

AGENTSCHAP UITBETALING GROEIPAKKET

Beslissing Geschillencommissie nr. 2023/023 van 8 september 2023

INLEIDENDE SAMENVATTING

Schooltoeslag - Pedagogische voorwaarden - Ongewettigde afwezigheden - Problematisch schoolparcours - Psychologische problemen

Uit de brief van de verwerende partij blijkt dat de dochter van verzoekster gedurende twee opeenvolgende schooljaren onvoldoende aanwezig was waardoor niet voldaan is aan het maximumaantal toegelaten onwettige afwezigheden (cf. artikel 34, §2 Groeipakketdecreet).

De verzoekster betwist de terugvordering van de schooltoeslag en verwijst naar het problematisch schoolparcours van haar dochter ten gevolge van psychologische problemen. De Geschillencommissie stelt vast dat voor de kinderbijslagsector enkel het globale aantal ongewettigde afwezigheden gekend is, zonder info over de precieze samenstelling van dat aantal en de volledigheid van de registratie ervan. Aan de hand van de door de verzoekster bijgebrachte stukken verkreeg de Geschillencommissie meer inzicht in de omstandigheden en de samenstelling van de afwezigheden.

Net gelet op het problematisch schoolparcours van de dochter van verzoekster, te situeren in het kader van ernstige psychologische problemen zoals blijkt uit de bijgebrachte stukken betreffende de betwiste periode, meent de Geschillencommissie dat in het licht van de ratio legis van de Vlaamse schooltoeslag (cf. supra) als financiële incentive in het kader van een geïntegreerd gezinsbeleid waarbij gericht wordt ingezet op het bevorderen van de participatie van kinderen aan het maatschappelijk leven in functie van het vergroten van hun kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden via deelname aan het onderwijs, deze toeslag zeer relevant is voor verzoekster en haar dochter. Die financiële tegemoetkoming, bedoeld als een vorm van financiële en sociale bijstand, a posteriori afnemen zou de broodnodige begeleiding en ontwikkelingskansen net kunnen hypothekeren terwijl de moeder aangeeft dat zij ten gevolge van de verschillende schoolwissels telkens nieuwe boeken diende te kopen. Uit de voormelde passages in de Conceptnota en de memorie van toelichting blijkt net dat de schooltoeslag het gezin moet toelaten om de noodzakelijke schoolbenodigdheden aan te kopen.

De Geschillencommissie stelt vast dat de verschillende schoolwissels, te wijten aan de psychologische problemen van ..., ertoe geleid hebben dat er extra schoolmateriaal diende te worden aangekocht. Uit het verzoek blijkt dat de verzoekster op die manier heeft getracht haar dochter te heroriënteren zodat zij haar schoolopleiding zou kunnen vervolmaken. (...) De Geschillencommissie meent dat in de regelgeving een afwezigheidsnorm als standaard werd bepaald, gericht op schoolkinderen met een doorsnee gestandaardiseerd parcours waarbij zich bepaalde punctuele afwezigheden kunnen voordoen, maar waarbij er in casu sprake is van een schoolparcours dat afwijkt van het standaard schoolparcours. Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van verzoekster ontvankelijk en gegrond is en verzoekster bijgevolg recht heeft op de schooltoeslag voor het schooljaar 2021-2022 voor haar dochter.

Opgroeien

Geschillencommissie Groeipakket
Hallepoortlaan 27
1060 BRUSSEL

opgroeien.be
groeipakket.be/geschillencommissie

OPGROEIEN REGIE GESCHILLENCOMMISSIE GROEIPAKKET

BESLISSING

NR. 2023/023

8 september 2023

REPERTORIUMNR. GC/22/A0355

INZAKE : ...;

- Verzoekster –

TEGEN : ...;

- Verwerende partij -

1. Over het procedureverloop

Gelet op het verzoek dat door verzoekster werd ingediend per e-mail d.d. 26.11.2022 bij de Geschillencommissie¹, gericht tegen de beslissing van verwerende partij d.d. 22.11.2022;

¹ Bij de bepalingen van artikel 104, 1^e lid van het Decreet van 27 april 2018 (tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid) werd er bij Kind en Gezin (Opgroeien Regie) een geschillencommissie ingericht. In toepassing van het 2^e lid van voormeld artikel kan er tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan na afloop van de termijn waarin hij op basis van dit decreet een beslissing moet nemen (met uitzondering van de in het 3^e lid bepaalde uitzonderingen), alleen beroep worden ingesteld bij deze geschillencommissie.

Gelet op de beslissing van de Geschillencommissie d.d. 19.01.2023 waarbij aan verzoekster de ontvankelijkheid van het verzoek werd meegedeeld;

Gelet op het feit dat beide partijen behoorlijk in kennis werden gesteld dat zij hun belangen op de zitting van 10 maart 2023 kunnen komen verdedigen of zich daarbij door een raadsman of een gemachtigde kunnen laten vertegenwoordigen;

Gelet op het feit dat de verzoekster niet is verschenen of zich heeft laten vertegenwoordigen op de zitting van 10 maart 2023;

Gelet op het feit dat de verwerende partij niet is verschenen of zich heeft laten vertegenwoordigen op de zitting van 10 maart 2023;

Gelet op de bijkomende stukken die de verzoekster bezorgde per e-mail d.d. 9 maart 2023 waarna de zaak in beraad werd genomen op de zitting d.d. 10 maart 2023 van de Geschillencommissie;

Er werden geen leden van de Geschillencommissie gewraakt.

2. Over de feiten van de zaak

Per brief d.d. 09.10.2021 kende de verwerende partij een selectieve participatietoelage (schooltoelage) ten bedrage van 391,14 EUR voor het schooljaar 2021-2022 toe voor de dochter van verzoekster, ... (°...2004).

Per brief d.d. 22.11.2022 besliste de verwerende partij de schooltoelage voor het schooljaar 2021-2022 ten bedrage van 391,14 EUR terug te vorderen. Uit de brief van de verwerende partij blijkt dat de dochter van verzoekster gedurende twee opeenvolgende schooljaren onvoldoende aanwezig was waardoor niet voldaan is aan het maximumaantal toegelaten onwettige afwezigheden (cf. artikel 34, §2 Groeipakketdecreet).

De verzoekster betwist de terugvorderingsbeslissing en verwijst naar het problematisch schoolparcours van haar dochter ten gevolge van psychologische problemen.

3. Standpunt van verzoekster

- In haar verzoek d.d. 26.11.2022 formuleerde de verzoekster haar grieven als volgt:

“(...) Ik ontving de brief met de kennisgeving dat ik €391,14 zou moeten terugbetalen omdat mijn dochter in het schooljaar 2021-2022 teveel dagen afwezig was. Ik ga hier echter niet mee akkoord.

... heeft een zeer moeilijk schoolbeloop gehad.

Haar eerste jaar (2017-2018) heeft ze 2 keer moeten doen vanwege concentratiestoornissen en dyscalculie. Ze werd ook gepest waardoor ze niet meer naar school wou. Ze kreeg hierdoor een leerachterstand en psychische problemen. Ze heeft het eerste jaar gedubbeld (2018-2019) en kon het daaropvolgende 2e jaar (2019-2020) desondanks of dankzij de uitbraak van corona ook positief beëindigen.

Vanaf het 3e jaar echter, september 2020 ging het helemaal mis. Ze kampte met een depressie en ik kreeg haar helemaal niet meer naar school. Ik heb toen met het schoolteam, de huisarts en het CLB geprobeerd om haar erdoor te krijgen maar zelfs met een regeling waar ze halve dagen school kon volgen konden we ze niet stimuleren. Ze liep weg van school en van thuis. Ze had suïcidale neigingen en werd een gevaar voor zichzelf waardoor ze bij het KAS terecht kwam en uiteindelijk ook het OCJ ingeschakeld werd.

In januari 2021 heb ik dan noodgedwongen een andere school gezocht want met de achterstand die ze had kon ze onmogelijk op het niveau KSO of TSO haar 3e jaar behalen. Ik heb haar toen ingeschreven in het BSO bij Ik zette haar toen af een de schoolpoort maar ze stak zich weg op de toiletten en liep weg vanaf er geen toezicht meer aan de achterpoort was.

In maart 2021 heb ik ze dan ingeschreven in het CLW Centrum leren en werken - deeltijds onderwijs van het VTI.

We zijn intussen een schooljaar verder maar ze gaat nog steeds met enorm veel moeite wel/niet naar school. Het blijft zeer moeilijk en ze telt de dagen af tot 28/04/2023, de dag dat ze 18 jaar wordt en niet meer leerplichtig is. Het zijn de laatste maanden en ik kijk er eerlijk gezegd ook naar uit.

Ik zou toch graag erbij vermelden dat ik schoolboeken gekocht heb voor het schooljaar 2020-2021 voor de richting Woordkunst - drama in de Kunstacademie en schoolboeken gekocht heb voor de richting creatie en mode in het BSO De boeken heb ik niet kunnen doorverkopen nadien want zij zat in het laatste jaar voor de hervorming. Ik betaal ook alle schoolfacturen of ze nu wel of niet aanwezig was of is.

Ik kan alle nodige documenten opvragen indien dit een verschil kan maken in de behandeling van haar dossier.

Ik vind dat deze terugvordering daarom onterecht is. Ik ben een alleenstaande moeder en heb het de voorbije jaren heel moeilijk gehad. De terugvordering is daarom ook een slag in het gezicht. Ik hoop dat haar dossier kan herbekeken worden.

Staat er mij ook voor het schooljaar 2022-2023 eenzelfde rekening klaar of kan dit vermeden worden?

Alvast bedankt voor uw begrip en ik hoop op een positieve uitkomst. (...)"

Per e-mail d.d. 02.03.2023 vroeg het secretariaat aan de verzoekster of zij haar verzoek verder kon duiden en of zij de nodige stavingsstukken kon verstrekken:

"In uw klacht geeft u aan dat u de nodige stukken kan bezorgen ter staving van het moeilijk schoolparcours van uw dochter.

Ik begrijp dat het niet evident is maar zou u alsnog een aantal stukken kunnen bezorgen betreffende de afwezigheden van uw dochter?

Kan u bijvoorbeeld wat meer duiding geven over volgende zaken:

- *U geeft aan dat er een regeling met halve schooldagen werd overeengekomen met de school, de huisarts en het CLB:
werd deze regeling op papier gezet en kan u dit eventueel bezorgen? Over welke periode ging het dan?
Werd deze regeling van halve schooldagen dan ook als halve schooldagen geregistreerd door de school of werden de ontbrekende halve schooldagen dan als gewettigd beschouwd?*
- *U geeft aan dat uw dochter wegliep van huis en van school. Ging het dan over 1 enkele dag of over periodes? Werd er eventueel aangifte gedaan bij de politie?
Werden deze periodes als onwettig afwezig beschouwd door de school?*
- *U geeft ook aan dat het OCJ werd ingeschakeld: kan u iets zeggen over de maatregelen die eventueel werden genomen en in welke mate uw dochter tijdens die periode nog naar school ging, of al dan niet gewettigd afwezig was?*
- *Kan u in het algemeen aangeven in welke mate de afwezigheden wegens ziekte geregistreerd werden door de school als een gewettigde afwezigheid? Zo neen, waarom is dit niet gebeurd / kon dit niet gebeuren?
Hebt u eventueel medische attesten die de afwezigheden dekken maar misschien niet werden geregistreerd door de school?*

Hartelijk dank alvast voor de informatie die u bijkomend kan bezorgen."

Per e-mail d.d. 9.03.2023 bezorgde de verzoekster de volgende stukken in antwoord op de vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie:

- *Verslag d.d. 18.1.2021 vanwege dr. ... (ASO kinder- en jeugdpsychiatrie) en mevrouw ... (crisiscoördinator KAS ...) betreffende de aanmelding van de dochter van verzoekster op 18.01.2021 voor een crisisconsultatie op de afdeling kinder- en jeugdpsychiatrie via de dienst spoedgevallen van het AZ ... omwille van bezorgdheden over fugue en suïcidaliteit:
“(...) ... voelt zich al langere tijd niet goed. In december 2020 deed ... een suïcidepoging door auto-intoxicatie (Sedistress). ... liep reeds een twintigtal keer weg van huis, waarbij de politie verschillende keren moest worden ingeschakeld. (...) Vanmorgen had ... een conflict met vrienden via berichten. (...) het was allemaal te veel en ze is vertrokken met de bus. ...’s moeder wou haar vanmorgen wekken, er lagen vier afscheidsbrieven op haar bed.*

Hulpverlening:

- *oktober 2020: opstart Tejo, om de veertien dagen*
- *Contact CGG voor verdere opvolging na Tejo: nog niet concreet*
- *4/12/2020: Spoedgevallendienst AZ ...: Auto-intoxicatie met medicatie (20 co Sedistress), nadien belde ... de zelfmoordlijn en werden hulpdiensten verwittigd.*
- *4/12/2020: Aanmelding voor crisisopname via het crisismeldpunt: Niet ingegaan op voorstel kennismakingsgesprek en opname omdat ... rust had gevonden en niet gemotiveerd was.*
- *december 2020: Opstart WINGG crisis thuisbegeleiding, nu afgerond*
- *M-document ingediend door CLB: Deze week of volgende week wordt opvolging door OCJ opgestart, consulent*

- Schoolattest d.d. 03.03.2023 waaruit blijkt dat de dochter van verzoekster ingeschreven was voor het eerste leerjaar van de tweede graad BSO ...; het attest vermeldt dat zij de lessen volgt vanaf 15 januari 2021 en de school heeft verlaten op 22 maart 2021. Bijgevoegd geeft de school een overzicht van de afwezigheden vanaf 18 januari 2021 tot en met 22 maart 2021: hieruit blijkt dat de dochter van verzoekster voor 23 dagen niet werd verwacht op school wegens corona; 18/1/2021: doktersattest; 19/1/2021: spijbelen; voor de 13 resterende dagen wordt vermeld 'problematisch afwezig'.

- Aanmeldingsverklaring d.d. 12.04.2021 bij het Centrum Geestelijke Gezondheidszorg (op verwijzing van het OCJ):
"... werd op 12/10/2020 aangemeld in onze dienst op verwijzing van het OCJ. De aanmeldingsklachten zijn emotieschommelingen, impulsief gedrag, sombere stemming. Vanuit het intakegesprek onthouden we dat deze klachten kaderen binnen de nasleep van een relatiebreuk waardoor er in de afgelopen maanden moeilijkheden ontstonden. Zo was er een opname op spoed wegens auto-intoxicatie, lukte schoolgaan niet meer gedurende enkele maanden en waren er vanuit de omgeving veel bezorgdheden. ... was toen weinig gemotiveerd voor hulp maar nu is dat gewijzigd en staat ze open voor therapie gericht op grenzen trekken, zich opnieuw beter in haar vel voelen en omgaan met emoties. Op het ogenblik van de intake vertoonde patiënte geen verhoogd risico op suicide. Patiënte neemt geen psychofarmaca. Rekening houdend met de beschikbare gegevens en na multidisciplinair teamoverleg adviseren wij individuele gesprekstherapie rond de bovenstaande thema's. ... gaat akkoord met dit voorstel."

- Aanmeldingsverklaring d.d. 17.02.2022 bij het Centrum Geestelijke Gezondheidszorg (op verwijzing van het OCJ):
"De aanmeldingsklachten waren emotieschommelingen, impulsief gedrag, sombere stemming. Vanuit het intakegesprek onthouden we dat deze klachten kaderen binnen de nasleep van een relatiebreuk waardoor er in de afgelopen maanden moeilijkheden ontstonden. Zo was er een opname op spoed wegens auto-intoxicatie, lukte schoolgaan niet meer gedurende enkele maanden en waren er vanuit de omgeving veel bezorgdheden. De motivatie naar hulp bleek toch niet sterk te zijn. We kenden veel afspraken die niet werden nagekomen of werden verzet al van in de oriënteringsfase. De laatste afspraken werden niet nagekomen. Gezien de betrokkenheid van het OCJ is dit een kader dat veel beter aansluit bij de noden die zich rond ... stellen. Het crisisgehalte van de situatie bleef aanhouden. We hielden het dossier nog een tijd open mocht er opnieuw vraag komen. Tot op heden kwam er geen. Wij zien ons daarom genoodzaakt het dossier hier af te sluiten."

- Medisch attest d.d. 06.03.2023 waarin de arts verklaart dat de dochter van verzoekster "een psychisch erg moeilijke periode (vanaf 09/2020 tot en met 12/2022) heeft doorgemaakt waarbij ... frequent op school afwezig was dikwijls zonder medeweten van de moeder. Er zijn verscheidene politie interventies geweest, aanmeldingen op spoed/EPsi/KAS met uiteindelijk opvolging door OCJ. Heden is het zelfs zo dat ... niet meer in staat is om voltijds/deeltijds naar school te gaan, ze staat op wachtlijst om het tussentraject te volgen."

4. Standpunt van verwerende partij

4.1. Beslissing d.d. 09.10.2021 van verwerende partij inzake de provisionele toekenning van de schooltoeslag aan verzoekster:

“(…) ... is het schooljaar 2021-2022 goed begonnen want je kind heeft recht op een schooltoeslag bovenop het Groeipakket. Wij hebben de nodige gegevens voor jou opgespoord zodat je automatisch krijgt waar je recht op hebt.

... berekende het bedrag van deze schooltoeslag op 391,14 EUR.

Het bedrag kan nog veranderen als wij een wijziging ontvangen over jouw gezinssituatie op 31 augustus 2021. Het bedrag verandert ook als je kind dit schooljaar secundair onderwijs volgt en minstens 149 dagen op internaat zit. Je hoeft hiervoor niks te doen. Wij ontvangen de gegevens automatisch.

Je ontvangt de schooltoeslag eerstdaags.

(...) Let op! Als jouw kind niet langer ingeschreven was op de laatste schooldag, dan moeten wij helaas de schooltoeslag van dit schooljaar terugvragen. We moeten dit ook doen als jouw kind vorig schooljaar en dit schooljaar onvoldoende aanwezig was. (...)”

4.2. Beslissing d.d. 22.11.2022 van verwerende partij inzake de terugvordering van de schooltoeslag:

“(…) ... heeft belangrijk nieuws voor jou. Bedankt om deze brief aandachtig te lezen.

Je kreeg ten onrechte 391,14 EUR uitbetaald om volgende reden:

Een leerling in het secundair onderwijs heeft geen recht op een schooltoeslag als hij of zij gedurende 2 opeenvolgende schooljaren onvoldoende aanwezig was. Aangezien ... zowel in het schooljaar in kwestie als in het voorafgaande schooljaar minstens 30 halve schooldagen ongewettigd afwezig was, is er geen recht op de schooltoeslag. (art. 34§2 Groeipakketdecreet)

Op de keerzijde van deze brief vind je een gedetailleerde berekening van dit bedrag.

Omdat onterecht betaalde bedragen Groeipakket pas verjaren na 3 jaar, kan dit gebeuren tot 3 jaar na datum van de betaling.

... moet je 391,14 EUR terugvorderen.

(...)

Stort je ons niet terug dan houden wij 10% in op de toekomstige betalingen, indien je hierop nog recht hebt (art. 103§1 van het Decreet Groeipakket). Reageer je niet op deze inhoudingen, dan ga je stilzwijgend akkoord. Elke inhouding stuit de verjaring.

Heb je het moeilijk om het bedrag in één keer terug te betalen? Dan kunnen we samen een terugbetalingsplan opstellen. Contacteer ons hiervoor.

Als je het bedrag niet kunt terugbetalen, kan je ons een aanvraag sturen om (gedeeltelijk) af te zien van de terugvordering Wij beslissen daarover na een sociaal onderzoek. (...)

4.3. Standpunt van verwerende partij aan het secretariaat van de Geschillencommissie

Het standpunt van verwerende partij werd meegedeeld aan het secretariaat van de Geschillencommissie per e-mail d.d. 03.03.2023 en luidt als volgt:

“Betrokkene tekende beroep aan tegen onze beslissing van 22 november 2022 om de som van € 391,14 schooltoeslag (SePar) terug te vorderen.

U vraagt ons dit dossier toe te lichten, onze beslissing te verantwoorden, alle toepasselijke regelgevende bepalingen waarop wij ons gebaseerd hebben en alle nuttige elementen te bezorgen.

Relaas

Op 11 oktober 2021 betaalden wij de schooltoeslag (SePar) ten behoeve van het kind ... op basis van de schoolinschrijving 2021-2022 in het secundair onderwijs die ons elektronisch werd bezorgd. Met ons schrijven van 9 oktober 2021 werd betrokkene hiervan ingelicht. Hierbij werd ... er op gewezen dat deze toelage zou teruggevorderd worden indien nadien zou blijken dat het kind onvoldoende aanwezig was gedurende dat en het voorgaande schooljaar.

De validatie van de schooltoeslag gebeurt na het einde van het schooljaar waarbij onvoldoende aanwezigheden worden gesignaleerd aan de consulent voor het Groeipakket. Uit de geconsulteerde fluxgegevens blijkt dat er in de opeenvolgende schooljaren 2020-2021 en 2021-2022 teveel ongewettigde afwezigheden waren (respectievelijk 67 en 34 halve dagen).

Als gevolg daarvan hebben wij de schooltoeslag voor het schooljaar 2021-2022 teruggevorderd.

... geeft aan dat de jongere de lessen vroegtijdig zal stopzetten zonder haar diploma of kwalificatie te behalen, namelijk op haar 18^{de} verjaardag die valt op 28 april a.s.. Als dat klopt dan staat haar nog een terugvordering te wachten voor de som van € 377,39 als schooltoeslag 2022-2023 toegekend voor ... op 28 september 2022.

Regelgeving

Artikel 34 van het Groeipakketdecreet

§1. *Aan een rechthebbende leerling als vermeld in artikel 24, wordt geen selectieve participatietoeslag secundair onderwijs toegekend in een van de volgende gevallen:*
1° in het schooljaar in kwestie is hij niet ingeschreven in een onderwijsinstelling of centrum als vermeld in artikel 32;

2° hij is ongewettigd afwezig geweest;

3° tijdens het schooljaar uiterlijk 21 kalenderdagen na de datum van uitschrijving uit een instelling voor secundair onderwijs of uit de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32 is hij niet opnieuw ingeschreven in een instelling voor secundair onderwijs of in de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32.

In afwijking van het eerste lid, 3°, behoudt de rechthebbende leerling in het secundair onderwijs die op 30 juni van het schooljaar in kwestie niet langer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs of een centrum zoals bedoeld in artikel 32, zijn toelage, op voorwaarde dat hij in de loop van dat schooljaar zijn kwalificatie behaalde.

§ 2. Een leerling wordt tijdens een schooljaar geacht niet voldoende aanwezig te zijn als de leerling gedurende het schooljaar in kwestie 30 al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs, en/of het werkplekieren dat deel uitmaakt van de opleiding in de periode van 1 september tot en met 30 juni, en als hij gedurende het schooljaar dat voorafgaat aan het schooljaar in kwestie 30, al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs of de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor gewoon of buitengewoon basisonderwijs, en/of het werkplekieren dat deel uitmaakt van de opleiding in de periode van 1 september tot en met 30 juni.

§ 3. Een leerling in het secundair onderwijs en het deeltijds leerplichtonderwijs wordt geacht aanwezig te zijn wanneer deze tijdens de lessen of het werkplekieren daadwerkelijk aanwezig is of niet ongewettigd afwezig is.

Een leerling is ongewettigd afwezig wanneer deze problematisch afwezig is, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de controle op de inschrijvingen van leerlingen in het secundair onderwijs of in het stelsel van leren en werken.

In afwijking van het tweede lid is een leerling die met een erkende leerovereenkomst of -verbintenis in het kader van de leertijd een opleiding volgt in een erkend en gesubsidieerd centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, onwettig afwezig wanneer deze problematisch afwezig is als vermeld in de uitvoeringsreglementering aangenomen door de Vlaamse Regering in het kader van de leertijd krachtens artikelen 58 en 59 van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap.

§ 4. In afwijking van paragraaf 2, bepaalt de Vlaamse Regering het aantal halve schooldagen dat een leerling in het voltijds secundair onderwijs maximaal per schooljaar ongewettigd afwezig mag zijn, wanneer de onderwijsinstelling in kwestie overeenkomstig artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 augustus 2001 houdende de organisatie van het schooljaar in het secundair onderwijs, over een afwijkende uurregeling beschikt.

Toelichtingsnota 11 van het VUTG

[...]

2.3. Secundair Onderwijs en leerlingen van de opleiding verpleegkunde in het hoger beroepsonderwijs (HBO5-verpleegkunde)

De rechthebbende leerling in het secundair onderwijs en HBO5-verpleegkunde moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- ingeschreven zijn in secundair onderwijs of in HBO5-verpleegkunde;

- *gerechtigd zijn om secundair onderwijs of HBO5-verpleegkunde te volgen;*
- *leeftijdsvoorwaarde: ≤ 22 jaar in het schooljaar; in het schooljaar 2020/2021 is dat: leeftijd ≤ 22 jaar voor of op 31 augustus 2021.*
Uitzondering: er geldt geen leeftijds grens voor rechthebbende leerlingen die onderwijs volgen in het buitengewoon secundair onderwijs of die HBO5-verpleegkunde volgen;
- *voldoende aanwezig zijn in het lopende of voorafgaande schooljaar, d.w.z. minder dan 30, al dan niet gespreide, halve schooldagen ongewettigd afwezig per schooljaar;*
- *bij verandering van school mag er niet meer dan 15 kalenderdagen verschil zijn tussen de uitschrijving in de vroegere school en de inschrijving in de nieuwe school.*

Indien de leerling 2 schooljaren op rij meer dan 29 halve dagen per schooljaar ongewettigd afwezig was op school wordt de schooltoeslag voor het 2^e schooljaar teruggevorderd. Echter wanneer de leerling op 30 juni 2021 niet meer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs, maar in de loop van het schooljaar 2020/2021 zijn kwalificatie behaalde, behoudt hij zijn recht op schooltoeslag voor het schooljaar 2020/2021.

Motivering van ons standpunt

Op basis van de fluxgegevens met de problematische afwezigheden (67 voor het schooljaar 2020-2021 en 34 voor het schooljaar 2021-2022) dienen wij te besluiten dat er een beletsel is voor de schooltoeslag zoals bepaald in artikel 34 van het Groeipakketdecreet. Er waren immers in twee opeenvolgende schooljaren meer dan 29 ongewettigde afwezigheden, zodat de schooltoeslag voor het tweede schooljaar dient te worden teruggevorderd.

... bevestigt in haar relaas van de gebeurtenissen deze afwezigheden. Het zou (deels) om een medische problematiek gaan, die evenwel door de schooloverheid niet als gewettigde afwezigheid werd aanvaard.

Aangezien de problematiek van de afwezigheden al een feit was in het schooljaar voorafgaand aan de uitbetaling van de schooltoeslag, en wij ons in onze brief bij de uitbetaling uitdrukkelijk wezen op het feit dat dit tot een terugvordering kon leiden, diende zij op het ogenblik van de uitbetaling redelijkerwijze te weten dat er geen recht op deze toelage bestond. Zij liet ons dit evenwel niet weten.

Wij zien ons dan ook genoodzaakt om onze beslissing van 22 november 2022 om de schooltoeslag 2021-2022 terug te vorderen te handhaven.

Verzaking aan de terugvordering

Uit het relaas van betrokkene aangaande de problematische schoolafwezigheden kunnen we afleiden dat het niet om spijbelgedrag ging, maar dat deze afwezigheden het gevolg waren van ernstige psychische problemen. De moeder heeft alles in het werk gesteld om hieraan te verhelpen, en er werden verschillende instanties betrokken, maar dit heeft niet tot het gewenste resultaat geleid.

Alhoewel betrokkene in principe redelijkerwijze diende te weten geen recht te hebben op het bedrag van de schooltoelage, zien we toch voldoende elementen om te stellen dat de begunstigde niet als

veroorzaker van de terugvordering kan aanzien worden. Daarom kan zij in toepassing van het nieuwe begrip behartenswaardigheid in aanmerking komen voor de verzaking van het debet.

Wij hebben haar aangeschreven om haar relaas te staven met verklaringen van de betrokken geneesheer en/of instanties en ook een vragenlijst overgemaakt om haar bestaansmiddelen te kennen. Op basis van deze gegevens kunnen wij dan vervolgens beslissing tot (gedeeltelijke) verzaking.

De kans daartoe is evenwel klein want ik stel vast dat ... sedert 18 april 2016 een vaste voltijdse betrekking heeft en haar inkomen de voorbije jaren hoger lag dan het hoogste grensbedrag van de bestaansmiddelen voor de verzaking volgens artikel 13 van het BVR Rechten en Plichten van de Begunstigde. Mocht daarentegen uit gevraagde bewijsstukken alsnog blijken dat bestaansmiddelen gedurende de voorbije 6 maanden toch lager lagen dan het hoogste grensbedrag, dan zullen wij overgaan tot een (gedeeltelijke) verzaking aan het debet en u hiervan in kennis stellen."

5. Beoordeling in rechte

5.1. Situering

De selectieve participatietoeslag, ook schooltoeslag genoemd, kan vanaf het schooljaar 2019-2020 toegekend worden op basis van het Groeipakketdecreet. Het betreft een overheveling van de schooltoelagen vanuit het departement Onderwijs.

Om recht te hebben op de schooltoeslag dient te zijn voldaan aan een aantal voorwaarden.

Aldus bepaalt artikel 24 Groeipakketdecreet:

"Een jaarlijkse selectieve participatietoeslag leerling, waarvan het bedrag is bepaald in hoofdstuk 4 van deze titel, wordt toegekend aan de leerling die aan al de volgende voorwaarden voldoet:

1° de leerling heeft de Belgische nationaliteit, of de leerling van wie het bewijs niet geleverd wordt dat hij de Belgische nationaliteit bezit, is toegelaten of gemachtigd om in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen overeenkomstig de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

2° de pedagogische voorwaarden, vermeld in hoofdstuk 2 van deze titel;

3° de financiële voorwaarden, vermeld in hoofdstuk 3 van deze titel.

De Vlaamse Regering kan algemene vrijstellingen van het eerste lid, 1°, bepalen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels met betrekking tot de selectieve participatietoelagen leerling."

Artikel 25 Groeipakketdecreet bepaalt voor de toekenning van de selectieve participatietoelagen voor het schooljaar 2020-2021:

“Om de toestand van het gezin waartoe de rechthebbende leerling behoort, te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie.

Om de nationaliteit en de woonplaats van de rechthebbende leerling die niet gekwalificeerd is als een rechtgevend kind als vermeld in artikel 8, te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie.

Om de pedagogische toestand te bepalen, wordt bij de toepassing van dit decreet rekening gehouden met de toestand op de laatste schooldag van juni van het schooljaar in kwestie.”

I.c. heeft het geschil betrekking op het feit of er al dan niet voldaan is aan de pedagogische voorwaarden om recht te hebben op de selectieve participatietoeslag. Er zal bijgevolg enkel dieper in worden gegaan op deze voorwaarden.

5.2. Pedagogische voorwaarden: relevante decretale bepalingen

Aangezien het verzoek gericht is tegen de terugvorderingsbeslissing betreffende de dochter van verzoekster, ... (°2004) die schoolgaand is in het secundair onderwijs, worden hierna specifiek de pedagogische voorwaarden voor leerlingen in het secundair onderwijs geciteerd.

De pedagogische voorwaarden houden in dat de leerling moet ingeschreven zijn in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling en voldoende aanwezig moet zijn. Bij uitschrijving uit een school moet de leerling binnen een bepaalde termijn opnieuw ingeschreven zijn.

- **Voor het secundair onderwijs zijn deze voorwaarden als volgt bepaald in het Groeipakketdecreet:**

De pedagogische voorwaarden waaraan voldaan dient te zijn in het secundair onderwijs zijn terug te vinden in de artikelen 32-36 van het Groeipakketdecreet.

Artikel 32 Groeipakketdecreet bepaalt:

“Een selectieve participatietoeslag secundair onderwijs kan worden toegekend aan een rechthebbende leerling als vermeld in artikel 24, die is ingeschreven in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor secundair onderwijs of aan een rechthebbende leerling die de leertijd zoals bedoeld in het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap volgt in een door de Vlaamse Regering erkend centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen.”

Artikel 34 Groeipakketdecreet bepaalt (versie tijdens de betwiste periode):

“§1. Aan een rechthebbende leerling als vermeld in artikel 24, wordt geen selectieve participatietoeslag secundair onderwijs toegekend in een van de volgende gevallen:

1° in het schooljaar in kwestie is hij niet ingeschreven in een onderwijsinstelling of centrum als vermeld in artikel 32;

2° hij is ongewettigd afwezig geweest;

3° uiterlijk vijftien kalenderdagen na de datum van uitschrijving uit een instelling voor secundair onderwijs of uit de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32 is hij niet opnieuw ingeschreven in een instelling voor secundair onderwijs of in de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32. In afwijking van het eerste lid, 3°, behoudt de rechthebbende leerling in het secundair onderwijs die op 30 juni van het schooljaar in kwestie niet langer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs of een centrum zoals bedoeld in artikel 32, zijn toelage, op voorwaarde dat hij in de loop van dat schooljaar zijn kwalificatie behaalde.

§ 2. Een leerling wordt tijdens een schooljaar geacht niet voldoende aanwezig te zijn als de leerling gedurende het schooljaar in kwestie 30 al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs, en/of het werkplekieren dat deel uitmaakt van de opleiding in de periode van 1 september tot en met 30 juni, **en als hij gedurende het schooljaar dat voorafgaat aan het schooljaar in kwestie 30, al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest** tijdens de lessen in de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs of de erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling voor gewoon of buitengewoon basisonderwijs, en/of het werkplekieren dat deel uitmaakt van de opleiding in de periode van 1 september tot en met 30 juni.

§ 3. Een leerling in het secundair onderwijs en het deeltijds leerplichtonderwijs wordt geacht aanwezig te zijn wanneer deze tijdens de lessen of het werkplekieren daadwerkelijk aanwezig is of niet ongewettigd afwezig is.

Een leerling is ongewettigd afwezig wanneer deze problematisch afwezig is, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de controle op de inschrijvingen van leerlingen in het secundair onderwijs of in het stelsel van leren en werken.

In afwijking van het tweede lid is een leerling die met een erkende leerovereenkomst of -verbintenis in het kader van de leertijd een opleiding volgt in een erkend en gesubsidieerd centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, onwettig afwezig wanneer deze problematisch afwezig is als vermeld in de uitvoeringsreglementering aangenomen door de Vlaamse Regering in het kader van de leertijd krachtens artikelen 58 en 59 van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap.

§ 4. In afwijking van paragraaf 1, eerste lid, 2°, bepaalt de Vlaamse Regering het aantal halve schooldagen dat een leerling in het voltijds secundair onderwijs maximaal per schooljaar ongewettigd afwezig mag zijn, wanneer de onderwijsinstelling in kwestie overeenkomstig artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 augustus 2001 houdende de organisatie van het schooljaar in het secundair onderwijs, over een afwijkende uurregeling beschikt."

- **De memorie van toelichting verstrekt de volgende toelichting bij de voormelde artikelen 32 en 34 Groeipakketdecreet:**

Betreffende artikel 32 Groeipakketdecreet:

"Dit artikel bepaalt in welke secundaire scholen of welke centra leerlingen zich moeten inschrijven om een selectieve participatietoelage te krijgen. Er kan opnieuw verwezen worden naar de toelichting onder artikel 26.

(...)"

Betreffende artikel 34 Groeipakketdecreet (bij de oorspronkelijke versie):

“Net zoals het belangrijk is om leerlingen in het lager onderwijs van bij de start van het schooljaar op de schoolbanken te krijgen en te houden (cf. artikel 30), geldt dit des te meer voor leerlingen in het secundair onderwijs, met inbegrip van leerlingen in het stelsel leren en werken.

Ten eerste dient de leerling uiteraard ingeschreven te zijn (en te blijven voor het ganse schooljaar).

Ten tweede mag de leerling niet te vaak ongewettigd afwezig zijn geweest. Dit wordt vastgesteld aan de hand van artikel 16, §§ 1, 2° tot en met 3 Decreet Studiefinanciering.

Ten derde moet de leerling die is uitgeschreven uiterlijk vijftien kalenderdagen na de datum van uitschrijving in het secundair onderwijs opnieuw zijn ingeschreven in het secundair onderwijs of in de leertijd in een centrum zoals bedoeld in artikel 32. In afwijking hiervan behoudt de leerling in het secundair onderwijs die op 30 juni van het schooljaar in kwestie niet langer ingeschreven is zijn toelage, op voorwaarde dat de leerling in de loop van dat schooljaar zijn kwalificatie reeds behaald had.

Het sanctioneringsmechanisme van het lager onderwijs is bijgevolg ook van toepassing in het secundair onderwijs.

(...)”

De memorie van toelichting betreffende artikel 30 waarnaar in de voorgaande passages wordt verwezen, bepaalt als volgt:

“Het is belangrijk om kinderen meteen bij de start van het schooljaar op de schoolbanken te krijgen én hen daar te houden. De selectieve participatietoelage speelt hierin een rol van betekenis, net zoals voorheen de schooltoelage deed, door het recht op de selectieve participatietoelage te koppelen aan enerzijds de schoolinschrijving en anderzijds de voldoende aanwezigheid. De leerling dient telkens aan beide voorwaarden te voldoen.

(...)”.

- **de Conceptnota van de Vlaamse Regering “Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat” en de memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet:**

Uit de Conceptnota van de Vlaamse Regering “Voor elk kind en elk gezin een groeipakket op maat” blijkt dat de toekenning van de schooltoelage geconceptualiseerd is als een incentive doordat de schooltoelage een selectieve participatietoelage is, d.w.z. niet onvoorwaardelijk zoals de basisgezinsbijslag maar selectief (nl. enkel voor de kinderen die ingeschreven zijn bij een erkende onderwijsinstelling en voldoende aanwezig zijn). Het betreft een incentive in het licht van de democratisering van het onderwijs en om spijbelgedrag tegen te gaan.

Cf. Conceptnota:

“Naast het onvoorwaardelijke luik van het groeipakket, integreren we een derde pijler. Deze derde pijler bevat een universeel gedeelte en een selectief gedeelte. Via deze derde pijler geven we verder vorm aan een geïntegreerd gezinsbeleid waarbij we ook inzetten op gerichte acties in het kader van het bevorderen van de participatie van kinderen aan het maatschappelijk leven in functie van het vergroten van hun ontwikkelingskansen. Primordiaal hierbij is de participatie aan kinderopvang en onderwijs.

(...)”

Het selectieve gedeelte is belangrijk in het kader van de kinderarmoede.

(...)”

Voor kansarme ouders kan het financiële aspect in het bijzonder een drempel vormen om hun kind naar school te laten gaan. Dit blijkt ook uit recent onderzoek van de OESO (Reviews of School Resources, december 2015). De onderwijskosten die een school doorrekent aan de ouders, onder andere voor boeken, worden als criterium belangrijker naarmate de sociaal-economische status van de ouders lager is. Hetzelfde geldt voor betalingsfaciliteiten die de school voorziet, zoals gespreide betaling van schoolfacturen. Het Netwerk tegen Armoede pleit ervoor dat elke leerling les moet kunnen volgen in een school met een pedagogische project dat best aansluit bij zijn/haar talenten, kostenverschillen mogen dat niet in de weg staan.

De vroegere schooltoelagen worden omgevormd tot een selectieve participatietoeslag en worden budgettair nog versterkt. Ze komen bovenop de universele participatietoelagen. De inkomensgrenzen zullen zo vastgelegd worden dat het aandeel van de populatie die in aanmerking komt voor een schooltoelage zeker niet daalt. De doelgroep van de schooltoelage blijft behouden, evenals de huidige inschrijvings- en aanwezigheidsvoorwaarden van toepassing in de schooltoelagen.

(...)

Aan kwetsbare gezinnen met kinderen uit lager- en secundair onderwijs, geven we in september en februari ook een extra selectieve participatietoeslag (financiële stimulans om de extra kosten te kunnen dragen) als hun kinderen ingeschreven zijn in een onderwijsinstelling (via DISCIMUS is gegevensuitwisseling over bv. Inschrijvingen mogelijk – beleidsbrief Onderwijs 2015-2016). De inkomensgegevens van de gezinnen zullen al aanwezig zijn in het kader van de inkomensgerelateerde toeslag binnen de kinderbijslag, waardoor de toelage in grote mate automatisch zal kunnen toegekend worden (en er dus minder kans is op non-take-up).

Deze toeslag kan variëren inzake bedrag onder andere naargelang het kind ouder wordt, aangezien de studiekosten in het secundair onderwijs merkelijk hoger zijn dan in het lager onderwijs (respectievelijk gemiddeld €1.250 versus €400 per jaar). (...)"

Cf. memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet:

"Enerzijds wordt voorzien in selectieve participatietoelagen, zijnde financiële tegemoetkomingen aan leerlingen of studenten om hun deelname aan het onderwijs te ondersteunen. De selectieve participatietoelagen zijn een vorm van (financiële en sociale) bijstand aan deze kinderen, die wordt toegekend rekening houdend met de toestand van het gezin op het vlak van de inkomsten.

(...)

De selectieve participatietoeslag, als maatregel van gezinsbeleid, ondersteunt op die manier de democratisering van het onderwijs en beoogt personen die het financieel minder gemakkelijk hebben, te ondersteunen en op die manier, voor de betrokken rechthebbende leerling, maximale kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden in het onderwijs te creëren.

(...)

Om te bepalen of een leerling recht heeft op studiefinanciering, geldt de financiële draagkracht van het gezin waartoe de leerling behoort, als referentie. De selectieve participatietoelagen beogen de leerling financieel te ondersteunen bij zijn school- en studiekosten om op die manier de leerling toe te laten deel te nemen aan onderwijs, wat de democratisering van het onderwijs ten goede komt. (...)

5.3. Administratieve praktijk

- **Elektronische gegevensuitwisseling:**

De elektronische gegevensuitwisseling tussen het departement Onderwijs en de uitbetalingsactoren die de uitbetalingsactoren toelaat het recht op de schooltoeslag automatisch te onderzoeken zonder een aanvraag van het gezin, is als volgt bepaald in het Groeipakketdecreet:

Artikel 36 Groeipakketdecreet:

“§1. Om het recht op en het bedrag van een selectieve participatietoelage in het secundair onderwijs vast te stellen, meldt het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming aan Kind en Gezin:

1° welke leerlingen in welk structuuronderdeel zijn ingeschreven in een onderwijsinstelling of een centrum als vermeld in artikel 32;

2° de datum van inschrijving;

3° de datum van eventuele uitschrijving;

4° welke leerlingen ongewettigd afwezig zijn geweest als vermeld in artikel 34, § 2 tot en met § 4.

§2. Kind en Gezin meldt aan het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming het aantal kinderen dat selectieve participatietoelagen secundair onderwijs ontvangt.

§3. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de gegevens, vermeld in paragraaf 1 en 2, moeten worden meegedeeld. De Vlaamse Regering bepaalt ook welke instellingen aan Kind en Gezin moeten melden dat een leerling een interne leerling is en de wijze waarop ze dat moeten melden.”

De memorie van toelichting betreffende artikel 36 Groeipakketdecreet verstrekt daarbij de volgende toelichting:

“Dit artikel bepaalt welke gegevens het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming moet meedelen aan Kind en Gezin, teneinde te kunnen nagaan of de leerling aan de decretale pedagogische voorwaarden van de selectieve participatietoelage secundair onderwijs voldoet en op welk bedrag een leerling recht heeft.

De uitbetalingsactoren zullen wat betreft de pedagogische gegevens, en de gegevens betreffende welke leerlingen in het 3de leerjaar van de 3de graad voltijds technisch of beroepssecundair zitten, en welke leerlingen secundair onderwijs en welke leerlingen het stelsel leren en werken volgen enkel rekening houden met de informatie die door het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming wordt bezorgd aan Kind en Gezin.

(...)”

- **Administratieve onderrichtingen:**

Uit de Toelichtingsnota nr. 13 d.d. 29.01.2021 van het Agentschap Uitbetaling Groeipakket betreffende de vaststelling en betaling van de selectieve participatietoelage (schooltoeslag) vanaf het schooljaar 2020-2021 blijken de volgende administratieve onderrichtingen voor de uitbetalingsactoren inzake de wijze waarop zij het recht op de schooltoeslag dienen vast te stellen aan de hand van de elektronische gegevens van het departement Onderwijs:

“(…) Om na te gaan of de leerling onderwijs volgt in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende,

gefinancierde, of gesubsidieerde onderwijsinstelling kunnen de uitbetalingsactoren zich enkel baseren op de gegevens van Onderwijs. Als de gegevens uit de flux afkomstig van Onderwijs betwist worden, kan het dossier enkel aangepast worden op basis van verbeterde gegevens meegedeeld door Onderwijs. De uitbetalingsactoren dienen anomalieën dienaangaande te signaleren aan het team Kadaster/fluxen van Kind & Gezin.

(...)

2.3. Secundair Onderwijs en leerlingen van de opleiding verpleegkunde in het hoger beroepsonderwijs (HBO5-verpleegkunde)

De rechthebbende leerling in het secundair onderwijs en HBO5-verpleegkunde moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- ingeschreven zijn in secundair onderwijs of in HBO5-verpleegkunde;
- gerechtigd zijn om secundair onderwijs of HBO5-verpleegkunde te volgen;
- leeftijdsvoorwaarde: maximum 22 jaar in het schooljaar; in het schooljaar 2019/2020 is dat maximum 22 jaar voor of op 31 augustus 2020. Uitzondering: er geldt geen leeftijdsgrens voor rechthebbende leerlingen die onderwijs volgen in het buitengewoon secundair onderwijs of die HBO5-verpleegkunde volgen;
- voldoende aanwezig zijn in het lopende en voorafgaande schooljaar, d.w.z. minder dan 30, al dan niet gespreide, halve schooldagen ongewettigd afwezig per schooljaar;
- bij verandering van school in de loop van het schooljaar, mag er niet meer dan 15 kalenderdagen verschil zijn tussen de uitschrijving in de vroegere school en de herinschrijving in de nieuwe school.

Indien de leerling 2 schooljaren op rij meer dan 29 halve dagen ongewettigd afwezig was op school wordt de schooltoeslag voor het 2^e schooljaar ofwel niet-toegekend of teruggevorderd. Echter wanneer de leerling op 30 juni 2020 niet meer ingeschreven is in een instelling voor secundair onderwijs, maar in de loop van het schooljaar 2019/2020 zijn kwalificatie behaalde, behoudt hij zijn recht op schooltoeslag voor het schooljaar 2019/2020.

Wij vestigen er de aandacht op dat de rechthebbende leerling in HBO5-verpleegkunde gedurende de volledige opleidingscyclus in aanmerking komt voor een schooltoeslag.

2.3.1. Gegevensvergaring in de automatische procedure en in de manuele alarmbelprocedure

De inschrijving in het secundair onderwijs of HBO5-verpleegkunde blijkt uit de (maandelijke) dump Inschrijvingen van "Onderwijs", alsook uit de schoolinschrijvingen_Attest17 en de inschrijvingen D062 tot 25 jaar.

Uit deze dump van Onderwijs zal ook blijken of de leerling bij verandering van school in de loop van het schooljaar tijdig (binnen 15 kalenderdagen) ingeschreven is in een andere school. Als de leerling ingeschreven is dient ook te worden aangenomen dat hij gerechtigd is om secundair onderwijs te volgen.

Of de leerling voldoende aanwezig was op school blijkt uit de consultatiestroom "Aanwezigheden" van Onderwijs. Via de dump & consultatiestroom van Onderwijs worden de problematische afwezigheden meegedeeld. Om dit te kunnen beoordelen zullen volgende zomer na het einde van het schooljaar 2019/2020 ook de problematische afwezigheden in het schooljaar 2018/2019 aan de uitbetalingsactoren worden meegedeeld. (...)"

5.4. Niet-proportioneel karakter van de schooltoeslag

De Geschillencommissie stelde reeds in eerdere beslissingen over de schooltoeslag vast dat de schooltoeslag op juridisch vlak vrij sterk verschilt van het basisbedrag gezinsbijslagen.

Immers, het basisbedrag wordt op maandelijks basis betaald naargelang al dan niet voor die maand voldaan is aan de toekenningsvoorwaarden.

De schooltoeslag kan bovenop het basisbedrag worden betaald als een selectieve financiële tussenkomst mits voldaan is aan specifieke en gerichte voorwaarden die de participatie aan het onderwijs financieel willen stimuleren.

Het gaat om een eenmalig bedrag dat bij het begin van het schooljaar voorlopig wordt toegekend maar dat enkel als definitief verworven kan beschouwd worden als voldaan is aan bepaalde voorwaarden die zich nog moeten voltrekken: meer bepaald moet de leerling die ingeschreven is, nog steeds ingeschreven zijn op 30 juni van het schooljaar en dient de leerling gedurende het schooljaar voldoende aanwezig te zijn geweest. Er geldt tevens een welbepaalde maximumtermijn tussen een uitschrijving en een inschrijving.

Er is ook niet voorzien in de regelgeving dat de schooltoeslag proportioneel zou kunnen toegekend worden naargelang het aantal maanden van het schooljaar dat de jongere de pedagogische voorwaarden vervulde. Voldoe je aan het einde van het schooljaar niet meer aan alle gestelde voorwaarden, dan verlies je principieel het volledige bedrag dat werd toegekend bij het begin van het schooljaar.

5.5. Toepassing op het voorliggende dossier

Uit de argumentatie die de verwerende partij verstrekke, blijkt dat de schooltoeslag diende te worden teruggevorderd omdat de dochter van verzoekster het aantal toegelaten onwettige afwezigheden om recht te hebben op de schooltoeslag overschreed:

- in het schooljaar 2020-2021: 67 halve dagen onwettig afwezig;
- in het schooljaar 2021-2022: 34 halve dagen onwettig afwezig.

Overeenkomstig artikel 34, §2 van het Groeipakketdecreet *‘wordt een leerling tijdens een schooljaar geacht niet voldoende aanwezig te zijn als de leerling gedurende het schooljaar in kwestie 30 al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen (...) en als hij gedurende het schooljaar dat voorafgaat aan het schooljaar in kwestie 30, al dan niet gespreide halve schooldagen ongewettigd afwezig is geweest tijdens de lessen’*. Die norm werd derhalve overschreden door de dochter van verzoekster.

De Geschillencommissie meent vooreerst dat de verwerende partij op basis van de beschikbare gegevens correct de wettelijke bepalingen en de administratieve onderrichtingen heeft toegepast. Vanuit de ratio legis om de leerlingen op de schoolbanken te houden, gelden inderdaad strikte pedagogische voorwaarden waarbij de schooltoeslag in feite conditioneel wordt uitbetaald: met name kan de schooltoeslag pas werkelijk als definitief verworven beschouwd worden indien na afloop van het schooljaar blijkt dat het kind

- 1) op 30 juni van het schooljaar nog steeds ingeschreven was en
- 2) het kind voldoende aanwezig was tijdens het voorbije schooljaar.

De verzoekster wijst op de psychologische problemen van haar dochter waardoor haar schoolparcours problematisch verliep en zij verschillende malen van school / schoolrichting veranderde.

5.6. Beoordeling door de Geschillencommissie

De Geschillencommissie nam reeds eerder kennis van betwistingen over de pedagogische toekenningsvoorwaarden van de schooltoeslag waarbij de Commissie een afweging en beoordeling diende te maken.

De Geschillencommissie verwijst hierbij naar het overleg dat in 2019 plaatsvond met de minister, waaruit bleek dat de Geschillencommissie niet enkel dient te oordelen naar de letter maar ook naar de geest van het Groeipakketdecreet; conform de conceptualisering van de Geschillencommissie in het kader van het Groeipakketdecreet stelt dit de Geschillencommissie in staat om het Groeipakketdecreet ook te toetsen aan de geest van de wet, zodanig dat ongewenste of niet beoogde effecten van het Groeipakketdecreet kunnen worden opgespoord en er hieraan desgevallend kan worden geredigeerd met het oog op het verzekeren van de coherente toepassing van het Groeipakketdecreet.

5.7. Precedenten Geschillencommissie - pedagogische voorwaarden schooltoeslag

Er werden reeds een aantal verzoeken aan de Geschillencommissie gericht tegen de beslissing van een uitbetalingsactor tot terugvordering of tot weigering van de toekenning van de schooltoeslag na een laattijdige (her)inschrijving in een erkende schoolinstelling of na de vaststelling dat het aantal toegelaten ongewettigde afwezigheden werd overschreden. De Geschillencommissie heeft bij haar beoordeling binnen haar appreciatiebevoegdheid de specifieke omstandigheden afgetoetst die hebben geleid tot een laattijdige (her)inschrijving of bepaalde afwezigheden in het licht van de vaststelling dat de schooltoeslag is geconceptualiseerd als een incentive in het licht van de democratisering van het onderwijs.

Voor de volgende geschillen over de schooltoeslag besliste de Geschillencommissie dat het verzoek ongegrond was en bevestigde de Commissie derhalve dat er geen recht was op de schooltoeslag:

- **beslissing van de Geschillencommissie nr. 2021/031** (uitschrijving tijdens het schooljaar en overstap naar individueel huisonderwijs wegens leerstoornis):

“De verzoekster geeft aan dat door een psychologische blokkade tegen leren niet meer verder kon functioneren in het reguliere onderwijs; doordat er volgens de verzoekster op school geen gepaste ondersteuning kon gevonden worden, heeft zij haar dochter thuis onderwezen ook al was dat in die periode zeer moeilijk doordat zij op dat moment zelf herstellende was van een zware ziekte.

Op basis van de beschikbare informatie is de Geschillencommissie van oordeel dat de verzoekster zich in een bijzondere situatie bevond waarin ze een persoonlijke keuze heeft gemaakt om voor haar dochter thuisonderwijs aan te bieden. Daarenboven stelt de Commissie vast dat thuisonderwijs geen aanleiding kan geven tot het uitkeren van de schooltoeslag. Dit is gebaseerd op het feit dat er volgens het Groeipakketdecreet een inschrijving in een door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstelling vereist is. (...)”

- **beslissing van de Geschillencommissie nr. 2021/026** (uitschrijving in februari):

“(…) De Geschillencommissie stelt vast dat na zijn uitschrijving op 03.02.2021 in het secundair onderwijs in het schooljaar 2019-2020 niet meer opnieuw werd ingeschreven in een Vlaamse onderwijsinstelling tijdens dat schooljaar zodat er op 30.6.2020 geen inschrijving meer was zoals wettelijk vereist opdat de schooltoeslag definitief zou verworven zijn. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de jongere verhuisde naar Nederland in de zomerperiode 2020; de Geschillencommissie stelt ook vast dat hij in augustus 2020 18 jaar geworden is.

De voormelde ratio legis om de jongeren op de schoolbanken te houden met de schooltoeslag als financiële incentive, komt tot uitdrukking in strikt bepaalde ijkpunten, namelijk een inschrijving in het begin van het schooljaar, voldoende aanwezigheid, en nog steeds ingeschreven zijn op 30 juni van het schooljaar.

In haar bijkomende toelichting per e-mail d.d. 25.05.2021 op vraag van het secretariaat van de Geschillencommissie, licht de verzoekster toe dat er gezondheidsproblemen inclusief leerproblemen waren; alle medische attesten werden bezorgd aan de school; de school zou verwezen hebben naar de examencommissie maar ten gevolge van de coronapandemie zou de examencommissie gevraagd hebben om ‘pas na de Corona opnieuw contact op te nemen’.

De Geschillencommissie meent dat de verzoekster hier wellicht verwijst naar gewettigde afwezigheden maar wijst ook op de voormelde ongewettigde afwezigheden die wellicht aanleiding hebben gegeven tot de uitschrijving als tuchtsanctie (cf. supra). De verzoekster maakt geen melding dat het ging om een tuchtsanctie en verwijst naar de gezondheids- en leerproblemen van haar zoon. Wellicht gingen de twee hand in hand en was de situatie onhoudbaar geworden/ te grote leerachterstand zodat werd uitgekeken naar andere oplossingen zoals de examencommissie. De Geschillencommissie meent evenwel dat het grote aantal ongewettigde afwezigheden een feit blijft; het blijft ook een feit dat de jongere niet meer ingeschreven was op 30 juni zoals wettelijk vereist en er voor de periode tussen de uitschrijving in februari 2020 en 30 juni 2020, geen rechtvaardiging blijkt te kunnen worden gevonden.

Tevens dient te worden opgemerkt dat zelfs indien de jongere zijn studies zou voortgezet hebben via de examencommissie, er niet zou voldaan geweest zijn aan de voorwaarde van inschrijving in een Vlaamse onderwijsinstelling, absolute vereiste om de schooltoeslag te kunnen toekennen.

Rekening houdende met de uitschrijving als tuchtsanctie, lijkt er evenmin sprake te kunnen zijn van overmacht aangezien toch lijkt te moeten aangenomen worden dat de tuchtsanctie het gevolg was van het eigen gedrag van de jongere, en dus niet volledig onafhankelijk van zijn wil.

Daarnaast dient tevens te worden vastgesteld dat volgens de beschikbare gegevens in 2018 44 problematische afwezigheden telde en in 2019 39, zodat niet voldaan is aan de voorwaarde bepaald in artikel 34, §2 Groeipakketdecreet betreffende voldoende aanwezigheid tijdens het schooljaar en tijdens het voorbije schooljaar (nl. niet meer dan 30 halve schooldagen ongewettigde afwezigheid tijdens het huidige schooljaar, en niet meer dan 30 halve schooldagen ongewettigde afwezigheid tijdens het voorbije schooljaar). (...)”

Uitzonderlijk besloot de Commissie in de beslissingen nr. 2020/025, nr. 2021/030 en nr. 2022/040 na diverse overwegingen dat er alsnog een schooltoeslag voor het desbetreffende schooljaar diende te

worden toegekend, zie hierna:

- **Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2020/025 (COVID-19-virus):**

“Uit de argumentatie die de verwerende partij verstrekke, blijkt dat er op basis van de beschikbare elektronische gegevensfluxen (met gegevens afkomstig van Onderwijs) en de wijze waarop de decretaal vereiste gegevens om de schooltoeslag toe te kennen, zijn geprogrammeerd in de betalingsapplicatie, de verwerende partij geen schooltoeslag kan toekennen (cf. Centraal staat hierbij het belang dat de wetgever hecht om de kinderen meteen bij de start van het schooljaar op de banken te krijgen en hen daar te houden (zie memorie van toelichting art 30 bij het Groeipakketdecreet). Vandaar dat we kunnen besluiten dat de inschrijving zich moet situeren bij het begin van het schooljaar of minstens binnen de 15 kalenderdagen² erna. (...)

De Geschillencommissie stelt verder aan de hand van de historiek van de schoolinschrijvingen (via de gegevensbank KRING) vast dat de kinderen voor wie de schooltoeslag werd geweigerd, allen veranderden van school en dus in het schooljaar 2020-2021 startten op een nieuwe school. Zoals de verzoekster aangeeft in haar verzoekschrift, werden de kinderen pas laattijdig ingeschreven omdat de gezondheidsrisico's voor hun broer te groot waren, waardoor de kinderen omwille van medische redenen niet in de mogelijkheid waren zich in te schrijven, aldus geattesteerd door de behandelende arts.

De verwerende partij verwijst ook naar de Memorie van toelichting bij de toepasselijke bepalingen van het Groeipakketdecreet waaruit blijkt dat het de bedoeling is om kinderen van bij de start van het schooljaar te laten deelnemen aan het onderwijs.

“Net zoals het belangrijk is om leerlingen in het lager onderwijs van bij de start van het schooljaar op de schoolbanken te krijgen en te houden (cf. artikel 30), geldt dit des te meer voor leerlingen in het secundair onderwijs, met inbegrip van leerlingen in het stelsel leren en werken. (...)

Het is belangrijk om kinderen meteen bij de start van het schooljaar op de schoolbanken te krijgen én hen daar te houden. De selectieve participatietoeslag speelt hierin een rol van betekenis, net zoals voorheen de schooltoelage deed, door het recht op de selectieve participatietoeslag te koppelen aan enerzijds de schoolinschrijving en anderzijds de voldoende aanwezigheid. De leerling dient telkens aan beide voorwaarden te voldoen.”

In die zin stelt de Geschillencommissie vast dat de toekenning van de schooltoeslag geconceptualiseerd is als een incentive doordat de schooltoeslag een selectieve participatietoeslag is, d.w.z. niet onvoorwaardelijk zoals de basisgezinsbijslag maar selectief (nl. enkel voor de kinderen die ingeschreven zijn bij een erkende onderwijsinstelling en voldoende aanwezig zijn).

Die incentive, in het licht van de democratisering van het onderwijs en om spijbelgedrag tegen te gaan, blijkt ook zeer duidelijk uit de volgende passages in de Conceptnota en de Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet:

- **Conceptnota:**

² Cf. deze termijn werd opgetrokken van 15 naar 21 kalenderdagen bij **Decreet van 1 juli 2022 tot wijziging van artikel 5 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, tot wijziging van het Groeipakketdecreet van 2018 en tot uitlegging van artikel 8 van het Groeipakketdecreet van 2018 (B.S. 29.07.2022) - artikel 8 - inwerkingtreding 01.09.2021.**

“Naast het onvoorwaardelijke luik van het groeipakket, integreren we een derde pijler. Deze derde pijler bevat een universeel gedeelte en een selectief gedeelte. Via deze derde pijler geven we verder vorm aan een geïntegreerd gezinsbeleid waarbij we ook inzetten op gerichte acties in het kader van het bevorderen van de participatie van kinderen aan het maatschappelijk leven in functie van het vergroten van hun ontwikkelingskansen. Primordiaal hierbij is de participatie aan kinderopvang en onderwijs.

(...)

Het selectieve gedeelte is belangrijk in het kader van de kinderarmoede.

(...)

Voor kansarme ouders kan het financiële aspect in het bijzonder een drempel vormen om hun kind naar school te laten gaan. Dit blijkt ook uit recent onderzoek van de OESO (Reviews of School Resources, december 2015). De onderwijskosten die een school doorrekent aan de ouders, onder andere voor boeken, worden als criterium belangrijker naarmate de sociaal-economische status van de ouders lager is. Hetzelfde geldt voor betalingsfaciliteiten die de school voorziet, zoals gespreide betaling van schoolfacturen. Het Netwerk tegen Armoede pleit ervoor dat elke leerling les moet kunnen volgen in een school met een pedagogische project dat best aansluit bij zijn/haar talenten, kostenverschillen mogen dat niet in de weg staan.

De vroegere schooltoelagen worden omgevormd tot een selectieve participatietoeslag en worden budgettair nog versterkt. Ze komen bovenop de universele participatietoelagen. De inkomensgrenzen zullen zo vastgelegd worden dat het aandeel van de populatie die in aanmerking komt voor een schooltoelage zeker niet daalt. De doelgroep van de schooltoelage blijft behouden, evenals de huidige inschrijvings- en aanwezigheidsvoorwaarden van toepassing in de schooltoelagen.

(...)

Aan kwetsbare gezinnen met kinderen uit lager- en secundair onderwijs, geven we in september en februari ook een extra selectieve participatietoeslag (financiële stimulans om de extra kosten te kunnen dragen) als hun kinderen ingeschreven zijn in een onderwijsinstelling (via DISCIMUS is gegevensuitwisseling over bv. Inschrijvingen mogelijk – beleidsbrief Onderwijs 2015-2016). De inkomensgegevens van de gezinnen zullen al aanwezig zijn in het kader van de inkomensgerelateerde toeslag binnen de kinderbijslag, waardoor de toelage in grote mate automatisch zal kunnen toegekend worden (en er dus minder kans is op non-take-up).

Deze toeslag kan variëren inzake bedrag onder andere naargelang het kind ouder wordt, aangezien de studiekosten in het secundair onderwijs merkkelijk hoger zijn dan in het lager onderwijs (respectievelijk gemiddeld €1.250 versus €400 per jaar). (...)

- *Memorie van toelichting betreffende het Groeipakketdecreet:*

“Enerzijds wordt voorzien in selectieve participatietoelagen, zijnde financiële tegemoetkomingen aan leerlingen of studenten om hun deelname aan het onderwijs te ondersteunen. De selectieve participatietoelagen zijn een vorm van (financiële en sociale) bijstand aan deze kinderen, die wordt toegekend rekening houdend met de toestand van het gezin op het vlak van de inkomsten.

(...)

De selectieve participatietoeslag, als maatregel van gezinsbeleid, ondersteunt op die manier de democratisering van het onderwijs en beoogt personen die het financieel minder gemakkelijk

hebben, te ondersteunen en op die manier, voor de betrokken rechthebbende leerling, maximale kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden in het onderwijs te creëren.

(...)

Om te bepalen of een leerling recht heeft op studiefinanciering, geldt de financiële draagkracht van het gezin waartoe de leerling behoort, als referentie. De selectieve participatietoelagen beogen de leerling financieel te ondersteunen bij zijn school- en studiekosten om op die manier de leerling toe te laten deel te nemen aan onderwijs, wat de democratisering van het onderwijs ten goede komt. (...)

Op basis van de voorgaande passages uit de Conceptnota en de Memorie van toelichting stelt de Geschillencommissie vast dat naast de voormelde incentive om spijbelgedrag tegen te gaan, ook zeer sterk blijkt dat de Vlaamse decreetgever wil inzetten op de democratisering van het onderwijs en wil vermijden dat een financiële drempel het de gezinnen zou bemoeilijken om hun kinderen naar school te laten gaan, omwille van de schoolkosten (aankoop boeken, ...) zeker in het secundair onderwijs.

De Geschillencommissie stelt vast dat uit het voorliggende verzoekschrift allesbehalve blijkt dat de laattijdige inschrijving van de kinderen zou gelegen zijn in spijbelgedrag. De laattijdige inschrijving is daarentegen gebeurd buiten de wil van de ouders en de kinderen om, omdat het om medische redenen zo werd voorgeschreven door de behandelende arts met een attest d.d. 18.11.2020.

Daarbij stelt de Geschillencommissie vast dat voor de kinderen een geldige schoolinschrijving voorhanden is zoals het Groeipakketdecreet vereist en dat de afwezigheid van de kinderen op school in de periode september-oktober 2020 gedekt wordt door een medisch attest.

De situatie van overmacht waarin het gezin zich bevond door de vergaande gevolgen van een wereldwijde gezondheids crisis (COVID-19-virus) die in onze maatschappij tot tal van strenge maatregelen noopte om in het bijzonder personen die tot een risicogroep behoren te beschermen, is zeer duidelijk aangezien in het gezin het risico op een besmetting voor de broer van de schoolgaande kinderen,, gelet op zijn gezondheidstoestand, te groot werd geacht door de behandelende geneesheer.

Rekening houdende met de teneur van de uitzonderlijke gezondheids crisis, het medisch attest dat de laattijdige inschrijving van de kinderen wettigt en verklaart, de situatie van overmacht van het gezin waarbij absoluut geen sprake was van spijbelgedrag, alsook het opzet (zoals blijkt uit de voormelde passages van de Conceptnota en de Memorie van toelichting) dat de schooltoeslag bedoeld is om de financiële kosten voor schoolgaande kinderen te dragen en zo de democratisering van het onderwijs te faciliteren, meent de Geschillencommissie dat in casu het doel van de wetgever niet zou bereikt worden indien de schooltoeslag geweigerd zou worden op basis van de beschikbare elektronische gegevensfluxen waarbij louter de laattijdige inschrijving blijkt maar niet de (gewettigde) reden erachter.

Een situatie van overmacht zoals in casu gewettigd door een medisch attest kan namelijk in de huidige programmatie van de gegevensfluxen en de Groeipakketapplicatie (betalingsapplicatie) niet ingevoerd worden. Dit blijkt ook zo voor de jongere kinderen (lager onderwijs): hoewel de inschrijving van de kinderen retroageerde tot 1 september 2020 (in acht genomen het medisch attest dat de afwezigheidsperiode september-oktober 2020 dekte), bleef dit in de groeipakketapplicatie toch geregistreerd als een laattijdige inschrijving op de datum dat de inschrijving werd ingevoerd door de school.

Dit alles neemt niet weg dat de verwerende partij geen andere keuze had dan zich te baseren op de beschikbare elektronische gegevens aangezien in de administratieve onderrichtingen uitdrukkelijk is bepaald dat verwerende partij enkel rekening kan houden met die gegevens.

Verder bemerkt de Geschillencommissie dat een medisch attest wel aanvaard wordt ter rechtvaardiging van afwezigheidsdagen tijdens het schooljaar (zie artikel 34, §2 Groeipakketdecreet) en het inconsistent lijkt dat een medisch attest niet de laattijdige opstart van een schooljaar zou kunnen rechtvaardigen.

Ten slotte merkt de Geschillencommissie op dat de situatie waarbij door het COVID-19-virus de schoolgaande kinderen de gezondheidssituatie van hun broer als risicopatiënt ernstig zouden kunnen in gevaar brengen, uiteraard zeer uitzonderlijk is en eigen aan de besmettingsgraad van het COVID-19-virus, en het daardoor ook moeilijk kon voorzien zijn in het Groeipakketdecreet.

(...)

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekster ontvankelijk en gegrond is, in die zin dat er recht is op een selectieve participatietoeslag voor de kinderen in de mate dat voldaan is aan de overige (financiële) toekenningsvoorwaarden voor de selectieve participatietoeslag.”

- Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2021/030 (ziekte van Lyme):

“(...) De door verzoekster weergegeven versie van de feiten strookt met de medische stukken die door haar worden bijgebracht.

Hoewel verwerende partij strikt genomen een correcte beslissing heeft genomen door de schooltoeslag terug te vorderen aangezien het toegelaten aantal onwettige afwezigheden was overschreden, meent de Geschillencommissie dat de vraag kan gesteld worden in welke mate die beslissing coherent is met de ratio legis van de pedagogische voorwaarden inzake de schooltoeslag.

De Geschillencommissie meent namelijk dat de ratio legis van het beperkt aantal toegelaten onwettige afwezigheden er volgens de Memorie van toelichting in gelegen is om ‘de jongeren op de schoolbanken te houden’ met de schooltoeslag als een financiële incentive om dit maximaal te verwezenlijken. Hiertoe werd een criterium van 30 halve schooldagen tijdens het schooljaar in kwestie en het voorafgaande schooljaar vastgesteld.

In het voorliggende dossier heeft die norm – ondanks zijn aanhoudende gezondheidsproblemen met grote vermoeidheid als zeer kenmerkend symptoom van de ziekte van Lyme – slechts zeer miniem overschreden, namelijk een overschrijding met 3 halve dagen in het schooljaar 2018-2019 en een overschrijding met 2 halve dagen in het schooljaar 2019-2020.

Hoewel de vastgestelde standaardnorm dus wel degelijk blijkt te zijn overschreden – zij het minimaal – lijkt de oorzaak voor die overschrijding duidelijk in de medische aandoening van te liggen, namelijk een zeer precare gezondheidstoestand waarvan de symptomen en de behandeling van langdurige aard zijn. Spijbelgedrag lijkt hier echter helemaal niet aan de orde te zijn: uit de details in het verzoekschrift en de bijgevoegde stukken blijkt dat de ouders er alles aan doen om hun zoon zo veel mogelijk naar school te laten gaan opdat hij toch nog een deel van de lessen zou kunnen volgen en dat zij ook herhaaldelijk naar oplossingen hebben gezocht (bvb. het opstarten van Bednet, naar een internaat laten gaan, ...).

Verzoekster geeft hierbij ook als motivering voor de ongewettigde afwezigheden aan dat het niet altijd evident was om voor losse dagen waarop te vermoeid was om naar school te gaan, telkens bij de dokter langs te gaan voor een medisch attest. Er wordt wel een doktersattest d.d. 21 maart 2021 bijgebracht, waarin de dokter attesteert dat omwille van gezondheidsredenen niet in staat was om alle lessen bij te wonen in de periode van 2018 tot 2020. Dat toont ook aan dat de problematiek van bij de huisdokter gekend is en dat de oorzaak van de afwezigheden wel degelijk het gevolg is van zijn medische situatie.

De Geschillencommissie meent dat de medische situatie van het kind beschouwd kan worden als overmacht in die zin dat de specifieke gezondheidssituatie van, gekenmerkt door aanhoudende buitensporige vermoeidheid, van die aard was dat ze buiten de wil van het kind (en de ouders) om ertoe heeft geleid dat niet normaal op regelmatige wijze aan het schoolleven kon deelnemen en dat het wettigen van de punctuele afwezigheidsdagen in het schooljaar 2018-2019 en het schooljaar 2019-2020 via een doktersattest ook niet evident was gelet op de aard van de symptomen van de ziekte van Lyme, en de jongere zodoende door zijn uitzonderlijke medische situatie niet heeft kunnen voldoen aan de standaardnorm voor ongewettigde afwezigheden, waarbij evenwel zeker geen sprake is van spijbelgedrag maar daarentegen de nodige inspanningen werden geleverd om de jongere net wel zo veel als mogelijk naar school te laten gaan.”

- Beslissing van de Geschillencommissie nr. 2022/040 (tienerprostitutie):

“(...) De Geschillencommissie noteert tevens op basis van de verklaring van de verzoekster en de consulente dat het bovenstaande overzicht slechts als fragmentarisch en meest relevant kan beschouwd worden in het kader van de betwisting over de schooltoeslag 2020-2021. In totaal zouden er namelijk een 20-tal beschikkingen door de jeugdrechtbank genomen zijn ten behoeve van de dochter van verzoekster.

Hoewel verwerende partij strikt genomen een correcte beslissing heeft genomen door de schooltoeslag terug te vorderen aangezien het toegelaten aantal onwettige afwezigheden was overschreden, meent de Geschillencommissie dat de vraag kan gesteld worden in welke mate die beslissing gelet op alle voornoemde elementen die in het kader van de procedure voor de Geschillencommissie werden aangebracht, coherent is met de ratio legis van de pedagogische voorwaarden inzake de schooltoeslag.

De Geschillencommissie meent namelijk dat de ratio legis van het beperkt aantal toegelaten onwettige afwezigheden er volgens de Memorie van toelichting in gelegen is om ‘de jongeren op de schoolbanken te houden’ met de schooltoeslag als een financiële incentive om dit maximaal te verwezenlijken. Hiertoe werd een criterium van 30 halve schooldagen tijdens het schooljaar in kwestie en het voorafgaande schooljaar vastgesteld.

Wat betreft de reden voor de overschrijding van die norm stelt de Geschillencommissie vast dat het zeer schrijnende en problematische parcours van de dochter van verzoekster in een complex geheel van maatregelen van de jeugdrechtbank, verblijf in crisisopvang, verblijf in gemeenschapsinstellingen, ontvluchting, drugsverslaving, banden met prostitutienetwerk en vermoedens van tienerprostitutie, ... de dochter van verzoekster verhinderd hebben om regelmatig aan het schoolleven te kunnen deelnemen, waarbij de verzoekster en de begeleiders in de instellingen gezien de problematiek ook niet steeds bij machte kunnen worden geacht om de continue opvolging van de schooldeelname te verzekeren of een 16-jarig meisje te beletten weg te vluchten van huis of uit de instelling.

De Geschillencommissie stelt vast dat er gelet op de voornoemde elementen en omstandigheden onmiskenbaar en onvermijdelijk een groot aantal aanwezigheden op school zullen geweest zijn, waarbij voor de kinderbijslagsector enkel het globale aantal ongewettigde afwezigheden gekend is, zonder info over de precieze samenstelling van dat aantal en waarbij evenmin in één oogopslag zou kunnen geïdentificeerd worden of de school steeds het aantal gewettigde en ongewettigde afwezigheden correct heeft kunnen repertoriëren, gelet op het grote aantal ervan alsook de diverse mogelijke blinde vlekken waarbij er sprake was van ontvluchting en het meisje niet onmiddellijk kon worden teruggevonden.

Net gelet op het problematisch schoolparcours van de dochter van verzoekster meent de Geschillencommissie dat in het licht van de ratio legis van de Vlaamse schooltoeslag (cf. supra geciteerde passages Memorie van toelichting en Conceptnota) als financiële incentive in het kader van een geïntegreerd gezinsbeleid waarbij gericht wordt ingezet op het bevorderen van de participatie van kinderen aan het maatschappelijk leven in functie van het vergroten van hun kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden via deelname aan het onderwijs, deze toeslag zeer relevant is voor verzoekster en haar dochter. Die financiële tegemoetkoming, bedoeld als een vorm van financiële en sociale bijstand, a posteriori afnemen zou de broodnodige begeleiding en ontwikkelingskansen net kunnen hypothekeren terwijl de talrijke onderbrekingen van het schoolparcours omstandig werden toegelicht aan de hand van de beschikkingen van de jeugdrechtsbank en er naast het moeizame schoolparcours ook een medische (drugsverslaving) en sociaal-psychologische (tienerprostitutie) problematiek aanwezig is. Gelet op het geheel van de omstandigheden met een gerechtelijke, medische en sociaal-psychologische problematiek meent de Geschillencommissie dat het voor de dochter van de verzoekster in feite niet mogelijk was om regelmatig aan het schoolleven te kunnen deelnemen en te voldoen aan de standaard afwezigheidsnorm. De Geschillencommissie is hierbij ook van mening dat in de regelgeving een afwezigheidsnorm als standaard werd bepaald gericht op schoolkinderen met een doorsnee gestandaardiseerd parcours waarbij zich bepaalde punctuele afwezigheden kunnen voordoen maar waarbij er in casu allerminst sprake is van een doorsnee schoolparcours.

In het licht van al het voorgaande oordeelt de Geschillencommissie dat er recht is op de schooltoeslag 2020-2021 voor de dochter van verzoekster. (...)

5.9. Precedenten Geschillencommissie – overmacht

Naast de voormelde precedentes, kwam het begrip overmacht aan bod in de beslissing nr. 2021/015 van de Geschillencommissie:

“I.c. beroept verzoekster zich op overmacht (Covid-19 en de daarbij horende maatregelen) om te stellen dat er geen rekening dient/kan te worden gehouden met haar toestand op 31 augustus voorafgaand aan het schooljaar in kwestie.

Opdat er sprake zou zijn van overmacht, wordt er algemeen aangenomen dat er sprake dient te zijn van:

- *een onvoorziene omstandigheid*
- *die buiten de controle van de partij die moet uitvoeren ligt*
- *en die de nakoming van de verbintenis geheel onmogelijk maakt.*

Het eenvoudige verzwaren of moeilijker worden is bijgevolg niet voldoende.

(...)

De Geschillencommissie stelt bijgevolg vast dat er geen sprake is van overmacht in hoofde van verzoekster teneinde reeds te verhuizen in de zomer van 2020. De regels voor verhuis en plaatsbezoeken waren vanaf mei 2020 tot en met 28 oktober 2020 identiek en bijgevolg niet verboden. Als verzoekster kon verhuizen op 26 oktober 2020, zou zij – louter op basis van de maatregelen omwille van COVID-19 - evenzeer in de zomer van 2020 hebben kunnen verhuizen.

Uit de gedetailleerde toelichting van de verzoekster ter zitting is echter gebleken dat de reden voor de laattijdige verhuis van de verzoekster gelegen is in een verhuisprobleem in hoofde van de verkopers van de woning die de verzoekster aankocht: met name stelt de Geschillencommissie vast dat de verzoekster niet kon verhuizen op 1 augustus 2020 zoals aanvankelijk overeengekomen met de verkopers omdat de verkopers zelf niet konden verhuizen naar hun nieuwe woning doordat wezenlijke belangrijke werken in hun nieuwe woning niet konden doorgaan ten gevolge van de COVID-19 pandemie. De verzoekster verschaftte hierover de nodige toelichting in antwoord op de gedetailleerde vragen van de Geschillencommissie die haar toelichting als waarachtig beschouwt, tevens gelet op het stavingsstuk dat de verzoekster naderhand nog bezorgde, namelijk een verklaring op eer van de verkopers van de betreffende woning.

Besluit:

Hoewel de Geschillencommissie vaststelt dat de verwerende partij correct heeft gehandeld door rekening te houden met de gezinssituatie op 31 augustus 2020 en bijgevolg ook initieel terecht de schooltoeslag voor het schooljaar 2020-2021 heeft geweigerd aan verzoekster voor de kinderen, meent de Geschillencommissie dat rekening dient te worden gehouden met de nieuwe elementen betreffende de situatie van overmacht die de verzoekster bijbracht in het kader van de procedure voor de Geschillencommissie en waarbij de Commissie meent dat deze als waarachtig en voldoende gestaafd kunnen worden beschouwd.

Het feit dat verzoekster niet kon verhuizen was te wijten aan het feit dat de verkopers van haar toekomstige woning niet konden verhuizen, gelet op vertragingen bij wezenlijk belangrijke werkzaamheden die in de nieuwe woning van de verkopers uitgevoerd dienden te worden, te wijten aan de COVID-19-pandemie en de daarbij horende maatregelen. De Geschillencommissie meent derhalve dat deze omstandigheden in hoofde van verzoekster een onvoorziene omstandigheid uitmaken, die buiten de controle van de partij ligt en die de nakoming van de verbintenis geheel onmogelijk maakt, waardoor er in hoofde van verzoekster sprake is van overmacht.

(...)

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van de verzoekende partij ontvankelijk en gegrond is.”

5.10. Beoordeling in casu door de Geschillencommissie

Uit de argumentatie die de verwerende partij verstrekke, blijkt dat deze zich voor de terugvordering van de schooltoeslag 2021-2022 baseert op de beschikbare elektronische gegevensfluxen (met gegevens afkomstig van het departement Onderwijs). Op basis van die gegevens in de geautomatiseerde procedure drong een terugvordering van de schooltoeslag zich op aangezien de dochter van verzoekster het maximum aantal toegelaten ongewettigde afwezigheden zoals

voorgeschreven door de regelgeving overschreed tijdens de in aanmerking te nemen schooljaren 2020-2021 en 2021-2022.

Wel meent de Geschillencommissie dit te moeten afdoelen ten aanzien van de ratio legis van de schooltoeslag (cf. passages Conceptnota en memorie van toelichting supra) daarbij rekening houdende met de omstandigheden die de verzoekster inroept en die volgens haar het aantal (onwettige) afwezigheden verklaren.

Uit de door de verzoekster verstrekte elementen blijkt het volgende problematisch schoolparcours:

“(…)

.”

Het schoolparcours dat de verzoekster beschrijft, wordt bevestigd door de beschikbare gegevens in de gegevensdatabank KRING:

01.09.2019 tot 31.08.2020: ...

01.09.2020 tot 14.01.2021: ...

14.01.2021 tot 22.03.2021: ...

15.03.2021 tot 31.08.2021: ...

01.09.2022 tot 31.08.2023: ...

De verwerende partij argumenteert de terugvordering op grond van de overschrijding van het maximumaantal toegelaten afwezigheden als volgt:

“(…)

Hoewel de verwerende partij strikt genomen een correcte beslissing heeft genomen door de schooltoeslag terug te vorderen aangezien het toegelaten aantal onwettige afwezigheden was overschreden, dient de Geschillencommissie zich de vraag te stellen in welke mate die beslissing gelet op alle voornoemde elementen die in het kader van de procedure voor de Geschillencommissie werden aangebracht, coherent is met de ratio legis van de pedagogische voorwaarden inzake de schooltoeslag.

De Geschillencommissie meent namelijk dat de ratio legis van het beperkt aantal toegelaten onwettige afwezigheden er volgens de memorie van toelichting in gelegen is om *‘de jongeren op de schoolbanken te houden’* met de schooltoeslag als een financiële incentive om dit maximaal te verwezenlijken. Hiertoe werd een criterium van 30 halve schooldagen tijdens het schooljaar in kwestie en het voorafgaande schooljaar vastgesteld.

Wat betreft de reden voor de overschrijding van die norm stelt de Geschillencommissie vast dat omwille van psychologische redenen, en ondanks de inspanningen van de verzoekster en de bevoegde instanties door bijvoorbeeld het opzetten van een parcours van halve schooldagen, de

dochter van verzoekster ten gevolge van haar psychologische problemen niet regelmatig aan het schoolleven heeft deelgenomen tijdens de schooljaren 2020-2021 en 2021-2022.

De Geschillencommissie stelt vast dat voor de kinderbijslagsector enkel het globale aantal ongewettigde afwezigheden gekend is, zonder info over de precieze samenstelling van dat aantal en de volledigheid van de registratie ervan.

Aan de hand van de door de verzoekster bijgebrachte stukken verkreeg de Geschillencommissie meer inzicht in de omstandigheden en de samenstelling van de afwezigheden.

Net gelet op het problematisch schoolparcours van de dochter van verzoekster, te situeren in het kader van ernstige psychologische problemen zoals blijkt uit de bijgebrachte stukken betreffende de betwiste periode, meent de Geschillencommissie dat in het licht van de ratio legis van de Vlaamse schooltoeslag (cf. supra geciteerde passages memorie van toelichting en Conceptnota) als financiële incentive in het kader van een geïntegreerd gezinsbeleid waarbij gericht wordt ingezet op het bevorderen van de participatie van kinderen aan het maatschappelijk leven in functie van het vergroten van hun kwalificatiekansen en ontplooiingsmogelijkheden via deelname aan het onderwijs, deze toeslag zeer relevant is voor verzoekster en haar dochter. Die financiële tegemoetkoming, bedoeld als een vorm van financiële en sociale bijstand, a posteriori afnemen zou de broodnodige begeleiding en ontwikkelingskansen net kunnen hypothekeren terwijl de moeder aangeeft dat zij ten gevolge van de verschillende schoolwissels telkens nieuwe boeken diende te kopen. Uit de voormelde passages in de Conceptnota en de memorie van toelichting blijkt net dat de schooltoeslag het gezin moet toelaten om de noodzakelijke schoolbenodigdheden aan te kopen. De Geschillencommissie stelt vast dat de verschillende schoolwissels, te wijten aan de psychologische problemen van ..., ertoe geleid hebben dat er extra schoolmateriaal diende te worden aangekocht. Uit het verzoek blijkt dat de verzoekster op die manier heeft getracht haar dochter te heroriënteren zodat zij haar schoolopleiding zou kunnen vervolmaken.

Ook de uitbetalingsactor geeft aan dat er geen sprake lijkt te zijn van spijbelgedrag zoals wordt aangehaald in de voormelde passages (cf. *“Uit het relaas van betrokkene aangaande de problematische schoolafwezigheden kunnen we afleiden dat het niet om spijbelgedrag ging, maar dat deze afwezigheden het gevolg waren van ernstige psychische problemen. De moeder heeft alles in het werk gesteld om hieraan te verhelpen, en er werden verschillende instanties betrokken, maar dit heeft niet tot het gewenste resultaat geleid.”*)

In die zin meent de Geschillencommissie dat de psychologische problemen van ... ertoe geleid hebben dat zij de standaardafwezigheidsnorm overschreed, waarbij de verzoekster nochtans de inspanningen gedaan heeft opdat haar dochter zou aanwezig zijn op school (vb. afzetten aan de schoolpoort). De Geschillencommissie meent dat in de regelgeving een afwezigheidsnorm als standaard werd bepaald, gericht op schoolkinderen met een doorsnee gestandaardiseerd parcours waarbij zich bepaalde punctuele afwezigheden kunnen voordoen, maar waarbij er in casu sprake is van een schoolparcours dat afwijkt van het standaard schoolparcours.

In het licht van al het voorgaande oordeelt de Geschillencommissie dat er recht is op de schooltoeslag 2021-2022 voor de dochter van verzoekster.

6. Beslissing:

Gelet op het Decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (BS 31 juli 2018), artikelen 104-114;

Gelet op het Besluit van 29 juni 2018 van de Vlaamse Regering betreffende de oprichting van een commissie van beroep tegen de beslissing van de uitbetalingsactor over de toelagen in het kader van het gezinsbeleid of tegen het uitblijven ervan;

Na beraadslaging en om al de voormelde elementen, oordeelt de Geschillencommissie dat de vordering van verzoekster ontvankelijk en **gegrond** is en verzoekster bijgevolg recht heeft op de schooltoeslag voor het schooljaar 2021-2022 voor haar dochter

Aldus uitgesproken te Brussel op **8 september 2023**;

De commissie was samengesteld uit :

De heer Herman Verlinden, voorzitter;

Mevrouw Linda Aerts (Opgroeien regie) en mevrouw Renata Sterken (Parentia), leden.

Opgemaakt in drie originele exemplaren, waaronder één exemplaar voor elke partij.

Er kan beroep tegen deze beslissing worden ingesteld bij de griffie van de Arbeidsrechtbank te

De partijen beschikken hiervoor over een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de derde dag na de datum van de kennisgeving van deze beslissing (art. 115, § 1, eerste lid van het Decreet van 27 april 2018 en art. 22, derde lid van het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2018).

De voorzitter

De secretaris

H. Verlinden

M. Serlippens