



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/P/KBO/2014/353

BETREFT: miskennen overlegbevoegdheid schoolraad.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 27 augustus 2014 (per e-mail); 1 september 2014 (per post)

1.2. Verzoeker

[A], lid van de ouderraad, samen met 3 andere leden van de ouderraad (waarvan één ouder lid is van de schoolraad) van de afdeling [X], GILKO [Z].

1.3. Verweerder

Schoolbestuur: Gemeentebestuur van [Z].

School: Gemeentelijke Basisschool [Z] (GILKO).

1.4. CZB

Bij brief van 27 augustus 2014, aangetekend verstuurd op 30 augustus, dient verzoeker bij het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur een klacht in. De (nog niet) getekende klacht werd ook bij e-mail van 27 augustus aan het secretariaat bezorgd.

Bij aangetekende brief van 4 september 2014 wordt het schoolbestuur in kennis gesteld van de klacht en gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen. Bij brief van 4 september 2014 wordt ook aan de directie van de school een afschrift van de brief aan het schoolbestuur en van de klacht bezorgd. Bij e-mail van 16 september wordt aan het schoolbestuur en aan de directie de datum en plaats van de zitting van de Commissie meegedeeld.

Bij brief van 16 september 2014 zendt het schoolbestuur een kopie van de beslissing tot aanstelling van de raadsman die de belangen van het bestuur zal behartigen.

Bij e-mail van 17 september 2014 wordt verzoeker in kennis gesteld van de datum en plaats van de zitting en van het dossiernummer.

Bij e-mail en bij aangetekende brief van 19 september 2014 stuurt de raadsman van verweerder een verweerschrift. Dat verweerschrift wordt bij e-mail van 22 september aan verzoeker bezorgd. Bij e-mail van 25 september 2014 bezorgt verzoeker een aantal bemerkingen hierop en deelt mee dat de indieners van de klacht op de zitting aanwezig zullen zijn. Deze bemerkingen worden bij e-mail van 25 september aan de raadsman van verweerder bezorgd.

Bij e-mail van 25 september 2014 deelt de directie van de school mee wie voor verweerder op de zitting aanwezig zal zijn.

2. INHOUD van de KLACHT

Verzoekers, zijnde 4 ouders die lid zijn van de ouderraad (waarvan 1 ouder tevens lid is van de schoolraad) voor de afdeling [X], dienen bij de Commissie een klacht in wegens het gebrek aan participatie bij de aanwending van het lestijdenpakket binnen het GILKO [Z].

2.1. Historiek.

Verzoekers brengen de vorige klacht van mei 2013 ingediend bij de Commissie op grond van de gebrekkige communicatie en de afwezigheid van elke vorm van participatie bij het voorstel tot herstructurering van de vestigingsplaats [X] (met afschaffing van het lager onderwijs en de derde kleuterklas) in herinnering. Van die herstructurering werd in augustus 2013 afgezien nadat de Raad van State de beslissing van het schoolbestuur had geschorst (ondertussen werd de beslissing ook vernietigd).

Het schoolbestuur besliste dat die afdeling zou evolueren naar graadklassen: twee in het kleuteronderwijs en drie in het lager onderwijs.

Begin januari kregen verzoekers een communicatie van de directie dat er, net als in schooljaar 2013-2014, geen volwaardig tweede leerjaar zou georganiseerd worden (een deel van het 2^e leerjaar zou aansluiten bij het 1^e en een ander deel van het 2^e zou aansluiten bij het 3^e).

In de maanden januari-februari hebben een aantal ouders hun kinderen weggehaald en ingeschreven in een school van een ander net. In totaal hebben 15 kinderen die afdeling verlaten. In die periode hebben de vertegenwoordigers van de schoolraad en ouderraad zowel bij de directie als bij het schoolbestuur erop aangedrongen zo spoedig mogelijk klaarheid te brengen in de klasindeling en organisatie van het volgend schooljaar en zeker voor de aanvang van de inschrijvingsperiode.

2.2. Situering van de klacht (voorafgaande feiten).

Verzoekers geven een overzicht van het verloop van de procedure voor de periode januari tot 26 mei 2014, datum van de laatste schoolraad van schooljaar 2013-2014.

- 17 januari 2014: uitnodiging voor de schoolraad van 27 januari met als agendapunt 4: adviesaanvraag van het college van burgemeester en schepenen o.m. over het structuurplan waar het volgende wordt bepaald: “In de lagere school van [X] opteren we ervoor om volgend schooljaar 3 klassen te organiseren nl. een klas 1^{ste}-2^{de} leerjaar, een klas 2^{de}-3^{de} leerjaar en een klas 4^{de}-5^{de}-6^{de} leerjaar. Ook eigen voorstellen mogen geformuleerd worden.” (bijlagen 1 en 2).

Op 22 januari 2014 vraagt een lid van de schoolraad (oudergeleding [X]) informatie over het lestijdenpakket (aantal beschikbare uren, het aantal leerlingen per vestigingsplaats en het aantal instappende peuters tussen nu en het einde van het schooljaar)(bijl. 3).

Op de schoolraad wordt de adviesaanvraag overlopen en wordt het advies uitgesteld (bijl. 4).

