



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KSO/2018/404

BETREFT: aanrekenen van kosten in het secundair onderwijs.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 19 april 2018

1.2. Verzoeker

[X], ouder.

1.3. Verweerder

- Schoolbestuur: [A].

- School: [B].

1.4. CZB

Bij aangetekende brief van 18 april 2018 dient de verzoekster bij het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur een klacht in.

Bij aangetekende brief van 15 mei 2018 wordt het schoolbestuur in kennis gesteld van de klacht, gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen en uitgenodigd voor de zitting van 11 juni 2018. Een afschrift van die brief wordt bezorgd aan de directie van de school.

De verzoekster wordt eveneens met een brief van 15 mei 2018 uitgenodigd voor de zitting.

Bij e-mail van 18 mei 2018 zendt verwerende partij een repliek op de klacht met in bijlage het dossier.

Bij e-mail van 23 mei 2018 wordt het verweer aan de verzoekster bezorgd.

2. INHOUD van de KLACHT

Verzoekster gaat niet akkoord met de factuur die zij ontving van de school. Het betreft een factuur van 200 euro die de kosten voor het hele schooljaar bevat. Volgens de school moet er 20 euro per maand betaald worden. In november heeft de verzoekster 100 euro betaald. Haar dochter is evenwel in de loop van het schooljaar van school veranderd. Daardoor heeft zij niet kunnen deelnemen aan uitstappen waarvoor wel 50 euro wordt aangerekend. Volgens een eigen berekening van de verzoekster zou zij maar 45 euro moeten betalen voor de periode dat haar dochter op school aanwezig was.

Verzoekster stelt al jaren tevergeefs om een detail van de schoolrekening te vragen.

Verder heeft verzoekster voor een schoolreis naar Londen een voorschot van 150 euro betaald, wat haar niet wordt terugbetaald.

3. INHOUD van het VERWEER

De verwerende partij doet in de eerste plaats opmerken dat het voorschot voor de buitenlandse reis naar Londen door de VZW Vriendenkring aan de ouders werd terugbetaald op 23 februari 2018. Het betreft een bedrag van 150 euro.

Daarnaast stelt de verwerende partij in diverse berichten uitleg te hebben verstrekt over de verdeling van het schoolgeld over het hele schooljaar om ouders de kans te geven om een gespreide betaling te verrichten. Daarbij wordt opgemerkt dat de meeste kosten in het begin van het schooljaar worden gemaakt, behalve de studiereizen die meestal plaatsvinden tijdens het 2^e trimester. Om de ouders niet teveel te laten betalen in het begin van het schooljaar, wanneer $\frac{3}{4}$ van de uitgaven door de school verricht worden, wordt slechts 10% per maand gevraagd. Verwerende partij legt stukken voor waaruit moet blijken dat aan verzoekster van het betaalde voorschot van 100 euro door de school 20 euro werd terugbetaald. Verzoekster betaalde bijgevolg 80 euro, wat de uitgaven dekt voor de periode dat haar dochter op school aanwezig was (september-december: 4x20 euro).

Op 9 mei 2018 heeft de directie van de school een bericht verstuurd naar de verzoekster om uitleg te geven over de terugbetalingen die zij betwistte. Tot op heden ontving zij daarop geen antwoord. Om die reden heeft zij opnieuw trachten contact te zoeken via een smartschoolbericht, gericht aan de leerling en de ouders.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 11 juni 2018 om 13u.

4.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding.

4.3 Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel VII.2 van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur, zoals gewijzigd, als volgt samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter;

Paul De Winne, Thijs Streng, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden:

[Y], directeur [B].

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

** Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten van 19 december 1966.*

Artikel 13 bepaalt dat Staten die partij zijn bij dit Verdrag zich engageren om het secundair onderwijs in zijn verschillende vormen door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, voor een ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk te maken.

** Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989.*

Artikel 28 bepaalt dat Staten die partij zijn bij dit Verdrag het recht erkennen van het kind op onderwijs en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, verbinden zij er zich toe 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, § 3, eerste lid: “De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht”.

** Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs*

Art. 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, artikel 35 van de codificatie betreffende het secundair onderwijs, en ... en de bijdrageregeling bedoeld in artikel 27bis en 27ter, § 1, van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997;

...

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

** Codex Secundair Onderwijs.*

Art. 35. In het door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd voltijds secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs kan geen direct of indirect inschrijvingsgeld worden gevraagd.

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de 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 door middel van het school- of centrumreglement aan de ouders of aan de personen die de minderjarige leerling in rechte of in feite onder hun bewaring hebben, dan wel aan de meerderjarige leerling meegedeeld.

Art. 36. De kosten van het onderwijs, verstrekt in scholen en centra of afdelingen voor onderwijs, tot stand gebracht door openbare of private personen, vallen ten laste van de schoolbesturen.

Aan de gefinancierde of gesubsidieerde scholen en die aan de bij de decreet en uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden voldoen, verleent de Vlaamse Gemeenschap salarissen, salaristoelagen en werkingsbudget.

Art. 37. Jaarlijks wordt een forfaitair werkingsbudget verleend om de kosten te dekken die verbonden zijn aan de werking en de uitrusting van de school, aan het kosteloos verstrekken

van leerboeken en schoolbehoeften aan de leerplichtige leerlingen en aan de uitgaven voor de financiering van de investeringen.

Art. 111.

§ 1. Elk schoolbestuur maakt voor elk van zijn scholen een schoolreglement op waarin de rechten en plichten van elke leerling worden vastgelegd.

...

Art. 112.

In het school- of centrumreglement moeten, voor zover van toepassing, minimaal de volgende onderdelen worden opgenomen :

...

6° de financiële bijdrageregeling voor de betrokken personen, de mogelijke afwijkingen en de contactpersoon binnen de school, het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs of het centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen voor vragen of opmerkingen dienaangaande;

...

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

5.2. Bevoegdheid

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

5.3. Ontvankelijkheid

Waar de verwerende partij opmerkt dat het voorschot van 150 euro voor de buitenlandse reis naar Londen aan de ouders werd teruggestort op 23 februari 2018, heeft de verzoekster deze terugbetaling aan het secretariaat van de Commissie bevestigd met een e-mail van 21 mei 2018. In de mate de klacht gericht is tegen de niet-terugbetaling van het voorschot, heeft ze bijgevolg niet langer een voorwerp en is ze onontvankelijk.

5.4. Beslissing

5.4.1. Kosteloosheid. Algemeen.

De grondwet waarborgt de kosteloze toegang tot het leerplichtonderwijs. 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 (thans: het Grondwettelijk Hof) in zijn arrest nr. 28/92 van 2 april 1992. De regel van de kosteloze toegang tot het onderwijs impliceert dat de basiskosten voor het verstrekken van onderwijs ten laste vallen van de publieke of private personen die het initiatief nemen om onderwijs aan te bieden. Zij kunnen daarvoor wel door de gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd worden (cf. art. 36 Codex Secundair Onderwijs).

De regel van de kosteloze toegang houdt geen recht op volledige kosteloosheid van het secundair onderwijs in. In genoemd arrest blijkt dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen van de ouders en de meerderjarige leerlingen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde

activiteiten en vormen van dienstverlening. Uitgesloten zijn evenwel kosten die behoren tot de basiskosten voor de organisatie van hedendaags onderwijs en een onderdeel vormen van de openbare dienstverlening van elke door de overheid gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling.

Voor goederen en diensten waarvoor een bijdrage kan worden gevraagd, mag niet meer worden aangerekend dan de kosten van de geleverde goederen of prestaties. 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.

Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen gevraagd worden. Deze lijst moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en bij inschrijving of voor de start van het schooljaar via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld. De bijdrageregeling kan uiteraard geen uitgavenposten bevatten die ten laste vallen van de werkingsmiddelen van de school.

5.4.2. Kostenbeperking in het secundair onderwijs. Kostenraming 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 onderwijsniveau 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 de ontwikkeling van een beleid van kostenbeperking ligt op het niveau van informatie en inspraak. Zo is decretaal voorgeschreven dat de lijst van de voor de ouders te verwachten geldelijke bijdragen voor overleg aan de schoolraad voorgelegd worden. De regelgeving waarborgt daarmee het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. 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. De bijdrageregeling kan uiteraard geen uitgavenposten bevatten die ten laste vallen van de instelling. Verder moet, om aan de betrachtingen van de decreetgever en de noden van de ouders te voldoen, de bijdrageregeling volledig zijn en zo nauwkeurig als bij de aanvang van het schooljaar mogelijk is. 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 en de activiteiten die daar onder horen.

5.4.3. Toepassing.

Verzoekster klaagt zich erover dat voor uitstappen waaraan haar dochter ingevolge een schoolverandering niet heeft deelgenomen, haar door de school toch een bedrag wordt aangerekend a rato van het aantal maanden aanwezigheid op de school.

Door de school werd aan de verzoekster op 1 oktober 2017 een factuur bezorgd die alle kosten voor het gehele schooljaar 2017-2018 bevat. De school gaat uit van een totale kost op jaarbasis van 200 euro. Daarin zitten vijf uitgavenposten vervat, waaronder de post ‘didactische uitstappen’ waarvoor een bedrag van 50 euro wordt aangerekend. Om tegemoet te komen aan ouders die een gespreide betaling wensen, biedt de school de mogelijkheid om de totale kost van 200 euro te betalen in maandelijkse schijven van 20 euro. Verzoekster op haar beurt heeft in de loop van november een voorschot van 100 euro betaald. Nu haar dochter evenwel slechts 4 maanden op de school ingeschreven was (periode september-december 2017), werd daarvan 20 euro teruggestort. Aldus heeft de verzoekster 80 euro betaald, wat volgens de school de uitgaven van 4 maanden dekt.

De Commissie merkt vooreerst op dat de betwiste factuur een rubriek “schoolbenodigdheden, communicatie” bevat waarvoor 20 euro wordt aangerekend. Volgens de uitleg verstrekt ter zitting door de school heeft de deelpost “communicatie” binnen deze rubriek betrekking op de kost die de school maakt door leerlingen gebruik te laten maken van de schooltelefoon om hun ouders te bereiken in geval van bijvoorbeeld ziekte of een vergeten lunchpakket. De Commissie wijst er evenwel op dat zij in eerdere uitspraken heeft overwogen dat kosten voor communicatie basiskosten zijn voor het organiseren van onderwijs die door de school zelf moeten worden gedragen en op de werkingsmiddelen kunnen worden aangerekend. (zie CZB/V/KSO/2009/238; CZB/KL/P/KSO/2014/351)

Hoger werd gesteld dat de door de school gevraagde bijdragen steeds het kenmerk moeten behouden van een kostprijs, wat enerzijds veronderstelt 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. Werkt de school zoals in voorliggend dossier met het vragen van voorschotten, dan moeten die voorschotten dus worden verrekend met de effectieve kosten die de school maakt voor de betrokken leerling. Op het einde van het schooljaar wordt in voorkomend geval het deel van het voorschot dat niet werd opgebruikt aan de ouders terugbetaald (zie CZB/V/KBO/2008/222; CZB/KL/KBO/2008/225). Zo de leerling de school verlaat in de loop van het schooljaar, dient dergelijke eindafrekening te volgen bij de uitschrijving.

De Commissie heeft eerder ook gesteld dat de facturatie transparant hoort te zijn en dat ouders die wat dat betreft vragen hebben, op hun verzoek een gedetailleerde verantwoording moeten kunnen ontvangen.

Waar de gevraagde bijdragen dienen overeen te komen met werkelijk gemaakte kosten, brengt de verzoekster naar voren dat zij heeft betaald voor uitstappen die eerst hebben plaatsgevonden toen haar dochter de school reeds verlaten had.

Blijkens de aan de verzoekster bezorgde creditnota van 12 december 2017, werd het haar aangerekende bedrag van 80 euro bekomen door voor elke uitgavenpost de kost op jaarbasis te delen door het aantal maanden dat de dochter van de verzoekster in de school was ingeschreven. Aldus werd haar ook 20 euro aangerekend voor ‘didactische uitstappen’. Nu haar dochter niet had deelgenomen aan dergelijke uitstappen, wat de school ook niet betwist, en de school zelf had aangegeven dat de gemaakte kosten zich niet gelijkmatig over de verschillende maanden van het schooljaar laten verdelen, kon de verzoekster zich terecht de vraag stellen of de aangerekende bedragen wel correspondeerden met effectief gemaakte

kosten. De nadere verantwoording waar zij om vroeg en die daaromtrent meer duidelijkheid had kunnen bieden, blijkt haar niet door de school te zijn bezorgd.

Ter zitting verduidelijkt de school evenwel dat de dochter van verzoekster een volledig schooljaar heeft mogen gebruikmaken van de huurboeken en toch slechts 4 maanden huur werd aangerekend, wat het bedrag compenseert dat werd aangerekend voor uitstappen waaraan niet werd deelgenomen. De Commissie beschikt niet over enig element dat de stelling van de school tegenspreekt. Zijn er door de school beslist stappen te zetten inzake een transparante facturatie en eindafrekening – in het bijzonder bij een verandering van school tijdens het schooljaar, dan is daarmee naar het oordeel van de Commissie toch niet aangetoond dat de verzoekster meer werd aangerekend dan waartoe zij hoe dan ook gehouden was.

5.4.4. De Commissie komt tot volgende beslissing:

De school heeft ter zitting verduidelijkt dat de aan de verzoekster aangerekende bedragen niet hoger zijn dan waartoe zij gehouden was voor de effectief ontvangen goederen en diensten. De klacht is niet gegrond.

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, 11 juni 2018

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter