

ECLI:NL:RBDHA:2020:6156

□ Rechtspraak.nl, Rechtbank Den Haag, 01-07-2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6156, 8492339 RP VERZ 20-50271

Vernietiging ontslag op staande voet afgewezen in verband met schending van de ambtelijke integriteit

GEGEVENS

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	01-07-2020
Datum publicatie	08-07-2020
Publicatie	Rechtspraak.nl
ECLI	ECLI:NL:RBDHA:2020:6156
Zaaknummer	8492339 RP VERZ 20-50271
Bijzondere kenmerken	Beschikking
Rechtsgebied	Arbeidsrecht
Overige publicaties	AR-Updates.nl 2020-0753

UITSpraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats 's-Gravenhage

DA/D

Zaaknr.: 8492339 RP VERZ 20-50271

Uitspraakdatum: 1 juli 2020

Beschikking van de kantonrechter in de zaak van:

[werknemer],
wonende te [woonplaats],
verzoekende partij in de zaak van het verzoek,
verwerende partij in de zaak van het zelfstandig (voorwaardelijk) verzoek,
gemachtigde: mr. G.C. Blom,

tegen

de publiekrechtelijke rechtspersoon Gemeente Den Haag,

gevestigd te 's-Gravenhage,
verwerende partij in de zaak van het verzoek,
verzoekende partij in de zaak van het zelfstandig (voorwaardelijk) verzoek,
gemachtigde: [gemachtigde 1].

Partijen worden verder aangeduid als ' [werknemer] ' en ' de gemeente '.

1 Het procesverloop

- 1.1. [werknemer] heeft een verzoek ingediend, ingekomen ter griffie op 4 mei 2020, om primair het door de gemeente gedane opzegging van 4 maart 2020 te vernietigen en subsidiair om ten laste van de gemeente een billijke vergoeding toe te kennen, een bedrag wegens onregelmatige opzegging en de transitievergoeding. In beide gevallen met nevenvorderingen.
- 1.2. De gemeente heeft een verweerschrift ingediend, ingekomen ter griffie op 27 mei 2020 en een zelfstandig, voorwaardelijk verzoek gedaan tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst.
- 1.3. Op 3 juni 2020 heeft de mondelinge behandeling van het verzoek plaatsgevonden. Verschenen zijn [werknemer] bijgestaan door mr. Blom en [gemachtigde 1] namens de gemeente samen met de heer [betrokkene 1]. Door mr. Blom en [gemachtigde 1] zijn pleitaantekeningen overgelegd. Van het verhandelde ter zitting zijn door de griffier aantekeningen gemaakt die zich in het procesdossier bevinden. Voorafgaand aan de mondelinge behandeling heeft [werknemer] bij brieven van 28 mei 2020 en 2 juni 2020 nog stukken toegezonden. De gemeente heeft op 15 juni 2020 nog schriftelijk gereageerd op de op 2 juni 2020 toegezonden stukken.
- 1.4. De uitspraak is bepaald op 1 juli 2020.

2 De feiten

- 2.1. [werknemer] is op 1 juni 2010 in dienst getreden bij de gemeente en is werkzaam in de

functie van controller bij het Bedrijfsvoeringsexpertisecentrum ("BEC"). Vanuit het BEC werkte [werknemer] als controller ten behoeve van de Dienst Stadsbeheer (hierna "DSB"), eerst voor het Veeg- en Straatbedrijf Den Haag ("Haags Veegbedrijf") en sinds november 2018 voor de Handhavingsorganisatie.

- 2.2. Op 23 december 2019 ontving een medewerker van de Handhavingsorganisatie via het door de gemeente gebruikte administratieve systeem "Oracle" het verzoek van [werknemer] om een factuur van ZSN Advies & Beheer (hierna: "ZSN") ter hoogte van € 72.585,48 goed te keuren. Omdat ZSN onbekend was, zijn medewerkers van de gemeente verder in het administratieve systeem gaan zoeken. Zij hebben vervolgens nog een aantal bedrijven aangetroffen, die zij als verdacht hebben aangemerkt.
- 2.3. Daarop heeft de afdeling Internal Audit op 30 december 2019 een "quick scan" laten uitvoeren naar de specifieke facturatie in relatie tot het aanvragen van betalingen aan een viertal leveranciers in verband met mogelijke onregelmatigheden. In het rapport is onder meer het volgende vermeld, waarbij met "Controller" [werknemer] is bedoeld:

"Wij hebben de facturen (58) van de vier leveranciers gecontroleerd in Oracle, zie bijlage 2. Bij vier facturen is wel een bijlage als prestatieverklaring aanwezig, voor de rest niet. Bij nagenoeg alle facturen vervult de Controller een zichtbare en formeel niet passende rol, terwijl de functie van controller juist van grote betekenis is als adviseur aan het lijnmanagement. Ons valt op dat:

- *4 x urenverantwoording coaching door Controller zijn getekend m.b.t. het eigen coaching traject i.p.v. door budgethouder.*
- *16 van de facturen zijn als laatste gefiatteerd door Controller i.p.v. de budgethouder.*
- *Op 22 facturen staat een handtekening van de Controller met "akkoord".*
- *17 x is door Controller verzocht aan anderen om goed te keuren ivm spoed, waarvan 6x aan medewerkers, die geen juist mandaat hebben.*
- *Bouw B.V. factureert hoge bedragen zonder uitgebreide specificatie.*
- *De omschrijvingen van de uitgevoerde werkzaamheden is regelmatig hoog over of vaag bij diverse facturen bij de vier leveranciers.*
- *Kosten worden vaak verantwoord op "algemeen" of onder diverse werkzaamheden."*

- 2.4. Naar aanleiding van de "quick scan" van Internal Audit heeft de gemeente op 8 januari 2020 besloten een integriteitsonderzoek naar [werknemer] te starten. Het onderzoek is uitgevoerd door Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V. ("Hoffman"). Op 3 maart 2020 heeft Hoffmann een rapport uitgebracht, waarin onder meer het volgende is vermeld:

"Uit het onderzoek werd bekend dat de [werknemer] zich schuldig heeft gemaakt aan meerdere integriteitsschendingen. De [werknemer] heeft een actieve rol gehad in het inkoop- en facturatieproces, terwijl dit geen onderdeel is van zijn werkzaamheden in de functie van financial controller en hij hiervoor ook geen mandaat heeft.

Daarnaast heeft de [werknemer] nieuwe leveranciers laten opvoeren, inkooporders aangemaakt, facturen in laten boeken en facturen gefiatteerd. Ook heeft hij doelbewust het proces versneld door boekingsaanwijzingsnummers op facturen te schrijven en meerdere malen, vanwege 'spoed', druk uitgeoefend op collega's om facturen in te boeken en goed te keuren. Tevens is een e-mail aangetroffen waarin de [werknemer] een aankondiging heeft gedaan bij diverse collega's, dat een aantal facturen nogmaals de workflow in gaan die eerder al zijn gecontroleerd en betaald met daarbij het verzoek om deze opnieuw goed te keuren. Uit onderzoek is gebleken dat de ingediende facturen die daarop volgden, geen correcties betroffen, maar nieuwe (vals) ingebrachte facturen.

Uit gesprekken met diverse medewerkers werd bekend dat zij volledig vertrouwden op het advies van de [werknemer]. Men vond het niet vreemd dat facturen op verzoek van de [werknemer] naar 'andere geldpotjes' moesten worden overgeheveld en facturen daardoor (opnieuw) moesten worden geaccordeerd, omdat men in de veronderstelling was dat daardoor budgetten beter beheerd werden.

De [werknemer] heeft tijdens het gesprek met onze medewerkers verklaard dat hij 'mensen uit zijn netwerk' heeft geholpen door hen in contact te brengen met de gemeente, zodat zij opdrachten konden uitvoeren voor de gemeente. De [werknemer] heeft toegegeven dat hij hier niet altijd zuiver in heeft gehandeld. De [werknemer] verklaarde zelf facturen te hebben gemaakt voor het bedrijf Tax Beheer en Onderhoud B.V. Dit blijkt tevens uit het digitaal onderzoek (zie § 3.4.1). Op de zakelijke laptop van de [werknemer] werd namelijk een Word-document aangetroffen van een factuur van Tax Beheer en Onderhoud B.V., waarvan de naam van de [werknemer] als 'creator' staat vermeld. De [werknemer] heeft verklaard dat hij zelf voor meerdere bedrijven, in ieder geval voor Tax, ZSN en Bouw B.V., facturen heeft ingediend waarvan hij (achteraf) wist dat er geen prestatie tegenover stond.

De [werknemer] heeft tijdens het gesprek niet de waarheid verteld omtrent de factuur van ZSN die hij in december 2019 had gefiatteerd. Zo vertelde de [werknemer] dat hij de factuur van ZSN in december per ongeluk had goedgekeurd, terwijl onze medewerkers diverse e-mails hebben aangetroffen waaruit blijkt dat hij in januari 2020 nogmaals heeft geprobeerd om dezelfde factuur betaalbaar te stellen en navraag doet waarom de factuur nog niet betaald is (zie § 3.5.3.12).

Ondanks de wetenschap dat er geen prestatie werd geleverd door diverse leveranciers, heeft de [werknemer] hier geen melding van gemaakt en is hij doorgegaan met het indienen van (valse) facturen. De [werknemer] heeft naar zijn zeggen fraude gepleegd, maar zegt zich daar eerder niet van bewust te zijn geweest.

(...)

In onderstaande tabel staan de bedrijven en facturen vermeld waarbij de [werknemer] een aandeel heeft gehad in het proces, bijvoorbeeld door een bedrijf als nieuwe leverancier te laten opvoeren, facturen in te laten boeken, facturen te fatteren of collega's daartoe de opdracht te geven. De [werknemer] was, hoewel hij hiertoe geen mandaat heeft, in de mogelijkheid om facturen goed te keuren, omdat facturen in Oracle aan hem werden overdragen, of omdat de zogenoemde vakantieregel aanstond. Op die manier heeft de [werknemer] ook het mandaat om facturen overgedragen gekregen en kon hij derhalve facturen goedkeuren zodat deze vervolgens werden betaald. Ook was de [werknemer] de fiatteur op het moment dat hij een inkooporder/jaarorder had aangemaakt.

Het totale bedrag waarin de [werknemer] zoals hierboven beschreven bemoeienis had en dat is betaald door de gemeente aan de bedrijven bedraagt mogelijk € 1.778.362,22 (zie figuur 1). Dit is exclusief de factuur van ZSN die in december 2019 is onderschept ter waarde van €72.585,48 die voor de medewerkers van de gemeente aanleiding gaf om nader onderzoek te doen en derhalve werd geannuleerd."

- 2.5. Op 4 maart 2020 is [werknemer] door de gemeente op staande voet ontslagen.

3 Het verzoek

- 3.1. [werknemer] verzoekt de kantonrechter primair het ontslag op staande voet te vernietigen en de gemeente te veroordelen tot doorbetaling van loon vanaf 4 maart 2020, vermeerderd met de wettelijke verhoging en de wettelijke rente, en wedertewerkstelling. Aan dit verzoek legt [werknemer] ten grondslag – kort weergegeven – dat geen sprake is van een dringende reden voor ontslag op staande voet.

- 3.2. [werknemer] heeft subsidiair, namelijk voor het geval dat hij in plaats van vernietiging van de opzegging aanspraak zou willen maken op de billijke vergoeding ex artikel 7:681 lid 1 BW, een verzoek gedaan om ten laste van de gemeente een billijke vergoeding toe te kennen van € 547.000,- (bruto). Volgens [werknemer] moet een billijke vergoeding worden toegekend, omdat geen sprake is van een dringende reden voor het ontslag op staande voet en het ontslag dus in strijd is met artikel 7:671 BW. [werknemer] heeft daarnaast een verzoek gedaan om de gemeente te veroordelen een vergoeding wegens onregelmatige opzegging en een transitievergoeding te betalen. Volgens [werknemer] is de gemeente op grond van artikel 7:672 lid 9 BW een vergoeding wegens onregelmatige opzegging verschuldigd, gelijk aan het bedrag aan loon over de opzegtermijn, te weten € 14.547,19 (bruto), vermeerderd met de wettelijke rente. [werknemer] stelt verder dat de gemeente op grond van artikel 7:673 lid 1 BW een transitievergoeding verschuldigd is van € 18.100,- (bruto).
- 3.3. Zowel in het primaire als in het subsidiaire verzoek, verzoekt [werknemer] de gemeente te veroordelen tot betaling van een bedrag van € 1.516,83 (bruto), zijnde het bedrag dat de gemeente in het kader van de eindafrekening heeft ingehouden, vermeerderd met de wettelijke verhoging en de wettelijke rente.

4 Het verweer en het zelfstandig verzoek

- 4.1. De gemeente verweert zich tegen het verzoek. De gemeente voert aan – samengevat – dat [werknemer] onder valse voorwendselen er (mede) voor heeft zorggedragen dat op grote schaal frauduleuze facturen zijn gemaakt, ingediend en zijn betaald door de gemeente, terwijl daarvoor geen (volledige) prestatie is geleverd. Tevens heeft [werknemer] medewerkers verzocht facturen goed te keuren, terwijl sommige medewerkers daar niet toe bevoegd waren. Ook heeft [werknemer] zelf facturen gefiatteerd zonder geldig mandaat. Bovendien heeft [werknemer] zelf (valse) facturen gemaakt en heeft hij aan de financiële administratie verzoekt om deze te betalen. Ook heeft hij een template van deze facturen aan derden verstrekt, zodat deze derden zelf (valse) facturen konden indienen. [werknemer] heeft daarmee stelselmatig in strijd gehandeld met de interne werkprocessen en de gedragscode van de gemeente, terwijl hij in zijn functie van controller nu juist moest toezien op de naleving van de regels. Mede door de handelwijze van [werknemer] is een bedrag van ongeveer 1,7 miljoen euro (onverschuldigd) aan bedrijven betaald. [werknemer] heeft misbruik gemaakt van zijn positie en kennis als controller, alsmede van het vertrouwen dat de gemeente en haar medewerkers in hem stelden. In dit kader is van belang dat sprake is van gemeenschapsgeld en [werknemer] niet alleen ambtenaar is, maar ook de functie van controller verricht. [werknemer] heeft grovelijk de plichten veronachtzaamd die de arbeidsovereenkomst met de gemeente hem oplegt. [werknemer] heeft daarmee niet als goed werknemer dan wel goed ambtenaar gehandeld. De handelwijze van [werknemer] heeft de gemeente aangemerkt als een zodanig ernstige schending van de op hem rustende verplichting en daarmee als een dermate ernstige inbreuk op het vertrouwen dat de gemeente in hem moest kunnen stellen, dat van haar redelijkerwijs niet kan worden gevergd de arbeidsovereenkomst te laten voortduren.
- 4.2. In de zaak van het zelfstandig verzoek wordt door de gemeente verzocht de arbeidsovereenkomst met [werknemer] voorwaardelijk te ontbinden op grond van artikel 7:671b lid 1, onderdeel a, BW in verbinding met artikel 7:669 lid 3, onderdeel c, d en i BW. Het verzoek is voorwaardelijk, namelijk voor het geval de arbeidsovereenkomst blijkt niet te zijn geëindigd door het aan [werknemer] op staande voet gegeven ontslag. Voorts heeft de gemeente verzocht vast te stellen dat [werknemer] verplicht is tot betaling van de vergoeding ex artikel 7:677 lid 2 BW en dat de gemeente, zo heeft de kantonrechter begrepen uit de toelichting van de gemeente op de zitting, het uit de eindafrekening volgende bedrag terecht heeft verrekend met deze vergoeding.
- 4.3. [werknemer] heeft daartegen verweer gevoerd en stelt onder meer dat de verzochte ontbinding moet worden afgewezen.

5 De beoordeling

in de zaak van het verzoek

- 5.1. Het gaat in deze zaak om de vraag of het ontslag op staande voet moet worden vernietigd en of de gemeente moet worden veroordeeld tot doorbetaling van het loon. [werknemer] heeft het verzoek tijdig ingediend, omdat het is ontvangen binnen twee maanden na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd. Naar het oordeel van de kantonrechter is het ontslag op staande voet rechtsgeldig. Daartoe wordt het volgende overwogen.
- 5.2. De gemeente heeft wat betreft het financiële proces voor de verwerking van een factuur het volgende gesteld. Bij DSB wordt meestal met bedrijven gewerkt die - na een aanbesteding of een vergelijkbare procedure (vaak op basis van een raamcontract) - een opdracht van DSB/de gemeente krijgen. De projectleider en/of de afdeling Inkoop maakt bij opdrachtverlening een inkooporder aan en het desbetreffende bedrijf/ de opdrachtnemer krijgt een inkoopnummer. Dit inkoopnummer dient de leverancier/opdrachtnemer te vermelden op de factuur. Door het inkoopnummer wordt de factuur in Oracle automatisch aan de inkooporder en dus het bedrijf/de leverancier gekoppeld. Indien een factuur bij de gemeente binnenkomt, is dat vrijwel altijd per post. De factuur is gericht aan de afdeling "Crediteuren". Op deze afdeling wordt de factuur gescand en onder vermelding van het inkoopnummer in Oracle geplaatst. De factuur komt normaal gesproken via de workflow voor goedkeuring terecht bij de projectleider/budgethouder. De projectleider kan de factuur dan vervolgens goedkeuren. Als de werkzaamheden (naar behoren) zijn verricht, voegt de projectleider de prestatieverklaring toe in Oracle. Tijdens de afwezigheid wegens vakantie van de projectleider/budgethouder kan in Oracle een 'vakantieregel' worden ingesteld. Dit betekent dat een collega van de projectleider/budgethouder de factuur goedkeurt en daarvoor dus ook (tijdelijk) mandaat heeft. Normaal gaat dat naar iemand met eenzelfde of hoger financieel mandaat.
- 5.3. Het Gemeentelijke Management Team ("GMT") heeft besloten dat voor alle inkooporders boven de € 10.000,- een inkooporder gemaakt moet worden. DSB heeft dit bedrag verlaagd tot €1.000,- per order. Normaliter wordt bij de inkooporder tevens een boekingsaanwijzing gegeven. Het is de rol van een controller om er op toe te zien dat inkooporders (juist) worden gebruikt. Dit betekent dat de controller de lijn moet aanspreken als een inkooporder ontbreekt. In dat geval dient de lijn aan de budgethouder uit te leggen waarom er geen inkooporder is aangemaakt. Indien daarop een toereikend antwoord wordt gegeven, geeft de controller in de workflow aan of de kosten passen binnen het budget en waar de kosten moeten worden verantwoord. Het vorenstaande heeft tot gevolg dat als een inkooporder ontbreekt, de factuur dus alsnog betaald wordt aan de hand van de boekingsaanwijzing en na een controle door de controller. Dit is echter de uitzondering.
- 5.4. Als (financieel) controller is [werknemer] niet bevoegd om facturen in het systeem in te voeren, goed te keuren of uit te laten betalen. [werknemer] heeft als financieel controller geen mandaat. Hoewel hij hiertoe geen mandaat had, was [werknemer] toch in de gelegenheid om in bepaalde gevallen facturen goed te keuren. Zo kwam het voor dat facturen in Oracle aan [werknemer] werden overgedragen, bijvoorbeeld omdat een leidinggevende een vraag had over een factuur. Als daarbij onbedoeld ook het mandaat werd overgedragen, kon [werknemer] de factuur goedkeuren. Ook kon het zijn dat het mandaat om facturen goed te keuren – ten onrechte - aan [werknemer] werd overgedragen door middel van de zogenaamde 'vakantieregel'. Voorts zorgde [werknemer] er in voorkomende gevallen voor dat hij de inkooporder voor leveranciers aanmaakte, zodat hij de facturen zelf kon fatteren. In dat geval komt de factuur immers bij de persoon, die de inkooporder heeft aangemaakt ([werknemer]) en komt de factuur (in dat geval) niet in de workflow van de leidinggevende of de projectleider/budgethouder. [werknemer] kon op deze wijze buiten bemoeienis van de lijn om, facturen accorderen. Uit het onderzoek blijkt tevens dat als lijnmedewerkers in de workflow zaten, het meestal een vervanger was van de bevoegde manager vanwege vakantietijd. Met de mededeling van [werknemer] dat "het akkoord was", keurde de vervanger dan de factuur goed.
- 5.5. Uit het onderzoek van Hoffmann volgt, aldus nog steeds de gemeente, dat sinds 2013 door een twaalftal bedrijven - te weten: Infra B.V., Aanneem- en detachingsbedrijf Kubra B.V., Bohr B.V., Bouw B.V., Bouwers B.V., De Grijsse Tegel B.V., Delta Onderhoud B.V., De Stoep B.V. Het Looppad B.V.,

Interpoint B.V., Tax Beheer en Onderhoud B.V. en ZSN Advies en Beheer B.V. - in totaal een bedrag van € 1.778.363,33 aan de gemeente is gefactureerd. Het gaat daarbij om 58 facturen. Voorts is gebleken dat bij slechts drie of vier van de 58 facturen van voornoemde bedrijven een prestatieverklaring aanwezig is, terwijl het beleid van de gemeente is dat er in beginsel altijd een prestatieverklaring moet worden toegevoegd. Voor deze facturen zijn (deels) géén werkzaamheden verricht. [werknemer] heeft bij het opstellen, de verwerking en de betaling van al deze facturen een (sleutel)rol gespeeld door een bedrijf als nieuwe leverancier op te voeren, facturen te laten inboeken, facturen te fiatteren of collega's daartoe opdracht te geven.

- 5.6. De gemeente heeft dit in haar verweerschrift nader geconcretiseerd wat betreft de facturen van een aantal van die twaalf bedrijven.
- 5.7. Zo heeft de gemeente wat betreft de factuur van Aanneem- en detachingsbedrijf Kubra B.V. ("Kubra") van 1 juli 2014 van € 48.400,- gesteld dat deze rechtstreeks aan [werknemer] is gestuurd. Vervolgens heeft [werknemer] op 1 augustus 2014 het verzoek aan de administratie gedaan om Kubra in het systeem op te voeren als nieuwe leverancier en heeft hij een inkooporder aangemaakt. Het door [werknemer] aangevraagde inkoopnummer wordt op 11 augustus 2014 gegenereerd. De gemeente merkt op dat het vreemd is dat Kubra dit nummer al heeft vermeld op de factuur van 1 juli 2014, in het bijzonder nu Kubra volgens de inschrijving in het handelsregister pas op 13 oktober 2014 is opgericht. Ook merkt de gemeente op dat de omschrijving op de factuur is "het schone van diverse winkelcentra", terwijl de gemeente dit soort werkzaamheden uitbesteedt aan grote bedrijven. De gemeente mag hiernaast niet een andere firma inschakelen, zoals Kubra. Nu [werknemer] de inkooporder heeft aangevraagd, staat deze op zijn naam en kan hij de factuur fiatteren, hetgeen [werknemer] heeft gedaan. De prestatieverklaring ontbreekt echter. Dus er is geen bewijs dat Kubra de werkzaamheden daadwerkelijk heeft verricht. Desondanks keurt [werknemer] de factuur goed.
- 5.8. Wat betreft de facturen van Bouw B.V. heeft de gemeente het volgende opgemerkt. Door Bouw B.V. zijn zes facturen ingebracht en deze zijn betaald door de gemeente. Voor wat betreft de facturen met nummers 20180705 en 20180710 van 30 juli 2018 heeft Hoffmann geconstateerd dat deze facturen op de laptop van [werknemer] stonden met [werknemer] als "creator". Op de facturen staan interne bestekcodes, die normaliter niet bekend zijn bij externen. Pas op 24 augustus 2018 stuurt [werknemer] deze facturen door naar de administratie met de mededeling dat ze "vandaag" ingeboekt moeten worden. Daarbij vermeldt hij tevens het boekingsaanwijzingsnummer en stuurt de facturen naar de werklíst van het hoofd Veegbedrijf, de heer [betrokkene 2]. Het is wederom een vakantieperiode. Ook wordt op deze facturen in de omschrijving verwezen naar "werk voor werk projecten". Dit is volgens de gemeente echter geen term voor aannemers. Het zijn bewoordingen die de gemeente intern gebruikt. Deze bewoordingen zijn volgens de gemeente afkomstig van [werknemer] nu hij de "creator" was van de facturen en hij de facturen heeft aangebracht bij de crediteurenadministratie. Dit geldt ook voor de interne projectcodes ("bestekcodes"), die op de facturen staan vermeld. Dit alles geldt eveneens voor de facturen met nummers 20180912, 20180998, 20190245 en 20190300. Alleen ten tijde van de laatste twee facturen was [werknemer] niet meer werkzaam voor het Haags Veegbedrijf, maar voor de Handhavingsorganisatie (sinds november 2018). Op de factuur 20190245 is de zin "werk met werk project" vervangen voor de interne benaming "depot". Wederom blijkt degene die de factuur zou moeten fiatteren ([betrokkene 2]) op vakantie te zijn. Ondanks dat [werknemer] druk uitoefent om de factuur betaald te krijgen door in zijn e-mail te berichten dat hij het wil afhandelen voor zijn verlof, worden er door de nieuwe controller van het Haags Veegbedrijf vragen over deze factuur gesteld. Daarop bericht [werknemer] dat deze factuur niet is bestemd voor het Haags Veegbedrijf, maar bij de Handhaving thuishoort. [werknemer] bericht vervolgens richting het Haags Veegbedrijf dat het om kosten van het fietsdepot gaat. Voor het Veegbedrijf klinkt dat logisch, want er is een fietsdepot bij de Handhaving. Het Haags Veegbedrijf betaalt de factuur en de kosten worden via memoriaal overgeheveld. Echter, voor insiders is het fietsdepot allesbehalve logisch, omdat het een locatie betreft die de gemeente moet verlaten. Ook is de aanduiding "bestek 172045600-AB" een aanduiding van het Haags Veegbedrijf, bij de Handhaving komt dit niet voor. Bovendien hoort een factuur in dat geval niet betaald te worden door het Haags Veegbedrijf en met een memoriaal te worden overgeboekt (interne overboeking). De factuur is immers al betaald. Juist [werknemer] als controller had de factuur moeten laten overhevelen naar de Handhaving, hetgeen hij dus niet heeft gedaan. De factuur 20190300 is op de laptop van [werknemer] aangetroffen met [werknemer] als "creator". Ook deze factuur wordt niet per post ontvangen, maar komt rechtstreeks van [werknemer]. Hij brengt deze factuur in bij de Crediteurenadministratie en vraagt of deze factuur in zijn werklíst kan worden geplaatst zodat hij het kan afhandelen met de desbetreffende manager. Het Hoofd van de Handhaving, de heer [betrokkene 3], stelt terecht vragen bij de factuur. In reactie daarop wekt [werknemer] ten onrechte de indruk dat de factuur al is betaald en dat de prestatiebevestiging al heeft plaatsgevonden, zodat volgens [werknemer] de heer [betrokkene 3] niet meer hoeft te kijken of de prestatie is geleverd. In strijd met de mededeling aan de heer [betrokkene 3] vindt op basis van de correctieboeking daadwerkelijk de betaling van deze factuur plaats, aldus de gemeente.
- 5.9. Een ander voorbeeld dat de gemeente aanhaalt ziet op de factuur van ZSN van € 72.585,48 (factuurnummer 20190412), die de aanleiding vormde voor het onderzoek door Hoffmann. De gemeente heeft daarover het volgende gesteld. Deze factuur had als omschrijving "onderhoudswerkzaamheden". ZSN is volgens haar inschrijving in het handelsregister echter een managementconsultancy bedrijf. [werknemer] heeft op 23 december 2019 om 11.36 uur de desbetreffende factuur naar zijn zakelijke e-mailadres gemaíld. De naam van de heer [betrokkene 5] staat als 'creator' van de pdf-factuur vermeld en 'content created' is op 23 december 2019, terwijl de datum van de factuur 31 oktober 2019 is. Om 11.49 uur heeft [werknemer] een document gescand. Het betreft dezelfde factuur, maar nu voorzien van een handgeschreven tekst 'i.v.m. juiste kosten allocatie en correctie' en een boekingsaanwijzingsnummer. De tekst is ondertekend door [werknemer]. Om 12.07 uur heeft [werknemer] een e-mail aan de heer [betrokkene 4] (Manager Handhavingsorganisatie) en de heer [betrokkene 3] (Hoofd Handhavingsorganisatie) gestuurd met de mededeling dat er 'weer wat correcties en juiste kosten allocatie facturen' zijn. Hij schrijft: 'Heeft geen invloed op budget, gaat om dat het zuiver is. Verzoek deze facturen goed te keuren.' Om 12.07 uur stuurde de [werknemer] ook een e-mail naar mevrouw [betrokkene 6] (van de Crediteuren Inkoopadministratie) met daarbij bovengenoemde factuur en het verzoek om de factuur vandaag nog in te boeken. Om 12.50 uur liet mevrouw [betrokkene 6] weten dat de factuur in de werklíst stond van mevrouw [betrokkene 7], adjunct manager afdeling Uitvoeringsbeleid en Projecten, als vervanger van de heer [betrokkene 4]. Vervolgens stuurde de [werknemer] een minuut later een e-mail aan mevrouw [betrokkene 7] met het verzoek om de correctie factuur vandaag nog goed te keuren. Om 13.50 uur heeft mevrouw [betrokkene 7] een e-mail gestuurd aan de [werknemer], met de heer [betrokkene 8], de heer [betrokkene 4] en de heer [betrokkene 3] in de cc., inhoudende: *'Ik heb zoals beloofd de factuur naar jou teruggezegt omdat [betrokkene 8] dit bedrijf niet kent. (...) Het bedrijf heeft geen website, lijkt gevestigd op een woonadres in Zoetermeer, en heeft een enorm vage omschrijving van het bestaansrecht (...) [betrokkene 8] en ik vinden het eigenlijk nogal verdacht! We zien ook dat ze sinds 2015 facturen sturen en dat ze soms ook zonder inkooporder maar direct met een boekingsaanwijzing worden betaald.'* Om 14.45 uur heeft de [werknemer] aan mevrouw [betrokkene 7] laten weten dat hij contact op zal nemen met de leverancier. Op 24 december 2019 om 14.59 uur heeft de [werknemer] een creditfactuur van ZSN naar zijn eigen zakelijke emailadres gestuurd. De naam van de heer [betrokkene 5] staat als 'creator' van de creditfactuur vermeld en 'content created' is 24 december 2019, terwijl de datum op de creditfactuur 5 november 2019 is. Op 27 december 2019 keurt [werknemer] de factuur echter direct goed. Dit is dus mogelijk, omdat mevrouw [betrokkene 7] de factuur op verzoek van [werknemer], aan [werknemer] had overgedragen via Oracle. Mevrouw [betrokkene 7] was echter in de veronderstelling dat [werknemer] het één en ander ging uitzoeken met betrekking tot de factuur. Anders dan [werknemer] heeft verklaard bij Hoffmann, heeft hij de factuur niet per abuis goedgekeurd. Dit blijkt uit een e-mail van 2 januari 2020 (tijdens zijn vakantie) aan mevrouw [betrokkene 9], waarin hij aandringt op betaling van de factuur. Mevrouw [betrokkene 9] stuurt de e-mail door aan mevrouw [betrokkene 6]. Daarop stuurt [werknemer] een mail aan mevrouw [betrokkene 6] inhoudende: *"kan onderstaand afgehandeld worden"*. Als mevrouw [betrokkene 6] reageert dat hij contact moet opnemen met de heer [betrokkene 10], reageert hij enkele uren later, waarbij hij stelt dat de betaling wel dient plaats te vinden tegen de creditfactuur. De gemeente concludeert hieruit dat [werknemer] alles in het werk heeft gesteld om de factuur betaald te krijgen. Pas nadat de afdeling Crediteuren aangeeft op last van hoger hand de factuur niet te betalen, schernt [werknemer] met de creditnota.
- 5.10. Voorts heeft de gemeente gewezen op de bevindingen van Hoffmann wat betreft de onderlinge verbanden tussen verschillende van de bedoelde twaalf bedrijven en de verbanden tussen de bedrijven en [werknemer]. Zeven van die bedrijven zijn gevestigd (geweest) op de [adres 1] in [plaats]. [werknemer]

heeft op de [adres 2] te [plaats] gewoond en de desbetreffende bedrijven zijn (althans waren) dus gevestigd op het adres van de buurman van [werknemer]. [werknemer] is nog steeds eigenaar van de woning op de [adres 2]. In het gesprek met Hoffmann op 14 februari 2020 heeft [werknemer] erkend de buurman die op het desbetreffende adres woont, de heer [betrokkene 11], goed te kennen en hem ook te hebben geïntroduceerd binnen de gemeente om een opdracht te krijgen. Voorts zijn op de zakelijke computer van [werknemer] "Wörd" bestanden van een aantal van de desbetreffende facturen aangetroffen. [werknemer] is de zogenoemde "creator" van deze facturen. Dit betekent dat de facturen op de computer van [werknemer] zijn gemaakt. Het betreffende facturen van vijf van de twaalf bedoelde bedrijven, te weten Infra B.V., Bouw B.V., Bouwers B.V., De Stoep B.V. en Tax Beheer en Onderhoud B.V. Ook zijn er op de computer van [werknemer] facturen in pdf-formaat aangetroffen, twee van Interpoint B.V. en 14 van ZSN. Uit de zakelijke telefoon van [werknemer] volgt dat hij in april, oktober en december 2019 diverse keren gebeld of sms-contact heeft gehad met telefoonnummers van Bouwers B.V., De Grijsse Tegel B.V., De Stoep B.V., het Looppad B.V., ZSN en Interpoint B.V. Op 23 december 2019 - de dag van de desbetreffende factuur van ZSN die de aanleiding vormde voor het onderzoek - heeft [werknemer] in de avond 26 sms-berichten verstuurd naar het nummer van ZSN en Interpoint B.V., de bedrijven waarvan de heer [betrokkene 5] bestuurder is en welke bedrijven beide gevestigd zijn (geweest) op het eerder genoemde adres aan de [adres 1] in [plaats]. Voorts is in het rapport van Hoffmann vermeld dat uit informatie uit het handelsregister en facturen blijkt dat de bedrijven Bouwers B.V., De Grijsse Tegel B.V., De Stoep B.V. en het Looppad B.V. gebruik maken van hetzelfde telefoonnummer. Ook is uit het onderzoek van Hoffmann naar voren gekomen dat meerdere van de desbetreffende bedrijven kort voor de eerste factuurdatum waren opgericht. Soms was de factuurdatum zelfs gelegen voor de oprichtingsdatum van de onderneming.

- 5.11. In het verslag van het gesprek van medewerkers van Hoffmann met [werknemer] is onder meer vermeld dat [werknemer] heeft verklaard dat zijn doel altijd is geweest om mensen te helpen. Het is niet altijd zuiver gegaan. Hij realiseerde zich op dat moment niet wat het kon betekenen. Hij heeft niet conform het proces gehandeld. Als hem wordt gevraagd naar een factuur van Tax Beheer en Onderhoud B.V. die op zijn laptop is aangetroffen, verklaart [werknemer] dat dat een voorbeeld is waarbij hij niet zuiver heeft gehandeld en dat hij denkt dat aan hem is gevraagd om een factuur voor Tax Beheer en Onderhoud B.V. te maken. Hij zegt dat hij niet zuiver heeft gehandeld door een factuur versnel in een accorderingsproces te leiden. Desgevraagd verklaart hij dat hij in sommige gevallen wel en in sommige gevallen niet wist dat er geen prestatie was geleverd. Hij weet dat Tax Beheer en Onderhoud B.V. meerdere facturen heeft ingediend waarvoor geen prestatie is geleverd. Voorts heeft hij verklaard dat hij inderdaad facturen heeft ingediend waarvan hij wist dat er geen prestatie was geleverd en ook daarna is hij ermee doorgeslagen. Hij weet niet waarom. Hij heeft alles gedaan met het doel om mensen te helpen, aldus nog steeds de gemeente.
- 5.12. [werknemer] heeft naar voren gebracht dat in de afgelopen jaren de functieprofielen van controller op papier veelvuldig zijn gewijzigd, terwijl hetgeen op papier stond niet alle werkzaamheden bevatte. In de praktijk en dan vooral bij uitvoerende organisaties als het Veege en Straatbedrijf/Haags Veegebedrijf en Handhavingsorganisatie is dat anders dan op papier staat. [werknemer] heeft erkend dat hij nieuwe leveranciers heeft laten opvoeren, inkooporders heeft aangemaakt, facturen heeft laten inboeken en facturen heeft gefiatteerd. Hij heeft dit echter niet uit zichzelf gedaan. Die werkzaamheden waren namelijk aan hem gedelegeerd door de bevoegde en verantwoordelijke personen met mandaat. Die personen zijn verantwoordelijk, omdat zij delegeren naar een persoon die niet bevoegd is en mandaat heeft. [werknemer] heeft alleen de opdrachten uitgevoerd. [werknemer] is niet verantwoordelijk voor prestatieverklaringen. Voorts is er een besluit van het GMT dat facturen zonder een inkooporder betaald mogen worden door het aangeven van een boekingsaanwijzing. Anders dan de gemeente stelt, is het echter niet ongebruikelijk om met een boekingsaanwijzingsnummer te werken. [werknemer] betwist dat hij in strijd heeft gehandeld met de interne richtlijnen. De gemeente heeft voorts verzuimd aan te tonen dat zij een bedrag van 1,7 miljoen euro onverschuldigd aan bedrijven heeft betaald. Voorts stelt [werknemer] dat het gespreksverslag van Hoffmann op onderdelen niet juist is en dat hij niet heeft erkend dat hij fraude heeft gepleegd. Hij heeft het verslag niet voor akkoord ondertekend, aldus [werknemer].
- 5.13. De kantonrechter oordeelt dat [werknemer] onvoldoende gemotiveerd de stelling van de gemeente heeft weersproken, dat tegenover voor het overgrote deel van de bedoelde 58 facturen die zijn verstuurd door en betaald aan de twaalf bedoelde ondernemingen, geen tegenprestatie heeft bestaan van deze bedrijven. De gemeente heeft, onder verwijzing naar de bevindingen in het rapport van Hoffmann en de interne audit, immers gemotiveerd gesteld dat er slechts drie of vier prestatieverklaringen aanwezig waren. Ook waren de bedrijven onbekend binnen de gemeente. Daarenboven heeft de gemeente gesteld dat er is gedeclareerd voor werkzaamheden die al aan andere partijen waren gegund, zoals ingeval van Kubra, en dat er werkzaamheden zijn verricht door een bedrijf die buiten de bedrijfsomschrijving vallen van dat bedrijf, zoals in het geval ZSN. In dit kader is ook relevant hetgeen de gemeente - onweersproken - heeft aangevoerd ter zake de verbanden tussen de verschillende bedrijven onderling en de oprichtingsdata in verhouding tot de factuurdata van de verschillende bedrijven.
- 5.14. De volgende vraag is dit wat betreft [werknemer] een dringende reden oplevert voor een ontslag op staande voet. [werknemer] heeft niet weersproken dat hij bij nagenoeg al deze facturen een rol heeft gehad. Het verweer van [werknemer] draait naar de kern om de stelling dat het klopt dat hij nieuwe leveranciers heeft laten opvoeren, inkooporders heeft aangemaakt, facturen heeft laten inboeken en heeft gefiatteerd terwijl hij daar zelf geen mandaat voor had om dat zelfstandig te doen, maar dat deze werkzaamheden steeds zijn opgedragen en gedelegeerd door de bevoegde en verantwoordelijke persoon met mandaat. Hij stelt dat dit de gebruikelijke gang van zaken was binnen de gemeente. [werknemer] dient niet de dupe ervan te worden als het niet volgens de regels en richtlijnen gaat.
- 5.15. De kantonrechter overweegt dat de stelling van [werknemer] ter dezer zake wordt weersproken door de gemeente, terwijl de kantonrechter geen steun voor die stelling heeft kunnen vinden in (de toelichting van) de overgelegde stukken zijdens [werknemer]. Daar komt bij dat zelfs indien in zijn algemeenheid zou blijken dat het is voorgekomen dat aan [werknemer] door een bevoegd persoon opdracht is gegeven om een bepaalde leverancier in te voeren of een bepaalde factuur te fiatteren, dat nog niet betekent dat [werknemer] ook opdracht zou hebben gekregen wat betreft de onderhavige facturen. Ook overweegt de kantonrechter dat [werknemer] niet is ingegaan op de in het onderzoek van Hoffmann aangekaarte bijzonderheden wat betreft de ondernemingen en de facturen en de rol van [werknemer] daarbij. Zo heeft [werknemer] onvoldoende gerespondeerd op de bevindingen dat hij de "creator" is van bepaalde facturen. Zijn stelling dat niet relevant is dat hij de "creator" is van een bestand omdat iemand reeds als "creator" wordt vermeld bij een bestand dat voor het eerst wordt opgeslagen in het systeem van de gemeente, wordt weersproken door het aanvullende rapport van Hoffmann van 14 mei 2020. De kantonrechter concludeert dat [werknemer] een aantal van de facturen heeft gemaakt en vervolgens heeft toegestuurd aan de crediteurenadministratie, waarvoor [werknemer] geen verklaring heeft gegeven. Evenmin heeft [werknemer] een verklaring gegeven voor zijn veelvuldige contacten met de verschillende bedrijven. De stelling dat hij mensen uit zijn netwerk heeft aangedragen, is daartoe onvoldoende. Ook is onduidelijk gebleven waarom [werknemer] aandringt op het goedkeuren van facturen, terwijl gebleken is dat er voor die facturen geen prestatieverklaringen zijn, zoals bijvoorbeeld is beschreven in het rapport van Hoffmann wat betreft Tax Beheer & Onderhoud B.V. De stelling van [werknemer] dat het sturen van een mailtje naar een collega met het verzoek een factuur goed te keuren niet betekent dat hij een mandaat aan die collega geeft, geeft geen duidelijkheid.
- 5.16. De kantonrechter heeft geen redenen om te twijfelen dat [werknemer] de verklaring ten overstaan van medewerkers van Hoffmann, heeft afgelegd zoals vermeld in het verslag. De omstandigheid dat [werknemer] de verklaring voor gezien en niet voor akkoord heeft ondertekend, leidt niet tot een andere conclusie. [werknemer] had tijdens het gesprek juridische bijstand. Het gesprek is op verschillende momenten gestopt, zodat hij overleg kon hebben met zijn juridisch adviseur. Hij en zijn juridisch adviseur zijn in de gelegenheid gesteld om het gespreksverslag door te lezen en op- en aanmerkingen te maken. Bij die stand van zaken gaat de kantonrechter uit van de juistheid van het gespreksverslag en de erkenningen die [werknemer] heeft gedaan bij het verslag. Gelet op de, ter zitting onweersproken, stellingen van de gemeente dat zij wat betreft het onderzoek haar onderzoeksprotocol heeft gevolgd en dat er geen ongerechtvaardigde inbreuk is gemaakt op de privacy van [werknemer] bij dat onderzoek, kan [werknemer] niet worden gevolgd in zijn stelling dat er zodanige gebreken kleven aan het onderzoek dat de bevindingen van het rapport van Hoffmann buiten beschouwing dienen te worden gelaten.

- 5.17. De conclusie is dat vaststaat dat verschillende bedrijven facturen hebben ingediend bij de gemeente en betaald hebben gekregen, terwijl daarvoor geen prestaties zijn geleverd, zodat in zoverre sprake is van valse facturen. [werknemer] heeft te dienaangaande een actieve rol vervuld, die zijn functie als controller te buiten ging. Zo heeft hij in sommige gevallen een rol gehad in het inkoop- en facturatieproces, terwijl dit geen onderdeel is van zijn werkzaamheden in de functie van controller en hij hiervoor ook geen mandaat heeft. Daarnaast heeft [werknemer] nieuwe leveranciers laten opvoeren, inkooporders aangemaakt, facturen in laten boeken en facturen gefiatteerd, terwijl hij hiervoor evenmin een mandaat had. Anders dan [werknemer] heeft gesteld, is niet gebleken dat hij wat betreft de onderhavige bedrijven en de onderhavige facturen steeds opdracht heeft gekregen van een bevoegd persoon met mandaat, nog daargelaten dat dit in strijd zou zijn met de binnen de gemeente geldende procedures. Daar komt bij dat [werknemer] voorbij gaat aan de bijzonderheden wat betreft de facturen en de bedrijven die ze hebben ingediend, zoals die volgen uit het rapport van Hoffmann. Zo kent [werknemer] zowel de heer [betrokkene 11] als de heer [betrokkene 5], die [werknemer] naar eigen zeggen heeft geïntroduceerd bij de gemeente. De heer [betrokkene 11] en de heer [betrokkene 5] zijn te koppelen aan verschillende van de twaalf bedrijven, die de desbetreffende valse facturen hebben ingediend. Ook zijn verschillende bedrijven aan elkaar te koppelen wat betreft het adres en telefoonnummer. [werknemer] heeft geen voldoende uitleg gegeven waarom verschillende van de desbetreffende facturen zijn aangemaakt op zijn computer en waarom hij telefonisch contact had met verschillende van deze bedrijven. Voorts heeft [werknemer] in het gesprek met medewerkers van Hoffmann met zoveel woorden verklaard dat hij inderdaad facturen heeft ingediend waarvan hij wist dat er geen prestatie was geleverd en ook daarna is hij er mee doorgegaan.
- 5.18. De kantonrechter acht het aannemelijk dat [werknemer] onder valse voorwendselen ervoor heeft zorggedragen dat verschillende valse facturen zijn gemaakt, ingediend bij en/of een rol heeft gehad bij het betalen van de facturen door de gemeente, terwijl wat betreft die facturen geen (volledige) prestaties waren geleverd. Dit heeft geleid tot grote schade bij de gemeente. [werknemer] heeft hiermee in strijd gehandeld met de interne werkprocessen en de gedragscode van de gemeente. Hij heeft bij zijn handelen misbruik gemaakt van zijn positie van controller en het vertrouwen dat de gemeente en haar medewerkers in [werknemer] stelden. [werknemer] heeft de ambtelijke integriteit geschonden. De conclusie is dan ook dat de kantonrechter een dringende reden voor het ontslag op staande voet aanwezig acht.
- 5.19. Uit artikel 7:681 lid 1, onderdeel a, BW volgt dat de kantonrechter op verzoek van de werknemer de opzegging van de arbeidsovereenkomst door de werkgever kan vernietigen, indien de werkgever heeft opgezegd in strijd met artikel 7:671 BW. Nu hiervoor is geoordeeld dat het ontslag op staande voet rechtsgeldig is, zal het verzoek van de werknemer om vernietiging van dat ontslag worden afgewezen. De daarmee samenhangende verzoeken zullen eveneens worden afgewezen. De kantonrechter oordeelt dat [werknemer] de gemeente een dringende reden heeft gegeven de arbeidsovereenkomst met hem te beëindigen zodat [werknemer] de vergoeding ex artikel 7:677 lid 2 BW verschuldigd is geworden aan de gemeente. De gemeente heeft het bedrag dat volgde uit de eindafrekening - terecht - verrekend met deze vordering op [werknemer]. [werknemer] heeft niet weersproken dat daarmee het volledige bedrag zoals deze volgt uit de eindafrekening, is verrekend. Dit onderdeel van de vordering van [werknemer] wordt dus eveneens afgewezen. De gemeente heeft bij die stand van zaken geen belang bij de door haar verzochte verklaring voor recht wat betreft die verrekening.
- 5.20. [werknemer] zal als de in het ongelijk gestelde partij worden veroordeeld in de proceskosten.
- 5.21. Aan het voorwaardelijk ingediende tegenverzoek wordt bij deze stand van zaken niet toegekomen.

6 De beslissing

in de zaak van het zelfstandig verzoek

- 6.1. wijst het verzoek af;
- 6.2. veroordeelt [werknemer] tot betaling van de proceskosten, die de kantonrechter aan de kant van de gemeente tot en met vandaag vaststelt op € 480,-;
- 6.3. verklaart deze beschikking wat betreft de proceskostenveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Deze beschikking is gewezen door mr. D.E. Alink, kantonrechter en op 1 juli 2020 in het openbaar uitgesproken in aanwezigheid van de griffier.

De griffier De kantonrechter