

Uitspraak van 6 april 2020

LAR nr. AUA202000511

## GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN ARUBA

### UITSPRAAK

op het verzoek in de zin van artikel 54 van de  
Landsverordening administratieve rechtspraak (Lar) van:

**1. DE STICHTING SCHOOLBESTUUR KATHOLIEK ONDERWIJS ARUBA,**

gevestigd in Aruba, hierna te noemen: SKOA,

en

**2. Ubalдина DIAZ en 90 anderen,** (zie bijlage 1),

allen wonende in Aruba, hierna te noemen: de schoonmakers,

VERZOEKERS,

gemachtigde: de advocaat mr. M.D. Tromp,

gericht tegen:

**DE MINISTER VAN ONDERWIJS, WETENSCHAP EN DUURZAME ONTWIKKELING,**

zetelend in Aruba,

VERWEERDER,

gemachtigde: de advocaat mr. E.E. Rosenstand.

### PROCESVERLOOP

Bij brief van 19 december 2019 heeft verweerder SKOA bericht, dat de kosten in verband met schoonmaak van haar gebouwen/lokalen met ingang van dienstjaar 2020 niet langer opgenomen zullen worden als onderdeel van de personeelssubsidie, maar onder de noemer exploitatiekosten, en verzocht om voortaan in haar maandelijkse voorschotaanvraag salariskosten bij de personeelssubsidie de salariskosten exclusief werkster op te nemen en bij de exploitatiekosten de exploitatiekosten inclusief kosten werksters te vermelden.

Hiertegen heeft SKOA op 8 januari 2020 pro-forma bezwaar gemaakt. De schoonmakers hebben op 30 januari 2020 pro-forma bezwaar gemaakt. Verzoekers hebben op 11 februari 2020 de gronden waarop hun bezwaarschrift rust, aangevuld.

Op 12 februari 2020 hebben verzoekers bij dit gerecht een verzoekschrift ex artikel 54 van de Lar ingediend.

Partijen hebben op 6 maart 2020 nadere stukken ingediend.

Het verzoek is behandeld ter zitting van 9 maart 2020. Verzoekers zijn verschenen bij hun gemachtigde voornoemd. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door de gemachtigde voornoemd. Tevens was aanwezig mr. T.V.H. Hassell, werkzaam bij het bureau van verweerder.

Uitspraak is bepaald op heden.

## **OVERWEGINGEN**

### *1. Het processueel wettelijk kader*

Voor zover hier van belang kan, ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Lar, degene die door een beschikking rechtstreeks in zijn belang is getroffen, het bestuursorgaan verzoeken de beschikking in heroverweging te nemen.

Onder beschikking wordt, ingevolge artikel 2 van de Lar, verstaan: een op enig rechtsgevolg gericht schriftelijk besluit van een bestuursorgaan. Onder belanghebbende wordt, ingevolge artikel 3 van de Lar, verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een beschikking is betrokken.

Ingevolge artikel 54, eerste lid, van de Lar, kan, indien krachtens deze landsverordening een bezwaar- of beroepschrift aanhangig is, de indiener daarvan aan het gerecht verzoeken om de bestreden beschikking onderscheidenlijk beslissing op het bezwaarschrift te schorsen op grond, dat de uitvoering daarvan voor betrokkene een onevenredig nadeel met zich zou brengen in verhouding tot het door een onmiddellijke uitvoering daarvan te dienen belang.

Ingevolge het tweede lid van genoemd artikel kan ter voorkoming van nadeel als bedoeld in het eerste lid, op het verzoek van genoemde indiener ook een voorlopige voorziening worden getroffen.

### *Overwegingen*

2. Voor zover de toetsing aan het in artikel 54, eerste lid, van de Lar neergelegde criterium meebrengt dat een beoordeling van het geschil in de hoofdzaak wordt gegeven, heeft het oordeel van het gerecht een voorlopig karakter en is dat niet bindend in de bodemprocedure.

### *Ontvankelijkheid*

#### *3. Aard van de beslissing*

3.1 Als meest verstrekkende verweer heeft verweerder aangevoerd, dat de brief waartegen het bezwaar zich richt, geen beschikking in de zin van de Lar is, omdat in die brief slechts melding wordt gemaakt van een administratieve correctie: de schoonmaakkosten zullen voortaan, en zoals dat tot en met 2014 gebeurde, conform de wet als

exploitatiekostensubsidie worden bekostigd. De brief behelst geen besluit die op enig rechtsgevolg is gericht. Aldus verweerder.

3.2 Verzoekers hebben zich op het standpunt gesteld, dat de aan SKOA gerichte bestreden beschikking directe rechtsgevolgen heeft voor verzoekers. Hiermee is immers de (maandelijkse) salarissubsidie van het schoonmaakpersoneel stopgezet, waardoor SKOA in een financiële noodsituatie dreigt te geraken, omdat zij niet meer kan voldoen aan haar verplichting tot afdracht van de premies en belastingen. Aldus verzoekers.

3.3 Het gerecht beantwoordt de vraag, of de brief van 19 december 2019 een beschikking in de zin van de Lar behelst, bevestigend en overweegt daartoe als volgt.

In die brief geeft verweerder aan SKOA te kennen dat een al jarenlang bestaande in de praktijk scheefgegroeide situatie, zal worden rechtgetrokken. Dit is vergelijkbaar met een aankondiging van handhavend optreden. Een handhavingsbeslissing is een besluit dat op rechtsgevolg is gericht. De brief waartegen het bezwaar zich richt is derhalve een beschikking in de zin van de Lar.

#### 4. Belanghebbenden

4.1 Vervolgens is aan de orde de vraag of de schoonmakers belanghebbenden zijn in de zin van de Lar. Het gerecht beantwoordt deze vraag ontkennend en overweegt daartoe als volgt.

Niet in geschil is dat tussen SKOA en elk van de schoonmakers een afzonderlijke civielrechtelijke overeenkomst bestaat, met betrekking tot de door hen te verrichten schoonmaakwerkzaamheden bij de scholen en gebouwen van SKOA.

De bestreden beschikking betreft de wijze waarop de administratieve afhandeling van de te subsidiëren kosten van het schoonhouden van die gebouwen en lokalen van SKOA, voortaan zal plaatsvinden. De schoonmakers zijn daar niet bij betrokken, en zijn bij die beschikking dan ook niet rechtstreeks in hun belang getroffen. Dat de schoonmakers uit die subsidiegelden worden betaald, maakt dit niet anders.

4.2 Gelet op het bovenstaande is de voorzieningenrechter van oordeel, dat het bezwaar van de schoonmakers in de bodemprocedure zeer waarschijnlijk niet-ontvankelijk zal worden verklaard, zodat onderhavig verzoek van de schoonmakers niet voor toewijzing in aanmerking komt. Dat verzoek zal dan ook worden afgewezen.

### 5. Het materieel wettelijk kader

Ingevolge artikel 31 van de Landsverordening basisonderwijs (LvBO), worden de salarissen en de toelagen, door het bevoegd gezag toe te kennen aan het hoofd, de onderwijzers en het overig personeel, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vastgesteld.

Artikel 43, eerste lid van de LvBO bepaalt dat het hoofd, de onderwijzers en het overige personeel, bedoeld in artikel 31, van de bijzondere school in het bezit zijn van een door het schoolbestuur en door henzelf ondertekende akte van benoeming.

Ingevolge artikel 53, eerste lid van de LvBO, worden de kosten van de bijzondere scholen, bedoeld in titel II, door het Land vergoed na inachtneming van de artikelen 54 tot en met 81.

Artikel 54 van de LvBO bepaalt dat de kosten der scholen zijn:

a. de salarissen, waaronder worden verstaan de kosten van de salarissen en toelagen, bedoeld in artikel 31, de uitkeringen en vergoedingen waarop de hoofden, de onderwijzers en het overige personeel, bedoeld in artikel 31, aanspraak hebben, de bijdragen tot hun pensioen en tot dat van hun weduwen en wezen, alsmede van de voor hen wettelijk verschuldigde premies; (...)

e. de exploitatiekosten, waaronder worden verstaan:

1°. (...)

2°. de kosten van het schoonhouden van de schoolgebouwen of lokalen, alsmede die van het gebruik van elektrische energie, gas en water;

(...).

Ingevolge artikel 64, eerste lid aanhef en onder sub a, stelt de Minister, na overleg met de directeur en de schoolbesturen, ter berekening van de vergoeding van de exploitatiekosten eens in de drie jaar vast: bedragen per lokaal ter bestrijding van de kosten, bedoeld in artikel 54, onderdeel e, sub 1 en 2. Het derde lid bepaalt, dat bij landsbesluit de ingevolge het eerste lid vastgestelde bedragen verlaagd of verhoogd kunnen worden, indien deze te hoog of te laag bevonden worden.

De Landsverordening Kleuteronderwijs (LvKO) en de Landsverordening voortgezet onderwijs (LvVO) hebben soortgelijke bepalingen.

### 6. Standpunten van partijen

6.1.1 SKOA is het niet eens met de bestreden beschikking en stelt zich daarbij op het standpunt dat, de beslissing van verweerder om de salarissen van het schoonmaakpersoneel niet langer onder de salarissubsidie maar onder de exploitatiekosten onder te brengen, in strijd is met de wet en algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en dat de beschikking in bezwaar geen stand zal houden.

6.1.2 Zij verzoeken de bestreden beschikking te schorsen, dan wel een voorlopige voorziening te treffen in die zin dat de salarissen ten behoeve van het schoonmaakpersoneel zoals gebruikelijk maandelijks door het Land worden voorgesloten, totdat in hoogste instantie op het bezwaar zal zijn beslist, met veroordeling van verweerder in de kosten van de procedure.

6.1.3 Ter onderbouwing hiervan heeft SKOA - samengevat - betoogd dat verweerder in het jaar 2015 het schoonmaakpersoneel van SKOA heeft aangewezen als "overig personeel" als bedoeld in artikel 25 van de Landsverordening kleuteronderwijs, artikel 31 van de Landsverordening basisonderwijs en artikel 38 van de Landsverordening voortgezet onderwijs, zodat het salaris van dat personeel onder de salarissubsidie valt. De salariskosten die SKOA ten laste van deze subsidie heeft opgevoerd zijn de salarissen, pensioenpremies, sociale verzekeringspremies, kindertoelage, vakantie-uitkering, reparatiepremie, voorjaarspremie en najaarspremie. Aan exploitatiekosten, met name voor het schoonhouden van de gebouwen en lokalen, ontvangt SKOA een vast (norm)bedrag dat wordt berekend aan de hand van het aantal leerlingen in een klas. Dit normbedrag is sinds het jaar 2010 niet bijgesteld, en wordt aangewend om daarmee schoonmaakmateriaal, verf en dergelijke aan te schaffen. Uit de exploitatiekosten behoren geen salarissen te worden uitbetaald. Het normbedrag is daarvoor bovendien ontoereikend. SKOA heeft in januari 2020 en februari 2020 minder ontvangen als voorschot dan is verzocht, het verschil is precies het bedrag voor de salarissen van het schoonmaakpersoneel.

Ter zitting heeft SKOA desgevraagd te kennen gegeven, dat zij na ontvangst van de bestreden beschikking, geen verzoek om voorschot heeft ingediend, waarbij zij de salariskosten van het schoonmaakpersoneel op de kostenpost exploitatiekosten heeft opgenomen, noch heeft zij verzocht om verhoging van het normbedrag van de exploitatiekostensubsidie.

6.2 Verweerder heeft aangevoerd dat SKOA geen spoedeisend belang heeft bij onderhavig verzoek, nu het Land de betaling van de salarissen van het schoonmaakpersoneel in januari en februari 2020, zoals gebruikelijk direct op hun bankrekeningen heeft gedaan, en deze directe betalingen zal voortzetten zolang het door verweerder opgestart onderzoek, niet is afgerond.

Verder heeft verweerder aangevoerd dat enig nadeel dat SKOA zal ondervinden, te wijten is aan haar eigen handelen, nu zij het enige bijzonder schoolbestuur is dat de salariskosten van haar schoonmaakpersoneel -onrechtmatig- declareert onder salarissubsidie in plaats van onder exploitatiekosten.

## 7. De feiten

7.1 SKOA verzorgt het bijzonder (katholiek) onderwijs in Aruba. Onder SKOA ressorteren 47 scholen, met in totaal meer dan 600 lokalen. SKOA heeft 92 schoonmakers in dienst.

7.2 Bij brief van 7 februari 1997 heeft de Directeur van de Directie Onderwijs het volgende aan SKOA bericht:

*“Met ingang van 1 januari 1998 zullen de salariskosten van het schoonmaakpersoneel in dienst van het gesubsidieerd bijzonder onderwijs, dat belast is met de schoonmaak van scholen, volledig door de overheid worden gesubsidieerd. Onder salariskosten worden hier verstaan het jaarloon vermeerderd met de verplichte werkgeversbijdrage per jaar in de premie AOV/AWW.*

*Evenwel, hier teken ik uitdrukkelijk aan dat evenbedoeld personeel dan niet gelijkgesteld wordt met de ambtenaar. M.a.w. de voorschriften betreffende de materiële rechtspositie van het personeel, werkzaam bij het bijzonder onderwijs, zijn niet van overeenkomstige toepassing op dit personeel. (...)”*

7.3 Bij Ministeriële Beschikking van de Minister van Justitie en Onderwijs van 29 juni 2011, is vastgelegd dat voor het dienstjaar 2011 aan SKOA bij wijze van voorschot per kwartaal een bedrag van Afl. 1.100.125,- wordt uitgekeerd voor de vergoeding van exploitatiekosten, waaronder vergoeding voor het schoonhouden van schoolgebouwen, lokalen en terreinen. Soortgelijke Ministeriële Beschikkingen zijn ook op 7 juni 2012, 16 juli 2013 en 17 maart 2015 gegeven voor de dienstjaren 2012, 2013 en 2014.

7.4 Bij Ministeriële Beschikking van de Minister van Onderwijs en Gezin van 21 mei 2015 is overwogen dat het wenselijk is nadere afspraken met SKOA te maken in verband met de financiële situatie van SKOA, onder meer vanwege de olopemde exploitatiekosten. Daarbij is onder andere (onder III) besloten dat ingaande 2015 de kosten van de werksters worden opgenomen in de te subsidiëren bedragen ten behoeve van SKOA.

7.5 Bij de bestreden beschikking van 19 december 2019 heeft verweerder SKOA bericht dat de kosten in verband met schoonmaak van haar gebouwen/lokalen met ingang van dienstjaar 2020 niet langer opgenomen zullen worden onder de noemer personeelssubsidie, maar onder de noemer exploitatiekosten.

7.6 Op 29 januari 2020 en op 20 februari 2020 heeft SKOA verweerder verzocht om voorschotverlening ten behoeve van de uitbetalingen van bezoldiging en toelagen van haar personeel. Onder de categorie schoonmaak heeft SKOA in januari een bedrag van (afgerond) Afl. 419.156,- opgevoerd, en in februari een bedrag van (afgerond) Afl. 257.786,-.

7.7 In januari 2020 en in februari 2020 heeft SKOA (afgerond) Afl. 419.156,- en (afgerond) Afl. 257.786,- minder ontvangen dan is verzocht.

7.8 Het schoonmaakpersoneel heeft zijn salaris over de maanden januari 2020 en februari 2020 zoals gebruikelijk, direct via de Directie Financiën, uitbetaald gekregen.

#### 8. De beoordeling

8.1 Aan haar verzoek heeft SKOA ten grondslag gelegd, dat zij door de onmiddellijke uitvoering van de bestreden beschikking onevenredig financieel nadeel lijdt, nu zij de salarissen van het schoonmaakpersoneel niet kan uitbetalen en de belastingen en sociale lasten niet kan afdragen.

Vast staat echter dat verweerder de uitbetaling van de (netto-)salarissen aan de schoonmakers, niet heeft stopgezet. In zoverre is er dan ook geen sprake van een onevenredig nadeel.

8.2 Uit de hierboven aangehaalde wettelijke bepalingen volgt, dat de kosten voor het schoonhouden van de gebouwen en lokalen van SKOA vallen onder de exploitatiekosten. Schoonmakers zijn degenen die als beroep hebben het netjes/schoon houden van het interieur van gebouwen. Dit betekent dat de salariskosten van het schoonmaakpersoneel naar het oordeel van de voorzieningenrechter vallen onder de exploitatiekosten. Dat SKOA eigen schoonmaakpersoneel in dienst heeft – op basis van civielrechtelijke arbeidsovereenkomsten -, maakt niet dat het schoonmaakpersoneel aangemerkt moet worden als “het overige personeel” als bedoeld in artikel 31 van de LvBO en de daarmee overeenstemmende bepalingen in de LvKO en LvVO, zoals SKOA meent. Zulks volgt ook niet uit de door haar overgelegde Ministeriële Beschikking van 21 mei 2015, en strookt overigens ook niet met het bepaalde in artikel 43, eerste lid van de LvBO en de daarmee overeenstemmende bepalingen in de LvKO en LvVO. Het schoonmaakpersoneel heeft immers geen akte van benoeming.

8.3 Het voorgaande leidt tot de slotsom dat de bestreden beschikking in bezwaar zeer waarschijnlijk in stand zal blijven. Voor schorsing van de bestreden beschikking dan wel het treffen van een voorlopige voorziening ziet de voorzieningenrechter onder deze omstandigheden geen aanleiding. Het verzoek zal dan ook worden afgewezen.

**DE BESLISSING**

De rechter in dit gerecht:

wijst het verzoek af.

Deze uitspraak is gegeven door mr. N.K. Engelbrecht, rechter in dit gerecht, en wordt geacht in het openbaar te zijn uitgesproken op 6 april 2020, in tegenwoordigheid van de griffier.



Minuut exemplaar

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.



## BIJLAGE 1

DAMIS, Juliette  
CORDOBA, Hilda Esther  
FRANCIS, Erma Theresa  
ESTIVERNE, Solange  
ARANGO TRUJILLO, Alvaro  
HUAMAN ARIAS, Greche Arias  
JARABA MARTINEZ, Deyanira De La Cruz  
ENGELHARDT, Mayra Marilla  
ANGELA, Elvia Evelin  
FLORENTINO, Francisca  
CASTRO RODRIGUEZ, Fidelia  
BRETE, Olivia Bernadeta  
FARRO, Anna Catharina  
CORNET, Everardo Erclan  
JIMENEZ MELO, Nieve  
GAMEZ, Diana Alejandra  
JACOBS, Francella Jocella Ursula  
KELLY, Paulita Cyrina  
GARCES RIPOL, Auristela  
CARRILLO SOLANO, Samir Eliias  
ANGELA, Joanna  
DE CUBA, Elizabeth Mariana  
CUERVO CIFUENTES, Patricia Evelia  
GEERMAN, Filomena  
FORTIN, Chanelle Annmarie  
CORDOBA, Alida Rosa  
KOCK, Catalina de Lena  
DAVILA MOLINA, Jennifer  
JARABA MARTINEZ, Maniza  
ANGELA, Mary Magaly  
GEERMAN, Leslie Jeffrey  
GALLEGO RENDON, Bibiana del Rosario  
BENZO, Yeinie Yanira  
GAVIRIA MONTROYA, Esmajar  
GIEL, Johnny Sandro  
ISABELLA, Clara Helena  
JONES, Luwinia Amelia Matilda  
MARDENBOROUGH, Carla  
RIVILLAS, Martha Lizeth

PEREIRA, Joniris del Valle  
TROMP, Nathaly Sue-Ann  
RODRIGUEZ MEIJIA, Ana Ruth  
WOLFF, Sheila Jessica  
ROJAS-MOLINA, Mercedes  
PIERRE, Leccilia  
WERLEMAN, Oriana Jensine Jesy  
LADEUTH PACHECO, Yadira Yaneth  
LACLE, Gladys Elisabeth  
SANCHEZ, Liliana  
LOPEZ UGAZ, Marina Aura  
SURIOS, Emanie  
TROMP, Susanne Marlene  
ROSA, Eveline Beatrix  
YASSIN, Bibi Walima  
MADURO, Rita Elena  
SOLOGNIER, Amira Shakira  
LOPEZ MUNOZ, Marleny  
MARCHENA VILLAFANE, Rocio del Socoro  
LEE, Nigel Anthony Dino  
LUIDENS, Johnny  
MORRISON, Orlene Evette  
QUINTERO VIADERO, Silvana Iveth  
TEJEDA DE JESÚS, Raquel Altagracia  
KWIDAMA, Ernaliishka Palerma Hendrika  
ROCH, Mary-Lou Altagracia  
TABORDA TABORDA, Orlanda del Socorro  
KOCK, Stephanie Elaine Emmy  
SANCHEZ, Maria Dolores  
MOSQUERA, Sandra Lorena  
SINGH, Savitree  
LEE, Ling-Moy  
TROMP, Shirley Liz Evelyne  
PIERRE, Admicia  
RUIZ, Marissa Richardina  
POLO MENDOZA, Yeimmys Tatiana  
RAMIREZ, Paula  
ZIEVINGER, Carol  
ROMERO LOOR, Santa Elena  
MEJIA, Carmen

MOJICA RIOS, Ruth  
RAMIREZ ROA, Reyita  
WERLEMAN, Pedra Ursula Celia del Cielo  
SAA HURTADO, Natividad  
WERLEMAN, Erna Marlene  
ROSARIO, DEL, Cristina Adela  
RONDON, Belkis Coromoto  
TROMP, Lissette Martina  
LAMPE, Lizzy Carol  
SANTIAGO RODRIQUEZ, Nery Cecilia  
LOEFSTOK, Shirley

Minuut exemplaar