



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KSO/2009/245b

BETREFT: secundair onderwijs: kosten schoolrekening

1 PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 26 maart 2009 en 28 april 2009

1.2 Verzoeker

[Twee ouders]

1.3 Betrokken school

[Schoolbestuur]

[School]

1.4 CZB

De Commissie zorgvuldig bestuur nam op 8 juni 2009 volgende tussenbeslissing:
Klacht met betrekking tot de facturatie voor schooljaar 2007-2008 is onontvankelijk wegens laattijdigheid

Met betrekking tot het schooljaar 2008-2009 beslist de Commissie de debatten te heropenen. Het hernemen van de debatten moet onder meer klaarheid brengen over volgende vragen:

1. Wat is de verhouding tussen de school en de VZW Sociaal Fonds? Waaruit blijkt dat de vzw de kosten factureert rechtstreeks namens de school? Wie geeft daarvoor de opdracht?
2. Wat is de rol van het bestuur van de scholengroep in dit beslissingsproces?
3. Op welke manier wordt aan de ouders duidelijk gemaakt dat de schoolfacturen geïnd worden door een vzw in opdracht van de school?
4. Welke garanties heeft de school en onrechtstreeks de ouders dat de vzw alle verplichtingen die met betrekking tot de schoolfacturen op de school rusten, ook daadwerkelijk nakomt?
5. Graag een exemplaar van de statuten van de vzw en van de recent in toepassing van de vzw-wetgeving bij de rechtbank neergelegde stukken.
6. Hoe waarborgt de school dat het inschakelen van een vzw niet neerkomt op het innen van een verplichte sociale bijdrage?

Bij e-mailbericht en bij schrijven van 8 september 2009 bezorgt de raadsman voor de school en de scholengroep een antwoord op de in de beslissing van 8 juni 2009 geformuleerde vragen. Hij verklaart daarin dat hij ook de verdediging van de scholengroep waarneemt. Ter zitting werden de stukken waar in het antwoord naar wordt verwezen, neergelegd.

Bij e-mailbericht van 13 september 2009 zendt eerste verzoekster, namens zichzelf en tweede verzoekster, hierop een repliek.

2 INHOUD VAN DE KLACHT en VAN HET VERWEER

Hiervoor wordt verwezen naar de weergave onder de punten 2 en 3 in de tussenbeslissing van de Commissie van 8 juni 2009.

3. De in de tussenbeslissing van 8 juni 2009 GEFORMULEERDE VRAGEN

3.1 Antwoord van de raadsman van verwerende partijen op de vragen.

3.1.1 Wat is de verhouding tussen de school en de vzw Sociaal Fonds?

Het betreft de vzw Sociaal Fonds Basisschool en Middenschool [plaats], afgekort []. De raadsman verwijst naar de artikelen 3, 6, 2^e lid en 9, 2^e lid van de statuten van de vzw (stuk 1)¹ en stelt dat hieruit de verhouding tussen de vzw en de school afdoende blijkt:

- het doel van de vzw bestaat eruit de werking van de school ten aanzien van de leerlingen voor wat betreft de sociale activiteiten (zoals daar zijn o.m.: de bevordering en de uitbouw van het boekenfonds, de geïntegreerde werkperiodes, de pedagogische en didactische uitstappen, de bibliotheken, de pedagogisch-didactische projecten, de leerlingenkluisjes, de schoolfotografie, de buitenschoolse sportactiviteiten en het sociaal fonds) te coördineren en te bevorderen en de financiën in dat kader te beheren;
- de effectieve leden van de vzw zijn allen personeelslid van de Basisschool en/of de Middenschool.

3.1.2 Waaruit blijkt dat de vzw de kosten factureert rechtstreeks namens de school?

Dit blijkt uit het welkomstpakket dat aan de leerlingen op de eerste schooldag wordt meegegeven (stuk 2) en ook uit het schoolreglement (in casu van 2008-2009)(stuk 3).

