



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KSO/2011/298

BETREFT: naleven van adviezen van de Commissie m.b.t. de bijdrageregeling en van de verplichting inzake participatie

1. PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 25 november 2011

1.2 Verzoeker

[X], ouder van een leerling

1.3 Betrokken school

- School: [A]

- Schoolbestuur: [B]

1.4 CZB

Per brief van 22 november 2011, aangetekend verstuurd op 23 november, dient verzoekster bij de Commissie een klacht in tegen het kostenbeleid dat in de school van haar zoon wordt gevoerd. Zij voegt bij de brief de bijdrageregeling 2011-12, mails van de directie, verslagen van de schoolraad en prints van de webpagina over de schoolraad.

Bij aangetekende brief van 28 november 2011 wordt aan het schoolbestuur kennis gegeven van de klacht, van de datum van de zitting en van de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen. Bij gewone brief van 28 november wordt ook de school hiervan in kennis gesteld.

Per e-mail en per aangetekende brief van 14 december 2011 stuurt de directie van de school een verweerschrift dat nog dezelfde dag aan verzoekster wordt doorgestuurd. Op 15 december stuurt verzoekster haar opmerkingen bij het verweerschrift. Het secretariaat stuurt haar opmerkingen op 16 december 2012 door naar de directie van de school die op zijn beurt op 17 december reageert.

2. INHOUD van de KLACHT

2.1 Over het kostenbeleid dat in de school door de directie en de schoolraad gevoerd wordt, richtte verzoekster al meerdere vragen aan de CZB. De commissie wees de school op werkpunten en onrechtmatig aangerekende kosten in de adviezen CZB/V/KSO/2009/238, CZB/V/KSO/2010/263 en CZB/V/KSO/2011/289.

Omdat verzoekster meent dat schooldirectie en schoolraad de adviezen van de CZB blijft negeren, ziet zij zich genoodzaakt klacht in te dienen. Zij kreeg pas op 11 oktober 2011 inzage in het verslag van de schoolraad over de bijdrageregeling 2011-12. Zij stelt dat zij haar klacht pas na die datum kon afwerken, binnen de 60 dagen.

In antwoord op het verweer van de school stelt zij nog dat zij op basis van haar informatierecht inzage vroeg in het verslag om te weten welke overwegingen aan bod waren gekomen bij het overleg over de bijdrageregeling. Zij ontving op die vraag immers geen antwoord, noch van de oudergeleding, noch van de directie, noch van de voorzitter. Zij moest wachten op het te publiceren verslag om te weten of en in welke mate de schoolraad de verplichting nakwam om 'kritisch te overleggen' over het kostenbeleid.

Zij vat de punten samen waarop de school in eerdere uitspraken van de Commissie al uitdrukkelijk werd gewezen, om nadien aan te geven waarom zij op basis daarvan een klacht indient.

2.2 Klacht op basis van het negeren van de adviezen van de CZB.

2.2.1 Niet naleven van de vraag van de CZB om de informatie over de bijdrageregeling voor of bij inschrijving van leerlingen ter beschikking van ouders te stellen.

De schooldirectie stelt dat ze voor 2011-2012 nog geen rekening kon of moest houden met het advies CZB/KSO/2011/289 omdat de bijdrageregeling is goedgekeurd in mei en niet gewijzigd kon worden onder invloed van een advies dat pas op 14 juli 2011 werd ontvangen.

Nochtans, stelt verzoekster, zijn er talrijke al voor die datum gepubliceerde adviezen die stellen dat er een lijst moet worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd en dat deze lijst voor overleg aan de schoolraad moet worden voorgelegd en bij inschrijving of voor de start van het schooljaar via het schoolreglement aan de ouders moet worden meegedeeld.

Er is trouwens geen vraag naar verandering of herziening van de bijdrageregeling die door de schoolraad is aanvaard, wel naar passende en tijdige bekendmaking van een bestaande en goedgekeurde regeling. De administratieve diensten van de school werken vanaf half augustus, dus dat kon nog voor 1 september in orde komen. Verzoekster stelt de bijdrageregeling pas op 26 september en het reglement op 14 september te hebben ontvangen.

Eind augustus 2011 ontving zij per post een in te vullen fiche die haar zoon op 1 september moest afgeven. Daarin moest zij uitdrukkelijk aanduiden of zij het reglement en de bijdrageregeling wenste te ontvangen. De school maakt die documenten dus niet spontaan over, maar alleen op uitdrukkelijke vraag en pas na de start van het schooljaar. Zij vroeg beide documenten, die zij ondertussen evenmin op de website van de school terugvond, op. Pas op 14 september ontving zij het reglement. Op 15 september mailde zij naar de school, met herhaling van de vraag naar de bijdrageregeling. Daarbij gaf zij aan het ongepast te vinden dat men aandrang op ondertekening van de in de agenda voorgedrukte verklaring dat zij akkoord gaat met het reglement en die bijdrageregeling, terwijl zij ze nog niet had ontvangen.

Op haar vraag of de bijdrageregeling ondertussen op de website kon geraadpleegd worden,

antwoordde de school dat de bijdrageregeling een intern document is en dus niet op het publieke deel van de website staat.

Zij gaf aan in afwachting noch reglement, noch bijdrageregeling voor akkoord te willen ondertekenen, omdat zij bovendien klacht wou indienen en daar het resultaat van wou afwachten.

Op 19 september ontving verzoekster de bedreiging dat men haar zoon dan van school zou sturen omdat zonder ondertekening van het schoolreglement voor akkoord de inschrijving van haar zoon niet geldig is en dat, indien het niet op 1 oktober ondertekend is, het nodige zal gedaan worden om haar zoon van school te verwijderen.

Verzoekster noemt dit een misplaatste poging tot intimidatie, vooral omdat zij toen nog steeds geen bijdrageregeling ontving. Die gaf de school pas af op 26 september, wat vermeld werd in de agenda van haar zoon.

De klacht van verzoekster is gericht tegen het niet spontaan afgeven van reglement en bijdrageregeling, die slechts na uitdrukkelijke en herhaalde aanvraag van de ouder wordt afgegeven, vier weken na de start van het schooljaar.

Bovendien is het voor de ouders onmogelijk om, voor ze inschrijven voor het nieuwe schooljaar, inzicht te hebben in het overleg over het kostenbeleid binnen de schoolraad.

Ouders kregen pas op 11 oktober inzage in het verslag van die vergadering van 26 mei 2011. Kopie van het verslag bij de aanvang van het schooljaar werd uitdrukkelijk geweigerd. De vertegenwoordigers van de ouders in de schoolraad en de voorzitter gingen evenmin in op de vraag van verzoekster naar info over het overleg dat gebeurde over de bijdrageregeling 2011-12. Het recht op informatie van de ouders wordt dus met zes maand vertraagd, tot oktober 2011. Dit omdat het verslag pas openbaar wordt gemaakt na goedkeuring, die pas bij de volgende vergadering gegeven wordt. Verzoekster meent dat die goedkeuring ook op een andere manier zou kunnen verleend worden, zodat het overleg transparant wordt vóór gekozen wordt voor her-inschrijving.

Als reactie op het verweer van de school doet verzoekster bij e-mail van 15 december 2011 nog gelden dat zij niet weet hoe zij met de co-account toegang tot de nodige info kan krijgen. Ze vraagt zich wel af of men tijdens de vakantie toegang heeft, wat noodzakelijk is om te kunnen beslissen over (her)inschrijving. Het pijnpunt is volgens verzoekster dat ouders voor de her-inschrijving en voor de start van het nieuwe schooljaar het reglement en de bijdrageregeling die hen zal binden als ze hun kind inschrijven, niet automatisch ontvangen. Over de tegenwerpelijke van algemene voorwaarden, is het volgens verzoekster vaste rechtspraak en doctrine dat het louter digitaal posten van algemene voorwaarden niet volstaat om te verzekeren dat de consument er kennis kan van nemen. Op de school rust een actieve informatieplicht en het komt de ouders niet toe om initiatief te moeten nemen om die info te verkrijgen. Dit zou ook uit eerdere adviezen van de CZB blijken.

Dat verzoekster de nodige documenten maar na 1 september gevraagd heeft is te wijten aan het feit dat zij deze pas op 1 september kon aanvragen via de dienstenfiche.

Dat het ondertekenen van het schoolreglement geen akkoord inhoudt met de bijlagen, i.c. de bijdrageregeling zoals de directie beweert, gaat in tegen de in de agenda voorgedrukte verklaring die luidt: "Ondergetekenden verklaren het schoolreglement editie 2011 te hebben ontvangen en tekenen voor kennisneming en akkoord.

2.2.2 Negeren van de vraag van de CZB om de bijdrageregeling transparanter te maken.

Verzoekster stuurde het advies 2011/289 per e-mail van 16 juli 2011 aan de directie van de school, de voorzitter van de schoolraad en de vertegenwoordigers van de ouders. Zij ontving hierop geen reactie.

Of de bijdrageregeling was aangepast, kon zij pas na de start van het schooljaar nagaan. In de bijdrageregeling 2011-12 worden nog steeds dezelfde ruime vorken gehanteerd. Op vraag daarover stelt de directie dat de adviezen van de Commissie voor dit schooljaar maximaal in de bijdrageregeling werden geïntegreerd maar dat het natuurlijk moeilijk is adviezen die je krijgt in juni 100% te integreren in een bijdrageregeling die voordien al in de schoolraad werd goedgekeurd.

Verzoekster voert hiertegen aan dat:

- er al talrijke adviezen van de CZB bestonden en bekend gemaakt werden op de website van de Commissie op het moment van het overleg over de bijdrageregeling 2011-12 en dus verwerkt dienden te worden in de regeling die in mei 2011 is opgesteld. In die adviezen stelde de CZB dat de bijdrageregeling voldoende duidelijk moet zijn en slechts in beperkte mate forfaits kan hanteren
- ondergeschikt, het haar een gemakkelijksoplossing lijkt om te stellen dat geen nieuw overleg over de bijdrageregeling 2011-12 mogelijk was tussen 16 juli en de start van het nieuwe schooljaar op 1 september;
- er sowieso geen sprake was van een vraag naar verandering of herziening van de bijdrageregeling die door de schoolraad werd aanvaard, alleen naar vervolledigen en verduidelijken.

2.2.3 Verplichte kosten die niet in de bijdrageregeling zijn opgenomen.

- In het zesde jaar nemen de leerlingen een keuzevak op, voor twee lessen per week. Dit is de 'module'. De bijdrageregeling vermeldt hierover geen kosten.

De zoon van verzoekster opteerde voor een module waarin de leerlingen in september zelf fruit en chemische producten moesten aankopen. Dat was voor een bedrag van 13.5 euro. De kost komt niet op de factuur, wat alles nog minder transparant maakt. Op haar vraag onder welke post in de bijdrageregeling zij deze uitgave kon terugvinden, antwoordde de directie: "De, wel zeer bescheiden, bijdrage waarnaar u allicht refereert onder de benaming 'module', gaat over een project dat opgezet wordt om bij wijze van scheikundig experiment wijn te brouwen met een lesgroep. Er is aan die leerlingen een minimale bijdrage gevraagd voor de aankoop van wat fruit en suiker. U kan dat meetellen onder de rubriek 'schoolgerei' (richtprijs 5 à 25 Euro)."

Een bedrag van 13.5 euro lijkt verzoekster evenwel geen 'zeer bescheiden bijdrage'. Bovendien blijkt daaruit een minachtende houding van de directie t.o.v. adviezen CZB, meer bepaald het advies in dossier CZB/KSO/2010/263 dat ten aanzien van deze directie werd uitgesproken.

De bijdrageregeling vermeldt nergens uitdrukkelijk de kosten voor de module, die cash betaald moeten worden buiten de factuur, en die verplichte uitgaven zijn. De kostprijs van de modules verschilt, maar men heeft bij de keuze van de module geen informatie over de

kostprijs ervan. Ouders moeten, voor de keuze voor een module gemaakt wordt, via de bijdrageregeling zicht hebben op de kostprijs van de verschillende modules.

- De klas van haar zoon diende ook zelf een ticket te kopen voor het bijwonen van een toneelvoorstelling.

Voor andere klassen richtte de school het bezoek in. De klas van haar zoon moest zelf tickets kopen en cash betalen (6 euro). Als ouder ontving verzoekster daarover geen voorafgaande informatie, terwijl het over een verplichte uitgave gaat. Aan de directie richtte zij op 23 oktober de vraag met welk bedrag zij moest rekening houden voor de rubriek verplichte uitgaven 'Film, toneel, gastsprekers', waarvoor de bijdrageregeling 2011-2012 een 'richtprijs' van 10 tot 30 euro vermeldt.

De directie antwoordde dat het exacte bedrag dat zal aangerekend worden op dit ogenblik niet gekend is omdat dit afhankelijk is van de initiatieven die ter zake nog door de school zullen ontplooid worden in de komende maanden.

De school bepaalt het uiteindelijke bedrag van de uitgaven, binnen de vork van 10 tot 30 euro, dus pas in de loop van het schooljaar. Bijgevolg is er binnen de schoolraad geen overleg over de hoogte van de kosten per schooljaar. Verzoekster vraagt zich af of dergelijke bijdrageregeling wel geldig is.

2.2.4 Verhoging van de prijs per fotokopie.

In de bijdrageregeling 2011-12 is de prijs per kopie opgetrokken tot 0,071 euro. Het verslag van de schoolraad vermeldt: "De kopieprijs wordt opgetrokken tot het niveau van SAK, zijnde 0,071 euro" (ook voor 2010-11 werd de prijs al verhoogd, het verslag van de schoolraad vermeldde geen gegevens over de werkelijke kostprijs, noch over de reden van de prijsverhoging).

Rekening houdend met de talrijke adviezen van de CZB over prijs van kopies, vroeg verzoekster waarop de kostprijsverhoging gebaseerd is en een detail van de berekening van de prijs. De directie antwoordde: "De kostprijs van de fotokopies is inderdaad overlegd in de schoolraad. Wij sluiten met de nieuwe prijs beter aan op de reële kostprijs. Ik kan u dat niet in detail tonen omdat daar natuurlijk een zekere mate van schatting in zit, gelet op het feit dat daar vaste kosten én variabele kosten aan vast zitten. U kan vergelijken met de andere scholen in de buurt en u zal merken dat wij niet uitzonderlijk hoog zitten met onze kostprijs."

Verzoekster stelt dat de school de prijs optrekt tot op het niveau van SAK, blijkbaar omdat ze daar potentieel zag tot verhoging, maar niet op basis van berekende werkelijke kosten. Zij vraagt zich af of die verhoging dan geldig is.

2.2.5 Niet verplichte kosten voor schooltijdschrift.

Voor het schooltijdschrift zijn de kosten sinds het advies CZB/KSO/2010/263 opnieuw facultatief. In adviezen stelt de CZB dat 'de school zich bij facultatieve uitgaven zo moet organiseren dat ouders met de deelname expliciet instemmen (bv. door te werken met een inschrijvingsstrook'. De school hanteerde aanvankelijk een inschrijvingsstelsel, maakte de kost dan verplicht en hanteert sinds het advies CZB/KSO/2010/263 een opt-out systeem.

Wie de facultatieve uitgave niet wenst te maken, moet zelf een mail sturen naar de school. Ongevraagd leveren van diensten maakt een vorm van afgedwongen aankoop uit, wat een verboden marktpraktijk is.

2.3 Klacht over het niet naleven van de verplichtingen inzake participatie.

2.3.1 Beoordeling van de opportuniteit van de aankoop van leermiddelen.

De directie stelt uitdrukkelijk per mail van 11 oktober: "U zult, gelet op de datum van dit verslag, allicht begrijpen dat een bijdrageregeling die is goedgekeurd in mei niet gewijzigd kan worden onder invloed van een advies dat wij pas op 14 juli mochten ontvangen. U zal in dat verslag overigens geen bespreking vinden van welke activiteiten wél en welke niet door de school zullen georganiseerd worden. Dat ware ook onzinnig: de school organiseert binnen het afgesproken kader tientallen activiteiten die gelukkig niet allemaal eerst door de schoolraad moeten besproken worden."

Nochtans stelt de CZB herhaaldelijk, en ook vóór het advies van juni 2011: "De opportuniteit van de aankoop van bepaalde leermiddelen dient in het participatieproces ter sprake te komen. Vervolgens dienen alle ouders schriftelijk op voorhand duidelijke en precieze informatie over de verschillende soorten bijdragen te ontvangen" (zie bv. CZB/V/KSO/2004/65). Verzoekster vraagt zich af of de ouders dan wel kosten moeten betalen die niet in het participatieproces ter sprake kwamen.

2.3.2 Klacht over de samenstelling van de schoolraad, wat de oudergeleding betreft.

De bijdrageregeling 2011-12 is goedgekeurd door een oudergeleding waarvan niet iedereen is verkozen zoals door de regelgeving voorgeschreven. Een lid ervan werd niet verkozen door de ouders van de school, maar is aangeduid binnen het 'oudercomité'. Dat zou alleen kunnen als de leden van die ouderraad zelf door de ouders verkozen zouden zijn, wat niet het geval is.

De leden van de ouderraad worden niet verkozen, maar op de website van de school wordt wel uitdrukkelijk melding gemaakt van het bestaan van een 'ouderraad'. In het verleden diende verzoekster reeds klacht in omdat dezelfde werkwijze werd gehanteerd. Verzoekster stelt de vraag of ouders een bijdrageregeling moeten betalen die is goedgekeurd door een onrechtmatig samengestelde oudergeleding.

Ten slotte benadrukt verzoekster dat het haar vrij surrealistisch overkomt dat de regelgeving en de kostenpolitiek van een school zover uit elkaar kunnen staan, zonder dat de school zich aanpast aan adviezen. Haar zoon volgt het laatste jaar onderwijs in die school, die dan ook liet verstaan dat ze erop rekenen dat er vanaf volgend jaar niemand meer controle uitoefent op haar kostenpolitiek. Weinig ouders weten dat de regelgeving bestaat, laat staan dat ze durven kritiek uiten op de school.

Vrije keuze van onderwijs houdt volgens verzoekster nochtans in dat ouders hun kinderen onderwijs kunnen laten volgen in de school van hun keuze, waarvan ze moeten kunnen verwachten dat deze de wet- en regelgeving naleeft.

3. VERWEER van VERWERENDE PARTIJ

In een begeleidende brief stelt de directie van de school dat de door verzoekster geformuleerde klachten ongegrond zijn, dat zij meent te kunnen aantonen dat zij wel degelijk alle adviezen van de CZB in rekening brengt en dat de school wel voldoet aan haar plicht tot tijdig overleggen en voorleggen van de bijdrageregeling.

Verwerende partij stelt dat het inderdaad zo is dat het verslag van een bespreking in de schoolraad pas wordt publiek gemaakt na de goedkeuring van het verslag in de eerstvolgende vergadering van de schoolraad. In casu werd het verslag van de schoolraad van mei inderdaad pas vrij gegeven na de schoolraad van oktober. De directie begrijpt niet waarom verzoekster moest wachten op de tekst van het verslag om klacht in te kunnen dienen. Er was haar zeer duidelijk meegedeeld dat de bijdrageregeling wel degelijk was overlegd en goedgekeurd in de schoolraad van mei.

Verzoekster heeft niet gevraagd welke overwegingen in de schoolraad aan bod waren gekomen. Zij heeft het verslag gevraagd en gekregen van zodra dat mogelijk was.

3.1 Het ter beschikking stellen van informatie over de bijdrageregeling voor of bij inschrijving van leerlingen.

Verzoekster ontving de bijdrageregeling en het schoolreglement inderdaad pas na 1 september omdat ze ook pas na 1 september werden aangevraagd, zoals zij zelf aangeeft: zij deed het via het invullen van de zogenaamde dienstenfiche. Beide documenten waren wél tot haar beschikking langs elektronische weg. Deze documenten waren dus inderdaad niet terug te vinden op de publieke website van de school, wel op het private leerplatform. Dat een leerling wiens ouders het schoolreglement weigeren te ondertekenen voor akkoord, niet kan beschouwd worden als rechtsgeldig ingeschreven, is de normale toepassing van de vigerende regelgeving. De school is al zeer lankmoedig geweest door de genoemde toestand een volle maand te laten bestaan. Overigens spreekt het voor zich dat het ondertekenen van een schoolreglement geen akkoord inhoudt met de bijlagen die ter info met dit schoolreglement worden meegegeven, i.c. de bijdrageregeling.

3.2 Het transparanter maken van de bijdrageregeling.

De school voert al van lang voor het vermelde advies een beleid van kostenbeperking, wat trouwens perfect zou kunnen worden aangetoond bij een eenvoudige vergelijking met de kosten aangerekend in gelijkaardige scholen in de omgeving.

Het advies in verband met de gehanteerde vork in de bijdrageregeling (bedoeld wordt het advies CZB/2011/289) kon de school dit jaar niet meer uitvoeren omdat het advies de school pas bereikte half juli. Op dat ogenblik was de bijdrageregeling al goedgekeurd in de schoolraad en was zij ook al meegedeeld aan meer dan 100 nieuw ingeschreven leerlingen. De bijdrageregeling op dat ogenblik nog aanpassen was dus juridisch onmogelijk. Als de commissie bij haar advies blijft, dan is de school bereid vanaf volgend jaar geen vork meer aan te geven maar enkel maximumbedragen. Het is voor de school wel niet duidelijk waarom dit een grotere transparantie naar de ouders zou betekenen dan de huidige situatie. Overigens weze hier ter zijde opgemerkt dat het feit dat de bedragen voor die enkele rubrieken zo ver uit elkaar liggen alles te maken heeft met het feit dat deze school heel veel verschillende studierichtingen telt waarvoor zeer diverse activiteiten worden georganiseerd met een sterk uiteenlopende kostprijs tot gevolg.

Aan de verplichting tot tijdige bekendmaking van de bijdrageregeling meent de school te voldoen door bij nieuwe inschrijvingen de bijdrageregeling mee te geven terwijl die voor leerlingen die her-inschrijven het hele jaar door ter beschikking is op het elektronisch platform van de school. Zowel de leerlingen als de ouders, middels een co-account, hebben op elk ogenblik toegang tot deze informatie. Ouders die een en ander graag ook op papier ontvangen kunnen dit laten weten, onder meer met de papieren die de eerste schooldagen worden opgevraagd en ingevuld.

3.3 Verplichte kosten die niet in de bijdrageregeling zijn opgenomen.

- De onkosten verbonden aan het volgen van de ene dan wel de andere module zijn inderdaad verschillend. Bij de keuze voor de module wordt aan de leerlingen (zesdejaars) zeer duidelijk uitgelegd wat er voor het realiseren van de opdracht in deze module wordt verwacht, inclusief welk kostenplaatje daar aan vast hangt. Als de zoon van verzoekster er daarbij voor kiest om bij wijze van scheikundig experiment bananenwijn te produceren in plaats van de normale appelwijn, dan veroorzaakt dat inderdaad een hogere kost. Men kan dit de school toch moeilijk ten kwade duiden.

- De onkosten voor de toneelvoorstelling horen inderdaad bij de rubriek "film, toneel, gastsprekers". Dat een klas er daarbij voor kiest zelf te regelen op welke avond zij precies naar de opgelegde toneelvoorstelling gaat en dus daarvoor zelf tickets bestelt en verrekent, heeft te maken met het feit dat de school jonge mensen eigen verantwoordelijkheid en zeggenschap wil laten helpen ontwikkelen. Als andere klassen voor het collectieve systeem kiezen waarbij de school bestelt en via de schoolrekening afrekent, dan kan dat natuurlijk even zo goed, uiteraard voor zover alles binnen de aangegeven maximumgrenzen blijft.

3.4 Verhoging van de prijs per fotokopie.

De kopiekost is sinds lang niet meer aangepast. Op basis van een schatting van de kopiekosten én een vergelijking met wat andere scholen aanrekenen werd dit jaar beslist tot een verhoging van de aangerekende kost per kopie. De school meent dat deze verhoging volkomen reglementair is doorgevoerd.

3.5 Niet verplichte kosten voor schooltijdschrift.

Het schooltijdschrift is een facultatieve uitgave en staat als zodanig in de bijdrageregeling. Er wordt inderdaad van de ouders een signaal verwacht als zij dat tijdschrift niet willen ontvangen. Dat signaal hoeft geen mail te zijn. Mensen laten dat ook weten per telefoon (het rechtstreeks nummer staat vermeld) of via een briefje meegeven met zoon of dochter. Er weze hier toch ook opgemerkt dat het niet bepaald uitzonderlijk is als de school van ouders op een of ander punt verwacht dat zij aangeven wat hun optie is.

3.6 Het niet naleven van de verplichtingen inzake participatie.

- Wat betreft de beoordeling van de opportuniteit van de aankoop van leermiddelen, verwijst de directie naar het antwoord hierboven.

- Over de samenstelling van de schoolraad heeft verzoekster ook al vroeger vragen gesteld aan de CZB. De situatie is intussen niet veranderd en is nog steeds volkomen in regel. Ten overvloede kan hier nogmaals worden opgemerkt dat het oudercomité zoals dat op onze school fungeert geen oudercomité is in de zin van het participatiedecreet. Er was dan ook geen formele vraag van 10% van de ouders om dat wel in die zin te organiseren. Er is wel een oudercomité waar iedereen welkom is en waar nog nooit iemand werd geweigerd. Als

verzoekster constructief zou willen meewerken met het oudercomité of met de schoolraad, dan staat de deur open.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 19 december 2011 om 13 uur.

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding

4.3 Commissieleden

De Commissie is overeenkomstig artikel V. 22 van het Onderwijsdecreet XIII en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter.

Lieven Cloots, Hilde Timmermans, Etienne Becuwe en Bengt Verbeeck, leden.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

/

4.5 Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging en met eenparigheid van stemmen de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid, beslissing en sanctie.

5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1 Regelgeving

** Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966.*

Artikel 13 bepaalt dat de Lid-Staten zich engageren om het middelbaar onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk te maken.

** Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989.*

Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, ervoor te zorgen de ontwikkeling van het secundair onderwijs aan te moedigen, voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk.

** Grondwet.*

Artikel 24, § 3, eerste lid: “De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht”.

** Decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001.*

Art. V.25. De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake :

1° de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de kosteloosheid van het onderwijs, de beginselen vermeld in artikel 27 van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, artikel 35 van de codificatie betreffende het secundair onderwijs, en artikel 6, 6°, van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997;

2°

3° de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikel 18 tot en met 22 van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad.

Wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan zij beslissen om :

1° een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school, de betrokken instelling, het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding of de betrokken instelling voor deeltijds kunstonderwijs op te leggen. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van deze werkingsmiddelen en kan er niet toe leiden dat het aandeel in de werkingsmiddelen dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn;

2° ...

Deze sanctie wordt slechts uitvoerbaar de dag nadat de termijn om beroep in te stellen bij de Vlaamse regering verstreken is.

Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het betrokken schoolbestuur, de betrokken inrichtende macht of het betrokken bestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

Art. V.28. De klachten bedoeld in artikel V.25 worden bij aangetekend schrijven bij de Commissie ingediend.

Klachten die na verloop van een termijn van zestig kalenderdagen na de vaststelling of de kennisname van de betwiste feiten ingediend worden, zijn onontvankelijk.

** Codex Secundair Onderwijs*

Art. 35. In het door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de schoolbesturen de lijst van bijdragen die aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend. Deze regeling wordt door middel van het school- of centrumreglement aan de ouders of aan de personen die de minderjarige leerling in rechte of in feite onder hun bewaring hebben, dan wel aan de meerderjarige leerling meegedeeld.

Art. 36. De kosten van het onderwijs, verstrekt in scholen en centra of afdelingen voor onderwijs, tot stand gebracht door openbare of private personen, vallen ten laste van de schoolbesturen.

Aan de gefinancierde of gesubsidieerde scholen en die aan de bij de decreet en uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden voldoen, verleent de Vlaamse Gemeenschap

salarissen, salaristoelagen en werkingsbudget.

Art. 37.

Jaarlijks wordt een forfaitair werkingsbudget verleend om de kosten te dekken die verbonden zijn aan de werking en de uitrusting van de school, aan het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoefte aan de leerplichtige leerlingen en aan de uitgaven voor de financiering van de investeringen.

Art. 111.

§ 1. Elk schoolbestuur maakt voor elk van zijn scholen een schoolreglement op waarin de rechten en plichten van elke leerling worden vastgelegd.

...

§ 1bis. Het school- of centrumbestuur informeert de betrokken personen over het school- of centrumreglement voorafgaand aan de inschrijving van de leerling en bij elke wijziging.

Daarbij moeten volgende principes in acht worden genomen :

1° voorafgaand aan een inschrijving wordt het school- of centrumreglement schriftelijk of via elektronische drager aangeboden en verklaren de betrokken personen zich er schriftelijk mee akkoord;

2° bij elke wijziging van het school- of centrumreglement informeert het school- of centrumbestuur de betrokken personen schriftelijk of via elektronische drager over die wijziging en de betrokken personen geven opnieuw schriftelijk akkoord. Indien de betrokken personen zich met de wijziging niet akkoord verklaren, dan wordt aan de inschrijving van de leerling een einde gesteld op 31 augustus van het lopende schooljaar;

3° het school- of centrumbestuur vraagt de betrokken personen of ze een papierenversie van het school- of centrumreglement wensen te ontvangen;

4° een wijziging van het school- of centrumreglement kan ten vroegste uitwerking hebben in het daaropvolgende schooljaar, tenzij die wijziging het rechtstreekse gevolg is van nieuwe regelgeving.

§ 1ter. Voor materies waarbij de betrokken personen een individuele keuze kunnen maken, die door een regelgeving gegarandeerd wordt, kan die individuele keuze niet via het school- of centrumreglement geregeld worden.

§ 2. Het school- of centrumreglement bestaat ten minste uit het studie-, het orde- en het tuchtreglement.

§ 3

Art. 112.

§ 1. Het school- of centrumreglement bevat de grote krachtlijnen van de organisatie van de studies, waaronder alleszins :

1° het studieaanbod van de school of het centrum;

2° de lesspreiding tezamen met de vakantie- en verlofregeling;

3° het evaluatiestelsel met inbegrip van de remediëringsmaatregelen;

4° in voorkomend geval :

a) de bijdragereregeling en de afwijkingen hierop;

...

* *Decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad.*

Art. 10.

§ 1. De schoolraad wordt in het basisonderwijs samengesteld uit vertegenwoordigers van de volgende geledingen :

1° de ouders;

2° het personeel;

3° de lokale gemeenschap.

...

§ 2. De schoolraad telt een gelijk aantal leden per geleding. Bij de oprichting van de schoolraad telt elke geleding ten minste twee leden. De schoolraad legt het aantal leden per geleding vast. Dat aantal kan evenwel nooit minder dan twee bedragen.

§ 3. Indien een geleding geen of onvoldoende vertegenwoordigers telt, is de schoolraad desalniettemin regelmatig samengesteld, voor zover de bij of krachtens dit decreet voorziene stappen met het oog op de samenstelling van de schoolraad zijn ondernomen.

....

Art. 12.

§ 1. De geledingen in de schoolraad worden samengesteld, als volgt :

1° de oudergeleding in de schoolraad bestaat uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit de ouders van de leerlingen;

2° de personeelsgeleding in de schoolraad bestaat uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit de personeelsleden die effectief tewerkgesteld zijn in de school;

3° in voorkomend geval bestaat de leerlingengeleding in de schoolraad uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit de regelmatige leerlingen.

De in het eerste lid bedoelde verkiezing geschiedt bij geheime stemming. De stemming is verplicht voor het personeel.

De inrichtende macht bepaalt de nadere regelen inzake de verkiezingsprocedure. Deze procedure waarborgt ten minste de verkiezing, desgevallend tussentijds, van een redelijk aantal plaatsvervangers voor de effectieve vertegenwoordigers van het personeel, de leerlingen en de ouders.

§ 2. Indien een pedagogische raad, ouderraad of leerlingenraad bestaat, wordt de betrokken geleding in de schoolraad in afwijking van § 1 uitsluitend samengesteld uit afgevaardigden, aangeduid door en uit deze raad. De betrokken raad kan er evenwel voor opteren om geen gebruik te maken van deze bepaling, in welk geval toch een rechtstreekse verkiezing plaatsvindt.

De pedagogische raad, ouderraad of leerlingenraad kan bepalen wanneer deze aanduiding wordt hernieuwd.

Art. 17. De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, leerlingen en ouders een communicatie- en informatieplicht over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Art. 18.

§ 1. De schoolraad kan aan de inrichtende macht uit eigen beweging een schriftelijk advies uitbrengen over alle aangelegenheden die personeel, leerlingen of ouders aanbelangen.

Het schriftelijk advies kan betrekking hebben op een in artikel 19 of 21 bedoelde aangelegenheid. De inrichtende macht brengt in dat geval binnen de dertig dagen een met redenen omklede reactie uit in de vorm van een voorstel.

§ 2. De schoolraad kan aan de directeur uit eigen beweging een schriftelijk advies uitbrengen over de algemene organisatie en werking van de school. De directeur brengt na ontvangst van een schriftelijk advies binnen de dertig dagen een met redenen omklede reactie uit in de vorm van een voorstel.

Art. 19.

De inrichtende macht vraagt de schoolraad advies over elk ontwerp van beslissing inzake :

1° de bepaling van het profiel van de directeur;

2° het studieaanbod;

3° het aangaan van samenwerkingsverbanden met andere inrichtende machten en met externe instanties;

4° de opstapplaatsen en de busbegeleiding in het kader van het door de inrichtende macht

aangeboden vervoer;

5° de vaststelling van het nascholingsbeleid;

6° het beleid inzake experimenten en projecten;

7° het niet opnemen in de maximumfactuur van de bijdrage die aan de ouders gevraagd wordt voor verplichte kledij die omwille van een sociale finaliteit aangeboden wordt. Dit punt is enkel van toepassing op het basisonderwijs.

Art. 20.

§ 1. Het advies wordt schriftelijk of mondeling uitgebracht en is gemotiveerd.

De inrichtende macht kan slechts op gemotiveerde wijze afwijken van het advies van de schoolraad. Deze motivering wordt binnen een termijn van dertig kalenderdagen meegedeeld aan de schoolraad. De termijn gaat in de dag na deze waarop de beslissing van de inrichtende macht wordt genomen.

§ 2. Wanneer een advies niet wordt gegeven binnen een termijn van 21 kalenderdagen, die ingaat de dag na die van de adviesaanvraag, wordt het advies geacht gegeven te zijn.

De in het eerste lid bedoelde termijn wordt geschorst tijdens de herfst-, kerst-, krokus- en paasvakantie en tijdens de periode van 6 juli tot en met 15 augustus.

Art. 21. De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van

a) het schoolreglement;

b) de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend, voor zover deze regelingen niet zijn opgenomen in het schoolreglement;

.....

Art. 22.

Dit overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van inrichtende macht en schoolraad. Het overleg leidt tot een akkoord of niet-akkoord tussen de inrichtende macht en de schoolraad.

Een akkoord wordt uitgevoerd door de inrichtende macht.

In geval van niet-akkoord neemt de inrichtende macht een eindbeslissing.

Art. 33.

Klachten inzake de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikelen 18 tot en met 22 kunnen door de schoolraad, zijn geledingen en iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur zoals bedoeld in artikel V.21 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs XIII-Mozaïek.

** Omzendbrief SO 78 van 27 november 2001 betreffende zorgvuldig bestuur in het secundair onderwijs.*

** Omzendbrief GD/2004/03 van 13 juli 2004 betreffende lokale participatieregeling in het basis- en secundair onderwijs.*

5.2 Ontvankelijkheid

Verzoekster diende bij brief van 22 november 2011, aangetekend verstuurd op 23 november, haar klacht in. Zij heeft haar klacht niet vroeger ingediend omdat zij heeft gewacht op het verslag van de schoolraad van 23 mei 2011, waarin de bijdrageregeling werd besproken. Dat verslag heeft zij pas bij mailbericht van 11 oktober 2011 van de directie ontvangen.

De Commissie is van oordeel dat verzoekster kon wachten op de ontvangst van dat verslag en dat vanaf de ontvangst de termijn van 60 dagen om een klacht bij de Commissie in te dienen een aanvang nam. De klacht die op 23 november 2011 aangetekend werd verstuurd is tijdig ingediend en dus ontvankelijk.

5.3 Bevoegdheid

Op grond van artikel 33 van het participatiedecreet van 21 april 2004 en van artikel V.25, 3° van het decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001 is de Commissie Zorgvuldig Bestuur bevoegd om klachten van belanghebbenden betreffende de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden tot advies en overleg en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikelen 18 tot en met 22 van het participatiedecreet te behandelen.

De Commissie is niet bevoegd om rechtstreeks klachten te behandelen die verband houden met de samenstelling van de schoolraad zoals die is bepaald in de artikelen 12 tot 14 van het participatiedecreet. Zij is wel bevoegd om na te gaan of de essentiële voorschriften die een invloed hebben op het correct uitoefenen van de bevoegdheden waarop de Commissie toezicht heeft, zijn nageleefd (cf. CZB/P/KSO/2009/241). Een wezenlijke voorwaarde opdat het overleg juridisch correct zou verlopen is dat de schoolraad geldig is samengesteld. Binnen de grenzen van het toezicht op de naleving van de artikelen 18 tot 22 van het participatiedecreet is de Commissie dus ook bevoegd om na te gaan of de schoolraad is samengesteld overeenkomstig het art. 12 van het participatiedecreet.

5.4 Beslissing

5.4.1 Algemeen.

De grondwet waarborgt de kosteloze toegang tot het leerplichtonderwijs. Uit de grondwet en de regelgeving secundair onderwijs volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde secundair onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Dit wordt bevestigd door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 28/92 van 2 april 1992. De regel van de kosteloze toegang tot het onderwijs impliceert dat de basiskosten voor het verstrekken van onderwijs ten laste vallen van de publieke of private personen die het initiatief nemen om onderwijs aan te bieden. Zij kunnen daarvoor wel door de gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd worden (cf. art. 36 Codex Secundair Onderwijs).

De regel van de kosteloze toegang houdt geen recht op volledige kosteloosheid van het secundair onderwijs in. In genoemd arrest blijkt dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen van de ouders en de meerderjarige leerlingen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten en vormen van dienstverlening. Uitgesloten zijn evenwel kosten die behoren tot de basiskosten voor de organisatie van hedendaags onderwijs en een onderdeel vormen van de openbare dienstverlening van elke door de overheid gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.

Voor goederen en diensten waarvoor een bijdrage kan worden gevraagd mag niet meer worden aangerekend dan de kosten van de geleverde goederen of prestaties. Deze kosten moeten kunnen worden verantwoord, onder meer vanuit de eigenheid van de doelgroepen in het secundair onderwijs. De gevraagde bijdragen moeten het kenmerk behouden van een kostprijs. Dat veronderstelt enerzijds dat het gaat om door de school effectief gemaakte kosten en anderzijds dat het goederen of diensten betreft die de betrokken leerling effectief heeft ontvangen.

Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd. Deze lijst moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en bij inschrijving of voor de start van het schooljaar via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld. De regeling moet ook de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen vermelden. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder gegoede gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

5.4.2 Kostenbeperking in het secundair onderwijs. Kostenraming en ouderinformatie.

5.4.2.1 Algemeen.

Het secundair onderwijs mag dan niet verplicht kosteloos zijn, dit belet niet dat “passende maatregelen voor het invoeren van gratis onderwijs” voor dat onderwijsniveau behoren tot de doelstellingen van het Kinderrechtenverdrag (art. 28, § 1, b). Met haar beleid voor kostenbeperking en bevordering van gelijke kansen wil de Vlaamse Gemeenschap genoemde doelstelling van het kinderrechtenverdrag invulling geven. Het komt elke inrichtende macht toe om zich met passende maatregelen in dit gemeenschappelijk beleid in te schrijven.

Een eerste stap in de ontwikkeling van een beleid van kostenbeperking ligt op het niveau van informatie en inspraak. Zo is decretaal voorgeschreven dat de lijst van de voor de ouders te verwachten geldelijke bijdragen voor overleg aan de schoolraad voorgelegd worden. De regelgeving waarborgt daarmee het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Van dit overleg kan gebruik worden gemaakt om op school een beleid en een cultuur van kostenbeperking uit te werken en te stimuleren. Het komt de schoolraad toe om aan de achterban van de schoolraad passende informatie te verstrekken over het gevoerde overleg en het daaruit voortkomend beleid.

De bijdrageregeling wordt in het schoolreglement opgenomen. De bijdrageregeling kan uiteraard geen uitgavenposten bevatten die ten laste vallen van de instelling. Verder moet, om aan de betrachtingen van de decreetgever en de noden van de ouders te voldoen, de bijdrageregeling volledig zijn en zo nauwkeurig als bij de aanvang van het schooljaar mogelijk is. Alle redelijkerwijze te verwachten bijdragen moeten worden vermeld. Een goede regeling zal ook transparant zijn opgesteld. Dat veronderstelt onder meer dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen verplichte en facultatieve bijdragen en de activiteiten die daar onder horen.

De Commissie heeft in het verleden herhaaldelijk gesteld dat de facturatie transparant hoort te zijn, zonder daarom voor elk onderdeel tot in het laatste detail gepreciseerd te moeten zijn. Ouders die wat dat betreft vragen hebben, moeten op hun verzoek wel een gedetailleerde verantwoording kunnen ontvangen. De school dient zich zo te organiseren dat de ouders daarvoor ook terecht kunnen en correct en zakelijk geïnformeerd worden.

5.4.2.2 Toepassing. Het niet ter beschikking zijn van het schoolreglement en de bijdrageregeling bij de (her)inschrijving.

Verzoekster voerde in dossier CZB/V/KSO/2011/289 al aan dat ze de bijdrageregeling pas na inschrijving, meer bepaald enkele dagen na de start van het schooljaar, ontving. Ook thans hekelt ze het feit dat zij het schoolreglement en de bijdrageregeling “niet automatisch heeft ontvangen”, maar pas dagen na het begin van het schooljaar.

In het verweer voor de school stelt de directie dat het ondertekenen van een schoolreglement geen akkoord inhoudt met de bijlagen die ter info met dit schoolreglement worden meegegeven, i.c. de bijdrageregeling. Deze bewering gaat in tegen de regelgeving die bepaalt dat de bijdrageregeling door middel van het schoolreglement aan de ouders of aan de meerderjarige leerling wordt meegedeeld en dat het schoolreglement, in voorkomend geval, de bijdrageregeling en de afwijkingen hierop bevat (zie artikel 35 en artikel 112, §1 Codex Secundair Onderwijs). De bijdrageregeling kan als afzonderlijk hoofdstuk in - of als bijlage bij het schoolreglement worden opgenomen. Maar ze maakt in beide gevallen een integraal onderdeel uit van het schoolreglement. Wijzigingen aan het de bijdrageregeling zijn dus ook wijzigingen aan het schoolreglement.

Dat de bijdrageregeling een onderdeel is van het schoolreglement heeft consequenties voor de te volgen procedures bij herinschrijving van een leerling. Wanneer aan de ouders of de meerderjarige leerling gevraagd wordt om een gewijzigd schoolreglement te ondertekenen dan moet de integrale tekst daarvan vooraf beschikbaar zijn. Van niemand kan worden gevraagd een tekst te ondertekenen waarvan hij vooraf niet met zekerheid de inhoud kon kennen. Bekendmaking kan door overhandiging van een schriftelijk document of door beschikbaar maken via een toegankelijke elektronische drager. In het kader van de actieve informatieplicht die in dit verband op de school rust verdient het bovendien aanbeveling om bij de uitnodiging voor ondertekening van een gewijzigd reglement die de herinschrijving voorafgaat, duidelijk te signaleren welke punten ten aanzien van de vorige versie van het reglement werden gewijzigd.

Uit het voorgaande volgt dat de school er moet voor instaan dat ook bij herinschrijving het schoolreglement met de bijdrageregeling beschikbaar is voor 1 september, zodat ouders met kennis van zaken door ondertekening hun instemming kunnen geven. Dat de wijziging in de bijdrageregeling meestal erg beperkt is en dat een latere mededeling daarvan in het verleden nooit moeilijkheden heeft meegebracht, zoals door de school wordt aangevoerd, kan geen afbreuk doen aan het principe waar ouders die dat wensen zich terecht kunnen op beroepen. Dat het reglement moet beschikbaar zijn voor de opening van het schooljaar betekent, anders dan verzoekster lijkt te veronderstellen, niet dat het reglement ‘automatisch’ moet worden overhandigd of toegezonden. Beschikbaarheid op elektronische drager is in de regelgeving aanvaard, maar veronderstelt wel dat bijhorende account en paswoord zijn meegedeeld.

De Commissie wijst overigens op de recente wijziging van de regelgeving waarin is bepaald dat wijzigingen aan het schoolreglement in de loop van het jaar eerst uitwerking hebben op 31 augustus van het lopende schooljaar (artikel 111, §1bis, 2° Codex Secundair Onderwijs). Deze aanpassing was net bedoeld om in geval van herinschrijving betwistingen bij het begin van het schooljaar zoveel mogelijk te voorkomen. In de memorie van toelichting is daarbij het volgende te lezen:

“Tevens wordt er een juridisch sluitende regeling voorzien voor de implicaties van een gewijzigd school- of centrumreglement voor al ingeschreven leerlingen. Naar analogie met het feit dat vanuit de GOK-decreetgeving het schriftelijk akkoord verklaren met het school- of centrumreglement een inschrijvingsvoorwaarde is, wordt het schriftelijk akkoord verklaren met een gewijzigd reglement een voorwaarde om deze inschrijving te bestendigen. Indien ouders niet akkoord gaan met wijzigingen, doch hun kind ingeschreven houden, dan zou er immers een juridisch vacuüm ontstaan in gevallen waarin ze weigeren het school- of centrumreglement na te leven. De verhouding schoolbestuur versus ouders wordt hierdoor onduidelijk en de optimale onderwijsorganisatie ondermijnd. Daarom wordt thans uitdrukkelijk gesteld dat bij niet-akkoordverklaring met wijzigingen tot uitschrijving van de betrokken leerling door de school wordt overgegaan. In het belang van de leerling kan deze uitschrijving enkel op het einde en niet in de loop van het schooljaar.” (*Parl. St. VI. Parl. 2010-11, nr.1082/1, 20.*)”

5.4.2.3 Het niet-transparant zijn van de bijdrageregeling.

Verzoekster stelt dat de school, ondanks het advies van de Commissie in antwoord op haar eerdere vraag (zie: CZB/V/2011/289), in de bijdrageregeling nog steeds dezelfde ruime vorken hanteert. De school repliceert hierop met het argument dat het moeilijk is om adviezen die men ontvangt in juli, te integreren in een bijdrageregeling die voordien al in de schoolraad werd goedgekeurd. Met verzoekster wijst de Commissie op het feit dat de vraag naar een transparante kostenberekening niet nieuw was en al in eerdere beslissingen en adviezen van de Commissie voorkwam.

De Commissie is van oordeel dat het hanteren van al te ruime vorken geen transparante informatie biedt en onvoldoende gerelateerd is aan de effectieve kosten. De excursie voor de richting toerisme buiten beschouwing gelaten komt men nu voor de verplichte uitgaven in het totaal tot een vork tussen 80 en 185 €(of meer). Bij de post drukwerk en kopieën worden grote marges zonder nadere specificatie verklaard door een verwijzing naar een “jaarprijs per groep”. De Commissie herneemt haar advies 289 waarin zij heeft gesteld dat ze verwacht dat de school het beleid van kostenbeperking in het secundair onderwijs zal onderschrijven en de voorgelegde kostenraming op een aantal punten preciezer zal formuleren. De Commissie kan er begrip voor opbrengen dat de complexe structuur van het secundair onderwijs deze opdracht bemoeilijkt, maar gaat er van uit dat een grotere differentiëring, die in andere scholen voorkomt, ook hier haalbaar moet zijn. Zij wijst er verder met nadruk op dat het overschakelen naar enkel maar maximumbedragen waarop de school alludeert, alleen aanvaardbaar kan zijn wanneer deze bedragen voldoende gerelateerd blijven aan de effectieve kosten die immers ook dan gedifferentieerd zullen zijn naar groepen en richtingen.

5.4.3 Verplichte kosten die niet in de bijdrageregeling en niet in de factuur zijn opgenomen.

5.4.3.1 Verzoekster voert aan dat de kosten die verbonden zijn aan het volgen van een keuzevak in het zesde jaar (de 'module') niet in de bijdrageregeling voorkomen. Op haar vraag gaf de directie als antwoord dat de, wel zeer bescheiden bijdrage, van 13,50 euro werd gevraagd in het kader van een project (wijn brouwen) voor de aankoop van wat fruit en suiker, project waarvoor haar zoon zelf heeft gekozen. Die kost zou onder de rubriek 'schoolgerei' vallen waarvoor een richtprijs van 5 à 25 euro geldt.

De Commissie verwijst naar wat hierboven onder punt 5.4.2 over het niet transparant zijn van de bijdrageregeling werd gesteld. De Commissie herhaalt dat de school een inspanning moet doen om de informatieve waarde van de gebruikte rubrieken in de bijdragelijst te verbeteren. Een mededeling dat bepaalde kosten afhankelijk zullen zijn van een door de leerling gemaakte keuze kan voorkomen dat de leerling daarvan wel maar de ouders niet op de hoogte zijn.

De Commissie merkt nog op dat het feit dat de school het heeft over 'een zeer bescheiden bijdrage van 13,50 euro' (naar eigen verantwoording: voor de aankoop van wat fruit en suiker) op zijn minst ongelukkig is. Van alle scholen wordt verwacht dat zij inspanningen leveren om de kostprijs voor de participatie in het onderwijs te beperken en daarmee de vrije toegang tot hun instelling voor alle ouders zo goed mogelijk te verzekeren.

Wat betreft het feit dat de kosten voor de module cash betaald moeten worden gaat de Commissie uit van het gegeven dat een contante betaling een geldige betalingswijze is. De Commissie kan erin komen dat er situaties kunnen zijn waar het vragen van een contante betaling te verantwoorden valt, bv. wanneer er een groot tijdsverval ligt tussen de activiteit en de eerstvolgende factuur. Hierover oordelen valt onder de autonomie van de school. De Commissie meent echter dat vanuit het oogpunt van transparantie en traceerbaarheid van de aangerekende kosten het streefdoel moet zijn om zoveel mogelijk alle kosten op de schoolrekening aan te rekenen. Aldus worden ook betwistingen over beweerde maar door de school niet geregistreerde betalingen vermeden.

5.4.3.2 Verzoekster voert aan dat de klas van haar zoon zelf tickets moest aankopen voor het bijwonen van een toneelvoorstelling en cash betalen (6 euro) .. De school licht toe dat dit samenhangt met de vrije keuze van de leerlingen uit een aanbod van culturele activiteiten waarvoor ze zelf het tijdstip kunnen bepalen. De Commissie is van oordeel dat dit een perfect aanvaardbare verklaring is.

Op vraag van de ouder licht de school toe dat dit bedrag van 6 euro aan te rekenen is binnen de rubriek verplichte uitgaven 'Film, toneel, gastsprekers waarvoor de bijdrageregeling een richtprijs van 10 tot 30 euro vermeldt. Verzoekster meent dat, nu het uiteindelijke bedrag van de uitgaven pas in de loop van het schooljaar wordt vastgesteld, er over de hoogte van de kosten per schooljaar in de schoolraad geen overleg was en vraagt zich af of dergelijke bijdrageregeling wel geldig is. De Commissie wijst er op dat haar kritische houding tegenover minimum-maximumposten in de bijdrage regeling niet kan betekenen dat deze techniek in het geheel niet aanvaardbaar zou zijn. Ouders moeten in redelijkheid aanvaarden dat de kostprijs voor culturele activiteiten niet exact kan worden vastgesteld bij het begin van het schooljaar en wel bij benadering moet worden vermeld. Een marge die aansluit bij de voor elke leerlingengroep te verwachten kostprijs kan dan correct informatief zijn.

De Commissie verwijst verder nog naar het antwoord onder punt 5.4.6.1.

5.4.4 Verhoging van de prijs per fotokopie.

Verzoekster stelt dat de kostprijs per kopie werd opgetrokken tot 0,071 euro en dat het verslag van de schoolraad van 26 mei 2011 hierover het volgende vermeldt: “De kopieprijs wordt opgetrokken tot het niveau van de SAK, zijnde 0,071 euro”. De prijs zou voor schooljaar 2010-2011 ook verhoogd zijn.

De directie antwoordt dat de kopiekost sinds lang niet meer aangepast is en dat tot een verhoging is beslist op basis van een schatting van de kopiekosten én een vergelijking met wat andere scholen aanrekenen.

Met betrekking tot het beleid rond het aanrekenen van kosten voor fotokopie verwijst de Commissie naar de uitspraken in CZB/KSO/2010/262, 269 en 288 waarin de Commissie o.m. het volgende overwoog: “De ouders en leerlingen mogen van de school een beleid van transparante informatie over de aangerekende kosten voor didactisch materiaal verwachten, in het bijzonder ook voor fotokopieën. De eerste stap daarin is de informatie die aan de schoolraad verstrekt wordt. De schoolraad heeft vooreerst recht op inzage in de berekening op basis waarvan de eenheidsprijs voor fotokopieën wordt vastgesteld. Ook het beleid dat gevoerd wordt om onverantwoord kopiëren te vermijden kan in de schoolraad ter sprake komen.

Het overleg in de schoolraad moet uitlopen op het opstellen van een lijst van door de ouders te verwachten bijdragen. Het is aangewezen dat de school, op basis van de ervaring uit de voorgaande jaren daarin ook een raming geeft van de te verwachten hoeveelheid fotokopieën. Alleen zo kunnen de ouders zich een benaderend beeld vormen van de omvang van de bedragen die daarvoor zullen worden gevraagd. De tweede stap in de informatie bestaat in het overhandigen van de bijdragelijst aan de individuele ouders bij het begin van het schooljaar, zoals decretaal is voorgeschreven. De school zal zelf oordelen of het wenselijk is om daar een korte toelichting bij op te nemen over de werkwijze die in de school gevolgd wordt om het gebruik van fotokopieën ten behoeve van de leerlingen te registreren en aan te rekenen.”

De Commissie stelt vast dat over de prijs per kopie in de schoolraad werd overlegd en dat de eenheidsprijs per kopie in de bijdrageregeling is vermeld. De Commissie geeft voorrang aan het lokaal overleg en stelt vast dat de daarbij vastgestelde eenheidsprijs niet kennelijk onredelijk is. Zij wijst er wel op dat de prijs moet aansluiten bij de werkelijke kost. De vergelijking met andere scholen kan op zich geen afdoende verantwoording zijn voor de vastgestelde prijs en kan achteraf enkel ter verantwoording van de redelijkheid van de beslissing worden aangehaald.

5.4.5 Niet verplichte kosten voor een schooltijdschrift.

Verzoekster voert aan dat de school het advies CZB/KSO/2010/263 van de Commissie niet volgt nu zij van diegenen die het schooltijdschrift, dat een facultatieve uitgave is, niet wensen te ontvangen, verwacht dat die dat aan de school ook melden. In het verweer wordt dit niet betwist en wordt enkel gesteld dat de melding aan de school zowel schriftelijk als telefonisch kan zijn.

De Commissie wijst op het artikel 111, § 1ter van de Codex Secundair Onderwijs dat bepaalt dat voor materies waarbij de betrokken personen een individuele keuze kunnen maken, die door een regelgeving gegarandeerd wordt, die individuele keuze niet via het schoolreglement kan geregeld worden. Los van het antwoord op de vraag of bedoelde bepaling hier van toepassing is, is de Commissie van oordeel dat wanneer het facultatieve karakter van bepaalde uitgaven wordt aangegeven, meteen duidelijk wordt dat de loutere ondertekening van het schoolreglement waarin de kostenraming is opgenomen, niet kan beschouwd worden als een instemming met een bepaalde uitgave. De school moet zich bij facultatieve uitgaven zo organiseren dat ouders met de deelname expliciet instemmen (bv. door te werken met een inschrijvingsstrook of het aankruisen van een keuzealternatief).

5.4.6 Niet naleven van de verplichtingen inzake participatie.

5.4.6.1 Beoordeling van de opportuniteit van de aankoop van leermiddelen.

Bij mailbericht van 11 oktober 2011 stuurt de directie het verslag van de schoolraad van 23 mei 2011 aan verzoekster. Hij merkt daarbij op dat verzoekster in dat verslag geen bespreking zal vinden van welke activiteiten wel en welke niet door de school zullen georganiseerd worden.

Dit druist volgens verzoekster in tegen eerdere uitspraken van de Commissie waarin deze stelde dat de opportuniteit van de aankoop van bepaalde leermiddelen in het participatieproces ter sprake dient te komen en dat vervolgens alle ouders schriftelijk op voorhand duidelijke en precieze informatie over de verschillende soorten bijdragen dienen te ontvangen.

Verzoekster vraagt of ouders wel kosten moeten betalen die niet in het participatieproces ter sprake kwamen.

De Commissie gaat ervan uit dat verzoekster niet betwist dat de bijdrageregeling aan de schoolraad werd voorgelegd. De betwisting draait rond het feit dat de schoolraad overlegd heeft over een bijdrageregeling zonder zicht te hebben op de activiteiten die met de opgegeven bedragen corresponderen.

De Commissie is van oordeel dat een schoolraad die zijn taak ernstig neemt, bij het overleg over de bijdrageregeling informatie kan vragen over de aard van de activiteiten waarvoor bepaalde bedragen worden voorgesteld. Dat kan echter niet inhouden dat alle activiteiten aan de schoolraad zouden moeten worden voorgelegd en er goedgekeurd worden. De concrete invulling van de jaarlijks te plannen activiteiten valt, zolang die binnen de in de schoolraad overlegde grenzen blijft, onder de autonomie van het schoolbestuur. Aan de Commissie zijn geen gegevens gesignaleerd waaruit zou blijken dat de schoolraad niet over de door die raad gewenste informatie kon beschikken. Verder heeft de Commissie al eerder geoordeeld dat het in de eerste plaats aan de schoolraad zelf toekomt om de achterban over de werking te informeren. Zij is niet bevoegd om zich daarover uit te spreken (CZB/P/KSO/2009/241).

5.4.6.2 Samenstelling van de schoolraad, wat de oudergeleding betreft.

Verzoekster voert aan dat niet iedereen van de oudergeleding in de schoolraad verkozen is en dat een lid ervan is aangeduid binnen de niet verkozen ouderraad.

De samenstelling van de schoolraad wordt geregeld in de artikelen 10 tot en met 14 van het decreet van 21 april 2004 betreffende de participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad waarvan de meest relevante artikelen onder punt 5.1 worden aangehaald. In art.12, § 1, 1° is bepaald dat de oudergeleding in de schoolraad bestaat uit leden, rechtstreeks verkozen door en uit ouders van de leerlingen. In afwijking daarvan kan de vertegenwoordiging van de ouders in de schoolraad worden aangeduid door en in de rechtstreeks verkozen ouderraad (art. 12, § 2). In haar laatste verweer benadrukt de school dat het oudercomité in de school geen verkozen ouderraad is zoals bedoeld in het decreet. Zij betwist ook niet dat een lid van de schoolraad uit het oudercomité is gecoöpteerd. Daarmee staat vast dat de samenstelling van de schoolraad niet beantwoordt aan de voorschriften van het decreet.

Verzoekster stelt de vraag naar de weerslag van deze onregelmatigheid op de verplichtingen van de ouders. Binnen de grenzen van de voorliggende vraagstelling is de Commissie van oordeel dat de onregelmatige samenstelling meebrengt dat de ouders het verplicht karakter van als dusdanig aangegeven uitgaven kunnen betwisten vooraleer die gedaan worden. Dat brengt echter nog niet mee dat uitgaven die al verricht werden als vergoeding voor een door de leerling genoten prestatie, automatisch onverschuldigd zouden zijn. Eventuele betwistingen daarover, bv. op grond van een onredelijk geacht bedrag, zouden behoren tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechter. Voor de school houdt de vaststelling dat de schoolraad niet reglementair is samengesteld, de verplichting in om uiterlijk tegen het begin van het nieuwe schooljaar de situatie te regulariseren.

5.4.7. De Commissie komt tot volgende beslissing:

De Commissie stelt vast dat de school het overleg in de schoolraad met betrekking tot de bijdrageregeling eerbiedigt, maar dit overleg wellicht inhoudelijk nog kan uitdiepen en de informatieve mogelijkheden ervan beter kan benutten.

De Commissie stelt verder vast dat het beleid van de school rond het aanrekenen van kosten onvoldoende transparant is. De school moet hier naar het oordeel van de Commissie nog ernstige inspanningen doen.

De Commissie verwacht dat de school:

- voor de start van het schooljaar de ouders actief informeert over wijzigingen aan het schoolreglement en de bijdrageregeling;
- het schoolreglement en de bijdrageregeling vóór de start van het schooljaar beschikbaar stelt zodat ouders met kennis van zaken over de al dan niet her-inschrijving kunnen beslissen;
- zorgt voor een grotere transparantie van de bijdrageregeling. Dit houdt in dat zij de te verwachten kosten meer differentieert naar leerlingengroepen waarvoor de raming dichter aansluit bij de reëel te verwachten kosten;
- de schoolraad informeert over de wijze waarop de prijs per kopie wordt berekend;
- facultatieve uitgaven maar aanrekent voor zover zij daarvoor de uitdrukkelijke instemming van de ouders heeft.
- de school het nodige zal doen om uiterlijk voor het begin van het nieuwe schooljaar tot een regelmatige samenstelling van de schoolraad te komen.

5.5 Sanctieregeling

De Commissie nodigt de verwerende partij uit om haar voor de aanvang van het nieuwe schooljaar mee te delen hoe zij aan de aanbevelingen van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven.

De Commissie gaat ervan uit dat verwerende partij de aanbevelingen van de Commissie zal opvolgen en oordeelt dat er vooralsnog geen aanleiding is tot het opleggen van een sanctie.

6. BEROEP

Tegen een beslissing van de Commissie kan binnen een termijn van zestig kalenderdagen die ingaat de tweede dag na de postdatum van de betekening van deze beslissing, bij aangetekend schrijven een beroep bij de Vlaamse Regering, in de persoon van de Minister van Werk, Onderwijs en Vorming ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 19 december 2011

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter