



Commissie Zorgvuldig Bestuur

CZB/V/KSO/2009/247

BETREFT: Onbetaalde schoolrekeningen en weigeren van toegang tot het boekenfonds van de school

1 PROCEDURE

1.1 Ontvangst: 21 augustus 2009

1.2 Verzoeker

[Een onderwijskoepel]

1.3 CZB

Bij e-mail van 21 augustus 2009 ontvangt het secretariaat van de Commissie Zorgvuldig Bestuur een vraag in verband met onbetaalde schoolrekeningen en het niet meegeven van boeken. Op 24 augustus 2009 ontvangt het secretariaat de vraag per brief.

Bij mailbericht van 31 augustus 2009 nodigt het secretariaat de vragende partij uit voor de zitting van 14 september 2009. Bij mailbericht van 2 september 2009 laat de vraagsteller weten aanwezig te zullen zijn.

2 INHOUD van de VRAAG

De vraagsteller heeft van een aantal scholen het signaal gekregen dat er ouders zijn die de schoolrekening voor de aankoop of huur van schoolboeken niet betalen. Deze scholen hebben een aantal vragen en die worden ter advies aan de Commissie voorgelegd.

De leerlingen krijgen de mogelijkheid om via de school handboeken en werkboeken te huren en/of te kopen. De huur- of koopprijs van de boeken wordt gespreid betaald. De school vraagt aan het begin van het schooljaar een voorschot aan de ouders. Op het einde van het semester volgt er een tweede rekening. Het reeds betaalde voorschot wordt afgetrokken van het nog openstaande bedrag. Bij niet-betaling van de schoolrekening stuurt de school een herinneringsbrief naar de ouders of contacteert zij de ouders telefonisch. Indien de ouders met financiële problemen te kampen hebben, voorziet de school in een afwijkende regeling.

De vraag rijst of scholen kunnen weigeren om boeken/cursussen mee te geven aan een leerling indien de koop- of huurprijs pertinent niet betaald wordt. De vraag wordt opgesplitst in een aantal deelvragen, afhankelijk van de situationele context.

- Een school stelt schoolboeken te koop die ook verkrijgbaar zijn in de gewone boekhandel en dit aan dezelfde prijs als in de boekhandel. Mag een school – bij niet-betaling van de schoolrekening – weigeren om de te koop gestelde boeken mee te geven aan de leerling?
- Een school stelt cursussen te koop die niet verkrijgbaar zijn bij de gewone boekhandel. Mag een school – bij niet-betaling van de schoolrekening – weigeren om de te koop gestelde cursussen mee te geven aan de leerling?
- Een school verhuurt schoolboeken die ook gekocht kunnen worden bij de gewone boekhandel. De huurprijs ligt uiteraard lager dan de prijs waartegen het boek kan worden gekocht in de boekhandel. Mag een school – bij niet-betaling van de schoolrekening – weigeren om de te huur gestelde boeken mee te geven aan de leerling?

De scholen zijn er zich van bewust dat het recht op onderwijs erg belangrijk is en dat het niet meegeven van boeken dit recht op onderwijs eventueel kan aantasten. Anderzijds hebben zij zo goed als geen stok achter de deur om ouders, die ostentatief weigeren te betalen hoewel zij over voldoende financiële middelen beschikken, tot betaling van de openstaande rekeningen te laten overgaan.

De vraagsteller zou graag weten hoe de scholen correct kunnen handelen.

3 ZITTING COMMISSIE

3.1 Datum en uur: 14 september 2009 (om 13.30 uur) en in voortzetting op de zitting van 26 oktober 2009 voor definitieve goedkeuring van het advies.

3.2 Kamer

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

3.3 Commissieleden

De Commissie is in overeenstemming met artikel V. 22 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek en artikel 1 tot en met artikel 3 van het ministerieel besluit van 28.11.2007 betreffende de samenstelling van de Commissie Zorgvuldig Bestuur als volgt geldig samengesteld:

De heer Raf Verstegen, voorzitter;

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

3.4 Aanwezige betrokkenen, getuigen, deskundigen, raadslieden

[Een vertegenwoordiger van de vraagsteller]

3.5. Stemming

De Commissie heeft na beraadslaging eenparig de volgende conclusies opgesteld inzake bevoegdheid en advies.

4 ADVIES VAN DE COMMISSIE

4.1 Regelgeving

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

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

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

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

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

Na overleg binnen de participatieraad of de schoolraad bepalen de inrichtende machten 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. V.28. De klachten bedoeld in artikel V.25 worden bij aangetekend schrijven bij de Commissie ingediend.

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

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

Art. 17. De schoolraad heeft ten behoeve van al het personeel, leerlingen en ouders een communicatie- en informatieplicht over de wijze waarop hij zijn bevoegdheden uitoefent.

Art. 21. De inrichtende macht overlegt met de schoolraad over:

1° het opstellen of wijzigen van

a) het schoolreglement;

b) de lijst van bijdragen die aan de ouders kunnen worden gevraagd, evenals de regeling inzake de afwijkingen die op deze bijdrageregeling worden toegekend, voor zover deze regelingen niet zijn opgenomen in het schoolreglement;

.....

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

4.2 Bevoegdheid

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

4.3. Advies

4.3.1 Algemeen

Uit de grondwet en de regelgeving secundair onderwijs volgt dat er in het door de Gemeenschap gefinancierde of gesubsidieerde secundair onderwijs geen direct of indirect inschrijvingsgeld kan worden gevraagd. Dit wordt bevestigd door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 28/92 van 2 april 1992. Uit dit arrest blijkt ook dat in de huidige stand van de regelgeving op het niveau van het secundair onderwijs de scholen wel een bijdrage kunnen vragen voor didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten en vormen van dienstverlening, zonder dat deze de kosten van geleverde goederen of prestaties mag overschrijden.

Er bestaat in het secundair onderwijs dus wel kosteloze toegang, maar geen volledige kosteloosheid. Voor bepaalde materialen en diensten mogen aan de ouders en meerderjarige leerlingen kosten worden doorgerekend. Deze kosten moeten verantwoord kunnen worden, onder meer vanuit de eigenheid van de doelgroepen in het secundair onderwijs.

De gevraagde bijdragen moeten het kenmerk behouden van een kostprijs. Dat veronderstelt enerzijds dat het gaat om door de school effectief gemaakte kosten en anderzijds dat het goederen of diensten betreft die de betrokken leerling effectief heeft ontvangen.

De regelgeving waarborgt het recht van inspraak bij het beoordelen van de noodzaak of het verantwoorde karakter van bepaalde kosten en het vaststellen van de hoogte daarvan. Er moet een lijst worden opgesteld van de bijdragen die van de ouders kunnen worden gevraagd. De regeling moet ook de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen vermelden. Onder afwijkingen worden specifieke maatregelen of tegemoetkomingen verstaan voor financieel minder gegoede gezinnen. Deze regeling moet voor overleg aan de schoolraad worden voorgelegd en via het schoolreglement aan de ouders worden meegedeeld.

4.3.2 Niet betalen van schoolfacturen

De onderwijsregelgeving schrijft voor dat het schoolreglement een in de schoolraad overlegde bijdrageregeling moet bevatten. De Commissie wijst ook op de verplichting om in de bijdrageregeling te voorzien in afwijkingen ten gunste van ouders die in sociaal minder gunstige omstandigheden verkeren.

De Commissie is van oordeel dat, gelet op de informatieve functie daarvan, het voorschrift dat het schoolreglement een bijdrageregeling moet bevatten, ook inhoudt dat in deze bijdrageregeling duidelijk aangegeven wordt tot welke maatregelen de school zich voorneemt over te gaan indien de ouders een correct opgestelde schoolfactuur niet betalen. Bij het ontstaan van moeilijkheden zullen de verdere stappen meer in detail worden aangekondigd en beschreven.

De dwangmiddelen die een schuldeiser kan inroepen bij niet tijdig betalen, zijn bepaald in het

burgerlijk recht en staan ook ter beschikking van een schuldeiser binnen de schoolverhoudingen. Vooraleer zich op de dwangmiddelen van het burgerlijk recht te beroepen, zal de school aan de verplichting om rekening te houden met ouders die in sociaal minder gunstige omstandigheden verkeren, bijzondere aandacht moeten besteden.

De school kan in het schoolreglement opnemen dat verwijlinteressen en inningkosten zullen gevorderd worden wanneer schoolrekeningen te lang open blijven staan. Daarbij moet de school minimum de regels van het burgerlijk recht in acht nemen zoals de bepaling dat verwijlinteressen niet zonder ingebrekestelling kunnen gevorderd worden.

4.3.3. Onbetaalde rekeningen en weigeren van toegang tot het aanbod van studiemateriaal

De kosten voor schoolboeken en/of cursussen zijn kosten die de school in overeenstemming met de geldende bepalingen met betrekking tot kosteloze toegang tot het secundair onderwijs rechtsgeldig kan aanrekenen. Het te koop of te huur aanbieden van schoolboeken en cursussen is een dienstverlening van de school waarvan ouders vrij beslissen of ze er gebruik van maken. .

De Commissie is van oordeel dat als de school bij wijze van dienstverlening boeken en cursussen te koop en/of te huur aanbiedt, zij verplicht is deze dienstverlening open te stellen voor alle ouders en leerlingen, los van het al dan niet betalen van eerdere rekeningen. De Commissie gaat daarbij uit van het beginsel dat betwistingen met betrekking tot het betalen van rekeningen niet kunnen interfereren met de inspanningen die de school doet om voor alle leerlingen het onderwijs onder de beste voorwaarden te laten verlopen. Leerlingen komen vanuit verschillende achtergronden de school binnen. Het moet de doelstelling van de school zijn om zoveel mogelijk elke weerslag van deze verschillen te weren uit de pedagogische relatie, waarin maximaal een gelijke behandeling van elke leerling wordt nagestreefd.

Studiemateriaal dat niet in de handel te krijgen is moet evident aan alle leerlingen worden bezorgd. Maar ook het uitsluiten van leerlingen van de in de school georganiseerde verdeling van studiemateriaal dat wel in de handel te verkrijgen is, moet bijna onvermijdelijk leiden tot een ongunstige situatie voor de betrokken leerlingen (bv. een minder vlotte start van het schooljaar). De Commissie gaat er van uit dat een dergelijk beleid voor de betrokken leerling gemakkelijk een stigmatiserend effect kan hebben ten aanzien van de leerlingengroep, wat in strijd is met de doelstelling van een maximaal gelijke behandeling. De Commissie adviseert met nadruk dat de scholen de problematiek van de schulden zouden beschouwen als een aangelegenheid tussen school en ouder, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden.

4.3.3 De Commissie komt tot volgend advies:

De Commissie adviseert met nadruk dat de scholen de problematiek van de schulden zouden beschouwen als een aangelegenheid tussen school en ouder, waar de leerlingen zo weinig mogelijk in betrokken worden. Het uitsluiten van leerlingen van de door de school georganiseerde verdeling van studiemateriaal is, ook als dat materiaal in de handel te krijgen is, niet in overeenstemming met dit uitgangspunt.

De dwangmiddelen van het burgerlijk recht kunnen, met inachtneming van specifieke voorschriften uit het onderwijsrecht en de eigen aard van de pedagogische relatie, ook worden ingeroepen bij niet betalen van schulden in de schoolverhouding. De Commissie verwijst naar de bijdrageregeling waarin het mogelijk beroep op deze dwangmiddelen en de omstandigheden waarin deze zullen worden toegepast, moeten zijn toegelicht. Zij vraagt bijzondere aandacht voor ouders in een probleemsituatie of sociaal minder gunstige omstandigheden.

Brussel, 26 oktober 2009

Marleen Broucke
Secretaris

Raf Verstegen
Voorzitter