



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/P/GV/2015/358

BETREFT: miskennen overlegbevoegdheid schoolraden.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 13 februari 2015 (van schoolraad SO) en 3 maart 2015 (schoolraad BaO)

1.2. Verzoeker

- [A], voorzitter van de schoolraad Secundair [X].
- [B], voorzitter schoolraad Lagere afdeling [X].

1.3. Verweerder

Schoolbestuur

1.4. CZB

Bij aangetekende brief van 12 februari 2015 dient eerste verzoeker bij het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur een klacht (met 8 bijlagen) in. Bij e-mail van 16 februari 2015 worden alle bijlagen digitaal alsook bijkomende bijlagen (5) bezorgd (+ bij e-mail van dezelfde dag nog een extra bijlage over een aanvraag offerte uniform). Bij e-mail van 2 maart 2015 wordt een opvolgingsschrijven van de schoolraad aan de Raad van Bestuur bezorgd.

Bij aangetekende brief van 2 maart 2015 dient tweede verzoeker bij het secretariaat een klacht in. Bij e-mail van 6 maart 2015 worden beide verzoekers in kennis gesteld van de zitting van de Commissie. Bij e-mails van respectievelijk 8 en 10 maart melden verzoekers wie de schoolraad zal vertegenwoordigen.

Bij gewone brief van 17 februari 2015 en bij aangetekende brief van 20 februari 2015 wordt het schoolbestuur in kennis gesteld van de eerste klacht, van de datum van de zitting en gewezen op de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen.

Bij aangetekende brief van 3 maart 2015 wordt het schoolbestuur in kennis gesteld van de tweede klacht en wordt gemeld dat de klachten gelet op hun samenhang, samen behandeld zullen worden.

Bij aangetekende brief van 12 maart 2015 wordt een verweerschrift (zonder stukken) bezorgd.

Bij e-mail van 16 maart 2015 vraagt het secretariaat de stukken die op het dossier betrekking hebben op. Deze worden bij e-mails van 20 maart 2015 bezorgd (in totaal 22 stukken).

Het verweerschrift en de stukken worden respectievelijk op 13 en 23 maart 2015 aan verzoekers bezorgd.

Bij e-mail van 24 maart 2015 vraagt het secretariaat aan verweerder nog bijkomende stukken op. Deze worden bij e-mail van 25 maart bezorgd. Bij e-mail van 26 maart bezorgt het secretariaat deze stukken aan verzoekers.

Bij e-mails van 23 maart 2015 worden de partijen van de gewijzigde datum en plaats van de zitting van de Commissie in kennis gesteld.

Bij e-mail van 26 maart 2015 (om 21.53 uur) zendt de raadsman van verzoekers een verweerschrift (met 10 bijlagen) dat hij op de zitting wenst toe te lichten. Ter zitting vraagt verwerende partij om het verweerschrift uit de debatten te weren dan wel mogelijkheid om repliek te geven na afstemming met de raad van bestuur.

2. INHOUD van de KLACHT

2.1. Eerste verzoeker dient namens de schoolraad SO een klacht in omwille van het niet naleven van artikel 15, 20 en 22 van het participatiedecreet door het schoolbestuur.

De beslissingen die het schoolbestuur zonder voorafgaandelijk overleg nam zijn:

- fusie tussen 2 scholen (secundair);
- samenwerking tussen 2 scholen (lagere);
- nieuwe structuur van de graden secundair;
- nieuwe richting STEM;
- aanpassing schoolreglement (invoering schooluniform);
- aanpassing directie;
- bepaling naamgeving nieuwe fusieschool;
- aangaan partnerschap met andere scholen.

Verzoeker leidt dit af uit gebeurtenissen die zich in volgende tijdslijn situeren:

