



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/GV/2019/426

BETREFT: Deelname van scholen aan (klimaat)manifestaties.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangstdatum: 14 maart 2019.

1.2. Verzoeker:

Mevrouw Hilde Crevits, Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs.

1.3. CZB

Op 14 maart 2019 ontvangt het secretariaat van de Commissie een brief met de vraag.

Op 15 maart 2019 wordt de ontvangst van de vraag door het secretariaat per e-mail bevestigd.

Met een e-mail van 22 maart 2019 wordt de vraagsteller uitgenodigd voor de zitting van 1 april 2019.

2. INHOUD van de VRAAG

De aanleiding voor de vraag is de ‘Global Climate Strike For Future’ van 15 maart 2019, georganiseerd door ‘Youth for Climate’. Het gaat om een wereldwijde manifestatie om meer aandacht te vragen voor doorgedreven klimaatmaatregelen. Youth for Climate deed een oproep naar tal van actoren om zich bij hun actie aan te sluiten. De minister stelt vast dat ook sommige scholen zich aangesproken voelen om zelf de deelname van leerlingen aan de actie te organiseren. Scholen kunnen onder bepaalde omstandigheden extra-muros-activiteiten organiseren maar er geldt ook een verbod op politieke activiteiten.

De minister wenst het oordeel van de commissie te vragen of scholen dergelijke manifestaties als een extra muros activiteit kunnen organiseren, of de deelname van alle leerlingen in dat geval verplicht kan worden gesteld en of de deelname van scholen aan dergelijke (klimaat)manifestaties in Brussel al dan niet valt onder het verbod op politieke activiteiten.

3. ZITTING VAN DE COMMISSIE

3.1. Datum en uur: 1 april 2019, om 12.30 uur.

3.2. Kamer

Gemeenschappelijke zitting van de kamer bevoegd voor het basisonderwijs en de kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, de centra voor leerlingenbegeleiding, het deeltijds kunstonderwijs en het volwassenenonderwijs.

3.3. Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel VII.2 Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt samengesteld: De heer Bengt Verbeeck, voorzitter.
Hilde Timmermans, Thijs Streng, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

3.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadsliden

- Voor verzoeker: [X], kabinetschef.

3.5. Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging eenparig de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid en advies.

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE

4.1. Regelgeving

** Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997*

Art. 51.

§ 2. Er mag in de school geen politieke propaganda gevoerd worden en er mogen geen politieke activiteiten worden georganiseerd.

§ 2bis. In afwijking van § 2 kunnen politieke activiteiten in de school worden toegelaten buiten de periodes waarin er schoolactiviteiten zijn en buiten de periode van 90 dagen voorafgaand aan een verkiezing. Personeelsleden en leerlingen worden niet gevraagd of aangezet om aan deze activiteiten deel te nemen. Het schoolbestuur kan niet betrokken worden bij de organisatie van een politieke activiteit en houdt rekening met het beginsel van gelijke behandeling bij de toepassing van deze bepaling.

Onder politieke activiteiten wordt hier verstaan alle activiteiten die worden georganiseerd door politieke partijen of politieke mandatarissen van politieke partijen, waarvan de standpunten en gedragingen niet in strijd zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

** Codex Secundair Onderwijs*

Art. 8.

Er mag in de school geen politieke propaganda gevoerd worden en er mogen geen politieke activiteiten worden georganiseerd.

In afwijking van het vorige lid kunnen politieke activiteiten in de school worden toegelaten buiten de periodes waarin er schoolactiviteiten zijn en buiten de periode van 90 dagen voorafgaand aan een verkiezing. Personeelsleden en leerlingen worden niet gevraagd of aangezet om aan deze activiteiten deel te nemen. Het schoolbestuur kan niet betrokken worden bij de organisatie van een politieke activiteit en houdt rekening met het beginsel van gelijke behandeling bij de toepassing van deze bepaling.

Onder politieke activiteiten wordt hier verstaan alle activiteiten die worden georganiseerd door politieke partijen of politieke mandatarissen van politieke partijen, waarvan de

standpunten en gedragingen niet in strijd zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

** Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs*

Art. VII.5. De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake:

1° ...;

2° de bepalingen van artikel 51 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, van artikel 7 tot en met artikel 10 van de codificatie betreffende het secundair onderwijs, van artikel 14bis van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding, van artikel II.48 tot en met II.52 van deze codificatie en van artikelen 120 tot en met 125 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs;

3° ...

...

Art. VII.6. De Commissie kan vragen van belanghebbenden behandelen over de aangelegenheden bedoeld in artikel VII.5, eerste lid.

** Omzendbrief BaO 2002/3 van 21 februari 2002 betreffende zorgvuldig bestuur in het basisonderwijs.*

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

4.2. Bevoegdheid

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

4.3. Advies

4.3.1. Algemeen.

Politieke propaganda en politieke activiteiten in een school zijn verboden.

Op dat decretaal verbod van politieke propaganda en activiteiten werd met het decreet van 1 juli 2011 betreffende het onderwijs XXI in een afwijking voorzien. Sinds 1 september 2011 zijn politieke activiteiten in de school toegelaten buiten de periodes waarin er schoolactiviteiten zijn en buiten de periode van 90 dagen voorafgaand aan een verkiezing. Onder politieke activiteiten wordt verstaan alle activiteiten die worden georganiseerd door politieke partijen of politieke mandatarissen van politieke partijen, waarvan de standpunten en gedragingen niet in strijd zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

De versoepeling van het verbod geldt dus enkel ten aanzien van politieke activiteiten die in een school plaatsvinden buiten de periodes van de schoolactiviteiten en buiten de periode van 90 dagen voorafgaand aan de verkiezingen.

De Commissie zorgvuldig bestuur stelt vast dat het principe dat politieke propaganda en politieke activiteiten in een school niet toegelaten zijn, gehandhaafd blijft. 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, 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 tijdens de schooluren, door welke persoon of instantie dan ook en ongeacht voor wie bestemd, zijn verboden.

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.

4.3.2. Toepassing.

4.3.2.1. Waar de klimaatmanifestatie van 15 maart 2019 dan wel de aanleiding voor de vraag vormt, blijkt uit de toelichting door de vertegenwoordiger van de minister tijdens de zitting dat men meer algemeen het advies van de Commissie wenst te verkrijgen over klimaatmanifestaties waarbij de school actief betrokken is, hetzij door zelf de actie te organiseren hetzij door er met de leerlingen in schoolverband aan deel te nemen. De Commissie meent dat het voorwerp van de vraag daarmee duidelijk moet onderscheiden worden van de problematiek van leerlingen die afwezig zijn op school om op eigen initiatief deel te nemen aan een klimaatmanifestatie, en laat deze problematiek in haar advies dan ook verder onbesproken.

4.3.2.2. Met betrekking tot de vraag of de deelname aan een klimaatmanifestatie als extramuros activiteit of schooluitstap kan worden georganiseerd, verwijst de Commissie in de eerste plaats naar de gestelde voorwaarden in de Omzendbrieven terzake¹. Daaruit blijkt onder meer dat de activiteit een onderwijzende en opvoedende meerwaarde moet bieden en een band moet hebben met het opvoedingsproject of het lesprogramma in het bijzonder. Dat binnen het opvoedingsproject van een school een ruim erkend maatschappelijk probleem zoals het klimaatvraagstuk als dusdanig aan bod kan komen en leerlingen op dat vlak worden gesensibiliseerd, staat voor de Commissie buiten discussie. De behandeling van het thema van de klimaatopwarming kan ook worden gekaderd binnen de realisatie van de eindtermen². Voor de concrete invulling van die eindtermen beschikt de school over een grote autonomie; ze bepaalt in beginsel zelf hoe en met welke activiteiten ze de eindtermen nastreeft (zie o.a. CZB/KL/KSO/2013/337; CZB/V/KSO/2014/346, CZB/KL/KSO/2015/368 en CZB/KL/KSO/2016/375).

Vertrekkend vanuit dit kader is de Commissie van oordeel dat een school binnen de haar toegekende autonomie (de deelname aan) een klimaatmanifestatie als extramuros activiteit kan organiseren in de mate dat deze activiteit kadert in het pedagogisch project van de school

¹ Omzendbrief SO/2004/06 Extramuros activiteiten in het secundair onderwijs van 5 mei 2004; voor het basisonderwijs: Omzendbrief BaO/2001/13 Extra-muros-activiteiten van 21 november 2001

² Zijn in dat verband bij wijze van voorbeeld te vermelden:

- Secundair onderwijs, eerste graad, A-stroom – eindterm 9.6. in functie van de sleutelcompetentie inzake duurzaamheid (vanaf 1/9/2019): “De leerlingen onderzoeken ruimtelijke effecten van veranderingen in landschappen op de mens en zijn leefomgeving.”
- Secundair onderwijs, tweede graad ASO - eindterm 10 vak aardrijkskunde: “De leerlingen kunnen op een eenvoudige manier de natuurlijke en menselijke oorzaken van milieuproblemen in een gebied verklaren en er de gevolgen voor mens, natuur en milieu uit afleiden.”
- Secundair onderwijs, derde graad ASO: eindterm 6 vak aardrijkskunde: “De leerlingen kunnen weer en klimaat in verband brengen met opbouw van en met processen in de atmosfeer.”

en als onderwijsactiviteit kan worden ingepast in het leerproces. Voor de Commissie betekent dit dat dergelijke activiteit buiten de school duidelijk moet aansluiten bij het lesgebeuren op de school. In geen geval kan de organisatie van of deelname aan een klimaatmanifestatie dus op zich staan; om als onderwijsactiviteit te kunnen beschouwd worden zal steeds vereist zijn dat (de deelname aan) een klimaatmanifestatie wordt geïntegreerd in een ruimer leerprogramma dat wordt afgewerkt op de school.

Voor zover als nodig voegt de Commissie daaraan toe dat een extramuros activiteit steeds aangepast moet zijn aan de leeftijd en het profiel van de leerlingen.

Kan een school onder de genoemde voorwaarden (de deelname aan) een klimaatmanifestatie als extramuros activiteit organiseren, dan dient zij daarbij wel te allen tijde te waken over de naleving van het decretaal verbod inzake politieke activiteiten en politieke propaganda, waarover de Commissie zich verder in dit advies zal uitspreken.

4.3.2.3. Blijkens de hoger vermelde omzendbrieven vormt bij extramuros activiteiten de deelname van alle leerlingen het uitgangspunt. In het geval van de klimaatmanifestaties die door de voorliggende vraag gevat worden, kan de Commissie er evenwel niet omheen dat het om een actiemiddel gaat dat op zich voorwerp is geworden van een maatschappelijk en politiek debat. Scholen dienen zich er bewust van te zijn dat ze bij deelname aan dergelijke manifestatie of wanneer zij een eigen klimaatactie organiseren die nauw aansluit bij dergelijke manifestatie zij zich inschakelen in een bredere beweging waarover een bepaalde controverse is ontstaan. In die omstandigheden past het naar het oordeel van de Commissie niet dat scholen de leerlingen tot deelname verplichten. De school dient een heldere communicatie te voeren die daaromtrent geen enkele twijfel laat bestaan – in geen geval kan de indruk worden gewekt dat leerlingen alsnog worden aangezet tot een deelname of het gevoel kunnen krijgen bij niet-deelname gestigmatiseerd te zullen worden. Voor leerlingen die niet deelnemen dient dan ook te worden voorzien in een volwaardige alternatieve activiteit.

In het licht van de voorgaande overwegingen lijkt het de Commissie ook een evidentie dat de school er extra aandacht aan besteedt een eventuele beslissing tot organisatie van of deelname aan een klimaatmanifestatie, tot stand te laten komen in een geest van overleg. Het consulteren van de participatieorganen kan in dat verband bijvoorbeeld toelaten te peilen of dergelijke beslissing wel degelijk wordt gedragen door de verschillende betrokkenen binnen de schoolgemeenschap.

4.3.2.4. Inzake de vraag of de deelname van een school aan een klimaatmanifestatie te rijmen is met het decretaal verbod inzake politieke activiteiten en politieke propaganda, overweegt de Commissie het volgende.

De Commissie stelt vast dat de door de voorliggende vraag gevatte klimaatmanifestaties niet worden georganiseerd door politieke partijen of politieke mandatarissen, maar wel vanuit een burgerplatform. Hoewel de manifestaties onvermijdelijk aanleunen bij politiek in die zin dat wordt geappelleerd aan een bepaald beleid, zijn ze daarmee op zich niet te beschouwen als politieke activiteit zoals bedoeld door het decreet.

De Commissie ziet momenteel ook geen elementen die haar toelaten te besluiten dat leerlingen middels de deelname aan de manifestaties worden blootgesteld aan politieke propaganda. Dat neemt niet weg dat scholen blijvend moeten waken over de context van de manifestaties, die een dynamisch gegeven uitmaakt. Wijzigt die context – doordat de acties duidelijk gericht worden voor of tegen welbepaalde (leden van) politieke partijen - dan kan een deelname mogelijk wel strijdig worden met het decretale verbod inzake politiek. Scholen dienen steeds te evalueren of de activiteit nog steeds te rijmen is met de principes in het decreet en zo nodig haar deelname te heroverwegen.

Voor zover als nodig roept de Commissie de scholen in hetzelfde verband op bij de deelname aan een manifestatie ook zelf te allen tijde de vereiste neutraliteit voor ogen te houden. Evident is het in geen geval aanvaardbaar dat leerlingen worden ingeschakeld in het uiten van boodschappen (vb. via meegedragen pancarten) gericht voor of tegen welbepaalde politieke partijen of politieke mandatarissen.

4.3.3. De Commissie komt tot volgend advies:

De organisatie van of deelname aan een klimaatmanifestatie kan als extramuros activiteit worden georganiseerd in de mate dat deze activiteit kadert in het pedagogisch project van de school en als onderwijsactiviteit wordt geïntegreerd in een ruimer leerproces.

Gelet op het maatschappelijk debat omtrent de klimaatmanifestaties, acht de Commissie het niet gepast dat de leerlingen door de school tot deelname aan dergelijke manifestatie worden verplicht. Voor leerlingen die niet deelnemen dient te worden voorzien in een volwaardig alternatief.

De klimaatmanifestaties zijn niet georganiseerd door politieke partijen of politieke mandatarissen en dus niet te beschouwen als een politieke activiteit. Evenmin ziet de Commissie momenteel elementen die toelaten te besluiten dat sprake is van politieke propaganda: de manifestaties zijn niet gericht voor of tegen (leden van) welbepaalde politieke partijen. Scholen dienen wel blijvend te waken over de context van de manifestaties; bij een wijzigende context zal opnieuw moeten worden geëvalueerd of een deelname nog te rijmen is met het decretale verbod inzake politieke activiteiten en politieke propaganda.

Brussel, 1 april 2019

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter