

ECLI:NL:CRVB:2019:481

Instantie Centrale Raad van Beroep

Datum uitspraak 26-02-2019

Datum publicatie 26-02-2019

Zaaknummer 17/2755 PW

Rechtsgebieden Socialezekerheidsrecht

Bijzondere kenmerken Hoger beroep

Inhoudsindicatie

Verlaging bijstand in verband met de weigering om in het kader van een werkstage op vrijdagmiddag te werken vanwege moskeebezoek en in verband met de weigering om op zaterdagmiddag te werken vanwege de omgangsregeling met de minderjarige kinderen. Weliswaar is sprake van een inbreuk op de godsdienstvrijheid respectievelijk op het recht van gezinsleven, maar die inbreuk is niet noodzakelijk omdat inroostering op andere dagen mogelijk is. Verlaging bijstand daarom niet terecht

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

Uitspraak

17 2755 PW

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 23 februari 2017, 16/7962 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[Appellant] te [woonplaats] (appellant)

het college van burgemeester en wethouders van Tilburg (college)

Datum uitspraak: 26 februari 2019

PROCESVERLOOP

Namens appellant heeft mr. D.P.F. Arens, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 november 2018. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. A.M.M. Stam, kantoorgenoot van mr. Arens. Als tolk is verschenen B. Badouri. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. C.G. Smout.

OVERWEGINGEN

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.
 - 1.1. Appellant ontvangt met ingang van 21 oktober 2013 bijstand naar de norm voor een alleenstaande, laatstelijk op grond van de Participatiewet (PW).
 - 1.2. In het kader van de arbeidsverplichtingen heeft een consulent van de gemeente Tilburg op 7 juli 2015 een plan van aanpak voor appellant vastgesteld. Daarin is voor zover hier van belang, het volgende vermeld. Appellant is na een echtscheiding in 2010 in een depressie geraakt en zijn baan kwijtgeraakt. Appellant bezoekt de moskee en heeft twee kinderen, die in het kader van een omgangsregeling op zaterdagen van 10.00 tot 19.00 uur bij hem zijn. Appellant is niet inzetbaar in het weekend. Hij heeft een auto-ongeluk gehad waardoor hij niet zwaar kan tillen en duwen. Appellant heeft uitstroomperspectief, maar wordt vooralsnog niet in staat geacht betaalde arbeid te verrichten. Gelet op de werkervaring van appellant in de productie is hij aangemeld voor een begeleid re-integratietraject bij de [naam groep] .
 - 1.3. Vanaf oktober 2015 verricht appellant werkzaamheden bij de [naam groep] . Eerst heeft appellant kerstpakketten en pallets gestapeld. Nadat appellant heeft meegedeeld dat hij dit werk te zwaar vindt omdat hij rugpijn heeft gekregen, is appellant verzocht om kerstpakketten in te pakken. Op 9 november 2015 heeft appellant dit werk geweigerd, omdat hij het inpakken van wijn in strijd achtte met zijn islamitische geloofsovertuiging. Tijdens een hoor en wederhoor-gesprek op 17 november 2015 met een medewerker van de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente heeft appellant meegedeeld dat hij door een auto-ongeluk niet goed kan tillen en geen zwaar werk kan doen. Ook heeft appellant meegedeeld dat hij geen wijn in kerstpakketten kan doen omdat contact met alcohol in strijd is met zijn geloof. Bij brief van 26 november 2015 heeft het college het standpunt ingenomen dat het gedrag van appellant geen aanleiding is om de bijstand te verlagen

omdat uit onderzoek is gebleken dat appelland rug- en schouderklachten heeft en geen wijn kan inpakken wegens zijn geloofsovertuiging.

1.4. In december 2015 is appelland gestart met een stage bij het kringloopbedrijf van de [naam groep] , [naam bedrijf] . Nadat appelland één dag in de winkel had gewerkt, heeft de werkcoach van [naam bedrijf] appelland op de textielafdeling geplaatst omdat het werk op die afdeling minder belastend is voor de rug. Appelland heeft zich diverse keren ziek gemeld en als reden opgegeven dat hij rug- en schouderklachten heeft. In verband met die klachten is hij in februari 2016 medisch onderzocht. Bij gesprekken in februari en maart 2016 met de werkcoach heeft appelland gevraagd om terugplaatsing naar de winkel met als opgaaf van reden dat het werk op de textielafdeling een repeterend karakter heeft waardoor zijn schouders te veel worden belast. De werkcoach heeft meegedeeld dat appelland terug kan naar de winkel, maar dat hij dan op alle vrijdagen en zaterdagen de hele dag moet werken. Appelland heeft dit geweigerd omdat hij op vrijdagmiddagen de moskee bezoekt. Verder heeft hij aangegeven dat hij op zaterdagen niet langer dan tot 14.00 uur beschikbaar is in verband met de omgangsregeling met zijn kinderen.

1.5. Bij besluit van 21 april 2016, na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 22 augustus 2016 (bestreden besluit), heeft het college de bijstand van appelland verlaagd met 100% over de maand mei 2016. Aan het bestreden besluit heeft het college ten grondslag gelegd dat appelland geen gebruik heeft gemaakt van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling omdat hij heeft geweigerd op vrijdag- en zaterdagmiddagen in de winkel van [naam bedrijf] te werken. Het college heeft daarbij het standpunt ingenomen dat het in verband met de aard van de werkzaamheden bij de winkel nodig is dat appelland op de vrijdagen en zaterdagen de hele dag beschikbaar is. Volgens het college stelt appelland zich niet flexibel op in het re-integratietraject omdat hij dit heeft geweigerd en is niet gebleken van persoonlijke omstandigheden en / of dringende redenen op grond waarvan de maatregel moet worden verlaagd of van een maatregel moet worden afgezien. Daarnaast heeft appelland zijn stelling dat hij last heeft van rug- en schouderklachten waardoor hij slechts lichte werkzaamheden kan uitvoeren niet aannemelijk gemaakt met medische gegevens.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard.

3. In hoger beroep heeft appelland zich op de hierna te bespreken gronden tegen de aangevallen uitspraak gekeerd.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1.1. Op grond van artikel 18, eerste lid, van de PW stemt het college de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende.

Op grond van het vierde lid verlaagt het college in ieder geval de bijstand overeenkomstig het vijfde, zesde, zevende of achtste lid ter zake van het niet nakomen door de belanghebbende van de volgende verplichtingen:

"[...]

h. het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling". Op grond van het vijfde lid verlaagt het college, in geval van het niet nakomen van een verplichting bedoeld in het vierde lid, de bijstand met 100% voor een bij de verordening vastgestelde periode van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden. Op grond van artikel 18, negende lid, van de PW ziet het college af van het opleggen van een maatregel, indien elke vorm van verwijtbaarheid

ontbreekt.

4.1.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) luidt in de Nederlandse vertaling:

"1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

4.1.3. Artikel 9 van het EVRM luidt in de Nederlandse vertaling:

"1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

4.2. Vaststaat dat appellant heeft geweigerd om in het kader van een werkstage bij de [naam groep] op vrijdagen en op zaterdagen de hele dag in de winkel van [naam bedrijf] te werken. Daarmee heeft hij geweigerd gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Dit betekent dat appellant niet heeft voldaan aan de verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, aanhef en onder h, van de PW.

4.3. Op grond van het vijfde lid van artikel 18 van de PW, in combinatie met artikel 31, eerste lid, van de Verzamelverordening Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2015 was het college in beginsel gehouden om de bijstand te verlagen met 100% voor de duur van een maand. Dit is anders indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

4.4. Appellant heeft aangevoerd dat hem geen enkel verwijt kan worden gemaakt van de weigering op vrijdag en op zaterdag de hele dag in de winkel van [naam bedrijf] te werken. Hij heeft gegronde redenen gehad voor de weigering, te weten dat hij op vrijdagmiddagen de moskee bezoekt en op zaterdagen in het kader van een omgangsregeling de zorg heeft voor zijn twee minderjarige kinderen. Hij is wel op donderdagen, vrijdagochtenden en zaterdagen tot 14:00 uur beschikbaar. Appellant heeft verder betoogd dat hij een zwaarwegend belang heeft bij het uitoefenen van zijn persoonlijke geloofsovertuiging op de vrijdagmiddagen. De Raad vat de stellingen van appelland aldus op, dat de verplichting om op alle vrijdagmiddagen en zaterdagmiddagen te werken, een ongeoorloofde beperking oplevert van de rechten op respect voor familielevens en vrijheid van godsdienst, die zijn neergelegd in de artikelen 8 en 9 van het EVRM.

4.5. Volgens vaste rechtspraak (uitspraak van 26 april 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3331), welke rechtspraak zijn gelding heeft behouden onder de PW, is het niet aan de betrokkene, maar aan het bijstandverlenend orgaan om te bepalen welke re-integratievoorziening voor de betrokkene is aangewezen om het uiteindelijk beoogde doel, arbeidsinschakeling, te bereiken. Wel is vereist dat het bijstandverlenend orgaan maatwerk levert en de voorziening het resultaat is van een

zorgvuldige, op de persoon toegesneden afweging, waarbij de grondrechten van de betrokkene worden gerespecteerd. Dit houdt onder meer in dat geen ongeoorloofde inbreuken op grondrechten worden gemaakt. Hierover wordt het volgende overwogen.

- 4.6. Artikel 8 van het EVRM garandeert dat ieders recht op gezinsleven zal worden gerespecteerd. Door aan appellant de verplichting op te leggen op alle zaterdagen de gehele dag te werken, belemmert het college appellant om de omgangsregeling met zijn minderjarige kinderen na te leven. Deze belemmering vormt een inbreuk op het gezinsleven van appellant.
- 4.7. Om in de onderhavige casus de bescherming van artikel 9 van het EVRM, in het bijzonder de vrijheid van godsdienst of overtuiging, te kunnen invoeren, dient sprake te zijn van een gedraging die kan worden aangemerkt als het belijden van een godsdienst of overtuiging. Tussen partijen is niet in geschil dat de wens van appellant om de moskee te bezoeken, is gebaseerd op zijn geloofsovertuiging. De door het college aan appellant opgelegde verplichting om op (alle) vrijdagmiddagen te werken, belemmert appellant structureel in het moskeebezoek. Het opleggen van deze verplichting vormt een inbreuk op het recht op godsdienstvrijheid.
- 4.8. Dergelijke inbreuken op het gezinsleven en op het recht op godsdienstvrijheid zijn volgens artikel 8, tweede lid, en artikel 9, tweede lid, van het EVRM alleen dan toegestaan indien deze berusten op een wettelijke grondslag en in een democratische samenleving noodzakelijk moeten worden geacht in het belang van één van de in deze artikelliden genoemde doelen.
- 4.9. Naar het oordeel van de Raad is in het geval van appellant de inbreuk op zijn recht op gezinsleven en op zijn recht op godsdienstvrijheid niet noodzakelijk. Hiertoe wordt het volgende in aanmerking genomen.
- 4.10. Ter zitting van de Raad heeft appellant desgevraagd meegedeeld dat hij bij de textielafdeling op maandag, dinsdag en woensdag de hele dag en op vrijdag in de ochtend heeft gewerkt en dat de winkel op maandag in de middag en op dinsdag tot en met zaterdag de hele dag is geopend. Het college heeft dit niet weersproken. Gelet op de openingstijden van de winkel en de omvang van de stage van appellant was het mogelijk appellant op vrijdag- en zaterdagmiddag niet, althans niet structureel, in te roosteren. Niet gebleken is dat het gelet op de aard van de werkzaamheden in de winkel noodzakelijk is dat appellant op vrijdag- en zaterdagmiddagen beschikbaar is voor werkzaamheden.
- 4.11. Daarbij verhoudt de inroostering op zaterdagen zich niet met het plan van aanpak waarin is vermeld dat appellant niet inzetbaar is in het weekend. Verder is van belang dat appellant zich, anders dan in het bestreden besluit is vermeld, wel flexibel heeft getoond door aan te bieden om, in afwijking van de in 1.2 vermelde tijden van de omgangsregeling, op zaterdagen tot 14.00 uur te werken.
- 4.12. De gemachtigde van het college heeft op de zitting van de Raad meegedeeld dat in beginsel wel rekening wordt gehouden met individuele omstandigheden en dat dit eerst ook bij appellant het geval was, maar dat hiervan in dit geval is afgezien omdat appellant steeds nieuwe eisen heeft gesteld. Dit laatste is niet juist. Uit 1.2 en 1.3 volgt dat de individuele omstandigheden van appellant, waaronder de omgangsregeling en het moskeebezoek, al bij het opstellen van het plan van aanpak bekend waren en daarin zijn opgenomen, alsmede dat het college hiermee eerder wel rekening heeft gehouden.
- 4.13. De stelling van het college dat uit de door appellant overgelegde medische gegevens niet blijkt dat hij niet in staat is het werk op de textielafdeling te verrichten, slaagt niet. De weigering deze werkzaamheden te verrichten is niet ten grondslag gelegd aan de maatregel.
- 4.14. Nu in het geval van appellant de inbreuk op zijn recht op gezinsleven en op zijn recht op godsdienstvrijheid niet noodzakelijk is, kan appellant niet worden verweten dat hij geen volledige

medewerking heeft verleend toen hem de voorziening bij de winkel werd aangeboden. Dit betekent dat ten aanzien van het verweten gedrag elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Gelet hierop bestaat geen grondslag voor het opleggen van de maatregel.

4.15. De rechtbank heeft dit niet onderkend, zodat de aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Raad het beroep gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen wegens strijd met de wet. Aangezien aan het besluit van 21 april 2016 hetzelfde niet te herstellen gebrek kleeft, zal de Raad zelf in de zaak voorzien door dit besluit te herroepen. De verlaging van de bijstand met 100% over de maand mei 2016 is daarmee ongedaan gemaakt.

5. Aanleiding bestaat het college te veroordelen in de proceskosten van appelland. Deze kosten worden begroot op € 1.024,- in beroep en € 1.024,- in hoger beroep, in totaal € 2.048,-, voor verleende rechtsbijstand.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit van 22 augustus 2016;
- herroept het besluit van 21 april 2016;
- veroordeelt het college in de proceskosten van appelland tot een bedrag van € 2.048,-;
- bepaalt dat het college aan appelland het in beroep en hoger beroep betaalde griffierecht van in totaal € 170,- vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door A. Stehouwer als voorzitter en M.A.H. van Dalen-van Bekkum en M. Schoneveld als leden, in tegenwoordigheid van J. Smolders als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2019.

(getekend) A. Stehouwer

(getekend) J. Smolders