posten en het opwerpen van blokkades

- Posten, poort- of wegblokkade: het belemmeren van de toegang tot het werk of de toegang over de weg.

Voor blokkades geldt dat deze in de rechtspraak in de regel onrechtmatig worden geacht. Poortblokkades bijvoorbeeld maken een inbreuk op het recht van de werkgever om te bepalen wie het bedrijfsterrein mogen betreden. Voor het posten en voor een korte symbolische blokkade die niet tot schade leidt, zal dat doorgaans niet opgaan.

Acties met gebruik van gemeentelijke eigendommen

- Acties zoals alarm in stadhuis, uitrukken met brandweer- of politiewagens, oefeningen op de weg, optochten van vuilniswagens e.d.

Het gebruik van gemeentelijk materieel en het dragen van dienstkleiding en uniform tijdens betogingen zijn verboden, tenzij werkgever daarvoor toestemming heeft gegeven. Zie hiervoor verder paragraaf 4.

Collectieve bijeenkomsten

- Collectief vergaderen in gemeentelijke ruimtes
- Manifestaties in de hal, kantinebijeenkomsten, lunchbijeenkomsten

Hiervoor geldt dat gemeentelijke ruimtes gemeentelijk eigendom zijn en dat voor het gebruik hiervan in principe toestemming moet worden gevraagd. Een collectieve vergadering in het kader van een actie is geen algemene vergadering in de zin van artikel 6:4:2 CAR-UWO en hiervoor wordt geen vakbondsverlof verleend. Voorzover een bijeenkomst zich beperkt tot de lunchpauze wordt er geen bezoldiging ingehouden.

Opschorten van overleg, verstoren van vergaderingen

Opschorten van het georganiseerd overleg (GO) of het overleg tussen ondernemingsraad en bestuurder.

- Het verstoren van vergaderingen in gemeentegebouwen.

Als de vakbonden het GO geheel of gedeeltelijk opschorten om besluitvorming te frustreren, en u kunt niet wachten tot het overleg wordt hervat, dan zijn er twee oplossingsrichtingen.

De eerste oplossingsrichting is advies vragen aan de landelijke advies- en arbitragecommissie (LAAC). De gang naar de LAAC is mogelijk als deze geschillenregeling is opgenomen in de lokale GO-verordening. De LAAC geeft een richtinggevend advies; een bindend advies is ook mogelijk, maar in de situatie dat de bonden het overleg opgeschort hebben is dat niet een reële mogelijkheid. Praktisch nut is dat een voor de werkgever gunstig advies de positie van de werkgever versterkt mocht het toch aankomen op een gang naar de rechter.

De tweede oplossingsrichting is de noodprocedure toepassen. De noodprocedure staat in de toelichting op de CAR-UWO en komt erop neer dat de gemeente bij het tot tweemaal toe wegblijven van de vakbonden bij een GO, eenzijdig een besluit kan nemen. Het niet willen bespreken van een voorstel van de werkgever kan gelijk worden gesteld met het wegblijven van een overleg. Doel van de bonden is in beide hetzelfde: besluitvorming tegengaan. Het lastige is dat in de (lokale) regelgeving de mogelijkheid van de noodprocedure veelal naast de verplichting tot het bereiken van overeenstemming staat. Dit brengt juridische risico's met zich mee die vooraf niet goed in te schatten zijn. In algemene zin kan gezegd worden dat de noodprocedure zich niet leent voor besluiten met ingrijpende gevolgen voor een individuele werknemer. Wanneer u toepassing van de noodprocedure overweegt is het verstandig om eerst uw lokale regelgeving op dit punt goed door te lichten.

De VNG beschikt over een juridisch advies over de noodprocedure. Gemeenten die een noodprocedure overwegen, kunnen dit advies opvragen bij de VNG, via telefoonnummer 070 373 83 93 of e-mail cva@vng.nl.

Hoe de werkgever moet reageren op het collectief verstoren van gemeentelijke (raads- of college)vergaderingen is afhankelijk van het karakter van de actie.

Collectieve ziekmelding en collectieve verlofopname

Op een collectieve ziekmelding van het personeel kan de werkgever reageren met spoedcontrole door de bedrijfsarts. Het is ook mogelijk dat bij een collectieve ziekmelding die als actie is aangekondigd, wordt gereageerd zoals bij een normale staking, dat wil zeggen dat de bezoldiging wordt ingehouden. Het opnemen van verlof zonder voorafgaande toestemming van de werkgever is niet toegestaan. We verwijzen naar artikel 6:1:1, tweede lid, CAR-UWO.

4. Rechtspositionele maatregelen

4.1 Inhouden bezoldiging

Tegenover het recht van de ambtenaar op collectieve actie staat dat de werkgever niet gehouden is de bezoldiging uit te betalen als een werknemer zijn werkzaamheden niet verricht. Het niet uitbetalen van de bezoldiging over de uren waarop niet wordt gewerkt wegens deelname aan collectieve actie is geen straf en evenmin een beperking van het recht van een werknemer op collectieve actie. Werknemers die deelnemen aan een collectieve actie kunnen, indien ze lid zijn van een vakbond, een beroep doen op de stakingskas.

De basis voor het niet uitbetalen van bezoldiging staat in artikel 3:1:1, vierde lid, CAR-UWO. Het opzettelijk nalaten de betrekking te vervullen is 'in strijd met zijn verplichtingen' die voortvloeien uit de aanstelling. De verplichting om het werk te verrichten staat naast het recht op collectieve actie. Gemeenten die niet bij de UWO zijn aangesloten dienen na te gaan of een dergelijke bepaling ook is opgenomen in de voor hen geldende arbeidsvoorwaardenregeling.

Als bij een collectieve actie niet de volledige arbeidsprestatie wordt verricht, kan tot inhouding worden overgegaan tot een in redelijkheid door de werkgever vast te stellen percentage, overeenkomend met het niet verrichte deel van de normale volledige arbeidsprestatie.

Om de bezoldiging (gedeeltelijk) in te houden moet de werkgever een registratie voeren van ofwel werkwilligen ofwel degenen die deelnemen aan een collectieve actie, alsmede het aantal uren dat niet gewerkt wordt dan wel de werkzaamheden die niet verricht worden.

We adviseren uw gemeente als hoofdregel te hanteren dat de bezoldiging over uren waarop men wegens deelname aan een collectieve actie niet werkt, ingehouden wordt. Enige souplesse kan daarbij uiteraard betracht worden. U kunt overwegen een onderscheid te maken tussen een kortdurende en eenmalige werkonderbreking (van bijvoorbeeld enkele uren of een dagdeel) die niet leidt tot inhouding van bezoldiging over de niet gewerkte uren, en langduriger acties die daartoe wel aanleiding geven. Bij meerdere kortdurende acties verspreid over een langere periode kan bijvoorbeeld de lijn gehanteerd worden dat bij deelname aan de eerste actie geen bezoldiging wordt ingehouden en vervolgens wel.

4.2. Afschrijven verlofdagen en inhalen niet-gewerkte uren

In plaats van inhouding van de bezoldiging kan de gemeente de uren waarin niet is gewerkt vanwege deelname aan een collectieve actie in mindering brengen op het verlofgoed. Zoals bij elke verlofopname kan dit alleen in overleg met de werknemer. Een alternatief is het laten inhalen van de niet-gewerkte uren. Wij raden gemeenten af om buitengewoon verlof te verlenen om actie te voeren. Door de werknemers vrij te geven worden acties gericht tegen gemeenten en hun werkgeversbelangen gefaciliteerd. Indien behoefte bestaat aan coulance jegens de werknemers kan gekozen worden voor de in paragraaf 4.1. beschreven beperkte inhouding van de bezoldiging.

4.3 Opleggen disciplinaire straffen

Volgens artikel 15:1 CAR-UWO is de ambtenaar gehouden zijn betrekking nauwgezet en ijverig te vervullen en zich ook overigens te gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt. Om disciplinaire maatregelen te kunnen treffen moet er sprake zijn van plichtsverzuim. Zoals hiervoor in paragraaf 2 is opgemerkt, is het recht op collectieve actie een fundamenteel recht en is een actie, voor zover er sprake is van een belangengeschil, in beginsel geoorloofd. Een werknemer die meedoet aan een collectieve actie die door de vakbond is georganiseerd mag in het algemeen uitgaan van de rechtmatigheid daarvan. Deelname aan een dergelijke actie levert geen plichtsverzuim op.

Een situatie waarin disciplinaire straffen aan de orde kunnen zijn, is als individuele ambtenaren zich schuldig maken aan ongeoorloofd gedrag of overtreding van voorschriften tijdens of bij gelegenheid van een collectieve actie. Ook tijdens het uitoefenen van het recht op collectieve actie dient men zich te gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt. Voorbeelden van ongeoorloofd gedrag zijn openlijke geweldpleging of het zonder toestemming gebruiken dan wel het beschadigen van gemeentelijke eigendommen. Los van eventuele strafrechtelijke aspecten kan dergelijk gedrag, afhankelijk van onder meer de ernst daarvan, door de werkgever disciplinair bestraft worden.

Voor openlijke geweldpleging geldt dat dergelijke incidenten het gemeentepersoneel in een kwaad daglicht stellen, waar zowel werkgevers als werknemers de dupe van worden. Voorts kan de door de ambtenaar veroorzaakte schade op grond van artikel 15:1:12 CAR-UWO op hem verhaald worden. Indien de actie wordt gesteund door een erkende vakorganisatie kan die organisatie daarnaast aansprakelijk worden gesteld voor eventuele schade. Wij adviseren u in verband hiermee zoveel mogelijk te registreren met het doel over bewijsmateriaal te beschikken.

4.4 Gebruik van gemeentelijke eigendommen en dragen van uniform

Vanwege de continuïteit van de dienstverlening en om redenen van mogelijke problemen rond aansprakelijkheid is in artikel 15:1b CAR-UWO bepaald dat het gebruik van dienstmaterieel verboden is, behoudens in bijzondere gevallen met toestemming van het college. Ook het dragen van een uniform of dienstkleding is slechts toegestaan als de werkgever daarvoor toestemming heeft gegeven (artikel 15:1:16 CAR-UWO).

We adviseren om het toestemmingsvereiste strikt te hanteren. Mocht u enige souplesse willen bieden dan zou u eventueel wel toestemming kunnen geven voor het ter plaatse zijn van gemeentematerieel bij een kortdurende, ludieke actie in het werkgebied. Bij langduriger of hardere acties, of bij acties buiten het werkgebied, kan toestemming worden geweigerd. Op deze wijze kan werkgever bij iedere nieuwe actie beslissen of het gebruik (of ter plaatste hebben) van gemeentelijke eigendommen wel of niet verantwoord is.

Het zonder toestemming gebruik maken van gemeentelijke eigendommen of dragen van het uniform bij betogingen kan disciplinair bestraft worden.

Voor het gebruik van gemeentelijke ruimten zoals het personeelrestaurant dient toestemming gevraagd te worden. Zie daarover artikel 15:1b en 15:1d eerste lid, van de CAR-UWO. Er hoeft in beginsel geen bezwaar te bestaan tegen het in gebruik geven van bijvoorbeeld de kantine op bepaalde tijden voor een (kortdurende) bijeenkomst. Ook voor het gebruik van de gemeentelijke e-mail of intranet om vakbonds informatie te verspreiden, al dan niet via de OR, dient toestemming gevraagd te worden. Dat biedt de gemeente de mogelijkheid om het gebruik te verbieden dan wel controle te houden over het gebruik.

De ambtenaar is verantwoordelijk voor de door hem/haar veroorzaakte schade aan gemeentelijke eigendommen en (materieel van) derden voor zover deze aan zijn schuld of nalatigheid te wijten is. Indien de actie wordt gesteund door een erkende vakorganisatie kan die organisatie daarnaast aansprakelijk worden gesteld voor eventuele schade. Wij adviseren u in verband hiermee zoveel mogelijk te registreren met het doel over bewijsmateriaal te beschikken..

5. Organisatorische zaken

Hieronder volgen enige zaken die uw gemeente kan regelen. Het is overigens mogelijk (een aantal van) deze zaken pas te regelen als de actie zich daadwerkelijk voordoet.

5.1 Aanmelding staking

Acties moeten tijdig worden aangezegd. De termijn is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Veel gemeenten hanteren een termijn van 2 maal 24 uur. Ook wanneer de termijn niet binnen de gemeente is vastgelegd, kan op grond van jurisprudentie van de ambtenarenorganisaties worden verwacht dat een dergelijke termijn in acht genomen wordt. Voor plaatselijke acties en plaatselijke participatie in landelijke acties geldt in principe hetzelfde; de gemeente moet zich immers kunnen voorbereiden op de actie. Die voorbereiding zal in de regel ook mogelijk zijn als zonder nadere plaatselijke aankondiging landelijk een actiedatum bekend wordt gemaakt. Wij adviseren u om actief navraag te doen naar de mogelijkheid van (deelname aan) acties bij de verschillende diensten zodat het mogelijk is tijdig in overleg te treden.

5.2 Organisatie en coördinatie

Het is zinvol om ter voorbereiding op acties een draaiboek op te stellen. Daarin kunnen onder meer de volgende zaken worden geregeld:

- Het formeren van een crisis-/stakingsteam.
- Aanwijzen van algemeen coördinator. Wie is de bestuurlijk verantwoordelijke (bijvoorbeeld de portefeuillehouder P&O) en wie de ambtelijke (bijvoorbeeld de directeur P&O); wie regelt de contacten met de pers; wie onderhoudt de contacten met de actieleiding. Wat het laatste aangaat: probeer afspraken te maken over het posten door stakers bij de toegangen tot gebouwen, en wijs de organiserende bonden er op, dat de wettelijke taken van de burgemeester - zoals die hem/haar opgedragen in de Gemeentewet - niet mogen worden belemmerd.
- Het organiseren van de interne informatie.
- Het inventariseren van de gevolgen van de actie voor andere takken van dienst, leveranciers, cliënten etc. Wanneer derden gevolgen ondervinden, moeten dezen zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd (bijvoorbeeld via advertenties in huis-aan-huisbladen).
- Het stroomlijnen van de relatie stakers/werkwilligen, met name om te voorkomen dat na de staking de werkverhoudingen voor kortere of langere tijd zijn verstoord.

5.3 Registratie van werkwilligen en/of actievoerders

Wanneer de gemeente besluit het salaris te korten, dient duidelijk te zijn wie deelneemt aan de collectieve actie en wie niet. Immers: werkwilligen houden onverkort recht op hun bezoldiging. Registratie van werkwilligen dan wel van actievoerders is dus noodzakelijk. Omdat de registratie er enkel toe dient hen te onderscheiden, dienen de verkregen gegevens niet in het personeelsdossier te worden opgenomen. Werkwilligen dienen zich gewoon op het werk te melden en kunnen vervolgens geregistreerd worden. Afhankelijk van de vorm en de omvang van de actie kunnen (ook) actievoerders geregistreerd worden.

5.4 Politie-inzet/handhaving openbare orde

Bij ernstige verstoring van de openbare orde of ernstige belemmering van de verkeerscirculatie is overleg met degenen die bij de collectieve actie de leiding hebben het eerst aangewezen middel. Leidt dit niet tot resultaat dan kan politie-inzet overwogen worden.

6. Lokale aanvullende regels bij collectieve acties

We adviseren om voorafgaand aan collectieve actie aanvullende regels op te stellen en deze met het personeel te communiceren. Dit draagt bij aan een ordelijk verloop van de actie en biedt het

personeel duidelijkheid. Het stellen van aanvullende regels betekent ook dat deze gehandhaafd moeten worden door bijvoorbeeld disciplinaire straf bij overtreding ervan.

De juridische basis van nadere regels over collectieve actie wordt gevormd door CAR-UWO artikelen zoals 15:1 (goed ambtenaar), 15:1b (gebruik gemeentelijke goederen en diensten), 15:1d (maatregelen van orde), 15:1:12 (schade), 15:1:16 (uniform en dienstkleding tijdens betogingen) en 16:1:1 (plichtsverzuim). We adviseren het college om in de richtlijnen in ieder geval de volgende zaken vast te leggen en te communiceren met het personeel:

- 1) Collectieve actie dient te worden aangezegd bij het college. Er geldt een aanzeggingstermijn van twee maal 24 uur.
- 2) Niet gewerkte uren (dan wel niet verrichte werkzaamheden) wegens deelname aan een collectieve actie worden niet bezoldigd. Hierbij kan eventueel een urengrens worden aangegeven. Een alternatief is het in overleg met de werknemer afschrijven van verlofuren voor de wegens deelname aan collectieve actie verzuimde uren.
- 3) Werkwilligen (en/of actievoerders) worden voor het inhouden van bezoldiging geregistreerd.
- 4) Het gebruik of ter plaatse hebben van gemeentelijk materieel is niet toegestaan behoudens toestemming van de werkgever. Aangegeven moet worden bij wie toestemming gevraagd wordt. Aangegeven kan worden bij welke acties in ieder geval geen toestemming verleend zal worden, zoals het meenemen van gemeentelijke materieel naar een landelijke actiedag.
- 5) Het dragen van uniform of dienstkleding tijdens de acties is niet toegestaan behoudens toestemming van de werkgever. Aangegeven moet worden bij wie toestemming gevraagd wordt. Aangegeven kan worden bij welke acties in ieder geval geen toestemming verleend zal worden, zoals het dragen van uniform op een landelijke actiedag.
- 6) Voor het gebruik van gemeentelijke ruimtes voor actiedoeleinden dient toestemming gevraagd te worden. Aangegeven kan worden dat bijvoorbeeld de kantine in overleg ter beschikking gesteld kan worden.
- 7) Voor het gebruik van de gemeentelijke e-mail voor het verspreiden van vakbondsinformatie, al dan niet via de OR, dient toestemming gevraagd te worden.
- 8) Overtreding van de regels voor het gebruik van gemeentelijke eigendommen zal disciplinair bestraft worden.
- 9) De ambtenaar is verantwoordelijk voor de door hem/haar veroorzaakte schade aan gemeentelijke eigendommen en (materieel van) derden.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Mw. mr. S. Pijpstra
Hoofd EC Werkgeverszaken en Gemeentelijke Organisatie