

Het Hof van Justitie van Suriname in Ambtenarenzaken A-999

De Staat is bevoegd om een tuchtmaatregel uit te vaardigen naar de landsdienaar toe, ongeacht het feit dat het IOL bereids een sanctiemaatregel tegen haar heeft getroffen. De Staat heeft bij het uitvaardigen van de zwaarste tuchtmaatregel naar de landsdienaar toe, onvoldoende rekening gehouden met het bepaalde in artikel 63 Pw, waardoor de getroffen tuchtmaatregel (ontslag) als disproportioneel wordt aangemerkt. Ingevolge artikel 23 lid 3 Pw werkt een buitenfunctiestelling niet langer dan 1 (één) maand, weshalve er binnen die periode een besluit moet worden genomen door de Staat. Door zulks na te laten en daarnevens een besluit te nemen voordat de landsdienaar zich heeft verweerd, schendt de Staat de ABBB, met name het beginsel van hoor – en wederhoor en het zorgvuldigheidsbeginsel. Het ontslagbesluit in de gewraakte beschikking wordt nietig verklaard. Het Hof legt aan D, rekening houdende met alle omstandigheden van het geval, een tuchtmaatregel op wegens plichtsverzuim. Artt. 23 lid 3, 63, 79, 82 lid 4 Pw., art. 31 lid 1 en lid 2 studentenstatuut IOL

Schending ABBB, ontslag nietig, buitenfunctiestelling

Het Hof van Justitie van Suriname in Ambtenarenzaken

In de zaak van

D., Ashnadebie,
wonende in het district Wanica,
verzoekster, hierna aangeduid als “D.”,

gemachtigde: mr. R. Mahabier-Baldew,
advocaat,

tegen

De Staat Suriname, rechtspersoon, met name het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (MINOWC), in rechte vertegenwoordigd door de Procureur-Generaal bij het Hof van Justitie van Suriname, kantoorhoudende te zijnen Parket aan de Limesgracht no. 92 te Paramaribo, verweerder, hierna aangeduid als “de Staat”, gevolmachtigde: mr. R. Lala, jurist verbonden aan het Bureau Landsadvocaat,

spreekt de Fungerend-President, in Naam van de Republiek, het navolgende door het Hof van Justitie (hierna: het Hof) op de voet van het bepaalde in artikel 79 van de Personeelswet (hierna: PW) als gerecht in Ambtenarenzaken gewezen vonnis bij vervroeging uit.

1. Het procesverloop

Het procesverloop blijkt uit de volgende processtukken/proceshandelingen:

- het verzoekschrift met bijbehorende producties ingediend ter griffie van het Hof d.d. 02 mei 2019;
- het door de Staat ingediende verzoekschrift d.d. 07 juni 2019;
- de beschikking gegeven door het Hof op 16 juli 2019, waarbij het verhoor van partijen in raadkamer is bepaald op vrijdag 02 augustus 2019 des voormiddags te 08.30 uur;

- het proces-verbaal van het op 02 augustus 2019 gehouden verhoor van partijen;
- het proces-verbaal van de op 18 oktober 2019 gehouden voortzetting van het verhoor van partijen;
- de rechtsdag voor de uitspraak van het vonnis was hierna aanvankelijk bepaald op 05 januari 2020 en vervolgens nader op 04 februari 2022 doch bij vervroeging op heden.

2. De feiten

Tussen partijen staat als enerzijds gesteld en anderzijds niet, althans onvoldoende gemotiveerd betwist, dan wel op grond van de in zoverre niet betwiste inhoud van de in het geding gebrachte producties, het volgende vast:

2.1 D. is door ondertekening van een arbeidsovereenkomst d.d. 02 november 2015, met ingang van 01 april 2014 in dienst getreden van de Staat. Derhalve is D. arbeidscontractant in de zin van de PW. Voor de regeling van haar rechtspositie zijn de PW en de ter zake uitgevaardigde uitvoeringsvoorschriften van toepassing;

2.2 D. werd in dienst genomen ter vervulling van de functie van praktijkleerkracht op de Mulo Noordpoolweg te Pad van Wanica;

2.3 D. had zich reeds eerder ingeschreven voor de MO-A natuurkunde op het Instituut voor de Opleiding van Leraren (hierna: IOL) en daarna in het collegejaar 2017/2018 voor de opleiding PG-Extern;

2.4 Ter verkrijging van haar diploma voor de opleiding PG-Extern diende D. stage te lopen, echter wel op een stageplek gerelateerd aan de richting waarin zij afgestudeerd was bij het Natuurtechnisch Instituut, hierna NATIN. D. is medisch analist en kon derhalve stage lopen op het NATIN of op COVAB. D.

heeft diverse brieven gericht naar deze opleidingsinstituten voor een stageplek, echter zonder resultaat;

2.5 D. was vanaf mei 2018 op zoek naar een stageplek terwijl zij in oktober 2018 de opleiding PG-Extern al afgerond moest hebben;

2.6 Dat op een gegeven moment D. de opleidingscoördinator mevrouw Scheuerman, bij meerdere e-mailberichten, heeft gevraagd haar te helpen, in dier voege dat zij haar opleiding kon afronden zonder stage te lopen;

2.7 D. ontving op 27 september 2018 een mutatiebrief waarin werd aangegeven dat zij per 01 oktober 2018 was overgeplaatst naar Mulo Noordpool 2;

2.8 D. heeft vanwege ziekte voor 1 en 2 oktober 2018 een attest ingeleverd bij de directrice van Mulo Noordpoolweg 2, mevrouw Sabajo;

2.9 D. werd in de loop van de middag d.d. 02 oktober 2018 gebeld door voornoemde mevrouw Sabajo met de mededeling dat zij zich op woensdag 03 oktober 2018 diende aan te melden bij mevrouw Hendrie van het Bureau Voortgezet Onderwijs Junioren;

2.10 Deze mevrouw deelde D. mede dat zij donderdag 04 oktober 2018 vrij was en de gelegenheid had om stukken in orde te maken en die wederom voor mevrouw Hendrie te brengen;

2.11 D. heeft zich op 05 oktober 2018 aangemeld bij de directeur van Onderwijs, mr. N. Bennanon, die D. aangaf dat zij het stuk dat zij diende op te halen bij het IOL moest lezen. Het bleek niet om een bewijs van inschrijving op het IOL te gaan, maar om een afschrijvingsbrief. In deze brief d.d. 04 oktober 2018 werd aan D. door de leiding van het IOL te kennen gegeven dat zij wordt afgeschreven van de opleiding;

2.12 Bij brief gedateerd 16 oktober 2018 is door de directeur van MI-

NOWC aan D. medegedeeld dat zij buiten functie wordt gesteld met ingang van 5 oktober 2018;

2.13 Bij beschikking gedateerd 5 april 2019 is aan D. ontslag verleend uit Staatsdienst;

3. De vordering, de grondslag daarvan en het verweer

3.1 D. vordert –zakelijk weergegeven– om bij vonnis:

- a nietig te verklaren het besluit van de Staat als vervat in de beschikking d.d. 05 april 2019 wegens strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
- b de Staat Suriname te veroordelen om D. binnen 1X24 uur na betekening van het vonnis toe te laten op de werkplek;
- c de Staat Suriname te veroordelen tot het betalen van schadevergoeding gelijk aan het salaris van D. vanaf 01 oktober 2018 tot aan de dag der uitspraak van het Hof in deze zaak, vermeerderd met de wettelijke rente ad 6% 's jaars vanaf de dag der indiening van dit rekest tot aan de dag der algehele voldoening;
- d de Staat te veroordelen tot het betalen van een dwangsom ad SRD. 10.000,= (tienduizend Surinaamse Dollars) voor elke dag dat zij in gebreke blijft om het onder a en b gevorderde te voldoen;
- e de Staat te veroordelen in de proceskosten;

3.2 D. heeft – zakelijk weergegeven – naast voormelde vaststaande feiten het volgende aan haar vordering ten grondslag gelegd. Dat op grond van het voorgaande het evident is dat er reeds een disciplinaire maatregel is getroffen door de leiding van het IOL, echter zon-

der D. in deze te horen. D. heeft tijdens het gesprek met de directeur van Onderwijs d.d. 05 oktober 2018 moeten constateren dat het besluit van de Staat reeds vaststond. Volgens de directeur van Onderwijs zou D. worden ontslagen en zou D. aldaar moeten verschijnen met haar handen geslagen in boeien. Het is evident dat de Staat derhalve heeft gehandeld in strijd met het beginsel van hoor- en wederhoor. D. betreurt de inhoud van haar e-mail berichten ten zeerste en heeft daarvan ook diverse keren spijt betuigd, zowel bij mevrouw Scheuerman van het IOL als de directeur van Onderwijs. De spijtbetuiging van D. heeft niet mogen baten. Aan D. werd door de Staat te kennen gegeven dat er een brief voor haar klaar lag. Dat blijkt uit een e-mailbericht van de Staat d.d. 22 oktober 2018. D. heeft op 01 november 2018 een brief ontvangen van de Staat waarin aan D. onder meer werd aangegeven dat zij buiten functie is gesteld per 16 oktober 2018. Zij diende zich te verweren en onmiddellijk de schoolgoederen en dergelijke af te dragen. D. heeft zich op 01 november 2018 verweerd tegen het schrijven van de Staat inzake de buitenfunctiestelling d.d. 16 oktober 2018. De Staat heeft vanaf het schrijven d.d. 16 oktober 2018 niets meer van zich laten horen, hetgeen ten detrimente van de Staat dient te worden uitgelegd, te meer daar ingevolge artikel 23 lid 3 van de PW het besluit tot buitenfunctiestelling niet langer dan 1 maand werkt. De buitenfunctiestelling was derhalve reeds uitgewerkt op 16 november 2018. Dit betekent dat de Staat binnen die periode een besluit diende te nemen, hetgeen niet is geschied, weshalve de Staat aan D. diende aan te geven waar zij zich moest aanmelden en aan D. het salaris diende uit te betalen vanaf 1 okto-

ber 2018. De Staat is middels deurwaardersexploït d.d. 29 maart 2019 aangeschreven en wenste D. uiterlijk 08 april 2019 te vernemen waar zij zich kon aanmelden. Tot verbazing van D. is zij op 5 april 2019 ontslagen door de Staat. Op grond van al het voorgaande is het duidelijk dat de Staat onrechtmatig heeft gehandeld jegens D. door haar geheel onterecht en ongegrond buiten functie te stellen, haar salaris in te houden vanaf 1 oktober 2018, haar maanden te laten wachten zonder onderzoek te verrichten dan wel een besluit te nemen om haar dan na ontvangst van het deurwaardersexploït d.d.

29 maart 2019 te ontslaan, welk ontslag in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur als hierboven omschreven. Het ontslag dan wel de ontslagbeschikking dient nietig te worden verklaard omdat is gebleken dat het ontslag niet in redelijke verhouding staat tot de ernst en de gevolgen van het vermeende plichtsverzuim en de omstandigheden van het geval;

3.3 De Staat heeft een verweerschrift ingediend en heeft bij het verhoor van partijen verweer gevoerd. Op dit verweer en op de overige standpunten van partijen wordt in de beoordeling, voor zover nodig, ingegaan;

4. De beoordeling

Bevoegdheid

4.1. Ingevolge het bepaalde in artikel 79 lid 1 van de PW oordeelt het Hof in eerste en hoogste aanleg over verdederingen:

- a tot gehele of gedeeltelijke nietigverklaring van een daarvoor vatbaar – ten aanzien van een ambtenaar of gewezen ambtenaar als zodanig genomen – besluit, wegens strijd met een wettelijk voorschrift of wegens kennelijk ander gebruik

van een bevoegdheid dan tot het doel waartoe die bevoegdheid is gegeven; dan wel wegens strijd met enig in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur;

- b tot vergoeding van de schade, welke voor een ambtenaar of gewezen ambtenaar, dan wel voor diens nagelaten betrekkingen, is voortgevloeid uit een besluit of uit het niet, of niet tijdig, nemen van een besluit, dan wel uit het verrichten of nalaten van een handeling, in strijd met het bij of krachtens deze wet bepaalde;
- c tot oplegging van een dwangsom voor het verder achterwege laten van een besluit of handeling – dan wel voor het voortzetten of herhalen van een handeling – in strijd met hetgeen bij of krachtens deze wet ten aanzien van ambtenaren, gewezen ambtenaren en hun nagelaten betrekkingen is bepaald.

4.2. Ingevolge het bepaalde in lid 2 van artikel 79 van de PW zijn vatbaar voor nietigverklaring besluiten:

- a betreffende salaris, verlofbezoldiging, pensioenen of wachtgeld;
- b tot verlaging van rang;
- c betreffende vrijstelling van dienst, verlof of non-activiteit;
- d waarbij een tuchtstraf, anders dan een betuiging van ontevredenheid of een berisping, is opgelegd;
- e tot schorsing of ontslag.

4.3. Uitgaande van de gebezigde bevoegdingen in de wettelijke bepalingen zoals hierboven geciteerd stelt het Hof vast dat het bepaalde in artikel 79 leden 1 en 2 PW een door de wetgever limitatief gerubriceerde opsomming betreft. Uitgaande van hetgeen is gesteld in ar-

tikel 79 leden 1 en 2 PW hetwelk het Hof in onderling verband en samenhang leest stelt het Hof vast dat nu het gevorderde in casu betreft een vernietiging dan wel nietigverklaring van een ontslagbeschikking en het opleggen van een dwangsom, het Hof bevoegd is om kennis te nemen van de onderdelen sub a, c en d van de onderhavige vordering. De onderdelen van het gevorderde onder sub b en e kunnen niet worden gerubriceerd onder de limitatieve opsomming van artikel 79 leden 1 en 2 PW weshalve het Hof zich onbevoegd zal verklaren om daarvan kennis te nemen;

Ontvankelijkheid

4.4. Gesteld en evenmin is gebleken dat D. niet binnen de bij de PW gestelde termijn in beroep is gekomen tegen de ontslagbeschikking van de Minister van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur d.d. 05 april 2019, weshalve zij ontvankelijk is in de ingestelde vordering hetwelk op 02 mei 2019 ter griffie van het Hof is ingediend;

4.4. De Staat heeft –zakelijk weergegeven– in haar verweerschrift en ter gelegenheid van het verhoor van partijen aangegeven dat D. zich conform artikel 31 lid 1 en 2 van het studentenstatuut van het IOL schuldig heeft gemaakt aan ongewenst gedrag maar ook in strijd heeft gehandeld met de waarden en normen welke in het maatschappelijk verkeer betaamt. D. was zich degelijk van bewust van wat zij vroeg aan de opleidingscoördinator. D. wilde het diploma van PG-Extern opkopen en had helemaal niet de intentie om stage te lopen. D. stelt dat leerkrachten het druk hebben maar zij vergeet dat een ieder die hard werkt het druk heeft maar dat neemt niet weg dat men geen ambtenaren moet proberen

om te kopen om hun doel te bereiken. Het IOL is een onderdeel van de Staat en zijn de Staat en het IOL één en ondeelbaar. Het IOL levert de leerkrachten uit aan de Staat. De Staat is bevoegd om D. ontslag aan te zeggen voor frauduleuze handelingen en strafbare feiten die zij pleegt op IOL. D. beseft niet dat zij ook ongewenst gedrag heeft vertoond en alle normen en waarden welke gelden in het maatschappelijk verkeer heeft overtreden ook conform artikel 31 lid 1 en 2 van het studentenstatuut 2018 van het IOL. De Staat stelt dat deze handelingen van D. als leerkracht ontoelaatbaar en bovenal strafbaar zijn.

4.5. In de visie van het Hof gaat het in casu om het navolgende. D. was als leerkracht (arbeidscontractant) verbonden aan de Staat met ingang van 1 april 2014 en was tevens studente aan het IOL. Op gegeven moment heeft D. twee e-mailberichten naar haar opleidingscoördinator van het IOL, mevrouw Scheuerman, gestuurd die helemaal niet in goede aarde zijn gevallen bij de Staat. In haar e-mailbericht de dato 17 september 2018 schreef D., onder andere, het volgende (begin citaat): *“Wat mijn punt is dat ik u wilde vragen of u mij kon helpen om mijn diploma te krijgen. Kunnen we dat onderling regelen juf aub. Dit hoeft niemand te weten daarom dat ik u per mail vraag. We kunnen het persoonlijk ook bespreken maar u zegt waar en wanneer. Aub juf helpt u mij. Ik hoop op een positief antwoord.”* (einde citaat). Vervolgens schreef D. in haar e-mailbericht d.d. 20 september 2018, onder andere, het volgende (begin citaat): *“Ik bedoelde als ik u kon betalen om mijn diploma te krijgen zonder dat ik op stage ga en zonder dat een derde het weet. Het is tussen u en mij. Aub als u mij kunt helpen. Ik geef al les en u bent ook een do-*

cent dus u begrijpt hoe druk wij het kunnen hebben. Dus ik vraag u of wij het onderling kunnen regelen juf. We kunnen het persoonlijk ook bespreken als u dat wilt hoor.” (einde citaat)

4.6. Het IOL heeft na de informatie van voornoemde opleidingscoördinator te hebben ontvangen D. van voornoemde opleiding afgeschreven. In de nasleep daarvan heeft ook de Staat aan D. ontslag uit Staatsdienst verleend vanwege plichtsverzuim. D. vecht in deze procedure het aan haar verleend ontslag aan omdat zij, onder andere, stelt dat zij twee keer is gestraft voor hetzelfde vergrijp. De eerste keer is zij afgeschreven door het IOL en daaraanvolgend is zij ook ontslagen door de Staat. Naar het oordeel van het Hof haalt deze grondslag het niet in rechte. Ook al levert het IOL slechts leerkrachten aan voor de Staat dan nog behoudt de Staat de bevoegdheid om een leerkracht, die zich gedurende de opleiding bij het IOL onbetamelijk heeft gedragen, een passende tuchtmaatregel op te leggen. In casu is weliswaar gesteld noch gebleken dat D. in de hoedanigheid van arbeidscontractant in de fout is gegaan. In de visie van het Hof is buiten kijf dat hetgeen D. aan de opleidingscoördinator van het IOL in de e-mailwisseling heeft voorgesteld verwerpelijk is. Van een leerkracht wordt zo een voorstel niet verwacht en kan het niet door de spreekwoordelijke beugel. De Staat is derhalve in de visie van het Hof bevoegd om D. een tuchtstraf op te leggen naast de sanctie van afschrijving die het IOL reeds heeft toegepast. De daartoe strekkende grondslag van het gevorderde haalt het derhalve niet in rechte en zal worden verworpen. De vraag die zich dan aandient is of de zwaarste tuchtstraf van ontslag in het onderhavige geval passend en geboden is.

4.7. Ingevolge het bepaalde in artikel 63 van de PW wordt bij het opleggen van een tuchtstraf wegens plichtsverzuim rekening gehouden met de ernst van het plichtsverzuim waaraan de landsdienaar zich schuldig heeft gemaakt, de gevolgen van het plichtsverzuim, de omstandigheden waaronder het tuchtrechtelijk te straffen feit is begaan, het algemeen gedrag, de ijver en de prestaties van de landsdienaar, alsmede met diens persoonlijke en huiselijke omstandigheden. Al het voorgaande in ogenschouw nemende komt het Hof tot de slotsom dat de tuchtstraf van ontslag in casu disproportioneel is gebleken. De daartoe strekkende grondslag van het gevorderde is derhalve gegrond. D. is reeds afgeschreven van de opleiding van het IOL en heeft haar verontschuldiging ter zake van de e-mailwisseling reeds aangeboden aan zowel de opleidingscoördinator, mevrouw Scheuerman, als de Directeur van MINOWC, mevrouw Bennanon. Daarnaast is gesteld noch gebleken dat zij zich in het algemeen als leerkracht heeft vergallopeerd casu quo ondermaats heeft gepresteerd.

4.8. De buitenfunctiestelling van D. heeft plaatsgevonden bij schrijven gedateerd 16 oktober 2018 en is op diezelfde dag ingegaan. Ingevolge het bepaalde in artikel 23 lid 3 PW werkt dat besluit niet langer dan een maand weshalve de Staat binnen een maand een besluit diende te nemen. D. heeft zich bij schrijven de dato 01 november 2018 verweerd. De Staat heeft zich vervolgens in stilzwijgen gehuld en pas nadat de Staat in gebreke werd gesteld bij deurwaardersexploot de dato 29 maart 2019 door D. is de Staat uit haar winterslaap ontwaakt en heeft actie ondernomen. Die actie hield in dat D. bij ontslagbeschikking d.d.

05 april 2019 werd ontslagen. Door gedurende bijkans vijf maanden na expiratie van de buitenfunctiestelling van D. stil te zitten terwijl de Staat blijkens het e-mailbericht afkomstig van het secretariaat van de toenmalige directeur van MINOWC d.d. 22 oktober 2018 en derhalve voordat D. zich had verweerd, reeds een besluit had genomen ten aanzien van D. heeft de Staat zich schuldig gemaakt aan schending van het beginsel van hoor en wederhoor alsmede schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Immers heeft de secretaresse van de Directeur van MINOWC op 22 oktober 2018 een e-mailbericht met de navolgende inhoud naar D. gestuurd (begin citaat): *“Geachte mevrouw D., Namens de directeur van Onderwijs, mevrouw Bennanon, deel ik u mee dat het besluit vanuit het MinOWC reeds genomen is. Uw brief ligt klaar bij de afdeling Agenda aan de dr. S. Kafiluddistraat 117-123”* (einde citaat). De daartoe strekkende grondslag van het gevorderde is derhalve in rechte komen vast te staan. Het hiervoor in 4.7. en 4.8. overwogene leidt ertoe dat het ontslagbesluit vervat in de beschikking d.d. 5 april 2019 onder AD No. 2671 nietig dient te worden verklaard.

4.9. Al het voorgaande in onderling verband en samenhang beschouwend komt het Hof tot de slotsom dat een tuchtstraf van een maand schorsing aan D. recht doet aan de gevolgen van het plichtsverzuim en de omstandigheden waaronder het tuchtrechtelijk te straffen feit is begaan in samenhang bezien met de persoonlijke omstandigheden van D. alsmede haar functioneren als leerkracht. Ingevolge het bepaalde in artikel 82 lid 4 PW ziet het Hof ambtshalve aanleiding om voormelde tuchtstraf vast te stellen en te bepalen dat het bepaalde in dit vonnis in de

plaats zal treden van het nietig verklaarde ontslagbesluit. De mede gevorderde dwangsom zal worden afgewezen nu aan de onderdelen van het dictum van dit vonnis geen termijn is gekoppeld.

4.10. Bespreking van al hetgeen partijen over en weer nog hebben aangevoerd is voor de beslissing niet relevant gebleken weshalve het Hof bespreking daarvan achterwege zal laten.

5. De beslissing

Het Hof rechtdoende als Ambtenarengerecht:

5.1 Verklaart zich onbevoegd om kennis te nemen van het gevorderde onder sub b en sub e van het petitum van het verzoekschrift;

5.2 Verklaart nietig het besluit van de Staat als vervat in de beschikking d.d. 5 april 2019 onder AD No. 2671 waarin aan D. ontslag uit Staatsdienst is verleend;

5.3 Legt aan D. de tuchtstraf op van schorsing voor een tijdvak van een maand met ingang van 16 oktober 2018 en bepaalt dat het bepaalde in dit vonnis in de plaats zal treden van het nietig verklaarde ontslagbesluit d.d. 5 april 2019;

5.4 Veroordeelt de Staat tot het betalen van schadevergoeding gelijk aan het salaris van D. vanaf 16 november 2018 tot heden, vermeerderd met de wettelijke rente ad 6% 's jaars vanaf 2 mei 2019 tot aan de dag der algehele voldoening;

5.5 Wijst af hetgeen meer of anders is gevorderd;

Aldus gewezen door mr. D.D. Sewratan, Fungerend-President, mr. A. Charan en mr. I.S. Chhangur-Lachitjaran, leden,

en door de Fungerend-President voornoemd bij vervroeging uitgesproken ter openbare terechtzitting van het Hof van Justitie te Paramaribo op vrijdag 05 november 2021, in tegenwoordigheid van de Fungerend-Griffier, mr. S.C. Berenstein BSc.
w.g. D.D. Sewratan

Bij de uitspraak ter terechtzitting zijn partijen noch in persoon noch bij gemachtigde verschenen.

Voor afschrift

De Griffier van het Hof van Justitie,

Mr. M.E. van Genderen-Relyveld