In het welkomstpakket wordt duidelijk naar de vzw gerefereerd. Er wordt gevraagd een bedrag over te schrijven op de rekening van het Sociaal Fonds. Vervolgens wordt het rekeningnummer aangegeven in een afzonderlijk kader met, andermaal, de duidelijke vermelding van de vzw Sociaal Fonds.

De bijlage bij de kostenraming van deel 2 van het schoolreglement vermeldt het volgende: *“Dankzij een “service” van de vzw sociaal fonds kunnen volgende zaken gehuurd of aangekocht worden :*

En verder: Graag een melding indien u niet ingaat op ons aanbod.”

Door het schoolreglement goed te keuren (stukken 4 en 5) en door niet te melden niet in te gaan op het aanbod, geven de ouders van de leerlingen aan in te stemmen met de facturatie door de vzw [].

3.1.3 Wie geeft daarvoor de opdracht?

- Verwerende partij wijst op de artikelen 11 (over bevoegdheden van de schoolraad) en 14 (over bevoegdheden van de directeur) van het bijzonder decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs van 14 juli 1998 en stelt dat op basis van deze bevoegdheden de facturatie van schoolkosten uiteraard kan uitbesteed worden.

¹ Opgemaakt en aangenomen op de algemene vergadering van 19 februari 2009. Bij de aanvang van schooljaar 2008-2009 is nog sprake van de vzw Sociaal Fonds.

- Het zijn de ouders van de leerlingen die opdracht geven tot facturatie door de vzw []. In het schoolreglement werd gemeld dat ouders een beroep kunnen doen op de service van de vzw maar ook dat men er kan van afzien. Door het reglement te ondertekenen en geen melding te doen van niet-akkoord met de facturatie door de vzw, stemmen de ouders in met de facturatie door de vzw [].

3.1.4 Wat is de rol van het bestuur van de scholengroep in dit beslissingsproces?

Verwerende partij verwijst naar artikel 23 en meer specifiek naar §1, 2°, a) en 4° (met betrekking tot de bevoegdheden van de raad van Bestuur op materieel en financieel gebied) van het bijzonder decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs van 14 juli 1998. Zij leidt hieruit af dat de Raad van Bestuur geen werkelijke inspraak in de organisatie van de facturatie van schoolkosten door een onder haar ressorterende school heeft. Zij stelt dat de Scholengroep door de noodzakelijke bekrachtiging van het schoolreglement, waarin de wijze van facturatie uiteraard is opgenomen, wel impliciet haar goedkeuring verleent met de door de school naar voor geschoven wijze van facturatie.

3.1.5 Op welke manier wordt aan de ouders duidelijk gemaakt dat de schoolfacturen geïnd worden door een vzw in opdracht van de school

Verwerende partij verwijst naar het antwoord geformuleerd onder vraag 3.1.2.

3.1.6 Welke garanties heeft de school en onrechtstreeks de ouders dat de vzw alle verplichtingen die met betrekking tot de schoolfacturen op de school rusten, ook daadwerkelijk nakomt?

Verwerende partij ziet die garantie enerzijds in de statutaire link die bestaat tussen het ledenbestand van de vzw en het personeel van de school en anderzijds in het feit dat de bestuurders van de vzw (die allemaal vrijwilligers zijn) zowel burgerrechtelijk en strafrechtelijk aansprakelijk zijn in het kader van het bestuur.

Alle effectieve leden van de vzw zijn personeelslid van de basisschool en/of de middenschool en de directrice zetelt in de raad van bestuur van de vzw als schatbewaarder. Voor wat de aansprakelijkheid betreft, verwijst verwerende partij meer specifiek naar de artikelen 5 (m.b.t. de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen), 491 (misbruik van vertrouwen) en 492bis (afwijking van vennootschapsgoederen) van het Strafwetboek.

3.1.7 Hoe waarborgt de school dat het inschakelen van een vzw niet neer komt op het innen van een verplichte sociale bijdrage?

- Verwerende partij acht de vraag van de commissie enigszins misplaatst. Zij stelt dat om praktische en budgettaire redenen zowat alle scholen beslissen om bv. de aankoop van boeken over te laten aan een ondersteunende vereniging, zoals in casu. Deze werkwijze is perfect legitiem: niets belet de school om haar werking door een vzw te laten ondersteunen. Zij stelt dat vanuit de scholengroep er al een tijdlang inspanningen worden gedaan om de hele werking van deze ondersteunende verenigingen in kaart te brengen (zie verder 3.1.8).

Zij doet verder gelden dat er op dergelijke vzw's geen verplichting rust om de korting integraal en lineair ten goede te laten komen aan alle leerlingen: overeenkomstig haar statuten

dient bv. de vzw in casu een eigen (sociaal) beleid te voeren (dat is trouwens ook van oudsher de beweegreden geweest van het voormalige Rijksonderwijs – thans GO!). Het enige waar een school over moet waken, is dat de aan haar verbonden vzw de goederen en diensten aanbiedt aan marktconforme prijzen: zolang dit principe wordt gerespecteerd, kan bezwaarlijk worden beweerd dat het inschakelen van een vzw neerkomt op het innen van een verplichte sociale bijdrage: de meeste boeken worden verhuurd i.p.v. verkocht, zodat uiteindelijk alle leerlingen, ook de beter bedeelde, mee genieten van de schaalvoordelen.

Zij stelt dat, zoals eerder aangegeven, ouders hoegenaamd niet verplicht zijn om te kopen of te huren van de vzw (behalve dan bv. voor uniform schooleigen materiaal zoals de schoolagenda). Waar mogelijk staat het de ouders uiteraard vrij om het schoolmateriaal elders aan te schaffen maar de praktijk leert dat quasi alle ouders een beroep doen op de vzw's, omdat

- (a) dit veel minder omslachtig is,
- (b) kopen in de winkel duurder uitvalt en
- (c) zij zo het sociale beleid van de vzw steunen.

- Verwerende partij stelt dat de Commissie in haar tussenbeslissing van 8 juni 2009 impliceert (zie 5.3.2, tweede alinea) dat de school een vzw zou inschakelen om winst te kunnen maken en dat de commissie een passage van het eerdere verweer uit zijn context ruikt.

Verwerende partij citeert de passage uit haar eerder verweer en stelt dat nergens werd aangegeven dat het de bedoeling zou zijn winst te maken. Integendeel vervult de vzw een sociale rol en staat zij volledig ten dienste van de ouders en de leerlingen die al dan niet gebruik maken van het boekenfonds.

Indien er al “winst” wordt gemaakt (lees: indien de inkomsten de uitgaven overstijgen), dan is dat louter toevallig. De verhuurprijs die wordt aangerekend wordt gebruikt om de te verhuren boeken te vernieuwen wanneer nodig. De verhuurprijzen worden vastgelegd rekening houdend met de prijs van hernieuwing.

Ten bewijze van dit alles voegt verwerende partij de balansen/jaarrekeningen van de vzw van de laatste 5 jaar bij (stuk 8) stellende dat het voor de commissie duidelijk zal zijn dat de uitgaven van de vzw de inkomsten in de regel overstijgen.

3.1.8 Algemene bedenking van verwerende partij

Verwerende partij geeft nog aan dat er vanuit de scholengroep al langer dan vandaag (en dus nog voor de commissie op de hoogte werd gesteld van de klacht) inspanningen worden gedaan om de hele (financiële) werking van alle onder haar ressorterende scholen en hun satellietverenigingen in kaart te brengen. Eén en ander gebeurt zelf in samenspraak met de externe auditeurs van de Vlaamse regering.

Zij verwijst hiervoor naar het laatste statusrapport (stuk 9 – p. 8) en naar de reflectie op 2008-2009 en voorbeschuwing op 2009-2010 (stuk 10 – p. 9).

3.2 Replik van verzoekende partijen op het antwoord van verwerende partij op de vragen.

3.2.1. Nergens komt de afkorting [] voor. In het schoolreglement is sprake van een “service” van de vzw Sociaal Fonds; in tegenstelling tot wat in de statuten van de vzw wordt gesteld, gaat de opsomming m.b.t. die service over huren en aankoop van boeken, fotokopieën, ... maar niet over uitstappen, GWP's, sportdag ... Voor de ouders lijkt het alsof de service zich beperkt tot wat daar wordt vermeld (nl. boeken en fotokopieën).

Er wordt nergens vermeld wat de statuten van deze vzw inhouden noch de mogelijkheid om deze te raadplegen.

De verhouding tussen de vzw [] en de school is allerm minst duidelijk. Ter illustratie daarvan verwijzen verzoekende partijen naar:

- de brief van november 2008 m.b.t. de geïntegreerde werkperiode Bretagne die spreekt over een benaderende richtprijs (zodat men toch een afrekening mag verwachten) van 265 euro daar waar in het schoolreglement 250 euro wordt vermeld en die als rekeningnummer MSGO GWP 390-0393742-74 opgeeft, zijnde niet het rekeningnummer van de vzw. Meer algemeen wordt nog opgemerkt dat op schoolreizen regelmatig familieleden die niet als begeleider van de leerlingen optreden, meegaan, wat tot nadenken stemt.
- de zaken die nog cash (bv. sportdag, de kluisjes, de schoolfotograaf, boekenbeurs) moeten betaald worden zonder enig ontvangstbewijs te ontvangen. De vragen die hierbij rijzen zijn: worden die gelden achteraf op de rekening van de vzw gestort, wordt er winst gemaakt, wat gebeurt er met de winst. Ook het feit dat de gevraagde bedragen ronde bedragen zijn stemt tot nadenken.
- de man van de directrice die geen personeelslid is van de school ontvangt soms gelden op de school wat in strijd zou zijn met de statuten.

3.2.2 Verzoekende partijen stellen dat op het schoolreglement van 2008-2009² geen kader met een rekeningnummer voorkomt en dat het voor de ouders onduidelijkheid creëert om enerzijds te spreken van een welkomstpakket, anderzijds van een schoolreglement.

Verzoekende partijen hebben volgende bemerkingen t.a.v. de kostenraming en de factuur:

- voor het boekenfonds wordt 215 euro vermeld zonder verdere uitleg; op de factuur wordt dit enigszins uitgesplitst maar het blijft onduidelijk: wat is de huurprijs per titel, wat is de kostprijs van de werkboeken per titel, hoe komt de school aan 810 fotokopieën (40,50 euro : 0,05 cent per kopie);
- het tijdschrift Prik en de sportdag komen niet voor in de kostenraming wat onwettelijk is;
- de in het 1^{ste} jaar verplicht aan te kopen atlas moet cash en niet via de schoolrekening betaald worden; waarom gebeurt dit niet via de vzw zoals voor alle andere boeken? Bij de aankoop werd gesteld dat deze voor 6 jaar kan gebruikt worden maar nu blijkt dit niet waar te zijn;
- de kostenraming voor de cultuurdag zou 15 euro bedragen³ daar waar de factuur 18 euro vermeldt men stelt zich ook vragen bij het bedrag voor die cultuurdag (18 euro voor een cultuurdag in Gent ?) en men zou daarvan graag een afrekening zien (detail van inkomsten en uitgaven).

3.3.3 Verzoekende partijen reageren tegen het feit dat ouders, door niet te melden dat zij niet akkoord gaan met de facturatie door de vzw [], met de facturatie door de vzw instemmen. In het schoolreglement 2008-2009 staat hierover niets vermeld. Het woord factuur wordt nergens vermeld en het rekeningnummer al evenmin. Enkel het woord service en niets meer.

² Verwerende partij stelt dat het welkomstpakket (niet: het schoolreglement) het rekeningnummer van de vzw Sociaal Fonds bevat. Dit welkomstpakket omvat verschillende, op 1 september 2008 gedateerde brieven, met name de brief met de vraag om een voorschot van 125 euro te storten op de rekening van de vzw, een brief met een invulstrook voor de avondstudie, een brief over de huur en de waarborg voor de kluisjes, een brief met instructies rond afwezigheden en een brief met een overzicht van de verlofdagen en andere activiteiten voor schooljaar 2008-2009 (zie bijlage 4 bij het tweede verweerschrift en bijlage 2 bij het antwoord op de vragen geformuleerd in de tussenbeslissing van 8 juni 2009 van de Commissie).

³ Volgens de kostenraming schooljaar 2008-2009 bedraagt het bedrag van de cultuurdag 15 euro voor het 1^{ste} jaar en 25 euro voor het 2^e jaar.

Ouders die nu hun kind hebben ingeschreven in de school verdienen meer uitleg. Enkel een zin en een kader met het rekeningnummer en een bijlage waarin ze het schoolreglement moeten goedkeuren is niet correct. Geen enkele ouder weet welke consequenties hun handtekening heeft. Zij zouden de statuten moeten krijgen en dan pas hun goedkeuring moeten geven. Nu hebben zij geen informatie over de vzw en waar zij voor staat. Zij weten ook niet dat er winst wordt gemaakt.

3.3.4 Verzoekende partijen stellen dat dit een zeer technische vraag is en stellen enkel vast dat verschillende scholen wel via de scholengroep werken. Zij menen dat, als de scholengroep het schoolreglement bekrachtigt, het mede verantwoordelijk is en dan ook controle dient uit te oefenen.

3.3.5 Zoals al gezegd kunnen ouders nergens uit opmaken dat de vzw de facturen int. Voor leerlingen van het 1^{ste} jaar geldt een ander rekeningnummer dan voor leerlingen uit het 2^e jaar. Desondanks vraagt men aan verzoekende partijen voor hun dochters die in schooljaar 2008-2009 in het 2^e jaar zitten, te storten op het rekeningnummer van het 1^{ste} jaar.

3.3.6 Verzoekende partijen betwijfelen dat de statutaire link de best mogelijke garantie is. Ze vragen zich af waarom de directrice op de brieven die uitgaan van de vzw niet als secretaris/schatbewaarder, wat haar hoedanigheid is als bestuurslid van de vzw, tekent. Zij stellen verder dat het feit dat de bestuurders zowel burgerrechtelijk als strafrechtelijk aansprakelijk zijn niet garandeert dat er geen misbruiken kunnen zijn. Om na te kunnen gaan dat geen goederen van de vzw werden afgewend willen zij de afrekening zien van de inkomsten (per leerling) en de uitgaven, het aantal gratis begeleiders ... voor de schoolreis van hun dochter in het 1^{ste} en het 2^e jaar. Zij menen dat enkel de begeleiders, zijnde mensen die de kinderen effectief begeleiden, gratis mee mogen.

3.3.7

- Voor schooljaar 2007-2008 werd in de factuur een bijdrage van 2,5 euro voor de vriendenkring gevraagd. Op het bewijsstuk dat aan de Commissie werd bezorgd werd die post doorstreept.
 - Verzoekende partijen vragen wat er gebeurt als de boeken afgeschreven zijn, op hoeveel jaar de boeken afgeschreven worden en wat de prijs is per boek in relatie tot de aankoopprijs. Zij denken dat de boeken, ook na afschrijving, nog gebruikt worden.
 - Verzoekende partijen stellen dat er over het centraliseren van de facturatie (op niveau scholengroep) al heel lang een discussie aan de gang is maar dat de scholen dat niet zien zitten juist omdat die vzw's veel geld bezitten.
 - De bewering dat de vzw niet verplicht is om de korting integraal en lineair ten goede te laten komen aan alle leerlingen maar een eigen sociaal beleid mag voeren lijkt verzoekers niet correct. Dit gaat volgens verzoekers in tegen het gelijkheidsbeginsel omdat ouders die het moeilijk hebben al van andere tegemoetkomingen genieten (verhoogde schoolbijdrage bij het kindergeld, mogelijkheid om een studiebeurs aan te vragen, bij de belastingsaangifte wordt ook rekening gehouden met de gezinssituatie ..).
- Dit wordt niet aan de ouders bij de ondertekening van het schoolreglement gemeld en de ouders krijgen evenmin de statuten. Ouders keuren met de ondertekening van het schoolreglement dus geen statuten goed.
- Als aan de ouders teveel gevraagd wordt om zagezegd een sociaal beleid te kunnen voeren dat moet dat in de jaarrekeningen terug te vinden zijn.

Tenslotte hernemen verzoekende partijen een aantal items waaruit het gebrek aan transparantie zou blijken:

- waar gaat de eventuele winst naartoe en/of wat wordt ermee gedaan (eventueel te verduidelijken in de afrekening op het einde van het jaar)?
- waar zijn de overschotten i.v.m. de uitstappen en andere activiteiten die op andere rekeningen en/of cash worden ontvangen?
- hoe gebeurt de prijszetting voor de sleutel die nodig is om een middagmaal te kunnen gebruiken en waarvoor 10 euro gevraagd wordt; waarom wordt niet gewerkt met een systeem van waarborg?
- hoe worden de fotokopieën berekend en waarom is er geen onderscheid tussen de verschillende afdelingen die niet dezelfde vakken hebben?
- waarom moet de Atlas die toch ook een boek is, cash betaald worden?
- het is moeilijk om een zicht te hebben op de inkomsten als op verschillende rekeningen of cash moet betaald worden;
- de huurboeken worden langer gebruikt dan wordt beweerd; waarom wordt in het schoolreglement niet bepaald wat de kostprijs is; op basis daarvan kan dan, rekening houdend met de afschrijving, de huurprijs bepaald worden;
- de prijzen zijn ronde prijzen; alhoewel het onmogelijk is om op voorhand de exacte prijs van bv. een schoolreis te bepalen krijgen ouders geen afrekening.

Tenslotte stellen verzoekende partijen van elke betaling de bewijzen van inkomsten en uitgaven te willen krijgen, niet algemeen maar gedetailleerd. Zij willen weten wat met de winst gebeurt en willen dat de overschotten aan de ouders worden terugbetaald.

4 ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 14 september 2009 om 13 uur. De ontwerpbeslissing werd op de Commissie van 26 oktober 2009 geagendeerd voor definitieve goedkeuring.

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs, volwassenenonderwijs, centra voor leerlingbegeleiding

4.3 Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek 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 Raf Verstegen, voorzitter;

Walter Cools, Hilde Timmermans, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden (de heer Cools heeft op 14 september aan de beraadslaging deelgenomen maar was niet op de zitting van 26 oktober aanwezig).

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden (zitting van 14.09.2009)

[verzoekende partijen]

[directie];

[raadsman van de school en van het schoolbestuur].

4.5. Stemming

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

5 BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1 Regelgeving

* Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966. Artikel 13: De Lid-Staten maken het middelbaar onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk.

* Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989. Artikel 28 bepaalt dat de Lid-Staten het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, ervoor te zorgen de ontwikkeling van het secundair onderwijs aan te moedigen, voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk.

* Grondwet. Artikel 24 bepaalt dat de toegang tot het onderwijs kosteloos is tot het einde van de leerplicht (basis- en secundair onderwijs).

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

Art.V.13: In het door de Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de schoolraad bepalen schoolbesturen de lijst van bijdragen die aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen kunnen worden gevraagd, evenals de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend. Deze regeling wordt schriftelijk aan de ouders of aan de meerderjarige leerlingen meegedeeld.

Art. V.25: 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, artikel V.13, en artikel 6, 6° van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997;

.....

Art. V. 28: De klachten bedoeld in artikel V.25 worden bij aangetekend schrijven bij de Commissie ingediend.

Klachten die na verloop van een termijn van zestig kalenderdagen na de vaststelling of de kennisname van de betwiste feiten ingediend worden, zijn onontvankelijk.

* Het bijzonder decreet van 17 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs

Art. 11

§ 1. De schoolraad heeft volgende bevoegdheden :

1° advies aan de directeur inzake :

a) de algemene organisatie van de school;

b) de werving van leerlingen of cursisten;

- c) de organisatie van extra muros-activiteiten en parascolaire activiteiten
- d) het schoolbudget;
- e) het schoolwerkplan.

2° advies aan de raad van bestuur en de algemeen directeur inzake :

- a) de toewijzing van het mandaat van directeur;
- b) de programmatie van het studietoelaat;
- c) de schoolinfrastructuur;
- d) de organisatie van het leerlingenvervoer.

3° overleg met de directeur inzake :

- a) het vastleggen van de criteria voor de aanwending van het lestijdenpakket;
- b) de organisatie van de niet-lesgebonden opdrachten;
- c) welzijn en veiligheid op de school;
- d) het schoolreglement.

§ 2. De schoolraad stelt een eigen reglement van orde op.

§ 3. De organen van het Gemeenschapsonderwijs die bevoegd zijn beslissingen te nemen in de in § 1 genoemde aangelegenheden, kunnen slechts rechtsgeldig beslissen indien het advies van de schoolraad is gegeven. Indien de schoolraad in de aangelegenheden bedoeld in § 1, 1° en 2°, geen advies geeft binnen een termijn van 21 kalenderdagen, te rekenen vanaf de datum van ontvangst van de vraag om advies, kan het bevoegde orgaan vrij een beslissing nemen.

§ 4. De schoolraad kan voor aangelegenheden bedoeld in § 1, 1° en 2°, en voor andere aangelegenheden op eigen initiatief een advies geven aan de directeur, de raad van bestuur en de algemeen directeur.

§ 5. Andere advies- en overlegbevoegdheden kunnen bij decreet of besluit worden verleend aan de schoolraad.

Art. 12

§ 1. De schoolraad heeft het recht informatie te vragen over beslissingen van de directeur en van de bestuursorganen van de scholengroep die het schoolleven beïnvloeden.

§ 2. De bestuursorganen van de scholengroep moeten de vraag om informatie van de schoolraad binnen een redelijke termijn beantwoorden.

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

* Omzendbrief SO/2004/06 van 5 mei 2004 betreffende extramuros activiteiten in het secundair onderwijs.

5.2 Bevoegdheid

De Commissie is van oordeel dat zij, rekening houdende met de aangehaalde feiten en voor zover zij betrekking hebben op de facturatie voor het schooljaar 2008-2009, en de geldende regelgeving, bevoegd is binnen de verder nog aan te geven beperkingen.

5.3 Beslissing

5.3.1 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 kunnen worden verantwoord, 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 verantwoord 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. Deze lijst moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld. 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.

5.3.2. 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.

Toepassing

De Commissie is het erover eens dat het schoolbestuur over de bijdrageregeling in het schoolreglement heeft gecommuniceerd en meer bepaald heeft meegedeeld welke kosten per leerjaar worden aangerekend. De voorgelegde kostenraming is wel voor verbetering vatbaar.

- Het onderscheid tussen verplichte en facultatieve bijdragen is onduidelijk. Onder de rubriek Boekenfonds komen verplichte uitgaven voor, terwijl in de tekst wordt gesteld dat de ouders kunnen afzien van het aanbod van het fonds.
- Onder de rubriek boekenfonds komen te veel diverse bijdragen voor, waarvoor de kostprijs geglobaliseerd wordt. Daardoor verliest de aankondiging een deel van de informatieve waarde die ze hoort te hebben.
- De aanschaf van de schoolatlas en de uitgaven voor de sportdag kunnen niet buiten de bijdrageregeling vallen.

5.3.3. 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 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 verantwoorden dat studiemateriaal boven marktprijs zou worden aangeboden.

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 inachtneming 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 onbeperkt. 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.

5.3.4. 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.

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.

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.

5.3.5 *Extra muros activiteiten*

De modaliteiten voor een extra muros activiteit zijn geregeld in de omzendbrief SO/2004/06 van 5 mei 2004 betreffende extra muros activiteiten in het secundair onderwijs (www.ond.vlaanderen.be/zorgvuldigbestuur, onder ‘regelgeving’). Het schoolreglement moet informatie bevatten over het schoolbeleid met betrekking tot deze activiteiten. Eventuele kosten voor deze activiteiten die aan ouders/leerlingen worden doorgerekend, moeten voorkomen op de bijdragelijst die vóór het begin van het schooljaar wordt opgesteld. De instelling kan ook initiatieven nemen die financiële belemmeringen vermijden, bv. via het opzetten van een systeem van schoolsparen.

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 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.

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.

Toepassing

Voor zover de Commissie kan oordelen zou de school hier nog een inspanning kunnen doen voor nadere toelichting van de bestedingen voor de cultuurdag.

De ouders stellen met betrekking tot bepaalde externe compensaties ook nog vragen die in het gesprek met de ouders aan bod kunnen komen.

5.3.6. Facturatiebeleid en aparte rechtspersonen

5.3.6.1. 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.

5.3.6.2 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.

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.

Vooraf 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.

5.3.6.3. 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 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.

5.3.7 De Commissie komt tot de volgende beslissing

Na een zorgvuldige analyse van de in deze betwisting toepasselijke regelgeving en beginselen besluit de Commissie zorgvuldig bestuur dat

- de betrokken school het overleg in de schoolraad met betrekking tot de bijdrageregeling eerbiedigt, maar dit overleg wellicht inhoudelijk nog kan uitdiepen en de informatieve mogelijkheden ervan beter kan benutten;
- de bekendgemaakte bijdrageregeling voor heel wat verbetering vatbaar is; zo het onderscheid tussen verplichte en vrijwillige onderdelen, uitklaren van wat onder boekenfonds dient te worden begrepen, beter opdelen van een aantal samengevoegde posten, er op letten dat alle te voorziene bijdragen worden opgenomen;
- de school met betrekking tot haar beleid betreffende het gebruik en het aanrekenen van fotokopieën nog een bijzondere inspanning moet doen;
- de ouders een grotere duidelijkheid mogen verwachten in de wijze van factureren via een aparte vzw Sociaal Fonds en de beleidskeuzes die aan de werking van het Fonds ten grondslag liggen;
- de school binnen de grenzen zoals hierboven werd aangegeven aan de verzoekende partijen nadere toelichting moet geven bij het waarom van een aantal aangerekende bedragen.

Uit de voorgaande aanbevelingen blijkt in hoever de Commissie de klacht van verzoeksters gegrond acht. Zij wijst er op dat de klacht voor zover die een becijferde verantwoording veronderstelt van beleidskeuzes over de werking van het Sociaal Fonds, verder gaat dan de verantwoording van een individuele aanrekening waar elke ouder recht op heeft. Vragen met betrekking tot het op dit punt gevoerde beleid kunnen in de schoolraad worden gesteld. Verder vallen klachten die het beheer van de door de school of het Sociaal Fonds ontvangen gelden betreffen, buiten de bevoegdheid van de Commissie en zijn daarom onontvankelijk.

De Commissie stelt nog vast dat de school ter zitting verklaarde bereid te zijn zich in alles te richten naar wat naar het oordeel van de Commissie van haar kan worden verwacht. De Commissie wil hopen dat verzoeksters, die inderdaad vragen hebben gesteld waarop ze nog een antwoord mogen verwachten, ook willen aannemen dat de kans op een duidelijk antwoord en een goed begrip van het antwoord dat gegeven wordt, dikwijls toeneemt met het passende respect en de sereniteit waarmee vragen gesteld worden.

5.4 Sanctie

Ter zitting stelt verwerende partij open te staan voor de aanbevelingen van de Commissie en er in de toekomst rekening mee te zullen houden.

De Commissie zorgvuldig bestuur oordeelt dat er vooralsnog geen aanleiding is om een sanctie op te leggen.

6. BEROEP

Tegen de 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, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel ingesteld worden (met een afschrift aan het secretariaat van de Commissie).

Brussel, 26 oktober 2009

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter