



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KBO/2019/428

BETREFT: uitsluiting van deelname aan een excursie omwille van de niet-betaling van een schoolfactuur.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 11 april 2019

1.2. Verzoekster

[A], ouder.

1.3. Verweerder:

Schoolbestuur: [X].

School: [Y].

1.4. CZB

Bij aangetekende brief van 10 april 2019 zendt de verzoekster haar klacht aan het secretariaat van de Commissie.

Bij aangetekende brief van 23 april 2019 wordt het schoolbestuur door het secretariaat in kennis gesteld van de klacht en gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen.

Bij brieven van 3 mei 2019 wordt de partijen uitgenodigd voor de zitting van 27 mei 2019.

Bij e-mail van 16 mei 2019 bezorgt verwerende partij het secretariaat een verweerschrift (+ bijlagen). Bij e-mail van 17 mei 2019 wordt het verweer aan de verzoekster verzonden.

Bij e-mail van 21 mei 2019 bezorgt de verzoekster het secretariaat van de Commissie een repliek op het verweer. Deze repliek wordt aan de verwerende partij verzonden met een e-mail van 22 mei 2019.

2. INHOUD van de KLACHT

De klacht is gericht tegen het feit dat de zoon van de verzoekster op 14 maart 2019 niet mocht deelnemen aan een uitstap omdat een schoolfactuur onbetaald was gebleven.

Op 11 maart 2019 ontving de verzoekster een brief van de school met de melding dat op 14 maart een museumbezoek zou plaatsvinden en dat de toegangsprijs, 5 euro, zou gefactureerd worden.

Op 12 maart 2019 bezorgde de school de verzoekster een herinneringsfactuur. Bij deze factuur was een brief toegevoegd waarin wordt vermeld dat gelet op de openstaande factuur

geen uitstappen meer voor haar kind worden georganiseerd; zo de verzoekster wenst dat haar zoon toch zou deelnemen aan het museumbezoek van 14 maart, wordt haar verzocht het bedrag van 5 euro onder gesloten omslag, die kan worden teruggevraagd na betaling van de factuur, aan het schoolsecretariaat te bezorgen.

Verzoekster erkent dat de betrokken factuur nog niet betaald was, wat volgens haar te wijten was aan een vergissing. De bijgevoegde brief bij de herinneringsfactuur stelt zij echter niet te hebben nagelezen bij de ontvangst ervan. Haar zoon had haar verder nog gezegd geld te moeten meenemen, maar gezien daarover niets in de schoolagenda stond en de voormelde brief van 11 maart meldde dat de kostprijs voor de uitstap zou gefactureerd worden, had de verzoekster hier geen gevolg aan gegeven. Bijgevolg had het kind van verzoekster op 14 maart geen geld mee en bleek hij niet te zijn mogen meegaan naar het museum.

De verzoekster was erg aangedaan omwille van deze gang van zaken en nam op 15 maart contact op met het LOP, waar haar werd meegedeeld dat de school de situatie had kunnen opvangen met haar sociale kas, en met de klasjuf, die stelde dat ze niet anders kon dan de opgelegde maatregel op te volgen. Met de directie was slechts een kort telefonisch contact mogelijk, waarbij een afspraak in het vooruitzicht werd gesteld. Op de schriftelijke vraag van de verzoekster om haar kind op maandag 18 maart met een andere klas alsnog het museum te laten bezoeken, ontving zij geen antwoord.

Verzoekster stelt dat de directie haar heeft bevestigd dat deze maatregel door de Scholengroep wordt toegepast. Deze maatregel kwam volgens de verzoekster nooit aan bod op de ouderraad of de schoolraad.

Volgens de verzoekster is deze maatregel zowel deontologisch als pedagogisch en juridisch onverantwoord.

In een reactie op het verweer stelt de verzoekster onder meer nog dat de daarin aangehaalde passage in het schoolreglement niet de procedure bevat die in dit geval werd toegepast. Wel is daarin sprake van het in onderling overleg zoeken naar een oplossing. Dat zou volgens de verzoekster in deze echter niet gebeurd zijn.

3. INHOUD van het VERWEER

De verwerende partij wenst de Commissie er vooreerst op te wijzen dat de klacht is ingediend tegen een VZW die niet meer bestaat. De betrokken school wordt sinds 1 januari 2019 beheerd door de VZW [X].

De verwerende partij betwist de feiten niet, maar wenst aan het chronologisch verloop ervan een aantal correcties aan te brengen.

Op 8 februari 2019 werden de facturen voor het tweede trimester per mail verstuurd. De sticker in de schoolagenda die daarop attendeert, werd door de verzoekster niet getekend. Waar de uiterste betaaldatum voor de factuur in principe 22 februari was, kregen alle ouders 2 weken extra tijd. Op 11 maart werd de herinneringsfactuur op papier meegegeven, waarbij een 2^e brief werd toegevoegd met de vraag de openstaande factuur zo snel mogelijk te betalen. De verzoekster tekende in de agenda aan deze te hebben ontvangen. De zoon van de verzoekster ging niet mee op uitstap toen op 14 maart was gebleken dat de openstaande factuur niet betaald was en geen cash geld was meegegeven. Als alternatief volgde hij op 2 april een les waarin dezelfde opdrachten werden afgewerkt als tijdens het museumbezoek. Op 15 maart werd door de directie een afspraak gemaakt met de verzoekster voor een gesprek op 21 maart.

De verwerende partij benadrukt dat de school in dit dossier de procedure bij niet-betaling van openstaande schoolfacturen, zoals opgenomen in het schoolreglement, heeft gevolgd. Zij stelt verder meerdere alternatieve mogelijkheden te hebben geboden om alsnog een uitsluiting te vermijden. Waar een constructief overleg tussen de betrokken partijen zeker voor een aanvaardbare oplossing had kunnen zorgen, is dit door omstandigheden in extremis niet kunnen doorgaan.

De verwerende partij benadrukt verder de uitsluiting van deelname aan excursies als een uitzonderlijke maatregel te beschouwen en alles in het werk te stellen om dit te vermijden. Bovendien zorgt de school desgevallend voor een volwaardig pedagogisch alternatief op school zodat de beoogde leerdoelen ook door deze leerlingen kunnen bereikt worden.

Waar in de klacht nog wordt vermeld dat de LOP-medewerkster uit Halle zou hebben aangehaald dat de school over een sociale kas beschikt om openstaande rekeningen te vereffenen, betreft dit volgens verwerende partij een puur verzinsel. Zij betreurt dan ook dat dergelijke mededelingen aan ouders niet eerst worden afgetoetst bij de school.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 27 mei 2019 (om 13u).

4.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3. 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 geldig samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter.

Hilde Timmermans, Thijs Streng, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- [A], verzoekster.

- Voor verwerende partij:

- [B], advocaat.

4.5 Stemming

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

5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1. Regelgeving

** Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016.*

Artikel VII.5

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

1° de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de kosteloosheid van het onderwijs, de beginselen vermeld in artikel 27 van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, ... en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet

Basisonderwijs van 25 februari 1997;

2° ...

...

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

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

2° ...

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

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

** 25 februari 1997 - Decreet basisonderwijs*

Artikel 27

In de door de gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde basis-, kleuter- of lagere scholen kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd. Evenmin kunnen er bijdragen worden gevraagd voor kosten die gemaakt worden om een eindterm te realiseren of een ontwikkelingsdoel na te streven.

De lijst met materialen die bij gebruik kosteloos ter beschikking dienen gesteld te worden om de eindtermen te realiseren of de ontwikkelingsdoelen na te streven, vormt een bijlage 1 bij dit decreet.

Artikel 27bis

§ 1. Het schoolbestuur kan aan de ouders een bijdrage vragen voor :

1° activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen;

2° verplichte materialen die niet begrepen zitten onder artikel 27 en waarvan de ouders het te besteden bedrag niet zelf kunnen bepalen;

3° meerdaagse extra-muros activiteiten.

§ 2. Voor de berekening van het maximumbedrag van de bijdrage, vermeld in § 1, 1° en 2°, wordt vanaf 1 september 2015 uitgegaan van de volgende basisbedragen per schooljaar:

...

§ 3. ...

§ 4. ...

Artikel 27ter

§ 1. De kosten die niet vervat zitten in artikel 27bis, § 1, zijn niet onderworpen aan de maximumfactuur. Deze kosten worden kenbaar gemaakt in de bijdrageregeling. De gevraagde kostprijs moet steeds in verhouding zijn tot de geleverde prestatie.

§ 2. Na overleg binnen de schoolraad legt het schoolbestuur de lijst vast van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, zoals bepaald in artikel 27bis en § 1 van dit artikel evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend.

Deze bijdragen kunnen niet in één keer aan de ouders gevraagd worden, maar enkel gespreid over minstens drie keer gedurende het schooljaar.

§ 3. Vragen in verband met de toepassing van de beginselen vermeld in de artikelen 27, 27bis en 27ter en klachten in verband met inbreuken op deze beginselen kunnen door iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur.

Artikel 37

§ 1. Een schoolbestuur moet, met uitzondering van de ziekenhuisscholen, voor elk van zijn scholen met toepassing van de regelgeving inzake medezeggenschap een schoolreglement opstellen dat de betrekkingen tussen het schoolbestuur en de ouders en leerlingen regelt.

§ 2. Voor het kleuteronderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen:

...

2° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2.

.....

§ 3. Voor het lager onderwijs bevat het schoolreglement ten minste de volgende elementen:

...

7° de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27ter, § 2;

...

§4. ...

§ 5. ...

Artikel 37bis

§ 1. ...

§ 2. Voorafgaand aan een inschrijving biedt het schoolbestuur schriftelijk of via elektronische drager het pedagogisch project als vermeld in artikel 28, § 1, 2°, en 47, § 1, 1°, en het schoolreglement, vermeld in artikel 37, aan de ouders en de leerling aan en geeft hierbij, indien de ouders dit wensen, toelichting. Indien het schoolbestuur het pedagogisch project of het schoolreglement via elektronische drager ter beschikking stelt, vraagt het de ouders of ze een papieren versie wensen te ontvangen.

De inschrijving wordt genomen na ondertekening voor akkoord van de ouders van dit pedagogisch project en dit schoolreglement.

Bij elke wijziging van het pedagogisch project of het schoolreglement informeert het schoolbestuur de ouders schriftelijk of via elektronische drager over die wijziging en geeft hierbij, indien ouders dit wensen, toelichting. Ouders geven opnieuw schriftelijk akkoord.

Ouders die erom verzoeken, ontvangen steeds een papieren versie van het pedagogisch project of het schoolreglement. Indien de ouders zich met de wijziging niet akkoord verklaren, dan wordt aan de inschrijving van het kind een einde gesteld op 31 augustus van het lopende schooljaar.

Een wijziging van het pedagogisch project of schoolreglement kan ten vroegste uitwerking hebben in het daaropvolgende schooljaar tenzij die wijziging het rechtstreekse gevolg is van nieuwe regelgeving.

§3. ...

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

** Omzendbrief BaO/2007/05 van 22 juni 2007 betreffende kostenbeheersing in het*

basisonderwijs.

5.2. Bevoegdheid

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

5.3. Ontvankelijkheid

Verwerende partij voert aan dat de klacht gericht is tegen een VZW die niet meer bestaat. In zoverre daarmee moet begrepen worden dat zij de ontvankelijkheid van de klacht in vraag stelt, overweegt de Commissie op dit punt het volgende.

Uit de inhoud van de klacht blijkt deze gericht te zijn tegen een maatregel die jegens het kind van de verzoekster werd getroffen door [Y] die gelegen is in [V] en onder leiding staat van directrice [W]. Voortgaand op de contactgegevens van het schoolbestuur zoals vermeld op de website van de school, [...], heeft het secretariaat van de Commissie melding gedaan van de klacht, gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen en een oproeping voor de zitting bezorgd via brieven van 23 april 2019 en 3 mei 2019 die werden gericht aan “VZW [Z]”. Verwerende partij stelt nu dat de school sedert 1 januari 2019 onder het beheer valt van de VZW [X]”.

Nu er evenwel geen enkele betwisting over bestaat dat uit de klacht duidelijk blijkt tegen wie deze gericht was en de verwerende partij op geen enkele wijze aannemelijk maakt in haar verweer te zijn gehinderd of enig nadeel te hebben ondervonden doordat de klacht vanuit het secretariaat werd bezorgd aan het zogenaamde vorige schoolbestuur, vindt de Commissie daarin geen reden om de klacht onontvankelijk te verklaren.

5.4. Beslissing

5.4.1. Kostenbeheersing in het basisonderwijs. 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 het bereiken van de eindtermen en het nastreven van de ontwikkelingsdoelen, 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.

5.4.2. Toepassing.

De verwerende partij betwist niet dat het kind van de verzoekster op 14 maart 2019 niet mocht deelnemen aan een museumbezoek omwille van een onbetaald gebleven schoolfactuur van 8 februari 2019. Zij stelt dat deze maatregel, waarmee zij ouders een signaal wenst te geven, strookt met de bepalingen terzake in het schoolreglement.

De Commissie heeft in het verleden reeds meermaals gesteld uit te gaan van het principe dat de problematiek van de schulden zoveel als mogelijk moet worden beschouwd als een aangelegenheid tussen school en ouders, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden en dat betalingsmoeilijkheden nooit de rechten die een leerling aan zijn inschrijving in de school ontleent, in het gedrang mogen brengen. Elke weerslag op de pedagogische verhouding leerling-school zou onaanvaardbaar zijn (zie CZB/V/GV/2009/242; CZB/V/KSO/2009/247; CZB/V/KSO/2013/338; CZB/V/KSO/2017/387).

Het deelnemen aan excursies afhankelijk stellen van de betaling van vroegere facturen vormt volgens de Commissie een inbreuk op bovenvermeld principe en is volgens haar niet te rijmen met de doelstelling om de weerslag van de verschillende achtergronden van de leerlingen zoveel mogelijk te weren uit de pedagogische relatie en zo maximaal een gelijke behandeling van elke leerling na te streven (CZB/V/KSO/2017/387).

De Commissie stelt vast dat haar geen gegevens worden voorgelegd die zouden kunnen verantwoorden in dit dossier tot een andersluidend oordeel te komen. Zij herneemt dan ook integraal bovenvermeld standpunt en beschouwt de werkwijze van de school als onaanvaardbaar.

Volledigheidshalve wijst de Commissie nog op de onder punt 5.4.1. aangehaalde verplichting om in het schoolreglement een transparante, in de schoolraad overlegde bijdrageregeling op te nemen. Daarbij hoort ook een heldere communicatie over het door de school gevolgde beleid inzake schoolfacturen en achterstallige betalingen. Waar de verwerende partij ter zitting meedeelt het schoolreglement op dat punt te zullen aanpassen vanaf het schooljaar 2019-2020, zal daarbij evident rekening moeten worden gehouden met bovenstaande overwegingen.

De Commissie wijst ook op de verplichting om in de bijdrageregeling te voorzien in afwijkingen ten gunste van ouders die in sociaal minder gunstige omstandigheden verkeren. Eerder heeft de Commissie in dat verband gesteld dat de school financiële belemmeringen en betalingsmoeilijkheden kan vermijden door te voorzien in specifieke maatregelen of tegemoetkomingen (vb. afbetalingsplan, spaarsysteem, tussenkomst sociaal fonds) en daarnaast inspanningen te doen om financieel minder gegoede gezinnen maximaal te wijzen op andere vormen van ondersteuning die buiten de school om worden georganiseerd, vb. door de gemeente of het OCMW, of door de Vlaamse Gemeenschap (CZB/V/KSO/2017/387).

5.4.3. De Commissie komt tot de volgende beslissing:

De Commissie bevestigt haar standpunt dat de scholen de problematiek van de schulden zoveel mogelijk moeten beschouwen als een aangelegenheid tussen school en ouder, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden. In het licht van dat standpunt is het onaanvaardbaar leerlingen uit te sluiten van deelname aan een excursie omwille van het onbetaald gebleven zijn van een schoolfactuur.

De klacht is gegrond.

Het schoolbestuur wordt verzocht de Commissie uiterlijk binnen de drie maanden na ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe het in haar beleid passend rekening zal houden met deze beslissing.

5.5. Sanctieregeling

Artikel VII.5 codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 bepaalt dat de Commissie, wanneer zij oordeelt dat een klacht gegrond is, kan beslissen om een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school op te leggen. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van deze werkingsmiddelen en kan er niet toe leiden dat het aandeel in de werkingsmiddelen dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn.

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

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

Het schoolbestuur wordt verzocht de Commissie uiterlijk binnen de drie maanden na ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe het in haar beleid passend rekening zal houden met deze beslissing.

De Commissie gaat ervan uit dat de verwerende partij zich naar het oordeel van de Commissie zal richten en ziet voorlopig geen aanleiding voor het opleggen van een sanctie.

6. BEROEP

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

Brussel, 27 mei 2019

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter