



VERSLAG 2008

Commissie inzake Leerlingenrechten

**Verslag over de werkzaamheden
2008**

Vlaamse overheid





Eindredactie

Prof. Dr. Ludo M. Veny (voorzitter)
Daphne Rombauts en Katrien Deman (Agentschap voor Onderwijsdiensten)

Met medewerking van

Bea De Cuyper (Agentschap voor Onderwijsdiensten)

Verantwoordelijke uitgever

Prof. Dr. Ludo M. Veny
Koning Albert II-laan 15
1210 Brussel

Lay-out

Vlaamse overheid
Departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
Communicatie
Patricia Vandichel

Druk

Vlaamse overheid
Agentschap voor Facilitair Management
Facilitaire Diensten
Digitale drukkerij

Inhoud



Deel I	Omtrent de Commissie inzake Leerlingenrechten	3
I.0	Vooraf.....	3
I.1	Samenstelling van de Commissie inzake Leerlingenrechten.....	3
I.2	Formele voorschriften en procedure	4
I.2.1	Ontvankelijkheid van de klachten	4
I.2.2	Termijnen	5
I.2.3	Wraking.....	6
I.2.4	Aanwezigheid van partijen en vertegenwoordiging	6
I.2.5	Onderzoeksmatregelen	7
I.2.6	Beraadslaging, stemming en beslissing	7
I.2.7	Enkele statistische gegevens	8
I.2.8	Communicatie met partijen en interne communicatie met de administratie.....	8
I.2.9	Draagwijdte van de bevoegdheid van de Commissie	9
I.2.10	Voorstellen tot sanctionering	10
I.2.11	Beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen van de Commissie.....	10
Deel II	Enkele statistische gegevens inzake de aard van de klachten bij de Commissie inzake Leerlingenrechten gedurende het werkingsjaar 2008	11
II.1	Evolutie van de klachten over de werkingsjaren 2004-2008	11
II.2	Aantal klachten per onderwijsniveau	12
II.3	Aantal klachten per onderwijsnet.....	12
II.4	Aantal klachten per provincie	13
II.5	Ontvankelijkheid van de klachten	13
II.6	Gegrondeheid van de klachten per onderwijsniveau	14

Deel III **Becommentarieerd overzicht en analyse van de beslissingen van de Commissie inzake Leerlingenrechten** 15

III.1	De ontvankelijkheid van de verzoekschriften	15
III.1.1	Ratione temporis	15
III.1.2	Ratione materiae	16
III.1.3	Ratione personae.....	16
III.2	Recht op inschrijving	16
III.2.1	Regelgeving	16
III.2.2	Autonomie betreffende het inschrijvingsbeleid en inschrijvingsmodaliteiten	17
III.2.3	Ondertekening van het inschrijvingsregister.....	17
III.2.4	Instemming met het schoolreglement en het pedagogisch project	17
III.3	Het vervullen van de toelatingsvoorwaarden	18
III.4	Redenen van weigering	18
III.4.1	Materiële omstandigheden die volgens het schoolbestuur of de inrichtende macht de veiligheid van de leerlingen in het gedrang kunnen brengen	19
III.4.2	Inschrijving onder ontbindende voorwaarde van onvoldoende draagkracht.....	20
III.4.3	Inschrijving onder opschortende voorwaarde.....	20
III.5	Motivering	22
III.5.1	Formeel: de betekening van de weigeringsbeslissing	22
III.5.2	Inhoudelijk: de afdoende motivering	22
III.5.3	Motivering van de weigering via een verweer voor de Commissie.....	22

DEEL IV **Conclusies en aanbevelingen**24



Deel I Omtrent de Commissie inzake Leerlingenrechten



I.0 Vooraf

Het jaar 2008 bracht geen grote wijzigingen mee inzake de regelgeving met betrekking tot inschrijvingsrecht in het leerplichtonderwijs. Althans geen grote wijzigingen die een invloed hadden op de adviespraktijk van de Commissie. Zo werd er door middel van een amendement bij Onderwijsdecreet XVIII van 4 juli 2008 aan het decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I een artikel X.2 toegevoegd. Hierdoor kunnen scholen gedurende twee schooljaren en na voorafgaande goedkeuring door het lokaal overlegplatform, experimenteren met een aanmeldingsprocedure voor de inschrijvingen, waarbij een aanmeldingstermijn en ordeningscriteria voor inschrijving worden bepaald. Dit artikel is slechts van toepassing op de inschrijvingen die betrekking hebben op de komende schooljaren 2009-2010 en 2010-2011. De Commissie werd tijdens het jaar 2008 dan ook niet geconfronteerd met klachten die betrekking hadden op deze aanmeldingsprocedures voor inschrijvingen.

In het decreet betreffende gelijke onderwijskansen-I werden voorts, eveneens door Onderwijsdecreet XVIII van 4 juli 2008, twee termijnen met betrekking tot de Commissie inzake Leerlingenrechten aangepast. Vanaf de tweede helft van 2008 moet de Commissie bijgevolg binnen een termijn van 21 kalenderdagen (in vergelijking met 18 kalenderdagen die tot dan toe golden) een oordeel over de ingediende klacht vellen, termijn die ingaat de dag na die van betekening of van poststempel van de schriftelijke klacht, over de gegrondheid van de weigering tot inschrijving; op de niet-nakoming van die termijn staat evenwel geen sanctie, zodat er ter zake over een termijn van orde kan worden gesproken, en bovendien kan de Commissie wegens uit te voeren bijkomende onderzoeksmaatregelen of het inwinnen van bijkomende informatie nog steeds een zaak tot een volgende zitting uitstellen.

De beslissing van de Commissie wordt uiterlijk binnen een termijn van 7 werkdagen (tegenover de termijn van 5 werkdagen die tot dan van toepassing was) bij aangetekend schrijven verstuurd naar de betrokken partijen en de voorzitter van het lokaal overlegplatform. Op suggestie van het overleg van de LOP-deskundigen is in de loop van het hier besproken werkingsjaar tevens een aanvang gemaakt met het rechtstreeks toesturen van een afschrift van de commissie-uitspraak aan het verwerende schoolbestuur of de verwerende inrichtende macht (dit naast de schooldirectie).

I.1 Samenstelling van de Commissie inzake Leerlingenrechten

De samenstelling van de Commissie inzake Leerlingenrechten wordt geregeld in het ministerieel besluit dd. 4 maart 2003 houdende de aanstelling van de voorzitter en de leden van de Commissie inzake Leerlingenrechten. Voor de samenstelling kan worden verwezen naar de website: <http://www.ond.vlaanderen.be/leerlingenrechtencommissie/MB-aanstelling-leden.htm>.

Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 september 2002 betreffende de Commissie inzake Leerlingenrechten bepaalt dat een zitting rechtsgeldig is ingeval de voorzitter aanwezig is, evenals ten minste één lid van elke geleding, zoals bedoeld in artikel IV.7, §1, derde, vierde en vijfde lid van het GOK I-decreet. Dit betekent dat, naast de voorzitter, ten minste één lid aanwezig moet zijn dat vertrouwd is met de onderwijsregelgeving en het ruime onderwijsveld, één lid met een bijzondere kennis of verdienste op het vlak van de kinderrechtenbescherming en één lid dat vertrouwd is met het grondwettelijk en administratief recht.

Dit weinig flexibele systeem van plaatsvervangers had, net als in de werkingsjaren 2006 en 2007, ook in 2008 tot gevolg dat de Commissie inzake Leerlingenrechten meermaals in een niet-rechtsgeldige samenstelling moest zetelen. Opdat een zitting om die reden niet zou moeten worden verdaagd, wat geenszins in het belang van de betrokken partijen is en allerm minst een snelle rechtszekerheid ten goede komt, wijst de voorzitter de partijen in dat geval op de onregelmatige samenstelling van de Commissie en vraagt uitdrukkelijk of beide partijen geen bezwaar hebben de zitting en de 'uitspraak' in die samenstelling te laten plaatsvinden.

Om aan dit euvel enigszins te verhelpen, werd een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ingediend tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 september 2002 betreffende de Commissie inzake Leerlingenrechten. In het ontwerpbesluit werd voorgesteld om enkel nog het minimum aantal aanwezigen vast te leggen. Naast de voorzitter moeten er dan 3 leden aanwezig zijn om rechtsgeldig zitting te kunnen hebben; de restrictie om één vertegenwoordiger te hebben uit elke geleding werd aldus geschrapt.

De nieuwe samenstelling die beoogd werd, is evenwel niet doorgevoerd. De decreetgever heeft immers expliciet geopteerd voor een bepaalde expertise, die met het oog op de rechtsbescherming van betrokken partijen voor elke zitting gewaarborgd zou moeten worden.

Ten gevolge van nieuwe beroepsoriëntaties ontstonden er in hoofde van een aantal leden nieuwe onverenigbaarheden, zoals bedoeld in artikel IV.7, §2, van het GOK-decreet. Tijdens het werkjaar 2008 werd gezocht naar nieuwe effectieve en plaatsvervangende leden. Die nieuwe leden zullen in de nabije toekomst worden toegevoegd aan het ministerieel besluit houdende aanstelling van de voorzitter en de leden van de Commissie.

Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Commissie inzake Leerlingenrechten bepaalt dat de leden van de Commissie een mandaat van 6 jaar uitoefenen, dat eenmaal hernieuwbaar is. Aangezien het besluit en ook de Commissie in werking is getreden op 1 januari 2003, moet de aanstelling van de leden vanaf het werkingsjaar 2009 worden hernieuwd. Dit zal in de nabije toekomst gebeuren.

I.2 Formele voorschriften en procedure

I.2.1 Ontvankelijkheid van de klachten

Met het oog op de laagdrempeligheid voor het indienen van de klachten stelt het huishoudelijk reglement van de Commissie inzake Leerlingenrechten minimale vereisten voorop opdat een schrijven als een ontvankelijke klacht zou kunnen worden gekwalificeerd en vervolgens behandeld.

Zo moet de klacht schriftelijk, gedagtekend en ondertekend worden ingediend; ze moet tevens de identiteit en het adres van de verzoekende partij, de identiteit en het adres van de geweigerde leerling(en) en de identiteit en het adres van de verwerende partij of een afschrift van de bestreden beslissing van de inrichtende macht of het schoolbestuur bevatten.

Overeenkomstig het huishoudelijk reglement neemt het secretariaat bij het ontbreken van één van de voormelde gegevens in de klacht, contact op met de verzoekende partij. Om de niet-ontvankelijkheid van klachten wegens het niet vervullen van deze formaliteiten tot een minimum te herleiden, is eveneens de bestuurspraktijk gegroeid dat het secretariaat van de Commissie inzake Leerlingenrechten overgaat tot het opvragen van bijkomende stukken bij een “onvolledige” klacht.

Net als in de vorige werkingsjaren werd het secretariaat van de Commissie inzake Leerlingenrechten in dit zesde werkjaar nog nauwelijks geconfronteerd met onvolledige klachten, maar wel met talrijke telefonische én schriftelijke vragen om uitleg waarvan het niet altijd duidelijk was of de vraagstellers daaraan een klacht wensten te verbinden.

Het is opvallend dat meer en meer klachten elektronisch worden ingediend. Het secretariaat van de Commissie contacteert ook in dat geval de verzoekende partij om de klacht, die gedagtekend en ondertekend moet zijn, ook langs de post op te sturen. Om de onontvankelijkheid van klachten wegens formele gebreken tot een minimum te herleiden, aanvaardt de Commissie inzake Leerlingenrechten de datum van de elektronisch ingediende klacht, op voorwaarde dat achteraf formeel nog wel een ondertekend geschrift wordt ingediend.

1.2.2 Termijnen

1.2.2.1 Termijn van ontvankelijkheid

Opdat een klacht bij de Commissie inzake Leerlingenrechten - *ratione temporis* - ontvankelijk zou worden ingesteld, moet zij ten laatste 30 kalenderdagen na de vaststelling van de betwiste feiten worden ingediend; die termijn is een vervaltermijn en kan niet worden gestuit, noch worden geschorst.

Ook tijdens het werkingsjaar 2008 hanteerde de Commissie, steunend op artikel 35 van het Vlaams Openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004, haar vaste adviespraktijk dat de termijn om een klacht of een beroep in te stellen enkel begint te lopen indien de volledige beroepsprocedure bij de betekening van de bestreden beslissing expliciet aan de betrokkenen werd meegedeeld; die bekendmakingsregeling geldt zowel ten aanzien van officiële inrichtende machten en schoolbesturen als ten aanzien van vrije inrichtende machten en schoolbesturen. *A fortiori* kan bij ontstentenis van enige overhandigde of betekende schriftelijke weigeringsbeslissing een klacht nooit laattijdig zijn ingediend.

In haar verslag over de werkzaamheden 2006-2007 gaf de Commissie inzake Leerlingenrechten de inrichtende machten en schoolbesturen het advies om de beroepstermijn en de beroepsinstantie steeds uitdrukkelijk te vermelden op de weigeringsformulieren, teneinde te vermijden dat de klachten te ver in de tijd na het zich voordoen van de betwiste feiten aanhangig zouden worden gemaakt en toch behandeld zouden moeten worden. In het werkingsjaar 2008 stelde de Commissie vast dat er nog steeds scholen zijn die naar aanleiding van een vraag tot inschrijving geen weigeringsdocument aan de ouders overhandigen of hen dat nadien toesturen. Steunend op de beschreven adviespraktijk en op artikel 35 van het Vlaams Openbaarheidsdecreet begint de beroepstermijn, bij ontstentenis van de vermelding van de beroepsmogelijkheden, niet te lopen. Dergelijke klachten waren dan ook, onverminderd de termijn waarbinnen ze werden ingesteld, *ratione temporis*, ontvankelijk.

I.2.2.2 Termijn van behandeling

De decretaal bepaalde termijn waarbinnen klachten wegens weigering tot inschrijving door de Commissie moeten worden afgehandeld werd door Onderwijsdecreet XVIII verlengd van 18 dagen tot 21 dagen. De gemiddelde termijn waarbinnen de Commissie nadat de klacht werd ingediend, tot een uitspraak kwam, is 23 kalenderdagen, tegenover 20 kalenderdagen in 2006 en 38 kalenderdagen in 2007. Ook na deze decretale wijziging wordt de opgelegde termijn van 21 dagen derhalve (net) niet gehaald.

De redenen die hiervoor kunnen worden aangehaald, zijn nog steeds verschillend:

- ouders wensen uitdrukkelijk zelf aanwezig te zijn en vragen zodoende voldoende tijd om hun werkgever van hun afwezigheid tijdig te kunnen inlichten en zijn bijgevolg vragende partij om enig uitstel;
- directies en vertegenwoordigers van inrichtende machten vragen voldoende tijd om hun verweer te kunnen voorbereiden en vragen met aandrang verlofperiodes te (schoolvakanties) te respecteren;
- er moet rekening worden gehouden met de agenda van de commissieleden inzonderheid met die van de voorzitter;
- een aantal beslissingen kan pas worden genomen na twee beraadslagingen, dit ten gevolge van bijkomende onderzoeksmaatregelen,...

De Commissie inzake Leerlingenrechten blijft er evenwel van overtuigd dat alle klachten zo snel mogelijk door haar worden beslecht. Er moet hierbij een onderscheid worden gemaakt tussen die gevallen waarbij a) het recht op onderwijs acuut miskend is en de uitspraak van de Commissie een doorbraak zou kunnen betekenen voor de erkenning van het recht op onderwijs van de leerling (bv. bij definitieve wegzending in de loop van het schooljaar) en b) het recht op onderwijs op het moment van de klacht nog gewaarborgd is (bv. een klacht over een weigering voor het volgende schooljaar of ingeval na een weigering een inschrijving in een andere school is gerealiseerd).

De termijn waarbinnen de klachten moeten worden behandeld is niet voorgeschreven op straffe van verval, en wordt dus beschouwd als een termijn van orde. Aldus tast de overschrijding ervan de rechtsgeldigheid van de beslissing niet aan en moet aan de beslissing de nodige uitvoering worden gegeven.

I.2.3 Wraking

Hoofdstuk IV van het huishoudelijk reglement van de Commissie inzake Leerlingenrechten bepaalt dat – bij toepassing van de artikelen 828 en 829, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek – de leden en de voorzitter van de Commissie door de partijen en door het betrokken Lokaal Overlegplatform kunnen worden gewraakt; een lid dat weet heeft van een reden tot zijn eigen wraking, moet zich uit eigen beweging van de zaak onthouden.

In de loop van het zesde werkjaar hebben er geen wrakingen plaatsgevonden noch op vraag van de partijen noch op vraag van het LOP; evenmin heeft een lid zich op eigen initiatief van een zaak onttrokken.

I.2.4 Aanwezigheid van partijen en vertegenwoordiging

In 2008 zijn 11 zittingen georganiseerd, waarop 25 klachten werden behandeld¹.

Bij 9 klachten kon de verzoekende partij de zitting niet bijwonen. In 1 geval was de verzoekende partij niet aanwezig omdat de school zich bereid had verklaard de leerling vooralsnog in te schrijven.

¹ In totaal ontving de Commissie inzake Leerlingenrechten 29 klachten in 2008, waarvan er 4 werden ingetrokken (2008/07, 2008/10, 2008/20, 2008/24).

In 1 zaak werden de ouders bijgestaan door een getuige. Bij 1 zaak was de meerderjarige leerling zelf aanwezig en werd hij bijgestaan door zijn ouders. Bij 2 zaken werden de ouders bijgestaan door een medewerker van het meldpunt respectievelijk van de thuisbegeleidingsdienst.

In 9 zaken was de verwerende partij niet aanwezig; in die gevallen dienden de betrokken scholen – 1 zaak buiten beschouwing gelaten – telkens een, al dan niet kort, verweerschrift in. Bij de behandeling van 1 zaak stuurde de school tijdens de zitting het bewijs van inschrijving van de leerling aan de Commissie inzake Leerlingenrechten.

De directeurs van scholen zijn in de meeste zaken zelf aanwezig en worden soms bijgestaan door een lid van de inrichtende macht of het schoolbestuur, door de directeur van de scholengemeenschap of door een ander personeelslid (bv. het diensthoofd “Onderwijs” ingeval van het gesubsidieerd gemeentelijk of stedelijk onderwijs). Bij 1 zaak liet de school zich bijstaan door een advocaat en 1 zaak liet de school zich eveneens bijstaan door een directeur van een andere school.

De Commissie was in 3 zaken niet regelmatig samengesteld (2008/25, 2008/26, 2008/28, allen beslissingen van 19 september 2008); er wordt dan gehandeld zoals beschreven supra onder “1.1. Samenstelling van de Commissie inzake Leerlingenrechten”.

1.2.5 Onderzoeksmaatregelen

In het werkjaar 2008 werd driemaal overgegaan tot het nemen van bijkomende onderzoeksmaatregelen. Het betrof eenmaal het opvragen van het inschrijvingsregister van de verwerende school (2008/08 van 11 maart 2008) en tweemaal het opvragen van bijkomende inlichtingen betreffende de specifieke leernoden van de leerling enerzijds, en de draagkracht van de school, anderzijds (2008/27 en 2008/29, beide beslissingen van 2 oktober 2008). Dit onderzoek naar de draagkracht van de school werd door de onderwijsinspectie uitgevoerd.

In 2008 werd in geen enkele zaak opdracht gegeven aan de verificatiediensten om de regelmatigheid van het inschrijvingsregister na te gaan.

1.2.6 Beraadslaging, stemming en beslissing

In alle zaken die in het zesde werkingsjaar door de Commissie inzake Leerlingenrechten zijn behandeld, heeft de Commissie de beslissingen met eenparigheid – en aldus in consensus – van stemmen genomen. In geen enkel geval was een stemming noodzakelijk om een meerderheidsstandpunt te bepalen.

Naast 4 ingetrokken klachten, werden er in 2008 5 klachten zonder voorwerp bevonden (2008/01 en 2008/02 van 7 februari 2008, 2008/04bis van 11 maart 2008, 2008/17 van 16 juni 2008, 2008/23 van 26 augustus 2008). Er is in deze gevallen geen reden meer om een uitspraak te doen over de grond van de zaak; meestal blijkt uit de feiten of blijkt tijdens de zitting dat de leerling reeds elders is ingeschreven en/of dat de ouders niet meer aandringen op een inschrijving in de school van verwerende partij.

Eén welbepaalde klacht wordt door de verzoekende partij gesitueerd als een signaal van onbehoorlijk en onwettig inschrijvingsbeleid van de school, maar de verzoekende partij benadrukt ter zitting dat zij haar dochter niet meer wil inschrijven in de school van verwerende partij (2008/23 van 26 augustus 2008). Het gebeurt eveneens dat de Commissie verneemt - tussen het indienen van de klacht en de zitting, of tijdens de zitting - dat de inschrijving van de leerling in de gewenste school, instelling van verwerende partij, werd gerealiseerd; zo verklaarde de vertegenwoordiger van een schoolbestuur zich tijdens de zitting, op verzoek van de Commissie, principieel akkoord om twee meerderjarige leerlingen in te schrijven, waarbij tevens afspraken werden gemaakt omtrent de uitvoeringsmodaliteiten van deze inschrijving (2008/01 en 2008/02 van 7 februari 2008). Tijdens de behandeling van een andere zaak ter zitting (2008/17 van 16 juni 2008), waarop de

partijen niet aanwezig zijn, worden door de directie van de school schriftelijke inlichtingen door- gestuurd waaruit blijkt dat de inschrijving van de leerling effectief werd gerealiseerd. Eén klacht (2008/04bis van 11 maart 2008) was zonder voorwerp omdat het schoolbestuur tijdens de zitting aanbod om de inschrijving te realiseren onder welbepaalde en strikte omstandigheden.

In al die voorgaande gevallen is er geen reden tot uitspraak meer en wordt de klacht niet meer behandeld.

I.2.7 Enkele statistische gegevens

Met betrekking tot het secundair onderwijs beoordeelde de Commissie inzake Leerlingenrechten de ontvankelijke klachten als volgt:

- 8 klachten waren gegrond (2008/05 van 11 maart 2008, 2008/09 en 2008/11 van 8 april 2008, 2008/14bis en 2008/15 van 29 mei 2008, 2008/18 en 2008/19 van 16 juni 2008, 2008/26 van 19 september 2008);
- geen enkele klacht werd ongegrond bevonden;
- 3 klachten waren zonder voorwerp (2008/01 en 2008/02 van 7 februari 2008, 2008/23 van 26 augustus 2008);

Met betrekking tot het basisonderwijs:

- 8 klachten waren gegrond (2008/03 en 2008/04 van 25 februari 2008, 2008/06 van 11 maart 2008, 2008/12 van 15 april 2008, 2008/13 van 8 april 2008, 2008/21 en 2008/22 van 16 juni 2008, 2008/25 van 19 september 2008);
- 3 klachten waren ongegrond (2008/08bis van 8 april 2008, 2008/27bis en 2008/29bis van 3 november 2008);
- 1 klacht was zonder voorwerp (2008/17 van 16 juni 2008);
- 3 klachten werden uitgesteld wegens bijkomende onderzoeksmaatregelen (2008/08 van 11 maart 2008, 2008/27 en 2008/29 van 2 oktober 2008).

I.2.8 Communicatie met partijen en interne communicatie met de administratie

Indien een klacht bij de Commissie inzake Leerlingenrechten aanhangig wordt gemaakt, worden de partijen bij aangetekend schrijven uitgenodigd. De verzoekende partij wordt bovendien telkens uitgenodigd, zowel met een aangetekende als met een gewone zending.

Beide partijen ontvangen bovendien een afschrift van het huishoudelijk reglement én de samenstelling van de Commissie inzake Leerlingenrechten. Dit huishoudelijk reglement, de samenstelling van de Commissie en de datum van de volgende zitting zijn eveneens terug te vinden op de website. Indien nodig brengt het secretariaat de partijen telefonisch op de hoogte van de datum van de zitting van zodra die door de Commissie is vastgesteld.

Daags na de zitting kunnen de betrokken partijen reeds mondeling - i.e. telefonisch - in kennis worden gesteld van de beslissing van de Commissie door het secretariaat van de Commissie inzake Leerlingenrechten. De beslissingen inzake klachten met betrekking tot weigeringen worden nadien aan beide partijen aangetekend bezorgd. Een afschrift van deze beslissing wordt sinds dit werkjaar ook aan de inrichtende macht of het schoolbestuur verstuurd.

In het geval waarbij de school waartegen een klacht wordt ingediend gelegen is in een LOP-gebied, wordt de deskundige van het betrokken LOP systematisch uitgenodigd op de zitting. De betrokken LOP-deskundige werd in 2008 aldus 21 keer uitgenodigd op de zitting van de Commissie; 3 klachten daarvan werden ingetrokken. Bij de behandeling van de 18 overblijvende klachten ter zitting waarvoor de LOP-deskundige werd uitgenodigd, was die persoon in 11 gevallen ook aanwezig. Bij de behandeling van de andere 7 klachten was de LOP-deskundige niet aanwezig; in een

aantal gevallen werd vooraf wel een schriftelijke toelichting gegeven door de LOP-deskundige.

De ambtenaren van het Departement Onderwijs die meewerken aan de beleidsvoorbereiding in verband met gelijke onderwijskansen worden systematisch uitgenodigd en nemen soms deel aan de openbare zittingen; de beraadslaging geschiedt uiteraard met gesloten deuren en bij afwezigheid van de personeelsleden van voormelde administratie.

Op de website van de Commissie inzake Leerlingenrechten (<http://www.ond.vlaanderen.be/leerlingenrechtencommissie/>) wordt voorafgaand elke zitting aangekondigd en worden alle uitspraken integraal – weliswaar geanonimiseerd, i.e. zonder vermelding van de namen van de betrokken partijen – bekendgemaakt.

1.2.9 Draagwijdte van de bevoegdheid van de Commissie

De Commissie inzake Leerlingenrechten heeft als bevoegdheid de weigeringen tot inschrijving te onderzoeken; de Commissie adviseert en oordeelt naar recht inzake het recht op inschrijving, zoals verankerd in het Gelijke Onderwijskansendecreet.

Een beslissing van de Commissie heeft de volgende gevolgen voor de betrokkenen:

- een *ongegrondverklaring van de weigering* heeft tot gevolg dat zij na de uitspraak geacht wordt niet meer te bestaan, en dat de leerling en de ouders zich opnieuw kunnen aanbieden om een inschrijving in de school te bekomen. Een ongegrondverklaring van een weigering heeft niet automatisch een inschrijving tot gevolg. De Commissie inzake Leerlingenrechten kan zich immers niet in de plaats stellen van de school, maar geeft *bij wijze van advies* enkel aan dat de genomen beslissing in strijd is met het Gelijke Onderwijskansendecreet. De ouder(s) van de leerling en/of de leerling zelf moeten zich bijgevolg opnieuw aanbieden bij de weigerende school met een uitdrukkelijke en herhaalde vraag tot inschrijving. Het recht op inschrijving moet bij dit nieuwe verzoek rekening houden met de situatie op school (aantal inschrijvingen, inschrijvingsregister) zoals die gold op het moment van de eerste aanbieding van betrokkene; een nieuwe weigering kan derhalve geen rechtsgrond vinden in de 'veiligheidsnorm' voor zover de maximumcapaciteit bij de tweede aanvraag – na een voor de onderwijsgebruiker gunstige beslissing van de Commissie – zou worden overschreden indien die weigeringsreden bij het eerste verzoek tot inschrijving niet reeds door het schoolbestuur of de inrichtende macht kon worden ingeroepen.
- een *gegrondverklaring van de weigering* heeft tot gevolg dat de leerling in die school geweigerd blijft. Bij een gegrondverklaring van een weigering bestendigt de Commissie inzake Leerlingenrechten de beslissing van de inrichtende macht of het schoolbestuur, en heeft het LOP de decretale opdracht de leerling bij te staan bij het zoeken naar een andere school.

Voor de Commissie inzake Leerlingenrechten worden regelmatig klachten ingediend tegen een weigering tot inschrijving waarbij de weigeringsbeslissing gesteund wordt op de in artikel III.10 GOK I-decreet voorziene ontbindende voorwaarde van onvoldoende draagkracht. De Commissie heeft bij de beoordeling van deze klachten een marginale toetsingsbevoegdheid wat de motivering van de draagkrachtafweging betreft. Deze marginale toetsing omvat twee aspecten; enerzijds, gaat de Commissie na of de voorgeschreven procedure correct gevolgd werd (zo moet er aangetoond worden dat alle essentiële elementen vervuld zijn, bijvoorbeeld dat er overleg met de ouders werd gepleegd; artikel III.10, §3) en - anderzijds - moet de school de Commissie in staat stellen om inhoudelijk te beoordelen of de juiste beslissing al dan niet werd genomen (eventueel met de medewerking van externe deskundigen).

Hetzelfde geldt ingeval een weigeringsbeslissing gesteund is op de in artikel III.9 GOK I-decreet voorziene weigeringsgrond van een eerdere definitieve uitsluiting uit de school. Ook hier heeft de Commissie een marginale toetsingsbevoegdheid wat de uitsluitingsprocedure betreft, in het geval dat de inschrijving op grond daarvan wordt geweigerd. De school moet aantonen de correcte procedure voor een definitieve uitsluiting te hebben gevolgd, zodat de weigering tot inschrijving op een formeel correcte tuchtbeslissing is gesteund.

De grenzen van dit marginaal toetsingsrecht liggen niet vast en de reikwijdte ervan wordt in elk dossier in concreto bepaald. De marginale toetsing moet de "rechter" in staat stellen zijn controlefunctie op de handelingen van het bestuur uit te oefenen, evenwel zonder zich hierbij in de plaats te stellen van het bestuur. In de beide hoger beschreven situaties moet de marginale toetsing de Commissie inzake Leerlingenrechten de mogelijkheid bieden de rechtmatigheid van de bestuursbeslissing (tuchtbeslissing of draagkrachtafweging) na te gaan; die rechtmatigheid betreft, enerzijds, de wettigheidscomponent van de beslissing (zijn de wetgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur nageleefd) en, anderzijds, de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid door het schoolbestuur of de inrichtende macht (dat wil zeggen het appreciatierecht van een bestuur) en dit op een redelijke wijze (de zogenaamde "kennelijke redelijkheid" of de "kennelijke onredelijkheid", te bekijken in abstracto: anders geformuleerd, "zou een ander bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde beslissing kunnen komen zijn").

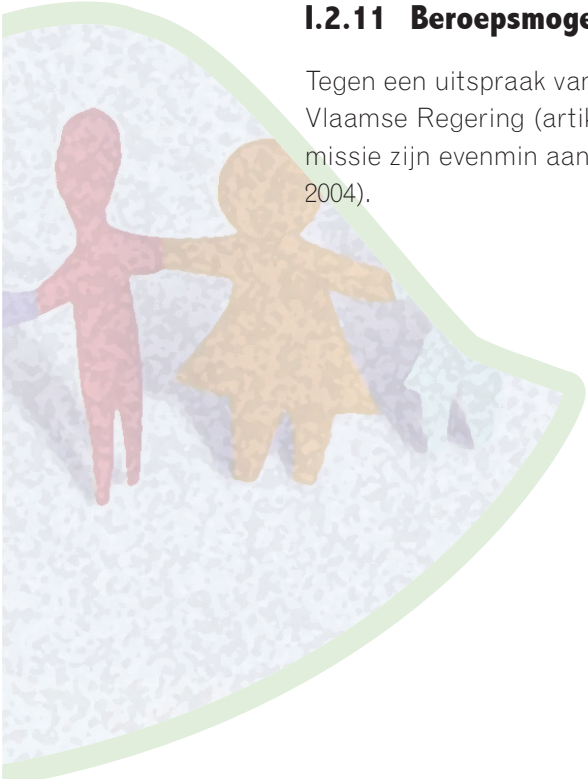
De Commissie werd tijdens het werkingsjaar 2008 geconfronteerd met de vraag van een school om de door de Commissie genomen beslissing uit te leggen en met de vraag om raad over wat de school nu in de praktijk moet doen om aan deze beslissing gevolg te geven. De Commissie inzake Leerlingenrechten geeft echter nooit een schriftelijke interpretatie van haar beslissing; zij oordeelt enkel naar recht met betrekking tot het recht op inschrijving. Het is aan de school om een eventueel organisatieprobleem dat ontstaat naar aanleiding van een beslissing van de Commissie zelf op te lossen; de Commissie zegt nooit wat de school moet doen.

1.2.10 Voorstellen tot sanctionering

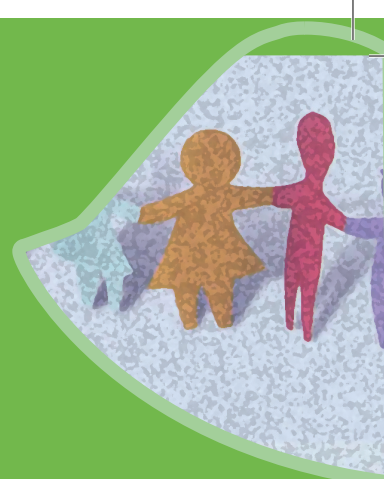
De Commissie inzake Leerlingenrechten heeft in dit vijfde werkjaar geen enkele keer aan de Vlaamse Regering geadviseerd om een bedrag op de werkingsmiddelen van de school in te houden of terug te vorderen.

1.2.11 Beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen van de Commissie

Tegen een uitspraak van de Commissie inzake Leerlingenrechten staat geen beroep open bij de Vlaamse Regering (artikel IV.8 Gelijke Onderwijskansendecreet). De beslissingen van de Commissie zijn evenmin aanvechtbaar voor de Raad van State (RvSt, Lefebvre, nr. 130.168 van 6 april 2004).

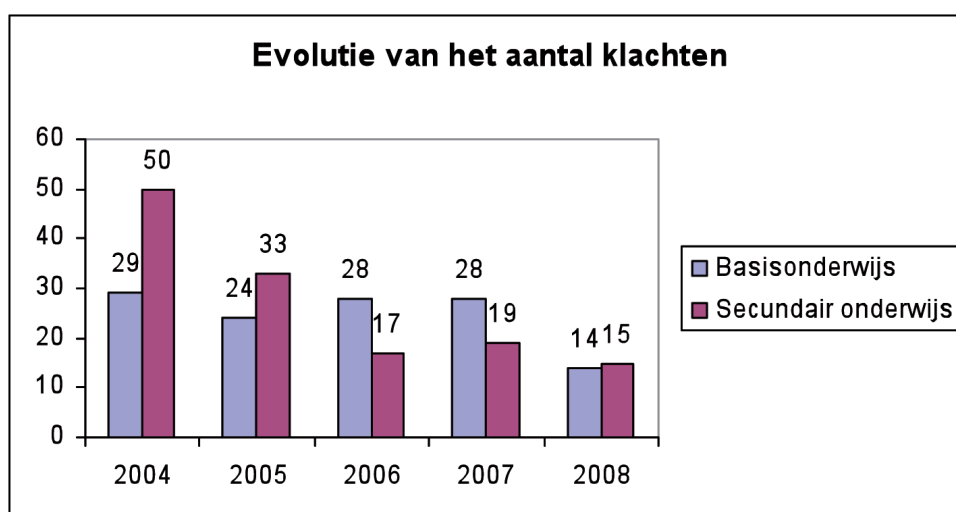


Deel II Enkele statistische gegevens inzake de aard van de klachten bij de Commissie inzake Leerlingenrechten gedurende het werkingsjaar 2008



II.1 Evolutie van de klachten over de werkingsjaren 2004-2008

	B0	S0
2004	29	50
2005	24	33
2006	28	17
2007	28	19
2008	14	15

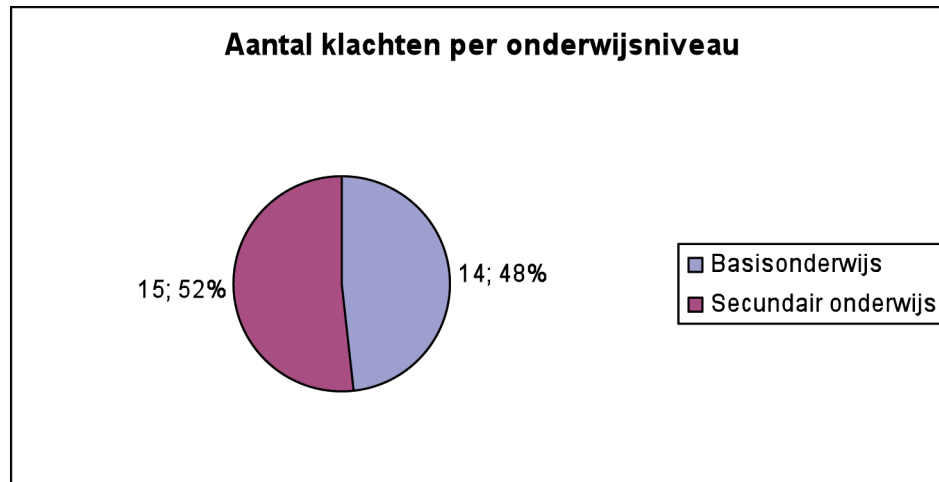


Aantal zaken		2004		2005		2006		2007		2008	
		B0	S0	B0	S0	B0	S0	B0	S0	B0	S0
Ontvankelijke klachten	Klacht weigering gegrond	12	28	8	17	12	8	9	6	8	8
	Klacht weigering ongegrond	0	3	2	0	1	2	0	1	3	0
	Klacht doorverwijzing gegrond	4	1	4	0	0	0	0	0	0	0
	Klacht doorverwijzing ongegrond	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	Klacht zonder voorwerp	6	7	2	3	11	4	0	3	1	3
	Afstand van geding	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0
	<i>Uitgesteld wegens onderzoeksmaatregelen</i>	0	0	0	0	1	0	0	1	4	1
Onontvankelijke klachten	0	1	2	1	2	0	18	2	1	1	
Ingetrokken klachten	4	10	5	12	1	3	0	6	1	3	
		29	50	24	33	28	17	28	19	14	15
		79		57		45		47		29	

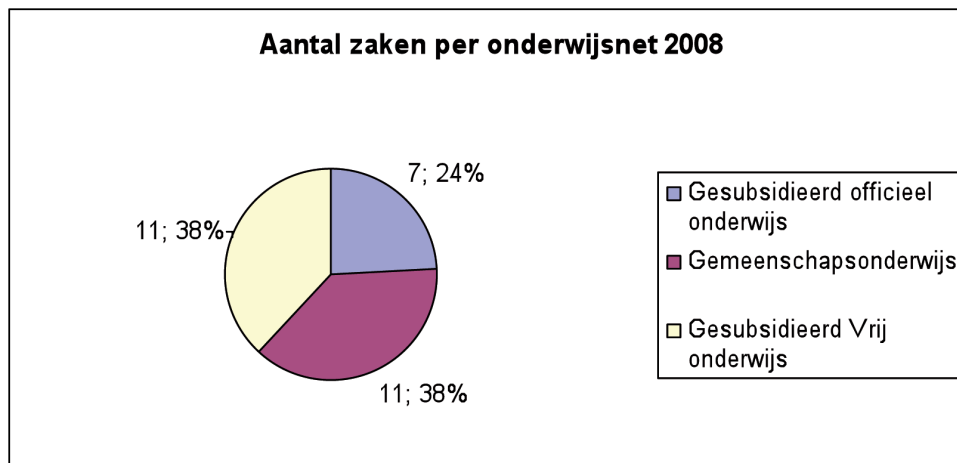
II.2 Aantal klachten per onderwijsniveau

Niveau	Aantal
Basisonderwijs	14
Secundair onderwijs	15

II.3 Aantal klachten per onderwijsnet

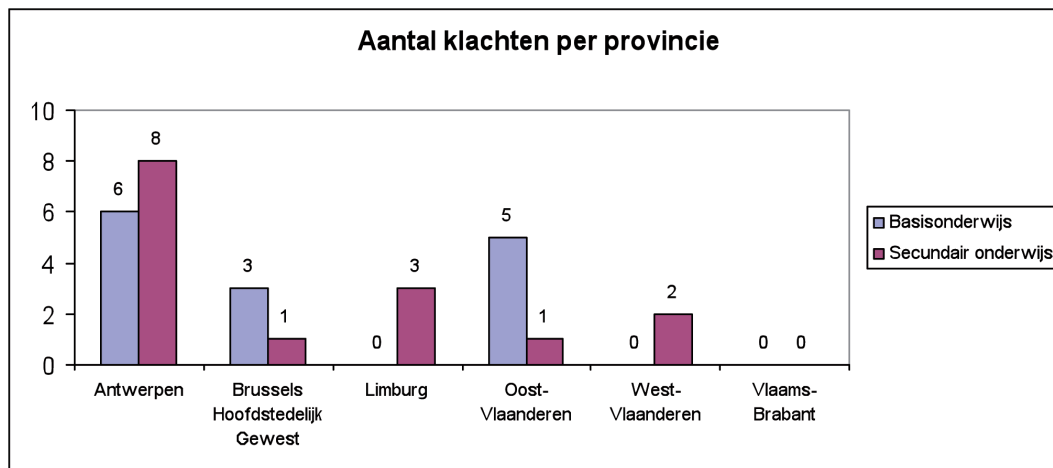


	B0	S0
Gesubsidieerd officieel onderwijs	6	1
Gemeenschapsonderwijs	3	8
Gesubsidieerd Vrij onderwijs	5	6
Totaal	14	15



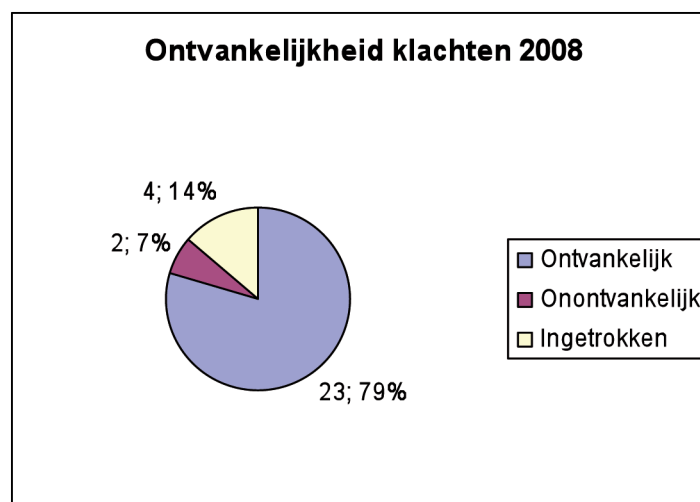
II.4 Aantal klachten per provincie

	B0	S0
Antwerpen	6	8
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	3	1
Limburg	0	3
Oost-Vlaanderen	5	1
West-Vlaanderen	0	2
Vlaams-Brabant	0	0
Totaal	14	15



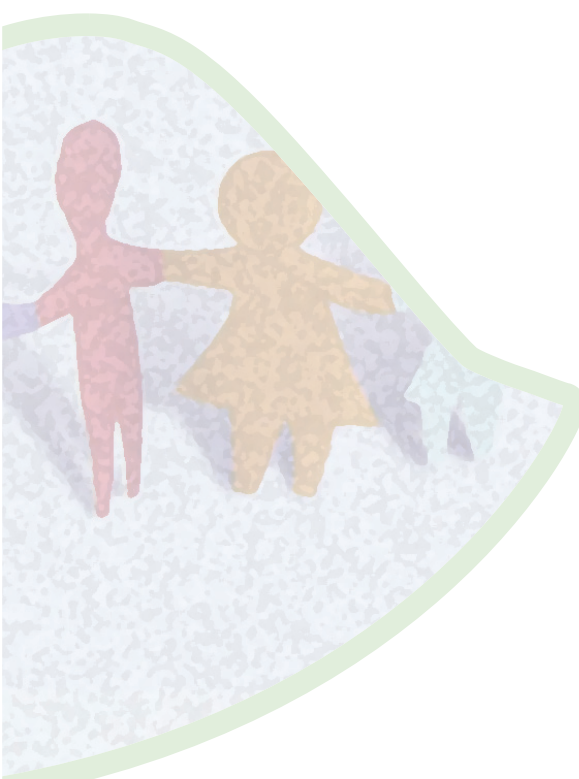
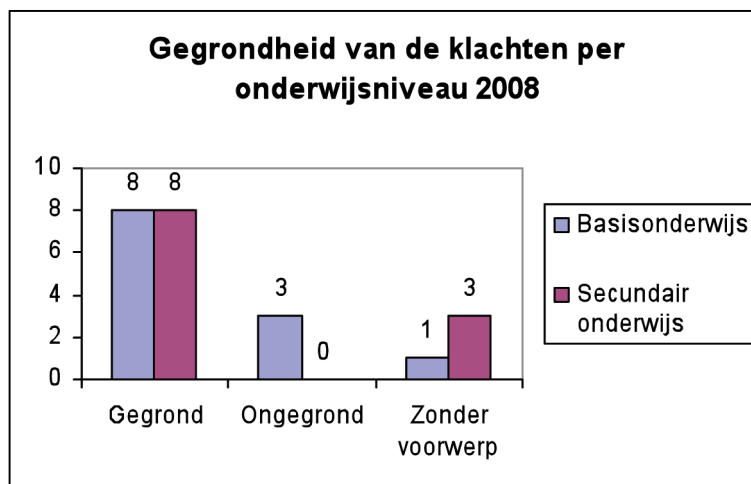
II.5 Ontvankelijkheid van de klachten

	B0	S0
Ontvankelijk	12	11
Onontvankelijk	1	1
Ingetrokken	1	3
Totaal	14	15



II.6 Gegrondheid van de klachten per onderwijsniveau

	B0	S0
Gegrond	8	8
Ongegrond	3	0
Zonder voorwerp	1	3
Totaal	12	11



Deel III Becommentarieerd overzicht en analyse van de beslissingen van de Commissie inzake Leerlingenrechten



In dit deel worden de beslissingen van de Commissie inzake Leerlingenrechten thematisch besproken, geduid en becommentarieerd. Hierbij wordt artikelsgewijs het GOK I-decreet gevolgd, wat de overzichtelijkheid van de analyse bevordert.

III.1 De ontvankelijkheid van de verzoekschriften

Artikel V.1, §1, van het decreet bepaalt: [*“Ouders en andere belanghebbenden kunnen binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de vaststelling van een weigering een schriftelijke klacht indienen bij de Commissie. Klachten die na de termijn van dertig kalenderdagen na de vaststelling van de betwiste feiten ingediend worden, zijn onontvankelijk.”*] en artikel V.2, §2, vult dit als volgt aan: [*“... De bemiddeling schort de termijn van 30 kalenderdagen, zoals bepaald in artikel V.1, §1, op.”*].

III.1.1 Ratione temporis

De Commissie inzake Leerlingenrechten ging de (tweeledige) ontvankelijkheid ratione temporis na van een klacht (2008/03 van 25 februari 2008) die op 25 december 2007 werd ingediend. Voor eerst was de klacht gericht tegen een – impliciete – weigeringsbeslissing van 16 maart 2007. Aangezien de school voor de Commissie aannemelijk kan maken dat de verzoekende partij zich op 16 maart 2007 niet had aangeboden op de school met een vraag tot inschrijving, is de klacht, voor zover ze tegen de impliciete weigeringsbeslissing is gericht, niet ontvankelijk verklaard.

De partijen betwisten evenwel niet dat de verzoekende partij zich in oktober/november 2007 opnieuw heeft aangeboden met het oog op de inschrijving van haar dochter. De klacht van 25 december 2007, in zoverre ze gericht is tegen de betwiste weigeringsbeslissing van 16 maart 2007, wordt door de Commissie inzake Leerlingenrechten uitgebreid tot de weigeringsbeslissing van oktober/november 2007. In deze moet de Commissie vaststellen dat de verwerende partij heeft nagelaten een schriftelijke weigeringsbeslissing aan de verzoekende partij te overhandigen en dat bijgevolg de verzoekende partij niet in kennis is gesteld van de beroepsmogelijkheden tegen de weigeringsbeslissing, een verplichting die nochtans bij artikel 35 van het Vlaams decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, aan de verwerende partij als bestuursinstantie in de zin van artikel 3, eerste lid, 1° Vlaams Openbaarheidsdecreet wordt opgelegd. Bij de behandeling van deze, en alle andere klachten waarbij een schriftelijke weigeringsbeslissing en a fortiori de vermelding van de beroepsmogelijkheden ontbreekt, wordt door de Commissie inzake Leerlingenrechten geoordeeld dat de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang heeft genomen en de klacht bijgevolg binnen de termijn regelmatig is ingesteld.

Ook ingeval een weigeringsbeslissing eerst slechts mondeling wordt medegedeeld, begint de beroepstermijn om bij de Commissie inzake Leerlingenrechten tegen de weigering tot inschrijving op te komen, slechts te lopen vanaf het moment dat de weigeringsbeslissing schriftelijk wordt overhandigd of betekend, aangezien bij een mondelinge mededeling de partij evenmin op de hoogte wordt gesteld van de beroepsmogelijkheden, overeenkomstig artikel 35 Vlaams Openbaarheidsdecreet (2008/25 van 19 september 2008).

III.1.2 Ratione materiae

Eén klacht (2008/16 van 29 mei 2008) was niet gericht tegen een beslissing houdende weigering tot inschrijving van een leerling in het leerplichtonderwijs, maar tegen de intrekking van een gerealiseerde inschrijving. De Commissie inzake Leerlingenrechten heeft zich niet bevoegd verklaard om over deze klacht te oordelen; de Commissie moet in deze vaststellen dat uit de gerealiseerde inschrijving bepaalde verwachtingen zijn gewekt met betrekking tot het kunnen starten in die school, en dat er, voor wat het vrij onderwijs betreft, door de inschrijving een contractuele rechtsband is ontstaan van waaruit de ouder rechten kan putten en die door de verwerende partij niet meer eenzijdig kan worden ongedaan gemaakt. De verzoekende partij kan in dit geval echter geen persoonlijk belang meer aantonen bij een uitspraak van de Commissie inzake Leerlingenrechten aangezien er een inschrijving werd gerealiseerd in de school van haar keuze. De aanvechting van een dergelijke (onrechtmatige) intrekkingbeslissing is een jurisdictioneel conflict dat voor de bevoegde rechtbank moet worden aanhangig gemaakt; immers, in dat geval is het subjectief recht op onderwijs van de leerling miskend.

Evenzo was een klacht (2008/14 van 15 april 2008), voor zover ze gericht was tegen de beslissing tot ambtshalve uitschrijving van een leerling, niet ontvankelijk, daar de Commissie inzake Leerlingenrechten geen enkele bevoegdheid toekomt om zich uit te spreken over de ambtshalve uitschrijving van leerlingen.

III.1.3 Ratione personae

Eén klacht (2008/28 van 19 september 2008) werd ratione personae niet ontvankelijk verklaard omdat ze, ofschoon de leerling in kwestie meerderjarig was, werd ingesteld door de ouders van de leerling. In navolging van de adviespraktijk van de Commissie inzake Leerlingenrechten is het in dat geval aan de meerderjarige leerling om, hetzij zelf klacht in te dienen, hetzij schriftelijk de klacht van zijn ouders tot de zijne te maken, wat in concreto niet was gebeurd. Tevens was de meerderjarige leerling op de zitting afwezig, zodat evenmin uit zijn aanwezigheid impliciet kon worden afgeleid dat hij de door zijn ouders ingediende klacht tot de zijne maakte.

III.2 Recht op inschrijving

III.2.1 Regelgeving

Artikel III.1, §1, en §2, van het GOK I-decreet omschrijft het beginsel van het recht op inschrijving als volgt:

["Elke leerling heeft recht op inschrijving in de school of vestigingsplaats, gekozen door zijn ouders. Is de leerling 12 jaar of ouder, dan gebeurt de schoolkeuze in samenspraak met de leerling. Bij de keuze van vestigingsplaats wordt rekening gehouden met het aanwezige onderwijsaanbod.

Voorafgaand aan een eerste inschrijving stelt de inrichtende macht de ouders en de leerling in kennis van het pedagogisch project en het schoolreglement van de school. Het pedagogisch project en het schoolreglement eerbiedigen de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de rechten van de mens en van het kind in het bijzonder.

De inschrijving wordt genomen na instemming van de ouders met dit project en dit reglement."].

Er kan niet worden betwist dat het recht op onderwijs en het recht op inschrijving zoals hier boven beschreven, in het secundair onderwijs ook toekomt aan meerderjarige onderwijsgebruikers. Dat werd door een school betwist (2008/01 en 2008/02 van 7 februari 2008) naar aanleiding van de zelfstandige vraag tot inschrijving die werd gesteld door twee meerderjarige leerlingen; de aanwezigheid van de ouders bij de inschrijving kan immers niet als een voorwaarde tot inschrijving

worden opgevat. Wel toont de Commissie inzake Leerlingenrechten begrip voor de politiek van scholen om ook bij meerderjarige leerlingen een minimale betrokkenheid van de ouders bij het onderwijs van hun – eveneens meerderjarige – kind(eren) te vragen.

III.2.2 Autonomie betreffende het inschrijvingsbeleid en inschrijvingsmodaliteiten

Het is terzake belangrijk een onderscheid te maken tussen, enerzijds, de inschrijvingsvoorwaarden en, anderzijds, de inschrijvingsmodaliteiten. Zo stelt het GOK I-decreet een inschrijving afhankelijk van de instemming van de ouder(s) met het pedagogisch project en het schoolreglement. Het schoolbestuur kan weliswaar een bestuurspraktijk hanteren waarbij de overlegging van bepaalde documenten door de ouders (bijvoorbeeld een kopie van de SIS-kaart en van de reispas van de leerling) wordt gevraagd bij wijze van uitvoeringsmodaliteit, maar dergelijke inschrijvingsmodaliteiten mogen nooit als een inschrijvingsvoorwaarde worden opgevat. Bijgevolg mag van het vervullen van dergelijke modaliteiten evenmin een opschortende voorwaarde worden gemaakt onder de vorm van een “inschrijving onder voorwaarde”, zoals het geval was bij de klacht 2008/04 van 1 februari 2008. Het GOK I-decreet kent de inschrijving onder ontbindende voorwaarde enkel in dat geval waar de draagkracht van de school moet worden onderzocht met betrekking tot de vraag tot inschrijving van leerlingen met bijzondere leernoden.

III.2.3 Ondertekening van het inschrijvingsregister

Indien er een inschrijving wordt gerealiseerd, moet de school het inschrijvingsregister ter ondertekening voorleggen. Ingeval de instemming van de ouder(s) met het pedagogisch project en het schoolreglement duidelijk aanwezig is en er aannemelijk gemaakt kan worden dat beide partijen een inschrijving wensten te realiseren, kan de school achteraf niet opwerpen dat er geen inschrijving is tot stand gekomen om de enkele reden dat het inschrijvingsregister niet ondertekend zou zijn. Het behoort immers tot de taak (verplichting) van de school dit inschrijvingsregister ter ondertekening voor te leggen (2008/04 van 25 februari 2008).

III.2.4 Instemming met het schoolreglement en het pedagogisch project

Een instemming met het pedagogisch project en het schoolreglement op het moment van de vraag tot inschrijving van een leerling, waarvan reeds broers of zussen op dezelfde school zitten, kan in bepaalde gevallen impliciet worden afgeleid uit het feit op zich dat er reeds een ander kind in dezelfde schoolinstelling school loopt en dat de ouders met betrekking tot dit kind tenminste uitdrukkelijk met het pedagogisch project en het schoolreglement hebben ingestemd, voor zover het schoolbestuur geen gegevens aanbrengt dat voor beide kinderen een verschillend schoolreglement en pedagogisch project zou gelden (2008/04 van 25 februari 2008).

III.3 Het vervullen van de toelatingsvoorwaarden

Artikel III.7 van het GOK I-decreet bepaalt: [*“Een inrichtende macht weigert de inschrijving van een onderwijszoekende die niet voldoet aan de bij of krachtens wet of decreet bepaalde toelatingsvoorwaarden. Deze bepaling doet geen afbreuk aan het recht van de inrichtende macht om een leerling als vrije leerling in de zin van artikel 48, 2°, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II te beschouwen.*”

Een inschrijving in de loop van het voorafgaande schooljaar is mogelijk onder de opschortende voorwaarde dat de onderwijszoekende op de dag van de effectieve instap aan de toelatingsvoorwaarden voldoet.”]

Een klacht (2008/14 van 15 april 2008) had betrekking op de weigering tot inschrijving van een meerderjarige leerling als vrije leerling. Naar aanleiding van deze klacht en de tegenstrijdige libellering in het GOK I-decreet wat het toepassingsgebied betreft, onderzocht de Commissie of het GOK I-decreet, naast de inschrijving als regelmatige leerling, ook van toepassing is op de inschrijving van vrije leerlingen. De conclusie van de Commissie was bevestigend en de klacht was bijgevolg ontvankelijk (en gegrond).

III.4 Redenen van weigering

De artikelen III.8 en III.9 van het GOK I-decreet vermelden de redenen om de inschrijving van een leerling te weigeren, met name:

1. “Een inrichtende macht kan elke bijkomende inschrijving weigeren wanneer omwille van materiële omstandigheden de capaciteit overschreden wordt. De inrichtende macht bepaalt autonoom tot op welk niveau ze de bepaalde weigeringsgrond wil toepassen.”;
2. “Een inrichtende macht kan de inschrijving weigeren in een school waar de betrokken leerling het vorige of het daaraan voorafgaande schooljaar definitief werd uitgesloten”;
3. “Een inrichtende macht van een school voor gewoon secundair onderwijs waarvan de draagkracht onder druk staat kan slechts na overleg en goedkeuring binnen het lokaal overlegplatform de inschrijving weigeren van een leerling die omwille van een definitieve uitsluiting in de loop van het schooljaar van school verandert. Deze weigering moet gebaseerd zijn op en conform aan vooraf door het lokaal overlegplatform bepaalde criteria”.

Een weigering gesteund op louter pedagogische motieven vormt geen afdoende motivering tot weigering van een leerling volgens het decreet (2008/15 van 29 mei 2008, 2008/18 van 16 juni 2008).

Bij de behandeling van een klacht tegen een weigering tot inschrijving (2008/15 van 29 mei 2008) blijkt dat de reden(en) van weigering uitsluitend van pedagogische aard zijn en dat er bovendien zelfs geen feiten zijn of dat er geen situatie bestaat die de weigering op “pedagogische gronden” kan motiveren. Tevens ontbreekt elke formele weigeringsbeslissing van de school, wat met een niet-gemotiveerde weigering moet worden gelijkgesteld, waardoor de klacht gegrond is bevonden.

Een school organiseert haar inschrijvingsprocedure als volgt: vanaf 3 maart 2008 kunnen leerlingen op verschillende manieren worden “aangemeld”, met name schriftelijk, telefonisch en door middel van e-mail. Elke aangemelde leerling krijgt een volgnummer en wordt in de loop van de daaropvolgende weken uitgenodigd voor een intakegesprek. De school laat eerst alle gesprekken plaatsvinden en deelt achteraf mee aan de ouders van de betrokken leerling dat het resultaat van het intakegesprek een negatief advies is. De Commissie inzake Leerlingenrechten oordeelt met betrekking tot deze klacht (2008/18 van 16 juni 2008) dan ook dat de schooldirectie zich met haar

beslissing houdend weigering van een leerling niet op één van de decretale weigeringsgronden beroept en dit ondanks de herhaalde vraag van de ouders tot inschrijving van hun dochter. De inrichtende macht steunt zich voor het negatief advies tot inschrijving bovendien op pedagogische redenen; dit is echter een inschatting die uitsluitend aan de ouders zelf en niet aan een orgaan van de inrichtende macht toekomt. De inschatting of een leerling al dan niet aan het project en het reglement van de school zal kunnen voldoen kan vanzelfsprekend niet als bijkomende toelatingsvoorwaarde bij een inschrijving worden gehanteerd.

III.4.1 Materiële omstandigheden die volgens het schoolbestuur of de inrichtende macht de veiligheid van de leerlingen in het gedrang kunnen brengen

Gedurende het werkingsjaar 2008 werd de Commissie inzake Leerlingenrechten meermaals geconfronteerd met klachten die betrekking hadden op weigeringsbeslissingen die op het bereiken van de (al dan niet vastgelegde) maximumcapaciteit worden gesteund.

De maximumcapaciteit moet in een dergelijk geval steeds worden beoordeeld op het moment van de vraag tot inschrijving.

De Commissie inzake Leerlingenrechten oordeelt niet over de maximumcapaciteit die door de school wordt vastgelegd; dit behoort tot de autonomie van de school. De Commissie gaat wel na of deze vooropgestelde norm consequent gehanteerd wordt bij de inschrijvingen op de school en of het hanteren van een maximumcapaciteit deel uitmaakt van de gangbare bestuurspraktijken van het schoolbestuur of de inrichtende macht. Ofwel moet er een uitdrukkelijke beslissing voorhanden zijn waarin de norm door de inrichtende macht of het schoolbestuur wordt vastgesteld, ofwel moet de inrichtende macht of het schoolbestuur, bij ontstentenis van een geformaliseerde beslissing, aantonen dat zij zich steunt op een praktijk die doorheen de jaren steeds consequent werd toegepast.

De eventuele beslissing met betrekking tot het vastleggen van de norm moet door de inrichtende macht of het schoolbestuur worden genomen, tenzij in de organieke statuten wordt bepaald dat de inrichtende macht of het schoolbestuur afstand doet van die bevoegdheid ten voordele van de directeur van de school. In ieder geval kan wel de uitvoeringsbevoegdheid om concreet de volverklaring te doen, gedelegeerd worden aan de directeur van de school.

Bij twee zaken (2008/01 en 2008/02 van 7 februari 2008) wordt de Commissie geconfronteerd met de situatie waarbij, op het moment dat de vraag tot inschrijving door beide leerlingen wordt gesteld, de school noch de studierichting volzet verklaard was en waar evenmin een dergelijke volverklaring aan het betrokken LOP was overgemaakt. Na drie herhaalde vragen tot inschrijving wordt echter "out of the blue" een maximumcapaciteit voor de studierichting als weigeringsgrond voor de vragen tot inschrijving gehanteerd. Na het indienen van deze klachten voor de Commissie inzake Leerlingenrechten, heeft de school zich alsnog bereid verklaard de twee leerlingen in te schrijven.

Bij een klacht (2008/12 van 15 april 2008) meent de verwerende partij een bepaald leerjaar volzet te moeten verklaren, niet in de betekenis van aantal leerlingen, maar wel in de betekenis van het gewicht aan problematieken die zij draagt in de school. Een dergelijke invulling door de school van het criterium "capaciteit" strookt niet met wat terzake beoogd werd door de decreetgever; de aanwezigheid van bepaalde problematieken bij leerlingen binnen het klas- of schoolgebeuren is immers geen materieel gegeven.

III.4.2 Inschrijving onder ontbindende voorwaarde van onvoldoende draagkracht

Artikel III.10, §2, van het GOK I-decreet bepaalt: [*“Leerlingen die blijkens een inschrijvingsverslag georiënteerd worden naar een type van buitengewoon onderwijs, type 8 uitgezonderd, worden door een schoolbestuur of inrichtende macht van een school voor gewoon basisonderwijs en gewoon secundair onderwijs ingeschreven, onder de ontbindende voorwaarde van de vaststelling van onvoldoende draagkracht in de school om tegemoet te komen aan de noden op het vlak van onderwijs, therapie en verzorging van de betreffende leerling.”*].

In een aantal zaken (2008/09 en 2008/11 van 8 april 2008, 2008/12 van 15 april 2008) heeft de verweerende partij zich voor de weigering van de leerling gesteund op de draagkracht van de school en de bijzondere leernoden van de leerling; die werkwijze vereist dat de procedure bedoeld in artikel III.10, §3, GOK I-decreet gevolgd wordt. De verweerende partij kan echter geen stukken overleggen waaruit de oriëntering van de leerling naar het buitengewoon onderwijs blijkt, waaruit een overleg met het CLB blijkt of het bewijs dat de leerling, zoals voorgeschreven in artikel III.10, §2, onder de ontbindende voorwaarde van het volgen van voormelde procedure werd ingeschreven. De door de decreetgever voorgeschreven procedure werd dus kennelijk niet gevolgd en de weigering is dan ook onterecht.

Artikel III.10, §2, is enkel van toepassing op scholen voor gewoon basis- en secundair onderwijs; een school voor buitengewoon onderwijs kan zich voor de weigering van inschrijving van een leerling met bijzondere leernoden niet beroepen op de redenen van onvoldoende draagkracht ex artikel III.10 GOK I-decreet om de inschrijving te weigeren (2008/19 van 16 juni 2008). De Commissie inzake Leerlingenrechten erkent in bepaalde gevallen wel de complexiteit van de problematiek van de leerling en wijst ouders in haar beslissing ook soms op hun verantwoordelijkheid en verplichting tot medewerking met de school.

In twee gevallen waar de inschrijving van een leerling werd ontbonden wegens onvoldoende draagkracht (2008/27 en 2008/29 van 2 oktober 2008), was het voor de Commissie inzake Leerlingenrechten, op grond van de informatie waarover de Commissie ter zitting beschikte, onmogelijk om over de gegrondheid van de klacht te oordelen rekening houdende met, enerzijds, de draagkracht van de school en, anderzijds, de specifieke leernoden van de leerling. De bijkomende onderzoeksmaatregelen die in dit verband gevorderd werden van de inspectiedienst, stelden te Commissie in staat om een gemotiveerde beslissing te nemen, die erin bestond de klachten ongegrond te verklaren (2008/27bis en 2008/29bis van 3 november 2008).

III.4.3 Inschrijving onder opschortende voorwaarde

Een school kan geen bijkomende voorwaarden opleggen voor een inschrijving dan de in het GOK I-decreet limitatief bepaalde voorwaarden.

Toch koppelt een school bepaalde interne criteria, zijnde het behalen van het niveau zesde leerjaar en een schoolrapport van minimum x procent, aan een inschrijving in het eerste leerjaar A (technisch onderwijs) (2008/23 van 26 augustus 2008). In navolging daarvan wil de school de leerling die het getuigschrift basisonderwijs behaalde, enkel inschrijven in 1B (beroepssecundair onderwijs). Een school kan echter aan de inschrijving als regelmatige leerling in 1A geen bijkomende toelatingscriteria verbinden op grond waarvan de inschrijving van de leerling zou kunnen worden geweigerd, dan deze die bepaald worden in artikel III.6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2002 betreffende organisatie van het voltijds secundair onderwijs, met name in het bezit zijn van het getuigschrift basisonderwijs. Een voorafgaand gesprek kan dan ook enkel ter oriëntatie gelden en kan niet de vorm aannemen van een bindend advies.

In dezelfde zin grijpt een school o.a. de zwakke resultaten van de leerling in het tweede leerjaar van de eerste graad aan als reden om een regelmatige leerling die nochtans het eerste leerjaar A met vrucht heeft beëindigd, te weigeren tot het tweede leerjaar van de eerste graad (2008/26 van 19 september 2008).

In deze beide gevallen steunt de school zich voor de weigering van de leerling aldus op pedagogische redenen, die niet als weigeringsgrond kunnen worden aanvaard.

Een school koppelt de inschrijving van een leerling in een school voor buitengewoon onderwijs aan de volgens haar noodzakelijke opvang in het internaat dat aan de school verbonden is (2008/25 van 19 september 2008). Bovendien geeft de school als effectieve reden voor de weigering van inschrijving de afwezigheid van de leerling gedurende de eerste maanden van het schooljaar. Een inschrijving kan echter niet afhankelijk worden gesteld van de al dan niet aanwezigheid van het kind, maar moet op het moment van de vraag tot inschrijving worden beoordeeld en worden gerealiseerd.

III.4.4 Uitstellen van de inschrijvingsbeslissing

Tijdens het werkingsjaar 2008 is niet alleen gebleken dat scholen nog steeds de inschrijving van een leerling onterecht weigeren, maar ook dat de beslissing tot inschrijving om allerlei redenen door de school wordt uitgesteld. Ouders en leerlingen verkeren hierdoor vaak een hele tijd in onzekerheid en die praktijk gaat daarenboven regelrecht in tegen het GOK I-decreet. Er is immers geen toepasselijke regelgeving die een procedure kent waarbij de beslissing over een verzoek tot inschrijving zonder meer kan worden uitgesteld. Integendeel, de ouders die zich binnen de afgesproken inschrijvingsperiode aanbieden, moeten, hetzij onmiddellijk bij de vraag tot inschrijving, hetzij binnen een termijn van vier dagen in kennis gesteld worden van de (weigerings)beslissing (2008/21 en 2008/22 van 16 juni 2008).

Een andere reden waarom de beslissing om al dan niet over te gaan tot een inschrijving wordt uitgesteld, komt erop neer dat scholen het rapport en de resultaten van de leerling afwachten alvorens tot een gerealiseerde of geweigerde inschrijving over te gaan. Zoals hoger reeds uitvoerig behandeld, kan een school geen bijkomende voorwaarden opleggen aan een inschrijving en kan bij de inschrijving geen rekening worden gehouden met pedagogische argumenten.

Nadat bij wijze van beslissing inzake een klacht tegen een weigering tot inschrijving als vrije leerling door de Commissie inzake Leerlingenrechten bijkomende onderzoeksmaatregelen werden bevolen (2008/14 van 15 april 2008) omdat er ter zitting onenigheid rees over het feit of een meerderjarige leerling als regelmatige of als vrije leerling was ingeschreven, richt de verzoekende partij zich na de zitting opnieuw tot de school met de uitdrukkelijke vraag tot inschrijving als regelmatige leerling (ingående op de datum waarop de leerling door de school als regelmatige leerling ambtshalve werd uitgeschreven). De school weigert daarop de nieuwe inschrijving om reden "afwachten van de uitspraak van de Commissie inzake Leerlingenrechten van 15 april 2008". Tegen die nieuwe weigeringsbeslissing wordt door de verzoekende partij een nieuwe klacht ingediend bij de Commissie inzake Leerlingenrechten (2008/14bis van 29 mei 2008).

Beide zaken hadden echter een ander voorwerp en de verwerende partij had aldus geen enkele reden om de beslissing van de Commissie in de zaak 2008/14 af te wachten.

III.5 Motivering

III.5.1 Formeel: de betekening van de weigeringsbeslissing

Vooreerst schrijft artikel III.13, eerste lid, van het GOK I-decreet voor: [*“Een inrichtende macht die een leerling weigert, deelt haar beslissing binnen een termijn van vier kalenderdagen bij aangetekend schrijven of tegen afgiftebewijs mee aan de ouders van de leerling en aan de voorzitter van het lokaal overlegplatform.”*].

Ondanks de decretale verplichting hiertoe, bleek ook in 2008 dat scholen niet steeds een schriftelijk weigeringsdocument bezorgen aan de ouders en het LOP (2008/09 van 8 april 2008, 2008/15 van 29 mei 2008, ...). Het behoort inmiddels tot een vaste adviespraktijk van de Commissie inzake Leerlingenrechten om bij de beoordeling van de gegrondheid van de klacht (voor de ontvankelijkheid: zie supra I.2.2.1. en III.1.1.) de ontstentenis van een weigeringsbeslissing, hetzij onmiddellijk bij de vraag tot inschrijving, hetzij binnen een termijn van vier dagen na de vraag tot inschrijving, de weigering op te vatten als een niet gemotiveerde weigering en de klacht bijgevolg als gegrond te beoordelen (zo ook 2008/03 van 25 februari 2008). Ondanks de uitdrukkelijke vraag daartoe wordt er in dergelijke gevallen immers geen inschrijving gerealiseerd, wat in dat geval neerkomt op een impliciete weigeringsbeslissing.

Een weigeringsbeslissing uitgaand van een officieel schoolbestuur of inrichtende macht, moet als bestuurlijke rechtshandeling eveneens op grond van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (schriftelijk) in het overhandigde of betekende weigeringsdocument worden gemotiveerd.

III.5.2 Inhoudelijk: de afdoende motivering

Artikel III.13 van het decreet legt verder een formele motiveringsverplichting op en schrijft de modaliteiten voor die na te leven zijn door de inrichtende macht of een schoolbestuur bij een weigering: [*“De motivering bevat zowel de feitelijke als de juridische grond van de beslissing tot weigering en bevat de melding dat de ouders voor informatie of bemiddeling een beroep kunnen doen op het lokaal overlegplatform of klacht kunnen indienen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten.”*].

De motivering moet uiteraard afdoend en draagkrachtig - i.e. correct - zijn; zo werd bij een klacht (2008/13 van 8 april 2008) als reden voor de weigering op het weigeringsdocument gesteld: *“Maximumcapaciteit bereikt bij berekening aantal inschrijvingen voorrangsgroep met GOK-indicatoren van 30%”*, terwijl de verzoekende partij zich bij de inschrijving beroept op de voorrangsregeling voor Nederlandstalige leerlingen, waardoor de opgegeven motivering niet correct is en de weigering zodoende niet kan rechtvaardigen.

Onder geen beding mogen door de gebrekkige verdediging van de verwerende partij de rechten op onderwijs van de verzoekende partij op enige wijze in het gedrang worden gebracht.

III.5.3 Motivering van de weigering via een verweer voor de Commissie

Gedurende het werkingsjaar 2008 werd de Commissie inzake Leerlingenrechten geconfronteerd met de (te) frequente afwezigheid van een vertegenwoordiger van het schoolbestuur of de school zelf op de zitting. Meer algemeen kan worden opgemerkt dat het verweer van de verwerende partij vaak te wensen over laat.

Bij een klacht (2008/05 van 11 maart 2008) die betrekking had op een weigering op grond van maximumcapaciteit, werd door de verwerende partij een bondig, vaag en ternauwernood relevant verweerschrift ingediend, zonder dat er bij de overgelegde stavingsstukken een kopie van het inschrijvingsregister zat. De Commissie kan dan, op grond van de toegestuurde stukken en

bij afwezigheid van mondeling verweer van de school, niet nagaan of de weigering gegrond was en is dan genoodzaakt dit als een gebrekkige motivering van de weigering te beschouwen (zo ook 2008/06 van 11 maart 2008).

In één geval (2008/16 van 29 mei 2008) werd zelfs helemaal geen verweer door de school ingediend tegen de klacht. De Commissie kan in dergelijke gevallen niet anders dan, bij ontstentenis van betwisting door de school, de feiten zoals ze door de verzoekende partij beschreven werden, aannemen.

Van een school die als verwerende partij niet op de zitting aanwezig kan zijn, kan dus ten minste worden verwacht dat zij een schriftelijk verweerschrift indient. De situatie waarbij een school zich niet verdedigt en waarbij de verzoekende partij aannemelijk kan maken dat er een herhaalde vraag tot inschrijving werd gesteld, leidt tot het gegrond bevinden van de klacht tegen de – niet-gemotiveerde – weigering.



DEEL IV Conclusies en aanbevelingen

- Uit het schriftelijk en mondeling verweer van scholen blijkt nog steeds veelvuldig dat zij zich voor de weigering tot inschrijving van een leerling op pedagogische argumenten en overwegingen steunen. Hoe verantwoord die argumenten in bepaalde gevallen ook kunnen zijn, dergelijke overwegingen vormen decretaal gezien geen reden tot weigering. De weigering kan met andere woorden pedagogisch verantwoord zijn, maar zij is daarom niet juridisch correct. Pedagogische argumenten kunnen enkel worden aangewend ter staving van een richtlijn of een advies voor de ouder(s) of de meerderjarige leerling; zolang een leerling aan de toelatingsvoorwaarden voldoet (bv. over het vereiste attest of getuigschrift tot een bepaald type of opleiding beschikken), kunnen er door de inrichtende macht of het schoolbestuur geen bijkomende en bindende, andere dan de decretaal bepaalde, voorwaarden of criteria voor inschrijving worden opgelegd.
- De Commissie inzake Leerlingenrechten oordeelt niet over de maximumcapaciteit die door de school wordt vastgelegd; dit behoort tot de autonomie van de school. De Commissie inzake Leerlingenrechten gaat wel na of die vooropgestelde norm consequent gehanteerd wordt bij de inschrijvingen op de school en of het hanteren van een maximumcapaciteit deel uitmaakt van de gangbare bestuurspraktijken van het schoolbestuur of de inrichtende macht. Ofwel moet er dus een uitdrukkelijke beslissing voorhanden zijn waarin de norm door de inrichtende macht of het schoolbestuur wordt vastgesteld, ofwel kan de inrichtende macht of het schoolbestuur, bij ontstentenis van een geformaliseerde beslissing, aantonen dat zij zich op een bestuurspraktijk die doorheen de jaren steeds consequent werd toegepast, beroept.
- De eventuele beslissing met betrekking tot het vastleggen van de norm moet door de inrichtende macht of het schoolbestuur genomen worden, tenzij in de organieke statuten wordt bepaald dat de inrichtende macht of het schoolbestuur afstand doet van die bevoegdheid ten voordele van de directeur van de school. Uiteraard kan wel de uitvoeringsbevoegdheid om concreet de volverklaring te doen, gedelegeerd worden aan de directeur van de school. Dienaangaande bestaat er zodoende met betrekking tot de maximumcapaciteit als weigeringsgrond een belangrijk verschil tussen de beslissingsmacht betreffende het vastleggen van die maximumnorm en de uitvoeringsbevoegdheid bij het in concreto toepassen van die vastgestelde norm.
- Uit een aantal zaken blijkt dat het GOK I-decreet in haar huidige vorm niet is aangepast aan de realiteit (complexiteit aan problematieken bij leerlingen) waarmee scholen voor buitengewoon onderwijs worden geconfronteerd. Een school voor buitengewoon onderwijs kan geen gebruik maken van de inschrijving onder ontbindende voorwaarde van onvoldoende draagkracht, zoals omschreven in artikel III.10 van het decreet. Voor de Commissie blijkt veelvuldig dat er daardoor een spanningsveld ontstaat bij de inschrijvingspraktijk – vooral in de loop van het schooljaar – in het buitengewoon onderwijs. Een school voor buitengewoon onderwijs is immers niet in de mogelijkheid om de attestering van een leerling juridisch te betwisten; terwijl het “oneigenlijk” gebruik hiervan een breed probleem vormt binnen de sector. Een school is hierdoor genoodzaakt een leerling die volgens zijn oriënteringsattest wordt georiënteerd naar een type dat de school aanbiedt, in te schrijven terwijl er in veel van die gevallen bijkomende

mende leernoden zijn die blijken uit de sociale problematiek en historiek, waarvoor de school niet omkaderd is, maar waarvoor eveneens het centrale onderwijsbeleid oog moet hebben. Zo is er vaak bij die leerlingen een speciale problematiek aanwezig die de problematiek die achter het attest schuilt, overstijgt (bv. een type 7-leerling die eerder al T3-school/-steun heeft gehad). De scholen voor buitengewoon onderwijs hebben in deze gevallen, waar het soms duidelijk zichtbaar is dat een inschrijving niet de best passende oplossing voor de leerling biedt, geen wettige reden om de inschrijving van de leerling te weigeren. De Commissie inzake Leerlingenrechten benadrukt in dergelijke gevallen (2008/19) steeds de ontstentenis van een decretale weigeringsgrond, maar erkent de problematiek en het recht van de school op ondersteuning van de ouders en andere begeleidingsdiensten bij haar inspanningen. In vele gevallen zal een dergelijke inschrijving leiden tot een tuchtrechtelijke uitsluiting van de leerling wegens het voorkomen van een bepaalde gedragsproblematiek, wat op termijn voor de betrokken leerling evenmin tot een structurele of duurzame oplossing leidt.

- Ook in het werkingsjaar 2008 had een groot aantal zaken betrekking op de weigering tot inschrijving van instappende kleuters. Ouders weten vaak niet wat het uitstellen van een inschrijving van hun instappende kleuter kan betekenen, vooral voor kleuters die gedurende het volgende schooljaar de instapleeftijd nog niet bereiken en aldus niet zullen instappen, maar die van hetzelfde geboortjaar zijn als de kleuters die tijdens het volgende schooljaar wel instappen. Zo gaat bijvoorbeeld de voorrang voor broers en zussen voor deze groep kleuters verloren wanneer de ouders een jaar wachten met deze inschrijving; de klas of groep zal het schooljaar nadien immers meestal volzet zijn.
- Lokale overlegplatforms, maar ook de scholen zelf, moeten in hun communicatie naar deze doelgroep toe duidelijk(er) adviseren om hun recht op inschrijving af te dwingen bij de inschrijvingen voor kleuters uit een bepaald geboortjaar, zodat vermeden wordt dat hun kansen op een inschrijving in het volgende schooljaar verloren zouden gaan. Ouders mogen een inschrijving niet laten voorbijgaan voor zover die mogelijk is, zoniet lopen zij het risico het gewaarborgde inschrijvingsrecht voor hun kind niet meer met resultaat te kunnen uitoefenen. Rond deze problematiek moeten de ouders dus veel duidelijker dan nu het geval is, worden geïnformeerd.
- Uit de praktijk van het werken met weigeringsdocumenten is gebleken dat scholen soms verkeerd zijn voorgelicht in verband met het afgeven van weigeringsdocumenten voor voorrangsgroepen, terwijl die scholen wel de gevolgen moeten dragen ingeval voor de Commissie inzake Leerlingenrechten blijkt dat zij op dit vlak foutief gehandeld hebben. Weigeringsdocumenten moeten meteen, hetzij onmiddellijk, hetzij binnen een termijn van vier dagen, worden uitgereikt; er kan met andere woorden niet worden gewacht tot na het verstrijken van de voorrangperiodes.
- In het kader van de eventuele bewijsproblematiek die achteraf kan ontstaan bij betwisting van de vraag tot inschrijving, raadt de Commissie inzake Leerlingenrechten scholen aan om in elk geval een weigeringsdocument per post te versturen indien ouders dit document op de school niet in ontvangst willen nemen en evenmin het inschrijvingsregister willen ondertekenen (2008/03).
- Om uitstel van beslissing van de Commissie inzake Leerlingenrechten te vermijden, brengen scholen die uitgenodigd worden om naar de zitting te komen, best alle nuttige documenten mee, inzonderheid het inschrijvingsregister. De Commissie overweegt om in de toekomst het inschrijvingsregister automatisch op te vragen bij de uitnodiging van de verwerende partijen voor de commissiezitting.