- op 20 januari 2015 ging een informatieronde door voor LOC met als uitdrukkelijke vraag door het schoolbestuur tot geheimhouding;
- op 22 januari 2015 ging een personeelsvergadering door zonder mondelinge vraagstelling;
- op 23 januari 2015 kregen ouders via Smartschool een bericht met als onderwerp: “Brief aan ouders over de nieuwe organisatiestructuur”;
- op 27 januari 2015 ging een informatiesessie door voor alle raden (schoolraad, ouderraad en oudervereniging, leerlingenraden en Bols (bond oud leraren [X]) van alle scholen binnen de VZW. Op deze informatiesessie kwamen de hierboven vermelde punten aan bod. Al deze punten kwamen tot stand zonder enig overleg conform het participatiedecreet. Op diezelfde avond vond er een incident (intimidatie) plaats tussen een lid van de raad van bestuur en de leerlingen van de leerlingenraad.
- op 30 januari 2015 volgde een 2^{de} schrijven waarop ouders werden uitgenodigd om één van de volgende informatiesessies bij te wonen;
- op 2 februari 2015 ging een informatiesessie door voor de ouders internen;
- op 3 februari 2015 ging een informatiesessie door voor de ouders van leerlingen in de 1^{ste} graad;
- op 4 februari 2015 ging een informatiesessie door voor de ouders van leerlingen in 2^e graad;
- op 5 februari 2015 ging een informatiesessie door voor de ouders van leerlingen in 3^e graad;
- op 9 februari 2015 ging een informatiesessie door voor OSCG (onderhandelingscomité van de schoolgemeenschap);
- op 9 februari 2015 ging een informatievergadering door met de voorzitters van de diverse geledingen van beide secundaire scholen.

2.2. Tweede verzoeker dient namens de schoolraad BaO een klacht in die te maken heeft met de samensmelting tussen de basisscholen en de secundaire scholen van [X] en [Y] zonder dat hierbij de vereiste van overleg zoals voorzien in het participatiedecreet werd gevolgd.

Hiervoor wordt gesteund op volgende feiten:

Op 27 januari 2015 werd de schoolraad uitgenodigd op een presentatie over de toekomstige samenwerking tussen [X] en [Y]. Tijdens deze voorstelling deed het schoolbestuur zijn Alfa-plan uit de doeken. In dit plan werden een aantal punten duidelijk voorop gesteld :

- de fusie tussen de twee secundaire scholen start op 1 september 2015
- de samensmelting en relocatie van de twee basisscholen gaat door op 1 september 2016
- er wordt gewerkt onder een nieuwe naam en een nieuw logo ([X Y])
- er wordt een schooluniform ingevoerd.

Dit waren de vier krijtlijnen die uitgetekend waren, daarbinnen was er nog plaats voor overleg.

Verzoeker meent dat deze manier van werken totaal niet strookt met de grondgedachte van het participatiedecreet. Hij verwijst hiervoor naar de artikelen 15 (algemeen informatierecht van de schoolraad), 21 (voorziet de noodzaak van overleg o.a. voor elk ontwerp van beslissing dat betrekking heeft op het studieaanbod, het aangaan van samenwerkingsverbanden en het opstellen of wijzigen van o.m. het schoolreglement) en 22 (informatieplicht in hoofde van het schoolbestuur) van het participatiedecreet dat hij geschonden acht.

De schoolraad van de lagere afdeling is in de periode vóór 27 januari 2015 nooit op de hoogte gebracht van eventuele veranderingen. De schoolraad heeft ook nooit de informatie gekregen die van belang zou kunnen zijn voor een samenwerking met Hemelsdaele. De schoolraad is op geen enkel moment om advies gevraagd wat betreft het invoeren van een schooluniform. Reeds vóór 27 januari werd een firma aangesproken om een nieuw schooluniform te ontwerpen. De belofte dat er nog inspraak mogelijk zou zijn van ouders, leerlingen en leerkrachten lijkt dus op niets gebaseerd.

De schoolraad van de lagere afdeling [X] is zeker niet gekant tegen een samenwerking met [Y] maar wilt wel duidelijk stellen dat er officiële kanalen en afspraken zijn en dat die kanalen en afspraken dan ook moeten gebruikt, gevolgd en gerespecteerd worden.

De schoolraad vreest dat deze top-down werkwijze vooral een theoretisch project is dat geen enkel draagvlak heeft bij de voornaamste stake-holders, zijnde leerlingen, ouders, leerkrachten, directies. Verder vreest hij ook dat de zeer krappe timing voor de secundaire afdeling serieuze risico's met zich meebrengt op inhoudelijk vlak. Een slordig en onafgewerkt product schrikt mensen af terwijl de samenwerking juist een meerwaarde zou moeten worden voor de nieuwe fusieschool. Aangezien de secundaire afdelingen en de basisscholen onder dezelfde naam zouden werken, hebben alle negatieve gevolgen van een overhaaste fusie bij de secundaire scholen automatisch ook hun repercussies voor de basisscholen.

3. INHOUD van het VERWEER

3.1. Verweerder somt de scholen op waarvan het schoolbestuur inrichtende macht is. Het betreft twee secundaire scholen, 6 basisscholen en 1 kleuterschool.

3.2. Het schoolbestuur wordt reeds meerdere jaren geconfronteerd met een dalend aantal leerlingen in de beide secundaire scholen, waarbij vooral het leerlingenaantal van het lyceum [Y] (momenteel 223 leerlingen) zorgen baart. Indien de trend zich doorzet, wat te verwachten valt op basis van de instroom/uitstroomcijfers, dreigt deze school volgend schooljaar onder de rationalisatienorm te komen.

De twee secundaire scholen zijn scholen zijn met een grotendeels gelijklopend studieaanbod,

gelegen op slechts enkele honderden meter van elkaar. Hoewel zij beiden afhangen van hetzelfde schoolbestuur zijn zij de facto elkaars ‘concurrenten’.

Een derde element van beoordeling is dat de basisschool [Y] in haar huidige locatie kampt met een gebrek aan ruimte waardoor zelfs nieuwe leerlingen dienden geweigerd te worden. Daarenboven is het huidige gebouw totaal verouderd (geen dubbel glas, geen isolatie, ...) wat onder meer buitensporige verwarmingskosten met zich meebrengt.

3.3. Het schoolbestuur heeft een plan ontwikkeld (bekend als “alfaplan”), waarvan de krachtlijnen zijn:

- de secundaire scholen zouden gefuseerd worden tot één secundaire school. In een tweede stadium zou deze fusie gevolgd worden door een afsplitsing van de eerste graad tot een afzonderlijke 1^{ste} graadschool. Deze fusieschool zou volledig gevestigd worden op de huidige locatie van het [X] en de fusie zou ingaan op 1 september 2015;
- de basisscholen blijven administratief twee afzonderlijke scholen (twee afzonderlijke schoolnummers) maar gevestigd op één locatie, nl. de lokalen van het huidige lyceum, en met ingang van 1 september 2016 (teneinde er na de verhuis van het lyceum de nodige aanpassingswerken te kunnen uitvoeren);
- alle scholen zouden naar buiten komen onder één naam, telkens met toevoeging “campus”.

3.4. De bedoeling van het schoolbestuur was om:

- haar plan bekend te maken bij de diverse geledingen (onderwijzend personeel, ouders, leerlingen) en
- vervolgens hierover concreet overleg te plegen met de diverse raden (waaronder de schoolraad) en zes specifieke werkgroepen op te richten om haar plan te concretiseren en vervolgens praktisch te organiseren.

In eerste instantie werden de diverse geledingen afzonderlijk geïnformeerd over het plan (vergaderingen van 20, 22, 23, 27 en 30 januari 2015) en vervolgens werd gedurende vier avonden een power pointpresentatie voor de betrokken ouders georganiseerd (op 2, 3, 4 en 5 februari 2015).

De verdere organisatie van het overleg werd doorkruist door onderhavige klachten.

Dit neemt niet weg dat het schoolbestuur inmiddels is voortgegaan met haar informatie- en overleggesprekken, laatst nog op 9 maart 2015 (met vertegenwoordigers van alle betrokken raden van secundaire en basisscholen).

In de klacht van de schoolraad SO wordt ten onrechte gesproken over “de genomen beslissingen van de raad van bestuur”. Dit wordt betwist. Het gaat om het voorleggen van een plan om te komen tot een herstructurering van enerzijds de secundaire scholen, anderzijds de basisscholen en daarover de nodige informatie geven.

In elke informatieve vergadering werd door de voorzitter onderstreept dat deze voorstelling niets meer was dan een kader, waarvan de concrete invulling zou gebeuren in overleg en samenspraak met alle betrokkenen (lerarencorps, ouders, leerlingen, ...).

3.5. Wat betreft de bezwaren van de schoolraad SO:

- artikel 15 van het participatiedecreet (informatierecht) van de leden van de schoolraad werd gerespecteerd;
- artikel 20 van bedoeld decreet werd m.i.v. 1 september 2014 opgeheven, dus een inbreuk is niet mogelijk;
- de samenwerking van de basisscholen behoort niet tot de bevoegdheid van die schoolraad;
- de nieuwe structuur i.v.m. de 1^e graad (na de fusie) werd nog niet vastgelegd, enkel

voorgesteld;

- nieuwe richting STEM: daarover is nog niets concreets beslist (er werd enkel op gewezen dat een fusie de mogelijkheid biedt om die richting aan te bieden);
- aanpassing schoolreglement (invoering schooluniform): hierover is evenmin een beslissing genomen. De mogelijke invoering ervan maakt momenteel het voorwerp uit van een algemene bevraging bij alle betrokken partijen (leraars, ouders, leerlingen) waarna de raad van bestuur na overleg een beslissing zal nemen;
- aanpassing directie: hierover is er nog geen beslissing genomen;
- bepaling naamgeving nieuwe fusieschool: moet genomen worden door de Algemene Vergadering van het schoolbestuur aangezien dit een statutenwijziging vereist. Dit valt buiten de bevoegdheid van de schoolraad;
- aangaan partnerschap met andere scholen: hierover is nog geen beslissing genomen; alleen verkennende gesprekken met mogelijke partners.

Besluit: de bezwaren zijn ongegrond, totaal voorbarig of behoren niet tot haar bevoegdheid (art. 21 participatiedecreet).

3.6. Wat betreft de bezwaren van de schoolraad BaO:

- het samengaan van beide basisscholen is in het plan slechts voorzien voor 1 september 2016, dus er is nog alle tijd voor verder overleg met de betrokkenen;
- er is nog geen beslissing over het invoeren van een uniform en in het voorstel was in de samengevoegde basisscholen niet eens een uniform voorzien;
- de bewering dat er reeds vóór 27 januari een firma aangesproken werd om een nieuw schooluniform te ontwerpen is een kwakkel en is formeel onjuist.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1. Datum en uur: 27 maart 2015 om 13.30 uur.

4.2. Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs en 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 V. 22 van het Onderwijsdecreet XIII en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28 november 2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter.

Hilde Timmermans, Lieven Cloots, Etienne Becuwe en Jean Dujardin, leden.

4.4. Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

Voor verzoekende partijen:

- de heer [C], lid van de schoolraad SO;
- de heer [D], advocaat.

Voor verwerende partij:

- de heer [E], bestuurder.

5. BESLISSING VAN DE COMMISSIE

5.1. Regelgeving

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

Artikel V.25

De Commissie beslist over de gegrondheid van klachten van belanghebbenden inzake:
[...]

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

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

1° een gedeeltelijke terugbetaling van 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.

** Decreet van 2 april 2004 betreffende de participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad¹*

Artikel 4

De schoolgemeenschap heeft de maatschappelijke opdracht om:

1° de organisatie, de werking van en de deelname aan de participatieorganen te bevorderen en te ondersteunen, met inbegrip van het bevorderen van een representatieve weergave van de schoolpopulatie in de samenstelling van die organen;

2° bij te dragen aan de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat.

Artikel 5

Participatierechten versterken het draagvlak van de scholen en garanderen de samenwerking van de onderwijsbetrokkenen bij het realiseren van de onderwijs- en opvoedkundige opdrachten van de scholen.

Bij de ontwikkeling van een participatief schoolklimaat wordt te allen tijde rekening gehouden met de draagkracht en de mogelijkheden van de leerlingen.

Artikel 6

De uitoefening van de participatierechten doet geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de inrichtende macht, respectievelijk de directeur voor genomen beslissingen.

De uitoefening van de participatierechten kan niet raken aan de vrijheid van de inrichtende macht om een eigen pedagogisch project te ontwikkelen.

De uitoefening van de participatierechten heeft geen betrekking op de arbeidsvoorwaarden waarover het lokaal comité zich uitspreekt.

Artikel 15

De leden van de schoolraad hebben in functie van de uitoefening van de bevoegdheden van de schoolraad een algemeen informatierecht.

De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, ouders en leerlingen een communicatie-

¹ Tekst in voege sinds 1 september 2014 (zie hoofdstuk III van het decreet van 4 april 2014 houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van de leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school dat het decreet van 2 april 2004 wijzigd (Belg. Stbl. 20.08.2014).

en informatieplicht over hun activiteiten en standpunten en over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Artikel 18

De schoolraad kan aan het schoolbestuur uit eigen beweging een schriftelijk advies uitbrengen over alle aangelegenheden opgesomd in artikel 21. Het schoolbestuur geeft na ontvangst van dit advies binnen dertig kalenderdagen een met redenen omkleed antwoord.

Artikel. 21

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

1° de bepaling van het profiel van de directeur;

2° het studietoeraanbod;

3° het aangaan van samenwerkingsverbanden met andere schoolbesturen en met externe instanties;

4° de opstapplaatsen en de busbegeleiding in het kader van het door het schoolbestuur aangeboden vervoer;

5° de vaststelling van het nascholingsbeleid;

6° het beleid met betrekking tot experimenten en projecten;

7° het opstellen of wijzigen van de volgende regelingen :

a) het schoolreglement;

b) het schoolwerkplan in het basisonderwijs;

c) het beleidsplan of het beleidscontract dat de samenwerking regelt tussen de school en het centrum voor leerlingenbegeleiding;

8° de infrastructuurwerken die niet onder het toepassingsgebied vallen van artikel 26, § 1, 1°,

a) en c), van de wet van 15 juni 2006 betreffende de overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten;

9° de vaststelling van de criteria voor de aanwending van lestijden, uren, uren-leraar en punten;

10° het welzijns-, veiligheids- en gezondheidsbeleid van de school ten aanzien van de leerlingen, met inbegrip van het in eigen beheer of door derden verstrekken van gezonde en evenwichtige schoolmaaltijden;

11° het beleid met betrekking tot interne kwaliteitszorg, met inbegrip van de bespreking van de resultaten van een schooldoorlichting;

12° het gelijke-onderwijskansenbeleid in het secundair onderwijs.

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.

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 23.

De werking van de schoolraad wordt geregeld in een huishoudelijk reglement.

Het huishoudelijk reglement bepaalt ten minste :

1° het aantal mandaten per geleding;

2° de wijze waarop nieuwe leden tijdens de mandaatperiode kunnen toetreden tot de

schoolraad en de redenen en de wijze waarop mandaten vervroegd beëindigd kunnen worden;
3° de wijze waarop ervaringsdeskundigen en experts bij de werkzaamheden van de schoolraad kunnen betrokken worden;
4° de wijze van bijeenroeping en de vergaderfrequentie;
5° het tijdstip en de wijze waarop de agenda en de bijbehorende documenten worden bezorgd aan de leden van de schoolraad en aan de pedagogische raad, de leerlingenraad en de ouderaad;
6° de taken van de voorzitter;
7° de wijze van besluitvorming, inzonderheid de aanwezigheidsquota en de stemverhoudingen;
8° de wijze waarop de communicatie- en informatieplicht gerealiseerd wordt;
9° de modaliteiten rond het afzien van het recht op overleg;
10° de vakantieperiodes die de termijn schorsen waarbinnen het advies zoals vermeld in artikel 18 moet beantwoord worden en waarbinnen het overleg in de schoolraad dient plaats te vinden als vermeld in artikel 22, derde lid.

Artikel 30

Wanneer een ontwerpbeslissing betrekking heeft op de overlegbevoegdheden van de schoolraad, wordt de ontwerpbeslissing eerst ter overleg voorgelegd aan de schoolraad. Zij wordt vervolgens onderhandeld binnen het lokaal comité, voor wat betreft de grondregelen ter zake van het administratief statuut, met inbegrip van de vakantie- en verlofregeling, de bezoldigingsregeling, de betrekkingen met de vakorganisaties en de inrichtende machten, de organisatie van de sociale diensten of de verordeningsbepalingen, algemene maatregelen van inwendige orde en algemene richtlijnen met het oog op de latere vaststelling van de personeelsformatie of inzake arbeidsduur en organisatie van het werk.

De door de schoolraad uitgeoefende advies- en overlegrechten hebben geen betrekking op de arbeidsvoorwaarden waarover het lokaal comité zich uitspreekt.

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 zoals bedoeld in artikel V.21 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs XIII-Mozaïek.

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

5.2. Ontvankelijkheid

Zowel de schoolraad van de Lagere afdeling [X] als de schoolraad Secundair [X] dienen klacht in wegens schending van het recht op overleg. In zover de klacht van de lagere afdeling gericht is tegen de fusie van de secundaire scholen ingaand op 1 september 2015 en andersom de klacht van de schoolraad secundair gericht is tegen de samensmelting en relocatie van twee basisscholen ingaand 1 september 2016 zijn de klachten niet ontvankelijk. Hoewel de ingeroepen beslissingen inderdaad een weerslag kunnen hebben op de werking van elk van de klagers, blijft gelden dat elke schoolraad enkel over overlegbevoegdheid beschikt voor het niveau waarvoor hij is opgericht en dan ook enkel in zoverre hij in zijn recht op overleg kan geschonden zijn.

5.3. Beslissing

5.3.1. Participatie, recht op informatie en informatieplicht. De principes.

De memorie van toelichting bij het participatiedecreet gaat er van uit “dat bij een democratische samenleving een democratische schoolcultuur hoort. Alle betrokken geledingen moeten derhalve de kans krijgen deel te nemen aan het onderwijsbeleid. De voorwaarden moeten worden geschapen om de betrokkenheid van alle geledingen op diverse niveaus van het onderwijs en schoolbeleid te vergroten” (*Parl. St. VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 3*). Het decreet creëert daartoe het orgaan van de schoolraad waarin de verschillende geledingen van de lokale onderwijsgemeenschap (personeel, ouders, lokale gemeenschap) onafhankelijk van het schoolbestuur elkaar ontmoeten. Zo worden de inzichten en betrachtingen van de afzonderlijke geledingen samen gebracht in één formeel participatieorgaan. Het participatiedecreet kent de schoolraad een recht op informatie, op advies en op overleg toe. De inhoud en de draagwijdte van het recht om te adviseren en te overleggen worden in het decreet nader beschreven, waarbij in een recente herziening² het onderscheid tussen materie voor advies en materie voor overleg werd vervangen door een geheel van overlegbevoegdheden van de schoolraad. Het decreet erkent en bevestigt ten slotte de eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur.

De schoolraad geeft advies aan en overlegt met het schoolbestuur. Voor het in het decreet geregelde overleg is het schoolbestuur de gesprekspartner van de schoolraad. Het overleg heeft plaats in een gezamenlijke vergadering van het schoolbestuur of zijn gemandateerde en de schoolraad.

Uit dit concept van de schoolraad volgt dat de schoolraad onmogelijk zijn taak kan vervullen zonder de actieve inbreng van de kant van het schoolbestuur. In de memorie van toelichting is daarover het volgende te lezen: “De leden van de schoolraad kunnen hun participatierechten enkel uitoefenen, indien zij over voldoende informatie beschikken. Zij hebben daarom een informatierecht ten aanzien van de inrichtende macht.” (*Parl. St. VI. P. 2003-04, nr. 1955/1, 13*). Het participatiedecreet preciseert dat de leden over een algemeen informatierecht beschikken en over het recht om op eigen verzoek of op vraag te worden gehoord (art.15). Maar het recht op informatie krijgt een bijzondere betekenis wanneer het gaat over aangelegenheden waarvoor de schoolraad over een recht op overleg beschikt. In het huishoudelijk reglement worden hieromtrent een aantal praktische schikkingen vastgelegd (art. 23). Inhoudelijk kan worden gesteld dat er een recht is op actieve, adequate en tijdig verstrekte informatie.

Dat de schoolraad zonder adequate informatie niet kan functioneren als een echt participatieorgaan, brengt mee dat er in hoofde van het schoolbestuur sprake is van een plicht tot actieve informatie. Wat de aard en de omvang van de door het schoolbestuur verschuldigde informatie moet zijn, zal door de specifieke kenmerken van elke vraag om advies en elk overleg worden bepaald. In het algemeen kan worden gezegd dat de verstrekte informatie de leden van de schoolraad moet toelaten om zich een gefundeerde mening te vormen over de implicaties van het voorgelegde discussiepunt, over de voor- en nadelen van de voorgestelde oplossingen of keuze, in voorkomend geval ook over het voor en tegen van ernstige alternatieve oplossingen die door het schoolbestuur zijn overwogen. De vorm waarin de informatie moet worden verstrekt zal eveneens afhankelijk zijn van de gegevens van het dossier. In de regel zal een complex dossier informatie in een geschreven stuk vereisen. Ten slotte zal de informatie ook tijdig moeten worden verstrekt. Bij gebrek aan nadere bepalingen in het decreet of het huishoudelijk reglement zal de draagwijdte van deze voorwaarde opnieuw afhankelijk zijn van de aard en de complexiteit van het voorgelegde probleem.

² Zie supra punt 5.1 ‘Regelgeving’.

(zie reeds eerder: CZB/P/KBO/2010/274 en CZB/KL/P/KBO/2013/321).

5.3.2. Toepassing

5.3.2.1. Nadere omschrijving van het voorwerp van de klachten

5.3.2.1.1. Het schoolbestuur heeft op 27 januari 2015 aan de schoolraden en de ouderraden een Alpha-plan voorgelegd dat grondige wijzigingen van het studietoeraanbod zou meebrengen. De verzoekende partijen gaan er van uit dat het Alpha-plan wel voorgesteld wordt als een plan, maar in werkelijkheid moet worden beschouwd als een geheel van beslissingen minstens wat de krijtlijnen betreft die verder invulling moeten krijgen. Daartoe rekenen zij in elk geval de fusie van de secundaire scholen, de samenwerking van twee basisscholen, naamgeving en logo van de fusieschool en het invoeren van een schooluniform. Het secundair onderwijs voegt daar aan toe: nieuwe structuur van de graden secundair onderwijs, nieuwe richting STEM, aanpassing van de directie, aangaan van partnerschap met andere scholen.

5.3.2.1.2. Het schoolbestuur heeft op 19 maart 2015 beslist om geen verplicht schooluniform in te voeren. De klachten zijn daarmee op dit punt zonder voorwerp. De beslissing om een werkgroep rond dress-code op te richten kan naar het oordeel van de Commissie onmogelijk als een schending van het recht op overleg in de zin van het participatiedecreet worden beschouwd.

De samenwerking tussen twee basisscholen is gepland voor 1 september 2016. Het schoolbestuur stelt dat dit nog een plan is waarover verder overleg moet worden gepleegd. De verzoekende partij toont naar het oordeel van de Commissie, vooral ook gelet op de geplande ingangsdatum, niet overtuigend aan dat dit niet zo zou zijn. De Commissie kan nog geen schending van het recht op voorafgaand overleg vaststellen. Hetzelfde geldt met betrekking tot het invoeren van een nieuwe richting STEM en het aangaan van partnerschap met andere scholen.

5.3.2.1.3. In het verslag van de Raad van bestuur van 22 januari 2015 wordt genoteerd: “De naam van de nieuwe school wordt vastgelegd: [X Y]”. Verzoekende partijen stellen dat daarover overleg had moeten worden gepleegd met de schoolraden. Verwerende partij is daarentegen van oordeel dat het hier gaat om een beslissing die moet worden genomen door de Algemene Vergadering van de VZW aangezien dit een statutenwijziging vereist. Daarom zou dit buiten de bevoegdheid van de schoolraad van het [X]college vallen. De Commissie wijst er op dat de bevoegdheid van de schoolraad niet afhankelijk is van het orgaan van het schoolbestuur dat een bepaalde beslissing moet nemen. Zij is anderzijds inhoudelijk van oordeel dat de benaming van de instelling die het studietoeraanbod doet, wel nauw verbonden is met het studietoeraanbod waarover het participatiedecreet een overleg voorschrijft, maar daar toch in die mate los van staat dat een naamswijziging niet kan worden beschouwd als onderdeel van het eigenlijke studietoeraanbod waarvoor in het decreet overleg verplicht gesteld wordt. De Commissie overweegt dat scholen hoe dan ook verplicht zijn om duidelijk te communiceren over het studietoeraanbod waarvoor na overleg wordt gekozen. Het al of niet verder gebruiken of combineren van oude benamingen of het kiezen van een volledig nieuwe naam kan de plicht tot transparantie over het aanbod niet in het gedrang brengen. De Commissie spreekt zich niet uit over de opportuniteit om alle interne geleidingen bij een naamswissel te betrekken.

5.3.2.1.4. Op 19 maart beslist het schoolbestuur om een van de twee in dienst zijnde directeurs secundair onderwijs na de fusie aan te stellen als directeur van de bovenbouw. De keuze wordt gemotiveerd op grond van anciënniteit als directeur en het aantal jaren ervaring

als leerkracht. De schoolraad secundair onderwijs stelt dat de verplichting om te kiezen tussen een van de twee aanwezige directeurs de school niet kon ontslaan van de verplichting om vooraleer een keuze te maken een profiel van de directeur op te maken en vooraf voor overleg aan de schoolraad voor te leggen (cf. Participatiedecreet art. 21, 1°).

De verwerende partij die, zoals de Commissie zelf, pas de morgen van de zitting met dit standpunt geconfronteerd wordt, vraagt om daarover het schoolbestuur te kunnen consulteren vooraleer standpunt in te nemen.

De verzoeker brengt aan dat, mede gelet op de urgentie om over de startdatum voor de fusie secundair onderwijs zo vroeg mogelijk duidelijkheid te hebben, deze klacht in dit stadium moet worden beschouwd als een teken te meer van het gebrek aan aandacht voor overleg in hoofde van het schoolbestuur en stemt er mee in dat de Commissie, gelet op de rechten van de verdediging, zich in haar beslissing niet uitspreekt over deze klacht.

5.3.2.2. De ingangsdatum van de fusie van de secundaire scholen.

In het Alpha-plan dat op 27 januari 2015 wordt voorgelegd gaat de geplande fusie van de secundaire scholen in op 1 september 2015. Er is op dat ogenblik geen overleg geweest met de schoolraad. In de planning voor de implementatie van de ontworpen fusie die ter zitting wordt voorgelegd, is geen moment van formeel overleg vooraleer tot een definitieve beslissing te komen opgenomen.

Eerste verzoekende partij dient op 11 februari een klacht in bij de Commissie zorgvuldig bestuur er van uitgaand dat al een aantal beslissingen genomen zijn zonder dat het voorgeschreven overleg heeft plaats gevonden. Op 9 maart 2015 vraagt het schoolbestuur aan “de verschillende inspraakorganen” om hun standpunt bekend te maken over de ingangsdatum van de fusie secundaire scholen tegen uiterlijk 15 maart. Dit moet het schoolbestuur toelaten op 19 maart een beslissing te nemen.

De Commissie vindt in het dossier een stuk met als opschrift “Advies startdatum, schoolraad secundair [X]college, dinsdag 17 maart 2015”. Inhoudelijk komt het document tot een negatief advies van alle geledingen van de schoolraad met betrekking tot de startdatum van de fusie op 1 september 2015.

Het document vermeldt niet de namen van de deelnemers. Ter zitting bevestigen beide partijen dat op deze vergadering enkel de leden van de schoolraad aanwezig waren die ondereen een advies geformuleerd hebben en dat er op die vergadering geen overleg is geweest tussen de leden van de schoolraad en het schoolbestuur of een gemachtigde van het schoolbestuur.

De Commissie wijst er op dat het oorspronkelijk artikel 19, 2° van het participatiedecreet voorschrijft dat het schoolbestuur aan de schoolraad een advies vraagt over wijzigingen van het studietoelaat. Na de herziening van het participatiedecreet door het decreet van 4 april 2014 houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de participatie op school (B.S. 20 augustus 2014) is het onderscheid tussen adviesbevoegdheid en overlegbevoegdheid opgeheven en vervangen door een overlegbevoegdheid, met name ook voor het wijzigen van het studietoelaat (art. III.8 van het wijzigingsdecreet heft de artikelen 19 en 20 over de adviesbevoegdheid op; art. III.9 vult de materies voor overleg in art. 21 aan met onder meer: wijzigen van het studietoelaat). Dit wijzigingsdecreet treedt in werking op 1 september 2014 (art. VI.1).

5.3.3. *Beslissing van de Commissie*

De Commissie kan niet anders dan vaststellen dat er met betrekking tot de ingangsdatum van de fusie van de secundaire scholen enkel advies is gevraagd en geen overleg is gepleegd tussen het schoolbestuur of zijn afgevaardigde en de schoolraad secundair onderwijs van het [X]college. Zij moet daaruit besluiten dat de beslissing van het schoolbestuur van 19 maart

2015 om de fusie van de secundaire scholen te laten ingaan op 1 september 2015 niet rechtsgeldig is tot stand gekomen en dan ook niet op wettige wijze tot uitvoering kan worden gebracht.

5.4. Sanctieregeling

Artikel V.25, 2e lid van het decreet betreffende het onderwijs -XIII-Mozaïek van 13 juli 2001 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. 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 vraagt het schoolbestuur om haar binnen een termijn die rekening houdt met het voor alle betrokkenen urgente karakter van het dossier, te laten weten hoe het bestuur gevolg zal geven aan de beslissing van de Commissie.

6. BEROEP

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

Brussel, 27 maart 2015

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter