



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/KL/P/KBO/2020/451

BETREFT: miskenning van het participatiedecreet bij beslissing tot overdracht scholen.

1. PROCEDURE

1.1. Ontvangst: 27 mei 2020

1.2. Verzoeker

Mevr. ..., ..., voorzitter schoolraad, namens de ouderraad ...en oudercomité

1.3. Verweerder

- Schoolbestuur: gemeentebestuur ...,
- Scholen: 1. Gemeentelijke Basisschool ..., ...; 2. Gemeentelijke Basisschool ...,

1.4. CZB

Bij e-mail van 27 mei 2020 en aangetekende brief van 28 mei 2020 zendt de verzoekster haar klacht aan het secretariaat van de Commissie.

Bij e-mail en aangetekende brief van 28 mei 2020 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 16 juni 2020.

Bij e-mail van 31 mei 2020 wordt de verzoekster uitgenodigd voor de zitting van 16 juni 2020.

Bij aangetekende brief van 11 december 2019 bezorgt de verwerende partij het secretariaat een verweerschrift.

Per e-mail en per aangetekend brief van 8 juni 2020 bezorgt de verwerende partij het secretariaat van de Commissie en de verzoekster een verweerschrift met bijbehorende stukken.

2. INHOUD van de KLACHT

De verzoekster dient klacht in omwille van het niet respecteren van het participatierecht van de schoolraad door het gemeentebestuur bij de totstandkoming van de beslissing tot overdracht van de betrokken scholen aan het Zij licht dit toe aan de hand van een chronologisch overzicht.

Op 7 mei 2020 vroeg de directeur van ... aan de verzoekster om nog diezelfde dag aan de leden van de schoolraad een uitnodiging te bezorgen voor een schoolraad op 18 mei 2020, met als agendapunt een toelichting door het bestuur ter voorbereiding van het schooljaar 2020-2021. Meer informatie omtrent dit agendapunt werd de verzoekster niet meegedeeld,

ook niet na een vraag daartoe aan de schepen van onderwijs. De uitnodiging werd door de verzoekster nog diezelfde dag verstuurd.

Nadat eerder die dag het personeel daarvan op de hoogte was gebracht, krijgt de schoolraad op 18 mei 2020 een mondelinge toelichting over een geplande overname van de betrokken scholen door ... Daarbij worden ook vragen vanuit de schoolraad beantwoord. Op de vraag waarom er is gekozen voor zo'n korte tijd tussen het informeren van de betrokkenen en de beslissing op de gemeenteraad – voorzien voor 28 mei 2020 – wordt geantwoord dat het de bedoeling was om de schoolraad in maart samen te roepen, maar dat dit door de coronacrisis werd bemoeilijkt. Maar ook dát zou volgens de verzoekster reeds rijkelijk laat zijn geweest om met betrekking tot de intentie tot overname met alle betrokken partijen overleg te plegen om tot een gedragen beslissing te komen. De schoolraad kreeg vervolgens de opdracht om op 10 dagen een advies te formuleren voor de gemeenteraad, al werd er op dezelfde avond meegedeeld dat er "een voldoende breed politiek draagvlak" bestaat om deze beslissing te nemen op de gemeenteraad van 28 mei 2020.

In de periode van 19 mei tot 28 mei 2020 werden een aantal bijkomende vragen van de schoolraad beantwoord door ... en het gemeentebestuur. Daarbij heeft het gemeentebestuur volgens de verzoekster slechts minimaal informatie aangeleverd. Verzoekster merkt ook op dat een aantal andere betrokken partijen niet werden geïnformeerd door het bestuur op 18 mei. Verzoekster vreest dat met de geplande overname jarenlang opgebouwde expertise en de goede verstandhouding onder het personeelsteam deels zal verloren gaan, wat op korte termijn een gevaar vormt voor de onderwijskwaliteit, en dat het door de strakke timing niet realistisch is te denken dat het personeel de overgang naar het volgende schooljaar op een gezonde en professionele manier rond zal krijgen.

Verzoekster wijst op het grote ongenoegen over de manier waarop het bestuur is tewerk gegaan, waarbij er geen enkel overleg is geweest met de schoolraad noch andere betrokkenen tot 10 dagen (met daarin het verlengde Hemelvaartweekend) vóór het moment van de beslissing. Tevergeefs werden gesprekken gevraagd met het bestuur om meer informatie, tijd en ruimte te mogen krijgen; telkens werd gemeld dat het dossier zal goedgekeurd worden op de gemeenteraad van 28 mei 2020.

Verzoekster stelt open te staan voor verandering en mee te willen nadenken welke weg het beste kan bewandeld worden, maar wenst dit te doen in een context van overleg. Zij vraagt het bestuur dan ook minstens een halfjaar de tijd te nemen om een gefundeerde analyse van de situatie te maken, samen met alle betrokkenen, op een open, faire en constructieve manier.

3. INHOUD van het VERWEER

De verwerende partij doet tegen de klacht het volgende gelden.

Waar de verzoekster aanvoert dat haar na de uitnodiging voor de schoolraad van 18 mei 2020 geen bijkomende informatie werd bezorgd, wijst verwerende partij op haar bewuste keuze om over de voorgenomen overdracht aan alle betrokken partijen op hetzelfde ogenblik eenduidige informatie te bezorgen en een mondelinge toelichting te geven met de mogelijkheid om meteen alle vragen te beantwoorden. Er bestonden immers geen schriftelijke documenten die de voorgenomen overdracht in al zijn aspecten, volledig en grondig toelichtten.

Na deze toelichting werden de beschikbare stukken wel degelijk aan de leden van de schoolraad bezorgd, samen met de uitnodiging om een advies te verlenen tegen 28 mei 2020 om 16u. Volgens verwerende partij kon het advies dan ook worden verleend na voldoende tijd op voorhand de beschikbare documenten te hebben ontvangen.

Waar de verzoekster opwerpt dat er onvoldoende tijd was tussen het informeren van de schoolraad en het tijdstip waarop de gemeenteraad de beslissing tot overdracht aan ... heeft genomen, erkent de verwerende partij dat er weinig tijd was, maar wijst zij op de dwingende maatregelen opgelegd door de federale overheid ter bestrijding van Covid-19 die het de iure en de facto onmogelijk maakten om de schoolraad zoals oorspronkelijk gepland reeds in maart 2020 bijeen te roepen en te informeren. Het feit dat de schoolraad niet vroeger kon worden bijeengeroepen is dan ook een vorm van overmacht.

Dat de schoolraad dan wel bijeen werd geroepen op de eerste schooldag met gedeeltelijke heropstart van het onderwijs na een periode van volledige lockdown, wijst er volgens verwerende partij op dat zij alles in het werk heeft gesteld om de schoolraad maximaal en zo spoedig als mogelijk te betrekken bij de voorgenomen overdracht.

In ieder geval moet worden vastgesteld dat de toegekende tijd voldoende bleek voor de schoolraad om zich via een uitgebreid schriftelijk advies over de geplande overdracht uit te spreken; de schoolraad werd dus geenszins belet zijn taak behoorlijk uit te oefenen.

Een verder uitstel van de gemeenteraadsbeslissing van 28 mei 2020 was dus niet nodig en ook niet mogelijk, daar dit zou impliceren dat de overdracht niet zou kunnen worden gerealiseerd met ingang van 1 september 2020.

Verwerende partij wijst verder op de termijn van eenentwintig kalenderdagen bepaald in artikel 22 van het participatiedecreet, wat een indicatie geeft van de termijn die als een redelijke termijn moet worden beschouwd om de schoolraad toe te laten zich uit te spreken over een voorgenomen beslissing. Dit geeft aan dat de schoolraad niet over vele maanden de tijd diende te beschikken om te overleggen met het bestuur.

Verwerende partij merkt ten slotte op dat op 3 juni 2020 de secretaris van de schoolraad mondeling werd gevraagd de schoolraad opnieuw bijeen te roepen om de verschillende stappen in het proces van de overname te bespreken en afspraken te maken omtrent de adviesverlening hieromtrent.

Waar verzoekster aanvoert dat alle vragen om informatie werden beantwoord, doch “op een zeer doordachte wijze met minimale informatie”, meent verwerende partij dat alle documenten relevant voor de schoolraad wel degelijk aan de schoolraad werden bezorgd.

Waar de verzoekster bekritiseert dat delen uit het model van protocolakkoord werden gehaald, wijst verwerende partij erop dat de schoolraad geen bevoegdheden heeft inzake de arbeidsvoorwaarden waarover het lokaal comité zich uitspreekt (art. 30, al. 2 participatiedecreet). Ook de bepalingen inzake de overdracht om niet van de uitrusting en de overdracht van de onderhoudscontracten, alsook de overname van de infrastructuur vallen buiten de bevoegdheid van de schoolraad en moesten dus niet worden meegedeeld. Gelet op de bevoegdheden van de schoolraad werd alle nuttige informatie bezorgd.

Waar de verzoekster aanvoert dat andere betrokken partijen niet werden geïnformeerd, wijst verwerende partij erop dat aan deze partners geen advies moest worden gevraagd, en dit buiten de bevoegdheid van de schoolraad en het toezicht van de Commissie valt.

Waar volgens de verzoekster de kwaliteit van het onderwijs zou kunnen lijden onder de overdracht door eventuele personeelsverschuivingen en er onvoldoende tijd is om de overdracht naar behoren door te voeren tegen 1 september 2020, betreft deze kritiek de opportuniteit van de betwiste beslissing, waarover de Commissie zich niet kan uitspreken.

4. ZITTING COMMISSIE

4.1 Datum en uur: 16 juni 2020 om 11u45.

4.2 Kamer

Kamer bevoegd voor het basisonderwijs.

4.3 Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel VII.2 Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs en de ministeriële besluiten van 14 juli 2015 en 21 mei 2019 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Bengt Verbeeck, voorzitter.

Ivo Van Genechten, Rita Lambregts, Luc Faes en Paul De Cock, leden.

4.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

- Voor verzoekende partij: mevr. ..., verzoekster.

- Voor verwerende partij:

- mevr. ..., algemeen directeur;

- mevr. ..., advocaat.

4.5. Stemming

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

5. BESLISSING

5.1. Regelgeving

** Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016*

Artikel VII.5

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

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

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

1° een gedeeltelijke terugbetaling van het werkingsbudget van de betrokken school of centrum, het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding of de betrokken school voor deeltijds kunstonderwijs op te leggen. De terugvordering of inhouding kan echter niet meer bedragen dan 10 procent van dat werkingsbudget en kan er niet toe leiden dat het aandeel in het werkingsbudget dat bestemd is voor personeelsaangelegenheden in absolute cijfers kleiner wordt dan wanneer de maatregel niet zou getroffen zijn;

2° ...

Deze sanctie wordt slechts uitvoerbaar de dag nadat de termijn om beroep in te stellen bij de Vlaamse Regering verstreken is. Voorafgaandelijk aan het opleggen van een sanctie nodigt de Commissie het betrokken schoolbestuur of het betrokken bestuur uit om de bestreden rechtshandeling in te trekken of te herzien of in een passende genoegdoening te voorzien.

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

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.

Het schoolbestuur bezorgt daartoe aan de leden van de schoolraad, samen met de vergaderagenda, alle relevante documenten. Indien tijdens of na een overleg vastgesteld wordt dat er cruciale informatie ontbrak, dan wordt de desbetreffende beslissing van het schoolbestuur opgeschort.

De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, ouders en leerlingen een communicatie- en informatieplicht over hun activiteiten en standpunten en over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

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.

Artikel 21

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

1° ...

2° het studietoelaanbod;

3° ...

...

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 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. Bevoegdheid

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

5.3. Beslissing

5.3.1. Participatie. Algemeen.

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 samengebracht 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. Daarbij wordt ook de eindverantwoordelijkheid van het schoolbestuur erkend en bevestigd.

In het decreet is een lijst van materies ingeschreven waaromtrent het schoolbestuur ontwerpen van beslissingen aan de schoolraad voor overleg moet voorleggen waarover het schoolbestuur vooraf moet overleggen met de schoolraad. Over deze aangelegenheden kan de schoolraad ook uit eigen beweging een schriftelijk advies uitbrengen. 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 en leidt tot een verslag waarin alle standpunten worden opgenomen.

Uit het 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 decreet preciseert dat de leden in functie van de uitoefening van de bevoegdheden

van de schoolraad over een algemeen informatierecht beschikken en dat het schoolbestuur hen daartoe alle relevante documenten bezorgt (art.15).

Dat de schoolraad zonder adequate informatie niet kan functioneren als een echt participatieorgaan, brengt dus 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 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. Ten slotte zal de informatie ook tijdig moeten worden verstrekt. Bij gebrek aan nadere bepalingen in het decreet of het huishoudelijk reglement zal de draagwijdte van deze voorwaarde opnieuw afhankelijk zijn van de aard en de complexiteit van het voorgelegde probleem. (zie reeds eerder: CZB/P/KBO/2010/274 en CZB/KL/P/KBO/2013/321).

5.3.2. Toepassing.

5.3.2.1. De klacht is gericht tegen de miskennis van het participatierecht van de schoolraad met betrekking tot de overdracht door het gemeentebestuur van de betrokken scholen aan het ... onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. Het betreft hier onbetwistbaar een aangelegenheid waaromtrent overeenkomstig art. 21 van het participatiedecreet ieder ontwerp van beslissing door het bestuur voor overleg moet worden voorgelegd aan de schoolraad.

5.3.2.2. De beslissing tot overdracht van de betrokken scholen aan ...met ingang van 1 september 2020 en tot goedkeuring van de voorwaarden overeengekomen in het protocolakkoord terzake, werd genomen door de gemeenteraad op 28 mei 2020. De intentie tot overdracht kwam een eerste keer aan bod tijdens de schoolraad van 18 mei 2020. Op vraag van het gemeentebestuur heeft de schoolraad vervolgens, na daartoe te zijn bijeengekomen op 26 mei 2020, op 28 mei een advies geformuleerd omtrent de voorgenomen overdracht.

5.3.2.3. Zoals hoger gesteld is het een noodzakelijke voorwaarde voor het voeren van een volwaardig overleg dat de schoolraad vanuit het bestuur vooraf actief, tijdig en adequaat wordt geïnformeerd omtrent de te bespreken aangelegenheid.

De Commissie stelt vast dat niet wordt betwist dat voorafgaand aan de schoolraad van 18 mei 2020 waarop het bestuur via een mondelinge toelichting haar intentie tot overdracht van de betrokken scholen heeft meegedeeld, aan de leden van de schoolraad geen enkele vorm van informatie werd overgemaakt. De uitnodiging voor deze schoolraad bevatte enkel de aankondiging van een niet nader gespecificeerde 'toelichting van het lokaal bestuur ter voorbereiding van het schooljaar 2020-2021', en ging niet vergezeld van enig document. Ook na een uitdrukkelijke vraag in die zin door de verzoekster, werd van het bestuur vooraf geen nadere informatie verkregen omtrent de inhoud van de aangekondigde toelichting.

Na op de hoogte te zijn gesteld van het voornemen tot overdracht van de betrokken scholen, werd aan de schoolraad gevraagd daaromtrent een advies te verlenen tegen de gemeenteraad van 28 mei 2020, waarop een definitieve beslissing omtrent de overdracht zou worden genomen. Daartoe ontving men op 19 mei 2020 vanwege het bestuur dan wel een aantal schriftelijke documenten (model advies schoolraad, model overnameprotocol). Op zijn eigen vraag heeft de schoolraad ook op 23 mei 2020 en op 27 mei nog bijkomende informatie ontvangen.

Dat de schoolraad zich over een zeer ingrijpende beslissing, waarvan niet ondenkbaar is dat ze voor ouders een rechtstreekse weerslag heeft op hun schoolkeuze, een oordeel diende te vormen op basis van informatie die slechts een tiental dagen vooraf (ofwel in casu 6 à 7 werkdagen) werd ter beschikking gesteld, kan naar het oordeel van de Commissie bezwaarlijk worden beschouwd als tegemoet komend aan het recht in hoofde van de schoolraad om tijdig en toereikend te worden geïnformeerd zoals bepaald in het participatiedecreet. In dat verband wijst de Commissie ook op art. 22, derde lid van het participatiedecreet dat bepaalt dat de leden van de schoolraad verplicht zijn om de geleding die ze vertegenwoordigen voorafgaand te informeren en te raadplegen indien het schoolbestuur een overleg vraagt over een ontwerp van beslissing die de schoolorganisatie en de eigenheid van de school fundamenteel verandert. Met deze bepaling, die in 2016 werd ingevoerd samen met de verplichting voor het schoolbestuur om de schoolraad voorafgaand aan een overleg alle relevante stukken te bezorgen, werd net beoogd de rechten van de schoolraad en de daarin vertegenwoordigde achterban te versterken bij belangrijke wijzigingen in het onderwijsaanbod, in welk geval was gebleken dat schoolbesturen geregeld via een snel beslissingsproces de leden van de schoolraad niet de rol liet vervullen die die ze krachtens het decreet krijgen toegewezen (Parl. St. VI. P. 2015-16, nr. 744/3, 4). De overdracht van een school vormt ontegensprekelijk materie die onder het toepassingsgebied van deze bepaling moet begrepen worden. De Commissie ziet niet in hoe binnen de door het bestuur toegemeten termijn een ernstige terugkoppeling vanuit de onderliggende geledingen mogelijk was.

Waar de verwerende partij zich onder verwijzing naar de overheidsmaatregelen genomen in de strijd tegen het coronavirus beroept op overmacht om te verantwoorden dat de schoolraad niet eerder werd samengeroepen en geïnformeerd en daardoor slechts over een beperkte tijd beschikte om zich uit te spreken over de voorgenomen overdracht, overweegt de Commissie het volgende. Hebben de genoemde maatregelen de toepassing van de bepalingen van het participatiedecreet ongetwijfeld ernstig bemoeilijkt, dan kan toch ook niet gesteld worden dat dit geheel onmogelijk was geworden. Er waren alternatieven voorhanden, die het bestuur overigens ook in haar eigen werking blijkt te hebben gebezigd, om alsnog tussen bestuur en schoolraad een (digitale) vorm van dialoog te realiseren waarmee gegeven de omstandigheden zo goed als mogelijk kon worden tegemoet gekomen aan de bepalingen van het decreet. Daarbij voegt zich de vaststelling dat in de noodregelgeving die naar aanleiding van de coronacrisis werd uitgevaardigd, niet was voorzien in een tijdelijke vrijstelling van de plichten inzake participatie die in dit dossier op het bestuur rustten. Nu de verwerende partij daarnaast uitdrukkelijk te kennen geeft dat de betwiste beslissing met het oog op een realisatie van de overdracht op 1 september hoe dan ook eind mei 2020 diende te worden genomen, en mede gelet op het ingrijpende karakter van die beslissing, mocht naar het oordeel van de Commissie van het bestuur worden verwacht dat zij reeds eerder de nodige initiatieven zou hebben genomen om de rechten van de schoolraad zo maximaal mogelijk te waarborgen. Het dossier geeft er evenwel geen enkele blijk van dat door het bestuur alternatieve vormen van informatieoverdracht aan of overleg met de schoolraad werden gefaciliteerd. Gegeven deze overwegingen, is de Commissie dan ook van oordeel dat de door de verwerende partij ingeroepen omstandigheden niet kunnen verantwoorden dat de schoolraad slechts werd geïnformeerd 10 dagen vooraleer zich te moeten uitspreken over de geplande overdracht.

Uit het geheel van de gegevens van het dossier blijkt voor de Commissie dan ook dat het bestuur ernstig is tekortgeschoten aan de op haar rustende plicht om met betrekking tot de voorgenomen overdracht de schoolraad tijdig toereikende informatie te bezorgen als noodzakelijke voorwaarde voor een volwaardig overleg zoals bedoeld door het participatiedecreet.

5.3.2.4. Zelfs wanneer abstractie wordt gemaakt van de overwegingen van de Commissie onder het vorige randnummer en zou aangenomen worden dat de schoolraad tijdig en toereikend was geïnformeerd, stelt zich de vraag of op basis van die informatie een overleg in de zin van artikel 21 en 22 van het participatiedecreet heeft plaatsgevonden. In dat verband acht de Commissie

het nuttig in herinnering te brengen dat het decreet van 4 april 2014 het onderscheid tussen adviesbevoegdheid en overlegbevoegdheid heeft opgeheven. In de parlementaire voorbereiding staat daarover het volgende te lezen: “Gezien het belang van onderlinge communicatie, wordt ervoor geopteerd om de schoolraad voor alle materies overlegbevoegdheid te geven. Bij overleg, dat altijd voorafgaat aan de beslissing van het schoolbestuur, worden de standpunten en bezwaren van de geledingen in het verslag van de overlegvergadering van de schoolraad opgenomen. De beslissing die het schoolbestuur of zijn gemandateerde na overleg neemt, moet steeds gemotiveerd zijn en teruggekoppeld worden naar de schoolraad. Als er na het overleg in de schoolraad nog een syndicaal overleg plaatsvindt, zal de beslissing en de terugkoppeling pas kunnen plaatsvinden nadat het syndicaal overleg werd afgerond.” (Parl. St. VI. P., 2013-2014, nr.2421/1, 13). Bij overleg ligt dus nog veel meer dan bij advies de nadruk op ‘onderlinge communicatie’; het schoolbestuur beschikt weliswaar over de uiteindelijke beslissingsmacht maar vooraleer het schoolbestuur een eindbeslissing neemt, moet zij in dialoog treden met de schoolraad. Het bewijs dat een dergelijk overleg heeft plaatsgevonden, wordt overeenkomstig artikel 22 van het participatiedecreet geleverd door: (1) een verslag waarin alle standpunten worden opgenomen en (2) de gemotiveerde eindbeslissing die het schoolbestuur neemt na het overleg en waarvan de schoolraad in kennis wordt gebracht (zie CZB/KL/P/KSO/2015/369).

Het voorliggende dossier bevat geen enkele aanwijzing dat met betrekking tot de overdracht van de betrokken scholen een overleg in hogervermelde zin heeft plaatsgevonden. Op de schoolraad van 18 mei 2020 mogen dan na de mondelinge toelichting van het bestuur vragen zijn gesteld en beantwoord, een volwaardig overleg was daar hoe dan ook niet mogelijk nu aan de leden van de schoolraad voorafgaand aan deze vergadering niet de minste informatie was overgemaakt. Op basis van de stukken die nadien van het bestuur werden ontvangen op 19 mei 2020, en bijkomend op 23 en 27 mei 2020, heeft de schoolraad dan een advies uitgebracht op 28 mei 2020. Met het oog op het formuleren van dit advies kwam de schoolraad samen op 26 mei 2020; uit niets blijkt evenwel dat dit een gezamenlijke vergadering met het bestuur betrof waarbinnen een eventueel overleg zou hebben kunnen plaatsvinden. Het advies van de schoolraad blijkt volgens de verklaringen van de verwerende partij op 28 mei 2020 pas ter zitting te zijn bezorgd aan de leden van de gemeenteraad, die vervolgens besloot de overdracht van de betrokken scholen definitief goed te keuren. Daarmee blijkt, en verwerende partij spreekt dit niet tegen, dat ook het advies van de schoolraad geen voorwerp is geweest van enige dialoog tussen schoolraad en bestuur. In de mate verwerende partij zich voor het ontbreken van het vereiste overleg in hogervermelde zin beroept op overmacht, verwijst de Commissie naar wat zij hieromtrent onder het vorige randnummer heeft overwogen. Nog afgezien van wat onder het vorige randnummer werd overwogen inzake de tekortkomingen van het bestuur aan haar informatieplicht, besluit de Commissie dan ook dat met betrekking tot het voornemen tot overdracht van de betrokken scholen hoe dan ook met de schoolraad niet het voorgeschreven voorafgaand overleg in de zin van artikelen 21 en 22 van het participatiedecreet heeft plaatsgevonden.

5.3.3. De Commissie komt tot volgende beslissing:

Met betrekking tot de beslissing om de betrokken scholen met ingang van 1 september 2020 over te dragen aan ... onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap werd het informatierecht in hoofde van de schoolraad miskend en werd geen voorafgaandelijk overleg gevoerd in de zin van art. 21 en 22 van het participatiedecreet. De beslissing is daarmee tot stand gekomen met miskenning van de regels inzake participatie. De klacht is gegrond.

De Commissie nodigt het schoolbestuur uit om de Commissie binnen de 6 weken na de ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe het aan de beslissing van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven.

5.4. Sanctieregeling

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

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

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

De Commissie nodigt de verwerende partij uit om haar binnen de 6 weken na de ontvangst van deze beslissing mee te delen hoe zij aan de beslissing van de Commissie gevolg heeft gegeven of plant te geven.

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

6. BEROEP

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

Brussel, 16 juni 2020

Frederik Stevens
Waarnemend Secretaris

Bengt Verbeeck
Voorzitter