



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/KSO/2018/414

BETREFT: aanrekenen van kosten in het secundair onderwijs

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 5 oktober 2018

1.2. Verzoeker

[A], ouder van een leerling.

1.3. Betrokken school

- School: [X].

- Schoolbestuur: [Y].

1.4. CZB

Bij aangetekende brief van 4 oktober 2018 zendt de verzoeker zijn klacht aan het secretariaat van de Commissie.

Bij aangetekende brief van 9 oktober 2018 wordt het schoolbestuur 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 5 november 2018.

Bij e-mail van 10 oktober 2018 wordt de verzoeker uitgenodigd voor de zitting van 5 november 2018.

Bij e-mail van 24 oktober 2018 bezorgt de raadsman van de verwerende partij het secretariaat een verweerschrift. Bij e-mail van 25 oktober 2018 wordt het verweer aan de verzoeker verzonden.

2. INHOUD van de KLACHT

Verzoeker dient klacht in omwille van een gebrek aan transparantie in de schoolfacturatie.

Onder een punt 'I. Historiek' geeft de verzoeker aan reeds tijdens het schooljaar 2017-2018 de school te hebben aangesproken op haar niet-transparante handelwijze inzake schoolrekeningen en om duidelijkheid te hebben gevraagd bij de volgens hem te hoge fotokopiekosten. Waar hij naar eigen zeggen een ontwijkend en afwijzend antwoord kreeg, werd er op het einde van het schooljaar plots een afrekening gemaakt waarbij een bedrag in mindering werd gebracht. Evenwel zijn volgens hem de bedragen niet controleerbaar.

Door de school werd eenzijdig beslist om vanaf het schooljaar 2018-2019 maandelijks een "voorschotfactuur" t.b.v. 20 euro aan de ouders te bezorgen. Daarbij ontbreekt volgens de

verzoeker ieder detail en wordt geen opgave gedaan van de kosten die met deze “voorschotten” zullen gedekt worden. Volgens de verzoeker dient dergelijke beslissing vooraf door de ouderraad goedgekeurd te worden en voor aanvang van het schooljaar aan de ouders gecommuniceerd te worden. De verzoeker klaagt deze gang van zaken formeel aan en verzoekt om een kopie van het PV van de vergadering van de ouderraad, maar ontvangt van de school geen enkele reactie. De verzoeker ontwaart bij de school geen enkele bereidheid tot transparantie en eerlijkheid.

Volgens de verzoeker is de handelwijze van de school in strijd met de beginselen inzake de kosteloosheid van het onderwijs en de bepalingen in de artikelen 35 en 36 van de Codex secundair onderwijs.

De verzoeker vordert om:

1. De onderwijsinstelling te vragen om alle wettelijke bepaling omtrent het doorrekenen van kosten strikt te respecteren;
2. De onderwijsinstelling te vragen om iedere factuur te detailleren en op eenvoudige vraag uitleg te verschaffen over kostenposten;
3. De onderwijsinstelling te vragen geen facturen meer te sturen die op geen enkele manier vermelden op welke kosten ze betrekking hebben.

3. INHOUD van het VERWEER

De verwerende partij verwijst naar punt 2.1 van het schoolreglement, waarin in uitvoering van artikel 35 van de Codex secundair onderwijs de financiële bijdragen die kunnen gevraagd worden opgenomen zijn en verder ook is vermeld dat zes- of zevenmaal een schoolrekening zal bezorgd worden waarin voorschotten worden aangerekend en de laatste rekening het saldo bevat.

Verwerende partij verwijst verder naar het processen-verbaal van de schoolraad van 16 mei 2018 en 10 oktober 2018, waaruit moet blijken dat de regeling betreffende de schoolrekeningen overeenkomstig het decreet werden besproken in de schoolraad.

Voorts wordt verwezen naar het akkoord van de verzoeker met het schoolreglement. Het voorbehoud dat hij daarbij maakte slaat volgens verwerende partij nergens op, nu alle bepalingen van het reglement zonder onderscheid voor alle leerlingen toegepast worden.

Waar de verzoeker stelt dat het niet toegelaten is niet-gedetailleerde voorschotten aan te rekenen, doet de verwerende partij gelden dat het schoolreglement die uitdrukkelijk toelaat en dat de verzoeker zich hiermee heeft akkoord verklaard.

Dat de verzoeker geen reactie kreeg op zijn vraag is niet correct. Zijn e-mail van 11 september 2018 werd nog diezelfde dag door de school beantwoord.

Waar tot slot de verzoeker stelt dat het werkelijk aantal kopieën geenszins overeenstemde met de aangerekende kosten, wijst de verwerende partij erop dat een verzoeker zijn klacht precies te omschrijven en de nodige bewijzen dient voor te leggen. Waar de verzoeker hier verwijst naar een voorschotfactuur, stelt de verwerende partij dat de eindafrekening met een detail van de kosten volgt op het einde van het schooljaar. Dit wordt door de school bevestigd in de e-mail van 11 september 2018. De kosten worden wel degelijk verantwoord. Om te weten welke uitgaven welke kosten dekken, dient de verzoeker zich dus te baseren op de eindafrekening.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 5 november 2018 om 13u45 (hoorzitting) en 28 januari 2019 om 11u (beraadslaging)

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 Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter.

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

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- [A], verzoeker.

- Voor verwerende partij:

- [B], advocaat.

4.5. Stemming

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

5. BESLISSING

5.1. Regelgeving

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

Artikel 13 bepaalt dat de Lid-Staten zich engageren om 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 te maken.

** 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, § 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 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;

2° ...

3° ...

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

1° een gedeeltelijke terugbetaling van de werkingsmiddelen van de betrokken school, de betrokken instelling, het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding of de betrokken instelling voor deeltijds kunstonderwijs 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;

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, de betrokken inrichtende macht of het betrokken bestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

** 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.

...

§ 1bis. Het school- of centrumbestuur informeert de betrokken personen over het school- of centrumreglement voorafgaand aan de inschrijving van de leerling en bij elke wijziging. Daarbij moeten volgende principes in acht worden genomen :

1° voorafgaand aan een inschrijving wordt het school- of centrumreglement schriftelijk of via elektronische drager aangeboden en verklaren de betrokken personen zich er schriftelijk mee akkoord;

2° bij elke wijziging van het school- of centrumreglement informeert het school- of centrumbestuur de betrokken personen schriftelijk of via elektronische drager over die wijziging en de betrokken personen geven opnieuw schriftelijk akkoord. Indien de betrokken personen zich met de wijziging niet akkoord verklaren, dan wordt aan de inschrijving van de leerling een einde gesteld op 31 augustus van het lopende schooljaar;

3° het school- of centrumbestuur vraagt de betrokken personen of ze een papierenversie van het school- of centrumreglement wensen te ontvangen;

4° een wijziging van het school- of centrumreglement kan ten vroegste uitwerking hebben in het daaropvolgende schooljaar, tenzij die wijziging het rechtstreekse gevolg is van nieuwe regelgeving.

§ 1ter....

...

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;

...

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

5.2. Ontvankelijkheid

Artikel VII.8 van de gecodificeerde decreten sommige bepalingen voor het onderwijs bepaalt dat de klachten bedoeld in artikel VII.5 bij aangetekend schrijven bij de Commissie worden ingediend en dat klachten die na verloop van een termijn van zestig kalenderdagen na de vaststelling of de kennisname van de betwiste feiten ingediend worden, onontvankelijk zijn.

De verzoeker maakt in zijn klacht melding van de niet-transparante handelwijze van de school inzake het aanrekenen van fotokopiekosten tijdens het schooljaar 2017-2018. Hij stelt daaromtrent tevergeefs om meer duidelijkheid te hebben gevraagd en op het einde van het schooljaar dan wel plots een afrekening te hebben ontvangen waarbij een bedrag in mindering werd gebracht.

De Commissie is van oordeel dat het voorgelegde dossier niet toelaat te besluiten dat de verzoeker met betrekking tot de aanrekening van kosten tijdens het schooljaar 2017-2018 niet reeds sedert meer dan 60 kalenderdagen over voldoende informatie beschikte om een klacht in te dienen. Waar de verzoeker stelt op het einde van het schooljaar een eindafrekening te hebben ontvangen, blijkt nergens uit het dossier dat daarna door hem nog bijkomende vragen naar een verantwoording zijn gesteld, wat tot verder overleg of een nieuwe beoordeling van de eindfactuur zou hebben kunnen leiden en wat het wachten met het indienen van een klacht zou hebben kunnen verantwoorden. Daarmee gaat de Commissie ervan uit dat de verzoeker na het ontvangen van de eindafrekening op het einde van het schooljaar 2017-2018 over alle nuttige informatie beschikte om met betrekking tot dat schooljaar een klacht in te dienen. In zoverre de klacht van 4 oktober 2018 betrekking zou hebben op het aanrekenen van kosten tijdens het schooljaar 2017-2018, is zij buiten de termijn van 60 dagen ingediend en bijgevolg onontvankelijk.

In zoverre de klacht gericht is tegen de beslissing van de school om vanaf het schooljaar 2018-2019 te werken met maandelijkse voorschotfacturen, waarbij volgens de verzoeker ieder detail ontbreekt, is zij wel ontvankelijk.

5.3. Bevoegdheid

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

5.4. Beslissing

5.4.1. Kosteloosheid. Kostenbeperking. Kostenraming en ouderinformatie. Algemeen.

5.4.1.1. Kosteloosheid

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 worden gevraagd. 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 regeling moet ook de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen vermelden. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder goedge gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

5.4.1.2. 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.

De Commissie heeft in het verleden herhaaldelijk gesteld dat ook 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.

5.4.2. Toepassing.

5.4.2.1.1. De verzoeker beklaagt er zich over dat hij van de school maandelijks een voorschotfactuur ontvangt zonder dat hem wordt duidelijk gemaakt welke kosten gedekt zullen zijn door de gevraagde bijdragen.

5.4.2.1.2. Waar de Commissie het vragen van voorschotten als betalingsmodaliteit in beginsel toelaatbaar acht (zie verder onder punt 5.4.2.3.), veronderstelt dat voor haar dan wel dat ouders een correct tot stand gekomen en transparante bijdrageregeling hebben ontvangen zodat zij geïnformeerd zijn over de omvang en het doel van de gevraagde bijdragen, en dat ook de facturatie transparant is zodat kan worden opgevolgd hoe de gevraagde voorschotten worden besteed.

5.4.2.2.1. Zoals hoger gesteld worden ouders omtrent de te verwachten bijdragen in de eerste plaats geïnformeerd via een vooraf meegedeelde, in de schoolraad overlegde en in het schoolreglement opgenomen bijdrageregeling. Deze regeling hoort transparant te zijn, wat voor de Commissie inhoudt dat ze alle normaal te verwachten uitgaven vermeldt, gedifferentieerd is naar leerlingengroepen, onderscheid maakt tussen verplichte en facultatieve uitgaven en op transparante wijze de onderscheiden uitgavenposten vermeldt (zie onder meer CZB/KL/P/KSO/2014/351).

5.4.2.2.2. In casu heeft de verzoeker de bijdrageregeling voor het schooljaar 2018-2019 ontvangen als bijlage bij het schoolreglement dat hij bij de aanvang van het schooljaar voor akkoord heeft ondertekend, zij het onder een algemeen gesteld voorbehoud (zie stuk 3 bij het verweerschrift). Deze regeling bevat per leerlingengroep een gedetailleerd overzicht van uitgavenposten (materialen, activiteiten) met daarbij per post een geraamde kostprijs. De voorgelegde bijdrageregeling blijkt evenwel grondig te verschillen van de bijdrageregeling opgenomen in het schoolreglement beschikbaar op de website van de school. Gevraagd naar de nodige verduidelijking hieromtrent, stelt de verwerende partij dat het voor eenieder beschikbare schoolreglement op de website een algemene, ruwe raming van te verwachten schoolkosten bevat, en dat aan ouders van de effectief ingeschreven leerlingen vervolgens bij aanvang van het schooljaar het schoolreglement met een meer gedetailleerde bijdrageregeling ter beschikking gesteld via Smartschool. Het is dit laatste schoolreglement dat door de verzoeker werd ondertekend.

Indien de aan de verzoeker bezorgde bijdrageregeling zou moeten begrepen worden als een concretisering van de algemene raming, dan merkt de Commissie op dat het allesbehalve

evident is het verband tussen beide regelingen te zien. Zo is het erg onduidelijk onder welke algemene, ruime rubrieken in de ‘algemene’ bijdrageregeling de onderscheiden uitgavenposten in de ‘gedetailleerde’ regeling moeten begrepen worden. Daarnaast lijkt in de ‘gedetailleerde’ regeling nauwelijks een post te vinden die kan worden gekoppeld aan de in de ‘algemene’ regeling zwaar doorwegende kostenpost van de werkboeken. De totaalbedragen van beide ramingen verschillen dan ook aanzienlijk. Nu de ‘algemene’ bijdrageregeling verder geen enkele aanwijzing of voorbehoud bevat dat dit slechts een algemene raming betreft en dat een meer gedetailleerde raming later zal volgen, waardoor wie de bijdrageregeling op de website raadpleegt er van mag uitgaan dat die regeling de werkelijke bijdrageregeling is, is de Commissie in de eerste plaats van oordeel dat de werkwijze van de school daarmee een gebrek aan transparantie vertoont.

5.4.2.2.3. De bijdrageregeling vormt een verplicht onderdeel van schoolreglement (art.112,6 ° Codex secundair onderwijs). Daaruit volgt dat een wijziging aan de bijdrageregeling dus 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 wijst erop dat de algemene raming van schoolkosten, opgenomen in het schoolreglement op de website, voorwerp van overleg heeft uitgemaakt op de schoolraad van 16 mei 2018 (stuk 5 bij het verweerschrift). De schoolraad heeft zich daarmee evenwel nog niet uitgesproken over de werkelijke – gedetailleerde – bijdrageregeling voor het schooljaar 2018-2019 die de verzoeker als bijlage van schoolreglement heeft ontvangen bij aanvang van het schooljaar. De hierboven vastgestelde verschillen tussen beide ramingen in acht nemend, kan immers niet ernstig gesteld worden dat de schoolraad met de voor overleg voorgelegde ‘algemene’ bijdrageregeling een duidelijk en correct beeld had van de werkelijke omvang en besteding van de te verwachte bijdragen. De Commissie voegt daar in het algemeen aan toe dat waar zij begrip heeft voor het gegeven dat niet altijd ruim vooraf exacte prijzen gekend zijn, dat niet wegneemt dat dit dan ook duidelijk zo moet blijken uit de stukken die aan de schoolraad worden overgemaakt door bijvoorbeeld te werken met voorlopige richtprijzen of prijsvorken.

In de mate dat uit het verweer nog zou kunnen begrepen worden dat de werkelijke – gedetailleerde – bijdrageregeling dan wel aan bod is gekomen tijdens de schoolraad van 10 oktober 2018, wijst de Commissie erop dat dergelijk overleg hoe dan ook niet kan beschouwd worden als een rechtsgeldig overleg, nu zij 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 de dossiers CZB/KL/KBO/2016/385; CZB/KL/P/KBO/2014/352).

Uit het voorgaande volgt voor de Commissie dan ook dat de bijdrageregeling voor het schooljaar 2018-2019 die de verzoeker als bijlage van schoolreglement heeft ontvangen bij aanvang van het schooljaar, tot stand is gekomen zonder het in het participatiedecreet voorgeschreven overleg en dus een wettelijke grondslag mist. Deze bijdrageregeling vormt dan ook geen deugdelijke grondslag voor het vragen van de betwiste voorschotten.

5.4.2.2.4. Abstractie makend van het gegeven dat de voorgelegde ‘gedetailleerde’ bijdrageregeling hoe dan ook een wettelijke grondslag mist, wijst de Commissie nog op volgende knelpunten. De Commissie stelt vast dat de bijdrageregeling een rubriek ‘rapportmap’ bevat. Er dient evenwel op gewezen te worden dat de Commissie in het verleden herhaaldelijk heeft geoordeeld dat het aanrekenen van een kost voor een rapportmap niet is toegelaten, nu dat niet in overeenstemming is te brengen met het recht op kosteloze informatie over de studievorderingen van de leerlingen. Het betreft een basiskost voor het organiseren van onderwijs die door de school zelf moeten worden gedragen en op de werkmiddelen kan worden aangerekend en bijgevolg niet langer in de bijdrageregeling

kan worden opgenomen (zie CZB/KL/KSO/2010/262; CZB/V/KSO/2010/263; CZB/KL/KSO/2018/409). Daarnaast schiet de school tekort in het aanbieden van transparantie van informatie met betrekking tot de te verwachte kosten voor kopieën, door in de bijdrageregeling naast de eenheidsprijs per kopie geen raming van een bij benadering te verwachten aantal fotokopieën per leerlingengroep op te nemen (zie CZB/KL/KSO/2010/262; zie ook: CZB/KL/KSO/2011/288; CZB/KL/KSO/2012/315; CZB/KL/KSO/2018/409).

5.4.2.3. Onverminderd bovenstaande overwegingen en louter ondergeschikt wijst de Commissie erop dat een school niet enkel de plicht heeft te voorzien in een correct tot stand gekomen bijdrageregeling die toelaat dat ouders bij de aanvang van het schooljaar een nauwkeurig zicht hebben op de te verwachten bijdragen, maar dat ook de facturatie transparant hoort te zijn.

Waar in het voorliggende dossier de bijdragen worden opgevraagd middels maandelijkse voorschotfacturen, brengt de Commissie in herinnering al eerder te hebben gesteld dat het tot de autonomie van het schoolbestuur behoort om binnen een schooljaar de modaliteiten voor de betaling van de schoolfacturen vast te stellen en in dat kader de betaling van voorschotten te vragen (zie: CZB/V/KBO/2008/222; CZB/KL/KBO/2008/225; CZB/KL/KSO/2012/315). De werkwijze van de school op dat vlak dient aan bod te komen in de schoolraad en duidelijk aan de ouders te worden gecommuniceerd via het schoolreglement. In casu blijkt uit de voorgelegde stukken dat de vastgelegde betalingsmodaliteiten op 16 mei 2018 werden overlegd binnen de schoolraad (stuk 5 bij het verweerschrift) en werden opgenomen in het schoolreglement (p. 9, punt 2.1.).

Waar de Commissie het vragen van voorschotten principieel toelaatbaar acht, spreekt het voor zich dat de voorschotten moeten worden verrekend met effectieve kosten die de school maakt voor de betrokken leerling. Daarnaast moet de besteding van de voorschotten kunnen worden opgevolgd door de ouders. In het licht van een transparante facturatie, mag worden verwacht dat ouders zicht krijgen op de effectieve kosten die worden gedekt door de gevraagde voorschotten. Naar het oordeel van de Commissie is het aanvaardbaar dat tussentijdse voorschotfacturen zonder verder detail worden bezorgd, voor zover de ouders uiterlijk ter gelegenheid van de jaarafrekening een gedetailleerde verantwoording ontvangen (vgl. CZB/KL/KBO/2016/380 (basisonderwijs): “...Dit houdt voor de Commissie in dat de school uiterlijk op het moment van de jaarafrekening de ouders spontaan een overzicht biedt van de activiteiten die door de maximumfactuur gedekt zijn”...). De Commissie benadrukt ook dat op het einde van het schooljaar in voorkomend geval het deel van het voorschot dat niet werd opgebruikt aan de ouders moet worden terugbetaald.

5.4.3. De Commissie komt tot volgende beslissing:

De bijdrageregeling voor het schooljaar 2018-2019 die de verzoeker heeft ontvangen als onderdeel van het schoolreglement is 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 uiterlijk binnen de twee maanden na de ontvangst van de beslissing mee te delen hoe het wat betreft de bijdragen voor het schooljaar 2018-2019 alsook in zijn verder beleid passend rekening wil houden met deze beslissing.

5.5. Sanctieregeling

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

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

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

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

6. BEROEP

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

Brussel, 28 januari 2019

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter