



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KBO/2021/472

BETREFT: Wijziging bijdrage opvang

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 8 juli 2021

1.2. Verzoekster:

(X), Botermelkstraat 181, 9300 Aalst.

1.3. Verweerder:

Schoolbestuur: (Y).

School: (Z).

1.4. CZB

Bij brief van 7 juli 2021, aangetekend verstuurd en door het secretariaat van de Commissie ontvangen op 8 juli 2021, zendt de verzoekster haar klacht aan de Commissie.

Bij aangetekende brief van 16 augustus 2021 wordt de verwerende partij door het secretariaat in kennis gesteld van de klacht, gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen en uitgenodigd voor de zitting van 6 september 2021.

Bij e-mail van 16 augustus 2021 wordt de verzoekster uitgenodigd voor de zitting van 6 september 2021.

Bij mail en brief van 31 augustus 2021 wordt het verweer (+ bijlagen) door de verwerende partij aan het secretariaat van de Commissie bezorgd. Dit verweer wordt via e-mail aan de verzoekster gezonden op dezelfde dag.

De verwerende partij werd gehoord tijdens de zitting van 6 september 2021.

Bij e-mail van 6 september 2021 heeft de Commissie de verwerende partij verzocht bijkomende stukken over te maken.

Met een e-mail van 7 september 2021 heeft de verwerende partij het secretariaat van de Commissie bijkomende informatie bezorgd.

2. INHOUD van de KLACHT

De klacht is gericht tegen prijsverhogingen voor de opvang (middagopvang 0,85 → 1,10 euro; avondopvang 0,65 → 0,85 euro) die in werking traden bij het begin van schooljaar 2020-2021, maar waarover niet vooraf door de school aan de ouders was gecommuniceerd. Hetzelfde geldt voor het aanbod van soep, waar de prijs van 0,50 euro werd opgetrokken naar 0,60 euro.

De verzoekster klaagt aan dat zij begin september 2020 gevraagd werd akkoord te gaan met een schoolreglement dat nog niet beschikbaar was. Uit mailverkeer met de school dat zij voorlegt, moet blijken dat pas na 8 september 2020 een aangepast schoolreglement op de website werd geplaatst. Doordat aldus de tariefwijzigingen niet waren gecommuniceerd vóór de aanvang van het schooljaar, kunnen ze maar worden doorgevoerd vanaf het volgende schooljaar 2021-2022. De verzoekster stelt deze problematiek verschillende malen te hebben gemeld aan de school, maar geen reactie te hebben mogen ontvangen.

In januari 2021 heeft de verzoekster de schoolfacturen betaald onder voorwaarde dat de prijsstijgingen zouden worden rechtgezet. De facturen van april en mei heeft zij voorlopig nog niet betaald.

De verzoekster vraagt dat de Commissie de school duidelijk maakt dat zij niet eenzijdig zonder de ouders op de hoogte te brengen, prijsstijgingen kan doorvoeren en dat er een terugbetaling volgt van teveel betaalde bedragen.

3. INHOUD van het VERWEER

De verwerende partij erkent dat waar zij normaal ieder jaar een op de laatste schoolraad van het voorgaande schooljaar besproken update van het schoolreglement voorziet vóór aanvang van het schooljaar, een tijdige publicatie van het schoolreglement voor het schooljaar 2020-2021 niet is gelukt.

De verwerende partij legt uit dat wegens de coronapandemie en de bijbehorende veiligheidsmaatregelen, de toenmalige voorzitter van de schoolraad besliste in het schooljaar 2019-2020 om de gebruikelijke schoolraad aan het einde van het schooljaar uit te stellen. Ook bij het begin van het schooljaar 2020-2021 werd de eerste schoolraad uitgesteld omwille van de coronapandemie.

Uiteindelijk vond de eerstvolgende schoolraad (pas) plaats op 26 november 2020. Op de agenda van deze schoolraad stond dan ook de (sinds juni uitgestelde) bespreking van de update van het schoolreglement. De schoolraad heeft het schoolreglement a posteriori bekrachtigd, zo blijkt uit het verslag van de schoolraad van november 2020.

De verwerende partij benadrukt evenwel dat in het schoolreglement hoe dan ook geen expliciete vermelding van de aan te rekenen kosten staat. De kosten en de praktische afspraken zijn elk jaar het voorwerp van een (veel kortere) informatiebrochure. Deze informatiebrochure met praktische regelingen en kosten krijgt jaarlijks een update op het einde van het schooljaar. De nieuwe informatiebrochure wordt elk jaar gepubliceerd op de schoolwebsite vóór 1 september en is toegankelijk voor iedereen. Ook voor het schooljaar 2020-2021 is dit vóór 1 september 2020 gebeurd. Alle ouders weten tevens dat deze informatie daar kan worden aangetroffen omdat er op diverse momenten tijdens een schoolloopbaan uitdrukkelijk naar verwezen wordt.

Wat dan de verplichte aankoop van drank tijdens de middagopvang betreft, verduidelijkt verwerende partij het volgende. Tot en met het schooljaar 2019-2020 werkte de school met een systeem waar tijdens de middagopvang (verplicht) 0,50 EUR werd aangerekend voor een flesje water voor kinderen die over de middag boterhammen aten. Met dit systeem werd aan de ouders 0,50 EUR aangerekend voor water en 0,85 EUR voor de middagopvang. Dit maakt samen 1,35 EUR.

Wegens het beklag van verschillende ouders, waaronder de verzoekster, werd voor het schooljaar 2020-2021 het verplichte water afgeschaft. Door deze afschaffing werd de prijs van

de middagopvang 1,10 EUR. Dit verschil is evenwel louter te wijten aan de aankoopkost van het flesje water. De eenheidsprijs van de (buitenschoolse) opvang is niet veranderd en bedraagt nog steeds 0,85 EUR per uur.

Het belangrijkste argument tegen de klacht is voor de verwerende partij het gegeven dat er in het schooljaar 2020-2021 geen enkele prijsverhoging is geweest voor ouders die hun kinderen op school boterhammen laten eten (zoals de verzoekster). Integendeel, enkel de warme maaltijden werden lichtjes geïndexeerd. Voor ouders wiens kinderen op school boterhammen aten, bleef niet alleen de eenheidsprijs voor opvang over de middag dezelfde, maar viel ook de verplichting tot aankoop van het flesje water weg.

Bovendien is de verzoekster lid van de ouderraad en verneemt zij vaak sneller en beter dan de gemiddelde ouder welke de gewoontes zijn van de school. Zo mag ook worden verondersteld dat zij weet welke informatie waar kan worden aangetroffen.

Tot slot stelt de verwerende partij dat de verzoekster niet aantoont waaruit de door haar geleden schade bestaat. De berekening van de aangerekende kosten op basis van het schoolreglement in vergelijking met wat de verzoekster meent ten onrechte betaald te hebben, ontkracht dit. Op deze wijze wordt aangetoond dat zij bij gebreke aan nadeel ook geen enkel belang heeft bij het indienen van een klacht.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 6 september 2021 (hoorzitting om 11.15 uur) en 28 september 2021 om 13 uur (beraadslaging).

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 de ministeriële besluiten van 14 juli 2015 en 21 mei 2019 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

Bengt Verbeeck, voorzitter.

Ivo Van Genechten, Rita Lambregts, Ingeborgh Verbruggen en Luc Faes, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- Voor verzoekende partij: /

- Voor verwerende partij:

- (Y)

- (Z)

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° ...

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

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

1° een gedeeltelijke terugbetaling van 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 een vestigingsplaats bij een ziekenhuis en bij categorieën van residentiële settings die de regering bepaalt, 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. Voor materies waarbij ouders een individuele keuze kunnen maken, die door een regelgeving gegarandeerd wordt, kan die individuele keuze niet via het schoolreglement geregeld worden.

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. ...

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

Onderwijsraad

Artikel. 21

Het schoolbestuur of zijn gemandateerde legt ieder ontwerp van beslissing voor overleg aan de schoolraad voor als dat betrekking heeft op:

...

7° het opstellen of wijzigen van de volgende regelingen :

a) het schoolreglement;

...

Artikel 22

Het schoolbestuur informeert tijdig de schoolraad over de geplande beslissingen die voor overleg zullen worden voorgelegd. Op basis daarvan bepaalt de raad zijn overlegagenda. Een schoolraad kan afzien van het recht op overleg. Het overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van het schoolbestuur of zijn gemandateerde en de schoolraad.

Het overleg leidt tot een verslag waarin alle standpunten worden opgenomen. Het schoolbestuur of zijn gemandateerde neemt een gemotiveerde eindbeslissing na het overleg of na de onderhandeling zoals bepaald in artikel 30 en brengt de schoolraad in kennis van de beslissing.

Indien een schoolbestuur een overleg vraagt over een ontwerp van beslissing die de schoolorganisatie en de eigenheid van de school fundamenteel verandert, dan moeten de leden van de schoolraad eerst de geleding die ze vertegenwoordigen informeren én raadplegen zoals voorzien in artikel 15.

Wanneer een overleg niet plaatsvindt binnen een termijn van eenentwintig kalenderdagen, die ingaat de dag nadat een geplande beslissing voor overleg wordt voorgelegd, wordt het overleg geacht te hebben plaatsgevonden.

Artikel 33

Klachten inzake de niet-naleving van de bepalingen omtrent de bevoegdheden en de besluitvormingsprocedures bedoeld in artikelen 18 tot en met 22 kunnen door de schoolraad, zijn geledingen en iedere belanghebbende ingediend worden bij de Commissie Zorgvuldig Bestuur.

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

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

** 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. Beslissing

5.3.1. Algemeen.

5.3.1.1. Kostenbeheersing in het basisonderwijs.

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.

5.3.1.2. Participatie, recht op informatie en informatieplicht.

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, waarbij in een recente herziening het onderscheid tussen materie voor advies en materie voor overleg

werd vervangen door een geheel van overlegbevoegdheden van de schoolraad. Het decreet erkent en bevestigt ten slotte de eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur.

De schoolraad geeft advies aan en overlegt met het schoolbestuur. Voor het in het decreet geregelde overleg is het schoolbestuur de gesprekspartner van de schoolraad. Het overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van het schoolbestuur of zijn gemandateerde en 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). 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). Maar het recht op informatie krijgt een bijzondere betekenis wanneer het gaat over aangelegenheden waarvoor de schoolraad over een recht op overleg beschikt. In het huishoudelijk reglement worden hieromtrent een aantal praktische schikkingen vastgelegd (art. 23). Inhoudelijk 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. 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. (zie reeds eerder: CZB/P/KBO/2010/274 en CZB/KL/P/KBO/2013/321).

5.3.2. Toepassing.

5.3.2.1. Verzoekster klaagt aan dat zij door de school niet vooraf werd geïnformeerd over een prijsverhoging voor de opvang en het aanbod van soep die in werking is getreden op 1 september 2020.

Het aanbod van maaltijden en voor- en naschoolse opvang en middagtoezicht buiten de periode van de normale aanwezigheid van de leerlingen zoals gedefinieerd in art. 3, 43° van het Decreet Basisonderwijs, is te beschouwen als een aanvullende dienstverlening, waarvoor de door de school aangerekende kost moet worden opgenomen in de bijdrageregeling.

Deze bijdrageregeling kan als afzonderlijk hoofdstuk in - of als bijlage bij het schoolreglement worden opgenomen. Maar ze maakt op grond van art. 37, § 2, 2° (kleuteronderwijs) en § 3, 7° (lager onderwijs) van het Decreet Basisonderwijs in beide gevallen een integraal onderdeel uit van het schoolreglement. Dat in casu een concrete

bijdragelijst enkel is opgenomen in een infobrochure, waarnaar in het schoolreglement wordt verwezen, doet daaraan geen afbreuk.

5.3.2.2.1. De verwerende partij werpt op dat er voor ouders die hun kinderen op school boterhammen laten eten, zoals de verzoekster, geen sprake was van een prijsverhoging met ingang van 1 september 2020, wel integendeel. Zij doet in dit verband gelden dat de eenheidsprijs voor opvang dezelfde is gebleven (0,85 euro per uur) en dat de verplichte aankoop van een flesje water (0,50 euro) is weggevallen. De verzoekster betaalt nu 1,10 euro per middag i.p.v. 1,35 euro, in welk bedrag nog steeds de opvang en water vervat zit. Het verschil zou louter te wijten zijn aan de aankoopkost van het flesje water. Dat nu 1,10 euro wordt betaald vloeit voort uit het feit dat in het bedrag van 0,50 euro die tot en met het schooljaar 2019-2020 voor het flesje water werd aangerekend, een verdoken kost van 0,25 euro voor middagopvang vervat zat.

Daarbij aansluitend meent de verwerende partij dan ook dat de verzoekster geen schade heeft geleden en bijgevolg geen enkel belang heeft bij de klacht.

5.3.2.2.2. In voorliggend dossier wordt zoals hoger gesteld voor de prijs van de middagopvang in het schoolreglement verwezen naar de infobrochure van de school. De Commissie stelt vast dat waar in de infobrochure voor het schooljaar 2019-2020 is vermeld dat de prijs voor middagopvang 0,85 euro bedraagt, in de infobrochure voor het schooljaar 2020-2021 is bepaald dat de prijs voor middagopvang 1,10 euro per uur bedraagt. Waar tijdens het schooljaar 2019-2020 nog een verplichting gold om bij een broodmaaltijd ook een drankje aan te kopen (keuze tussen water en soep) aan de prijs 0,50 euro, is deze verplichting in het schooljaar 2020-2021 weggevallen. Er is nog wel een vrijblijvend aanbod om voor de prijs van 0,60 euro soep aan te kopen bij de boterhammen.

Dat de prijs voor de middagopvang ongewijzigd zou zijn gebleven, zoals verwerende partij het voorstelt, strookt dus niet met de bepalingen van de bijdrageregeling in de infobrochure. De verwerende partij lijkt onterecht abstractie te maken van het feit dat zij voor het aanbod om 's middags op school boterhammen te eten, tot en met het schooljaar 2019-2020 twee onderscheiden kosten in rekening bracht. De Commissie kan niet om de vaststelling heen – na samenlegging van de 2 infobrochures van schooljaren 2019-2020 en 2020-2021 – dat er wel degelijk een prijsverhoging voor de middagopvang heeft plaatsgevonden in het schooljaar 2020-2021. Ouders moeten kunnen voortgaan op de informatie vermeld in de bijdrageregeling. Daarbij geldt het principe dat bijdragen die worden aangerekend steeds moeten corresponderen met de werkelijke kostprijs van de betrokken dienst.

In dit verband kan voor zover als nodig overigens nog worden opgemerkt dat de Commissie eerder heeft gesteld dat de school haar dienstverlening voor middagopvang niet kan afhankelijk maken van de aankoop van drank of een ander consumptiegoed. De Commissie ziet de koppeling van een verplichte aankoop van drank aan het aanbod van refteropvang als een inbreuk op de vrijheid van de ouders om zelf in te staan voor voeding en drank van hun kinderen (zie CZB/KL/KBO/2013/335). Een eventueel aanbod van drank dient dus steeds vrijblijvend te zijn: men kan ouders niet verplichten bij gebruik van de middagopvang drank van de school aan te kopen.

Waar de verzoekster verder lijkt aan te voeren dat de prijs voor de avondopvang zou verhoogd zijn, blijkt dit niet uit de voorliggende stukken. Deze prijs bleef ongewijzigd op 0,85 euro per uur bepaald. Anderzijds blijkt de prijs voor de ochtendopvang wel opgetrokken van 1,10 euro (vanaf 6u45) / 0,55 euro vanaf 7u30 naar resp. 1,30 euro en 0,65 euro.

De verzoekster doet in haar klacht ook melding van een aanpassing van de prijs van de soep van 0,50 naar 0,60 euro. Dit blijkt ook effectief uit de voorgelegde infobrochures van de school.

Er is dan ook duidelijk sprake van een aantal prijsverhogingen en wijzigingen in de bijdrageregeling. De Commissie zal verder nagaan of de school bij de totstandkoming en invoering daarvan procedureel correct is te werk gegaan.

5.3.2.3. Uit wat hoger onder randnummer 5.3.2.1. werd gesteld, volgt dat een wijziging aan de bijdrageregeling ook een wijziging aan het schoolreglement is, welke overeenkomstig artikel 21, 7° van het participatiedecreet voorafgaandelijk aan de schoolraad voor overleg moet worden voorgelegd.

De verwerende partij betwist niet dat er geen overleg is geweest met de schoolraad voorafgaandelijk aan de invoering van de gewijzigde tariefregeling op 1 september 2020.

Dat de prijswijzigingen alsnog zijn aan bod gekomen tijdens de schoolraad van 26 november 2020, neemt niet weg dat hoe dan ook geen rechtsgeldig overleg heeft plaatsgevonden, nu de Commissie eerder heeft geoordeeld dat overleg over een in feite reeds genomen en in uitvoering zijnde beslissing moet worden beschouwd als een lege formaliteit, een overleg zuiver *pro forma*, dat niet beantwoordt aan wat de decreetgever met het in het participatiedecreet voorgeschreven overleg heeft gewild (zie CZB/KL/P/KBO/2014/352; CZB/KL/KBO/2016/385).

De verwerende partij stelt dat de schoolraad niet eerder kon worden geconsulteerd over de gewijzigde tariefregeling, nu een aantal vergaderingen moest worden uitgesteld omwille van de overheidsmaatregelen genomen in de strijd tegen het coronavirus. De Commissie heeft in dat verband evenwel eerder in het dossier nr. CZB/KL/P/KBO/2020/451 overwogen dat deze maatregelen de toepassing van het participatiedecreet dan wel ernstig bemoeilijken, maar ook niet geheel onmogelijk maken. Zij wees daarbij op alternatieven om alsnog tussen bestuur en schoolraad een (digitale) vorm van dialoog te realiseren waarmee gegeven de omstandigheden zo goed als mogelijk kon worden tegemoet gekomen aan de bepalingen van het decreet, wat dan overigens wel op deze wijze gebeurd is op 26 november 2020. Daarbij werd verder ook opgemerkt dat in de noodregelgeving die naar aanleiding van de coronacrisis werd uitgevaardigd, niet was voorzien in een tijdelijke vrijstelling van de plichten inzake participatie die in dit dossier op het bestuur rustten.

Naar het oordeel van de Commissie mocht van het schoolbestuur dan ook worden verwacht dat zij de nodige initiatieven zou nemen om de rechten van de schoolraad zo maximaal mogelijk te waarborgen.

Het dossier geeft er evenwel geen enkele blijk van dat door het bestuur alternatieve vormen van informatieoverdracht aan of overleg met de schoolraad werden gefaciliteerd. Gegeven deze overwegingen, is de Commissie dan ook van oordeel dat de door de verwerende partij ingeroepen omstandigheden niet kunnen verantwoorden dat de schoolraad slechts werd bijeengeroepen op 26 november 2020.

De Commissie is dan ook van oordeel dat de prijsverhoging voor de opvang en het aanbod van soep zoals die met ingang van 1 september 2020 wordt toegepast, als onderdeel van het schoolreglement is tot stand gekomen zonder het in het participatiedecreet voorgeschreven overleg en dus een wettelijke grondslag mist. Voor het vragen van een verhoogde bijdrage voor de opvang en de soep sinds 1 september 2020 bestaat bijgevolg geen rechtsgrond.

5.3.2.4. Nog afgezien van het voorgaande punt inzake het vereiste overleg binnen de schoolraad, wijst de Commissie erop dat een wijziging aan het schoolreglement, wil zij bindend zijn voor de ouders, passend en tijdig moet worden meegedeeld. De Commissie wijst op de decretale voorwaarden voor het meedelen en afdwingbaar maken van wijzigingen aan het schoolreglement (art. 37bis, §2, derde en vierde lid decreet basisonderwijs). Daaruit blijkt dat een wijziging aan het reglement vóór 1 september aan de ouders moet meegedeeld zijn wil het voor het daaropvolgend schooljaar uitwerking hebben. Ouders moeten voor de aanvang van het schooljaar op de hoogte zijn van de verplichtingen die ze op zich nemen, zodat zij met kennis van zaken over de al dan niet (her)inschrijving kunnen beslissen.

In dat verband heeft de Commissie eerder ook het volgende overwogen: “Wanneer aan de ouders of de meerderjarige leerling gevraagd wordt om een gewijzigd schoolreglement te ondertekenen dan moet de integrale tekst daarvan vooraf beschikbaar zijn. Van niemand kan worden gevraagd een tekst te ondertekenen waarvan hij vooraf niet met zekerheid de inhoud kon kennen. Bekendmaking kan door overhandiging van een schriftelijk document of door beschikbaar maken via een toegankelijke elektronische drager. In het kader van de actieve informatieplicht die in dit verband op de school rust verdient het bovendien aanbeveling om bij de uitnodiging voor ondertekening van een gewijzigd reglement die de herinschrijving voorafgaat, duidelijk te signaleren welke punten ten aanzien van de vorige versie van het reglement werden gewijzigd”. (zie CZB/KL/KSO/2011/298).

Waar de verzoekster aanvoert dat haar geen gewijzigd schoolreglement voor goedkeuring werd voorgelegd vóór 1 september 2020, wordt dit niet tegengesproken door de verwerende partij. In dit verband voert de verwerende partij aan dat de infobrochure met de bijdragelijst wél beschikbaar was vóór de aanvang van het schooljaar. Evenwel kan de aankondiging van tariefwijzigingen via een infobrochure – zonder tijdige bekendmaking van het schoolreglement als dusdanig waarvan de infobrochure voor wat betreft de bijdrageregeling als een onderdeel dient te worden beschouwd – niet bindend zijn voor ouders.

Daaruit volgt dat, zelfs indien had kunnen aangenomen worden dat de wijzigingen van de tarieven rechtsgeldig zouden zijn tot stand gekomen, deze wijzigingen geen uitwerking zouden kunnen hebben in het lopende schooljaar 2020-2021.

5.3.2.5. De Commissie stelt tot slot vast dat in het voorgelegde schoolreglement de volgende bepaling is opgenomen: “De inhoud van het schoolreglement/infobrochure kan ten allen tijde gewijzigd worden zonder instemming van de ouders.”

Deze bepaling strookt niet met bovenvermelde principes inzake participatie en een tijdige bekendmaking van wijzigingen aan het schoolreglement. Hieruit blijkt duidelijk dat een school niet eenzijdig en zonder overleg tot dergelijke wijziging kan overgaan.

5.3.3. De Commissie komt tot volgende beslissing:

De wijziging met ingang van 1 september 2020 van de bijdrage voor de middagopvang en het aanbod van soep is als onderdeel van de bijdrageregeling en het schoolreglement tot stand gekomen zonder het voorgeschreven overleg met de schoolraad en mist een wettelijke grondslag. De klacht is gegrond.

De Commissie nodigt het schoolbestuur uit om de Commissie binnen 2 maanden na de ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe het aan de beslissing van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven.

5.4. 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. De Commissie nodigt de verwerende partij uit om haar binnen 2 maanden na de ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe zij aan de beslissing van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven.

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

6. BEROEP

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

Brussel, 28 september 2021

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter