

**ADVIEZEN EN BESLISSINGEN
VAN DE
COMMISSIE ZORGVULDIG BESTUUR**

2008 - 2009



COMMISSIE ZORGVULDIG BESTUUR

INHOUD

VOORWOORD	4
DEEL I. ALGEMEEN	5
1.1 COMMISSIE ZORGVULDIG BESTUUR.....	5
1.1.1 <i>Opdracht en samenstelling</i>	5
1.1.2 <i>Belangrijke wijzigingen in de regelgeving</i>	6
1.2 PROCEDURES (KORTE SAMENVATTING).....	6
1.2.1 <i>Vraag en advies (zie nader Reglement van orde, art. 30-35)</i>	7
1.2.2 <i>Klacht en beslissing (zie nader Reglement van orde, art. 36-42)</i>	7
1.3 AANTAL DOSSIERS	9
DEEL II. ADVIEZEN EN BESLISSINGEN	11
2. BEVOEGDHEID, BELANG EN PROCEDURE	11
2.1 BEVOEGDHEID.....	11
2.2 BELANG	14
3. KOSTENBEPERKING BASISONDERWIJS. KOSTELOZE TOEGANG TOT HET SECUNDAIR ONDERWIJS.	15
3.1 KOSTENBEPERKING BASISONDERWIJS	15
3.1.1 <i>Algemeen</i>	15
3.1.2 <i>Gratis studiemateriaal noodzakelijk voor het bereiken van eindtermen en ontwikkelingsdoelen</i>	16
3.1.3 <i>De scherpe maximumfactuur. 20 € kleuteronderwijs. 60 € basisonderwijs</i>	17
3.1.4 <i>De maximumfactuur voor meerdaagse activiteiten extra muros. 360 €.</i>	19
3.1.5 <i>Bijzondere vraag. Vrijwillige financiële bijdrage gevraagd aan de ouders</i>	21
3.2 KOSTELOZE TOEGANG TOT HET SECUNDAIR ONDERWIJS	22
3.2.1 <i>Algemeen</i>	22
3.2.2 <i>Nadere ontleding</i>	23
3.3 KOSTEN VOOR AANBOD VAN GOEDEREN EN DIENSTEN EN BIJKOMENDE ONDERWIJSACTIVITEITEN	26
3.3.1 <i>Door de school of derden te dragen kosten die de school niet kan aanrekenen</i>	26
3.3.2 <i>Aanbod van goederen en diensten</i>	28
3.3.3 <i>Bijkomende onderwijsactiviteiten, begeleiding en ondersteuning</i>	31
3.4 TRANSPARANTE BEREKENING EN AANREKENING; VERANTWOORDING VAN DE KOSTEN EN BETALINGSMODALITEITEN.	34
3.4.1 <i>Kostprijs</i>	34
3.4.2 <i>Overleg in de schoolraad. Mededeling in het schoolreglement</i>	40
3.4.3 <i>Verantwoording van de aanrekening</i>	41
3.4.4 <i>Betalingsmodaliteiten. Voorschot en waarborg</i>	46
3.4.5 <i>Werkwijze bij niet betaalde rekeningen</i>	49
3.4.6 <i>Attesten en bewijzen van betaling</i>	51
4. EERLIJKE CONCURRENTIE EN VERBOD VAN POLITIEKE ACTIVITEITEN.	52
4.1 EERLIJKE CONCURRENTIE TUSSEN SCHOLEN	52
4.2 VERBOD VAN POLITIEKE ACTIVITEITEN	53
4.2.1 <i>Algemeen</i>	53
4.2.2 <i>Bijzondere toepassingen</i>	53

5. HANDELSACTIVITEITEN, RECLAME EN SPONSORING	56
5.1 HANDELSACTIVITEITEN	56
5.1.1 Algemeen	56
5.1.2 Eigen handelsactiviteiten van de school.....	56
5.1.3 Medewerking aan handelsactiviteiten van derden.....	58
5.2. RECLAME EN SPONSORING.....	61
5.2.1 Algemeen	61
5.2.2 Toepassingen	62
6. PARTICIPATIE IN HET GESUBSIDIEERD VRIJ ONDERWIJS.....	66
6.1 PARTICIPATIE, RECHT OP INFORMATIE EN INFORMATIEPLICHT. ALGEMEEN	66
6.2 BEGRENSENDE BEVOEGDHEID VAN DE COMMISSIE	67
6.3 SPECIFIEKE TOEPASSINGEN	68
7. SANCTIES.....	71
8. BEROEP BIJ DE VLAAMSE REGERING	71
DEEL III. BIJLAGEN.....	72

VOORWOORD

De Commissie zorgvuldig bestuur beantwoordt vragen en behandelt klachten met betrekking tot kostenbeheersing in het basisonderwijs, kosteloze toegang tot het secundair onderwijs, eerlijke concurrentie onder scholen en verbod van politieke activiteiten in de school, toelaatbare handelsactiviteiten, reclame en sponsoring en ten slotte participatie in het vrij onderwijs.

In haar adviezen en beslissingen gaat de Commissie in op concrete knelpunten en betwistingen die zich ergens hebben voorgedaan. Het is de betrachting van de Commissie om in die adviezen en beslissingen ook de concrete situaties waaruit de vragen en klachten veelal ontstaan, te overstijgen door het ontwikkelen van een heldere rechtspraak die antwoord biedt op vragen nog voor ze gesteld worden en misschien ook bijdraagt om conflicten en klachten te voorkomen.

Om die functie te kunnen vervullen moet de rechtspraak van de Commissie vlot toegankelijk zijn. De adviezen en beslissingen worden daarom de dag dat ze verstuurd worden aan de partijen ook bekendgemaakt op de website van de Commissie. In de laatste jaren heeft de Commissie ook een inspanning gedaan om de leesbaarheid van de teksten te verhogen. Het beschikkende gedeelte van de adviezen en beslissingen begint met een korte schets van de algemene principes die van toepassing zijn. Bij de behandeling wordt met tussentitels aangegeven welk aspect speciaal aan de orde is. Elk advies of beslissing sluit af met een korte samenvatting.

De Commissie heeft sinds haar ontstaan eind 2002 meer dan 250 beslissingen en adviezen geformuleerd. Het is voor de onderdelen kostenbeperking en kosteloze toegang, en handelsactiviteiten en reclame niet eenvoudig meer om daar zijn weg in te vinden. De jaarverslagen van 2003 tot 2007 kunnen een hulp zijn. De Commissie stelt echter vast dat de consultatie van opeenvolgende jaarverslagen tijdrovend is en een weinig doorzichtig beeld van de rechtspraak van de Commissie biedt. Daarom heeft zij het plan opgevat om een inhoudelijke synthese van alle adviezen en beslissingen te maken die permanent op de website van de Commissie te consulteren is en jaarlijks (of misschien nog sneller) wordt bijgewerkt. Het Jaarverslag 2008-2009 dat nu voorligt, vormt daar een eerste aanzet toe. Voor de toekomst zou het eigenlijke jaarverslag beperkt kunnen worden tot enkele statistische gegevens en de schets van enkele opvallende tendensen die zich in het voorbije jaar hebben voorgedaan. De adviezen en beslissingen zouden inhoudelijk worden weergegeven in een goed gestructureerde cumulatieve synthese waarvan de Commissie in het tweede gedeelte van dit jaarverslag nu graag een eerste versie voorlegt.

Em. Prof. Raf Verstegen
Voorzitter Commissie zorgvuldig bestuur

DEEL I. ALGEMEEN

1.1 Commissie zorgvuldig bestuur

1.1.1 Opdracht en samenstelling

De Commissie zorgvuldig bestuur werd opgericht door het Onderwijsdecreet XIII-Mozaïek van 13 juli 2001. Zij is bevoegd voor toezicht op kostenbeperking en kosteloosheid, het verbod van politieke activiteiten op school, oneerlijke concurrentie, reclame en handelsactiviteiten, en participatie in het vrij onderwijs. Zij oefent dit toezicht uit door het beantwoorden van vragen en het behandelen van klachten, die beide door elke belanghebbende kunnen worden ingesteld. De vragen worden beantwoord met een advies, bij klacht neemt de commissie een beslissing.¹

De werking van de Commissie is nader geregeld door het Besluit van de Vlaamse regering van 27 september 2002 betreffende de Commissie Zorgvuldig Bestuur.² Het Reglement van orde van de Commissie werd aangepast op 5 mei 2008.³

Er is een kamer bevoegd voor het basisonderwijs en een kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, de centra voor leerlingenbegeleiding, het deeltijds kunstonderwijs en het volwassenenonderwijs. Klachten en vragen die te maken hebben met alle onderwijsniveaus worden in een gemeenschappelijke zitting behandeld.⁴ Per kamer moet één lid voldoen aan de voorwaarden om tot rechter in handelszaken benoemd te worden (bedrijfsleven), één lid moet deskundig zijn op het gebied van de bescherming van de consumenten (onderwijsklanten) en twee leden moeten vertrouwd zijn met het onderwijsveld.

De voorzitter, die vanaf 2008 niet langer een magistraat moet zijn, wordt bijgestaan door een secretaris, die ambtenaar is bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. De voorzitter oordeelt over de ontvankelijkheid van de vragen en klachten. De zittingen zijn slechts rechtsgeldig indien alle leden of hun plaatsvervangers aanwezig zijn. De samenstelling van de Commissie is laatst vastgelegd met ingang van 1 januari 2008 bij Ministerieel besluit van 28 november 2007.⁵

Op de website van het departement Onderwijs beschikt de Commissie over een afzonderlijke webpagina waar alle adviezen en beslissingen gepubliceerd worden. Ook de jaarverslagen van 2003 tot 2007 en 2008-2009 staan vermeld op deze site: www.ond.vlaanderen.be/zorgvuldigbestuur/jaarverslagen

¹ Artikel V.21 t.e.m. artikel V.27 van het onderwijsdecreet XIII-Mozaïek (Belg. Stbl. 27 november 2001)

² B.S. 31 oktober 2002

³ B.S. 11 juni 2008

⁴ Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 september 2002 betreffende de Commissie Zorgvuldig bestuur (B.S. 31.10.2002)

⁵ B.S. 3 januari 2008

1.1.2 Belangrijke wijzigingen in de regelgeving

De Commissie zorgvuldig bestuur werd in de tweede helft van 2007 geconfronteerd met het decreet van 6 juli 2007⁶ en de erbij horende omzendbrief van 22 juni 2007 inzake de kostenbeheersing in het basisonderwijs. Met het decreet van 13 juli 2001 werd verdere invulling gegeven aan het principe van de kosteloze toegang tot het basisonderwijs. Naast de kosteloze toegang kan een school aan de ouders geen bijdrage vragen voor onderwijsgebonden kosten die noodzakelijk zijn om een eindterm te bereiken of een ontwikkelingsdoel na te streven. Omdat er onduidelijkheid bestond over wat hiervoor noodzakelijk is heeft het Vlaams Parlement met het decreet van 6 juli 2007 een lijst vastgelegd van wat de basisschool gratis ter beschikking moet stellen van de leerlingen. Om die kosteloosheid te realiseren kregen de schoolbesturen in juni 2007 bijkomende financiële middelen, namelijk 45 euro per leerling per jaar voor elke leerling kleuter- en lager onderwijs. Vanaf 1 september 2007 mag een school dus bij de ouders geen kosten aanrekenen voor hetgeen noodzakelijk is in het kader van het realiseren van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen. Voor activiteiten en materialen die niet noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen werd met het decreet van 6 juli 2007 een scherpe maximumfactuur ingesteld van 20 € in het kleuteronderwijs en 60 € in het lager onderwijs. Voor meerdaagse activiteiten extra muros geldt een maximumfactuur van 360 € voor de hele loopbaan in het lager onderwijs.⁷ Deze regeling trad met de goedkeuring van het decreet inzake de nieuwe financiering leerplichtonderwijs in voege in schooljaar 2008-2009.⁸ Dit decreet gaat bij de vaststelling van het werkingsbudget voor scholen uit van een aantal leerlingenkenmerken en resulteerde voor de meeste scholen in meer werkingsmiddelen. Dit houdt in dat het (bijkomend) werkingsbudget eerder voor kostenbeheersing dient aangesproken te worden dan voor andere schooluitgaven.

Deze nieuwe regelgeving heeft ook in schooljaar 2008-2009 aanleiding gegeven tot heel wat vragen en klachten.

1.2 Procedures (korte samenvatting)

Iedere belanghebbende van zowel binnen als buiten het onderwijsveld kan over rechten en plichten inzake zorgvuldig bestuur informatie inwinnen via een informatieve vragenprocedure of een conflict beslechten door een klachtenprocedure.

⁶ Decreet van 6 juli 2007 tot wijziging van o.m. het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (B.S. 24.08.2007).

⁷ Zie art. 27- 27ter Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, zoals gewijzigd bij het decreet van 6 juli 2007.

⁸ Decreet van 4 juli 2008 betreffende de werkingsbudgetten in het secundair onderwijs en tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 wat de werkingsbudgetten betreft (B.S. 20.10.2008).

1.2.1 Vraag en advies (zie nader Reglement van orde, art. 30-35)

Stap 1

Iedereen die bij een bepaald optreden van een school in het kader van zorgvuldig bestuur een belang heeft, kan om het even wanneer een vraag indienen. Hij die geen belang heeft, kan geen vraag indienen.

Belanghebbenden sturen hun vraag via de post of e-mail, of leggen die neer op het secretariaat van de Commissie tijdens de kantooruren:

Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
AGODI
Commissie zorgvuldig bestuur – 1C24
Marleen Broucke - tel. 02/553.65.56
Zorgvuldigbestuur.onderwijs@vlaanderen.be
Koning Albert II-laan 15
1210 Brussel

Stap 2

De voorzitter oordeelt over de ontvankelijkheid van de vraag. Hij houdt daarbij rekening met de bevoegdheden van de Commissie zorgvuldig bestuur en de procedurevoorschriften (niet-anoniem, belang).

Het secretariaat informeert dadelijk per post de betrokkenen over de niet-ontvankelijkheid.

In geval van ontvankelijkheid wordt de vraag ter behandeling voorgelegd aan de Commissie.

Stap 3

De Commissie meldt aan de betrokkenen ontvangst van de vraag, deelt het reglement van orde, de samenstelling van de Commissie en plaats en tijd voor de bijeenkomst van de Commissie mee. Zowel de vraagsteller als de persoon op wie de vraag betrekking heeft (verweerder genoemd) kunnen op de vergadering aanwezig zijn. De verweerder kan binnen de door het secretariaat meegedeelde termijn een verweerschrift indienen.

Stap 4

De Commissie stelt haar advies op binnen een termijn van 60 kalenderdagen die ingaat op de postdatum vermeld op de zending of e-mail met de vraag of op de datum van neerlegging op het secretariaat. De betrokkenen ontvangen een afschrift per post.

1.2.2 Klacht en beslissing (zie nader Reglement van orde, art. 36-42)

Stap 1

Iedereen die bij een bepaald optreden van een school in het kader van zorgvuldig bestuur een belang heeft, kan een klacht indienen binnen een termijn van zestig kalenderdagen na de vaststelling of de kennisname van de betwiste feiten. Hij die geen belang heeft, kan geen klacht indienen.

De belanghebbende heeft er alle belang bij meteen alle nuttige elementen met betrekking tot de inhoud van de klacht en de betrokken personen te vermelden, zodat de Commissie de zaak

correct en snel kan behandelen. Vermits de werkzaamheden van de Commissie gebonden zijn aan decretaal vastgelegde termijnen, wordt er geen uitstel van behandeling verleend.

Een klacht inzake zorgvuldig bestuur wordt bij aangetekend schrijven ingediend op het adres van de Commissie:

Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
AGODI
Commissie Zorgvuldig Bestuur – 1C24
Marleen Broucke tel. 02/553.65.56
Zorgvuldigbestuur.onderwijs@vlaanderen.be
Koning Albert II-Laan 15
1210 Brussel

Stap 2

De voorzitter oordeelt over de ontvankelijkheid van de klacht. Hij houdt daarbij rekening met de bevoegdheden van de Commissie zorgvuldig bestuur en de procedurevoorschriften (aangetekend schrijven, niet-anoniem, termijnen, belang).

Het secretariaat informeert dadelijk per post de betrokkenen over de niet-ontvankelijkheid.

In geval van ontvankelijkheid wordt de klacht ter behandeling voorgelegd aan de Commissie.

Stap 3

De Commissie meldt aan de betrokkenen ontvangst van de klacht, deelt het reglement van orde, de samenstelling van de Commissie en plaats en tijd voor de bijeenkomst van de Commissie mee. Zowel de verzoeker als de persoon op wie de klacht betrekking heeft (verweerder genoemd) kunnen op de vergadering aanwezig zijn. De verweerder kan binnen de door het secretariaat meegedeelde termijn een verweerschrift indienen.

De betrokkenen melden binnen de 15 kalenderdagen na de postdatum vermeld op de zending door de Commissie met de melding van de ontvangst van de klacht, wie ze als getuigen willen oproepen. Het secretariaat schrijft de getuigen aan.

Stap 4

De zitting is rechtsgeldig als de voorzitter en de leden of hun plaatsvervanger aanwezig zijn en wanneer alle betrokkenen tijdig bij de aangetekende zending zijn opgeroepen. Behoudens in geval van overmacht, is een beslissing van de Commissie geldig bij afwezigheid van de betrokkenen, voor zover deze tijdig en bij aangetekend schrijven werden opgeroepen.

De Commissie hoort de betrokkenen. De betrokkenen kunnen zich op de zitting laten bijstaan of vervangen door een raadsman. De Commissie kan ambtshalve of op verzoek van één of meer betrokkenen, getuigen horen.

Stap 5

Bij een beslissing van de Commissie over een overtreding van de beginselen van zorgvuldig bestuur kan de Commissie beslissen om een sanctie op te leggen, die bestaat in een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen. Zij kan dat niet vooraleer zij aan de verweerder de gelegenheid heeft gegeven om de gelaakte handeling in te trekken, te wijzigen of een passende genoegdoening te geven aan de verzoeker.

Stap 6

Tegen een beslissing van de Commissie kan de betrokkene bij aangetekend schrijven beroep instellen bij de Vlaamse Regering. Betrokkene stelt het beroep in binnen een termijn van zestig kalenderdagen die ingaat de dag na de postdatum van de betekening van de beslissing. Dit beroep schorst de uitvoerbaarheid van de beslissing met inbegrip van de eventuele sanctie.

De Vlaamse Regering spreekt zich binnen een termijn van zestig kalenderdagen uit over het beroep. Tegen de beslissing in beroep door de Vlaamse Regering is verder verhaal mogelijk bij de gewone rechtbank of de administratieve rechter (Raad van State).

1.3 Aantal dossiers⁹

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1a. Kostenbeheersing Basisonderwijs	7	9	10	9	6	14	6
1b. Kosteloze toegang Sec. onderwijs	9	15	14	11	12	10	9
2. Eerlijke concurrentie	4	1	1	1	1	0	1
3. Politieke activiteiten	4	7	1	4	2	4	1
4. Handelsactiviteiten	8	2	5	4	2	5	5
5. Reclame en sponsoring	6	7	6	5	3	4	3
6. Participatie vrij onderwijs	0	0	1	0	5	2	4
TOTAAL	38	45	39	29	31	39	29

Binnen het bevoegdheidsdomein van de Commissie krijgt de problematiek van de kostenbeperking en de kosteloosheid de grootste aandacht. De toename van het aantal dossiers in het basisonderwijs is mede te verklaren door punten van onzekerheid bij de invoering van de vernieuwde regelgeving betreffende kostenbeperking. Bijzonder opvallend is het constant hoog aantal gevallen op het niveau voor het secundair onderwijs, waar wel de kosteloze toegang, maar niet de kosteloosheid is gegarandeerd.

Tabel met de verhouding vragen/klachten voor elk bevoegdheidsdomein

	2008		2009	
	V	K	V	K
1a. Kostenbeheersing Basisonderwijs	11	3	4	2
1b. Kosteloze toegang Sec. onderwijs	7	3	6	3
2. Eerlijke concurrentie	0	0	1	0
3. Politieke activiteiten	0	4	0	1
4. Handelsactiviteiten	3	2	4	1
5. Reclame en sponsoring	4	0	3	0
6. Participatie vrij onderwijs	0	2	0	4
TOTAAL	25	14	18	11

⁹ Het jaar waarin de Commissie een dossier behandelt is bepalend voor de opname in de cijfers van dat jaar. In de opgegeven cijfers zijn niet begrepen de dossiers waarin afstand werd gedaan (1 in 2008 en 2 in 2009).

De Commissie zorgvuldig bestuur heeft zowel in 2008 als in 2009 7 vergaderingen gehouden.

In 2008 op: 28 januari, 17 maart, 5 mei, 23 juni, 15 september, 20 oktober en 8 december.

In 2009 op: 19 januari, 9 maart, 27 april, 8 juni, 14 september, 26 oktober en 7 december.

Daarnaast wordt het secretariaat van de Commissie frequent geconsulteerd met vragen (tot 100 per jaar) waarop het antwoord in eerdere adviezen en beslissingen te vinden is. Deze vragen worden rechtstreeks door het secretariaat beantwoord zonder dat ze opnieuw aan de Commissie worden voorgelegd, tenzij de verzoeker daar uitdrukkelijk om vraagt en nadat hem op de mogelijkheid om de vraag aan de Commissie voor te leggen werd gewezen.

DEEL II. ADVIEZEN EN BESLISSINGEN

2. Bevoegdheid, belang en procedure

2.1 Bevoegdheid

De Commissie zorgvuldig bestuur is bevoegd om vragen te beantwoorden en beslissingen te nemen betreffende klachten die betrekking hebben op kosteloosheid, sponsoring, reclame en handelsactiviteiten, eerlijke concurrentie en het verbod van politieke activiteit op school. Zij kan aangaande participatie op school ook een beslissing nemen over een klacht betreffende het adviesrecht en het recht op overleg van de schoolraad.

Betwisting over al of niet betaalde rekening. Feitenkwestie. Commissie is onbevoegd

Met betrekking tot de kosteloosheid gaat de Commissie na of de verschillende bepalingen uit het internationaal en het intern recht die daarop betrekking hebben, zijn nageleefd. De Commissie moet er op toezien dat aan de ouders geen bedragen worden aangerekend die niet ten laste van ouders of leerlingen mogen worden gelegd krachtens voornoemde bepalingen.

De Commissie is echter niet bevoegd om zich uit te spreken over betwistingen die betrekking hebben op het betalen van een bedrag waarvan vaststaat dat de school een dergelijke kost aan de ouders mag aanrekenen. Bij betwistingen over het innen van een geldig tot stand gekomen schuldvordering moeten de regels van het burgerlijk recht en het gewone procesrecht worden toegepast. Een betwisting waarvoor de partijen geen uitweg vinden, kan uiteindelijk enkel door de bevoegde rechter worden beslecht. De Commissie zorgvuldig bestuur is daarvoor niet bevoegd.

Invordering van een openstaand saldo. De Commissie stelt vast dat het ingevorderde bedrag door verzoekster niet wordt betwist. Er wordt niet aangetoond en ook niet beweerd dat de vordering in strijd zou zijn met de bepalingen over de kosteloosheid en de kostenbeperking in het onderwijs, of om een andere reden ongeldig zou zijn tot stand gekomen. De betwisting gaat over het wel of niet betaald zijn van het gevorderde bedrag. Verzoekster beweert dat reeds eerder is betaald. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Commissie om de argumenten voor of tegen deze bewering zelf te beoordelen.

Teruggave van goederen. De leerlingen moeten de eigen goederen (zoals kledij en schoolgerief) die zij op school mogen bewaren, aan het einde van het schooljaar of bij het verlaten van de school terug kunnen meenemen. Elke school kan daarover eigen procedures vaststellen en afspraken maken (cf. CZB/V/KSO/2006/135, 27 maart 2006). In het voorliggend geval gaat de betwisting over de vraag of de goederen in feite al of niet werden teruggegeven. Dit behoort evenmin tot de bevoegdheid van de Commissie zorgvuldig bestuur, als het al of niet betaald hebben van een verschuldigd bedrag. Verzoekster streeft overigens strafrechtelijke vervolging wegens verduistering van de betwiste goederen na.¹⁰

¹⁰ CZB/KL/KSO/2009/234

Interpreteren van afspraken tussen school en CLB. Niet bevoegd

Over de niet verplichte dienstverlening van een CLB moeten de school en het bevoegde CLB afspraken maken met inbegrip van afspraken over de kosten, die vastgelegd worden in een beleidsplan of een beleidscontract. Het komt de Commissie niet toe om de desbetreffende bepalingen in een welbepaalde overeenkomst te interpreteren.¹¹

Ouderbijdragen voor onderwijs. Gemeentelijke tussenkomst voor aanvullende dienstverlening

De Commissie is op zich niet bevoegd voor beslissingen waarbij de gemeenteraad de omvang bepaalt van de middelen uit de gemeentelijke inkomsten die de gemeente voor het onderwijs bestemt. Wanneer echter de gemeenteraad een bijdrageregeling voor onderwijsactiviteiten (zoals zwemmen, sneeuwklas) vaststelt voor ouders en leerlingen in het gemeentelijk onderwijs, treedt de raad onbetwistbaar op als schoolbestuur. Daaruit volgt dat de Commissie bevoegd is om een vraag of een klacht dienaangaande te behandelen. Middag- en avondopvang zijn daarentegen activiteiten die buiten het onderwijsprogramma staan. Het gemeentebestuur kan voor deze dienstverlening rekening houden met het feit dat de daarvoor bestemde middelen afkomstig zijn van door de inwoners van de gemeente betaalde belastingen. Het gemeentebestuur kan in een beoordeling van de prioriteiten voor het gemeentelijk algemeen belang voor deze dienstverlening in schoolverband gedifferentieerde tarieven vastleggen. De Commissie is niet bevoegd om zich daarover uit te spreken.¹²

Bevoegd voor de schoolraad, niet voor het medezeggenschapscollege

De Commissie is van oordeel dat zij niet bevoegd is ten aanzien van de klacht over het niet raadplegen van het medezeggenschapscollege, doch wel bevoegd is ten aanzien van de klacht over de werking van de schoolraad. Het participatiedecreet voorziet niet in de mogelijkheid om bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur klacht in te dienen indien de decretale bepalingen in verband met de bevoegdheden van het medezeggenschapscollege niet gerespecteerd werden. Het feit dat de stad V. er in haar interne regeling van uitgaat dat de Commissie zorgvuldig bestuur ook bevoegd zou zijn voor beslissingen van het MZC kan daar niets aan veranderen. De bevoegdheden van de Commissie zorgvuldig bestuur worden bij decreet vastgelegd. Derden kunnen daar niets aan afdoen, maar ook niets aan toevoegen.¹³

Informatie door de schoolraad. Niet bevoegd

Het schoolbestuur dat instaat voor de oprichting van de schoolraad, moet ook instaan voor een goede informatie over de samenstelling van de schoolraad bij de achterban van de verkozen geledingen. De Commissie is onbevoegd om zich uit te spreken over de naleving van de informatieplicht over de werking die berust bij de schoolraad zelf.¹⁴

Al of niet verschuldigd fiscaal attest. Onbevoegd

De Commissie is niet bevoegd, om naar aanleiding van een betwisting over kosten voor opvang, uitspraak te doen over een eventuele verplichting om voor deze kosten een fiscaal attest af te leveren.¹⁵

¹¹ CZB/V/KBO/2009/254

¹² CZB/V/KBO/2008/212

¹³ CZB/P/BO/2008/196

¹⁴ CZB/P/KSO/2009/241

¹⁵ CZB/V/KBO/2008/202

Kost voor duplicaat van getuigschrift secundair onderwijs. Marginaal bevoegd

Hoewel de vraag met betrekking tot het aanrekenen van kosten voor het afleveren van een duplicaat van een diploma of getuigschrift geen verband houdt met de inhoud en kwaliteit van verplichte of niet verplichte onderwijsactiviteiten en moet gesitueerd worden binnen een kader van afzonderlijke dienstverlening los van onderwijs, stelt de Commissie zorgvuldig bestuur dat een duplicaat van een diploma of getuigschrift enkel door de school kan afgeleverd worden. De Commissie beschouwt het afleveren van een duplicaat als een voortgezette dienstverlening waarvoor de school een redelijke vergoeding kan vragen die zij zelf bepaalt. De Commissie is hier marginaal bevoegd. Zij zou enkel kunnen tussenkomen wanneer het gevraagde bedrag niet alleen hoog is, maar zo uitzonderlijk hoog dat het kennelijk de grenzen van de redelijkheid overschrijdt, wat in deze niet het geval is.¹⁶

Schoolfotografie georganiseerd door de Vriendenkring. Privacywetgeving

De Commissie is bevoegd in zoverre de vraag betrekking heeft op de schoolfotografie.

De commissie is niet bevoegd om zich uit te spreken over de toepassing van de regelgeving met betrekking tot de bescherming van de privacy. Deze aangelegenheid behoort tot de bevoegdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. (Zie onder meer het advies van genoemde Commissie nr. 33/2007 en de aanbeveling nr. 02/2007 beide van 28 november 2007, www.privacycommission.be).

De commissie is evenmin bevoegd om zich uit te spreken over een interne instructie van het eigen schoolbestuur in verband met de boekhouding en die een weerslag zou kunnen hebben op de werking van de vriendenkring.¹⁷

Beleid neergelegd in omzendbrieven. Geen kritiek van de Commissie

Ter zitting focust verzoekende partij de klacht zeer sterk op individuele foto's die beantwoorden aan de door de overheid gestelde vereisten voor een pasfoto. De Commissie is van oordeel dat 'individuele foto's' een ruime categorie is en ook pasfoto's omvat zodat de klacht binnen de bestaande omzendbrieven moet beoordeeld worden. Bijgevolg vormt de klacht die gericht is tegen het nemen en de verkoop van individuele foto's, een kritiek op het beleid zoals neergelegd in de omzendbrieven. De Commissie ziet vanuit haar bevoegdheid geen grond om in te gaan op de suggestie van verzoekende partij om zich voor herziening van het beleid uit te spreken.¹⁸

Procedure van erkenning van vrije technische scholen als autorijschool. Onbevoegd

Ter zitting voert verzoekende partij aan dat het K.B. van 11 mei 2004 de erkenning bevestigt van bestaande scholen. Dat waren op dat ogenblik de VTI-rijscholen die ondergebracht waren in een aparte v.z.w. Door de statutenwijzigingen, waarbij de V.T.I-rijscholen werden geïntegreerd in de scholen voor secundair onderwijs met een eigen vzw-structuur, zouden zij niet langer kunnen worden beschouwd als de op het ogenblik van het in werking treden van het koninklijk besluit erkende scholen.

Het komt de Commissie zorgvuldig bestuur niet toe zich uit te spreken over deze betwisting. De Commissie is geen rechterlijke instantie. Zij kan enkel vaststellen dat de bevoegde federale dienst de verwerende partijen als rijschool erkent. Indien de verzoekende partij van oordeel is dat deze

¹⁶ CZB/V/KSO/2008/188

¹⁷ CZB/V/KBO/2009/232

¹⁸ CZB/KL/GV/2008/226

erkenning niet in overeenstemming is met het koninklijk besluit van 11 mei 2004, dan staat het haar vrij deze vraag aan de bevoegde rechter voor te leggen.¹⁹

Concurrentie door technische scholen/autorischolen

De bevoegde federale overheid heeft geoordeeld dat een ordelijke regeling van de concurrentie onder de rijsscholen te verzoenen is met een beperkte uitzonderingsregeling voor in het verleden al erkende technische scholen. Het komt de Commissie zorgvuldig bestuur niet toe om zich uit te spreken over deze beleidskeuze van de bevoegde overheid.²⁰

“Rijbewijs op school”

Mogelijke betwistingen op dit gebied moeten niet door de Commissie worden beoordeeld, maar door de Vlaamse Stichting Verkeerskunde die instaat voor de organisatie van het project. De Commissie zorgvuldig bestuur ziet ook niet op welke grond zij de toewijzing aan rijsscholen die wettig in secundaire scholen zijn geïntegreerd, zou bekritisieren. Het komt de Commissie niet toe de opportuniteit te beoordelen van de voorkeur die een school geeft aan het aanbod van een geïntegreerde VTI-rijsschool boven de gratis offerte van een externe rijsschool. Verzoekende partij toont niet aan dat deze keuze, in het licht van de door de VSV aangegeven selectiecriteria, kennelijk onredelijk zou zijn.²¹

2.2 Belang

Klacht na schoolverandering. Ontvankelijk

De Commissie is van oordeel dat verzoekende partij belang heeft bij de klacht. De kinderen waren voor een korte periode op school aanwezig en het is aanneembaar dat de schoolverandering een gevolg is van de inbreuken en de reactie van verwerende partij daaromtrent. Er is dus minstens een moreel en/of voortgezet belang in hoofde van verzoekende partij zodat de klacht ontvankelijk is.²²

¹⁹ CZB/KL/KSO/2008/211

²⁰ CZB/KL/KSO/2008/211

²¹ CZB/KL/KSO/2008/211

²² CZB/KL/KBO/2008/207

3. Kostenbeperking basisonderwijs. Kosteloze toegang tot het secundair onderwijs.

3.1 Kostenbeperking basisonderwijs

3.1.1 Algemeen

De kosteloosheid van het basisonderwijs zoals dat in internationale verdragen, de grondwet en het decreet basisonderwijs is omschreven, houdt in dat er in het door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde lager onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te bereiken of een ontwikkelingsdoel na te streven. Dat houdt niet in dat aan de ouders nooit geldelijke bijdragen kunnen worden gevraagd.

In aanvulling op het noodzakelijke onderwijsprogramma kunnen de scholen, met het oog op het optimaliseren van het onderwijsaanbod, voor leerlingen onderwijsactiviteiten organiseren die niet noodzakelijk zijn voor de eindtermen, zowel binnen als buiten de lestijden en al of niet binnen de schoolgebouwen. Sommige van deze activiteiten kunnen zij voor de leerlingen verplichtend stellen. Voor deze bijkomende activiteiten geldt het principe van de kosteloosheid niet. Het decreet basisonderwijs voert op dat punt geen kosteloosheid in, maar beoogt een kostenbeperking te realiseren. Het decreet stelt daarom maximumbedragen vast die de school kan vragen voor een aantal activiteiten die niet noodzakelijk zijn om de eindtermen te bereiken of de ontwikkelingsdoelen na te streven.

Daarnaast kunnen ook bijdragen worden gevraagd voor afzonderlijke dienstverlening (zoals maaltijden, middagtoezicht) die niet verplicht gesteld kan worden. Dergelijke bijdragen moeten in een correcte verhouding staan tot de werkelijke kostprijs van de verleende diensten.

De onderwijsregelgeving bepaalt dat de omvang van de bijdrage ter sprake komt via overleg in de schoolraad en dat er afwijkingen zijn voor minder gegoede ouders. De vergelijking tussen te maken kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de participatieorganen. Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders via het schoolreglement duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen..²³

Vertraagde invoering van de maximumfacturen in de Brusselse rand

Ter zitting geeft de verwerende partij toe dat het schoolbestuur in de voorliggende besluiten nog geen rekening heeft gehouden met de bepalingen in het decreet basisonderwijs betreffende de dubbele maximumfactuur. De Commissie wijst er op dat sinds schooljaar 2008-2009 de scherpe maximumfactuur van 20/60 euro en de maximumfactuur voor meerdaagse extramurosactiviteiten van 360 euro voor het hele lager onderwijs geldt. De Commissie insisteert dat het schoolbestuur dringend maatregelen zou nemen om nog in dit schooljaar de decretale bepalingen correct toe te passen. De verwerende partij zegt toe daar werk van te zullen maken.²⁴

²³ *Vaste jurisprudentie van de Commissie*; zie o.m.: CZB/KL/KBO/2008/225

²⁴ CZB/V/KBO/2008/212

3.1.2 Gratis studiemateriaal noodzakelijk voor het bereiken van eindtermen en ontwikkelingsdoelen

Het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 somt als bijlage de materialen op die gratis moeten ter beschikking gesteld worden van de leerlingen. Deze materialen worden geacht noodzakelijk te zijn voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen. Bij de aanvang heeft de Commissie enkele punten verduidelijkt.

Helder onderscheid maken en ondubbelzinnig ter beschikking stellen

Krachtens het decreet basisonderwijs kunnen er geen bijdragen gevraagd worden voor kosten die nodig zijn om een eindterm te realiseren en een ontwikkelingsdoel na te streven. Om hierover duidelijkheid te scheppen wordt als bijlage bij het decreet een lijst met materialen gevoegd die bij gebruik kosteloos ter beschikking gesteld moeten worden. Duidelijke voorbeelden daarvan zijn handboeken, schriften, schrijfgerief enzovoort. De Commissie is van oordeel dat de door de school gehanteerde lijst verwarrend en niet conform de regelgeving is. Op de lijst wordt zowel materiaal vermeld waarvoor de school moet instaan als materiaal dat de ouders moeten aanschaffen, zoals turn- en zwemgerief. Een lijst met nodige materialen mag ook geen stille uitnodiging zijn voor de ouders om alsnog zelf voor de aankoop in te staan.²⁵

Een lijst met nodige materialen mag geen stille uitnodiging zijn voor de ouders om alsnog zelf voor de aankoop in te staan. Een school die een lijstje met de nodige materialen verspreidt, moet daarbij ondubbelzinnig duidelijk maken dat zij alle materialen waarvoor de decretale verplichting geldt, zelf kosteloos ter beschikking van de leerlingen stelt.

Ter zitting zegt de verwerende partij toe zich in de toekomst aan bovenstaande wenken van de Commissie te zullen houden.²⁶

De Commissie stelt vast dat het schoolreglement geen duidelijk zicht biedt op de bedragen die van de ouders zullen gevraagd worden. Evenmin wordt melding gemaakt van het feit dat er sinds dit schooljaar een dubbele maximumfactuur geldt en dat de bedragen ervan niet overschreden zullen worden. De Commissie nodigt het schoolbestuur uit om deze gegevens uitdrukkelijk in het schoolreglement op te nemen.²⁷

Aanrekenen door CLB van kosten voor brochure

Voor studiemateriaal gericht op het bijbrengen van keuzevaardigheid als onderdeel van de eindtermen, kunnen aan de ouders geen kosten worden aangerekend.²⁸

²⁵ CZB/KL/KBO/2008/207; CZB/V/KBO/2008/222

²⁶ CZB/KL/KBO/2008/208

²⁷ CZB/KL/KBO/2008/225

²⁸ CZB/V/KBO/2009/254

3.1.3 De scherpe maximumfactuur. 20 € kleuteronderwijs. 60 € basisonderwijs

Niet noodzakelijk voor het bereiken van de eindtermen

Het schoolbestuur mag geen bijdrage vragen voor lesmateriaal dat noodzakelijk is voor het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen.

Het is niet strijdig met de kosteloosheid in het basisonderwijs om aan de ouders een bijdrage te vragen voor didactisch-pedagogische activiteiten, voor zover die activiteiten niet direct noodzakelijk zijn voor het bereiken van de eindtermen of het nastreven van ontwikkelingsdoelen, maar enkel ondersteunend of illustratief zijn.

Het betrokken schoolbestuur moet, in overeenstemming met de decretale bepalingen, na overleg binnen de participatieorganen, bij de aanvang van het schooljaar de ouders een volledig en schriftelijk overzicht bieden van de soorten kosten en de erbij horende bedragen die gevraagd worden bij het volgen van lager onderwijs.²⁹

Toneelbezoek

Het schoolbestuur kan aan de ouders een bijdrage vragen voor activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen. Het maximumbedrag van deze bijdrage is voor het lager onderwijs vastgesteld op 60 euro (scherpe maximumfactuur) per leerjaar.

De 3 euro die gevraagd wordt voor de toneelexcursie valt onder deze scherpe maximumfactuur en niet onder de minder scherpe maximumfactuur van 360 euro voor meerdaagse activiteiten extra muros.

Het schoolbestuur moet bij de inschrijving de ouders een duidelijk, schriftelijk en precies overzicht bieden van de soorten kosten en de erbij horende bedragen die gevraagd worden. De verstrekte informatie mag bij de ouders geen verwarring teweeg brengen. Ter zitting zegt de verwerende partij toe zich in de toekomst aan bovenstaande wenken van de Commissie te zullen houden.³⁰

Verplichte aankoop van T-shirt met schoollogo en de maximumfactuur. Sociale finaliteit

De verkoop van turnkledij is een toegelaten handelsactiviteit.

Het decreet basisonderwijs bepaalt dat scholen aan de ouders een bijdrage mogen vragen voor verplichte materialen die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen en waarvan de ouders niet zelf de kostprijs kunnen bepalen. De verplichte aankoop op school van turnkledij is daarvan een voorbeeld. Deze kosten moeten vanaf 1 september 2008 in principe op de maximumfactuur, die voor het lager onderwijs 60 euro bedraagt, aangerekend worden. Op dit principe van aanrekenen op de maximumfactuur maakt het decreet één uitzondering, met name voor kledij die de school verplicht oplegt aan de ouders.

Het bedrag voor die kledij kan uit de maximumfactuur gehouden worden indien die kledij omwille van een sociale finaliteit aangeboden wordt en de schoolraad over het niet opnemen in de maximumfactuur van de bijdrage die aan de ouders voor die kledij gevraagd wordt een

²⁹ CZB/V/KBO/2008/192

³⁰ CZB/KL/KBO/2008/208

schriftelijk advies heeft uitgebracht. Het schoolbestuur kan, mits motivering, van het advies van de schoolraad afwijken. De school wil voor de lessen bewegingsopvoeding de aankoop van een T-shirt met schoollogo als uniform verplichten en het bedrag voor de aankoop ervan buiten de maximumfactuur houden.

Volgens de onderwijsregelgeving kan de school beslissen om het bedrag dat aan ouders voor verplichte kledij gevraagd wordt niet in de maximumfactuur op te nemen indien die kledij omwille van een sociale finaliteit aangeboden wordt. De commissie meent dat de gevraagde prijs één van de elementen kan zijn die bij de beoordeling van de ‘sociale finaliteit’ betrokken wordt, maar niet het enige element. De sociale finaliteit voor het aanbieden van de bewuste kledij kan bijvoorbeeld ook gelegen zijn in de bedoeling om eenheid in het pedagogisch-didactisch handelen tot stand te brengen.³¹

Een facultatieve activiteit extra muros van 1 dag valt onder de scherpe maximumfactuur

Het decreet basisonderwijs bepaalt in art. 27bis, §2 dat vanaf het schooljaar 2008-2009 de bijdrage van de ouders voor activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen in het lager onderwijs maximaal 60 euro per schooljaar bedraagt.

Uit de omzendbrief betreffende de activiteiten extra muros van 21 november 2001 blijkt dat de ouders niet verplicht zijn hun kinderen te laten deelnemen aan een daguitstap zoals hier wordt voorgesteld. In de omzendbrief leest men daarover: “Het streefdoel is dat alle leerlingen deelnemen aan de extra-muros-activiteiten, aangezien ze deel uitmaken van het leerprogramma. Vanuit dit oogpunt is het duidelijk dat de eventueel niet-deelnemende leerlingen verantwoord moeten worden opgevangen, m.a.w. dat ze moeten kunnen deelnemen aan een voor hen georganiseerde reeks van activiteiten, die zo dicht mogelijk aansluiten bij de pedagogisch-didactische aanpak die buiten de school aan de andere leerlingen wordt aangeboden.” Daaruit volgt dat het voorstel om de uitstap voor langlaufen facultatief te maken teneinde de toepassing van de maximumfactuur te vermijden, zonder voorwerp is. Deze activiteit hoort hoe dan ook facultatief te blijven. En het is anderzijds duidelijk dat de scherpe maximumfactuur ook betrekking heeft op facultatieve activiteiten extra muros.

Zo gezien komt het voorstel er op neer dat de school de scherpe maximumfactuur zou mogen overschrijden voor ouders die daarmee instemmen. De decretale bepaling is echter geschreven als een verbod voor de school om van de ouders meer te vragen dan het in het decreet bepaalde maximumbedrag. Het verbod is bedoeld als een bescherming voor alle ouders, van wie de vrijheid niet onder druk kan komen te staan doordat andere ouders, ook al hebben ze daar de beste bedoelingen mee, zich bereid verklaren om meer te betalen dan het decretale maximum. De instemming van de ouders om meer te betalen kan geen wettige grondslag zijn voor de school om meer te vragen.³²

³¹ CZB/V/KBO/2008/201

³² CZB/V/KBO/2008/230

3.1.4 De maximumfactuur voor meerdaagse activiteiten extra muros. 360 €

Onmiddellijke ingang van de maatregel die tijdig was aangekondigd

Het decreet basisonderwijs bepaalt in art. 27bis, §4, tweede lid dat vanaf het schooljaar 2008-2009 de bijdrage van de ouders voor meerdaagse activiteiten extra muros maximaal 360 euro voor het volledige lager onderwijs bedraagt. De omzendbrief BAO/2007/05 van 22 juni 2007 vermeldt reeds de maximumfactuur van 360 euro hoewel die nog niet van toepassing was voor het schooljaar 2007-2008. De maximumfactuur hield dus voor de school geen verrassing in en de school kon er bij het plannen van haar toekomstige activiteiten rekening mee houden.³³

Het bestaan van een spaarplan mag niet misleiden. Het spaarplan is niet meer dan een modaliteit van de betaling. De activiteit die in 2008-2009 wordt georganiseerd wordt integraal aan de ouders aangerekend in datzelfde schooljaar. Dat de ouders via een spaarplan een reserve hebben aangelegd belet niet dat ze eerst in 2008-2009 juridisch een schuld hebben tegenover de school voor de activiteit waaraan hun kind in dat jaar deelneemt. De situatie van ouders die niet aan het spaarplan zouden hebben deelgenomen, maakt de situatie helemaal duidelijk. Van hen kan het integrale bedrag worden gevraagd in dit schooljaar en dat kan evident niet hoger zijn dan 360 euro.

De omzendbrief BAO/2007/05 van 22 juni 2007 vermeldt reeds de maximumfactuur van 360 euro hoewel die nog niet van toepassing was voor het schooljaar 2007-2008, zodat de scholen vooraf hun toekomstige verplichtingen konden inschatten. De Commissie stelt wel vast dat de school in dit geval misleidende informatie heeft ontvangen van de organisator van de sneeuwklassen, als zouden de voorschotten betaald in een vroeger jaar niet in aanmerking komen voor het bepalen van het maximumbedrag. Ter zitting wordt aan de Commissie ook meegedeeld dat de activiteit reeds heeft plaatsgevonden. De Commissie gaat er van uit dat het hier om nieuwe gegevens gaat, die relevant kunnen zijn om met betrekking tot de vraag naar de terugbetaling een standpunt in te nemen. Zij is van oordeel dat het nu allereerst aan de partijen is om op korte termijn na te gaan of ze, in het licht van deze gegevens en van de beslissing van de commissie tot een passende oplossing kunnen komen.³⁴

Externe tegemoetkomingen (bv ziekenfonds) beïnvloeden het maximumbedrag niet

De maximumfactuur mag niet overschreden worden met de motivatie dat de ouders op een of andere manier nog op een tegemoetkoming een beroep kunnen doen. Tussenkomen van het ziekenfonds (of de schooltoelage) komen de ouders persoonlijk toe en kunnen door de school niet in rekening gebracht worden.³⁵

Welke kosten vallen binnen de maximumfactuur voor meerdaagse activiteiten extra muros?

Het decreet basisonderwijs bepaalt in art. 27bis, § 4, tweede lid dat vanaf het schooljaar 2008-2009 de bijdrage van de ouders voor meerdaagse activiteiten extra muros maximaal 360 euro voor het volledige lager onderwijs bedraagt. Het schoolbestuur moet hiermee rekening houden bij het plannen van activiteiten en over de besteding van het bedrag duidelijk communiceren naar de

³³ CZB/V/KBO/2009/231

³⁴ CZB/V/KBO/2008/215; CZB/KL/KBO/2008/229

³⁵ CZB/KL/KBO/2008/208; CZB/V/KBO/2008/235

ouders. De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat het maximaal bedrag dat mag worden gevraagd voor de sneeuwklassen alle kosten moet dekken die nodig zijn om aan die activiteit ten volle te kunnen deelnemen: de kosten voor het vervoer en het verblijf, de maaltijden (eten en drinken), de begeleiding en toezicht, de skipas voor beginners, het huren van het skimateriaal, een passende verzekering. In het bedrag zijn niet begrepen de kosten die strikt persoonlijk zijn en waarvan de ouders zelf het te besteden bedrag mee kunnen bepalen zoals kosten voor (speciale) kledij, de aankoop van souvenirs....

De Commissie aanvaardt dat een sneeuwklas als een groepsinitiatie wordt opgevat; het is redelijk dat voor leerlingen die reeds eerder op privé-initiatief ski-ervaring hebben opgedaan, de meerkost voor een voor hen geschikte skipas wordt aangerekend. Op die manier wordt ook de gelijke behandeling van alle leerlingen gewaarborgd

Door het vragen van een bedrag van 37 euro voor de skipas bovenop het al betaalde bedrag van 360 euro heeft de school het bedrag van de maximumfactuur voor activiteiten extra muros, dat decretaal vastgelegd is op 360 euro, overschreden.³⁶

Niet omzeilen via Vriendenkring of vrijwillige bijdragen

Om, ondanks de maximumfactuur, de skiklassen toch nog te kunnen organiseren stelt de VZW Vriendenkring voor om, na instemming van *bijna* alle ouders, een spaaractie te organiseren. Die actie zou inhouden dat elke leerling gedurende 9 maanden, te starten vanaf februari, 20 euro per maand zou sparen via de Vriendenkring. De Vriendenkring zou dan het nodige bedrag op de rekening van de school storten.

De Commissie meent dat het opzetten van een dergelijke actie neerkomt op het omzeilen van de regelgeving. De Vriendenkring mag niet dienen om de normatieve bepalingen betreffende de maximumfactuur te ontwijken. Het voorstel komt er op neer dat de school de scherpe maximumfactuur zou mogen overschrijden voor ouders die daarmee instemmen en de betaling daarvoor langs de omweg van de vriendenkring laten lopen. De decretale bepaling is echter geschreven als een verbod voor de school om van de ouders meer te vragen dan het in het decreet bepaalde maximumbedrag. Het verbod is bedoeld als een bescherming voor alle ouders, van wie de vrijheid niet onder druk kan komen te staan doordat andere ouders, ook al hebben ze daar de beste bedoelingen mee, zich bereid verklaren om meer te betalen dan het decretale maximum. De instemming van de ouders om meer te betalen kan geen wettige grondslag zijn voor de school om rechtstreeks of onrechtstreeks meer te vragen van de ouders.³⁷

Zeeklassen in het buitengewoon onderwijs

Ouders in de school van verzoekende partij beschouwen de zeeklassen voor henzelf ook als een periode van rust. De Commissie zorgvuldig bestuur brengt begrip op voor deze bijzondere situatie, maar ziet nochtans niet hoe het jaarlijks blijven organiseren van zeeklassen en daardoor de maximumfactuur voor extra-murosactiviteiten overschrijden, te verzoenen zou zijn met de geldende regelgeving. Dat de activiteit niet verplicht zou zijn verandert niets aan het probleem, aangezien deelname aan deze extra-murosactiviteiten hoe dan ook niet verplicht kan worden.

De huidige regeling van de maximumfactuur voor extramurale activiteiten laat niet toe dat deze factuur overschreden wordt, ook niet als ouders uit het buitengewoon onderwijs daar om begrijpelijke redenen om vragen.³⁸

³⁶ CZB/V/KBO/2008/235

³⁷ CZB/V/KBO/2009/231

³⁸ CZB/V/KBO/2008/221

3.1.5 Bijzondere vraag. Vrijwillige financiële bijdrage gevraagd aan de ouders

Ouders kunnen evengoed als buitenstaanders aan de school een vrijwillige bijdrage schenken. In een context van nieuwe schoolstichtingen gebaseerd op alternatieve opvoedingsprojecten is in een aantal scholen van het gesubsidieerd vrij onderwijs een vaste gedragslijn gegroeid om van de ouders op min of meer gestructureerde basis een (soms aanzienlijke) vrijwillige bijdrage te vragen, onderdeel van een sterk oudergedragen opvoedingsproject. Hoe dan ook moet worden gesteld dat, zolang de vrijwilligheid effectief gewaarborgd is, het storten van een vrijwillige bijdrage niet ter discussie kan worden gesteld.

Anderzijds moet worden benadrukt dat zowel de in het decreet gelijke onderwijskansen gewaarborgde gelijke toegang voor alle leerlingen en de kostenbeperking ingevoerd met het decreet basisonderwijs, voor alle scholen geldt. Het zal onmiskenbaar zo zijn dat de wetenschap dat van de oudergroep in die school een vrijwillige bijdrage wordt gevraagd, voor een groot aantal ouders prohibitief zal zijn om hun kinderen in die school in te schrijven. Op die manier kan het recht om het eigen project sterk door ouderinitiatief (ook geldelijk) te laten dragen, op gespannen voet komen te staan met de in genoemde decreten ingeschreven maatschappelijke opdracht van alle gesubsidieerde instellingen.

Uit bovenstaande ontleding leidt de Commissie zorgvuldig bestuur af dat de scholen die op een georganiseerde manier van de ouders vrijwillige bijdragen vragen, aandacht moeten besteden aan de intrinsieke motivering van de oudergemeenschap en aan het vrijwillig karakter van de bijdragen. De Commissie herinnert aan het feit dat in het decreet basisonderwijs (bijdrageregeling) gevraagd wordt rekening te houden met de situatie van ouders met een beperkte financiële achtergrond. Verder moet worden aangenomen dat van het vragen van (vaste) vrijwillige bijdragen uitgaand van de school zelf, een andere druk zal uitgaan dan van een verzoek dat de oudervereniging richt naar de ouders van de school.

Bij de toepassing op het concrete dossier stelt de Commissie vast dat in een van de twee betrokken scholen aan de schoolgids een deel 2 is toegevoegd dat van de oudervereniging uitgaat. Aan de ouders wordt, naast de praktische inzet bij de ouderwerking, om financiële steun gevraagd om het schoolproject te kunnen laten overleven. Deze ondersteuning dient niet alleen voor de materiële uitbouw van de school (afbetaling schoolgebouw, kosten voor onderhoud van gebouwen ...) maar ook voor kosten i.v.m. het leren en opvoeden (bv. werken met kleine leefgroepen, aanschaf van kwalitatief didactisch materiaal ...). De oudervereniging stelt hierbij richtbedragen voorop die in functie van de leeftijd en het aantal kinderen in een gezin, van 60 tot 120 euro per maand kunnen oplopen. De ouders worden aangespoord om “tijdig” te storten en de betaling bij voorkeur via een doorlopende opdracht te regelen. In het deel 1 met informatie aan ouders vanuit het schoolbestuur wordt op de financiële ondersteuning vanuit de Oudervereniging gewezen (bv. voor inzetten van vakleerkrachten, in stand houding en verbetering van de activa (roerend en onroerend).

Bij het item “schoolonkosten” wordt genoteerd: “Dankzij een door alle ouders solidair gedragen mecenaat (onder de vorm van vrijwillige bijdragen aan de oudervereniging, giften of schenkingen van derden) moet de school uiterst zelden beroep doen op de ouders voor de betaling van extra schoolkosten.”

In het deel uitgaande van het schoolbestuur wordt het vrijwillig karakter van de bijdragen onderstreept en worden de ouders niet aangemaand om aan de oudervereniging financiële bijdragen te doen.

Met betrekking tot de door verzoekers gestelde vraag bevestigt de school dat er in de toekomst zal over worden gewaakt dat het gedeelte van de schoolgids waarin een bijdragevoorstel en een uitnodiging tot betalen is opgenomen, niet van de school maar van de oudervereniging uitgaat.

De Commissie komt tot volgend advies:

Het recht om vrijwillige bijdragen te vragen ook van de ouders staat niet ter discussie. De initiatiefnemers dienen zich wel bewust te zijn van de druk die daarvan uitgaat op het realiseren van de decretale verplichting van gelijke toegankelijkheid, kostenbeperking en bijzondere aandacht voor minder goegede ouders. Dit verplicht hen tot grote zorg voor het waarborgen van het vrijwillig karakter van de gevraagde bijdragen. Het past daarom niet dat de school zelf om vaste bijdragen zou vragen.³⁹

3.2 Kosteloze toegang tot het secundair onderwijs

3.2.1 Algemeen

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. Uit dit arrest blijkt ook dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten en vormen van dienstverlening, zonder dat deze de kosten van geleverde goederen of prestaties mag overschrijden.

Er bestaat in het secundair onderwijs dus wel kosteloze toegang, maar geen volledige kosteloosheid. Voor bepaalde materialen en diensten mogen aan de ouders en meerderjarige leerlingen kosten worden doorgerekend. Deze kosten moeten verantwoord kunnen worden, 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.

De regelgeving waarborgt het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd. De regeling moet ook de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen vermelden. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder goegede gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.⁴⁰

Dit betekent dat het schoolbestuur bij de inschrijving alle ouders schriftelijk, duidelijk en precies op de hoogte dient te brengen van de verschillende soorten bijdragen en dat de ouders voor de start van het schooljaar een schriftelijk overzicht moeten hebben van de kosten voor het betrokken schooljaar.⁴¹

³⁹ CZB/V/KBO/2008/209

⁴⁰ CZB/V/KSO/2009/247

⁴¹ CZB/KL/KSO/2009/245b

Kostenbeperking in het secundair onderwijs en ouderinformatie

Het secundair onderwijs mag dan niet verplicht kosteloos zijn, dit belet niet dat “passende maatregelen voor het invoeren van gratis onderwijs” voor dat onderwijs 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 een goed informatiebeleid van de ouders over de te verwachten geldelijke bijdragen ligt in het decretaal voorgeschreven overleg binnen de schoolraad. 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. Om aan de betrachtingen van de decreetgever en de noden van de ouders te voldoen moet de bijdrageregeling volledig zijn. 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.

Voor de ouders is het ook van belang dat ze tijdig geïnformeerd zijn over de wijze van betalen en de termijnen voor facturering en eindafrekening. De werkwijze die de school daarbij volgt, met inbegrip van het beleid van sociale tegemoetkoming hoort daarom ook aansluitend bij de bijdrageregeling te worden gecommuniceerd. Het optreden bij wanbetaling moet vanzelfsprekend aan de wettelijke voorschriften voldoen en moet, van zodra daar aanleiding toe bestaat, ook duidelijk worden meegedeeld. 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.⁴²

3.2.2 Nadere ontleding

Handboeken en boekenfonds

Elke school beslist zelf of zij een initiatief neemt om schoolboeken die ook in de boekhandel te verkrijgen zijn, aan te bieden onder de vorm van verkoop of verhuur. De Commissie heeft in eerdere beslissingen en adviezen gesteld dat de vrijwilligheid daarbij de regel is en dat de ouders - behoudens een afzonderlijk te verantwoorden uitzondering - het recht behouden om het studiemateriaal dat op de vrije markt voor handen is, op eigen initiatief aan te schaffen. Dit vraagt dat ze ook tijdig over een nauwkeurig overzicht van het aan te schaffen materiaal kunnen beschikken.

Dergelijke initiatieven zijn te beschouwen als dienstverlening aan ouders en leerlingen. Ze hebben een vlotte start van het schooljaar op het oog en kunnen er helpen voor zorgen dat alle leerlingen onmiddellijk over het nodige studiemateriaal beschikken. Ze hebben ook een sociaal oogmerk. Gegroepeerde aankopen maken het mogelijk om bij uitgevers prijsreducties te bedingen. De scholen kunnen zelf een beleid uitstippelen om deze reducties aan de ouders en leerlingen toe te kennen. Het niet volledig doorrekenen van de toegestane korting kan het mogelijk

⁴² CZB/KL/KSO/2009/245b

maken om een kleine reserve te vormen die toelaat om in individuele gevallen tegemoet te komen aan de noden van ouders voor wie de schoolkosten bijzondere problemen meebrengen. Zolang de aan de meerderheid van de ouders gevraagde prijs lager is of ten hoogste gelijk aan de marktprijs kan een dergelijk beleid niet worden beschouwd als een min of meer afgedwongen sociale bijdrage. Het moet wel duidelijk zijn dat inkomsten uit de verkoop van studiemateriaal in elk geval de leerlingen moeten ten goede komen. Anderzijds kan het sociaal oogmerk van een boekenfonds nooit verantwoord dat studiemateriaal boven marktprijs zou worden aangeboden.⁴³

Fotokopieën

Handboeken en werkboeken zijn het typevoorbeeld van didactisch materiaal waarvoor in het secundair onderwijs de kostprijs kan worden ten laste gelegd van de ouders en de leerlingen. Handboeken kunnen afkomstig zijn van een externe uitgever. Maar binnen de school kan ook gekozen worden voor het losbladig via fotokopie ter beschikking stellen van het basismateriaal voor een of meer cursussen. Daarnaast wordt waarschijnlijk overal gebruik gemaakt van fotokopieën voor leerstofuitbreiding en/of (extra) oefenstof.

De Commissie stelt vast dat de factuur voor fotokopieën in veel scholen aanzienlijk oploopt en herhaaldelijk aanleiding geeft tot vragen en betwistingen. Vooral met betrekking tot de 'losse' fotokopieën kan van elke school worden verwacht dat zij een beleid voert om deze te beperken tot wat inderdaad noodzakelijk en nuttig is. Het komt de Commissie zorgvuldig bestuur niet toe om op dat gebied richtlijnen te geven. Zij vraagt wel aandacht voor twee luiken van het probleem.

Elke school zal zelf oordelen hoe zij de gestelde betrachting van kostenbeperking kan realiseren en de volle medewerking van alle leerkrachten daaraan kan bereiken. Het beleid dat gevoerd wordt om onverantwoord kopiëren te vermijden kan in de schoolraad ter sprake komen.

Verder wijst de Commissie er op dat een factuur voor fotokopie altijd een factuur voor reëel gemaakte kosten moet zijn. Dat houdt vooreerst in dat fotokopie geen bron van aanvullende inkomsten kan zijn. De eenheidsprijs die de school vaststelt moet dan ook op een correcte berekening van de kostprijs steunen. De verantwoording daarvan kan onderdeel zijn van het overleg in de schoolraad over de voor de ouders te verwachten bijdragen.⁴⁴

Activiteit extra muros. Eendagse uitstap. Meerdaagse reis. Informatie en deelname:

Dergelijke uitstappen vormen een activiteit extra muros waarvoor de modaliteiten geregeld zijn in de omzendbrief SO/2004/06 van 5 mei 2004 betreffende extramuros activiteiten in het secundair onderwijs (<http://www.ond.vlaanderen.be/zorgvuldigbestuur/> onder 'regelgeving'). Volgens die omzendbrief moet het schoolreglement informatie over het schoolbeleid inzake extramuros activiteiten bevatten en moeten eventuele kosten voor deze activiteiten die aan ouders/leerlingen worden doorgerekend, voorkomen op de bijdragelijst die vóór het begin van het schooljaar wordt opgesteld. Voor meerdaagse activiteiten geldt dat, indien de deelname verplicht is, dit in het schoolreglement moet opgenomen zijn. Indien het schoolreglement de deelname niet verplicht dan moeten niet-deelnemende leerlingen op een pedagogisch verantwoorde manier binnen de instelling opgevangen worden, wat betekent dat voor hen activiteiten worden opgezet die aansluiten bij de aanpak van de extramuros activiteit. De instelling zal ook naar best

⁴³ CZB/KL/KSO/2009/245b

⁴⁴ CZB/KL/KSO/2009/245b; zie ook *infra*, 3.4.3. Verantwoording van de aanrekening

vermogen initiatieven nemen die financiële belemmeringen vermijden, bv. via het opzetten van een systeem van schoolsparen.

De onderwijsregelgeving voorziet dat de jaarplanning van de activiteiten extra muros en de parascolaire activiteiten en de lijst van de bijdragen die aan ouders kunnen gevraagd worden alsook de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling toegekend worden, voorwerp zijn van overleg in de schoolraad. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder goeude gezinnen.

Rekening houdende met de bij decreet vastgelegde bevoegdheden van de schoolraad geeft de Commissie zorgvuldig bestuur voorrang aan het proces van participatie. De vergelijking tussen gemaakte kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de schoolraad. Ouders, personeel en school kunnen in de schoolraad bespreken of bepaalde schooluitgaven wenselijk zijn (uitstap/schoolreis) en of een bepaalde schoolbijdrage correct is (bedrag uitstap/schoolreis). Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders schriftelijk, duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen. De ouders moeten voor de start van het schooljaar een schriftelijk overzicht hebben van de kosten voor het betrokken schooljaar, ook van de verschillende schoolreizen en hun totale kost. Verzoekster toont niet aan, beweert ook niet dat de school haar verplichtingen met betrekking tot het organiseren van de activiteiten extra muros niet zou zijn nagekomen.

De georganiseerde excursies in de opleiding Toerisme zijn inherent aan het leerplan en dus verplicht. De door verzoekster ingeroepen motieven om niet deel te nemen zijn niet van aard om het verplichte karakter ongedaan te maken. Er worden geen niet te voorziene omstandigheden ingeroepen. Zo is bezoek op eigen initiatief geen alternatief voor een verplichte schooluitstap. Verblijf in het buitenland zonder nadere verantwoording is dat evenmin. Ook staat het niet onomstootbaar vast dat er ondubbelzinnig verwittigd werd. De school voert op geloofwaardige wijze aan dat zij uit de reacties van de leerlinge op school mocht afleiden dat zij de reis naar Parijs toch zou meemaken.

Ter zitting bevestigt de directie dat de mogelijkheid van financiële tussenkomst niet in het schoolreglement maar wel in een brief van het oudercomité is opgenomen. De school sloot een annulatieverzekering maar deze geldt enkel in geval van onvoorziene omstandigheden. De Commissie vindt het meer dan wenselijk dat voor verplichte uitstappen en/of activiteiten, zoals in de richtingen toerisme en hotel, in het schoolreglement wordt opgenomen dat er een financiële tussenkomst mogelijk is.⁴⁵

⁴⁵ CZB/V/KSO/2008/191; CZB/V/KSO/2008/197; CZB/KL/KSO/2008/205

3.3 Kosten voor aanbod van goederen en diensten en bijkomende onderwijsactiviteiten

3.3.1 Door de school of derden te dragen kosten die de school niet kan aanrekenen

‘Algemene onkosten’

De voorgelegde bijdrageregeling bevat een rubriek “Algemene onkosten en schoolgerei” waarin een soort forfait wordt gehanteerd met kosten voor “briefwisseling, postzegels, proefwerkpapier, schoolagenda, huiswerkblok, rapport... De Commissie aanvaardt dat om redenen van administratieve haalbaarheid bij het bepalen van bepaalde kosten gewerkt wordt met een beperkt forfait. Dit mag geen aanleiding zijn om algemene kosten die ten laste vallen van de school door te rekenen aan de ouders. Zo roept in de rubriek “algemene kosten” de post ‘briefwisseling, postzegels, rapport’ vragen op. Communicatie met de ouders over de organisatie van het onderwijs, inclusief het afleveren van een rapport (CZB/V/KSO/2007/170), behoort tot de elementaire verplichtingen van een school. De kosten daarvoor moeten door de school worden gedragen en kunnen op de werkingsmiddelen worden aangerekend. Een post ‘briefwisseling, postzegels’ vraagt dan ook een nadere verantwoording. Het voorliggend forfait voor algemene kosten maakt onvoldoende duidelijk dat er geen algemene kosten die ten laste vallen van het schoolbestuur en waarvoor er een werkingsbudget wordt toegekend, aan de ouders worden aangerekend.⁴⁶

Klas- en schoolbibliotheek

De commissie vestigt de aandacht op artikel 25 van de schoolpactwet van 29 mei 1959 dat nog geldt voor het secundair onderwijs. Deze bepaling stelt dat de kosten van het organiseren van onderwijs ten laste zijn van het schoolbestuur maar dat de overheid tussenkomt in die kosten door een werkingsbudget toe te kennen.

De Commissie is van oordeel dat kosten betreffende klas- en schoolbibliotheek behoren tot een sokkel van vaste algemene kosten die in eerste instantie ten laste zijn van het schoolbestuur en waarvoor er een werkingsbudget wordt toegekend. Deze kosten hebben geen direct verband met een duidelijk individualiseerbare dienstverlening, en kunnen niet individueel aangerekend worden.

Ter zitting verklaart de directie dat het bedrag van 40 euro overeenstemt met de kost voor fotokopieën, dat voor de klas- en schoolbibliotheek geen kosten werden aangerekend en dat ze aan het secretariaat de opdracht gaf die post te schrappen wat ten onrechte niet gebeurde.⁴⁷

Gebruik van sportinfrastructuur

Elk schoolbestuur of inrichtende macht draagt de kosten van en de financiële verantwoordelijkheid voor de organisatie van het onderwijs in de eigen instellingen. De gemeenschap komt financieel tussen onder de vorm van salarissen, werkingsmiddelen en investeringsmiddelen (art. 67, § 1 Decreet basisonderwijs 25 februari 1997 en art 25 Schoolpactwet 29 mei 1959). Kosten die gemaakt worden voor de basisuitrusting en -werking van een school dienen dan ook gedragen te worden door het schoolbestuur. Daartoe behoort de

⁴⁶ CZB/V/KSO/2009/238

⁴⁷ CZB/V/KSO/2008/195

inrichting van de lokalen nodig voor het organiseren van de verplichte activiteiten. Leslokalen, studiezalen, computerlokalen, laboratoria vragen een eigen infrastructuur. Voor het gebruik van deze lokalen kan aan de ouders geen bijdrage worden gevraagd. Dat zou neerkomen op een indirect inschrijvingsgeld. Verder is de Commissie van oordeel dat een refter ook behoort tot de basisinfrastructuur van een school. Voor het gebruik van dit lokaal kan evenmin een vergoeding worden gevraagd, wel voor de aparte dienstverlening die daarin wordt geboden (CZB/V/KSO/2008/227, 19 januari 2009).

Voor lichamelijke opvoeding zijn eindtermen goedgekeurd zodat het vak sowieso behoort tot de verplichte vakgebieden die elke gewone secundaire school moet organiseren. Ook deze activiteit vraagt een aangepaste accommodatie. Daaruit volgt dat de overheid ook aanvaardt dat door haar verschafte investeringsmiddelen mede kunnen worden aangewend voor de bouw van een sportzaal, of dat werkingsmiddelen voor de huur ervan worden gebruikt.

Sommige scholen hebben een sporthal in eigendom, andere huren die, nog andere moeten al of niet tegen vergoeding, gebruik maken van door andere instanties geëxploiteerde infrastructuur. Maar de voorwaarden waaronder een school over een sporthal kan beschikken kunnen geen invloed hebben op de basisregel dat de school zelf de kosten moet dragen voor het organiseren van verplichte activiteiten. Er kan aan de ouders geen bijdrage worden gevraagd in de lasten van een bouwlening, of voor de huur van het gebouw, maar ook niet voor de toegangsprijs van een door derden geëxploiteerde sporthal (zie ook CZB/V/KSO/2003/12 van 2 juni 2003 en CZB/V/KSO/2004/82 van 6 december 2004).⁴⁸

Kosten die de prijs van het middagmaal kunnen bepalen

Er van uitgaand dat een refter behoort tot de basisinfrastructuur, moet ook worden aangenomen dat dit lokaal wordt aangewend met gebruik van de normale nutsvoorzieningen (gas, elektriciteit, water). Er kan dus geen aparte aanrekening zijn van kosten voor infrastructuur en bijhorende nutsvoorzieningen. Eventuele kosten voor de vergoeding van toeziend personeel, kosten voor de voedingswaren en het klaarmaken daarvan komen in aanmerking.⁴⁹

Toegang tot het zwembad mag aangerekend worden

Zwemmen moet als specifieke sportactiviteit enkel in het lager onderwijs verplicht worden aangeboden en dit gratis gedurende een jaar. De Commissie heeft al eerder aanvaard dat scholen de kosten voor de toegang tot een zwembad met bijhorend bewakingspersoneel aan de ouders kunnen doorrekenen (CZB/V/KSO/2003/11, 2 juni 2003).⁵⁰

Onderscheid tussen de boekhouding van de school en van het oudercomité.

Volgens een verklaring van de directie op de zitting zou in de post 'briefwisseling' ook de kost voor het versturen van briefwisseling vanuit het oudercomité begrepen zijn. De Commissie is van oordeel dat de boekhouding van het oudercomité duidelijk moet worden onderscheiden van die van de school. De vraag of de school de correspondentiekosten van het oudercomité zelf kan ten laste nemen of eventueel via een subsidie de werking van het oudercomité kan ondersteunen, kan niet door de Commissie zorgvuldig bestuur worden beantwoord. De Commissie is niet bevoegd om zich uit te spreken over de besteding van de werkingsmiddelen van de school. Maar de school

⁴⁸ CZB/V/KSO/2008/227; CZB/V/KSO/2009/238

⁴⁹ CZB/V/KSO/2008/227

⁵⁰ CZB/V/KSO/2009/238

kan geen kosten die gemaakt worden door of voor het oudercomité doorrekenen aan de ouders. Daardoor krijgen deze kosten immers het karakter van een verplichte bijdrage, wat ze niet mogen hebben.⁵¹

Bijdrage vriendenkring

De Commissie herneemt haar standpunt dat aan ouders een vrijwillige bijdrage kan gevraagd worden voor een oudercomité of een vriendenkring, een organisatie die niet direct betrokken is bij het onderwijs zelf. De bijdrage is facultatief en ouders zijn niet verplicht om ze te betalen.

In haar verweer stelt de school dat ouders die problemen hebben met die solidariteitsbijdrage, niet verplicht zijn deze te voldoen. Ter zitting stelt de directie dat die post in de toekomst niet meer zal opgenomen worden in de factuur.⁵²

3.3.2 Aanbod van goederen en diensten

3.3.2.1 Didactisch materiaal

Zie *supra*: 3.2.2 secundair onderwijs

3.3.2.2 Administratieve kosten

Kost voor duplicaat van getuigschrift secundair onderwijs

Hoewel de vraag met betrekking tot het aanrekenen van kosten voor het afleveren van een duplicaat van een diploma of getuigschrift geen verband houdt met de inhoud en kwaliteit van verplichte of niet verplichte onderwijsactiviteiten en moet gesitueerd worden binnen een kader van afzonderlijke dienstverlening los van onderwijs, stelt de Commissie zorgvuldig bestuur dat een duplicaat van een diploma of getuigschrift enkel door de school kan afgeleverd worden. De Commissie beschouwt het afleveren van een duplicaat als een voortgezette dienstverlening waarvoor de school een redelijke vergoeding kan vragen die zij zelf bepaalt. De Commissie is hier marginaal bevoegd. Zij zou enkel kunnen tussenkomen wanneer het gevraagde bedrag niet alleen hoog is, maar zo uitzonderlijk hoog dat het kennelijk de grenzen van de redelijkheid overschrijdt, wat in deze niet het geval is.⁵³

3.3.2.3 Kledij

Verplichte aankoop van T-shirt met schoollogo en de maximumfactuur basisonderwijs zie supra, 3.1.3

⁵¹ CZB/V/KSO/2009/238

⁵² CZB/V/KSO/2008/195

⁵³ CZB/V/KSO/2008/188

Verkoop van vak- of werkkledij

In het kader van de organisatie van bepaalde opleidingen zoals een hotelschool kan een schoolbestuur de leerlingen verplichten vak- of werkkledij aan te schaffen. Omwille van de gelijkvormigheid en de veiligheid (in dit geval speciaal de brandveiligheid) kan de school voorschrijven aan welke vereisten van kwaliteit en vormgeving de kledij moet beantwoorden. De school kan ondergeschikt aan de doelstelling van een goede organisatie van de betrokken opleiding beslissen om de werkkledij zelf te verkopen en de ouders/leerlingen verplichten om deze kledij in de school aan te kopen. De school moet bij de keuze voor een leverancier van de producten de toepasselijke regelgeving met betrekking tot de aanbestedingen naleven.

De prijs die de school aan de ouders/leerlingen aanrekent, moet te verantwoorden zijn vanuit de door de school te maken kosten. Het is evident dat het principe van de vak- of werkkledij en de prijs daarvan ter sprake komt in de schoolraad en dat de prijs terug te vinden is in de bijdrageregeling. In de schoolraad zal de inrichtende macht motiveren waarom een strikte reglementering ter zake wordt voorgesteld. De geldende regelgeving met betrekking tot de aanbestedingen moet waarborgen dat de overeenkomst die tussen de school en de betrokken firma of firma's gesloten wordt, tot een verantwoorde prijs leidt en in correcte concurrentiële verhoudingen tot stand komt.⁵⁴

Zie ook infra: onder 5.1.2 en 5.1.3

Kledijvoorschrift van de school

Het schoolreglement omvat de concrete voorschriften omtrent het dragen van het uniform met label van de school. Door het te ondertekenen verbindt men er zich toe die voorschriften na te leven.

In haar antwoord op het verweer van de school stelt verzoekster dat zij op dit punt niet aandringt. De Commissie moet zich daarover dus niet uitspreken.⁵⁵

3.3.2.4 Intern leerlingenvervoer

Forfaitair berekende bijdrage voor het intern leerlingenvervoer; busvervoer voor schooluitstappen
zie *infra*, 3.4.1 Kostprijs

Vervoer naar sportactiviteiten tijdens de schooluren

Het vervoer van leerlingen tijdens de schooluren voor lessen lichamelijke opvoeding wordt als een afzonderlijke dienstverlening beschouwd. De overheid stelt ook geen middelen ter beschikking om deze kosten te (helpen) dragen. Voor een afzonderlijke dienstverlening kan het schoolbestuur een bijdrage vragen aan de ouders.

De bijdrage voor het vervoer naar sportactiviteiten moet worden opgenomen in de bijdrageregeling die in de schoolraad wordt overlegd en aan de ouders wordt meegedeeld via het schoolreglement. De bijdrage moet in overeenstemming zijn met de effectief gemaakte kosten waarvan de leerling gebruik heeft gemaakt.⁵⁶

⁵⁴ CZB/V/KSO/2008/216

⁵⁵ CZB/KL/KSO/2008/205

⁵⁶ CZB/V/KSO/2009/238

3.3.2.5 Drank en voedsel voor onmiddellijk verbruik

Schoolbeleid i.v.m. gezonde voeding en ecologie. Verplichte aankoop van melk kan niet.

De Commissie bevestigt dat het tot de autonomie van een schoolbestuur hoort om in het kader van een gezondheidsbeleid afspraken te maken inzake beschikbaarheid van dranken op school. Aldus kan het schoolbestuur in samenspraak met de participatieorganen beslissen om op school bijvoorbeeld frisdranken volledig te weren, zowel voor wat betreft de verkoop in de school als voor de drankjes die door de ouders aan de kinderen worden meegegeven.

De Commissie oordeelt dat het vrijblijvend te koop aanbieden van drankjes aan de leerlingen en tegen een normale prijs, een handelsactiviteit is die verenigbaar is met de onderwijsopdracht. De verkoop van drankjes kan beschouwd worden als een normale dienstverlening aan de leerlingen. De leerlingen moeten wel vrijblijvend van deze service gebruik kunnen maken. Aan dit vrijblijvend karakter wordt afbreuk gedaan wanneer aan de ouders verboden wordt om drankjes met de kinderen mee te geven die ze in de school wel nog kunnen aanschaffen.⁵⁷

Het schoolbestuur kan drank en voedsel voor onmiddellijk verbruik op school aanbieden. Het kan beperkingen stellen aan wat de ouders aan drank en voedsel met de kinderen kunnen meegeven (overwegingen van gezondheid en milieubescherming). De ouders moeten wel de vrijheid behouden om alle producten die de school aanbiedt, liever zelf met hun kinderen mee te geven.⁵⁸

Aanrekenen van de kostprijs van een zelfbereide lunch in het buitengewoon onderwijs

In het kader van het bijbrengen van zelfredzaamheid aan kinderen met mentale beperkingen wordt de kinderen aangeleerd om zelf hun boterham klaar te maken. Het brood brengen de kinderen zelf mee, voor de aankoop van het beleg staat de school in. Het gaat dus enerzijds om een leeractiviteit, anderzijds om een dienstverlening onder de vorm van het verschaffen van een maaltijd. De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat de bijzondere vorm waarin de maaltijd wordt voorbereid, niet belet dat de school de kostprijs voor deze producten mag aanrekenen. Dat de kinderen in schoolverband leren om hun eigen maaltijd voor te bereiden, kan niet betekenen dat ze ook recht zouden hebben om die gratis te ontvangen. De bijzondere omstandigheden van het schools klaarmaken van de maaltijd brengt naar het oordeel van de Commissie ook mee dat de school, met het oog op de eenheid van het didactisch handelen, voor alle leerlingen een uniforme regeling kan hanteren.⁵⁹

Onderscheid tussen middagopvang en refterdienst

Op de zitting van de Commissie zorgvuldig bestuur van 4 maart 2004 stelde de directie dat er aan de leerlingen die enkel hun boterham eten in de refter geen verplichte consumptie van een dessert wordt aangerekend, wat niet toelaatbaar zou zijn. Het volledige bedrag van 0,75 € werd voorgesteld als een bijdrage voor het middagtoezicht en het dessert is te beschouwen als een gratis toetje. De commissie aanvaardde deze voorstelling van zaken.

Nu stelt de directie in haar brief van 23 juni 2008 dat sinds september 2004 geen vergoeding voor opvang meer wordt gevraagd omdat het personeel daarvoor niet meer wordt vergoed. De uitgavenposten en de bijhorende bedragen blijven op een kleine verhoging van de prijzen na ongewijzigd. De commissie beschikt niet over gegevens waaruit zou blijken dat de

⁵⁷ CZB/V/KBO/2008/214

⁵⁸ CZB/KL/KBO/2009/255

⁵⁹ CZB/V/KBO/2008/221

bijdrageregeling die ze voor de commissie en de betrokken ouders als een vergoeding voor opvang kwalificeerde, na overleg in de schoolraad vervangen heeft door een reftervergoeding. De schoolraad heeft nochtans recht op overleg met betrekking tot de bijdrageregeling. Daartoe behoort onder meer een verantwoording van de kosten en een inzicht in de kwalificatie daarvan. Uit de verder nog te bespreken discussie over het fiscaal attest blijkt dat dit voor de ouders een bijzonder relevant gegeven is. De Commissie zorgvuldig bestuur wijst er op dat de directie of de inrichtende macht niet eenzijdig en zonder overleg de bijdrageregeling kunnen wijzigen. De commissie dringt er op aan dat de schooloverheid voor het komende jaar daaromtrent volle duidelijkheid creëert in de schoolraad. In het overleg moet zij, indien zij voor een reftervergoeding kiest, duidelijk maken dat wat boven de kosten voor de voeding uitgaat, in redelijkheid inderdaad als een kostenvergoeding voor reftergebruik kan worden beschouwd. Zoals eerder gezegd is het verder niet aanvaardbaar dat kosten zouden worden aangerekend voor niet gevraagde of zelfs niet gebruikte voedingsproducten.⁶⁰

3.3.3 Bijkomende onderwijsactiviteiten, begeleiding en ondersteuning

3.3.3.1 Bijkomend onderwijsaanbod door de school

Eindtermen: kosten extra lesuren Frans

De Commissie zorgvuldig bestuur wil in eerste instantie het systeem van de eindtermen in het Vlaams onderwijsbestel aanhalen. De eindtermen zijn minimumdoelen die de overheid noodzakelijk en bereikbaar acht voor een bepaalde groep leerlingen. De regelgeving betreffende eindtermen houdt in dat ze worden bereikt door de school op groepsniveau. De leergebied - of vakoverschrijdende eindtermen maken deel uit van de basisvorming, die de school bij haar leerlingen moet realiseren. De eerste verantwoordelijken daarvoor zijn de school en het schoolteam. De scholen dienen inspanningen te leveren zodat met het reguliere aanbod zoveel mogelijk leerlingen de doelstellingen halen, rekening houdende met het startniveau van de leerling en de context van de school. Het aldus geplande onderwijs- en opvoedingsaanbod wordt gerealiseerd met de reglementair voorziene personeelsbezetting.

Uit de infobrochure die door de school werd bezorgd, blijkt dat de 2 lesuren Frans boven het normale lestijdenpakket van 32 lestijden komen. De leerlingen worden hiervoor in groepen verdeeld volgens hun niveau. De bedoeling van die cursussen is dat de leerlingen de school perfect tweetalig verlaten. De aanvullende lesuren Frans worden gegeven door externen of door leerkrachten van de school (als zelfstandigen in bijberoep). Die lesuren worden gegeven over de middag, aan het begin of het einde van de dag of tussen de gewone lesuren door, in functie van de mogelijkheden van het uurrooster. Voor het eerste jaar waarin het kind van de vragende partij zit gaan die lesuren door op donderdag en vrijdagmiddag.

De onderwijsregelgeving legt het maximum aantal lestijden per week per onderwijsvorm vast. Vrijwel alle scholen richten dit maximale aantal lestijden in. Bijgevolg gaat een school over het wettelijke maximum aantal lestijden indien zij de leerlingen extra lesuren “Frans” laat volgen. Indien de school de leerlingen niet vrij zou laten deze lesuren al dan niet te volgen zou dit ingaan tegen de inspanningsverplichting die de school heeft ten aanzien van alle leerlingen en tegen het gelijkheidsbeginsel.

⁶⁰ CZB/V/KSO/2008/202

Ook de onderwijsinspectie voor het secundair onderwijs gaat er in het algemeen van uit dat alle eindtermen (basisvorming, specifieke vorming en vakoverstijgende eindtermen) binnen de voor iedereen toegankelijke lestijden of reguliere schoolactiviteiten moeten gerealiseerd worden. Dit geldt ook voor de eindtermen “Frans”. Lesuren Frans, e.a. die aangeboden worden tegen betaling buiten de voor iedereen toegankelijke lesuren, kunnen niet verplicht worden en daar kan de onderwijsinspectie ook geen rekening mee houden in de beoordeling van de vraag of de school de leerlingen weet te brengen tot het bereiken van de eindtermen. Het in de aanvullende lesuren bijgebrachte kennisniveau kan dan ook niet worden meegenomen bij het attesteren van de leerlingen.

Aanvullende ondersteuning De school kan evenwel autonoom afwegen om aanvullend aan haar opdracht inzake eindtermen een ondersteuning door externen toe te laten in het leer- en opvoedingsproces. Het is duidelijk dat voor dit aanbod een bijdrage mag gevraagd worden aan de ouders.

Het is wenselijk dat de algemene principes inzake de afweging van dit aanbod worden voorgelegd aan de participatieorganen en terug te vinden zijn in het schoolreglement.

De Commissie zorgvuldig bestuur wijst er op dat vooraleer een vorm van bijkomende begeleiding kan worden ingeschakeld, de school zorgvuldig moet nagaan of in het reguliere programma voldoende aandacht wordt besteed aan differentiëring en remediëring. Het is een opdracht van het onderwijs om het draagvlak voldoende ruim te houden. Ook binnen de verplichte lesuren moet redelijkerwijze plaats zijn voor een zekere mate van remediëring en afstemming op de verschillende mogelijkheden van de leerlingen. Verder zijn de eindtermen minimumdoelstellingen waaraan een school in haar eigen reguliere programma nog bijkomende doelstellingen kan toevoegen. Eerst wanneer beide punten zijn onderzocht kunnen bijkomende lesuren worden overwogen. Als in tweede orde een school extra lesuren tegen betaling organiseert moet duidelijk het onderscheid gemaakt worden met het reguliere aanbod. Het schoolbestuur moet in alle duidelijkheid aan de ouders meedelen

- dat er extra lesuren worden aangeboden,
- welk bedrag de ouders daarvoor moeten betalen,
- dat het volgen van deze lesuren niet verplicht is
- en dat de beoordeling van de studievorderingen van de leerlingen die moet leiden tot het al of niet toekennen van een getuigschrift, gebaseerd is op de leerstof van de reguliere lesuren.

De Commissie komt tot volgend advies: Het in algemene termen vermelden in een infobrochure van een extra aanbod van de school gelet op het groeiende belang van talenkennis, voldoet niet aan deze essentiële informatieplicht van de school. Het is aangewezen dat van de ouders een schriftelijke instemming wordt gevraagd voor het volgen van de extra lesuren en de betaling van het bijhorende studiegeld.

In de feitelijke organisatie van de extra lesuren zal de school er ook over waken dat het om een reëel vrije keuze blijft gaan. Meer bepaald zal een duidelijk onderscheid tussen de leerkrachten waar de leerlingen in de reguliere lesuren mee geconfronteerd worden en de leerkrachten die de aanvullende lesuren geven, daarvoor belangrijk zijn. De Commissie meent dat het binnen de deontologie van een school niet past dat leerkrachten die de aanvullende lesuren verzorgen dezelfde zijn als deze die voor het reguliere aanbod instaan.⁶¹

⁶¹ CZB/V/KSO/2008/189

3.3.3.2 Bijkomende onderwijs- en studiebegeleiding verstrekt buiten de schooluren

In hoever is een aanvullend facultatief onderwijs- en begeleidingsaanbod tegen betaling aanvaardbaar? ‘Leren leren’

Aan de Commissie zijn al eerder initiatieven voor vrijwillige aanvullende programma’s “leren leren” voorgelegd waarop ze met sterk voorbehoud heeft gereageerd (cf. V/2005/122 en V/2006/145). De Commissie heeft ook in de adviezen die ze daarbij heeft geformuleerd de verplichting van de scholen benadrukt om er streng over te waken dat er geen enkele vermenging of vervaging van verantwoordelijkheden kan ontstaan.

Na onderzoek van het nu voorliggende dossier is de Commissie van oordeel dat een dergelijk alternatief aanbod om een eindterm te bereiken, in de ogen van de ouders en de buitenwereld de geloofwaardigheid van het eigen aanbod van de school op dat terrein in het gedrang kan brengen. Wat moeten ouders denken die vanuit de school een aanbod voor een aanvullend programma ontvangen? Sommigen zullen niet zo duidelijk weten dat “leren leren” een eindterm is waarvan de beheersing door de school bij alle leerlingen moet worden nagestreefd en kunnen zich misschien wel schuldig voelen als ze niet ‘alles doen’ om hun kind vooruit te helpen en te laten slagen. Voor hen is het aanbod misleidend. Anderen kunnen de kwaliteit van het schoolaanbod in twijfel trekken wanneer hen gesuggereerd wordt dat in vijf sessies van twee uur externen vaardigheden kunnen bijbrengen waar het gewone programma niet toe in staat is. Zij kunnen er aan twijfelen dat de school zelf het nodige doet om haar eigen programma aan te passen aan wat naar hedendaags onderwijskundig inzicht in het leerproces als bijzonder efficiënt zou zijn beoordeeld. De suggestie dat anderen tegen betaling op korte tijd kunnen bewerken waar de school zelf niet toe in staat zou zijn, schendt de geloofwaardigheid van de school.

Uit een aandachtige lezing van de folder die aan de Commissie is voorgelegd, blijkt dat dergelijke sessies ‘leren leren’ in een belangrijke mate zullen neerkomen op het efficiënter leren gebruiken van door de leerlingen gekende studietechnieken. Inoefenen op de leerstof van gekende (en nieuwe) technieken die ook voorwerp zijn van het onderdeel ‘leren leren’ in het onderwijsprogramma, kan worden beschouwd als het geven van bijlessen of een soort repetitoraat. Een dergelijke handelsactiviteit met onderwijs als voorwerp is niet verenigbaar met de eigen opdracht van de school.

Dat het niet de school zelf is die het alternatieve programma aanbiedt, belet niet dat het initiatief in de school toelaten en zelfs bevorderen een vervaging in de verantwoordelijkheden meebrengt die de geloofwaardigheid van de school in het gedrang brengt. De Commissie zorgvuldig bestuur heeft in het verleden gesteld dat bijlessen tegen betaling niet in de school kunnen worden aangeboden: “Een schoolbestuur mag op geen enkele manier de schijn wekken dat het meewerkt aan activiteiten binnen de school die de school zelf, op basis van de onderwijsreglementering, niet kan/mag organiseren: (V/2003/8).

De Commissie laat opmerken dat deze conclusie a fortiori geldt voor initiatieven ter remediëring van tekorten in bepaalde leergebieden of vakken. Wanneer als mogelijk motief om deel te nemen aan een remediëringsprogramma, naast ongetwijfeld valabele inhoudelijke motieven, ook aangehaald wordt: “als je geen risico wil nemen en je examen onder begeleiding wil voorbereiden” ziet het er naar uit dat op die manier nieuwe behoeften worden gecreëerd. Dit stemt tot nadenken over de opportuniteit van de medewerking van de scholen.

De Commissie vraagt ook nog aandacht voor het feit dat het in de school organiseren van deze oefensessies ‘leren leren’ een negatief effect kan hebben op de gelijke behandeling van de leerlingen. Doelstellingen van het onderwijsprogramma worden tegen betaling ingeoefend binnen

de schoolgebouwen. Wie niet betaalt en daaraan niet meedoet, kan vrezen dat zijn kind daarvan binnen het onderwijsprogramma nadeel zal ondervinden. Het bevorderen - ook zonder dat het aanbevolen wordt - van betalende programma's voor leerlingen die minstens gedeeltelijk overlappen met de doelstellingen van het eigen programma is ook omwille van de negatieve weerslag op de gelijke behandeling niet aanvaardbaar. De Commissie herinnert ook aan de inspanningen om door kostenbeperking het lager onderwijs voor iedereen op gelijke wijze toegankelijk te maken.

De Commissie komt tot volgend advies: "Leren leren" behoort in het lager onderwijs tot de leergebiedoverschrijdende eindtermen. Eventuele aanvullende lessen die leerlingen moeten helpen om de eindtermen beter te bereiken kunnen binnen de school enkel gratis worden aangeboden. Dit is ook het geval indien de aanvullende lessen niet volledig overlappen met wat de school in het eigen programma moet nastreven. Een aanbod tegen betaling leidt tot vervaging van de verantwoordelijkheden en is niet verenigbaar met de eigen pedagogische en onderwijskundige taken van de school. Het bevorderen van dergelijke initiatieven binnen de school brengt de geloofwaardigheid van de school in het gedrang.⁶²

3.4 Transparante berekening en aanrekening; verantwoording van de kosten en betalingsmodaliteiten.

3.4.1 Kostprijs

3.4.1.1 Kostprijsbepalende elementen

Kosten die de prijs van het middagmaal kunnen bepalen

Er van uitgaand dat een refter behoort tot de basisinfrastructuur, moet ook worden aangenomen dat dit lokaal wordt aangewend met gebruik van de normale nutsvoorzieningen (gas, elektriciteit, water). Er kan dus geen aparte aanrekening zijn van kosten voor infrastructuur en bijhorende nutsvoorzieningen. Eventuele kosten voor de vergoeding van toeziend personeel, kosten voor de voedingswaren en het klaarmaken daarvan komen in aanmerking.⁶³

Bepalen van de kostprijs voor fotokopie

Bij het bepalen van de kostprijs voor fotokopie moet de school uitgaan van de reële kosten die de school daarvoor draagt. Fotokopie voor de leerlingen kan geen bron zijn van aanvullende inkomsten.

In voorliggend geval heeft de school, geconfronteerd met een ongunstig contract met een externe firma in eerste instantie de kostprijs verhoogd tot 0,10 € per kopie. Daarna heeft de school dit contract opgebroken door het betalen van een schadevergoeding aan de eerste firma. De overeenkomst met een andere firma maakt het volgens de berekeningen van de school mogelijk om de eenheidsprijs op 0,06 of 0,05 € te brengen. De berekening die toelaat te oordelen of dit als een kostendekkende bijdrage kan worden beschouwd is materie voor het overleg binnen de schoolraad bij de bespreking van de lijst van ouderbijdragen. In de context van de voorliggende betwisting vraagt de Commissie zorgvuldig bestuur dat de school alsnog deze berekening ook aan haar zou voorleggen. De Commissie neemt aan dat de schadevergoeding om het eerste

⁶² CZB/V/KBO/2008/219

⁶³ CZB/V/KSO/2008/227

contract af te kopen redelijkerwijze moet worden meegerekend in de kosten die de school dit jaar voor fotokopie moet maken.⁶⁴

Buitengewoon onderwijs. Kosten voor kookles. Vervoer. Plaats van aankoop

De berekening en de aanrekening aan de leerlingen van de vervoerkosten voor inkopen van de voedingsproducten en van de bijkomende verzekeringskosten wordt niet volledig transparant toegelicht. In het secundair onderwijs mogen kosten voor uitstappen die kaderen in het leerplan aangerekend worden. Voor het aanrekenen ervan gelden de algemene principes zoals uiteengezet in punt 5.3.1: de kosten moeten in de bijdragelijst die in de schoolraad werd overlegd, zijn opgenomen en de bijdragelijst moet bij het begin van het schooljaar aan de ouders worden meegedeeld.

De commissie is niet bevoegd om zich uit te spreken over de optie van de school om de aankopen bij een welbepaalde supermarkt te doen. Dit behoort tot de pedagogische vrijheid van de school die de suggestie van de verzoekende partij om de leerlingen ook prijsbewust te leren aankopen autonoom kan beoordelen.⁶⁵

3.4.1.2 Reële kostprijs voor de betrokken leerling. Beperkte marges voor een forfaitaire berekening

Beperkt forfait

De voorgelegde bijdrageregeling bevat een rubriek “Algemene onkosten en schoolgerei” waarin een soort forfait wordt gehanteerd met kosten voor “briefwisseling, postzegels, proefwerkpapier, schoolagenda, huiswerkblok, rapport... De Commissie aanvaardt dat om redenen van administratieve haalbaarheid bij het bepalen van bepaalde kosten gewerkt wordt met een beperkt forfait. Vragen naar een precieze verantwoording kunnen in de schoolraad worden gesteld. Verder adviseert de Commissie dat de ouders op aanvraag een gedetailleerde verantwoording van alle kosten en rekeningen kunnen verkrijgen. Het is redelijk dat de school zelf niet het initiatief neemt om voor alle leerlingen de bewijsstukken van uitgaven voor te leggen. Ouders en school moeten voldoende met elkaar communiceren zodat een volledig inzicht in de schoolrekeningen mogelijk wordt, zij het voor details op verzoek van de ouders.⁶⁶

Cultuurdag. Beperkt forfait

Ook hier geldt dat het aanrekenen van kosten in de bijdrage reëel dient te zijn, d.i. in overeenstemming met de door de school effectief gemaakte kosten voor goederen of diensten waarvan de betrokken leerling gebruik heeft gemaakt.

Op de zitting licht de directie toe dat de prijs van 23 euro de kosten voor toegang tot de Da Vinci tentoonstelling, het chocolademuseum, voor de gids, een drankje en het vervoer omvat. Naargelang de klas kon de activiteit verschillen zodat niet alle leerlingen aan dezelfde activiteit deelnamen. De totale kostprijs van de cultuurdag werd wel verdeeld over het aantal leerlingen, ongeacht de activiteit waaraan de leerlingen deelnamen. De klas van de zoon van verzoekster nam niet aan een activiteit deel waarvoor betaald diende te worden.

Bij het aanrekenen van kosten dient het uitgangspunt te zijn dat enkel aangerekend wordt wat geconsumeerd wordt. De school moet erover waken dat wat aangeboden wordt aan de leerlingen

⁶⁴ CZB/V/KSO/2008/197

⁶⁵ CZB/V/KSO/2008/228

⁶⁶ CZB/V/KSO/2009/238

gelijkwaardig is en qua kosten in dezelfde lijn ligt. De Commissie kan er in komen dat er voor uitstappen met een forfait wordt gewerkt waardoor een zekere solidariteit ontstaat, echter op voorwaarde dat alle leerlingen binnen hetzelfde schooljaar van een evenwaardig aanbod qua kosten genieten en dat het schoolbestuur hierover ook duidelijk communiceert. Als het verschil tussen de verschillende groepen te groot is, moeten de reële kosten aangerekend worden.⁶⁷

Forfaitair berekende bijdrage voor intern leerlingenvervoer; busvervoer voor schooluitstappen

De organisatie van het intern leerlingenvervoer behoort tot de facultatieve dienstverlening waarvoor aan de ouders een bijdrage kan worden gevraagd. Ook hier geldt als uitgangspunt dat de gevraagde bijdrage in verhouding moet staan tot de kosten die de school ten behoeve van elke betrokken leerling moet maken.

De Commissie stelt allereerst vast dat het hier enkel gaat om het interne leerlingenvervoer en niet om het vervoer van en naar de school of het vervoer op grotere afstand bij schoolreizen en meerdaagse uitstappen. Er kan in de hier voorgelegde regeling geen twijfel over bestaan dat het in hoofde van de school inderdaad om reële kosten gaat. De bijdrage heeft immers maar betrekking op een beperkt deel van de kosten voor het geplande intern leerlingenvervoer. De formule van het eigen georganiseerd intern vervoer zou ondenkbaar zijn zonder een aanzienlijke tussenkomst van de gemeente en van de school zelf op basis van haar werkingsmiddelen. Dat het om reële kosten gaat is in die mate waar dat de vraag kan worden gesteld of alle voorwaarden wel vervuld zijn om in te stappen in deze formule die gelet op de omvang van de investeringen ook ernstige risico's inhoudt. Het komt de Commissie zorgvuldig bestuur evident niet toe om zich daarover uit te spreken. Voor de Commissie is wel essentieel dat de risico's ook in de toekomst niet op de ouders zullen kunnen worden afgewenteld. De bijdrage die voor het intern leerlingenvervoer en andere kosten voor de daarmee samenhangende initiatieven kan worden gevraagd, moet immers altijd blijven binnen de perken van de maximumfactuur die door de decreetgever is vastgesteld.

De aanrekening van de kosten aan de ouders die hier voor de scholengemeenschap wordt voorgesteld komt neer op het invoeren van een vorm van forfaitaire kostenbijdrage voor het intern leerlingenvervoer. Dit vraagt zoals eerder uiteengezet een bijzondere verantwoording. De Commissie zorgvuldig bestuur komt tot het besluit dat onder de nog te bespreken voorwaarden en binnen de hier aangegeven grenzen een vorm van forfaitaire berekening van de vervoerkosten die aan de ouders worden aangerekend, aanvaardbaar is.

Vooreerst stelt de Commissie vast dat het risico dat het gebruik van forfaitaire bijdragen zou leiden tot het creëren van een niet aanvaardbare bron van bijkomende inkomsten waar geen kostprijs tegenover staat, onbestaande is gelet op enerzijds de omvang van de reële kosten en anderzijds de decretale begrenzing van de bijdragen door de bepaling van de maximumfactuur. Verder stelt de scholengemeenschap dat het alternatief voor de aangesloten scholen zou neerkomen op een verdere afbouw van de initiatieven ter verrijking van het onderwijsgebeuren en het schoolleven. Het uitbesteden van het vervoer op commerciële basis zou immers onhoudbaar duur worden, terwijl het openbaar vervoer voor het intern leerlingenvervoer geen valabel alternatief biedt. Verder blijkt dat het hier om een activiteit gaat waarvoor de exacte toerekening per leerling bijzonder moeilijk is, gelet op ondermeer de hoge vaste kosten. Het is niet toevallig dat ook de vervoersmaatschappij De Lijn met formules als de Buzzypas de aanrekening van de kosten binnen zekere grenzen vereenvoudigt door het aanbieden van een forfaitaire formule. De

⁶⁷ CZB/V/KSO/2008/195

Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat, gelet op de voorgaande overwegingen en onder voorbehoud van de navolgende beschouwingen, het principe van een forfaitaire bijdrageregeling hier kan worden aanvaard.

Ook forfaitaire bijdragen moeten in een zekere verhouding blijven staan tot de kosten die de ouders zouden moeten dragen in het geval van een meer doorgedreven geïndividualiseerde aanrekening. De Commissie oordeelt dat het differentiëren van de kostprijs naar kleuteronderwijs en lager onderwijs, zoals ook de decreetgever dat doet bij het vaststellen van de maximumfactuur in principe een aanvaardbaar uitgangspunt is. Dat belet niet dat van de school kan worden verwacht dat zij alert blijft voor mogelijke vertekeningen van de verhoudingen binnen de leerlingengroepen doordat bv. de ouders van de jongste groep in de kleuterschool voor het mogelijk schaarse gebruik van het intern vervoer een bijdrage zouden moeten betalen die hoger ligt dan wat ze met een beroep op het commercieel vervoer zouden moeten betalen. Het is de verantwoordelijkheid van de school er over te waken dat er geen kennelijke wanverhouding ontstaat tussen de forfaitaire bijdrage en het reële voordeel dat de leerlingen genieten.

Verder wijst de Commissie zorgvuldig bestuur op het uitgangspunt van de decreetgever dat ze al bij herhaling in herinnering bracht: de bepaling van de bijdragen van de ouders en de verantwoording daarvan moet allereerst in de schoolraad worden overlegd. De Commissie kan enkel oordelen over de grenzen waarbinnen bepaalde initiatieven kunnen worden genomen, niet over de wenselijkheid of de opportuniteit daarvan.

De Commissie komt tot volgend advies:

Gelet op bovenstaande overwegingen en binnen de aangehaalde randvoorwaarden is een formule van forfaitaire aanrekening van een gedeelte van de kosten voor intern vervoer van de leerlingen principieel aanvaardbaar. Over de opportuniteit of de wenselijkheid van een dergelijke formule kan de Commissie zorgvuldig bestuur zich niet uitspreken. Zij brengt in herinnering dat voor het nemen van een beslissing daaromtrent de participatieprocedure moet worden gevolgd en dat bijgevolg elk jaar voor de aanvang van het schooljaar overleg met de schoolraad noodzakelijk blijft.⁶⁸

Kosten voor maaltijden die door de leerlingen worden bereid

Wanneer de leerlingen zelf hun broodmaaltijd leren klaarmaken of in de kookles een volledig maal leren bereiden gaat het enerzijds om een leeractiviteit, anderzijds om een dienstverlening onder de vorm van het verschaffen van een maaltijd. De school kan, met het oog op de eenheid van het didactisch handelen, voor alle leerlingen een uniforme regeling opleggen en een eenvormige bijdrage bepalen. Men kan ook niet verwachten dat de kostprijs per afzonderlijke maaltijd wordt berekend en zeker ook niet dat rekening wordt gehouden met de eetlust van elke leerling afzonderlijk. Een forfaitaire bijdragebepaling is onvermijdelijk. Dit neemt niet weg dat de aangerekende kosten de werkelijke kostprijs van de aangerekende goederen en diensten moeten benaderen en dat ouders recht hebben te vernemen welke elementen bij de berekening van het bedrag in aanmerking genomen worden. Volgens verwerende partij omvat het bedrag van de aangerekende kosten ook reftergeld, wat kosten voor toezicht, onderhoud van lokaal, keukenpersoneel en vernieuwen van kopjes omvat.

In advies 2008/227 sprak de Commissie zich uit over de vraag welke kosten bij de bepaling van de prijs van een middagmaal in rekening kunnen worden gebracht. Zij adviseerde “dat een refter behoort tot de basisinfrastructuur van de school. Daarvoor kunnen geen ouderbijdragen worden gevraagd. Dit kan evenmin voor kosten van de nutsvoorzieningen die volgen uit het normale

⁶⁸ CZB/V/KBO/2008/198

gebruik van de basisinfrastructuur. Een bijdrage kan worden gevraagd voor de vergoeding van toezienend personeel, kosten voor de voedingswaren en het klaarmaken daarvan.” Uit dit advies volgt dat voor het onderhoud van het lokaal geen vergoeding kan worden gevraagd. Voor toezicht en personeel kan een bijdrage gevraagd worden voor zover de leerlingen aan toezicht buiten de lesuren onderworpen zijn en voor hen buiten de lesuren extra personeel wordt ingezet.⁶⁹

3.4.1.3 Elementen vreemd aan de kostprijs

Korting bij betaling via overschrijving: niet aanvaard

De Commissie wijst er op dat het aanbod van schoolmateriaal in principe tegen kostprijs gebeurt. Zij is van oordeel dat het geven van een betekenisvolle korting de indruk wekt dat voor de boeken niet de werkelijke kostprijs wordt aangerekend en dat de school dus een zekere winstmarge hanteert.

De vraagsteller toont ook niet aan hoe de voorgestelde korting zou kunnen worden beschouwd als een passende compensatie voor verminderde administratieve kosten. Het geven van een korting aan ouders die per overschrijving betalen creëert zodoende tussen ouders een verschil in behandeling die niet redelijk verantwoord wordt.⁷⁰

Gemeentelijk onderwijs. Gedifferentieerde bijdragen voor onderwijsactiviteiten naargelang de woonplaats van de ouders. Niet aanvaardbaar.

De verwerende partij hanteert voor zwemmen, meerdaagse extra-murosactiviteiten, middag- en avondopvang en maaltijden verschillende tarieven naargelang de leerlingen in of buiten de gemeente wonen. Zij verantwoordt dit verschil in behandeling vanuit de gemeentelijke autonomie. Ook op andere domeinen (bv. museumbezoek, bibliotheekbezoek) kan een gemeente oordelen dat zij lagere tarieven kan toestaan aan personen die door het betalen van gemeentelijke belastingen al op een andere manier hebben bijgedragen aan de betrokken gemeentelijke dienstverlening. De vraag moet worden gesteld in hoever dit correcte uitgangspunt ook voor tegemoetkomingen en dienstverlening in de context van het door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerde gemeentelijk onderwijs kan worden gehandhaafd.

Het artikel 76 van het decreet basisonderwijs bepaalt dat bij de aanwending van het werkingsbudget ieder schoolbestuur rekening moet houden met een gelijke behandeling van al zijn gefinancierde of gesubsidieerde scholen en van al zijn leerlingen. Voor zover bij de activiteiten waarvoor een op basis van woonplaats gedifferentieerde bijdrage wordt gevraagd, ook gedeeltelijk een beroep zou worden gedaan op het werkingsbudget, geldt ook hier de regel van de gelijke behandeling.

Verwerende partij vraagt voor het schoolzwemmen - het jaar gratis zwemmen niet meegerekend - een bijdrage van de leerlingen die buiten de gemeente wonen, terwijl dit gratis is voor leerlingen van de gemeente. Schoolzwemmen is voor alle leerlingen een verplichte activiteit net als andere lessen van lichamelijke opvoeding. Voor extramuraal activiteiten zoals groenklassen, zeeklassen, sneeuwklassen worden op basis van hetzelfde criterium verschillende bijdragen gevraagd. Deze onderwijsactiviteiten zijn niet strikt verplicht. Het gaat niettemin om onderwijsactiviteiten waaraan maximale deelname van alle leerlingen wordt nagestreefd. Hoezeer dit het geval is blijkt

⁶⁹ CZB/V/KSO/2008/228

⁷⁰ CZB/V/KSO/2009/246

uit de verklaring van verwerende partij ter zitting dat groenklassen ook aanleiding kunnen geven tot evaluatie van de leerlingen.

In beide gevallen worden de bijdragen vastgesteld door het gemeentebestuur optredend in zijn hoedanigheid van inrichtende macht van het gemeentelijk onderwijs. De Commissie zorgvuldig bestuur acht het onaanvaardbaar dat een inrichtende macht voor onderwijsactiviteiten zelf een verschil in behandeling onder haar leerlingen zou creëren. Dat de eigen middelen waarover de gemeente als inrichtende macht beschikt afkomstig zijn uit belastingsgelden van gemeenteeonderdanen rechtvaardigt nog niet dat de gemeente in de organisatie van haar onderwijs de deelname aan onderwijsactiviteiten afhankelijk zou stellen van verschillende bijdragen gebaseerd op het criterium van de woonplaats. Een inrichtende macht die beslist om onderwijs te organiseren met middelen van de Vlaamse Gemeenschap en met eigen middelen, moet de in dat kader georganiseerde onderwijsactiviteiten voor elke leerling onder gelijke voorwaarden toegankelijk stellen.

Verder is de Commissie zorgvuldig bestuur van oordeel dat gedifferentieerde bijdragen voor de deelname aan sommige onderwijsactiviteiten naargelang de woonplaats van de leerling ook niet te verzoenen zijn met de Vlaamse regelgeving met betrekking tot de beperking van de kosten voor het basisonderwijs. Sinds schooljaar 2008-2009 worden de kosten van het zwemmen, met uitzondering van het jaar gratis zwemmen, aangerekend op de scherpe maximumfactuur die voor het kleuteronderwijs 20 euro en voor het basisonderwijs 60 euro per jaar bedraagt. Het aanrekenen van een hoger bedrag - of het niet kosteloos maken als dat voor andere leerlingen wel zo is - voor leerlingen die niet in de gemeente wonen, heeft als gevolg dat deze sneller het maximumbedrag zullen bereiken. Hierdoor bestaat het gevaar dat ze aan minder activiteiten zullen kunnen deelnemen. Een dergelijk verschil in kansen tot participatie in verplichte activiteiten creëren is discriminerend en voor een inrichtende macht onaanvaardbaar.

Sinds schooljaar 2008-2009 geldt voor extramurale activiteiten de minder scherpe maximumfactuur die voor het volledig lager onderwijs 360 euro bedraagt. Net zoals met betrekking tot het zwemmen is de Commissie van oordeel dat het hanteren van een verschillend bedrag in functie van de woonplaats van de leerling onverenigbaar is met de invoering van de minder scherpe maximumfactuur. Uit de gemeenteraadsbeslissing van 25 april 2002 blijkt dat voor leerlingen die buiten de gemeente wonen die factuur al bij deelname aan één activiteit (sneeuwklas) wordt overschreden zodat voor die leerlingen de deelname aan nog andere activiteiten bemoeilijkt wordt. Maar ook bij aangepaste bedragen en voor andere activiteiten geldt dat verschillende bijdragen naargelang de woonplaats voor de leerlingen een verschil in kansen tot participatie aan onderwijsactiviteiten creëert. Dit kan niet veroorzaakt worden door de inrichtende macht zelf.⁷¹

Gedifferentieerde bijdragen voor middag- en avondopvang naargelang de leerling wel of niet in de gemeente woont. Aanvaardbaar

Middag- en avondopvang zijn activiteiten die buiten het onderwijsprogramma staan. Het is een dienstverlening die de school aanbiedt en die niet verplicht is. De ouders kunnen er al of niet een beroep op doen en het al dan niet gebruik maken ervan heeft geen weerslag op de schoolprestaties. Deze diensten worden genoten in de context van de school maar maken geen deel uit van de inrichting van het onderwijs zelf.

Het gemeentebestuur kan voor deze dienstverlening rekening houden met het feit dat de daarvoor bestemde middelen afkomstig zijn van door de inwoners van de gemeente betaalde belastingen.

⁷¹ CZB/V/KBO/2008/212

Het gemeentebestuur kan in een beoordeling van de prioriteiten voor het gemeentelijk algemeen belang voor deze dienstverlening in schoolverband gedifferentieerde tarieven vastleggen in functie van de woonplaats van het gezin. De Vlaamse regelgeving vraagt wel dat alle bijdragen die van de ouders worden gevraagd, in de schoolraad worden overlegd.⁷²

3.4.2 Overleg in de schoolraad. Mededeling in het schoolreglement

Algemeen

De onderwijsregelgeving bepaalt dat de omvang van de bijdrage ter sprake komt via overleg in de schoolraad en dat er afwijkingen zijn voor minder gegoede ouders. De vergelijking tussen te maken kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de participatieorganen. Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders via het schoolreglement duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen.⁷³

Voorrang voor het proces van participatie

Rekening houdende met de bij decreet vastgelegde bevoegdheden van de schoolraad geeft de Commissie zorgvuldig bestuur voorrang aan het proces van participatie. De vergelijking tussen gemaakte kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de schoolraad. Ouders, personeel en school kunnen in de schoolraad bespreken of bepaalde schooluitgaven wenselijk zijn (uitstap/schoolreis) en of een bepaalde schoolbijdrage correct is (bedrag uitstap/schoolreis). Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders schriftelijk, duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen. De ouders moeten voor de start van het schooljaar een schriftelijk overzicht hebben van de kosten voor het betrokken schooljaar, ook van de verschillende schoolreizen en hun totale kost. Verzoekster toont niet aan, beweert ook niet dat de school haar verplichtingen met betrekking tot het organiseren van de activiteiten extra muros niet zou zijn nagekomen.⁷⁴

Herkwalificatie van vergoeding voor opvang tot reftervergoeding vraagt overleg

De commissie beschikt niet over gegevens waaruit zou blijken dat de bijdrageregeling die ze voor de commissie en de betrokken ouders als een vergoeding voor opvang kwalificeerde, na overleg in de schoolraad vervangen heeft door een reftervergoeding. De schoolraad heeft nochtans recht op overleg met betrekking tot de bijdrageregeling. Daartoe behoort onder meer een verantwoording van de kosten en een inzicht in de kwalificatie daarvan. Uit de verder nog te bespreken discussie over het fiscaal attest blijkt dat dit voor de ouders een bijzonder relevant gegeven is. De Commissie zorgvuldig bestuur wijst er op dat de directie of de inrichtende macht niet eenzijdig en zonder overleg de bijdrageregeling kunnen wijzigen. De commissie dringt er op aan dat de schooloverheid voor het komende jaar daaromtrent volle duidelijkheid creëert in de schoolraad. In het overleg moet zij, indien zij voor een reftervergoeding kiest, duidelijk maken dat wat boven de kosten voor de voeding uitgaat, in redelijkheid inderdaad als een kostenvergoeding voor reftergebruik kan worden beschouwd. Zoals eerder gezegd is het verder

⁷² CZB/V/KBO/2008/212

⁷³ CZB/P/KBO/2009/252

⁷⁴ CZB/KL/KSO/2008/205

niet aanvaardbaar dat kosten zouden worden aangerekend voor niet gevraagde of zelfs niet gebruikte voedingsproducten.⁷⁵

Voorafgaande mededeling van het school- of centrumreglement

Krachtens het decreet volwassenenonderwijs is het zich akkoord verklaren met het centrumreglement één van de inschrijvingsvoorwaarden. Op het ogenblik van de inschrijving moet een cursist dus op een redelijke manier kennis kunnen nemen van het reglement. De wijze waarop een centrubestuur de inschrijvingen organiseert kan geen reden zijn om het reglement niet ter beschikking te stellen.

Indien het centrubestuur toelaat om online in te schrijven, dan moet het reglement op de website gemakkelijk raadpleegbaar zijn. Een cursist die het reglement niet kan raadplegen kan het ook niet goedkeuren en zou zodoende geen online inschrijving kunnen realiseren. Indien het centrubestuur de inschrijvingen in de klas organiseert, dan moet het centrumreglement bij de inschrijving raadpleegbaar zijn.⁷⁶

Mededeling van een wijziging van de bijdrageregeling

Los van het antwoord op de vraag of de schoolraad over de wijziging aan de bijdrageregeling advies heeft gegeven, stelt de Commissie vast dat het schoolbestuur nagelaten heeft om de ouders vóór de aanvang van het schooljaar in kennis te stellen van die wijziging wat een inbreuk is op artikel 20 van het participatiedecreet en artikel 37 van het decreet basisonderwijs.⁷⁷

3.4.3 Verantwoording van de aanrekening

Transparante facturatie; nadere toelichting op verzoek

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.⁷⁸

Als de school belangrijke bedragen aanreken, dient hierover de nodige informatie beschikbaar te zijn. Een meer gedetailleerde informatie dient niet op initiatief van de school aan alle ouders meegedeeld te worden, wel aan hen die erom vragen. Het komt de ouders toe een constructieve communicatie op te starten om over gedetailleerde elementen van de bijdrageregeling uitleg te verkrijgen, ofwel via de schoolraad of rechtstreeks met een aanspreekpunt in de school. Als uit het gesprek school - ouders blijkt dat een gevraagd bedrag voor een bepaalde leerling niet in de bijdrageregeling is opgenomen en bovendien kennelijk niet in overeenstemming is met de door de school gemaakte kosten voor diensten of goederen aan de betrokken leerling, dan zijn de ouders niet verplicht om het bedrag te betalen. Eventuele concrete betwistingen of vragen naar verantwoording zullen, met het oog op een aanpassing voor een volgend schooljaar, aanleiding zijn voor een heroverweging van de regeling in de schoolraad.

⁷⁵ CZB/V/KSO/2008/202

⁷⁶ CZB/V/KVO/2008/210

⁷⁷ CZB/P/KBO/2009/252

⁷⁸ CZB/KL/KSO/2009/245b

In het voorliggende dossier kan de Commissie, gelet op de op verschillende punten tegenstrijdige antwoorden van verwerende partij, moeilijk anders dan instemmen met de verzuchting van de verzoekende partij dat de verwerende partij zelf niet meer goed weet welke kosten in de verschillende bijdragen wel of niet worden aangerekend. De school moet in elk geval een ernstige inspanning doen om voor een volgend schooljaar een meer transparante kostenberekening aan de schoolraad voor te leggen.⁷⁹

‘Forfaitair bedrag voor onkosten’

In het schoolreglement is niet omschreven welke kosten onder dit bedrag begrepen zijn. Uit de neergelegde stukken blijkt dat door verschillende directies hierover tegenstrijdige verklaringen werden afgelegd. Hiermee geeft de verwerende partij toe dat de verantwoording van die post niet duidelijk is. De Commissie nodigt de school uit om die post nader te specificeren.⁸⁰

Kosten voor maaltijden die door de leerlingen worden bereid

Wanneer de leerlingen zelf hun broodmaaltijd leren klaarmaken of in de kookles een volledig maal leren bereiden gaat het enerzijds om een leeractiviteit, anderzijds om een dienstverlening onder de vorm van het verschaffen van een maaltijd. De school kan, met het oog op de eenheid van het didactisch handelen, voor alle leerlingen een uniforme regeling opleggen en een eenvormige bijdrage bepalen. Men kan ook niet verwachten dat de kostprijs per afzonderlijke maaltijd wordt berekend en zeker ook niet dat rekening wordt gehouden met de eetlust van elke leerling afzonderlijk. Een forfaitaire bijdragebepaling is onvermijdelijk. Dit neemt niet weg dat de aangerekende kosten de werkelijke kostprijs van de aangerekende goederen en diensten moeten benaderen en dat ouders recht hebben te vernemen welke elementen bij de berekening van het bedrag in aanmerking genomen worden. Volgens verwerende partij omvat het bedrag van de aangerekende kosten ook reftergeld, wat kosten voor toezicht, onderhoud van lokaal, keukenpersoneel en vernieuwen van kopjes omvat.

In advies 2008/227 sprak de Commissie zich uit over de vraag welke kosten bij de bepaling van de prijs van een middagmaal in rekening kunnen worden gebracht. Zij adviseerde “dat een refter behoort tot de basisinfrastructuur van de school. Daarvoor kunnen geen ouderbijdragen worden gevraagd. Dit kan evenmin voor kosten van de nutsvoorzieningen die volgen uit het normale gebruik van de basisinfrastructuur. Een bijdrage kan worden gevraagd voor de vergoeding van toezienend personeel, kosten voor de voedingswaren en het klaarmaken daarvan.” Uit dit advies volgt dat voor het onderhoud van het lokaal geen vergoeding kan worden gevraagd. Voor toezicht en personeel kan een bijdrage gevraagd worden voor zover de leerlingen aan toezicht buiten de lesuren onderworpen zijn en voor hen buiten de lesuren extra personeel wordt ingezet.

Kosten voor broodmaaltijd. De verzoekende partij verwijst naar het grote verschil tussen wat in dezelfde instelling voor een broodmaaltijd in het lager en in het secundair onderwijs wordt aangerekend en maakt hiermee duidelijk dat de vraag naar verdere verantwoording terecht gesteld is. De Commissie neemt er akte van dat de school zich engageert om in het schoolreglement van volgend schooljaar de post “broodmaaltijd” die op de schoolrekening voorkomt nader te omschrijven.⁸¹

⁷⁹ CZB/V/KSO/2008/228

⁸⁰ CZB/V/KSO/2008/228

⁸¹ CZB/V/KSO/2008/228

Verantwoording van prijzen in een boekenfonds

Indien de school een aanbod doet voor gemeenschappelijke aankoop van studiemateriaal of verhuur van schoolboeken zullen de voorwaarden duidelijk gecommuniceerd worden.

Het gebruik maken van een boekenfonds veronderstelt van de zijde van de ouders dat zij een aantal beleidskeuzes aanvaarden die bij het opmaken van het initiatief zijn gemaakt. Dergelijke beleidskeuzes kunnen in het overleg in de schoolraad ter sprake komen en op die manier voor de ouders kenbaar gemaakt worden. De school kan bij individuele vragen de grote lijnen van dat beleid uiteenzetten. Zij kan bijvoorbeeld duidelijk maken wat het beleid is ten aanzien van de bij uitgevers bedongen kortingen voor gezamenlijke bestellingen. Van de school kan niet worden verwacht dat zij de uitwerking van deze beleidskeuzes telkens weer ook tegenover afzonderlijke ouders in detail gaat verantwoorden. Intekenen op het boekenfonds gebeurt vrij en veronderstelt bijvoorbeeld instemming met de door de school of het fonds gekozen afschrijvingstermijn voor ontleende boeken, en de voor het ontlenen gevraagde vergoeding. Ook de na onderhandeling met uitgevers door de school gekozen prijszetting van afzonderlijke in het fonds aangeboden boeken of boekenpakketten kan, met inachtnaam van de boven gemaakte overwegingen, worden beschouwd als een beleidsbeslissing.

Op basis van een helder opgestelde bijdrageregeling moeten de ouders weten waaraan zij zich kunnen verwachten. De in de bijdrageregeling aangekondigde bijdrage voor de aankoop of de huur van studiemateriaal voor een bepaalde leerlingengroep moet, tenzij op een andere manier verder informatie wordt gegeven, beschouwd worden als een verkoop- of verhuurprijs die door de ouders wordt aanvaard. Dit gaat echter enkel op voor zover de bijdrageregeling aangepast is aan de leerlingengroep waarvoor het opgegeven bedrag kan worden verantwoord.

Het recht van de ouders op een individuele verantwoording van de hen aangerekende bedragen moet gezien worden in het licht van de bijdrageregeling. De verantwoording van de individuele facturatie kan steunen op de in de bijdrageregeling opgenomen bedragen die aangepast aan de betrokken leerlingengroep zijn vastgesteld. Een vergelijking met de marktprijzen voor het effectief geleverde studiemateriaal kan zo nodig aantonen dat het boekenfonds een voor de ouders globaal gunstige dienstverlening blijkt te zijn.

De afschrijvingstermijn voor verhuurde boeken behoort tot een algemene beleidslijn die in een transparant beleid bekend hoort te zijn. De berekeningsbasis waarop deze termijn steunt, kan in het overleg in de schoolraad aan bod komen, maar moet niet bij de verantwoording van individuele facturatie worden voorgelegd.

Toepassing De bijdrageregeling is op dit punt onvoldoende gepreciseerd. Het is niet duidelijk wat onder het facultatief boekenfonds valt en wat verplichte aankopen in de school zijn (bv. agenda). Er is onduidelijkheid geweest over de aanschaf en de te verwachten levensduur van een atlas. Het innen van de kostprijs buiten factuur en via contante betaling kan het gevoel van onvoldoende transparantie hebben versterkt.

Het is voor de Commissie en allicht ook voor de ouders niet altijd duidelijk of het globale bedrag voor boeken altijd correct is aangepast aan de betrokken leerlingengroep.

Het recht op informatie van individuele ouders is niet onbepikt. Bovenstaande overwegingen geven daar zekere grenzen van aan. Ouders kunnen de betaling van een schoolfactuur weigeren zolang ze de hen verschuldigde informatie niet ontvangen. Maar zij moeten zich ook bewust zijn van de grenzen van hun recht.⁸²

⁸² CZB/KL/KSO/2009/245b

Verantwoording aanrekening fotokopieën

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. Zoals hoger gezegd heeft de schoolraad 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.

Wat uiteindelijk de individuele mededeling van de gemaakte kosten betreft is het wenselijk dat de kostennota's die aan de ouders worden bezorgd zo transparant mogelijk worden opgesteld, zodat duidelijk is welke kosten onder welke posten worden ondergebracht. In het concrete dossier beantwoordt bijvoorbeeld het onderscheid tussen drukwerken en fotokopieën niet aan dit uitgangspunt.⁸³

Verantwoording fotokopieën. Precieze verantwoording op aanvraag

Dat het om reële kosten voor de leerlingen moet gaan betekent ook dat de school bij de concrete aanrekening niet kan werken met grove forfaitair vast gestelde bedragen voor grote groepen. De aanrekening moet, zonder in extreem individualiseren te vervallen, gebaseerd zijn op een omschrijving van de leerlingengroepen waarvoor dezelfde bestedingen zijn gedaan. Berekeningen op basis van een gemiddelde voor grotere groepen in de laatste jaren beantwoorden niet aan dit vereiste. Dergelijke gemiddelden zijn geschikt als informatie in de bijdrageregeling, maar volstaan niet voor de concrete aanrekening. Daaruit volgt dat bijvoorbeeld in maart geen eindrekening op basis van de raming in de bijdrageregeling kan worden opgemaakt. Een aanrekening van reëel voor een leerlingengroep in dat jaar gemaakte kosten veronderstelt een afrekening aan het einde van de desbetreffende periode.

De ouders hebben, zoals eerder gepreciseerd, op hun vraag recht op een verantwoording van het feitelijk aangerekend bedrag voor fotokopieën. Dit is niet mogelijk zonder een met zorg opgezet systeem van registratie van wat op vraag van wie en voor wie wordt gekopieerd. Met een beroep op moderne informatica moet een dergelijke registratie niet tot een onredelijke administratieve overlast verworden. Een zorgvuldig beleid wat dat betreft maakt het niet alleen mogelijk een concrete factuur voor de ouders transparant te verantwoorden. Het is ook naar de leerkrachten en andere medewerkers toe een bijzonder geschikt instrument om ieders medewerking te verkrijgen aan het beleid om tot een verantwoord gebruik van de fotokopie op school te komen.

⁸³ CZB/V/KSO/2008/197

Toepassing Verzoeksters hebben in het voorliggend dossier geen vragen bij de gehanteerde eenheidsprijs. Wel betwisten zij het voor hun kinderen aangerekende aantal kopieën. Voor zover de Commissie is geïnformeerd hebben de ouders op dat gebied voor het schooljaar waarover de betwisting door de Commissie wordt behandeld, niet de gedetailleerde uitleg gekregen waar zij recht op hebben. De school lijkt geen onderscheid te maken tussen een raming op basis van gemiddelden in de voorafgaande jaren en een effectieve berekening voor het lopende schooljaar. De Commissie is van oordeel dat een nadere verantwoording voor fotokopie inhoudt dat er minstens een opsplitsing per leraar/vak, in voorkomend geval per groepsproject wordt gegeven van de kosten die worden aangerekend. Ouders kunnen het betalen van de schoolfactuur afhankelijk stellen van het ontvangen van de hen daarover verschuldigde informatie.⁸⁴

Fotokopieën. Niet verantwoorde kosten zijn niet verschuldigd

Als de school belangrijke bedragen voor fotokopieën aanreket, dient hierover de nodige informatie beschikbaar te zijn. Enkel kopieën die de leerling effectief gebruikt, kunnen worden aangerekend. De informatie tot in het detail moet niet op initiatief van de school aan alle ouders meegedeeld worden, enkel aan hen die erom vragen. Het komt de ouders toe een constructieve communicatie op te starten om over elementen van de bijdrageregeling uitleg te bekomen, ofwel via de schoolraad of rechtstreeks met een aanspreekpunt in de school. De school dient zich zo te organiseren dat de ouders die meer gedetailleerde informatie wensen, daarvoor ook terecht kunnen en correct en zakelijk geïnformeerd worden.

Als uit het gesprek school - ouders blijkt dat een gevraagd bedrag voor een bepaalde leerling niet in overeenstemming is met de door de school gemaakte kosten voor diensten of goederen aan de betrokken leerling, dan dienen de ouders het bedrag niet te betalen.⁸⁵

Kosteloze verantwoording van gemaakte kosten

Het organiseren van opvang na de schooluren is een afzonderlijke dienstverlening van de school waar ouders volledig vrijwillig kunnen op intekenen en waarvoor kosten kunnen aangerekend worden. Op hun verzoek moeten ouders een verantwoording van de aangerekende kosten ontvangen waarvoor de school geen administratieve kosten in rekening kan brengen.⁸⁶

Verantwoording van activiteiten extra muros

Rekening houdende met de bij decreet vastgelegde bevoegdheden van de schoolraad geeft de Commissie zorgvuldig bestuur voorrang aan het proces van participatie. De vergelijking tussen gemaakte kosten en gevraagde bijdragen dient in eerste instantie te gebeuren in de schoolraad. Ouders, personeel en school kunnen in de schoolraad bespreken of bepaalde schooluitgaven wenselijk zijn (welke uitstap) en wat een in redelijkheid te verantwoorden bedrag kan zijn en of een bepaalde schoolbijdrage redelijk verantwoord is (bedrag voor de uitstap). Het schoolbestuur dient daarna bij de inschrijving alle ouders schriftelijk, duidelijk en precies op de hoogte te brengen van de verschillende soorten bijdragen. De ouders moeten voor de start van het schooljaar een schriftelijk overzicht hebben van de kosten voor het betrokken schooljaar, dus ook van de verschillende schoolreizen en hun totale kost. Ook hier geldt dat het aanrekenen van kosten in de bijdrage reëel dient te zijn, d.i. in overeenstemming met de door de school effectief

⁸⁴ CZB/KL/KSO/2009/245b

⁸⁵ CZB/V/KSO/2008/197

⁸⁶ CZB/V/KBO/2009/258

te maken kosten voor goederen of diensten waarvan de betrokken leerling gebruik maakt. Een raming blijft verschillen van een effectieve kostenberekening.

Wat de verantwoording betreft geldt ook hier de regel dat de school aan ouders die daar om vragen de werkelijke kostprijs nader moet toelichten. Anders dan voor schoolboeken is er voor hen ook niet een ‘winkelprijs’ als referentie. Anderzijds moeten de ouders begrijpen dat de prijsbepaling voor een extra muros activiteit niet blijvend ter discussie kan staan en constant afhankelijk zijn van een laatste wel of niet uitgegeven halve euro. Intekenen voor zo een activiteit waarvoor een vaste prijs is vooropgesteld, heeft ook iets van de bindende instemming met een reisovereenkomst.

Discussies over alternatieve bestedingen en eventueel goedkoper mogelijke formules behoren tot de gesprekken die in een open schoolklimaat gevoerd worden. Zij zijn geen onderdeel van een betwisting over een op grond van een duidelijke afspraak verschuldigd bedrag.⁸⁷

3.4.4 Betalingsmodaliteiten. Voorschot en waarborg

Contant betalen

De Commissie gaat uit van het feit 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 tijdsinterval 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. Ook worden betwistingen over beweerde maar door de school niet geregistreerde betalingen aldus vermeden.

Toepassing De school verklaart ter zitting dat zij streeft naar factureren van alle kosten.

Op de vraag wat er gebeurt met het geld dat cash wordt opgehaald, stelt de directie dat het naar een kluis gaat om dan gestort te worden op rekening van de VZW die de facturen betaalt.⁸⁸

Het vragen van een voorschot

De Commissie zorgvuldig bestuur bevestigt dat het behoort tot de autonomie van de lokale onderwijsgemeenschap om afspraken te maken over modaliteiten bij het innen van de ouderbijdrage. Een mogelijke afspraak is dat bij de aanvang van het schooljaar een redelijk voorschot wordt gevraagd. De Commissie kan er mee akkoord gaan dat op voorhand een beperkt vast bedrag aan de ouders gevraagd wordt. Het bedrag wordt verrekend met de effectieve kosten die de school maakt voor de betrokken leerling. De besteding van het vast bedrag kan opgevolgd worden door de ouders. Het is niet onredelijk om naar mate van het voorschot gebruik is gemaakt, een aanvulling op het voorschot te vragen. Dit laat toe om het gevraagde bedrag beperkt te houden. Op het einde van het schooljaar wordt het deel van het voorschot dat niet werd opgebruikt aan de ouders terugbetaald.

De Commissie vraagt dat er over het voorschot op de ouderbijdrage met de ouders duidelijk wordt gecommuniceerd. Het doel en de besteding van het gevraagde bedrag moeten duidelijk omschreven worden. Het voorschot dient besproken te worden in de schoolraad en duidelijk

⁸⁷ CZB/KL/KSO/2009/245b

⁸⁸ CZB/KL/KSO/2009/245b

vermeld te worden in het schoolreglement. Daarbij moet aandacht besteed worden aan afwijkingen voor minder gegoede ouders.⁸⁹

Onderscheid tussen voorschot en waarborg moet ondubbelzinnig zijn

De Commissie zorgvuldig bestuur stelt vast dat de betwisting niet gaat over het betalen van inschrijvingsgeld voor het onderwijs. Volgens de verklaringen ter zitting werd de toezegging om in te schrijven in de school en het internaat enkel mondeling gegeven. Verwerende partij legt ook geen door de ouders/leerling ondertekend inschrijvingsformulier voor. Het betaalde voorschot van 250 € heeft betrekking op het kostgeld voor de inschrijving in het internaat. De ouders werden schriftelijk uitgenodigd om een voorschot op het kostgeld voor het internaat te betalen. Daarin werd luidens de verklaring van de directeur wel de reden toegelicht waarom dit voorschot werd gevraagd (onzekerheid in het verloop van de inschrijvingen voorkomen). Maar de directeur bevestigt dat het feit dat bij niet effectief inschrijven het voorschot niet zou worden terugbetaald, niet uitdrukkelijk en zeker niet schriftelijk aan de ouders werd meegedeeld.

Een voorschot dat niet kan worden terugbetaald krijgt daarmee het karakter van een waarborg. De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat een school in de specifieke omstandigheden van een internaat verbonden aan een hotelschool een dergelijke maatregel kan nemen om het verloop van de inschrijvingen onder controle te houden en om zo te trachten voor iedereen ongewenste onzekerheid tot kort voor de opening of zelfs na het begin van het schooljaar te vermijden. De Commissie is het erover eens dat in dergelijke specifieke situaties waar de vraag groter is dan het aanbod, een school een waarborg kan vragen die in functie van de omstandigheden (bv. tijdstip van afzegging, redenen voor de afzegging ...) al dan niet terugbetaalbaar kan zijn. Naar het oordeel van de Commissie kunnen de ouders, die met dergelijke procedures niet vertrouwd zijn, evenwel terecht verwachten dat hen onbetwistbaar en in alle duidelijkheid schriftelijk zou zijn meegedeeld dat het voorschot in principe niet wordt terugbetaald indien de leerling ook niet effectief in de school inschrijft en in het internaat komt verblijven. De Commissie is van oordeel dat dit mede volgt uit de situatie in het onderwijs waar de inschrijving voor het onderwijs als dusdanig kosteloos is, wat het verwachtingspatroon van de ouders ook kan beïnvloeden. Zonder duidelijke waarschuwing kan de school niet verwachten dat de ouders een voorschot ook gaan beschouwen als een niet terugbetaalbare waarborg. In deze context kan de school niet weigeren om een voorschot voor de inschrijving in het internaat terug te betalen.

De Commissie komt tot volgende beslissing: Om alle voornoemde redenen acht de Commissie de klacht gegrond. Verwerende partij dient het door verzoekster gestorte bedrag onverwijld terug te betalen.⁹⁰

Facturatie via een andere rechtspersoon van kosten voor door de school geprogrammeerde activiteiten

De Commissie zorgvuldig bestuur gaat er van uit dat door de school opgelegde activiteiten waarvoor de ouders niet vrij een alternatief kunnen kiezen, moeten worden beschouwd als een onderdeel van de rechtsverhouding tussen school en ouders (of leerlingen). De school kan de ouders nooit verplichten om voor dergelijke activiteiten een verbintenis aan te gaan met een andere organiserende instantie.

⁸⁹ CZB/V/KBO/2008/222; CZB/KL/KBO/2008/225

⁹⁰ CZB/KL/KSO/2008/187

De schuldvordering die uit de deelname aan deze activiteiten ontstaat is en blijft een vordering tussen de school en de ouders of de meerderjarige leerling (tenzij na het ontstaan van de vordering zou voldaan zijn aan de wettelijke vereisten voor een overdracht van schuldvordering). De invordering van de kosten die uit een dergelijke verplichte activiteit volgen, gebeurt dan ook ten volle onder de verantwoordelijkheid van de school. Dat blijft zo, ook wanneer de school er voor zou opteren om, onder nog te preciseren voorwaarden, voor de facturatie en de betaling een aparte rechtspersoon in te schakelen.

Het inschakelen van een aparte rechtspersoon voor de betaling van door de school geprogrammeerde schoolactiviteiten roept grote vragen op. Vooreerst zal de school moeten nagaan of dit wel mogelijk is binnen de regelgeving die het statuut van de school beheerst. Elke school moet hierin de voor haar geldende beheers- en boekhoudkundige regels volgen. Vooral wil de Commissie er op wijzen dat het inschakelen van een aparte rechtspersoon voor het factureren en innen van kosten voor door de school geprogrammeerde activiteiten tegenover de ouders nooit meer kan zijn dan een modaliteit van de betaling. Het blijft gaan om gelden die de ouders aan de school verschuldigd zijn en die zij op verzoek van de school aan een andere rechtspersoon betalen. Daaruit volgt dat alle vragen naar verantwoording van de aangerekende kosten door de school moeten worden beantwoord.

Dat het om innen van specifieke schoolkosten gaat, brengt ook mee dat de opbrengst een gebonden bestemming heeft. De school blijft er verantwoordelijk voor dat de geïnde gelden overeenkomstig hun bestemming beheerd worden. Tegenover de ouders blijft de school daarvoor alle verantwoordelijkheid dragen.

De Commissie wijst ten slotte met nadruk op het feit dat het inschakelen van een aparte rechtspersoon onvermijdelijk vragen oproept met betrekking tot de controle en het toezicht op de activiteiten van de aparte rechtspersoon. De Commissie is niet bevoegd om zich hier verder over uit te spreken. Zij kan wel, in het algemeen sprekend, haar bezorgdheid uiten over wat zij als een structureel probleem beschouwt.

Ouders die vragen of twijfels hebben met betrekking tot de correcte besteding van de middelen die op grond van de schoolverhouding geïnd worden, kunnen zich wenden tot de schoolraad en de schooldirectie. Indien zij hun vragen handhaven kunnen zij in voorkomend geval de hiërarchische overheid van de directie of het schoolbestuur aanspreken. Uiteindelijk is een klacht bij de gerechtelijke autoriteiten mogelijk. In een moderne samenleving is het nut van het optreden als klokkenluider erkend. Wie bezwaren of klachten publiek maakt moet zich wel bewust zijn van de grens tussen een gerechtvaardigde klacht en ongefundeerd uithalen wat kan gaan tot strafbare laster.⁹¹

Facturatie voor een boekenfonds ondergebracht in een aparte rechtspersoon

Scholen zijn, zoals hoger gezegd, niet verplicht om schoolboeken te verkopen of te verhuren. Er zijn goede redenen om te verantwoorden dat ze dat wel doen. Het is niet uitgesloten dat zij de organisatie daarvan overlaten aan bijvoorbeeld een vriendenkring of een oudercomité met aparte rechtspersoonlijkheid. Dat het niet om een verplichte activiteit gaat brengt mee dat de juridische vragen die hiermee kunnen samengaan, kunnen verschillen van wat onder het vorige randnummer is geschreven. Zonder daar nu verder op in te gaan wijst de Commissie er op dat ook hier de school, door het feit dat zij autonoom beslist over de samenwerking met de betrokken rechtspersoon die ze in het schoolleven betreft, tegenover de ouders verantwoordelijk blijft voor

⁹¹ CZB/KL/KSO/2009/245b

het beleid van die rechtspersoon, voor de verantwoording van de prijszetting en de garantie dat de gelden overeenkomstig hun bestemming worden besteed. De afspraken die de school daarover met die rechtspersoon maakt kunnen voorwerp van bespreking zijn in de schoolraad.

Toepassing: De school stelde het in de loop van de debatten voor als zouden de ouders een overeenkomst aangaan met de vzw Sociaal Fonds. Deze interpretatie is zeker niet aanvaardbaar voor de verplichte activiteiten die door de school worden georganiseerd. Dat er voor het boekenfonds wel een overeenkomst zou zijn tussen ouders en de vzw sociaal Fonds blijkt evenmin uit de aan de Commissie voorgelegde informatie. Dat de vzw optreedt in opdracht van de school houdt nog niet in dat de ouders met de vzw een overeenkomst hebben. De Commissie is van oordeel dat de school een bijzondere inspanning moet doen voor een duidelijke en correcte informatie aan de ouders over de draagwijdte van de gekozen wijze van factureren.

De Commissie zorgvuldig bestuur is niet bevoegd om toe te zien op het intern beheer van de school of van de vzw waarmee zij samenwerkt. Vragen van verzoeksters die daarop betrekking hebben zijn niet ontvankelijk.⁹²

3.4.5 Werkwijze bij niet betaalde rekeningen

3.4.5.1 Geen interferentie in de onderwijsverstrekking

Onbetaalde rekeningen: weigeren van toegang tot het aanbod van studiemateriaal

De kosten voor schoolboeken en/of cursussen zijn kosten die de school in overeenstemming met de geldende bepalingen met betrekking tot kosteloze toegang tot het secundair onderwijs rechtsgeldig kan aanrekenen. Het te koop of te huur aanbieden van schoolboeken en cursussen is een dienstverlening van de school waarvan ouders vrij beslissen of ze er gebruik van maken.

De Commissie is van oordeel dat als de school bij wijze van dienstverlening boeken en cursussen te koop en/of te huur aanbiedt, zij verplicht is deze dienstverlening open te stellen voor alle ouders en leerlingen, los van het al dan niet betalen van eerdere rekeningen.

De Commissie gaat daarbij uit van het beginsel dat betwistingen met betrekking tot het betalen van rekeningen niet kunnen interfereren met de inspanningen die de school doet om voor alle leerlingen het onderwijs onder de beste voorwaarden te laten verlopen. Leerlingen komen vanuit verschillende achtergronden de school binnen. Het moet de doelstelling van de school zijn om zoveel mogelijk elke weerslag van deze verschillen te weren uit de pedagogische relatie, waarin maximaal een gelijke behandeling van elke leerling wordt nagestreefd.

Studiemateriaal dat niet in de handel te krijgen is moet evident aan alle leerlingen worden bezorgd. Maar ook het uitsluiten van leerlingen van de in de school georganiseerde verdeling van studiemateriaal dat wel in de handel te verkrijgen is, moet bijna onvermijdelijk leiden tot een ongunstige situatie voor de betrokken leerlingen (bv. een minder vlotte start van het schooljaar).

De Commissie gaat er van uit dat een dergelijk beleid voor de betrokken leerling gemakkelijk een stigmatiserend effect kan hebben ten aanzien van de leerlingengroep, wat in strijd is met de doelstelling van een maximaal gelijke behandeling. De Commissie adviseert met nadruk dat de scholen de problematiek van de schulden zouden beschouwen als een aangelegenheid tussen school en ouder, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden.⁹³

⁹² CZB/KL/KSO/2009/245b

⁹³ CZB/V/KSO/2009/247

De Commissie herinnert er ten slotte aan dat betalingsmoeilijkheden nooit de rechten die een leerling aan zijn inschrijving in de school ontleent, mogen in het gedrang brengen. Zij adviseert met nadruk dat de scholen deze problematiek van de schulden zouden beschouwen als een aangelegenheid tussen school en ouder, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden. Elke weerslag op de pedagogische verhouding leerling-school zou onaanvaardbaar zijn.⁹⁴

3.4.5.2 Opvolging en dwangmiddelen

Factuurvoorwaarden, verwijlinteressen of aanrekenen van boetes

Met betrekking tot factuurvoorwaarden, verwijlinteressen of aanrekenen van boetes is er geen regelgeving opgesteld door de onderwijsoverheid. Hier geldt de regelgeving van het handels- of burgerlijk recht. Als het schoolbestuur deze regelgeving wenst toe te passen, is het verplicht hierover tijdig en op ruime schaal met de ouders en het personeel te communiceren.⁹⁵

Invordering van schoolkosten

De Commissie zorgvuldig bestuur gaat er van uit dat de vraag enkel betrekking kan hebben op niet betaalde kosten die de school in overeenstemming met alle geldende bepalingen met betrekking tot kosteloos basisonderwijs en kosteloze toegang tot het secundair onderwijs, rechtsgeldig kan aanrekenen.

De dwangmiddelen die een schuldeiser kan inroepen bij niet tijdig betalen, zijn bepaald in het burgerlijk recht en staan ook ter beschikking van een schuldeiser binnen de schoolverhoudingen. Als schuldeiser moet de school wel rekening houden met de weerslag die specifieke onderwijsregelgeving op het aanwenden van deze rechtsmiddelen kan hebben.

Onderwijsregelgeving schrijft voor dat het schoolreglement een in de schoolraad overlegde bijdrageregeling moet bevatten. De Commissie is van oordeel dat een correcte interpretatie van dit voorschrift inhoudt dat het mogelijk vorderen van verwijlinteressen en inningkosten wanneer schoolrekeningen te lang blijven openstaan, in deze bijdrageregeling duidelijk moet worden beschreven.

De Commissie wijst nog op de verplichting om in de bijdrageregeling te voorzien in afwijkingen ten gunste van ouders die in sociaal minder gunstige omstandigheden verkeren. Vooraleer zich op de dwangmiddelen van het burgerlijk recht te beroepen, zal de school aan deze verplichting bijzondere aandacht moeten besteden. Het spreekt vanzelf dat hoe dan ook de regels van het burgerlijk recht, zoals de bepaling dat verwijlinteressen niet kunnen worden gevorderd zonder ingebrekestelling, minimumvoorwaarden zijn die door de school moeten worden nageleefd.

De Commissie herinnert er ten slotte aan dat betalingsmoeilijkheden nooit de rechten die een leerling aan zijn inschrijving in de school ontleent, mogen in het gedrang brengen. Zij adviseert met nadruk dat de scholen deze problematiek van de schulden zouden beschouwen als een aangelegenheid tussen school en ouder, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden. Elke weerslag op de pedagogische verhouding leerling-school zou onaanvaardbaar zijn.⁹⁶

⁹⁴ CZB/V/GV/2009/242

⁹⁵ CZB/V/KBO/2008/222

⁹⁶ CZB/V/GV/2009/242; CZB/V/KSO/2009/247

Betalingstermijn

De school kan in het schoolreglement opnemen dat verwijlinteressen en inningkosten zullen gevorderd worden wanneer schoolrekeningen te lang open blijven staan. Daarbij moet de school minimum de regels van het burgerlijk recht in acht nemen zoals de bepaling dat verwijlinteressen niet zonder ingebrekestelling kunnen gevorderd worden.

Toepassing. De Commissie is van oordeel dat de betalingsmodaliteiten die in het schoolreglement zijn opgenomen beantwoorden aan bovenstaande principes.

De school kan de betalingstermijn vrij vaststellen. De gekozen termijn van 14 dagen is redelijk en met geen enkel wettelijk voorschrift in strijd.⁹⁷

3.4.6 Attesten en bewijzen van betaling*Fiscaal attest voor opvang en toezicht*

Volgens de fiscale wetgeving kunnen de kosten voor kinderopvang tijdens de middagpauze aanleiding geven tot een fiscaal voordeel. Wie zo'n opvang organiseert en daarvoor kosten aanreket moet daarvan een attest afleveren. (Dat belet niet dat bij gebrek aan een (correct) attest de betaling van een opvangvergoeding met andere middelen kan worden bewezen). Kosten voor maaltijden komen niet in aanmerking. Daaruit volgt dat eventuele bedragen voor opvang enerzijds en voor maaltijden of voedingsproducten anderzijds duidelijk van elkaar moeten worden gescheiden.

De commissie zorgvuldig bestuur die met deze betwisting geconfronteerd wordt vanuit het oogpunt van de kostenbeperking en de kosteloosheid van het lager onderwijs, is verder niet bevoegd om een uitspraak te doen over een eventuele verplichting van de school om in de gegeven omstandigheden voor wat ze zelf kosten voor opvang heeft genoemd, een fiscaal attest af te leveren.⁹⁸

Facturen en attesten

Sommige mutualiteiten kennen, op voorleggen van een factuur, een vergoeding toe voor deelname aan meerdaagse activiteiten extra muros. Dit pleit ervoor om ook deze uitgaven in de schoolfactuur op te nemen. Indien de betaling op een andere manier is verlopen hebben de ouders op hun verzoek recht op een betalingsbewijs, in voorkomend geval op een attest waarvan zij het formulier aan de school voorleggen.

Voor zover ook fiscale tegemoetkomingen bestaan, hoort de school zich zo te organiseren dat ouders hun recht kunnen laten gelden.⁹⁹

⁹⁷ CZB/V/KBO/2009/257

⁹⁸ CZB/V/KSO/2008/202

⁹⁹ CZB/KL/KSO/2009/245b

4. Eerlijke concurrentie en verbod van politieke activiteiten.

4.1 Eerlijke concurrentie tussen scholen

Eerlijke concurrentie tussen scholen. Algemeen

De Commissie is van oordeel dat eerlijke concurrentie tussen scholen vereist dat elke school correcte informatie geeft over het eigen onderwijsaanbod, opvoedingsproject en de aansluitende activiteiten van de school. Een schoolbestuur mag ruim informeren en publiciteit maken voor het eigen aanbod. Het schoolbestuur belicht daarbij zijn eigen aanbod zonder vergelijkingen te maken met andere scholen. Andere scholen mogen daarbij niet betrokken worden in de vorm van negatieve vaststellingen, aanvallen op, enz. Een schoolbestuur dient de eerlijke concurrentie ook na te komen in het geheel van zijn werking. De school kan geen handelingen stellen of activiteiten organiseren die strijdig zijn met de wet of met wat gebruikelijk is binnen het onderwijsdomein.

Naar het oordeel van de Commissie zou het uitdelen van kleine geschenken ook de eerlijke concurrentie verstoren en niet te verzoenen zijn met de correcte informatieopdracht die bij de werving van leerlingen moet vooropstaan.¹⁰⁰

Uitdelen van een USB-stick

De school kan op een informatieavond alle nodige inlichtingen ter beschikking stellen. De Commissie stelt evenwel vast dat een USB-stick duidelijk meer is dan een drager voor schoolinformatie. De stick is voor andere doeleinden bruikbaar en kan daarom als een materieel voordeel of geschenk worden begrepen. Dat vooraf niet wordt aangekondigd dat een stick zal worden uitgedeeld, verandert niets aan de aard van het geschenk en aan het feit dat dit in de volgende weken als dusdanig kan worden beoordeeld door alle ouders in de regio.

Op het ogenblik van de inschrijving moeten ouders zich akkoord verklaren met het schoolreglement. Dit veronderstelt dat zij kennis kunnen nemen van het reglement. De Commissie gaat er van uit dat, vanuit democratisch oogpunt, voor de inschrijving het schoolreglement en andere verplichte informatie voor ouders en leerlingen beschikbaar moet zijn op papier. Dit sluit niet uit dat scholen ook de keuze laten voor een cd-rom. Een USB-stick die als een geschenkje kan worden begrepen, kan niet worden uitgedeeld aan (ouders van) leerlingen die nog niet zijn ingeschreven in de school.

Het staat elke school vrij om na de start van het schooljaar informatie te verspreiden onder leerlingen en ouders onder de vorm die ze daarvoor verkiezen, waaronder een USB-stick die voor verdere schooldoeleinden wordt gebruikt. Ook nu moet de school er van uitgaan dat het niet past dat een school gadgets zou uitdelen die als kleine geschenken moeten worden beschouwd. Zij zal er vanzelfsprekend ook rekening mee houden dat de informatiekkanalen die ze kiest, geen ongelijke kansen tot participatie voor de ouders in het leven mogen roepen.

De Commissie komt tot volgend advies: Alhoewel op de USB-stick enkel informatie staat over het eigen onderwijs, meent de Commissie dat het uitdelen van de USB-stick voor de effectieve inschrijving van een leerling beschouwd moet worden als het verlenen van een materieel voordeel, wat de eerlijke concurrentie tussen scholen zou kunnen verstoren.¹⁰¹

¹⁰⁰ CZB/V/KSO/2009/236

¹⁰¹ CZB/V/KSO/2009/236

4.2 Verbod van politieke activiteiten

4.2.1 Algemeen

De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat aan het decretaal verbod op politieke propaganda in het onderwijs een ruime uitleg moet worden gegeven. De wetgever heeft een breed verbod op het oog gehad omdat het de bedoeling is dat het onderwijs in alle gevallen neutraal zou zijn ten aanzien van elke politieke activiteit. Ook een activiteit die geen politieke inhoud heeft, maar socio-cultureel van aard is, kan door de context waarin die wordt georganiseerd, moeten worden beschouwd als promotie voor een bepaalde politieke strekking of partij en dus als verboden politieke propaganda

Het breed verbod op politieke activiteiten geldt ten aanzien van het schoolbestuur en de verschillende instanties binnen de school. Politieke propaganda en politieke activiteiten in de onderwijsinstellingen, door welke persoon of instantie dan ook en ongeacht voor wie bestemd, zijn verboden.

In de eerste plaats moet het onderwijs zelf vrij zijn van politieke propaganda. Dit verbod doet geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de school om een ruime maatschappelijke vorming mee te geven en het recht om het eigen opvoedingsproject uit te bouwen. Waar de grenzen liggen moet in concreto worden beoordeeld.

Leerlingen, ouders en personeel kunnen niet via de school benaderd worden met informatie of gadgets die als propaganda voor of tegen een politieke partij moeten worden beschouwd. Lokalen van een onderwijsinstelling mogen niet voor politieke activiteiten worden gebruikt. Het verbod geldt ook buiten de schooluren en schooldagen.¹⁰²

4.2.2 Bijzondere toepassingen

Politieke propaganda en socio-culturele activiteiten

De Commissie is het eens met de verwerende partijen waar zij stellen dat de activiteiten die hier ter sprake komen en die worden georganiseerd in lokalen van het stedelijk onderwijs, moeten worden beschouwd als culturele activiteiten die geen politieke inhoud hebben. Dat de activiteiten inhoudelijk niet op de politiek betrokken zijn volstaat evenwel niet om aan te tonen dat de organisatie ervan niet als een politieke activiteit moet worden beschouwd.

Het is onmiskenbaar dat de folder die aan de commissie is voorgelegd en waarin deze activiteiten worden aangekondigd uitgaat van een lokale afdeling van de politieke partij Y. De folder draagt als titel: “Activiteitenkalender politieke partij Y en vereniging Z”. Op de folder is ook een “instapkaart” afgedrukt om de jaarlijkse ledenbijdrage te innen. De kaart moet worden teruggestuurd naar “de lokale afdeling Z van de politieke partij Y”, wat wel de indruk moet wekken dat het hier gaat om ledenwerving van de lokale afdeling van politieke partij Y. De politieke partij Y voert op die manier politieke propaganda met culturele activiteiten die worden georganiseerd in lokalen van het stedelijk onderwijs.

Medeorganisator is vereniging Z. Volgens de website van “vereniging Z” is deze afdeling “de socio-culturele zusterorganisatie van de dynamische politieke partij Y wijkafdeling Z”.

¹⁰² CZB/KL/KBO/2008/220; CZB/KL/KSO/2009/250;

De stelling van eerste verwerende partij als zouden de genoemde activiteiten “worden georganiseerd in rigoureuze toepassing” van de desbetreffende regelgeving, enkel omdat ze geen politieke inhoud hebben, moet dan ook worden beschouwd als een normvervaging over wat neutraliteit voor een onderwijsinstelling hoort te zijn. Er is hier overduidelijk sprake van politieke propaganda op basis van culturele activiteiten die in gebouwen van het gemeentelijk onderwijs worden georganiseerd. Dit valt onder het ruim te interpreteren verbod van politieke propaganda in onderwijsinstellingen.

De Stad voert als tweede verwerende partij aan dat volgens het huishoudelijk reglement op het gebruik van schoollokalen het neutraliteitsbeginsel moet worden gerespecteerd en dat verder de geplande activiteiten op officiële wijze werden goedgekeurd. De Stad voert niet aan dat haar diensten werden misleid of dat de betwiste propaganda buiten haar weten is gekoppeld aan culturele activiteiten waarvan de Stad ter goeder trouw het neutrale karakter zou hebben aanvaard. Ook al zou deze gang van zaken in theorie nog denkbaar zijn voor de stedelijke administratie, ze is dat niet in hoofde van eerste verweerder, schepenen van onderwijs van de Stad. In zijn verweerschrift schrijft de schepenen: “Mijn voorzitterschap van enerzijds de lokale afdeling Z van de politieke partij Y en anderzijds vereniging Z stelt mij dan ook in staat voor beide verenigingen duidelijk een onderscheid te maken bij de keuze van de plaatsen waar bepaalde activiteiten van deze verenigingen in alle legaliteit kunnen worden georganiseerd en plaatsvinden.” Daaruit moet worden afgeleid dat de schepenen van onderwijs persoonlijk op de hoogte was van het feit dat de culturele activiteiten in de politieke propaganda van de politieke partij Y zouden worden ingeschakeld. Dat blijkt ten overvloede uit het feit dat de schepenen van onderwijs met eigen naam ook optreedt als verantwoordelijke uitgever van de folder. De Commissie besluit uit het voorgaande dat de Stad als inrichtende macht van het stedelijk onderwijs, door het optreden van haar schepenen bevoegd voor onderwijs mede verantwoordelijk is voor het feit dat activiteiten in haar schoolgebouwen als politieke propaganda worden gebruikt.¹⁰³

De Commissie meent dat de activiteit die voorwerp is van de klacht en die wordt georganiseerd in een lokaal van het gemeenschapsonderwijs, moet worden beschouwd als een socio-culturele activiteit die geen politieke inhoud heeft. Dat de activiteit inhoudelijk niet op de politiek betrokken is volstaat evenwel niet om aan te tonen dat de organisatie ervan niet als een politieke activiteit moet worden beschouwd. De krant waarin de activiteit wordt aangekondigd en uitvoerig wordt beschreven, gaat uit van de lokale afdeling van een politieke partij. De activiteitenkalender opgenomen in het gemeentelijk berichtenblad vermeldt de activiteit (7^e mosselvestijn), de naam van de organiserende politieke partij en de plaats van de activiteit (naam en adres van de school). De Commissie spreekt haar verwondering uit over de manier waarop de verwerende partij zich opstelt. Enerzijds zou het door een politieke partij georganiseerde mosselvestijn geen propaganda zijn, maar anderzijds wordt het gebruik van de schoolgebouwen voor een gelijkaardig feest geweigerd omdat het gedachtegoed van de vragende partij onverenigbaar zou zijn met het project van de school. Verwerende partij toont daarmee overtuigend aan dat zij evengoed als de publieke opinie waar ze naar verwijst, afhankelijk van de omstandigheden ook socio-culturele activiteiten als politieke activiteiten en politieke propaganda beschouwt en dus eigenlijk ook had moeten beseffen dat ze de eerste toelating niet mocht geven.¹⁰⁴

¹⁰³ CZB/KL/GV/2008/213

¹⁰⁴ CZB/KL/KBO/2008/220

Alhoewel de uitnodiging geen melding maakt van de politieke partij die de schepen aanhangt, heeft het feit dat de activiteit van een schepen uitgaat een partijpolitieke connotatie. Het ambt van schepen wordt toegewezen na verkiezingen die een kerngebeuren uitmaken van de politieke democratie. De jaarlijks terugkerende restaurantdagen zijn, evengoed als een ‘bal van de burgemeester’ een activiteit die bedoeld is om de naambekendheid van een politiek verkozen te onderhouden en te versterken. Het organiseren van een dergelijke activiteit in een schoolgebouw creëert een dubbelzinnige situatie. In de publieke opinie kan de school gemakkelijk geassocieerd worden met het bestuursteam van het ogenblik.

Door de bewuste activiteit in haar schoolgebouwen toe te laten heeft het schoolbestuur naar het oordeel van de Commissie haar verplichting tot politieke neutraliteit niet nageleefd. De verwerende partij verwijst, ter verantwoording daarvoor naar het provinciaal reglement op het gebruik van de infrastructuur van de provinciale onderwijsinstellingen. Daarin is o.m. het volgende bepaald: “Volgende activiteiten worden niet als partijpolitieke manifestaties beschouwd: - besloten vergaderingen van een politieke partij, waaraan enkel partijleden deelnemen; - vormingsinitiatieven en sociaal-culturele activiteiten waarop ook niet-partijleden zijn uitgenodigd”. De Commissie moet vaststellen dat het voorgelegde reglement zoals het op de betwiste feiten toegepast wordt, niet in overeenstemming is met de manier waarop naar haar oordeel en vaste jurisprudentie het decretale verbod van politieke activiteiten op school moet worden geïnterpreteerd.¹⁰⁵

¹⁰⁵ CZB/KL/KSO/2009/250

5. Handelsactiviteiten, reclame en sponsoring

5.1 Handelsactiviteiten

5.1.1 Algemeen

De onderwijsregelgeving houdt in dat scholen handelsactiviteiten mogen organiseren voor zover deze geen daden van koophandel zijn en verenigbaar zijn met de onderwijsopdracht.

Een daad van koophandel is, in de betekenis die de decreetgever daaraan heeft gegeven, in essentie gericht op persoonlijke verrijking. Een school kan dus geen daad verrichten louter en alleen ter verrijking van haar bestuur of ter verrijking van natuurlijke personen die al dan niet als personeelslid bij het onderwijs zijn betrokken. Een school kan echter wel activiteiten ontwikkelen die een beperkt vermogensvoordeel (een marginaal winstogmerk) nastreven ter bekostiging van haar werking.

Verder moeten de handelsverrichtingen verenigbaar zijn met de onderwijsopdracht van de school. Dit betekent dat de verrichtingen moeten kaderen in de normale dienstverlening aan de leerlingen of in de afwerking van het leerprogramma. Indien de handelsactiviteiten niet rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de onderwijsopdracht, dan moeten ze een occasioneel karakter hebben om toelaatbaar te zijn. De opbrengst moet aan onderwijs besteed worden en er mag geen aankoopverplichting gelden.¹⁰⁶

Handelsactiviteiten en concurrentie

De onderwijsregelgeving stelt dat scholen handelsactiviteiten mogen organiseren voor zover de opbrengst besteed wordt aan onderwijs en verenigbaar is met de onderwijsopdracht.

Bij het voeren van handelsactiviteiten zijn de onderwijsinstellingen verplicht de regelgeving inzake handelspraktijken te volgen, zoals onder meer de federale wetgeving betreffende de handelspraktijken en bescherming van de consument. De onderwijsinstellingen dienen eerlijke handelsgebruiken te respecteren, aandacht te hebben voor de rechten van de klant en onrechtmatige bedingen uit te sluiten. Onder dezelfde voorwaarden kan de school haar medewerking verlenen aan handelsactiviteiten van derden binnen de school.¹⁰⁷

5.1.2 *Eigen handelsactiviteiten van de school*

Te koop aanbieden van soep, maaltijden en broodjes aan de leerlingen

De Commissie oordeelt dat het te koop aanbieden van soep, maaltijden en broodjes aan de leerlingen en tegen een normale prijs, een handelsactiviteit is die verenigbaar is met de onderwijsopdracht. De verkoop ervan behoort tot de normale dienstverlening aan de leerlingen. De leerlingen moeten wel vrijblijvend van deze service gebruik kunnen maken.

Het schoolbestuur dient de regels met betrekking tot de eerlijke handelspraktijken na te leven. De kostprijs voor een aanvullende dienstverlening moet ook steeds in verhouding zijn met de geleverde prestaties en is voorwerp van overleg binnen de schoolraad (cf. art. 21, 1°, b, Decreet 2 april 2004 betreffende de participatie op school).¹⁰⁸

¹⁰⁶ CZB/V/KBO/2009/251

¹⁰⁷ CZB/V/KBO/2009/249

¹⁰⁸ CZB/KL/KSO/2008/206

Verkoop voedingsproducten. Controle op de middagpauze van de leerlingen. Eerlijke concurrentie

De verwerende partij toont overtuigend aan dat het strikt bewaken van de middagpauze van de leerlingen past in een zorgvuldig uitgewerkt beleid van verantwoordelijkheid tegenover de leerlingen, hun ouders en de maatschappelijke omgeving. In het licht daarvan mist de klacht als zou de maatregel genomen zijn om het eigen aanbod van de school te bevorderen ten nadele van dat van verzoeker elke grondslag.¹⁰⁹

Verkoop van vak- of werkkledij

De school kan, nog los van een eventueel beperkt winstoogmerk, beslissen om met betrekking tot specifieke opleidingen een beperkte handelsactiviteit in te richten. Dit vraagt een passende verantwoording vanuit een goede organisatie van dat onderwijs. Deze activiteiten zullen passen in de normale dienstverlening aan de leerlingen of in de afwerking van het leerprogramma.

In het kader van de organisatie van bepaalde opleidingen zoals een hotelschool kan een schoolbestuur de leerlingen verplichten vak- of werkkledij aan te schaffen. Omwille van de gelijkvormigheid en de veiligheid (in dit geval speciaal de brandveiligheid) kan de school voorschrijven aan welke vereisten van kwaliteit en vormgeving de kledij moet beantwoorden.

Het verkopen van vak- of werkkledij is een handelsactiviteit. De school kan ondergeschikt aan de doelstelling van een goede organisatie van de betrokken opleiding beslissen om de werkkledij zelf te verkopen en de ouders/leerlingen verplichten om deze kledij in de school aan te kopen.

De school moet bij de keuze voor een leverancier van de producten de toepasselijke regelgeving met betrekking tot de aanbestedingen naleven. De prijs die de school aan de ouders/leerlingen aanrekent, moet te verantwoorden zijn vanuit de door de school te maken kosten.¹¹⁰

Verkoop van dvd's met schoolactiviteiten

De voorgestelde verkoop van dvd's met schoolactiviteiten voldoet aan de gestelde voorwaarden. De Commissie vestigt de aandacht van de vraagsteller wel op de bepalingen van de privacywet en de interpretatie die de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer daar aan geeft. (Zie onder meer het advies nr. 33/2007 en de aanbeveling nr. 02/2007 beide van 28 november 2007, www.privacycommission.be). In veel gevallen is vereist dat ouders of de meerderjarige leerlingen voor het publiceren en verspreiden van foto's of ander beeldmateriaal hun toestemming geven.¹¹¹

Autorijschool. Voor een school toelaatbare handelsactiviteit?

De Commissie zorgvuldig bestuur is wel bevoegd om te oordelen of het organiseren van een rijschool die ook voor externen toegankelijk is, een handelsactiviteit is die (nog) te verzoenen valt met de primaire opdracht van een secundaire school. De Commissie bevestigt haar eerdere beoordeling dat een dergelijke ingrijpende keuze voor het organiseren van handelsactiviteiten in het onderwijs niet wenselijk is. Onvermijdelijk komt de school daardoor, ondermeer gelet op de bevoorrechte toegang tot een deel van het publiek, als een storend element tussen op de concurrentiële markt van de autorijscholen. De hernieuwde klacht van lokale concurrenten bevestigt deze beoordeling. De Commissie stelt echter vast dat de overheid die bevoegd is voor het regelen van de concurrentie geoordeeld heeft dat er voldoende zwaarwegende argumenten

¹⁰⁹ CZB/KL/KSO/2008/206

¹¹⁰ CZB/V/KSO/2008/216

¹¹¹ CZB/V/KBO/2008/200

zijn om voor de bestaande initiatieven een afwijking te aanvaarden. De Commissie beschouwt deze beleidskeuze als een extern gegeven dat zich aan haar opdringt. Zij komt, vanuit haar eigen bevoegdheden oordelend, tot het besluit dat er ook vanuit het functioneren van de onderwijsinstellingen geen gegevens zijn die zich tegen de door de federale overheid toegestane uitzondering zouden verzetten. De Commissie gaat daarbij uit van de volgende vaststellingen.

- Er zijn aan de Commissie geen gegevens voorgelegd en de Commissie ziet ook geen elementen die er zouden op wijzen dat de handelsactiviteiten, door de manier waarop ze georganiseerd worden, onverenigbaar zouden zijn met de uitoefening van de onderwijsopdracht, meer bepaald met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen van de school.
- De winst van de handelsactiviteit komt integraal ten goede aan de uitoefening van de onderwijsopdracht.
- De verwerende partijen tonen aan dat de toezichthoudende instanties een correcte boekhoudkundige scheiding van de geldstromen van de secundaire school en van de rijkschoolactiviteit vaststellen.¹¹²

5.1.3 Medewerking aan handelsactiviteiten van derden

Verkoop van vak- of werkkledij

In het kader van de organisatie van bepaalde opleidingen zoals een hotelschool kan een schoolbestuur de leerlingen verplichten vak- of werkkledij aan te schaffen. Omwille van de gelijkvormigheid en de veiligheid (in dit geval speciaal de brandveiligheid) kan de school voorschrijven aan welke vereisten van kwaliteit en vormgeving de kledij moet beantwoorden. De Commissie ziet drie mogelijke werkwijzen om de verkoop te organiseren.

Vooreerst kan de school de vereiste specificaties waaraan de kledij moet beantwoorden, ter beschikking stellen van alle kandidaat-verkopers. Zij kan in dat geval geen exclusief verkooprecht aan een bepaalde firma toekennen. De Commissie ziet niet vanuit welk rechtmatig belang de school in dat geval een dergelijke eenzijdige beperking van de mededinging en van de vrije keuze van de leerlingen/ouders zou verantwoorden.

De school kan ook oordelen dat deze formule van vrije verkoop onvoldoende waarborgen biedt dat de vereisten vooral met betrekking tot de veiligheid altijd worden nageleefd en efficiënt kunnen worden gecontroleerd. Zij kan daarom de verkoop strikter regelen door de verkoop zelf te organiseren of door die uit te besteden.

Het verkopen van vak- of werkkledij is een handelsactiviteit. De school kan ondergeschikt aan de doelstelling van een goede organisatie van de betrokken opleiding beslissen om de werkkledij zelf te verkopen en de ouders/leerlingen verplichten om deze kledij in de school aan te kopen.

De school moet bij de keuze voor een leverancier van de producten de toepasselijke regelgeving met betrekking tot de aanbestedingen naleven. De prijs die de school aan de ouders/leerlingen aanreken, moet te verantwoorden zijn vanuit de door de school te maken kosten.¹¹³

¹¹² CZB/KL/KSO/2008/211

¹¹³ CZB/V/KSO/2008/216

Verkoop van fruit door een lokale fruitboer op school

Bij het voeren van handelsactiviteiten zijn de onderwijsinstellingen verplicht de regelgeving inzake handelspraktijken te volgen, zoals onder meer de federale wetgeving betreffende de handelspraktijken en bescherming van de consument. De onderwijsinstellingen dienen eerlijke handelsgebruiken te respecteren, aandacht te hebben voor de rechten van de klant en onrechtmatige bedingen uit te sluiten.

Uit het feitenrelaas blijkt dat het schoolbestuur binnen het domein van de school één bepaalde handelszaak zou willen toelaten om een commerciële actie te organiseren. Het gaat niet om een zuiver pedagogisch-didactische aangelegenheid maar wel om een verkoopsinitiatief -weliswaar zonder aankoopverplichting voor de ouders en de kinderen- en in het voordeel van één bepaalde handelsonderneming. De commissie meent dat, hoe lovenswaardig de bedoeling van de school (het eten van fruit bevorderen), ook moge zijn, het ondersteunen van de handelsactiviteiten van één bepaald bedrijf strijdig kan zijn met de wet op de handelspraktijken als er voorwaarden worden overeengekomen die aanleiding geven tot oneerlijke concurrentie ten nadele van andere verkopers van gelijkaardige of identieke goederen of diensten. De Commissie vindt het niet toelaatbaar dat het schoolbestuur een handelszaak zou uitnodigen om op een regelmatige, niet occasionele basis binnen het domein van de school producten te verkopen.¹¹⁴

Tweedehandsbeurs voor verkoop van kinderspullen via schoolwebsite

De Commissie stelt vast dat het permanent te koop aanbieden van producten via de website een commerciële activiteit is, waarvoor talrijke ondernemers een platform aanbieden.

Voor zover de Commissie op grond van de beschikbare gegevens kan oordelen, komt het geven van de toelating om kinderspullen via de website van de school, waartoe ook derden toegang hebben, te koop aan te bieden neer op het medewerken aan een permanente commerciële activiteit. Dergelijke activiteit die geen verband houdt met de onderwijsopdracht acht de Commissie niet toelaatbaar. Een handelsactiviteit die niet rechtstreeks bijdraagt tot de realisatie van de onderwijsopdracht, moet een occasioneel karakter hebben om toelaatbaar te zijn.

Kinesitherapie in de schoolgebouwen buiten de schooluren

De vraag betreft een niet schoolgebonden dienstverlening door derden buiten de schooluren. Het staat elke school vrij om te beslissen over het gebruik van de schoolinfrastructuur buiten de schooluren, op voorwaarde dat dit gebruik in overeenstemming blijft met de opdracht en de verantwoordelijkheid van een school. In casu ligt de dienstverlening duidelijk in het verlengde van de opdracht van een school en kan het initiatief worden beschouwd als een waardevolle vorm van maatschappelijke dienstverlening.

De Commissie wijst op het belang van het feit dat het hier gaat om een initiatief op vraag van de ouders. De scholen kunnen juridisch noch moreel worden gedwongen om hun medewerking te verlenen aan vormen van maatschappelijke dienstverlening door derden die zich bereid verklaren om hun diensten in de school aan te bieden. Men kan verwachten dat het initiatief ook niet voor gevolg zal hebben dat bij andere ouders kunstmatig behoeften worden gecreëerd, wat niet gewaarborgd is indien het initiatief aanbodgestuurd en niet vraaggestuurd zou zijn.

De Commissie zorgvuldig bestuur is van mening dat het inschakelen van de niet schoolgebonden hulpverleners voor de onderwijswetgeving kan worden beschouwd als een toegelaten medewerking aan een beroepsuitoefening. Het zijn activiteiten die verenigbaar zijn met de

¹¹⁴ CZB/V/KBO/2008/199

opdracht van de school omdat ze in het verlengde liggen van de schoolgebonden dienstverlening door de school.

De organisatie van een niet schoolgebonden hulpverlening tegen betaling door ouders in onderwijslokalen zonder enige tegenprestatie ten aanzien van de school lijkt de Commissie zorgvuldig bestuur niet aanvaardbaar. Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met het feit dat schoolbesturen subsidies inzake gebouwen en een werkingsbudget van de overheid ontvangen met als doelstelling onderwijs verstrekken. Het is redelijk dat een school die meewerkt aan het verwerven van een inkomen door externe hulpverleners, ten minste de kosten die door de dienstverlening worden veroorzaakt, aanrekent aan de desbetreffende zorgverstrekker.

De vraag betreft een niet schoolgebonden hulpverlening waarvan niet de school maar de ouders de initiatiefnemer zijn in een lokaal van de school en buiten de schooluren. De school rekent de door haar te maken kosten voor het gebruik van het lokaal aan de externe zorgverstrekker aan. Onder die voorwaarden staat het de school vrij de voorgestelde overeenkomst aan te gaan.¹¹⁵

Schoolfotografie als handelsactiviteit

De omzendbrieven BaO 2002/3 van 21 februari 2002 en SO 78 van 27 november 2001 behandelen de problematiek van de schoolfotografie en stellen het volgende: “Het nemen (*lees*: en verkopen) van zowel individuele foto’s van leerlingen als klasfoto’s wordt binnen onderwijs beschouwd als een handelsactiviteit met strikt occasioneel karakter die relatief beperkte financiële middelen genereert en derhalve toegelaten is. De scholen/onderwijsinstellingen moeten er wel over waken dat het normale verloop van de onderwijsverstrekking en het volledig afwerken van de leerprogramma’s niet in het gedrang komen door de tijd die aan het nemen van de foto’s wordt besteed. Dit betekent dat, voor zover deze activiteit tijdens de lessen plaatsvindt, het verlet tot een minimum moet worden herleid. Tenslotte geldt ook dat ouders en leerlingen nooit enige aankoopverplichting hebben”. Dat de fotoactie ieder jaar terugkomt, belet niet dat dit in het geheel van de activiteiten van de school een occasionele activiteit blijft. De inkomsten die de scholen daaruit halen zijn wellicht niet verwaarloosbaar, maar niet disproportioneel met het geheel van de inkomsten en uitgaven van een school.¹¹⁶

Schoolfotografie. Individuele foto’s. Pasfoto’s

Ter zitting focust verzoekende partij de klacht zeer sterk op individuele foto’s die beantwoorden aan de door de overheid gestelde vereisten voor een pasfoto. De Commissie is van oordeel dat ‘individuele foto’s’ een ruime categorie is en ook pasfoto’s omvat zodat de klacht binnen de bestaande omzendbrieven moet beoordeeld worden. Bijgevolg vormt de klacht die gericht is tegen het nemen en de verkoop van individuele foto’s, een kritiek op het beleid zoals neergelegd in de omzendbrieven. De Commissie ziet vanuit haar bevoegdheid geen grond om in te gaan op de suggestie van verzoekende partij om zich voor herziening van het beleid uit te spreken.¹¹⁷

¹¹⁵ CZB/V/KBO/2009/249; zie ondertussen, rekening houdend met recente ontwikkelingen: geen verplichting om een bijdrage te vragen: CZB/V/KBO/2009/256, 1 februari 2010.

¹¹⁶ CZB/KL/GV/2008/226

¹¹⁷ CZB/KL/GV/2008/226

Organisatie van fotosessies binnen de schooluren door VZW vriendenkring

Het nemen en verkopen van individuele foto's, inbegrepen pasfoto's, is in overeenstemming met de bestaande omzendbrief. De school kan voor de organisatie van de activiteit een beroep doen op de Vriendenkring. De Commissie is niet bevoegd om zich uit te spreken over interne instructies voor de boekhoudkundige verwerking van deze activiteit.¹¹⁸

5.2. Reclame en sponsoring

5.2.1 Algemeen

De onderwijsregelgeving laat toe dat schoolbesturen, binnen de grenzen die de decreetgever daarvoor aangeeft, een eigen beleid voeren inzake reclame en sponsoring. De principes die de school daarbij hanteert, worden overlegd binnen de schoolraad en moeten in het schoolreglement worden verwoord. Deze verplichting wordt bij de bespreking van wat art. 37, § 3, 6^o van het decreet basisonderwijs is geworden, in de memorie van toelichting als volgt omschreven: "Het is de bedoeling dat scholen concrete afspraken maken over deze algemene principes. Omwille van de rol van reclame en sponsoring in de moderne maatschappij en in de belevingswereld van kinderen, is het belangrijk dat deze afspraken worden gemaakt binnen de participatie- of schoolraad en op een correcte manier naar de ouders worden vertaald. De opname van de houding van de school ten aanzien van reclame en sponsoring door derden in het schoolreglement zet enerzijds aan tot overleg en zorgt anderzijds voor de veruitwendiging van deze principes.

De nieuwe regeling houdt in dat de fundamentele visie op reclame en sponsoring in het reglement wordt opgenomen. Dit betekent dat er wordt aangegeven of er binnen de schoolmuren al dan niet ruimte is voor reclame en sponsoring door derden en, zo ja, op welke gronden bepaalde reclame of sponsoring niet toelaatbaar wordt geacht. Het betreft met andere woorden de grondhouding ten aanzien van het gegeven "reclame en sponsoring", en bijvoorbeeld niet het afpunten van de concrete sponsors." (Zie: Vlaams Parlement, Stuk 729 (2000-2001) - nr. 1, p. 7). Na amendering wordt het verplichte overleg over 'reclame en sponsoring' vervangen door de houding van de school tegenover externe financiering: "De houding t.a.v. de middelenstromen, afkomstig van derden, vormt een essentieel gegeven. Daarom moet dit in alle openheid en op basis van transparante gegevens met de diverse actoren, waaronder de ouders, kunnen worden besproken." (Zie: Vlaams Parlement, Stuk 729 (2000-2001) – Nr. 9, blz. 12, Verslag namens de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid).

Reclame bij onderwijsactiviteiten, leermiddelen of didactisch materiaal kan volgens de decreetgever niet. De onderwijsregelgeving laat ook niet toe dat schoolbesturen binnen de onderwijstijd meewerken aan commerciële activiteiten van privébedrijven, onder meer door het uitdelen van reclamefolders.

Van (commerciële) reclame en sponsoring moet worden onderscheiden het geven van informatie over en deelnemen aan acties met een ruim erkend maatschappelijk doel (bv. jeugdvoetbal, scouts, 11.11.11). Scholen beslissen in welke mate ze aan dergelijke acties bekendheid geven en deelnemen.

Bij het verspreiden van commerciële reclame- en sponsoringboodschappen gelden striktere regels. De school moet de decretale principes ter zake nakomen: de reclame mag kennelijk niet

¹¹⁸ CZB/V/KBO/2009/232

onverenigbaar zijn met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen en de objectiviteit, de geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en de onafhankelijkheid van de school mogen niet in het gedrang komen.¹¹⁹

5.2.2 Toepassingen

5.2.2.1 Reclame in leermiddelen

Reclame voor automobilistenbond in de schoolagenda

Schoolbesturen zijn verplicht om de leermiddelen vrij te houden van teksten en beelden die reclame inhouden. Het standpunt is dat met leermiddelen datgene is bedoeld wat in het noodzakelijke onderwijsprogramma in ruime zin gebruikt wordt bij het leren: leerboeken, geografische kaarten, tijdschriften, agenda's, foto's, folders, brochures e.a. en het didactisch materiaal zoals o.a. film, computer, video, audio e.a. Er kan geen twijfel bestaan over het standpunt dat de agenda, die een instrument voor constante sturing en begeleiding van het leerproces is dat de leerlingen voortdurend moeten gebruiken, als een leermiddel moet worden beschouwd.

Elke reclameboodschap (tekst, foto) bij leermiddelen in het noodzakelijke onderwijsprogramma die bepaalde bedrijven, producten of merken rechtstreeks of onrechtstreeks onder de aandacht brengt is in strijd met het decretaal verbod betreffende reclame. In casu worden de leerlingen aangespoord om gebruik te maken van een dienst van een commerciële instelling. Dit kan niet louter als een sponsorvermelding worden beschouwd, zoals de vertegenwoordiger van de school het voorstelt. Het gebruik van deze dienst is weliswaar gratis, maar dat belet niet dat de leerlingen naar een welbepaald bedrijf worden georiënteerd. De bedoeling is duidelijk de naambekendheid van het bedrijf te verhogen, wat als reclame moet worden beschouwd. Het repetitieve karakter van de vermelding kan deze interpretatie alleen maar bevestigen.

De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat de school zich niet kan verschuilen achter het feit dat de agenda's werden uitgegeven in samenwerking met een onderwijskoepel, en dat de school in deze de eindverantwoordelijkheid heeft.

De Commissie komt tot volgend advies. Het (herhaald) doorverwijzen naar de diensten van een commerciële firma moet worden beschouwd als reclame. Door het gebruik van een agenda waarin deze verwijzingen zijn opgenomen overtreedt de school het verbod van reclame in de leermiddelen. De Commissie aanvaardt wel dat de agenda's tot het einde van dit schooljaar verder worden gebruikt.¹²⁰

Actie tandenpoets met logo van een mutualiteit op leermiddelen

Een mutualiteit heeft een programma uitgewerkt om jonge kinderen aan te zetten tot regelmatig poetsen van de tanden. Daarvoor worden o.m. lectuur, een clubkaart, een beker ontworpen die door de schoolbesturen die aan de actie deelnemen, ter beschikking gesteld worden van de leerlingen. Op dat materiaal is systematisch het logo aangebracht van de initiatiefnemende mutualiteit. Ter zitting deelden de vertegenwoordigers van de mutualiteit mee dat dit, om verwarring te voorkomen, in de toekomst niet meer het geval zou zijn voor de lidkaart van de club. Het uitdelen en het gebruik ervan in de leersituatie maakt deze materialen voor de

¹¹⁹ CZB/V/GZ/2008/203

¹²⁰ CZB/V/KSO/2008/190

leerlingen naar het oordeel van de Commissie tot leermiddelen zoals bedoeld in art. 51, §4, 1° van het Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997. Dit artikel bepaalt dat door het schoolbestuur verstrekte leermiddelen geen mededelingen mogen bevatten die rechtstreeks of onrechtstreeks ten doel hebben de verkoop van producten of diensten te bevorderen. Deze bepaling kan, gelet op de eenduidige formulering van dit onderdeel van het artikel en op het feit dat in het vervolg van het artikel het verbod enkel genuanceerd wordt voor mededelingen bij facultatieve activiteiten, voor wat de leermiddelen betreft niet anders dan strikt worden geïnterpreteerd.

Voor zover de Commissie kan oordelen moet het gebruikte didactisch materiaal en het hele concept van de actie beschouwd worden als een zeer positieve bijdrage om bij de leerlingen aandacht voor hygiëne en een goede gezondheidszorg te bevorderen. Daarmee past de actie in een maatschappelijk doel waarvan de bevordering mede tot de opdrachten van een mutualiteit behoort. Dat de mutualiteit door het ontwerpen van deze actie een haar door de overheid opgedragen taak vervult, neemt niet weg dat het project, in de manier waarop het is uitgewerkt, tevens nadrukkelijk “gesigneerd” is. De Commissie stelt vast dat in het kader van de Belgische structuren de verschillende mutualiteiten zich sterk concurrentieel opstellen en met allerlei acties aan ledenwerving doen. In deze context is het nadrukkelijk gebruik van het logo van de betrokken mutualiteit tevens te beschouwen als een actie voor het stimuleren van de naambekendheid, het onrechtstreeks bevorderen van de eigen diensten en de werving van nieuwe leden. Dat de ziekenfondsen bij hun acties geen winst nastreven doet geen afbreuk aan het wervend karakter dat, minstens ondergeschikt, sommige acties kenmerkt.

De vertegenwoordigers van de initiatiefnemende mutualiteit zien het logo als een vorm van ‘signering’. Het zou enkel de identiteit weergeven van wie het materiaal ontwikkelt.

Uiteraard kan de uitgever van een schoolboek de naam van de firma vermelden. Een discrete bronvermelding is ook mogelijk voor aanvullend leermateriaal. De Commissie verwijst naar een precedent waarbij de naam van een energiebedrijf, zonder gebruik van het bedrijfslogo, discreet wordt vermeld als uitgever van spel- en leermateriaal ontwikkeld door het bedrijf. (CZB/V/KBO/2004/68, 6 september 2004). Anderzijds heeft de Commissie zorgvuldig bestuur er al herhaaldelijk op gewezen dat uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat het inprenten van een logo bij jonge kinderen een bijzonder efficiënte en door reclamemakers graag gebruikte vorm van publiciteit voeren is (CZB/V/KBO/2003/21, 3 november 2003; CZB/V/KBO/2007/156, 5 februari 2007). De initiatiefnemers kunnen op dit terrein van het voorliggend project nog een meerwaarde verwachten doordat een deel van de materialen door de kinderen meegenomen wordt naar huis, waardoor de actie ook de ouders bereikt.

De initiatiefnemers stellen dat het materiaal dat zij de scholen aanbieden vaak ook buiten de schoolcontext wordt gebruikt. Dit kan er op wijzen dat bij het ontwerpen van het project onvoldoende aandacht is besteed aan de specifieke voorwaarden die door de decreetgever gesteld zijn voor het gebruik van materialen als leermiddelen in het onderwijs.

De Commissie komt tot het volgende advies: De Commissie besluit dat het project door het nadrukkelijk gebruik van het logo, onmiskenbaar als nevendoeel heeft het onrechtstreeks bevorderen van naambekendheid en de afname van de eigen diensten. Het beantwoordt daardoor niet aan het strikte voorschrift in het decreet basisonderwijs dat leermiddelen vrij moeten zijn van dergelijke mededelingen.¹²¹

¹²¹ CZB/V/KBO/2009/248; CZB/V/KBO/2009/239

5.2.2.2 Rechtstreekse reclame

Reclame voor Cultuur op school

Schoolbesturen kunnen autonoom beslissen om mee te werken aan het verspreiden van informatie betreffende maatschappelijk relevante activiteiten die jongeren kunnen aanbelangen. De school moet hierbij de decretale principes naleven. Zo moeten de leermiddelen vrij blijven van reclameboodschappen. Verder mogen reclame- en sponsoringboodschappen kennelijk niet onverenigbaar zijn met de pedagogische en onderwijskundige taken en doelstellingen en de objectiviteit, de geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en de onafhankelijkheid van de school niet in het gedrang brengen.

Een belanghebbende die meent dat een schoolbestuur niet binnen de contouren van de regelgeving handelt, kan een vraag stellen aan of een klacht indienen bij de Commissie.¹²²

Reclame op een voertuig van de school

De Commissie meent dat sponsorvermeldingen in een schoolbus die zich niet tot de buitenwereld richten, maar tot de gebruikers van de bus, aanvaardbaar zijn.

Zij is anderzijds van oordeel dat een dienstwagen van de school, beschilderd met reclameboodschappen voor lokale ondernemers door het publiek niet of nauwelijks in verband kan worden gebracht met de maatschappelijke opdracht van de school en moet worden begrepen als reclame voor producten van derden waartoe de school zich niet kan lenen.¹²³

Reclame voor één verdeler van software

De betrokken firma vraagt aan de scholen om bij leerlingen en ouders aan haar aanbod ruime bekendheid te geven. Zij stelt daarbij dat dit “trouwens perfect [kan] binnen de regels opgesteld door de commissie zorgvuldig bestuur”.

Ter zitting beroept de vertegenwoordiger van de firma zich op het advies CZB/V/2005/117 van 5 december 2005 waarin de Commissie overweegt: “Het optreden van de school in dit dossier is blijkbaar beperkt tot kennisgave van het aanbod van de betrokken softwarefirma aan leerkrachten en ouders. Dergelijke kennisgave, voor zover deze op neutrale en objectieve wijze gebeurt, wordt niet als een commerciële reclame bestempeld. Verder zijn de schoolbesturen volledig vrij om een contract aan te gaan met het betrokken softwarebedrijf.”

De Commissie wijst er op dat de in voorliggende vraag betrokken firma deze uitspraak onmogelijk op zichzelf en op haar vraag naar publiciteit door de scholen kan toepassen. Het aangehaalde advies van de Commissie werd verleend op vraag van een medewerker van het departement onderwijs dat op dat ogenblik in gesprek was met een grote producent van software ter voorbereiding van een gunstaanbod voor leerkrachten en ouders. Deze producent biedt ondertussen een gunstpakket voor het onderwijs aan. Daarvan zegt de Commissie dat de scholen leerkrachten, ouders en leerlingen van het bestaan van dit aanbod op neutrale wijze kunnen informeren. De in voorliggende vraag bedoelde firma is echter zelf niet de producent, maar slechts een van de door de producent geselecteerde verdelers. Het rondsturen van de folder van de betrokken firma, het opnemen van het aanbod van de firma in de boekenlijst krijgt daarmee het karakter van reclame voor één welbepaalde verdeler, waardoor het niet als neutrale informatie kan worden bestempeld. De verwijzing naar de beweerde overeenstemming met de door de

¹²² CZB/V/KSO/2009/243

¹²³ CZB/V/KSO/2008/217

Commissie opgestelde regels is dus niet terecht. De betrokken firma moet zich in de toekomst zorgvuldig onthouden van een dergelijk onterecht inroepen van het gezag van de Commissie.

De Commissie overweegt in haar eerder advies verder dat “de schoolbesturen volledig vrij [zijn] om een contract aan te gaan met het betrokken softwarebedrijf”. De schoolbesturen kunnen dit individueel of gegroepeerd doen en zodoende wellicht nog bijkomende voordelen bedingen bij verdelers van het gunstpakket. De Commissie overwoog al eerder met betrekking tot verkoop van schoolartikelen dat een gegroepeerde en gestandaardiseerde aankoop door de school over verschillende jaren bij grotere handelszaken wellicht een voordelige kostprijs oplevert en zag daarin geen oneerlijke concurrentie (CZB/V/2004/79).

In het voorliggend dossier is er echter geen sprake van bijzondere voordelen die tussen scholen en de betrokken firma zouden zijn bedongen. Aan de scholen wordt enkel gevraagd om publicitair op te treden ten voordele van één enkele verdeler. Dit komt er op neer dat de scholen zich zouden lenen tot een promotie voor een handelaar waarmee ze geen enkele contractuele band hebben. Het feit dat die handelaar een gunstpakket van software aanbiedt dat voor ouders en leerlingen voordelig is, kan daarvoor geen voldoende verantwoording zijn, nu vaststaat dat er nog andere verdelers zijn, waarvan de scholen de voorwaarden niet eens hebben onderzocht. De Commissie ziet niet hoe een dergelijke vorm van publiciteit voeren te verzoenen zou zijn met het decretale voorschrift dat reclameboodschappen die uitgaan van de school, de objectiviteit, de geloofwaardigheid, de betrouwbaarheid en de onafhankelijkheid van de school niet mogen in het gedrang brengen.

De Commissie onderkent, in een context van een algemeen beleid van kostenbeperking in het onderwijs, het belang van een goede informatie aan ouders, leerlingen en leerkrachten van het bestaan van voor het onderwijs gunstige pakketten software. Het komt de scholen toe om uit te kijken naar passende kanalen van informatie over het bestaan van dit aanbod van de softwareproducent. Een eenzijdige publiciteit voor een enkele verdeler waarmee de school geen enkele contractuele band heeft, is daarbij evenwel niet aanvaardbaar.¹²⁴

Aankoopbevordering in één grootwarenhuis

De Commissie zorgvuldig bestuur is van oordeel dat het kennelijk niet te verzoenen is met de pedagogische opdracht van de school om jonge kinderen in te schakelen als dragers van een boodschap die hun ouders moet aanzetten om bij een welbepaald warenhuis hun aankopen te doen. Het staat het oudercomité vrij om op andere manieren aan de voorgestelde actie mee te werken. Maar het is onaanvaardbaar om daar de kinderen persoonlijk vanuit de school in te betrekken.¹²⁵

¹²⁴ CZB/V/GZ/2008/203

¹²⁵ CZB/V/KBO/2008/193

6. Participatie in het gesubsidieerd vrij onderwijs

6.1 Participatie, recht op informatie en informatieplicht. Algemeen

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.

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.

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. Met deze informatieplicht is een houding, waarbij het schoolbestuur het verstrekken van informatie zou laten afhangen van door de leden van de schoolraad gestelde vragen, niet te verzoenen. Een schoolbestuur dat om een advies vraagt, hoort uit eigen beweging de basisinformatie te verstrekken die nodig is om een adviesformulering mogelijk te maken.

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.¹²⁶

Begrip voor de moeilijkheid om een schoolraad op te richten

Het betrokken schoolbestuur moet, in overeenstemming met de decretale bepalingen, na overleg binnen de participatieorganen, bij de aanvang van het schooljaar de ouders een volledig en schriftelijk overzicht bieden van de soorten kosten en de erbij horende bedragen die gevraagd worden bij het volgen van lager onderwijs.

De Commissie kan er begrip voor opbrengen dat de school tijdelijk moeilijkheden ondervindt voor een reglementaire samenstelling van de schoolraad. Zij kan alleen aandringen dat de school acuut zou blijven zoeken naar een oplossing die in overeenstemming is met de decretale voorschriften.¹²⁷

6.2 Begrensde bevoegdheid van de Commissie

De Commissie is voor participatie enkel bevoegd na klacht

De Commissie is enkel bevoegd om de geldigheid van de samenstelling van een schoolraad te beoordelen naar aanleiding van een klacht met betrekking tot verplicht advies en overleg. Het overleg over de bijdrageregeling 2008-2009 gebeurde in het daaraan voorafgaande schooljaar in een regelmatig samengestelde schoolraad. De klacht dienaangaande is ongegrond. Over de samenstelling van de schoolraad in 2008-2009 kan de Commissie zich niet uitspreken omdat geen inhoudelijke klacht voor dat schooljaar is ingediend.¹²⁸

Niet bevoegd voor de medezeggenschapsraad, enkel voor de schoolraad

De Commissie is van oordeel dat zij, rekening houdende met de aangehaalde feiten en de geldende regelgeving niet bevoegd is ten aanzien van de eerste klacht (klacht over het niet raadplegen van het medezeggenschapscollege) doch wel bevoegd is ten aanzien van de tweede klacht (klacht over de bevoegdheden van de schoolraad).

Het feit dat de stad V. er in haar interne regeling van uitgaat dat de Commissie zorgvuldig bestuur ook bevoegd zou zijn voor beslissingen van het MZC kan daar niets aan veranderen. De bevoegdheden van de Commissie zorgvuldig bestuur worden bij decreet vastgelegd. Derden kunnen daar niets aan afdoen, maar ook niets aan toevoegen.¹²⁹

¹²⁶ CZB/P/KBO/2009/252; CZB/P/KBO/2009/244

¹²⁷ CZB/V/KBO/2008/192

¹²⁸ CZB/P/KSO/2009/241

¹²⁹ CZB/P/BO/2008/196

Sturende en bemiddelende rol van de Commissie

De Commissie stelt vast, zonder alle opmerkingen van de verzoekende partij bij te treden, dat er van de kant van verwerende partij tekortkomingen zijn vastgesteld. Zij nodigt verder beide partijen uit om onnodige conflicten te vermijden en constructief samen te werken om het beoogde doel, een goed werkende schoolraad, te bereiken.

De Commissie komt met instemming van de verwerende partij tot volgende beslissing:

Het schoolbestuur en de school engageren zich om tegen 1 december 2008 een huishoudelijk reglement dat de werking van de schoolraad regelt, op te stellen en het aan het secretariaat van de Commissie te bezorgen. Dat reglement moet de basis leggen voor een correcte toepassing van het participatiedecreet en onder meer ook een regeling bevatten over het samenroepen en de frequentie van de vergaderingen, over het onderscheid tussen agendapunten voor advies en voor overleg, over de voor de leden beschikbare informatie.¹³⁰

Goede werking van de schoolraad als verantwoordelijkheid van alle partijen

De Commissie zorgvuldig bestuur geeft aan het schoolbestuur de opdracht om het huishoudelijk reglement aan te passen daar waar het van het decreet afwijkt. De verwerende partij stemt daar mee in. Opdat de leden van de schoolraad aan hun opdracht een zinvolle invulling zouden kunnen geven moeten de decretale bepalingen die de werking van de schoolraad regelen en de procedureregels die de schoolraad zelf heeft vastgelegd, ten volle nageleefd worden.

Zonder ook iets af te doen van het recht van elkeen om zich, wanneer hij dat wenselijk acht, tot de Commissie te wenden, roept de Commissie beide partijen met aandrang om met gezond verstand rekening te houden met het feit dat het welslagen van inspraak en overleg uiteindelijk in de handen ligt van de rechtstreeks betrokkenen en niet in die van de Commissie Zorgvuldig Bestuur.¹³¹

6.3 Specifieke toepassingen

Inspraak bij verandering van pedagogische methode. Wegvallen van de Freinettechnieken

De partijen situeren hun meningsverschil binnen de adviesbevoegdheid van de schoolraad. De voorliggende klacht heeft betrekking op de schrapping “met Freinettechnieken” in het pedagogisch project van de school en in het schoolreglement. Op grond van artikel 19, 6° van het participatiedecreet kan allicht worden aangenomen dat het schoolbestuur hierover aan de schoolraad een advies moet vragen. De Commissie wijst er echter op dat het gebruik van de Freinettechnieken in dit geval is opgenomen in het pedagogisch project en in het schoolreglement. Deze technieken schrappen houdt dus een ingrijpende wijziging in van het pedagogisch project waarmee de ouders hebben ingestemd en van het schoolreglement op basis waarvan zij een inschrijving hebben genomen. Wijzigingen van het schoolreglement moeten op grond van art. 21, 1°, a) van het participatiedecreet in de schoolraad worden overlegd. Tegen deze interpretatie kan niet worden opgeworpen dat het schoolbestuur de vrijheid behoudt om het pedagogisch project op te stellen en dus ook om het te wijzigen (art. 6, tweede lid, participatiedecreet). Ook na overleg dat niet tot een akkoord leidt, blijft het schoolbestuur het orgaan dat de beslissing neemt (art. 22 participatiedecreet). Overigens betwist verzoekende partij op geen enkele manier de bevoegdheid om het pedagogisch project te wijzigen en in casus het

¹³⁰ CZB/P/BO/2008/204

¹³¹ CZB/P/KBO/2009/233

gebruik van de Freinettechnieken stop te zetten. Zij voert enkel aan dat het schoolbestuur niet de correcte weg heeft gevolgd om de beleidskeuze te maken waarvoor het inderdaad bevoegd is.

De vraag van het schoolbestuur om dit punt op de agenda van de schoolraad te plaatsen is mondeling aan de voorzitter van de schoolraad gericht. Nergens blijkt dat het de bedoeling van het schoolbestuur zou geweest zijn om het decretaal verplichte overleg op te starten. Dat de voorzitter de vraag heeft begrepen als een vraag om een advies te verlenen., zoals dat wellicht bedoeld was, kan geen afbreuk doen aan de verplichting van het schoolbestuur om overleg te plegen over zo een belangrijke wijziging van het schoolreglement. En het spreekt voor zich dat de vereisten die gelden voor de informatie die met een vraag om advies gepaard moet gaan, minstens even dwingend zijn wanneer de inrichtende macht met de schoolraad in overleg moet treden.

Verzoeker voert aan dat hij op de avond vóór de schoolraad er telefonisch door de directie van de school op de hoogte werd gesteld dat de schrapping van de Freinettechnieken aan de agenda van de schoolraad moest toegevoegd worden. Verzoeker hekelt het feit dat bij dit agendapunt geen verdere informatie werd gegeven en dat het verzoek niet tijdig en dus niet in overeenstemming met de bepalingen van het huishoudelijk reglement werd ingediend.

Tevens heeft het schoolbestuur nagelaten om de motivering van het niet volgen van het uitgebrachte advies aan de schoolraad mee te delen. Het bezwaar van verzoeker heeft betrekking op het gebrek aan informatie waarover de schoolraad bij de behandeling van het dossier beschikte en op de tijdigheid van de vraag om bespreking. Na het uitbrengen van het advies heeft het schoolbestuur ook nagelaten de reden van het niet volgen van het advies aan de schoolraad mee te delen. Van de vraag van het schoolbestuur aan de schoolraad werd de voorzitter van de schoolraad telefonisch door de directie van de school op de avond voor de vergadering van de schoolraad van 18 juni 2009 op de hoogte gesteld. Hoewel de gemeenteraad de beslissing rond de wijziging van het pedagogisch project van 6 juli 2009 heeft uitgesteld naar de volgende zitting van de gemeenteraad die voorzien was op 7 september 2009 maar vervroegd werd naar 31 augustus 2009, blijkt uit de door de partijen aangebrachte gegevens niet dat tussen de schoolraad van 18 juni 2009 en de datum van het uitbrengen van het advies op 12 augustus 2009, door het schoolbestuur bijkomende informatie met het oog op het uitbrengen van het advies werd bezorgd. Volgens de verklaring van verzoeker ter zitting heeft de schoolraad advies uitgebracht op basis van zelf bijeengesprokkelde gegevens, o.m. op basis van gesprekken met leerkrachten die bij het valideringsgesprek met de inspectie naar aanleiding van de schooldoorlichting aanwezig waren. Het schoolbestuur heeft niet voldaan aan zijn verplichting om bij een vraag om advies of het opstarten van een overleg binnen de schoolraad actief en tijdig de adequate informatie te verschaffen die de schoolraad moest toelaten om de gestelde vraag met kennis van zaken te behandelen of in overleg te treden.

Verwerende partij stelt dat het niet gebruikelijk is dat de gemeenteraad het niet volgen van het advies van de schoolraad in een brief zou moeten motiveren maar dat de motivatie te vinden is in de beslissing zelf. De Commissie wijst er op dat dit nochtans in het participatiedecreet uitdrukkelijk is voorgeschreven. Door te oordelen dat het volstaat dat de motivering van de afwijking van het advies in de beslissing te lezen valt, schendt verwerende partij artikel 20 van het participatiedecreet. Dat artikel bepaalt dat de inrichtende macht slechts op gemotiveerde wijze van het advies van de schoolraad kan afwijken en dat deze motivering binnen een termijn van dertig kalenderdagen aan de schoolraad wordt meegedeeld. Deze bepaling kan niet anders worden begrepen dan dat het initiatief van de inrichtende macht moet uitgaan. Ook hier is de Commissie van oordeel dat het schoolbestuur aan zijn actieve informatieplicht tekort is gekomen.

Ter zitting stelt verzoeker ook dat hij tot op heden geen motivering heeft ontvangen en dat hem de notulen van de gemeenteraad waarop de beslissing werd genomen niet werden bezorgd. Om een afschrift van de notulen te ontvangen zou er een bijdrage van meer dan 12 euro moeten betaald worden. De Commissie kon evenmin kennis nemen van deze beslissing gezien geen van de partijen deze heeft bezorgd¹³²

Opheffen van een vestigingsplaats

De voorliggende betwisting heeft betrekking op het opheffen van een vestigingsplaats in het kleuteronderwijs. Dit behoort tot het “studieaanbod” waarover verplicht voorafgaandelijk het advies van de schoolraad moet worden gevraagd (art. 19, 2° Participatiedecreet; zie CZB/P/BO/2007/167, 4 juni 2007).

Het schoolbestuur heeft nagelaten het standpunt waarover advies werd gevraagd aan de schoolraad passend te motiveren. Dit is in die mate in strijd met het wezen zelf van de participatie dat de adviesaanvraag niet kan worden beschouwd als een geldige adviesaanvraag in de zin van het decreet. Door gebrek aan tijdige en adequate informatie was de schoolraad niet in staat om zich met kennis van zaken een oordeel te vormen over het voor advies voorgelegde standpunt van het schoolbestuur. De aanvraag is nietig en moet als onbestaande worden beschouwd. Het in die omstandigheden gegeven “advies” van de schoolraad kan evenmin worden beschouwd als een geldig advies in de zin van het participatiedecreet.¹³³

Sluiten van een kleuterafdeling

Het sluiten van een kleuterafdeling behoort tot de bevoegdheid van de inrichtende macht.

De Commissie is het erover eens dat voorafgaand aan die beslissing de schoolraad om advies werd gevraagd. Toch meent de Commissie dat verwerende partij, door haar handelwijze en inzonderheid door de manier waarop naar de ouders over de nakende sluiting werd gecommuniceerd, de indruk heeft gewekt dat de beslissing al genomen was. Hoewel de schoolraad de wettelijk toegemeten tijd kreeg om advies uit te brengen en de letter van het participatiedecreet werd nageleefd, meent de Commissie dat de procedure niet in de geest van participatie is verlopen.¹³⁴

Informatie over de samenstelling en over de werking van de schoolraad. Verschil in verantwoordelijkheid

Het schoolbestuur dat instaat voor de oprichting van de schoolraad, moet ook instaan voor een goede informatie over de samenstelling van de schoolraad bij de achterban van de verkozen geledingen. De Commissie is onbevoegd om zich uit te spreken over de naleving van de informatieplicht over de werking die berust bij de schoolraad zelf.¹³⁵

¹³² CZB/P/KBO/2009/252

¹³³ CZB/P/KBO/2009/244; de beslissing van de Commissie wordt inhoudelijk bevestigd door R.v.St., nr. 195.289 van 15 juli 2009.

¹³⁴ CZB/P/BO/2008/196

¹³⁵ CZB/P/KSO/2009/241

7. Sancties

Dossiers komen zeer uitzonderlijk een tweede keer voor de Commissie.

De Commissie heeft tot hertoe nog geen enkele keer aanleiding gezien om een sanctie op te leggen. Ze stelt meestal een grote bereidheid vast om zich te richten naar de inhoud van de adviezen en beslissingen. Wel is het zo dat de Commissie over geen informatie beschikt over het gevolg dat gegeven wordt aan haar adviezen en beslissingen als daaromtrent geen nieuwe vraag of klacht wordt ingediend.

8. Beroep bij de Vlaamse regering

Tegen beslissingen van de Commissie werden in 2009 drie beroepen ingeleid waarvan twee betrekking hadden op beslissingen die in 2008 genomen werden.

In het eerste dossier (CZB/KL/KSO/2009/205) werd de beslissing van de Commissie formeel bevestigd door de Vlaamse regering.

Bij één beroep (dossier CZB/KL/KSO/2008/211) besliste de Minister het beroep niet aan de Vlaamse regering te kunnen voorleggen omdat met het beroep essentiële elementen werden aangebracht die niet als zodanig ter beoordeling aan de Commissie werden voorgelegd.

In het dossier CZB/P/KBO/2009/244 werd de bij de Commissie bestreden beslissing door de Raad van State geschorst (arrest nr. 195.289 van 15 juli 2009) en is de voor verzoeker gunstige beslissing van de Commissie definitief geworden door het verstrijken van de termijn.

DEEL III. BIJLAGEN

3.1. Samenstelling van de Commissie

De heer Raf VERSTEGEN, ere-hoogleraar, wordt aangesteld als voorzitter van de Commissie zorgvuldig bestuur.

Worden aangesteld als effectieve en plaatsvervangende leden van de kamer van de Commissie zorgvuldig bestuur, bevoegd voor het basisonderwijs :

1° Effectief lid : Walter COOLS, met als plaatsvervaarders : Riki PINXTEN, Jozef SCHOOLS en Yvan REYSERHOVE;

2° Effectief lid : Hilde TIMMERMANS, met als plaatsvervaarders : Paul DE WINNE, Marc Henry CORNELY en Francis DERYCKERE;

3° Effectief lid : Etienne BECUWE, met als plaatsvervaarders : Bengt VERBEECK, Luc D'HAEGER;

4° Effectief lid : Jean DUJARDIN, met als plaatsvervaarders : Etienne BECUWE en Bengt VERBEECK..

Worden aangesteld als effectieve en plaatsvervangende leden van de kamer van de Commissie zorgvuldig bestuur, bevoegd voor het secundair onderwijs, de centra voor leerlingenbegeleiding, het deeltijds kunstonderwijs en het volwassenenonderwijs :

1° Effectief lid : Riki PINXTEN, met als plaatsvervaarders : Walter COOLS, Jozef SCHOOLS en Yvan REYSERHOVE;

2° Effectief lid : Marc Henri CORNELY, met als plaatsvervaarders : Hilde TIMMERMANS, Paul DE WINNE en Francis DERYCKERE;

3° Effectief lid : Etienne BECUWE, met als plaatsvervaarders : Bengt VERBEECK en Luc D'HAEGER;

4° Effectief lid : Jean DUJARDIN, met als plaatsvervaarders : Etienne BECUWE en Bengt VERBEECK.

3.2. Overzicht van de adviezen en beslissingen in 2008-2009

3.2.1. Adviezen en beslissingen in 2008

- CZB/KL/KSO/2008/187: Secundair Onderwijs: Weigering terugbetaling voorschot op kostgeld van het internaat
- CZB/V/KSO/2008/188: Secundair Onderwijs: Kost voor duplicaat van getuigschrift secundair onderwijs
- CZB/V/KSO/2008/189: Secundair Onderwijs: Kosten extra lesuren Frans
- CZB/V/KSO/2008/190: Secundair Onderwijs: Reclame voor VAB-rijscholen in de schoolagenda
- CZB/V/KSO/2008/191: Secundair Onderwijs: Kosten driedaagse reis
- CZB/V/KBO/2008/192: Basisonderwijs: Allerlei bijdragen
- CZB/V/KBO/2008/193: Basisonderwijs: Actie Delhaize in samenwerking met ouderraad
- CZB/KL/KSO/2008/194: Secundair Onderwijs: Kosten schoolrekening
- CZB/V/KSO/2008/195: Secundair Onderwijs: Kosten schoolrekening
- CZB/P/KBO/2008/196: Basisonderwijs: Geen inspraak bij de sluiting van een kleuterschool
- CZB/V/KSO/2008/197: Secundair Onderwijs: Kosten schoolrekening
- CZB/V/KBO/2008/198: Basisonderwijs: Bijdrageregeling busvervoer voor schooluitstappen
- CZB/V/KBO/2008/199: Basisonderwijs: Verkoop van fruit door de lokale fruitboer op school
- CZB/V/KBO/2008/200: Basisonderwijs: Verkoop van dvd's met opnames van activiteiten
- CZB/V/KBO/2008/201: Basisonderwijs: Verplichte aankoop van T-shirt met schoollogo en de maximumfactuur
- CZB/V/KBO/2008/202: Basisonderwijs: Bijdrage voor middagopvang
- CZB/V/GZ/2008/203: Reclame voor software
- CZB/P/BO/2008/204: Onvoldoende inspraak schoolraad
- CZB/KL/KSO/2008/205: Secundair Onderwijs: Bijdrage voor schooluitstappen / Logo op uniform
- CZB/KL/KSO/2008/206: Secundair Onderwijs: Oneerlijke handelspraktijken en schending van de privacy

- CZB/KL/KBO/2008/207: Basisonderwijs: Toepassing regelgeving maximumfactuur
- CZB/KL/KBO/2008/208: Basisonderwijs: Toepassing maximumfactuur
- CZB/V/KBO/2008/209: Basisonderwijs: Vragen van een vrijwillige financiële bijdrage
- CZB/V/KVO/2008/210: Secundair Onderwijs: Inschrijving en kennisname centrumreglement
- CZB/KL/KSO/2008/211: Secundair Onderwijs: VTI-Autorijscholen en VTI-s
- CZB/V/KBO/2008/212: Basisonderwijs: Verschil in bijdrage naargelang de woonplaats van de ouders
- CZB/KL/GV/2008/213: Activiteiten in een school georganiseerd door een politieke partij
- CZB/V/KBO/2008/214: Basisonderwijs: Verplichte aankoop van drankjes
- CZB/V/KBO/2008/215: Basisonderwijs: Maximumfactuur sneeuwklassen
- CZB/V/KSO/2008/216: Secundair Onderwijs: Verplichte aankoop van vak- of werkkledij
- CZB/V/KSO/2008/217: Secundair Onderwijs: Reclame op voertuig ter beschikking gesteld van school
- CZB/KL/KSO/2008/218: Afstand
- CZB/V/KBO/2008/219: Basisonderwijs: Extra lessen over “leren leren” door een externe organisatie
- CZB/KL/KBO/2008/220: Basisonderwijs: Een mosselvestijn in een school georganiseerd door een politieke partij
- CZB/V/KBO/2008/221: Basisonderwijs: Maandelijkse bijdrage
- CZB/V/KBO/2008/222: Basisonderwijs: Voorschot en maximumfactuur
- CZB/KL/GV/2008/223: Verspreiden van politieke propaganda op een school buiten de schooluren
- CZB/KL/KBO/2008/224: Basisonderwijs: Activiteiten in een school georganiseerd door een politieke partij
- CZB/KL/KBO/2008/225: Basisonderwijs: Voorschot en maximumfactuur
- CZB/KL/GV/2008/226: Schoolfotografie en handelsactiviteit
- CZB/V/KSO/2008/227: Secundair Onderwijs: Berekening prijs middagmaal
- CZB/V/KSO/2008/228: Secundair Onderwijs: Kosten schoolrekening

- CZB/KL/KBO/2008/229: Basisonderwijs: Maximumfacturen (zwemmen en skireis)
- CZB/V/KBO/2008/230: Basisonderwijs: Organisatie langlauf buiten maximumfactuur

3.2.2. Adviezen en beslissingen in 2009

- CZB/V/KBO/2009/231: Basisonderwijs: Organisatie van skiklassen door VZW vriendenkring
- CZB/V/KBO/2009/232: Basisonderwijs: Organisatie van fotosessies door VZW vriendenkring
- CZB/P/KBO/2009/233: Basisonderwijs: Onvoldoende inspraak schoolraad
- CZB/KL/KSO/2009/234: Secundair Onderwijs: Secundair onderwijs
- CZB/V/KBO/2009/235: Basisonderwijs: Maximumfactuur voor sneeuwklassen
- CZB/V/KSO/2009/236: Secundair Onderwijs: Geven van een USB-stick die informatiebrochure bevat
- CZB/V/ KSO/2009/237: Afstand
- CZB/V/KSO/2009/238: Secundair Onderwijs: Aanrekenen van kosten
- CZB/V/KBO/2009/239: Basisonderwijs: Reclame mutualiteit
- CZB/KL/KSO/2009/240: Afstand
- CZB/P/KSO/2009/241: Secundair Onderwijs: Onvoldoende inspraak schoolraad
- CZB/V/GV/2009/242: Secundair Onderwijs: Invordering schoolkosten
- CZB/V/KSO/2009/243: Secundair Onderwijs: Reclame cultuur op school
- CZB/P/KBO/2009/244: Basisonderwijs: Niet respecteren adviesfunctie en informatierecht van de schoolraad
- CZB/KL/KSO/2009/245: Secundair Onderwijs: Kosten schoolrekening
- CZB/KL/KSO/2009/245b: Secundair Onderwijs: Kosten schoolrekening
- CZB/V/KSO/2009/246: Secundair Onderwijs: Korting bij betalen kosten via overschrijving
- CZB/V/KSO/2009/247: Secundair Onderwijs: Onbetaalde schoolrekeningen en weigeren van toegang tot het boekenfonds van de school

- CZB/V/KBO/2009/248: Basisonderwijs: Gezondheidsproject mutualiteit op school
- CZB/V/KBO/2009/249: Basisonderwijs: Kinesitherapie buiten de schooluren
- CZB/KL/KSO/2009/250: Secundair Onderwijs: Restaurantdagen in een school georganiseerd door een schepen
- CZB/V/KBO/2009/251: Basisonderwijs: Tweedehandsbeurs voor verkoop van kinderspullen via schoolwebsite
- CZB/P/KBO/2009/252: Basisonderwijs: Niet respecteren van de verplichte advies- en overlegfunctie van de schoolraad
- CZB/KL/KSO/2009/253: Afstand
- CZB/V/KBO/2009/254: Basisonderwijs: Aanrekenen door CLB van kosten voor brochure
- CZB/KL/KBO/2009/255: Basisonderwijs: Verplichte aankoop van melk
- CZB/KL/KBO/2009/256: Basisonderwijs: Niet schoolgebonden dienstverlening in de schoolgebouwen; financiële bijdrage van logopedisten