

## 186

**Tweets ambtenaar vormen geen aantasting van goed functioneren openbare dienst**

Kantonrechter Rechtbank Zeeland-West-Brabant zp Middelburg

14 juni 2022, 9743185 AZ VERZ 22-11

(mr. Kool)

Noot mr. G.H. Boelens

**Vrijheid van meningsuiting. Ambtenaar. Geen grond ontbinding.**

[BW art. 7:669 lid 3 sub e, g en i, 7:686; AW art. 8, 10; Gw art. 7]

*De ambtenaar is werkzaam bij een publiekrechtelijk samenwerkingsverband tussen enkele gemeenten als Trajectbegeleider WSW. Zij is betrokken bij de oprichting van een lokale politieke partij. Begin 2021 wordt met haar over deze nevenactiviteit gesproken. In dat gesprek komen ook haar door collega's soms als schokkend of aanstootgevend ervaren uitingen op social media ter sprake. Uit een onderzoek naar deze tweets dat wordt verricht eind 2021 blijkt dat ze veelvuldig heeft getweet over het regeringsbeleid omtrent corona en over het beleid van aangesloten gemeenten. Ze wordt gewaarschuwd dat ze "het twittergedrag fors matigt in de extremiteiten tegen doelgroepen en het kabinetsbeleid..." De werkgever stelt vast dat de ambtenaar na deze waarschuwing onder een andere naam nog een aantal 'ontoelaatbare' tweets plaatst. Daarnaast stelt ze zich zonder overleg verkiesbaar voor de gemeenteraadsverkiezingen voor Forum voor Democratie (FvD), die in zijn programma pleit voor ontmanteling van de werkgever. Na een schorsing en diverse gesprekken tussen partijen verzoekt de werkgever de kantonrechter de arbeidsovereenkomst te ontbinden wegens wanprestatie dan wel wegens (ernstig) verwijtbaar handelen.*

*De kantonrechter oordeelt dat ondanks het algemene verbod op nevenwerkzaamheden in de arbeidsovereenkomst en cao de werkgever niet de bevoegdheid heeft toestemming te weigeren voor het verkiesbaar stellen en een mogelijk ge-*

*meenteraadslidmaatschap. Het grondrecht op passief kiesrecht staat hieraan in de weg. Inperking daarvan is niet gerechtvaardigd nu goede uitoefening van haar functie erdoor niet in het geding komt. Met de aankondiging dat de ambtenaar bij voortzetting van deze activiteit op staande voet zou worden ontslagen, heeft de werkgever zich niet als goed werkgever gedragen. Daardoor komt aan het verwijt dat de nevenactiviteit niet tijdig is gemeld, geen doorslaggevend gewicht toe. De tweets worden getoetst aan de zogenoemde functioneringsnorm van art. 10 AW: ambtenaren hebben vrijheid van meningsuiting en voorzichtigheid is geboden bij het inperken daarvan. Dit mag alleen als het strikt noodzakelijk is voor het goed functioneren van de openbare dienst. Verschillende wegingsfactoren spelen daarbij een rol, zoals de afstand tussen de functie en het beleidsterrein waar de uitlatingen op zien, de voorzienbaarheid van schadelijkheid tijdens het doen van de uitlatingen en de ernst en duur ervan. Dat de grens van art. 10 AW is overschreden, is onvoldoende concreet onderbouwd. Ook is geen sprake van een verstoorde arbeidshouding, zodat de verzoeken van de werkgever worden afgewezen.*

*NB. In «JAR» 2020/205 liet een ambtenaar zich in een regionale krant in scherpe bewoordingen uit over het coronabeleid. De kritiek zag in die zaak op het gemeentelijke en niet het nationale beleid. Dat had de ambtenaar intern moeten aankaarten, zodat ernstig plichtsverzuim werd aangenomen.*

Het openbaar lichaam op basis van een gemeenschappelijke regeling Orionis Walcheren te Vlissingen, verzoekster, verweerster inzake het (voorwaardelijk) tegenverzoek, gemachtigde: mr. T. Overeinder, tegen [werkneemster] te Middelburg, verweerster, verzoekster inzake het (voorwaardelijk) tegenverzoek, gemachtigde: mr. R.E. Verkerke.

1. Het procesverloop  
(...; red.)

## 2. De feiten

### *De arbeidsovereenkomst*

2.1. Orionis is een publiekrechtelijk samenwerkingsverband tussen de gemeenten Middelburg, Veere en Vlissingen. Zij voert als openbaar lichaam voor de deelnemende gemeenten, op basis van de Gemeenschappelijke regeling Orionis Walcheren, onder meer de Participatiewet, de Wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening en het Minimabeleid uit.

2.2. [werknemster], geboren [in] 1984, heeft vanaf mei 2017 via een of meer uitzendbureaus voor Orionis gewerkt. Per 1 januari 2020 is zij bij Orionis in dienst getreden op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, in de functie van Matcher. [werknemster] is ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet 2017 (AW).

2.3. In de arbeidsovereenkomst is in artikel 10 een nevenwerkzaamhedenbeding opgenomen, luidende als volgt:

*“1. In aanvulling op de verplichting die op grond van artikel 8 lid 1 onder a en lid 2 onder a Ambtenarenwet 2017 op werknemer rust, geldt voor werknemer hetgeen in dit artikel is bepaald.*

*2. Het is werknemer verboden om gedurende zijn/haar dienstverband, direct of indirect, als werknemer of als zelfstandige in welke vorm dan ook, voor een andere werkgever of andere opdrachtgever werkzaam te zijn. Werknemer moet zich ook onthouden van het doen van zaken voor eigen rekening. Deze twee verboden gelden niet als werkgever voorafgaand schriftelijk toestemming heeft gegeven aan werknemer.*

*3. Het aanvaarden van onbetaalde nevenfuncties is werknemer toegestaan, mits hij/zij daarvan tevoren schriftelijk mededeling doet aan werkgever en mits werkgever schriftelijk te kennen heeft gegeven tegen aanvaarding van een dergelijke nevenfunctie geen bezwaar te hebben.”*

2.4. Op de arbeidsovereenkomst is de cao Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties (hierna: de cao) van toepassing. In artikel 11.5 lid 1 van de cao is bepaald dat indien sprake is van een geschil tussen werkgever en werknemer, zij meewerken aan bemiddeling om dit geschil tussen hen op te lossen.

2.5. Vanaf juni 2021 is [werknemster], als enige binnen Orionis, werkzaam als Trajectbegeleider WSW (Wet Sociale Werkvoorziening). In die functie begeleidt zij mensen met een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt in hun ontwikkeling

naar werk. Het onderhouden van contacten met bedrijven/werkgevers behoort, anders dan in de functie van Matcher, niet tot de werkzaamheden als Trajectbegeleider. Beide functies behoren tot de ‘Functiefamilie Klantdienstverlener B’ met functieschaal 9. [werknemster] is feitelijk werkzaam in het werkbedrijf (de sociale werkplaats) van Orionis. [afdelingshoofd] is daar afdelingshoofd (hierna: [afdelingshoofd]).

2.6. Op 4 juni 2021 heeft [werknemster] de belofte afgelegd, inhoudende – kort gezegd – de verklaring en belofte om zich als goed ambtenaar te gedragen en daarbij onder meer de gedragscode van Orionis (hierna: de gedragscode) in acht te nemen. In de gedragscode zijn onder meer regels met betrekking tot de omgang met bedrijfsmiddelen (artikel 14.6) en nevenwerkzaamheden (artikel 14.7) opgenomen.

### *Gesprek 1 maart 2021*

2.7. Op 1 maart 2021 heeft in vervolg op een eerste gesprek op 16 februari 2021 tussen [werknemster], [teamleider], teamleider (hierna: [teamleider]) en [HR adviseur 1], HR adviseur (hierna: [HR adviseur 1]) inzake voorgenomen nevenwerkzaamheden van [werknemster] met betrekking tot een door [werknemster] op te richten/opgerichte lokale politieke partij, een tweede gesprek daarover plaatsgevonden. Bij dit gesprek waren aanwezig [werknemster], [teamleider], [HR adviseur 1] en [HR adviseur 2], HR adviseur (hierna: [HR adviseur 2]). [werknemster] was in die periode vanwege arbeidsongeschiktheid niet, althans nog niet volledig aan het werk.

2.8. In het gesprek op 1 maart 2021 hebben [teamleider], [HR adviseur 1] en [werknemster] ook gesproken over het gebruik van social media, waaronder twitter door [werknemster] in privé. In het door Orionis van dit gesprek opgestelde en op 23 maart 2021 door [werknemster] voor akkoord getekende verslag is daaromtrent – onder meer – het volgende opgenomen:

*“(…) [HR adviseur 2] [[HR adviseur 2]; toevoeging ktr.] verlaat de vergadering.*

*Er is nog een laatste punt om te bespreken. [teamleider] geeft aan dat er gedoe is rond [werknemster] binnen het team. Ze is nu ziek, waardoor collega's haar taken moeten overnemen maar collega's zien via online kanalen dat [werknemster] wel naar politieke bijeenkomsten is geweest in het weekend. [werknemster] is verbaasd en weet hier niets van. (...)*

[teamleider] wil het wel bespreekbaar maken met [werkneemster] want door dit te posten op twitter of facebook, doet dit iets met collega's. [werkneemster] twittert veel. Dat lezen collega's en ze vinden het vreemd dat ze veel kan twitteren maar niet kan werken. Tevens gaat het over de inhoud van vooral de twitterberichten van [werkneemster]. Deze worden soms als schokkend of aanstootgevend ervaren. [teamleider] wijst [werkneemster] erop dat ze een publieke functie heeft en dat ze rekening moet houden met haar uitingen op twitter (en andere Social Media).

[werkneemster] vindt het erg jammer dat collega's dat niet tegen haar zeggen. Ze wist niet dat dit speelde. Ze is er van overtuigd dat haar twitterberichtjes correct zijn. Ze geeft uiting van haar mening op maatschappelijk en politiek vlak maar gebruikt geen scheldwoorden of vervelende aantijgingen. Het is vooral humor en calls out. (...) (...) [werkneemster] is een publiek persoon vanuit Orionis ze zal er rekening mee moeten houden dat haar humor heftiger kan overkomen dan ze bedoeld heeft. Niet alleen collega's lezen haar berichten maar ook klanten of samenwerkingspartners kunnen deze berichten lezen, daar moet ze rekening mee houden.

[werkneemster] vindt het jammer dat collega's dit niet met haar besproken hebben maar als ze ergens rekening mee moet houden doet ze dat. (...)

We spreken het volgende af

- [werkneemster] stuurt printscreens (...)
- Printscreens over de standpunten van de partij en de achterliggende gedachte van de partij
- (...)
- [werkneemster] houdt rekening met haar publieke functie die ze heeft in relatie tot haar uitingen op alle Social Media"

[werkneemster] heeft het gesprek van 1 maart 2021 buiten medeweten van [teamleider], [HR adviseur 1] en [HR adviseur 2] met een geluidsdrager opgenomen en van die opname een transcript gemaakt.

#### Twitteraccounts

2.9. [werkneemster] heeft gebruik gemaakt van twitter met het account @[account 1] en het account @[account 2]. Op 6 maart 2021 zijn met betrekking tot deze accounts de volgende tweets geplaatst:

**Martin Bos** @realMartinBos · 6 mrt. 2021  
Beste mensen. Twitter heeft @Lindavangelezen op het digitale strafbanke gezet. Zij heeft een reservetwitter aangemaakt. Ik volg haar nu via @Lindavangelezen. Wilt u dat ook doen?

**Alma** @AlmaDeKlerke · 6 mrt. 2021  
Dag lieve mensen

Helaas zit ik sinds dinsdag in de digitale cel. Daarom maar ff ze account gemaakt, miste julle veel te lang. Volg me via dit account & ik volg terug. 🙄

TwitterSupport · Laat @Lindavangelezen alstublieft vrij. 🙄

#### Melding 18 november 2021

2.10. Op 18 november 2021 heeft een zekere mevrouw [klaagster] (hierna: [klaagster]) bij Orionis een klachtformulier ingediend met de volgende melding (hierna: de melding):

"Ik wil bij deze mijn zorg uitspreken over de ideeën van jullie medewerker [werkneemster] die zij op sociale media uit en onderschrijft. Ik vraag me af of dat niet in strijd is met de visie en missie van Orionis. Daarbij roept het bij mij de vraag op in hoeverre haar ideeën doorwerken op de manier waarop ze met de klanten van Orionis omgaat. Deze zijn namelijk van haar afhankelijk."

2.11. Op 29 november 2021 heeft de klachtencoördinator bij Orionis aan [directeur], de directeur van Orionis, laten weten dat de kwestie minnelijk zou worden opgelost. Nadat [werkneemster] had laten weten niet bereid te zijn om met [klaagster] in gesprek te gaan en van mening te zijn dat van een formele klacht geen sprake was, heeft de klachtencoördinator van Orionis [werkneemster] bij e-mail van 7 december 2021 meegedeeld dat Orionis de melding van [klaagster] als een klacht aanmerkt en deze als zodanig verder zal afhandelen.

#### Gesprek en waarschuwing december 2021

2.12. Op 2 december 2021 heeft [manager], manager Afdeling Werk (hierna: [manager]) naar aanleiding van de melding met [werkneemster] gesproken over het gebruik van social media in relatie tot haar functie bij Orionis en als ambtenaar, waarbij een aantal tweets die [werkneemster] in de periode juli tot en met november 2021 met het account @[account 1] heeft geplaatst, zijn besproken. Van dit gesprek is door [werkneemster], buiten medeweten van [manager], een geluidsopname gemaakt. In het transcript daarvan staat onder meer het volgende:

"(...)

[werkneemster]: Ja. het is gewoon een heel lastige discussie. Dat is het ook. En op zich is het juist heel goed dat we hem voeren. Zo zie ik het dan ook wel, maar het is wel een hele lastige.

[manager]: Is het ook.

[werkneemster]: Uuuuhm dus dan denk ik ja, nee, ik vind niet dat ie onverenigbaar is. Uhm. Maar ik heb je gehoord, laat ik het dan zo zeggen.

[manager]: ja en ik heb nogmaals geen zin om hem iedere maand of weet ik het in welke frequentie jouw twitter te gaan bekijken. Alleen ik hoop echt wel, je zegt: ik heb je gehoord. Je bent het niet met me eens. Dat snap ik ook. Alleen ik hoop wel dat je goed na wilt denken over hey, wat breng ik nou in die openbaarheid en wat denk ik gewoon lekker zelf en heb ik het over met wie dan ook, maar zet het niet op een openbaar platform. Want ik moet in die zin ook wel duidelijk zijn, als we er wel weer een keer naar kijken en ik zie weer al dit soort tweets, dan moet ik wel weer een gesprek met je hierover voeren. Omdat wij gewoon vinden: dit staat haaks op hetgeen wij als organisatie uit willen dragen en willen zijn. En nogmaals, dan heb ik het echt niet over je werkuitvoering. Want daar ben ik gewoon tevreden over. Hartstikke tevreden. Alleen ja ik wil gewoon de schijn. ongeacht of je er nou dingen echt zo mee bedoelt of wat dan ook, het is gewoon heel zwart wit op zo'n platform en nou ja... die tweets passen gewoon niet bij ons. (...)

[manager]: (...) En je krijgt van mij dus wel een brief met een waarschuwing. (...)

2.13. Orionis heeft [werkneemster] bij brief van 7 december 2021 een schriftelijke waarschuwing gegeven (hierna: de waarschuwing in december 2021). De inhoud van die brief luidt – voor zover hier van belang – als volgt:

“We hebben naar aanleiding van een ingediende klacht onderzoek gedaan naar jouw tweetgedrag over de periode van juli 2021 tot en met november 2021. Uit dit onderzoek is gebleken dat veel van deze tweets haaks staan op hetgeen waar wij als organisatie voor staan, het beleid van de overheid waar wij onderdeel van uitmaken en het beeld wat wij als organisatie willen uitstralen. Daarnaast sluiten veel van de tweets in het geheel niet aan bij de missie en visie van Orionis Walcheren en de functie die je uitoefent.

Als gevolg hiervan heb je op donderdag 2 december 2021 een gesprek gehad met [manager] (...). Uit de vele tweets die wij onderzocht hebben, is een aantal

daarvan met jou tijdens dit gesprek besproken. Daarnaast is de algemene teneur van (de inhoud van) jouw tweets eveneens met je besproken.

Concreet:

Tweet gemeente Veere

Gemeente Veere is een van onze opdrachtgevers. In deze betreffende tweet heb jij gereageerd op een bericht uit de PZC (...): ‘Gemeenteraad komt terug van reces om in beslotenheid een besluit te nemen. Dan weet je ook hoe laat het is: tijd voor achterkamertjes politiek’.

Deze tweet is volstrekt ontoelaatbaar en schaadt direct onze relatie met gemeente Veere.

Tweets over Afghansen/buitenlanders

Er zijn meerdere tweets aangetroffen welke als discriminerend overkomen, waaronder:

‘[...] Uw belastinggeld gaat naar Afghanistan’.

Meerdere tweets over het coronabeleid Hugo de Jonge etc.

Deze tweets hebben de volgende inhoud:

– Ik haat die mensen die ons dit aandoen, dit zinloze allesverwoestende kutbeleid;

– 1 grote corrupte bende;

– Vecht mee tegen de totalitaire controlestaat;

– De leugens zijn: dat corona erg gevaarlijk is;

– RIVM meldt ruim 12.000 positieve coronatests, op drie na hoogste geval sinds begin coronacrisis.

Tweet: ‘nou en’;

– RIVM meldt 2288 positieve coronatests. Tweet: ‘nou en’;

– Tweets over het aanzetten tot verzet tegen coronamaatregelen en 2-G beleid;

– Verzet tegen het regime;

– Hugo de Qrankzinnige;

– Hugo (de Jonge) is een dictator;

– ‘Kom in opstand’;

– Rot tot op het bot is het daar in Den Haag;

– Kutkabinet;

– Tweet: ‘Hoera, vanaf zaterdag voeren we de medische apartheid in. Die man (Hugo de Jonge) is knettergek’;

– Tweet: ‘Actualiteitenprogramma’s zijn vergif voor het brein. Niets anders dan propaganda’;

– Tweet: ‘Feit van de dag: Hugo de Jonge is een leugenaar’;

– Het coronabeleid zijn leugens

Een tweet over Hugo de Jonge

‘Hey babe, send me a dick pic’. Waaronder een foto van Hugo de Jonge geplaatst is.

Een retweet waarin opgeroepen wordt tot burgerlijke ongehoorzaamheid.

*Verder blijkt uit een tweet dat je de coronaregels niet juist opvolgt als ook dat de tweets een bijdrage leveren aan het oproepen om in opstand te komen. Jouw verplichtingen als ambtenaar en werknemer van Orionis Walcheren*

*Orionis Walcheren is een overheidsorganisatie met een maatschappelijke taak. Het kabinet is onderdeel van diezelfde overheid. Voornoemde tweets komen extreem negatief over tegen de overheid.*

*(...)*

*Het gedrag dat jij laat zien in jouw tweets past in het geheel niet bij goed ambtenaarschap het gedragen als een goed werknemer. Ook past dit niet bij jouw functie van Matcher voor Orionis Walcheren. Je hebt uit hoofde van die functie immers veelvuldig contact met werkgevers en klanten en dus ben je naar buiten toe één van de gezichten van Orionis Walcheren. Op jouw arbeidsovereenkomst is de gedragscode van Orionis Walcheren van toepassing (hoofdstuk 14 van de Arbeidsvoorwaardenregeling). Hierin zijn ook duidelijke bepalingen opgenomen die jij nu meermaals hebt geschonden. (...)*

*Het gesprek op 2 december 2021*

*(...) Je hebt aangegeven dat je van mening bent dat je over onderwerpen die jouw werk niet rechtstreeks raken moet kunnen zeggen wat je wil.*

*In datzelfde gesprek is nogmaals aan jou duidelijk gemaakt dat (...) dergelijk gedrag niet (langer) getolereerd wordt. (...)*

*Verder moet opgemerkt worden dat je al eerder bent geweest op jouw twitter-gedrag (...). Er is toen met jou afgesproken dat je vanaf dat moment rekening houdt met je publieke functie in relatie tot uitingen op alle social media.*

*(...) Dat jouw uitlatingen invloed hebben op jouw dienstbetrekking bij Orionis Walcheren, blijkt bovendien duidelijk uit het feit dat een officiële klacht is ingediend bij onze klachtencommissaris.*

*Deze tweets, de strekking daarvan en jouw gedrag zijn voor ons aanleiding een disciplinaire maatregel op te leggen in de vorm van een schriftelijke waarschuwing.*

*Wij verwachten van jou dat je jouw twittergedrag fors matigt in de extremiteiten tegen doelgroepen en het kabinetsbeleid. (...)*

*(...) Deze brief kun je dan ook als laatste waarschuwing beschouwen. (...)*

*Periode na 7 december 2021*

*2.14. In de periode na de waarschuwing heeft de sociale recherche van Orionis op Twitter onderzoek gedaan naar uitlatingen [werknemster]. Bij*

*brief van 28 december 2021 heeft Orionis [werknemster] in verband met nader onderzoek op grond van artikel 11.4 lid 1 sub b van de cao SGO geschorst tot en met 10 januari 2022. [manager] en [HR adviseur 2] hebben die dag met [werknemster] gesproken. Het door Orionis opgestelde gespreksverslag (hierna: het verslag van 28 december 2021) luidt – voor zover hier van belang – als volgt:*

*(...)*

*[manager] heet [werknemster] welkom en legt uit waarom zij voor vandaag is uitgenodigd: het vermoeden is ontstaan dat [werknemster] verder is gegaan met het doen van uitlatingen op Twitter nadat zij een schriftelijke waarschuwing heeft gekregen.*

*(...) Wij hebben het vermoeden dat [werknemster] verder is gaan twitteren onder de naam @[account 2].*

*[manager] vraagt aan [werknemster] wie @[account 2] is.*

*[werknemster] zegt: 'Dat weet ik niet. Die ken ik niet.'*

*(...)*

*[werknemster] geeft aan dat ze na haar waarschuwing haar twitteraccount heeft verwijderd en overdragen heeft aan iemand. ze zegt dat zij geen twitter meer heeft. Ook niet op haar telefoon heeft staan.*

*[manager] vraagt aan [werknemster]: 'komt [naam account 2] jou niet bekend voor?'*

*[werknemster] zegt: 'Dat klopt, die ken ik niet.'*

*[manager] loopt een aantal tweets door welke de aanleiding geven tot dit gesprek:*

*(...)*

*[manager] vraagt nogmaals of [werknemster] bekend is met het twitteraccount @[account 2].*

*[werknemster] zegt: 'Dit is mijn vroegere twitter account.'*

*[manager] geeft hierop aan dat ze dat account dus wel kent: op 13 maart 2021 @[account 2] was dit ook haar account. Hoe kan dat dan?*

*[werknemster] geeft aan dat zij het account @[account 1] heeft verwijderd en dat ze haar inloggegevens van @[account 2] heeft overgedragen.*

*[werknemster] vervolgt: 'Ik heb het twitter account na het gesprek van 2 december 2021 overgedragen en heb sindsdien geen twitter meer.'*

*(...)*

*[manager] vraagt vervolgens: 'Heb je het account verkocht, heb je een bewijs daarvan?'*

*[werknemster] zegt: 'Nee, ik heb geen twitter meer.'*

[werkneemster] vervolgt: 'Ik heb het account aan een vriendin overgedragen, ik heb daar iets voor gekregen. Dat ging niet via de bank.'

(...)

[manager] geeft aan dat [werkneemster] op basis van hetgeen nu ter tafel gekomen is en verder onderzocht moet worden geschorst wordt gedurende de periode 28 december 2021 tot en met 10 januari 2022.

[HR adviseur 2] vult aan dat de tweets welke verstuurd worden onder de naam @[account 2] van dezelfde orde zijn als waarvoor [werkneemster] enkele weken geleden een waarschuwing voor heeft gekregen. Dat is dan ook mede de aanleiding voor dit gesprek.

De stapel met tweets met de punten waaruit het vermoeden naar voren komt dat [werkneemster] verder is gegaan met twitteren onder @[account 2] worden gekopieerd en aan [werkneemster] meegegeven.

[HR adviseur 2] leest vervolgens de schorsingsbrief voor.

(...)

[werkneemster] vervolgt: 'Ik heb dit nooit gewild, ik vind mijn werk heel erg fijn. En nu mag ik dat gewoon niet meer doen. Ik wordt behandeld als een of andere fucking racist. Ik ben geen racist, geen leugenaar, of wat de fuck nog meer.'

Zij vervolgt: 'Het hele feit dat ik niet geloofd wordt, is al fucking pijnlijk.'

[manager] geeft aan dat wij dat begrijpen.

[manager] legt nogmaals uit waarom dit gesprek vanuit de organisatie nodig was.

[manager] stelt voor alles even te laten bezinken en eerst contact te leggen met de mevrouw die het account heeft overgenomen. Dan kunnen we op basis daarvan wellicht verder kijken. [werkneemster] geeft aan de betreffende mevrouw vandaag te gaan bellen en ons te informeren.

[werkneemster] vraagt welke mogelijkheden er nog meer zijn.

[HR adviseur 2] geeft aan dat er misschien een gesprek met deze mevrouw mogelijk is, waarin zij kan bevestigen dat het zo is zoals [werkneemster] aangeeft. Of wellicht dat zij ook een verklaring op papier kan opstellen."

2.15. [werkneemster] heeft bezwaar gemaakt tegen de schorsing. Orionis heeft deze gehandhaafd.

2.16. Op 13 januari 2022 heeft tussen [werkneemster], [HR adviseur 2] en [manager], in bijzijn van de wederzijdse gemachtigden, een gesprek plaatsgevonden. [werkneemster] heeft in dat gesprek

een e-mail getoond, afkomstig van [eigenaresse @ [account 2]] (hierna: [eigenaresse @ [account 2]]) en gericht aan [werkneemster], welke e-mail in deze procedure is overgelegd (hierna: de e-mail van [eigenaresse @ [account 2]]), met de volgende inhoud:

"Dag [werkneemster].

zoals gevraagd bij deze mijn verklaring aangaande het Twitteraccount dan ik van jou het overgenomen.

Ik heb op 6 december 2021, in de avonduren, de inloggegevens van het account @[account 1] van jou verkregen. Ik heb deze inloggegevens veranderd, alsmede de naam van het account. Het account gaat door als @[account 2]. Het account had dermate veel volgers, dat het voor mij interessant was om het voor een symbolisch bedrag van € 150,- in contanten van jou over te nemen. (...)"

[werkneemster] heeft na dit gesprek aan [manager] het volgende gemaild:

"1. Ik heb jullie toestemming gegeven om via [naam] eenmalig contact op te nemen met [eigenaresse @ [account 2]], die mijn twitteraccount heeft overgenomen, zodat je kan vaststellen dat ik niet meer via dat Twitter account kan twitteren. Zij heeft immers het wachtwoord veranderd en niet met mij gedeeld. Niet dat ik vind dat ik daartoe verplicht ben, maar vooral om met jullie het geschil op te lossen.

2. Ik kan niet uitsluiten dat ik in de toekomst weer gebruik zal maken van mijn recht om mijn mening te uiten via sociale media of op welke wijze dan ook. In dat geval zal ik mij aan de wet en de daarop aansluitende jurisprudentie houden. Dat wil zeggen dat ik zal afzien van onnodig grof taalgebruik en dat ik geen dingen zal twitteren die rechtstreeks verband houden met hetgeen waar Orionis zich mee bezighoudt. Mijn advocaat heeft jullie er op gewezen dat ik als ambtenaar op grond van artikel 10 van de Ambtenarenwet wel degelijk mijn mening mag uiten, zolang ik maar niet mijn mening uit op een manier die de vervulling van mijn functie of het goed functioneren van Orionis belemmert. Ik bevestig dat mijn advocaat er op heeft gewezen dat het mij vrij staat om meningen te uiten die afwijken van het regeringsbeleid. Mijn advocaat verwees naar een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 11 mei 1983 (ECLI:NL:CRVB:1983:AM7110, dat is de zaak van de ambtenaar die bij Defensie werkte en publiekelijk zich uitsprak tegen kernwapens. Mijn advocaat wees ook op de parlementaire geschiedenis in ver-

band met artikel 10 van de Ambtenarenwet, waarin is overwogen dat de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren zoveel mogelijk moet worden geëerbiedigd en dat het enkele indienen van een klacht door een derde, geen reden is om een ambtenaar aan te spreken. Zie kamerstuk 19495, vergaderjaar 1984-1985 nr 3.

3. Voorts heeft mijn advocaat namens mij aangegeven dat ik graag met jullie in de toekomst overleg voer over de grenzen die gelden bij het uitoefenen van mijn recht van vrijheid van meningsuiting en de mate waarin Orionis dat wel of niet kan beperken.

4. Tenslotte verwijs ik naar de afspraak dat, als mijn mijn schorsing wordt opgeheven, dat wij in gezamenlijk overleg mijn collega's daarover zullen informeren, in onderling af te stemmen wijze, ten einde mijn reputatieschade zoveel mogelijk te beperken."

2.17. Orionis heeft zich bij brief van 14 januari 2022 op het standpunt gesteld dat het dienstverband wegens verwijtbaar handelen van [werkneemster] moet eindigen, met als reden dat [werkneemster] het vermoeden dat zij ook na de waarschuwing in december 2021, met gebruikmaking van het account @[account 2], in strijd met die waarschuwing heeft gehandeld, niet heeft weerlegd en dat [werkneemster] door geen openheid van zaken te geven niet als goed werknemer heeft meegewerkt aan het onderzoek van Orionis. Orionis heeft [werkneemster] een voorstel gedaan voor een beëindigingsovereenkomst, waarop [werkneemster] niet is ingegaan.

2.18. [werkneemster] heeft zich ziek gemeld. Op 20 januari 2022 heeft [bedrijfsarts], bedrijfsarts van Orionis, gerapporteerd dat [werkneemster] arbeidsongeschikt is, dat de prognose gunstig is, maar een vervolgafspraak pas zinvol is als er meer duidelijkheid is omtrent de werk-gerelateerde problematiek.

2.19. Partijen hebben, via hun gemachtigden, overleg gevoerd. [werkneemster] heeft mediation voorgesteld. Orionis heeft kenbaar gemaakt dat zij daartoe niet bereid is, behoudens ingeval de mediation zou zijn gericht op beëindiging van de arbeidsovereenkomst (exit-mediation).

#### *Kandidatuur gemeenteraadsverkiezingen*

2.20. [werkneemster] heeft zich voor de gemeenteraadsverkiezingen van 16 maart 2022 kandidaat gesteld voor Forum voor Democratie (hierna: FvD) in Middelburg en in Vlissingen. Zij heeft

daarvan bij brief gedateerd 3 maart 2022 mededeling gedaan aan Orionis. Orionis heeft deze brief op 10 maart 2022 ontvangen.

2.21. Orionis heeft [werkneemster] naar aanleiding van haar kandidaatstelling bij brief van 7 maart 2022 – voor zover hier van belang – het volgende bericht:

"Uit onderzoek is gebleken dat u op nummer 2 van de kieslijst van Forum voor Democratie staat in de aankomende gemeenteraadsverkiezingen. Dit betreft een onbetaalde nevenfunctie welke wellicht in de nabije toekomst zal veranderen in een betaalde nevenfunctie.

U heeft hiervan geen schriftelijke mededeling gedaan aan Orionis Walcheren voordat u zich verkiesbaar stelde. Dit is in strijd met het artikel 10 van uw arbeidsovereenkomst en de toepasselijke arbeidsvoorwaardenregeling. De werkzaamheden zijn derhalve niet toegestaan. U dient deze werkzaamheden per direct te staken. (...) Als blijkt dat u deze werkzaamheden toch voortzet zonder voorafgaande schriftelijke toestemming, heeft dit voor u per direct arbeidsrechtelijke consequenties.

Daarbij ligt een ontslag op staande voet voor de hand, gezien alle omstandigheden en het verkiezingsprogramma van Forum voor Democratie Middelburg, dat oproept tot opheffing van Orionis Walcheren.

(...)"

[werkneemster] heeft bij brief van 10 maart 2022 op deze brief van Orionis gereageerd en bezwaar gemaakt.

2.22. In het verkiezingsprogramma van FvD in Middelburg was onder meer opgenomen:

"Wij willen:

(...)"

– Ontmantelen van de gemeenschappelijke regeling Orionis Walcheren: Veere, Vlissingen en Middelburg gaan weer zelf uitvoering geven aan de sociale wetgeving en zullen daarom ook weer eigenstandige sociale diensten en sociale werkplaatsen heroprichten."

2.23. [werkneemster] is niet verkozen tot gemeenteraadslid.

#### *3. Het geschil inzake het verzoek en het tegenverzoek*

3.1. Orionis verzoekt de kantonrechter de arbeidsovereenkomst met [werkneemster] te ontbinden, primair op grond van wanprestatie (artikel 6:265 lid 1 BW in samenhang met artikel 7:686 BW), subsidiair wegens (ernstig) verwijtbaar

handelen (artikel 7:671b lid 1, onder a BW in verbinding met artikel 7:669 lid 3, onder e BW), meer subsidiair vanwege een verstoorde verhouding (artikel 7:671b lid 1, onder a BW in verbinding met artikel 7:669 lid 3, onder g BW) en nog meer subsidiair wegens een zodanige combinatie van omstandigheden dat van Orionis in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst voort te zetten (artikel 7:671b lid 1, onder a BW in verbinding met artikel 7:669 lid 3, onder i BW), met veroordeling van [werkneemster] in de proceskosten.

3.2. [werkneemster] verweert zich tegen het ontbindingsverzoek. Zij verzoekt de kantonrechter Orionis in dit verzoek niet ontvankelijk te verklaren, althans de verzochte ontbinding af te wijzen en Orionis op straffe van een dwangsom te gebieden haar weer tot haar werkzaamheden toe te laten.

3.3. Voor het geval de arbeidsovereenkomst wel wordt ontbonden, verzoekt [werkneemster] om toewijzing van de wettelijke transitievergoeding en om toekenning van een billijke vergoeding van € 146.665,18. Orionis voert verweer tegen dit verzoek.

3.4. [werkneemster] verzoekt, bij wijze van onvoorwaardelijk tegenverzoek, Orionis te veroordelen aan [werkneemster] een bedrag van € 13.250,00 aan daadwerkelijk gemaakte advocaatkosten te vergoeden. Ook tegen dit verzoek wordt door Orionis verweer gevoerd.

3.5. Op de stellingen van partijen zal hierna, voor zover dit voor de beoordeling van het geschil van belang is, worden ingegaan.

#### 4. De beoordeling inzake het verzoek en tegenverzoek

##### Ontvankelijkheid

4.1. Het gaat in deze zaak om de vraag of de arbeidsovereenkomst tussen partijen door de kantonrechter moet worden ontbonden. Orionis kan in haar verzoek daartoe worden ontvangen. Het primaire verweer van [werkneemster] in haar verweerschrift dat Orionis niet ontvankelijk is, omdat zij gelet op het bepaalde in artikel 11.5 lid 1 van de cao ten onrechte mediation heeft geweigerd, slaagt niet. Orionis stelt terecht dat deze bepaling in de cao de toegang tot de rechter onverlet laat, hetgeen ter zitting namens [werkneemster] ook niet (meer) is weersproken.

4.2. Met de ontvankelijkheid van Orionis komt de kantonrechter toe aan de inhoudelijke beoordeling van het ontbindingsverzoek.

##### – Primaire grondslag: ernstige tekortkoming

4.3. Orionis stelt primair dat [werkneemster] zich ernstig verwijtbaar heeft gedragen omdat zij:

- als ambtenaar en ‘gezicht van de overheid’, ondanks meerdere waarschuwingen en gedurende een lange periode, grensoverschrijdende berichten op Twitter heeft gepost; en

- tegenover Orionis een leugenachtige verklaring heeft afgelegd, geen openheid van zaken heeft gegeven en niet heeft meegewerkt aan het onderzoek van Orionis; en

- zich verkiesbaar heeft gesteld voor FvD terwijl in het verkiezingsprogramma van FvD de ontmanteling van Orionis wordt bepleit, en ook heeft nagelaten voor deze nevenwerkzaamheden toestemming te vragen.

Deze gedragingen vormen tezamen een ernstige wanprestatie van [werkneemster] die tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 6:265 BW moet leiden, aldus Orionis.

4.4. Ingevolge artikel 7:686 BW sluiten de bepalingen van afdeling 9 van Titel 10 van Boek 7 BW betreffende het einde van de arbeidsovereenkomst voor geen van beide partijen de mogelijkheid uit van ontbinding op grond van artikel 6:265 BW wegens een tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst en van schadevergoeding. Een dergelijk verzoek is echter slechts toewijsbaar als sprake is van een ernstige tekortkoming, in die zin dat sprake moet zijn van een tekortkoming die zodanig ernstig is dat deze kan worden gelijkgesteld aan een dringende reden als bedoeld in artikel 7:678 BW. Of een dergelijke situatie zich voordoet, moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden van het geval.

4.5. Dat [werkneemster] als Trajectbegeleider naar tevredenheid functioneert, is door Orionis niet weersproken en vindt ook expliciet bevestiging in hetgeen [manager] als leidinggevende (blijkens het naar inhoud door Orionis niet weersproken transcript van het gesprek van 2 december 2021) over het functioneren van [werkneemster] heeft gezegd. Dit goede functioneren sluit echter, anders dan [werkneemster] stelt, ontbinding van de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 6:265 BW niet zonder meer uit.

4.6. Volgens Orionis is sprake van een opeenstapeling van verwijtbare gedragingen, met als laatste verwijt dat [werkneemster] zich voor FvD kandidaat had gesteld. De kantonrechter oordeelt op dit punt als volgt.

#### *Kandidatuur FvD*

4.7. De stelling van Orionis dat [werkneemster] heeft nagelaten haar (tijdig) te informeren over haar voorgenomen kandidatuur voor FvD voor de gemeenteraadsverkiezingen 2022, is juist. Dat geldt eveneens indien [werkneemster] haar verkiezbaarstelling uit eigen beweging, nog voor ontvangst van de brief van Orionis van 7 maart 2022, heeft gemeld, zoals zij stelt, hetgeen Orionis betwist. Het had op de weg van [werkneemster] gelegen om haar kandidatuur – en daarmee de mogelijkheid dat zij tot gemeenteraadslid zou worden verkozen – bij Orionis te melden voordat deze definitief was, hetgeen gelet op de verkiezingsdatum van 16 maart 2022 al ruim vóór 3 maart 2022 het geval moet zijn geweest. Deze meldingsplicht volgt niet alleen uit de arbeids-overeenkomst en de gedragscode, maar is ook in artikel 8 lid 2, aanhef en onder a AW neergelegd; een ambtenaar is gehouden opgave te doen van de nevenwerkzaamheden die hij verricht of voornemens is te gaan verrichten en die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met zijn functievervulling kunnen raken. Deze verplichting heeft tot doel dat partijen in overleg gaan over die (voorgenomen) nevenwerkzaamheden in relatie tot de functie die de ambtenaar vervult en zij de mogelijke consequenties daarvan met elkaar bespreken.

4.8. Dat [werkneemster] haar kandidatuur niet (tijdig) heeft gemeld, betekent echter niet dat deze niet toelaatbaar is. Orionis kan niet worden gevolgd in haar stelling dat [werkneemster] zich niet voor FvD verkiesbaar had mogen stellen en dat Orionis aan deze (voorgenomen) nevenactiviteiten van [werkneemster] – haar kandidatuur en daarmee ook een mogelijk gemeenteraadslidmaatschap – haar toestemming mocht onthouden vanwege de inhoud van het verkiezingsprogramma van FvD in Middelburg. Dat in de arbeids-overeenkomst een algemeen verbod op nevenwerkzaamheden is opgenomen, betekent niet dat Orionis haar toestemming zonder meer mag weigeren. [werkneemster] beroept zich in dit verband op het passief kiesrecht, een grondrecht dat

ook haar als werknemer van Orionis en ambtenaar toekomt en dit verweer slaagt.

4.9. Van een gerechtvaardigde inperking van dit grondrecht, gebaseerd op artikel 8 lid 1, aanhef en onder a AW, is naar het oordeel van de kantonrechter in dit geval geen sprake. Dat [werkneemster] zich voor FvD verkiesbaar had gesteld, stond op zichzelf niet aan een goede vervulling van haar functie bij Orionis en het goed functioneren van Orionis in de weg. Dat FvD in Middelburg als lokale politieke partij bepleit dat de uitvoering van de sociale wetgeving op Walcheren (weer) bij de gemeenten zelf komt te liggen, is ook niet strijdig met de doelstelling van Orionis. Orionis heeft immers als openbaar lichaam tot taak om de sociale wetgeving krachtens de gemeenschappelijke regeling ten behoeve van de gemeenten Veere, Vlissingen en Middelburg uit te voeren. Het bestaan en de instandhouding van Orionis als openbaar lichaam is geen doel op zich. Bovendien heeft [werkneemster] zich bereid verklaard om met betrekking tot deze nevenwerkzaamheden, voor het geval zij verkozen zou worden, met Orionis nadere afspraken te maken. Met haar aankondiging [werkneemster] op staande voet te zullen ontslaan indien zij haar kandidatuur voor FvD zou voortzetten, heeft Orionis zich dan ook niet als goed (overheids)werkgever gedragen.

4.10. [werkneemster] heeft met haar kandidaatstelling voor FvD dus niet verwijtbaar gehandeld. Aan het verwijt dat zij haar kandidaatstelling niet (tijdig) heeft gemeld, komt in het licht van de eigen handelwijze van Orionis geen doorslaggevend gewicht toe.

4.11. Gelet op het voorgaande kan van de door Orionis gestelde cumulatie van verwijtbaar gedrag en daarmee van ernstige wanprestatie van [werkneemster] geen sprake kan zijn. Het primaire verzoek om de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 6:265 BW in samenhang met artikel 7:686 BW te ontbinden, is dan ook niet toewijsbaar.

– *Subsidiaire grondslag: (ernstig) verwijtbaar handelen (e-grond)*

4.12. Orionis verzoekt subsidiair de arbeidsovereenkomst op grond van artikel 7:671b lid 1, onder a BW in verbinding met artikel 7:669 lid 3, onder e BW te ontbinden. Zij stelt daartoe dat sprake is van zodanig (ernstig) verwijtbaar handelen van [werkneemster] dat van Orionis in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst

te laten voortduren en dat herplaatsing van [werkneemster] binnen een redelijke termijn niet mogelijk is en niet in de rede ligt.

#### *Opzegverbod*

4.13. De kantonrechter stelt vast dat sprake is van een opzegverbod, omdat [werkneemster] wegens ziekte ongeschikt is tot het verrichten van haar arbeid. Aangezien het verzoek geen verband houdt met de arbeidsongeschiktheid van [werkneemster] – partijen zijn het daarover eens – staat dit opzegverbod gelet op het bepaalde in artikel 7:671b lid 6 BW niet aan ontbinding in de weg.

#### *Uitlatingen op Twitter*

4.14. Orionis verwijt [werkneemster] dat zij maandenlang ontoelaatbare uitlatingen op Twitter heeft gedaan, ook nadat zij al tweemaal op dit gedrag was aangesproken. Bovendien heeft [werkneemster], zo stelt Orionis, over haar twitteraccount leugenachtig verklaard en geen openheid van zaken gegeven. Daarmee heeft [werkneemster] volgens Orionis ernstig verwijtbaar gehandeld.

4.15. [werkneemster] betwist deze stellingen van Orionis. Zij beroept zich op het grondrecht om vrijelijk haar mening te uiten en stelt dat zij met haar tweets, die zij in privé heeft gedaan, de grenzen van dit grondrecht niet heeft overschreden en dat zij bovendien, na de waarschuwing in december 2021 geheel met twitteren is gestopt. Volgens [werkneemster] heeft zij haar twitteraccount aan een vriendin overgedragen en heeft zij Orionis daarover overeenkomstig de waarheid geïnformeerd.

4.16. De kantonrechter stelt voorop dat [werkneemster] is gehouden zich als goed werknemer in de zin van artikel 7:611 BW en als goed ambtenaar als bedoeld in artikel 6 AW te gedragen. Daar hoort ook bij dat zij zich op grond van artikel 10 AW moet onthouden van het openbaren van gedachten of gevoelens, indien en voor zover door de uitoefening van dit recht de goede vervulling van haar functie of het goed functioneren van Orionis, voor zover dit in verband staat met haar functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd. Het gaat hierbij om een zogeheten ‘functioneringsnorm’. Uitgangspunt bij de toepassing van die norm is dat ambtenaren vrijheid van meningsuiting hebben en dat voorzichtigheid geboden is bij het inperken daarvan. Een

beperking dient niet verder te gaan dan strikt noodzakelijk is voor het goed functioneren van de openbare dienst. Waar in een concreet geval precies de grens ligt, hangt af van de omstandigheden van het geval. Bij de beoordeling daarvan kunnen wegingsfactoren worden gehanteerd, zoals (1) de afstand tussen de functie van de betrokken ambtenaar en het beleidsterrein waarover de uitlatingen zijn gedaan, (2) de politieke gevoeligheid van de materie, (3) het tijdstip waarop de uitspraken worden gedaan, (4) de wijze waarop de uitspraken zijn gedaan; (5) de voorzienbaarheid van de schadelijkheid ten tijde van de uitspraken en (6) de ernst en duur van de door de uitspraken ontstane problemen voor de dienstvervulling van de betrokken ambtenaar of het functioneren van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met de dienstvervulling. Daarbij is van belang dat volgens de wetgever de aantasting van het goede functioneren niet zo snel aangenomen dient te worden, omdat de openbare dienst in een democratische samenleving in staat moet zijn, de spanningen en complicaties als gevolg van de uitoefening van grondrechten door de ambtenaren te kunnen verdragen. Dat betekent dat de aantasting van het goede functioneren voldoende zwaarwegend moet zijn. De verstoring ten gevolge van de gedragingen van de ambtenaar moet bovendien van een zekere ernst en duur zijn, wil er sprake zijn van een overschrijding van de grens van artikel 10 AW. Ook moet de ambtenaar in redelijkheid hebben kunnen overzien dat deze verstoringen de gevolgen zouden kunnen hebben. Naar het oordeel van de kantonrechter is bij de beoordeling van de vraag of [werkneemster] de grenzen van het toelaatbare heeft overschreden, de gedragscode van Orionis niet van (aanvullende) betekenis, nu deze niet specifiek voorziet in een regeling met betrekking tot het gebruik van social media in privé, waar het in deze zaak om gaat.

4.17. Naar het oordeel van de kantonrechter heeft Orionis haar stelling dat [werkneemster] met de in de waarschuwingsbrief van 7 december 2021 bedoelde tweets (die zij in de periode daarvoor met het account @[account 1] had geplaatst) de in artikel 10 AW bedoelde grens heeft overschreden, gelet op het hiervoor weergegeven toetsingskader, niet, althans onvoldoende specifiek en concreet onderbouwd, behoudens wat betreft de tweet over de gemeenteraad in Veere. Dat [werkneemster] met deze tweet over deze direct bij Orionis betrokken gemeente de grenzen van het toelaatbare

heeft overschreden, is door [werkneemster] zelf onderkend. Orionis stelt [werkneemster] te hebben aansproken op tweets die discriminerend en beledigend overkomen jegens burgers van buitenlandse afkomst en op tweets waarin fors kritiek wordt geuit op het coronabeleid en op de regering. Zij heeft de tekst van veel tweets overgelegd naar licht onvoldoende toe waarom in elk van deze tweets de grens van het toelaatbare door [werkneemster] is overschreden.

4.18. Weliswaar heeft Orionis haar standpunt met betrekking tot de corona-gerelateerde tweets van [werkneemster] ter zitting nog nader toegelicht, maar ook deze toelichting leidt niet tot het oordeel dat de betreffende tweets in strijd met het bepaalde in artikel 10 AW zijn gedaan. Zo staat vast dat deze tweets geen betrekking hebben op beleids- of uitvoeringskwesties van Orionis dan wel de bij haar betrokken gemeenten, maar op beleid van de rijksoverheid (wegingsfactor 1). Voorts is gesteld noch gebleken dat door de tweets problemen zijn ontstaan voor de dienstvervulling van [werkneemster] of het functioneren van Orionis en dat dit voor [werkneemster] voorzienbaar was (wegingsfactoren 5 en 6). Orionis kan niet worden gevolgd in haar stelling dat het functioneren van [werkneemster] en het functioneren van Orionis in redelijkheid niet is verzekerd omdat [werkneemster] met haar tweets de bestrijding van het coronavirus en daarmee de volksgezondheid in gevaar brengt. Concrete aanwijzingen daarvoor zijn niet gesteld. De enkele melding van [klaagster] in november 2021 kan zonder bijkomende feiten en omstandigheden, die niet zijn gesteld dan wel gebleken, niet de conclusie dragen dat voor de dienstvervulling van [werkneemster] of het functioneren van Orionis problemen zijn ontstaan. Dat collega's zich hebben gestoord aan uitlatingen van [werkneemster], zoals Orionis stelt, overigens zonder deze stelling nader te concretiseren, betekent evenmin dat problemen zijn ontstaan voor de dienstvervulling van [werkneemster] of het functioneren van Orionis. Kortom, dat er daadwerkelijk voor de dienstvervulling van [werkneemster] dan wel het functioneren van Orionis problemen zijn ontstaan, is door Orionis niet onderbouwd.

4.19. Als openbare dienst moet Orionis in staat zijn om met spanningen en complicaties als gevolg van de uitoefening van grondrechten door haar ambtenaren om te kunnen gaan. Het ligt daarbij ook op haar weg om binnen de eigen orga-

nisatie op dit punt nader beleid te vormen en werknemers daarover meer duidelijkheid te verschaffen.

4.20. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat Orionis op 7 december 2021 – hoewel haar handelwijze gezien de melding van [klaagster] en de aard en inhoud van de tweets van [werkneemster] niet onbegrijpelijk is – met het opleggen van een formele waarschuwing niet juist heeft gehandeld. Dat geldt te meer omdat, anders dan Orionis stelt, van een eerdere waarschuwing geen sprake was. Blijkens het gespreksverslag van 1 maart 2021 is toen slechts in algemene zin met [werkneemster] over uitlatingen op Twitter gesproken. Dat daaromtrent destijds concrete afspraken zijn gemaakt, is gesteld noch gebleken.

#### *Onderzoek*

4.21. Het voorgaande laat onverlet dat de vragen die [klaagster] in november 2021 aan Orionis heeft voorgelegd, gelet op de positie die [werkneemster] als werknemer van Orionis en ambtenaar heeft, wel rechtvaardigen dat Orionis [werkneemster] vragen heeft gesteld over haar twittergedrag in privé en dat zij een onderzoek daarnaar heeft ingesteld en uitgevoerd. Voor zover [werkneemster] Orionis daarvan een verwijt maakt, is dat dan ook niet terecht. Daarbij kan de discussie tussen partijen of de melding van [klaagster] in november 2021 wel of niet als officiële klacht moet worden aangemerkt, in het midden blijven. Naar het oordeel van de kantonrechter heeft Orionis in het licht van deze melding, haar constatering en het gesprek daarna met [werkneemster], ook ná 7 december 2021 nog onderzoek mogen doen, in die zin dat zij op Twitter, dat een voor iedereen toegankelijk openbaar platform is, naar eventuele uitlatingen van [werkneemster] heeft gezocht. Anders dan [werkneemster] stelt, is daarbij van misbruik van bevoegdheid en slecht werkgeverschap van Orionis geen sprake.

4.22. Orionis verwijt [werkneemster] dat zij in het gesprek op 28 december 2021 een leugenachtige verklaring heeft verklaard en geen openheid van zaken heeft gegeven. De kantonrechter overweegt daarover het volgende.

4.23. Vaststaat dat [werkneemster] in het gesprek van 28 december 2021, tot tweemaal toe, heeft verklaard dat zij de (account)naam '[naam account 2]' niet kende, terwijl zij al vanaf 6 maart 2021 – zo blijkt uit de tweets van 6 maart 2021,

zoals hiervoor onder de feiten weergegeven en door [werkneemster] ook niet weersproken – naast het account @[account 1] een tweede twitteraccount met de naam @[account 2] had. Eerst na doorvragen van Orionis heeft [werkneemster] verklaard dat het account @[account 2] haar vroegere twitteraccount was. Orionis stelt dan ook terecht dat [werkneemster] een leugenachtige verklaring heeft afgelegd en daarvan treft [werkneemster] als werknemer en zeker als ambtenaar een verwijt. Aan het verweer van [werkneemster] dat zij de vragen van Orionis destijds wel overeenkomstig de waarheid heeft beantwoord omdat zij geen persoon met de naam [naam account 2] kent, wordt voorbijgegaan. Ook indien Orionis in haar vraagstelling niet de accountnaam @[account 2] zou hebben gebruikt, hetgeen Orions onder verwijzing naar het gespreksverslag van 28 december 2021 weersprekt, moet het [werkneemster] immers in de gegeven omstandigheden direct duidelijk zijn geweest dat Orionis met ‘[naam account 2]’ niet op een persoon maar op de accountnaam @[account 2] doelde, te meer omdat [werkneemster], voorafgaand aan of in ieder geval bij aanvang van het gesprek, is meegedeeld dat het gesprek over uitlatingen van haar op Twitter zou gaan.

4.24. De kantonrechter is voorts met Orionis van oordeel dat [werkneemster] onvoldoende gemotiveerd heeft weersproken dat zij (ook) na 6 december 2021 met het account @[account 2] nog tweets heeft geplaatst. Daartoe wordt het volgende overwogen.

4.25. Ter onderbouwing van haar verweer beroept [werkneemster] zich op de verklaring van [eigenaresse @[account 2]] die is opgenomen in de e-mail van 12 januari 2022. In die verklaring staat dat [eigenaresse @[account 2]] “de inloggegevens van het account @[account 2]” van [werkneemster] heeft gekregen en deze toen heeft gewijzigd. [werkneemster] heeft echter zelf op 28 december 2021 verklaard, zo staat in het niet weersproken verslag van dat gesprek, dat ze het account @[account 1] had verwijderd en de gegevens van het account @[account 2] had overgedragen. Deze verklaring wordt dus niet bevestigd door de verklaring van [eigenaresse @[account 2]].

4.26. [werkneemster] heeft aangeboden te bewijzen “dat zij daadwerkelijk op 6 december 2021 haar Twitteraccount heeft overgedragen aan [eigenaresse @[account 2]] en dat zij nadien niet meer via dat account tweets openbaar heeft ge-

maakt”, maar aan een bewijsopdracht aan [werkneemster] komt de kantonrechter niet toe. Ook indien [werkneemster] aan [eigenaresse @[account 2]] het account @[account 2] heeft overgedragen, zoals [eigenaresse @[account 2]] heeft verklaard, valt zonder nadere verklaring, die ontbreekt, niet in te zien dat de naam van dat account is gewijzigd in @[account 2], aangezien vaststaat dat [werkneemster] zelf al een account met die naam had. Dat [werkneemster] dit al bestaande account destijds heeft opgeheven, is gesteld noch gebleken. Zonder nadere toelichting, die ontbreekt, is bovendien niet duidelijk waarom [eigenaresse @[account 2]] het overgenomen account @[account 1] onder de naam @[account 2] zou hebben willen voortzetten. Daarmee is voldoende komen vast te staan dat [werkneemster] zelf het account @[account 2] is blijven gebruiken en dat de tweets die daarmee na 7 december 2021 op Twitter zijn geplaatst van haar afkomstig zijn. Dit vindt ook nog bevestiging in reacties op Twitter op tweets van @[account 2], waarbij de naam van [werkneemster] letterlijk wordt genoemd.

4.27. Uit het voorgaande volgt dat Orionis terecht stelt dat [werkneemster] geen openheid van zaken heeft gegeven, daar waar dat wel van haar als werknemer en ambtenaar had mogen worden verwacht. Dit valt [werkneemster] aan te rekenen.

#### *Tussenconclusie*

4.28. Uit het voorgaande volgt dat [werkneemster] verwijtbaar heeft gehandeld door op 28 december 2021 en ook daarna geen openheid van zaken te geven. Tegelijkertijd moet worden geconcludeerd dat Orionis in haar omgang met deze kwestie zelf onvoldoende zorgvuldig is geweest en dat ook haar eigen handelwijze heeft bijgedragen aan de ontstane situatie. Dit alles in aanmerking genomen, is de conclusie van Orionis dat vanwege verwijtbaar handelen van [werkneemster] in redelijkheid van haar niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst nog langer te laten voortduren, naar het oordeel van de kantonrechter niet gerechtvaardigd. Het verzoek van Orionis om de arbeidsovereenkomst op de e-grond te ontbinden wordt daarom afgewezen.

– *Meer subsidiaire grondslag: verstoorde verhouding (g-grond)*

4.29. Orionis stelt meer subsidiair dat de arbeidsovereenkomst moet worden ontbonden vanwege het bestaan van een ernstig en duurzaam ver-

stoorte arbeidsverhouding, als bedoeld in artikel 7:669 lid 3, onder g BW. [werkneemster] betwist dat de arbeidsverhouding ernstig is verstoord, althans dat deze duurzaam is verstoord.

4.30. De kantonrechter overweegt als volgt. De arbeidsrelatie tussen partijen is onder druk komen te staan. [werkneemster] heeft daaraan in aanzienlijke mate bijgedragen, ook doordat zij op 1 maart 2021 en 2 december 2021 zonder medeweten en instemming van haar gesprekspartner(s) geluidsopnamen heeft gemaakt. Dat laatste is weliswaar niet strafbaar, maar dient binnen een arbeidsrelatie niet voor te komen. Ook heeft [werkneemster], zoals overwogen, haar kandidatuur voor de gemeenteraad niet tijdig gemeld aan Orionis. Met haar brief van donderdag 3 maart 2022 was zij te laat, waarbij het te denken geeft dat de envelop door de post is gestempeld op woensdag 9 maart 2022 en de brief door Orionis is ontvangen op 10 maart 2022. Door in tweets de voor haar geldende grenzen op te zoeken en niet steeds openheid van zaken te geven, heeft [werkneemster] bijgedragen aan de gerezen spanningen in de arbeidsverhouding. Dit alles neemt niet weg dat, zoals hiervoor reeds overwogen, ook Orionis is tekortgeschoten in haar omgang met deze kwestie en zij daarmee ook zelf de arbeidsverhouding onder druk heeft gezet. Nu [werkneemster] zich zowel voorafgaand aan deze procedure als ook ter zitting bereid heeft verklaard om met Orionis in gesprek te gaan en over het gebruik van social media concrete afspraken te maken en zich te onthouden van grof taalgebruik, is de conclusie van Orionis dat de arbeidsrelatie duurzaam is verstoord en van haar in redelijkheid niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren, naar het oordeel van de kantonrechter prematuur. Het verzoek van Orionis om de arbeidsovereenkomst op de g-grond te ontbinden, is daarom niet toewijsbaar.

– *Meest subsidiaire grondslag: combinatie van omstandigheden (i-grond)*

4.31. Orionis stelt ten slotte dat een redelijke grond voor ontbinding is gelegen in een combinatie van omstandigheden genoemd in twee of meer gronden, die zodanig is dat van haar in redelijkheid niet gevergd kan worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren (artikel 7:669 lid 3, sub i, BW), de cumulatiegrond.

4.32. De kantonrechter overweegt dat de cumulatiegrond bedoeld is voor die gevallen waarin

voortzetting van het dienstverband in redelijkheid niet meer van de werkgever gevergd kan worden, waarbij de werkgever dat niet kan baseren op omstandigheden uit één enkele onslaggrond, maar dit wel kan motiveren en onderbouwen met omstandigheden uit meerdere onslaggronden samen. De enkele stelling van Orionis dat sprake is van een combinatie van deels voldragen e-grond en g-grond is daartoe onvoldoende. Het meest subsidiaire verzoek om de arbeidsovereenkomst op de i-grond te ontbinden wordt dus ook afgewezen.

#### *Conclusie ontbindingsverzoek*

De conclusie is dat de kantonrechter het verzoek van Orionis zal afwijzen en dat de arbeidsovereenkomst dus niet zal worden ontbonden.

#### *Tegenverzoek*

4.33. Aangezien het ontbindingsverzoek wordt afgewezen, dient Orionis [werkneemster] tot haar werkzaamheden toe te laten. Het tegenverzoek van [werkneemster] zal in zoverre worden toegewezen. Daarbij mag van beide partijen worden verwacht dat zij zich inzetten om daartoe afspraken te maken, eventueel met behulp van een mediator of andere externe begeleider.

4.34. Op het (voorwaardelijk) tegenverzoek tot toekenning van de wettelijke transitievergoeding en een billijke vergoeding niet behoefte te worden beslist, omdat het verzoek van Orionis tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst wordt afgewezen.

4.35. [werkneemster] verzoekt haar ten laste van Orionis een vergoeding van de werkelijke advocaatkosten toe te kennen. Nu van ernstig verwijtbaar handelen van Orionis geen sprake is, zal dit verzoek worden afgewezen.

#### *Proceskosten*

4.36. De kantonrechter is van oordeel dat het gelet op de uitkomst zowel inzake het verzoek als het tegenverzoek redelijk is dat partijen ieder hun eigen proceskosten dragen.

#### *5. De beslissing*

De kantonrechter:

*inzake het verzoek*

5.1. verklaart Orionis ontvankelijk in haar verzoek;

5.2. wijst het verzoek van Orionis af;

*in de zaak van het (voorwaardelijk) tegenverzoek*

5.3. gebiedt Orionis om [werkneemster] binnen twee weken na dagtekening van deze beschikking weer toe te laten tot de overeengekomen werkzaamheden;

5.4. verstaat dat op het (voorwaardelijk) tegenverzoek tot toekenning van de wettelijke transitievergoeding en een billijke vergoeding niet behoeft te worden beslist, omdat het verzoek van Orionis tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst wordt afgewezen;

5.5. wijst het door [werkneemster] meer of anders verzochte af;

*in de zaak van het verzoek en het (voorwaardelijk) tegenverzoek*

5.6. compenseert de proceskosten tussen partijen, in die zin dat zij ieder de eigen kosten dragen.

## NOOT

### *Verskil van mening over een twitterende ambtenaar*

De overheidswerkgever uit deze uitspraak zat behoorlijk in zijn maag met de ambtenaar/werkneemster, een fervent twitteraarster, die in haar tweets haar mening over tal van zaken niet onder stoelen of banken stak. Twitteren valt echter onder art. 7 Grondwet/art. 10 EVRM, dat het recht geeft gedachten en gevoelens te openbaren. Dat recht geldt in beginsel ook voor ambtenaren. In beginsel, omdat art. 10 Ambtenarenwet 2017 dat grondrecht kan inperken (net zoals de Ambtenarenwet 1929 dat al deed). Ambtenaren moeten zich onthouden van uitlatingen die aan het goede functioneren van zichzelf (als ambtenaar) of 'de dienst' in de weg staan. Daarbij moet de overheidswerkgever wel tegen een stootje kunnen en dus niet op alle slakken zout leggen. Dit wordt 'de functioneringsnorm' genoemd, die in r.o. 4.16 terecht als juridisch vertrekpunt wordt genomen.

Over die functioneringsnorm zijn veelal onder het klassieke ambtenarenrecht diverse interessante uitspraken verschenen. Zie bijv.

ECLI:NL:CRVB:1995:AK5987 en TAR 2018/2, m.nt. K.P.D. Vermeulen, TAR 2017/170,

ECLI:NL:RBDHA:2017:9522 en TAR 2017/174.

In het begin van de coronatijd, dus na invoering van de WNRA, verscheen een eerste uitspraak waarin een kantonrechter over de functioneringsnorm oordeelde. De gemeente Nijmegen ontstond een trouwambtenaar op staande voet, om-

dat zij zich in de media erg kritisch had getoond over het volgens haar te soepele coronabeleid van de gemeente. De kantonrechter Nijmegen liet dat ontslag in de uitspraak van 17 juli 2020 («JAR» 2020/205) in stand. Overwogen werd: *'Door openlijk het gehanteerde beleid in twijfel te trekken en zelfs absurd te noemen, heeft zij afbreuk gedaan aan het vertrouwen van de burgers in het gemeentelijk beleid en de welwillendheid om dit op te volgen. Juist in tijden van crisis, zoals in de eerste periode van de Corona uitbraak, is het voor een goede functionering van de openbare dienst van groot belang dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het draagvlak voor het beleid.'*

De overheidswerkgever in onze kwestie verleende geen ontslag op staande voet, maar bracht in een ontbindingsprocedure de gronden wanprestatie, verwijtbaar handelen, verstoorde verhoudingen en 'i' in stelling. Dat onderbouwde de werkgever voor een belangrijk deel met betrokkenes twitterberichten. Volgens de kantonrechter heeft de werkgever de stelling dat daarmee de functioneringsnorm werd overschreden echter 'niet, althans onvoldoende specifiek en concreet onderbouwd' (r.o. 4.17). Dit met uitzondering van een tweet waarin betrokkene een aan de GR verbonden gemeente van achterkamertjespolitiek beschuldigde. Daarvan had ook betrokkene erkend dat dit niet kon. Dat ook haar tweets over buitenlanders en het coronabeleid niet door de beugel konden heeft werkgever volgens de kantonrechter evenwel onvoldoende toegelicht. Het lijkt zich daarbij te wreken dat werkgever (grote delen van) het twitteroever van werkneemster heeft overgelegd in plaats van een bloemlezing van de meest brisante uitlatingen, waarbij per uitlating het grensoverschrijdende karakter wordt geduid. In feite oordeelt de kantonrechter daarmee dat de werkgever beter had moeten uitleggen dat en waarom diverse tweets worden getroffen door de inperking van het grondrecht van vrijheid van meningsuiting. Een punt dat wellicht kan worden gerepareerd bij het hof.

In r.o. 4.20 oordeelt de kantonrechter zelfs dat de werkgever 'niet juist heeft gehandeld' door werkneemster voor haar twittergedrag een formele waarschuwing te geven. Dat gaat nog veel verder dan het oordeel dat de tweets geen ontslag rechtvaardigen. In het licht van de tweets zoals beschreven in r.o. 2.13 kan dat een wenkbrauw doen fronsen. Als we die r.o. mogen gelo-

ven gaat het (naast de tweet over de achterkamertjes) om berichten over belastinggeld dat naar Afghanistan gaat, allesverwoestend kutbeleid, de corrupte bende in Den Haag, de totalitaire controlestaat, Hugo de Quankzinnige, Hugo de Jonge als dictator, als 'knettergek' en 'leugenaar' en het kutkabinet. Pièce de résistance is een tweet 'send me a dick pic' waaronder een foto van de meergenoemde bewindsman is geplaatst. Als men een op die wijze twitterende ambtenaar (met een voor derden zichtbare rol!) niet mag vragen of het een onse minder mag, rijst de vraag of de functioneringsnorm niet wat te eng bemeten is. Daarbij valt op dat kantonrechter niet als uitgangspunt hanteert dat de overheid één is (r.o. 4.18), terwijl je (meer in lijn met de Nijmeegse kwestie) zou kunnen menen dat de overheid (en haar dienaren) zeker in tijden van crisis de gelederen gesloten moeten houden. Aannemelijk is daarbij dat het coronabeleid van de werkgever correspondeert met het rijksbeleid. Verder lijkt waarschijnlijk dat de werkgever, een SW-bedrijf met mensen uit 'de doelgroep' in dienst, 'dagelijks' te maken heeft met discussies over de coronamaatregelen. Daarmee kan de kritiek uit de tweets gemakkelijk overslaan op de werkvloer. De kantonrechter hecht voorts opvallend weinig waarde aan de expliciete afspraak van 1 maart 2021 dat werknemers op sociale media rekening zal houden met haar publieke functie. Daarmee lijkt in deze kwestie medebepalend dat 1) de overheidswerkgever zijn standpunten beter had kunnen onderbouwen en uitwerken en 2) de kantonrechter de lat voor de werkgever wel erg hoog heeft gelegd. Het resultaat, afwijzing van het ontbindingsverzoek, leidt vermoedelijk niet tot de gewenste finale geschilbeslechting. De kans dat in hoger beroep het kwartje de andere kant op valt is niet denkbeeldig, zeker gelet op het gegoochel met verklaringen van de werknemers over haar twitteraccount en de woordspelletjes met haar twitterpseudoniem 'Alma de Kleine'. Een dergelijk handelende ambtenaar stelt het voor het dienstverband vereiste vertrouwen op zijn minst in de waagschaal. Gelet op het verloop van het gesprek van 28 december 2021 wekt het dan ook verbazing dat de kantonrechter zoveel waarde hecht aan het aanbod van werknemers in gesprek te gaan over het social media-gebruik. De lezer van de beschikking kan de indruk krijgen dat dit aanbod tardief is.

Een heldere uitspraak in hoger beroep zou welkom zijn, gelet op het feit dat kwesties over de grenzen van privé-uitingen van werknemers/ambtenaren op social media geregeld voorkomen.

Per slot van rekening krijg je de indruk dat zich tegen de overheidswerkgever heeft gekeerd dat hij zo fel heeft gereageerd (door te dreigen met ontslag op staande voet) op de melding van werknemers dat zij zich voor de gemeenteraadsverkiezingen kandidaat stelde voor een partij die er voorstander van is de uitvoering van de Participatiewet e.d. bij de gemeenten zelf onder te brengen (en dus de organisatie van werkgever te ontmantelen). Was dat nodig, als twee maanden daarvoor al de wens van ontslag is uitgesproken? Wellicht was het voor de overheidswerkgever beter geweest zich te focussen op het twittergedrag in plaats van het ontbindingsverzoek voor een belangrijk deel te doen laten steunen op het standpunt dat een ambtenaar geen gebruik mag maken van het passief kiesrecht omdat haar partij een beleidsstandpunt hanteert dat de werkgever onwelgevallig is.

Tot slot merk ik op dat de kantonrechter werknemers aanreken dat zij heimelijk geluidsopnames heeft gemaakt van gesprekken met werkgever, maar bij lange na niet zo zwaar als de Centrale Raad van Beroep deed in zijn uitspraak van 24 juli 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2518 (r.o. 3.2.7).

mr. G.H. Boelens  
advocaat en partner Capra Advocaten

## 187

**Toepasselijkheid kennismigrantenregeling BuWav bij bestaande arbeidsovereenkomsten**

Rechtbank Rotterdam  
 9 juni 2022, nrs. ROT 21/5559, 21/5560,  
 ECLI:NL:RBROT:2022:4630  
 (mr. Feltz)  
 Noot mr. B.M.C. Stenden, mr. S.W. Kleijer

**Kennismigrantenregeling. Girale uitbetaling. BuWav.**

[Awb art. 5:46; Wav art. 2, 18; BuWav art. 1d;  
 Beleidsregel 2020 art. 11; Wml art. 7a, 18]

*Bij de werkgever zijn sinds 2013 drie Egyptische kennismigranten in dienst. Omdat de werkgever de werknemers anders dan giraal heeft uitbetaald in de periode 1 januari 2018 tot 1 juli 2019, zijn door de Inspectie SZW twee boetes opgelegd. Bij een eerste besluit is een boete opgelegd op grond van art. 1d BuWav. Door het uitbetalen van het minimumloon anders dan giraal voldoet de werkgever niet aan de kennismigrantenregeling en had hij moeten beschikken over tewerkstellingsvergunningen. Bij een tweede besluit is een boete opgelegd op grond van art. 7a Wml, waarin ook wordt voorgeschreven dat werkgevers uitbetalingen giraal moeten voldoen. De werkgever heeft zich verzet tegen de besluiten en beroept zich op het rechtszekerheidsbeginsel (i.e., de voorzienbaarheid van de kennismigrantenregeling van het BuWav dat per 1 januari 2014 is gewijzigd met de invoering van art. 1d), het ne bis in idem-beginsel en het evenredigheidsbeginsel.*

*De rechtbank verklaart het beroep op het rechtszekerheidsbeginsel gegrond. Noch uit de publicatie van de wijziging in de Staatscourant, noch uit enig overgelegd stuk blijkt dat het nieuwe art. 1d BuWav ook van toepassing is op de kennismigrant die op een datum voorafgaand aan de inwerkingtreding ervan bij de werkgever in dienst is getreden, zoals zich in casu voordoet. Daarentegen slaagt het beroep op het ne bis in idem-beginsel niet. Art. 1d BuWav en art. 7a Wml zien op verschillende voorschriften die verschillende be-*

*langen beogen te beschermen, respectievelijk illegale tewerkstelling voorkomen en het toezien op het betalen van het minimumloon door girale betalingen te vereisen van de werkgever. Voor matiging van de Wml-boete is geen ruimte. In de Beleidsregel 2018 staan boetebedragen uitsluitend gebaseerd op niet-girale uitbetaling in strijd met art. 7a Wml. Nu er geen strafverzwarende omstandigheden zijn meegenomen in de boetebedragen is er geen grond om de bedragen te verlagen. Er is dus geen sprake van strijd met het evenredigheidsbeginsel. De rechtbank vernietigt het eerste besluit en daarmee de Wav-boete van € 20.000, maar houdt de Wml-boete à € 1.250 opgelegd door de Inspecteur in het tweede besluit in stand.*

*NB. Uit de Detacheringsrichtlijn volgt dat de lidstaat van ontvangst het minimumloon bepaalt. Het HvJ EU oordeelde dat daaruit volgt dat die lidstaat ook de berekeningswijze bepaalt («JAR» 2015/77). Slechts enkele vergoedingen mogen op het minimumloon worden ingehouden. Om juiste betaling door de Inspectie te kunnen laten controleren, moeten werkgevers eventuele onkostenvergoedingen op de loonstrook specificeren.*

[Naam eiser] te [plaats],  
 eiser,  
 gemachtigde: mr. E.T.P. Scheers,  
 tegen  
 [naam verweerder],  
 verweerder,  
 gemachtigde: mr. J.E. Tiggelaar.

Procesverloop  
 (...; red.)

Overwegingen

**Inleiding**

1.1. [naam eiser] is opgericht op 11 oktober 2012. Zij is gevestigd aan de [adres] in Amsterdam. De onderneming houdt zich onder meer bezig met de verkoop, installatie en onderhoud van medische instrumenten en meubilair.

1.2. Op 24 augustus 2018 heeft een arbeidsinspecteur van de Inspectie SZW de bedrijfsvoering van [naam eiser] onderzocht over de periode van 1 juli 2017 tot en met 13 juni 2018 ter zake van de naleving van de Wav en over de periode 1 januari tot 1 juli 2019 ter zake van de naleving van de