- 29 januari 2014: vergadering van de ouderraad waarbij de punten uit de schoolraad inclusief de adviesaanvraag aan de leden van de ouderraad worden overgemaakt. De ouderraad schuift een principe 23/25/27 naar voor. Dit principe houdt in dat er max. 27 leerlingen in een klas met 1 leeftijdsgroep zouden zitten, max. 25 leerlingen in een graadklas en max. 23 leerlingen in een combinatieklas. De ouderraad hoopt dat op basis van dit principe een voorstel zal uitgewerkt worden door de directie en dat de verdere detaillering en uitwerking in onderling overleg tussen ouderraad/schoolraad /directie/schoolbestuur kan gebeuren (zie bijl. 5).

- 11 februari 2014: nieuwe schoolraad waarop een antwoord op de adviesaanvraag (zie supra)

moet geformuleerd worden. Op die datum is de op 22 januari gevraagde informatie nog niet beschikbaar. De vertegenwoordiger van de afdeling [X] stelt tijdens de vergadering dat gezien er nog geen exacte cijfers m.b.t. het lestijdenpakket beschikbaar zijn, er nog geen advies over de klasindeling kan gevraagd worden. Over de adviesaanvraag 2B m.b.t. de klasindeling formuleert de schoolraad volgend antwoord: “De klasindeling stemt overeen met de 23/25/27 regel uit adviesaanvraag 2A. Indien er een efficiëntere organisatievorm mogelijk wordt, zien we dit graag verwezenlijkt. Er was geen consensus omwille van het feit dat er nog geen duidelijkheid is over de exacte cijfers qua leerlingenaantallen en qua lestijdenpakket en door het feit dat de opdeling van het 2^{de} leerjaar een ongelijke verdeling in de 1-2 klas impliceert (20-5).”

- Op 13 februari 2014 formuleert het schoolbestuur een antwoord op de vraag naar informatie van 22 januari. M.b.t. het lestijdenpakket wordt het volgende geantwoord: “Om een volledig overzicht te geven van de uren, wachten we de officiële dienstbrief af die in april aan de school bezorgd wordt. Daarna moet er nog overleg gepleegd worden met de andere scholen van de scholengemeenschap in het kader van de verdeling van de punten voor administratie, zorg en ICT. Het totaalpakket aan uren kan dus nog niet meegedeeld worden en zal net zoals elk jaar, zeker besproken worden op een schoolraad naar het einde van het jaar toe.” (zie bijl. 7).

2.3. Klacht.

De klacht heeft betrekking op art. 15 (algemeen informatierecht voor de leden van de schoolraad) en art. 21, 2° (overleg met de schoolraad over de vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden, uren, uren-leraar en de punten) van het decreet betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad.

- 8 mei 2014: uitnodiging voor de vergadering van de schoolraad van 19 mei met als agendapunt 2 ‘lestijdenpakket volgend schooljaar’. Het lid van de schoolraad (oudergeleding [X]) vraagt hierover volgende informatie op: het aantal leerlingen apart per vestigingsplaats 1, 2, 3 (3 reeds voorhanden), het aantal leerlingen per kleuterklas en per leerjaar voor het komende schooljaar en per vestigingsplaats en de aanwending van het lestijdenpakket (bijl. 8).

- 12 mei 2014: de voorzitter van de schoolraad geeft volgend antwoord: “*Voor agendapunt 2 lestijdenpakket volgend schooljaar is er geen advies of overleg nodig. Het schoolbestuur en de directeur hebben er echter altijd voor geopteerd om dit aan de schoolraad voor te leggen ter verduidelijking naar alle geledingen. In het decreet staat enkel dat er overleg nodig is voor elk ontwerp van beslissing inzake de vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden, uren, uren-leraar en punten (cf. Art. 21, 2°, c). Het schoolbestuur heeft echter geen intentie om de criteria (bv. boven de 30 leerlingen per klas wordt de klas gesplitst) vast te leggen.

Antwoord op uw vragen:

1/ Het aantal leerlingen dat op 1 februari ingeschreven was op vestigingsplaats 1 en vestigingsplaats 2 waren respectievelijk 83 kleuters en 81 kleuters, 163 lagere schoolkinderen en 56 lagere schoolkinderen.

2/ Het aantal leerlingen per kleuterklas en per leerjaar voor het komende schooljaar is nog erg onduidelijk. Er is nog een groep kinderen waarvoor een doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs mogelijk is, een aantal kinderen gaan eventueel veranderen van school wegens verhuis en een aantal kinderen blijven eventueel zitten. Daarnaast zijn er nog

de veranderingen van afdeling en de gewone schoolveranderingen. Hierdoor kunnen de aantallen nog erg wijzigen. Ook krijgen we nog steeds nieuwe inschrijvingen binnen.
3/ Zie *.” (bijl. 9)

Verzoekers zien hierin een eerste schending van het recht tot informatie (genoemd artikel 15).

- 14 mei 2014: n.a.v. dat antwoord verwijst het lid van de schoolraad (afdeling [X]) naar een uitspraak van de Commissie in dossier CZB/P/BO/2007/177 en dringt erop aan de betrokken wetgeving te respecteren, dit om verdere stappen te vermijden.

- 19 mei 2014: vergadering van de schoolraad. Verzoekers halen in de klacht de inhoud van het verslag (bijl. 11) m.b.t. agendapunt 2 “lestijdenpakket volgend schooljaar” quasi volledig aan. Hierna worden enkel de voornaamste punten van het verslag aangehaald:

- m.b.t. de vraag vanuit de vertegenwoordiging van de ouders naar bijkomend overleg over de verdeling van het lestijdenpakket (aantal leerlingen per klas, aantal klassen, ...), stelt de directie dat dit eerst met de leerkrachten zal besproken worden (overleg gepland op 26 mei) en op 27 mei per brief aan alle ouders zal gecommuniceerd worden. Volgens de directie zou er m.b.t. de verdeling/aanwending van de lestijden geen overleg met de ouders noodzakelijk zijn, wat door OVSG zou bevestigd zijn (enkel m.b.t. de criteria tot toekennen van de lestijden en er worden geen nieuwe criteria bepaald). De oudergeleding dringt aan op openheid en onderbouw m.b.t. de in de schoolraad besproken punten om zo het vertrouwen van de ouders te krijgen en om tot een gedragen beslissing te komen.

- De directie verklaart de communicatiestrategie (nl. communicatie naar de ouders zonder voorleggen van het voorstel aan de schoolraad en mogelijke terugkoppeling van de oudergeleding binnen de schoolraad naar de ouderraad) dat zij op hetzelfde moment, hetzelfde verhaal wil kunnen brengen en dat deze materie niet reeds aan de schoolpoort kan en mag besproken worden vooraleer de communicatie vanuit de directie heeft plaatsgevonden. Indien overleg en terugkoppeling naar de ouderraad wordt voorzien, vreest men niet op de discretie van de leden te kunnen rekenen en dat het uitgewerkte voorstel m.b.t. de lestijden in de ouderraad op de nodige weerstand zal stuiten omdat deze te weinig rekening houdt met beperkingen. De oudergeleding en de gecoöpteerden wijzen erop dat het geenszins de bedoeling is de bevoegdheid van de directie m.b.t. lestijden in twijfel te trekken maar dat enkel gevraagd wordt naar verduidelijking en argumentatie.

- Er wordt een compromis voorgesteld: een bijkomend overleg in een bijkomende schoolraad bij hoogdringendheid, overleg dat zal plaatsvinden op 26 mei, na het overleg met de leerkrachten. Op de vraag van de oudergeleding om na het overleg met de leerkrachten een toelichting door de directie aan de ouderraad te geven en vervolgens het item naar de schoolraad te brengen wil men, op grond van de hierboven aangehaalde argumenten m.b.t. de communicatiestrategie, niet ingaan.

De oudergeleding dringt aan op het vooraf doorsturen van de reeds meermaals gevraagde informatie m.b.t. het lestijdenpakket om deze voorafgaand aan de schoolraad op een ouderavond te kunnen bespreken. Het schoolbestuur en de directie zijn om de reeds aangehaalde redenen niet bereid enige informatie op voorhand te verstrekken. Het compromis houdt in dat de directie ter zitting toelichting zal geven m.b.t. de aanwending van het lestijdenpakket zoals dat de volgende dag aan de ouders zal meegedeeld worden. De oudergeleding stelt dat eerst het fiat van de achterban moet gevraagd worden vooraleer in te kunnen stemmen met het compromis en dat dit uiterlijk 21 mei om 17 uur aan de voorzitter zal doorgegeven worden.

- In een e-mail van 21 mei 2014 wordt het standpunt van de afdeling [X] en de afdeling [Y] aan de voorzitter van de schoolraad bezorgd (bijl. 12). Daarin wordt meegedeeld dat, nu de

informatie m.b.t. de criteria voor de aanwending van het lestijdenpakket niet vóór de vergadering van de schoolraad wordt verstrekt, de leden van de ouderraad evenals de vertegenwoordigers binnen de schoolraad van de afdeling [X] en [Y], de op 26 mei in spoed bijeengeroepen schoolraad niet als een overlegmoment kunnen beschouwen en er aanwezig zullen zijn ter kennisname.

- Op 21 mei 2014 wordt de uitnodiging voor de schoolraad van 26 mei verstuurd.

Het verslag van de vergadering van 26 mei (nog niet gepubliceerd op de website, de leden ontvingen de definitieve versie op 20 augustus 2014) vermeldt over agendapunt 2 “Aanwending van het lestijdenpakket” het volgende: “De directeur legt het lestijdenpakket uit aan de leden van de schoolraad. Vervolgens geeft ze de leden 10 min. de tijd om het eens te bekijken en eventueel nadien vragen of opmerkingen te stellen.”

Verder worden in het verslag de vragen uitgaande van de vertegenwoordigers van de verschillende afdelingen en de gegeven antwoorden opgenomen.

Na de opmerkingen en vragen rond de aanwending van het lestijdenpakket vraagt de schepen of iedereen akkoord gaat met het overleg van het lestijdenpakket. De directie benadrukt dat er eigenlijk geen advies nodig is.

De vertegenwoordiging van de ouders van [X] vraagt of het mogelijk is om het document naar de ouderraad mee te nemen en daar nog eens te bespreken. De directeur en een aantal leden begrijpen niet waarom dit nodig is alvorens het naar de ouders toe te kunnen communiceren. Om discussies m.b.t. de aanwending van het lestijdenpakket te vermijden belooft het schoolbestuur naar de toekomst toe de communicatie tijdig en zo te organiseren dat overleg met de ouderraad mogelijk zou zijn.

Door de tegenstrijdige standpunten werd er uiteindelijk toch beslist een stemming te houden. Dit gaf als resultaat 7 stemmen voor overleg van het lestijdenpakket en 2 stemmen tegen.

De indieners van de klacht menen dat bovenstaande feiten aantonen dat hun informatierecht en het recht op overleg binnen de schoolraad met betrekking tot de aanwending van het lestijdenpakket geschonden worden (artikelen 15 en 21 participatiedecreet).

Concluderend wordt gesteld dat hun rechten inzake artikelen 15 en 21 van genoemd decreet geschonden werden wegens:

- het feit dat de informatie, nodig om het overleg in een debatsfeer te kunnen laten verlopen en tot een gedragen standpunt te kunnen komen, ter beschikking gesteld werd ter zitting en niet vooraf;
- het feit dat deze informatie gedurende slechts 10 minuten kon bestudeerd worden alvorens vragen konden gesteld worden;
- het feit dat de directie en het schoolbestuur niet bereid waren deze informatie vooraf ter beschikking te stellen daar hier kost wat kost niet kon en mocht over gepraat worden aan de schoolpoort.

Verzoekers stellen nog dat na een woelig jaar rond de herstructurering, verkiezingen van de ouderraad en de samenstelling van de schoolraad de directie en het schoolbestuur gevraagd werd om de vertegenwoordigers spoedig te informeren over de organisatie van het komende schooljaar zodat zij ook de ouders zelf zouden kunnen inlichten. De vertegenwoordiger in de schoolraad kreeg dit document maar op 26 mei en met 10 minuten bedenktijd. Intussen hebben door de onzekerheid naar organisatie van de komende jaren meer dan 20 kinderen de afdeling [X] verlaten.

3. INHOUD van het VERWEER

3.1. Niet ontvankelijkheid van de klacht.

3.1.1. Laattijdigheid van de klacht.

Verzoekers geven zelf aan dat de feiten zich over de periode januari-juni 2014 verspreiden. Het laatste vermeld feit is de vergadering van de schoolraad van 26 mei 2014 waarop één van de verzoekers als vertegenwoordiger van de ouders van de betrokken vestigingsplaats aanwezig was.

De klacht die handelt over feiten tot 26 mei 2014 en pas op 1 september door de Commissie werd ontvangen, is ruimschoots buiten de in artikel V.25 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII bepaalde termijn van 60 dagen na de vaststelling of de kennisname van de betwiste feiten, termijn die een vervaltermijn is, ingediend. De klacht is dus manifest onontvankelijk en heeft kennelijk de bedoeling de aanvang van het nieuwe schooljaar te verstoren.

De verzoekers lijken dit goed te beseffen en stellen dan maar dat zij pas op 22 augustus 2014 over een, naar hun mening, belangrijk verslag beschikken.

Verweerder stelt dat het wachten op een stuk de vervaltermijn van 60 dagen niet opschort, zeker wanneer het enkel om een verslag gaat van een vergadering waarop een

vertegenwoordiger aanwezig was en de loutere weergave van de vergadering is. Verzoekers geven ook niet aan dat zij slechts later dan hun vertegenwoordiger zouden ingelicht zijn.

Verweerder verwijst nog naar arrest nr. 125.069 van 5 november 2003 van de Raad van State dat stelt dat het een potentiële verzoeker niet toegelaten is de kennisneming van een bestuurshandeling uit te stellen en daardoor de aanvangsdatum van de termijn van beroep willekeurig te verschuiven zodat de rechtsgeldigheid en het voortbestaan ervan in het ongewisse wordt gehouden.

3.1.2. Belang van de verzoekers.

Verzoekers voeren de schending aan van de artikelen 15 en 19 van het participatiedecreet, artikelen die op de schoolraad betrekking hebben.

Slechts één van de verzoekers maakt deel uit van de schoolraad. De drie overige kunnen uit die artikelen dan ook geen informatierecht of recht op overleg putten, laat staan dat dergelijke rechten geschonden kunnen zijn.

3.2. Ten gronde.

3.2.1. Schending van artikel 15 van het participatiedecreet.

Verzoekers kunnen geen informatie aanduiden die aan de vertegenwoordiger van de schoolraad zou zijn onthouden. Alle informatie die gevraagd werd is op het gepaste tijdstip en voor zover beschikbaar, meegedeeld aan de aanvragers.

Specifiek op bijlagen 3 en 8 van de klacht is steeds geantwoord en de informatie is meegedeeld.

De berekening van het lestijdenpakket 2014-2015 werd meegedeeld in bijlage bij de uitnodiging van de vergadering van de schoolraad van 19 mei 2014 (stuk 1).

De uitwerking ervan werd toegelicht op de vergadering van de schoolraad van 26 mei 2014 met behulp van een PowerPoint presentatie.

Er is dan ook geen inbreuk op artikel 15 van het participatiedecreet.

3.2.2. Schending van artikel 21 van het participatiedecreet.

Er werd steeds duidelijk aan de leden van de schoolraad gecommuniceerd dat de criteria voor de aanwending van lestijden zoals bepaald in genoemd artikel, niet ter discussie staan of niet opnieuw werden bepaald, zodat er ook geen noodzaak tot overleg is.

Artikel 22 van genoemd decreet bepaalt dat het overleg leidt tot een akkoord of niet-akkoord tussen de inrichtende macht en de schoolraad.

Verzoekers kunnen geen beslissing tot niet-akkoord aantonen vanwege de schoolraad. De schoolraad was dus duidelijk van oordeel dat deze procedure van overleg niet diende toegepast te worden.

Om de schoolraad ter wille te zijn werd er uiteindelijk een vorm van overleg voorzien op 26 mei 2014.

Het is voor verweerder niet duidelijk wat nog meer verwacht wordt of welke punten aanleiding zouden geven tot verdere discussie.

Er is dan ook geen inbreuk op artikel 21 van het participatiedecreet.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 29 september 2014 om 13.30 uur.

4.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3. Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het Onderwijsdecreet XIII en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28 november 2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstege, voorzitter.

Hilde Timmermans, Etienne Becuwe, Luc D'Haeger en Jean Dujardin, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

Voor verzoekende partij:

3 leden van de ouderraad en 1 lid van de ouderraad die ook vertegenwoordiger is van de ouders in de schoolraad

Voor verwerende partij:

- schepen van onderwijs;
- directie GILKO;
- voorzitter schoolraad;
- advocaat;
- advocaat.

5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1. Regelgeving

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

Artikel V.25

De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake:

[...]

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.

** Decreet van 2 april 2004 betreffende de participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad¹*

Artikel 4

De schoolgemeenschap heeft de maatschappelijke opdracht om:

1° de organisatie en de werking van de participatieorganen te bevorderen en te ondersteunen;

2° bij te dragen aan de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat.

Artikel 5

Participatierechten versterken het draagvlak van de scholen en garanderen de samenwerking van de onderwijsbetrokkenen bij het realiseren van de onderwijs- en opvoedkundige opdrachten van de scholen.

Bij de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat wordt te allen tijde rekening gehouden met de draagkracht en de mogelijkheden van de leerlingen.

Artikel 6

De uitoefening van de participatierechten doet geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de inrichtende macht, respectievelijk de directeur voor genomen beslissingen.

De uitoefening van de participatierechten kan niet raken aan de vrijheid van de inrichtende macht om een eigen pedagogisch project te ontwikkelen.

De uitoefening van de participatierechten heeft geen betrekking op de arbeidsvoorwaarden waarover het lokaal comité zich uitspreekt.

Artikel 15

De leden van de schoolraad hebben in functie van de uitoefening van de in artikel 18, §1, laatste lid, 19 en 21 bedoelde aangelegenheden:

1° een algemeen informatierecht;

2° het recht op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord.

Artikel 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.

Artikel 21

De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van volgende regelingen

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;

c) het schoolwerkplan;

¹ Het decreet van 4 april 2014 houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van de leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school brengt met ingang van 1 september 2014 wijzigingen aan het decreet van 2 april 2004 (Belg. Stbl. 20.08.2014).

d) het beleidsplan of het beleidscontract dat de samenwerking regelt tussen de school en het CLB;

2° elk ontwerp van beslissing inzake

a) de jaarplanning van extra muros-activiteiten en parascolaire activiteiten;

b) de infrastructuurwerken die niet onder het toepassingsgebied vallen van artikel 17, § 2, 1°, a) en c), van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten;

c) de vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden, uren, uren-leraar en punten;

d) het welzijns- en veiligheidsbeleid van de school;

e) de duur van de stageactiviteiten van de leerlingen en het tijdstip waarop zij worden georganiseerd.

Artikel 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.

Artikel 27

De directeur, de inrichtende macht en de schoolraad bepalen in een overeenkomst de procedureregels die bij het uitoefenen van de participatierechten in acht moeten worden genomen. Inzonderheid wordt het vergaderritme bepaald evenals de wijze waarop de mededeling verzekerd wordt van de verslagen van de schoolraad, de pedagogische raad, de leerlingenraad en/of de ouderraad.

De overeenkomst kan bijkomende rechten en bevoegdheden aan de schoolraad toekennen.

Adviesbevoegdheid kan in overlegbevoegdheid worden omgezet.

Artikel 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.

Artikel 48

De pedagogische raad, leerlingenraad en ouderraad die ten behoeve van hun werking informatie of inzage in een document wensen, spreken daartoe hun vertegenwoordiging in de schoolraad aan.

De pedagogische raad, leerlingenraad en ouderraad kunnen op vraag en ten behoeve van de schoolraad advies uitbrengen over de aangelegenheden bedoeld in artikelen 18, 19, 21 en 36.

** Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997*

Artikel 47

§ 1. Ieder schoolbestuur maakt voor elk van zijn scholen een schoolwerkplan dat ten minste volgende elementen bevat :

1° de omschrijving van het pedagogisch project zijnde het geheel van fundamentele uitgangspunten dat door het schoolbestuur voor de school wordt vastgelegd;

2° de organisatie van de school en voornamelijk de indeling in leerlingengroepen;

3° de wijze waarop het leerproces van de leerlingen wordt beoordeeld en hoe daarover wordt gerapporteerd;

4° de voorzieningen in het gewoon onderwijs voor leerlingen met een handicap of die leerbedreigd zijn, inclusief de samenwerkingsvormen met andere scholen van gewoon en/of buitengewoon onderwijs;

5° de wijze waarop de school via haar zorg- en gelijke onderwijskansenbeleid werkt aan de optimale leer- en ontwikkelingskansen van al haar leerlingen.

§ 2. Tijdens de schooldoorlichting neemt de onderwijsinspectie kennis van het schoolwerkplan zonder de inhoud ervan te beoordelen.

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

5.2. Ontvankelijkheid – tijdigheid – belang

Verwerende partij voert twee excepties van niet ontvankelijkheid aan: de klacht bij de Commissie is laattijdig omdat die meer dan 60 dagen na de vaststelling of kennisname van de feiten is ingediend en de leden van de ouderraad die geen deel uitmaken van de schoolraad kunnen zich niet op het recht op informatie of recht op overleg beroepen.

5.2.1. Tijdigheid

Eén van de verzoekers is, naast lid van de ouderraad, ook lid van de schoolraad en was aanwezig op de zitting van de schoolraad van 26 mei 2014, zitting waarop de aanwending van de lestijden werd besproken. De Commissie neemt aan dat deze verzoeker voldoende kennis had om een klacht bij de Commissie in te dienen en oordeelt dat de klacht wat die verzoeker betreft, laattijdig werd ingediend. De Commissie houdt hierbij ook rekening met het feit dat deze verzoeker de inhoud van het verslag van die schoolraad, verslag dat pas op 20 augustus werd vrijgegeven, niet betwist.

De overige verzoekers zijn lid van de ouderraad. De Commissie meent dat de ouderraad niet als een formeel collegiaal orgaan kan beschouwd worden, zodat kennis in hoofde van één lid van de ouderraad (tevens lid van de schoolraad) niet kennis in hoofde van de andere leden van de ouderraad impliceert. De Commissie is van oordeel dat de drie leden van de ouderraad pas na kennisname en/of publicatie van het verslag van de zitting van de schoolraad van 26 mei 2014 geacht moeten worden over de nodige informatie te beschikken om een gefundeerde klacht bij de Commissie te kunnen indienen. Verzoekers stellen dat zij eerst op 20 augustus 2014 over het verslag van de schoolraad van 26 mei 2014 beschikten. Dat wordt door de verwerende partij niet betwist. De Commissie aanvaardt dat de klacht ingediend door die leden van de ouderraad tijdig is ingediend.

5.2.2. Belang

Verwerende partij voert verder aan dat de leden van de ouderraad die geen deel uitmaken van de schoolraad uit de artikelen 15 en 21 van het participatiedecreet geen recht op informatie of recht op overleg putten. Zij lijkt hiermee het belang van die ouders te betwisten.

De Commissie merkt vooreerst op dat er geen twijfel kan over bestaan dat ouders als belanghebbenden in de zin van artikel V.25 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek moeten beschouwd worden. Dit artikel geeft hen het recht om tegen de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikel 18 tot en met 22 van het participatiedecreet van 2 april 2004 bij de Commissie op te komen. Verder hebben de leden van de ouderraad op grond van artikel 48 van het participatiedecreet recht op informatie of inzage in een document, te bekomen via hun vertegenwoordiger in de schoolraad. Die ouders hebben er dus belang bij dat het recht op informatie en overleg van hun vertegenwoordiger in de schoolraad

van wie ze zelf voor het bekomen van informatie afhankelijk zijn, niet geschonden wordt. Zij hebben zelf geen recht op overleg, maar wel een belang dat de verplichting tot overleg in overeenstemming met het decreet zou zijn nagekomen. De Commissie meent dat die ouders van een voldoende belang doen blijken en dat de klacht ontvankelijk is.

5.3. Bevoegdheid

De Commissie is van oordeel dat zij bevoegd is, rekening houdende met de aangehaalde feiten en de geldende regelgeving.

De Commissie merkt op dat haar uitspraak beperkt is tot de feiten die in de klacht zijn aangebracht en die de periode januari-mei 2014 betreffen. Alleen deze feiten zijn in het dossier gedocumenteerd en tijdig aan de tegenpartij voorgelegd. Dit betekent dat over de feiten die in de repliek op het verweer werden aangebracht, zijnde feiten die zich in september hebben voorgedaan, geen uitspraak wordt gedaan.

5.4. Beslissing

5.4.1. Participatie, recht op informatie en informatieplicht. De principes.

De commissie herneemt de overwegingen die zij eerder in haar beslissingen van 21 juni 2010 en 4 februari 2013 formuleerde:

“5.3.1.1. De memorie van toelichting bij het participatiedecreet gaat er van uit “dat bij een democratische samenleving een democratische schoolcultuur hoort. Alle betrokken geledingen moeten derhalve de kans krijgen deel te nemen aan het onderwijsbeleid. De voorwaarden moeten worden geschapen om de betrokkenheid van alle geledingen op diverse niveaus van het onderwijs- en schoolbeleid te vergroten” (*Parl. St.* VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 3). Het decreet creëert daartoe het orgaan van de schoolraad waarin de verschillende geledingen van de lokale onderwijsgemeenschap (personeel, ouders, lokale gemeenschap) onafhankelijk van het schoolbestuur elkaar ontmoeten. Zo worden de inzichten en betrachtingen van de afzonderlijke geledingen samen gebracht in één formeel participatieorgaan. Het participatiedecreet kent de schoolraad een recht op informatie, op advies en op overleg toe. De inhoud en de draagwijdte van het recht om te adviseren en te overleggen worden in het decreet nader beschreven. Daarbij wordt ook de eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur erkend en bevestigd.

5.3.1.2. De schoolraad geeft advies aan en overlegt met het schoolbestuur. Voor het verplicht advies en het in het decreet geregelde overleg is het schoolbestuur de gesprekspartner van de schoolraad. Uit dit concept van de schoolraad volgt dat de schoolraad onmogelijk zijn taak kan vervullen zonder de actieve inbreng van de kant van het schoolbestuur. In de memorie van toelichting is daarover het volgende te lezen: “De leden van de schoolraad kunnen hun participatierechten enkel uitoefenen, indien zij over voldoende informatie beschikken. Zij hebben daarom een informatierecht ten aanzien van de inrichtende macht.” (*Parl. St.* VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 13). Dit recht op informatie heeft betrekking op de aangelegenheden waarvoor zij over een adviesrecht en een recht op overleg beschikken. Het participatiedecreet preciseert dat de leden over een algemeen informatierecht beschikken en over het recht om op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord (art. 15). In de memorie van toelichting is gesteld dat de wijze waarop een en ander wordt geregeld, kan worden vastgelegd in een overeenkomst tussen de schoolraad en het schoolbestuur (cf. art. 27). Bij gebrek aan zo een overeenkomst, moet worden nagegaan aan welke kenmerken de informatie waar de

schoolraad recht op heeft, moet beantwoorden. Samenvattend kan worden gesteld dat er een recht is op actieve, adequate en tijdig verstrekte informatie.

5.3.1.3. Dat de schoolraad zonder adequate informatie niet kan functioneren als een echt participatieorgaan, brengt mee dat er in hoofde van het schoolbestuur sprake is van een plicht tot actieve informatie.

Wat de aard en de omvang van de door het schoolbestuur verschuldigde informatie moet zijn, zal door de specifieke kenmerken van elke vraag om advies en elk overleg worden bepaald. In het algemeen kan worden gezegd dat de verstrekte informatie de leden van de schoolraad moet toelaten om zich een gefundeerde mening te vormen over de implicaties van het voorgelegde discussiepunt, over de voor- en nadelen van de voorgestelde oplossingen of keuze, in voorkomend geval ook over het voor en tegen van ernstige alternatieve oplossingen die door het schoolbestuur zijn overwogen. De vorm waarin de informatie moet worden verstrekt zal eveneens afhankelijk zijn van de gegevens van het dossier. In de regel zal een complex dossier informatie in een geschreven stuk vereisen.

Ten slotte zal de informatie ook tijdig moeten worden verstrekt. Bij gebrek aan nadere bepalingen in het decreet of het huishoudelijk reglement zal de draagwijdte van deze voorwaarde opnieuw afhankelijk zijn van de aard en de complexiteit van het voorgelegde probleem.” (CZB/P/KBO/2010/274 en CZB/KL/P/KBO/2013/321)

5.4.2. Vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden.

Artikel 21, 2°, c) van het participatiedecreet bepaalt dat de inrichtende macht met de schoolraad over de vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden, uren, uren-leraar en punten overlegt.

Verwerende partij is van oordeel dat over het agendapunt ‘lestijdenpakket volgend schooljaar’ geen overleg in de schoolraad noodzakelijk is omdat volgens haar het agendapunt niet over de criteria maar over de aanwending van het lestijdenpakket handelt. Overleg zou enkel nodig zijn mochten nieuwe criteria worden vastgelegd, maar in casu gaat het om toepassing van bestaande criteria die in het schoolwerkplan zouden zijn opgenomen. Ter zitting wordt aangehaald dat daarin het principe van de graadklassen zou zijn opgenomen en een grens van 30 leerlingen per klas.

De Commissie maakt hierbij de bedenking dat het schoolwerkplan niet wordt voorgelegd en dat, volgens wat ter zitting gebleken is, het om een gedateerd schoolwerkplan gaat waarvan verzoekers kennis noch inzage hadden. Ook wordt niet aangetoond dat het schoolwerkplan werd overlegd in de schoolraad zoals dat in genoemd artikel 21 is voorgeschreven (zie art. 21, 1°, c)). Verwerende partij houdt ook geen rekening met het feit dat een schoolwerkplan een dynamisch gegeven is dat op tijd en stond geactualiseerd moet worden. Dit is naar het oordeel van de Commissie des te meer het geval nu het hier gaat om een school in herstructurering. Artikel 47, § 1, 2° van het decreet basisonderwijs bepaalt dat het schoolwerkplan “de organisatie van de school en voornamelijk de indeling in leerlingengroepen” bevat. Het is naar het oordeel van de Commissie duidelijk enerzijds dat in dit dossier de kern van de betwisting betrekking heeft op de indeling van de leerlingengroepen (jaarklassen, graadklassen, combinatiejaren, drie jaren samen zetten). Anderzijds legt de verwerende partij geen criteria voor de indeling daarvan voor waar de genomen beslissingen kunnen worden ingepast. Bij gebrek aan voorafgaandelijk vastgestelde en actueel bruikbare criteria had het overleg alsnog moeten worden gevoerd rond de concrete indeling voor het komende schooljaar.

5.4.3. Participatie en recht op overleg. Toepassing.

Uit het dossier blijkt dat de verwerende partij er is blijven van uitgaan dat overleg in de zin van het participatiedecreet niet nodig was (zie e-mail voorzitter van de schoolraad van 12 mei 2014, verslagen van de schoolraad van 19 mei 2014 verwijzend naar juridisch advies en 26 mei 2014). Het verslag van de schoolraad van 26 mei besluit met de vermelding dat, door de tegenstrijdige standpunten er uiteindelijk toch werd beslist een stemming te houden die als resultaat 7 stemmen voor overleg van het lestijdenpakket en 2 stemmen tegen gaf. Deze zinsnede moet volgens een op 18 september 2014 afgelegde verklaring van de voorzitter van de schoolraad neergelegd door verwerende partij (haar stuk 3) zo begrepen worden dat er gestemd is over de vraag of er rond de aanwending van de lestijden voldoende overleg gepleegd is wat bij meerderheid van stemmen is bevestigd. Ter zitting wordt door de verwerende partij bevestigd dat het hier bedoelde overleg te begrijpen is als overleg in de algemene betekenis van het woord, maar niet als het formeel overleg zoals dat in het participatiedecreet is voorgeschreven. Het verslag van de vergadering van 26 mei laat hierover geen twijfel bestaan nu het niet, conform artikel 22 van het decreet, bepaalt of het overleg al dan niet tot een akkoord heeft geleid.

De Commissie stelt verder vast dat het informele overleg inhoudelijk ook niet voldeed aan de vereisten van een kwalitatief overleg zoals dat in het participatiedecreet is bedoeld. Uit het in de standpunten van de partijen weergegeven feitenrelaas blijkt dat de vertegenwoordigers van de ouders in de schoolraad herhaaldelijk aangedrongen hebben om, voorafgaandelijk aan de vergaderingen van de schoolraad van 19 en 26 mei en met het oog op overleg, over de aanwending van het lestijdenpakket informatie te verkrijgen. De concrete informatie werd hen eerst op de zitting van 26 mei met toelichting en een erg korte tijd voor reflectie voorgelegd. Het schoolbestuur kende, zeker na de poging tot herstructurering, de complexiteit en de uiterste gevoeligheid van het dossier. De houding waarbij de informatie ter zitting en voor een korte tijd ter beschikking wordt gesteld, wijst niet op een context van open informatie waarbinnen een degelijk overleg kan worden gevoerd.

De Commissie is dan ook van oordeel dat over het agendapunt “aanwending van het lestijdenpakket” niet het in het participatiedecreet voorgeschreven overleg werd gevoerd.

5.4.4. De Commissie komt tot volgende beslissing:

De Commissie is van oordeel dat beslissingen over de schoolorganisatie en inzonderheid de beslissing om met graadklassen en/of combinatieklassen te werken, voorwerp van overleg in de schoolraad moeten zijn. Bij gebrek aan voorafgaandelijk vastgestelde en actueel bruikbare criteria had het overleg alsnog moeten worden gevoerd rond de concrete indeling voor het komende schooljaar.

De Commissie is van oordeel dat over het agendapunt “aanwending van het lestijdenpakket” geen overleg in de zin van artikel 21 van het participatiedecreet werd gevoerd.

5.5. Sanctieregeling

Artikel V.25, 2^e lid van het decreet betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek van 13 juli 2001 bepaalt dat de Commissie, wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan beslissen om een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school op te leggen. Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het

betrokken schoolbestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

De Commissie vraagt dat het schoolbestuur aan de Commissie voor het einde van het lopende kalenderjaar zou meedelen hoe het in zijn verder beleid in dit en volgend schooljaar met bovenstaande beslissing passend rekening wil houden. De Commissie verwacht daarbij ook een bijzondere toelichting over het overleg dat gevoerd wordt met betrekking tot de aanwending van de bijkomende lestijden waar de verwerende partij dank zij de erkenning als capaciteitsgemeente recht op heeft en waar de verzoekende partij in haar e-mail van 25 september 2014 naar verwijst.

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 Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Minister van Onderwijs, ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 29 september 2014

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter