

Rapport

Geen adres, geen contact?

Een onderzoek naar een klacht over het informeren van een burger in het buitenland

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen gegrond.

Datum: 11 september 2018

Rapportnummer: 2018/072

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) meer had moeten doen om hem te informeren over het voornemen tot overname van de alimentatie-inning. Daarnaast klaagt verzoeker erover dat het LBIO te veel opslagkosten in rekening heeft gebracht.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Ontstaan alimentatieplicht

Verzoeker woont sinds 2006 met zijn Nederlandse gezin in het buitenland. In oktober 2013 scheiden verzoeker en zijn vrouw. De Nederlandse rechtbank bepaalt dat verzoeker maandelijks een totaalbedrag van € 2.000,- aan kinderalimentatie moet betalen. Zijn ex-partner en twee kinderen gaan in Nederland wonen. Verzoeker blijft in eerste instantie wonen in de woning waar hij ook al met zijn ex-partner en kinderen woonde. Na verloop van tijd verhuist verzoeker naar een ander woonadres in hetzelfde land.

Verzoek om verlaging alimentatieplicht

Op 26 januari 2015 vraagt verzoeker de rechtbank de alimentatieplicht te verlagen, omdat hij per juli 2014 zijn baan heeft verloren. In afwachting van een oordeel hierover betaalt verzoeker vanaf januari 2015 de helft van de kinderalimentatie die hij moet betalen, €1.000,- per maand.

Overnameverzoek aan het LBIO

Omdat verzoeker niet langer de hele alimentatie betaalt, neemt zijn ex-partner in februari 2015 contact op met het LBIO. Zij vraagt om de alimentatie-inning over te nemen. Op het verzoek schrijft zij dat verzoeker in het buitenland woont en recent is verhuisd. Zij vermeldt in welk land hij woont en schrijft op dat zijn nieuwe adres daar niet bij haar bekend is. Wel noteert zij zijn telefoonnummer en e-mailadres.

Normaal gesproken stuurt het LBIO na de ontvangst van een overnameverzoek een brief aan de alimentatieplichtige, waarin het laat weten dat er een verzoek is ontvangen. De alimentatieplichtige wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld om te bewijzen dat de alimentatie wél betaald is, of deze alsnog binnen 21 dagen te voldoen.

Omdat er geen adres bekend is van verzoeker kijkt het LBIO in maart 2015 in de Basisregistratie Personen (BRP). Daar is geen adres van verzoeker bekend. Ook in de Registratie Niet Ingezetenen (RNI) is geen adres van verzoeker bekend, maar staat slechts vermeld in welk land hij woont. Het LBIO plaatst een zogenaamde afname-indicator. Dat houdt in dat het LBIO automatisch geïnformeerd zal worden wanneer er adreswijzigingen bekend zijn bij de BRP of de RNI.

In april 2015 doet het LBIO bij de RDW, het Kadaster en de Kamer van Koophandel navraag over de vermogenspositie van verzoeker.

Op 11 mei 2015 gaat het LBIO over tot openbare betekening, omdat er geen adresgegevens van verzoeker bekend zijn. Het LBIO geeft een deurwaarder de opdracht om de brief over het overnameverzoek openbaar te betekenen. Dat houdt in dat de brief bekend wordt gemaakt door een exploot uit te brengen aan het parket van het Openbaar Ministerie en dit in een regionale krant te publiceren. Dat is in dit geval op 10 respectievelijk 16 juni 2015 gebeurd. In de opdracht aan de deurwaarder vermeldt het LBIO geen telefoonnummer van verzoeker, ondanks dat daar op het formulier wel een mogelijkheid toe is.

Uitspraak rechtbank: geen verlaging

Op 31 juli 2015 wijst de rechtbank het verzoek tot verlaging van de kinderalimentatie af. Verzoeker gaat in beroep. Ondertussen blijft hij de helft van de kinderalimentatie betalen. De alimentatieachterstand loopt dus op.

Overname alimentatie-inning en inningspogingen

Op 24 augustus 2015 meldt de ex-partner aan het LBIO dat verzoeker in zijn appartement in Nederland zou verblijven. Op 6 november 2015 informeert de ex-partner het LBIO over het nieuwe adres van verzoeker in het buitenland. Het LBIO schrijft verzoeker niet aan op dit adres, omdat dit adres niet in de RNI staat.

Op 20 januari 2016 doet het LBIO opnieuw navraag bij de RDW, het Kadaster en de Kamer van Koophandel. Diezelfde dag laat het LBIO de ex-partner weten dat het de alimentatie-inning overneemt, omdat verzoeker niet heeft aangetoond dat er geen alimentatieachterstand is. Voorafgaand aan de overname van de alimentatie-inning probeert het LBIO nog telefonisch contact op te nemen met verzoeker, hetgeen niet lukt. Uit het LBIO-dossier is niet te herleiden waarom dat niet gelukt is. Het dossier bevat wel een brief aan verzoeker over de overname, gedateerd op 20 januari 2016. Deze brief is niet geadresseerd en dan ook niet verstuurd.

Op 3 februari 2016 legt het LBIO beslag op gelden van verzoeker bij de Belastingdienst. In reactie daarop laat de Belastingdienst op 3 maart 2016 weten geen bedragen onder zich te hebben. Het dossier van het LBIO bevat een brief van diezelfde datum, waarin verzoeker geïnformeerd wordt over de reactie op de beslaglegging. Ook deze brief is niet geadresseerd en niet verstuurd.

Uitspraak gerechtshof: geen verlaging

Op 22 juni 2016 wijst ook het gerechtshof het verzoek om alimentatieverlaging af. Vanaf juli 2016 begint verzoeker weer € 2.000,- aan kinderalimentatie per maand te betalen. Ook doet hij daarnaast nog andere betalingen, die bedoeld zijn om de ontstane alimentatieachterstand in te lopen.

Verdere inningspogingen en beslag

Op 13 juli 2016 doet het LBIO opnieuw een informatieverzoek bij de RDW, het Kadaster en de Kamer van Koophandel. Op 14 juli 2016 kijkt het LBIO verzoekers gegevens na in de BRP en de RNI. In de RNI staat in welk land verzoeker woont. Er staat geen adres van verzoeker in de RNI.

Op 15 juli 2016 geeft het LBIO de deurwaarder opdracht om door middel van openbare betekening over te gaan tot incasso. Op de opdracht hiertoe laat het LBIO de vakjes 'telefoonnummer' en 'e-mailadres' leeg.

Op 27 juli 2016 betekent de deurwaarder een betalingsbevel door een exploit uit te brengen aan het parket van het Openbaar Ministerie en dit op 1 september 2016 in de Staatscourant te publiceren.

Op 23 augustus 2016 legt de deurwaarder beslag op twee woningen die in eigendom zijn van verzoeker, en op 26 augustus 2016 wordt bankbeslag gelegd. Volgens verzoeker is dit het eerste moment waarop hij bekend wordt met de bemoeienis van het LBIO en het feit dat het LBIO voor die bemoeienis 15% opslagkosten over de alimentatieachterstand én deurwaarderskosten in rekening brengt.

KLACHTBEHANDELING DOOR HET LBIO

Verzoeker dient een klacht in bij het LBIO. Hij vindt dat het LBIO niet genoeg heeft gedaan om hem te informeren over het overnameverzoek. Zo waren zijn adres, telefoonnummer en e-mailadres bij zijn ex-partner bekend. Hij wijst er daarbij op dat hoewel publicatie in de Staatscourant vanuit juridisch perspectief wellicht afdoende is, het een feit van algemene bekendheid is dat een dergelijk bericht de burger niet bereikt. Verzoeker klaagt daarnaast over de in rekening gebrachte opslagkosten. Hij vindt het onterecht dat opslagkosten in rekening zijn gebracht over de gehele periode vanaf januari 2015 tot en met december 2016, terwijl hij in een groot deel van die periode niet bekend was met de bemoeienis van het LBIO én het LBIO in die periode heeft 'stilgezeten'.

Het LBIO laat in reactie op de klacht weten dat het op de weg van verzoeker had gelegen zijn adres in de RNI op te laten nemen. Te meer nu verzoeker wist hoeveel kinderalimentatie hij moest betalen en hij hieraan niet voldeed.

"Mijn bureau heeft wel degelijk inspanning verricht om het adres te achterhalen via de RNI. Verzoeker is uitgeschreven uit de BRP met ingang van september 2014. [...] Mijn bureau gaat uit van de actuele gegevens van de BRP [...] Daarnaast werkt mijn bureau met privacygevoelige informatie. Mijn bureau gaat geen persoonlijke documenten naar adressen sturen waarvan niet vaststaat dat er een connectie is met een betalingsplichtige. Daar komt nog bij dat mijn bureau ervan uitgaat dat verzoeker er kennis van had welke bedragen hij volgens de rechterlijke uitspraak moest betalen en hij hier niet

aan voldeed. Mijns inziens des te meer reden om te zorgen voor een correcte registratie via de RNI."

Wat betreft de opslagkosten legt het LBIO uit dat deze over de alimentatieachterstand worden berekend. Wanneer een alimentatieplichtige met de achterstand bekend is, is hiervoor niet relevant. Het LBIO merkt op dat de brief waarin verzoeker is geïnformeerd over het overnameverzoek overigens in juni 2015 is betekend, zodat verzoeker toen bekend had kunnen zijn met de bemoeienis van het LBIO.

KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN

Omdat verzoeker zich niet kan vinden in het oordeel van het LBIO, vraagt hij de Nationale ombudsman zijn klacht te onderzoeken. Hij merkt uitdrukkelijk op zich nooit verstopt te hebben. Zijn adres is volgens hem altijd bekend geweest bij zijn ex-partner. In dat kader wijst hij erop dat hij altijd contact met de kinderen heeft gehad, zij hem post hebben gestuurd en zij bij hem op bezoek zijn geweest. Zijn adres was ook bekend bij derden, zoals zijn advocaat, de bank en de rechtbank. Bovendien heeft hij bij zijn verhuizing in het buitenland nog een half jaar een post doorstuurservice gehad, zodat hij post die naar zijn oude adres werd gezonden ontving. Verzoeker laat tot slot weten dat zijn telefoonnummer sinds zijn verblijf in het buitenland nooit is veranderd en zijn e-mailadres al 25 jaar hetzelfde is.

ONDERZOEK DOOR DE NATIONALE OMBUDSMAN

De Nationale ombudsman opent een onderzoek en stelt vragen aan het LBIO.

Zorgen om privacy

Het LBIO laat weten dat het om privacy-redenen niet altijd gebruikmaakt van gegevens als een e-mailadres of telefoonnummer. De kans bestaat immers, met name bij een onjuist e-mailadres, dat gegevens bij anderen terechtkomen. Om dit te voorkomen, wordt gebruikgemaakt van openbare betekening.

Binnen het LBIO doen zich wel de nodige ontwikkelingen op dit vlak voor. In 2015 is het LBIO begonnen alimentatieplichtigen te bellen voorafgaand aan het versturen van de eerste brief en voorafgaand aan de daadwerkelijke overname van de alimentatie-inning.

Mede in het licht van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft het LBIO tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman een nieuwe werkwijze ontwikkeld voor het zoeken van contact. Deze houdt in dat bij betalingsplichtigen die geëmigreerd zijn of waarvan geen verblijf- of woonplaats bekend is, allereerst wordt geprobeerd telefonisch contact te zoeken. Mocht dat niet slagen, dan wordt nagegaan of er een e-mailadres bekend is, en zo ja, of dat het laatste half jaar gebruikt is in contact met de ontvangstgerechtigde. Indien dat het geval is, wordt de betalingsplichtige op dit

e-mailadres aangeschreven over het verzoek om overname van de alimentatie-inning. Is het e-mailadres het laatste half jaar niet gebruikt, dan wordt de betalingsplichtige daarop aangeschreven met het verzoek contact op te nemen met het LBIO. Indien ook dat niet tot contact leidt, wordt gekeken of er een beschikking van maximaal drie jaar oud is, waarop de naam van een advocaat staat. Via die advocaat wordt vervolgens geprobeerd met de betalingsplichtige in contact te komen.

Pas indien bovenstaande stappen niet tot resultaat leiden én de betalingsplichtige niet in de BRP en RNI bekend is, wordt overgegaan tot openbare betekening.

Opslagkosten

Met betrekking tot de opslagkosten merkt het LBIO nogmaals op dat er op grond van de wet geen relatie bestaat tussen de hoogte van de opslagkosten en de door het LBIO verrichte inningsactiviteiten. Het LBIO merkt voor de goede orde evenwel op zeker niet te hebben stilgezeten en diverse activiteiten in dit dossier te hebben verricht.

Deurwaarderskosten

Omdat het LBIO begrip heeft voor de situatie van verzoeker, is het bereid hem alsnog tegemoet te komen wat betreft de deurwaarderskosten. Het LBIO neemt de helft van de deurwaarderskosten, € 800,-, voor zijn rekening.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het informeren van verzoeker

Verzoeker klaagt dat het LBIO onvoldoende heeft gedaan om hem te informeren over het voornemen tot overname van de alimentatie-inning. De Nationale ombudsman toetst deze gedraging aan het behoorlijkheidsvereiste van goede informatieverstrekking. De vraag die in dat kader beantwoord moet worden is of het LBIO zich voldoende heeft ingespannen om verzoeker te informeren over het overnameverzoek en de uiteindelijke overname van de alimentatie-inning.

Het LBIO is een uitvoerende instantie die reageert op overnameverzoeken. Zij zijn daarbij afhankelijk van de informatie die zij krijgen van een ontvangstgerechtigde. De Nationale ombudsman heeft eerder overwogen dat het feit dat een ontvangstgerechtigde daarbij onjuiste dan wel onvolledige informatie aan het LBIO verstrekt, het LBIO niet valt aan te rekenen.¹

Uit het rapport 2017/074 van de Nationale ombudsman² blijkt dat van een behoorlijke invorderende overheid wordt verwacht dat deze tijdig een adresonderzoek start. In deze zaak heeft het LBIO dat gedaan, door de BRP en de RNI te raadplegen. Daarin waren geen adresgegevens van verzoeker opgenomen.

¹ Zie rapport 2003/370, via www.nationaleombudsman.nl

² www.nationaleombudsman.nl

De Nationale ombudsman stelt voorop dat Nederlandse burgers die in het buitenland wonen ook een eigen verantwoordelijkheid hebben om goed bereikbaar te blijven voor de Nederlandse overheid. Met name wanneer zij, zoals in dit geval, kunnen verwachten dat die overheid contact met hen wil opnemen.³ De Nationale ombudsman vindt dan ook dat het LBIO zich terecht op het standpunt stelt dat het op de weg van verzoeker had gelegen om zijn adresgegevens op te laten nemen in de RNI.

Het is de vraag of het LBIO door uitsluitend de BRP en de RNI te raadplegen een voldoende verstrekking adresonderzoek heeft gedaan. In dit geval waren er ook andere gegevens bekend, namelijk het door de ex-partner aangeleverde telefoonnummer en e-mailadres, en in een later stadium een nieuw woonadres dat niet door de RNI werd bevestigd.

In rapport 2010/225 schreef de Nationale ombudsman al eens eerder dat wanneer het LBIO een alimentatieplichtige per post niet kan bereiken, van het LBIO verwacht mag worden dat er via telefoon of e-mail contact wordt gezocht.⁴ In het nieuwe aanschrijfbeleid doet het LBIO dat ook, en zoekt het bovendien contact via de advocaat van de betalingsplichtige.

De Nationale ombudsman begrijpt dat het LBIO aandacht heeft voor de privacy van de betalingsplichtige en daarom terughoudend is bij het delen van bepaalde privacy-gevoelige informatie via niet geverifieerde contactgegevens. Door gebruik van het e-mailadres bij de ontvangst-gerechtigde te verifiëren, en bij twijfel over de juistheid van dat e-mailadres slechts een e-mail te sturen met een verzoek om contact, heeft het LBIO daar een goede oplossing voor gevonden. De Nationale ombudsman wijst er daarbij uitdrukkelijk op dat openbaar betekenen ook consequenties voor de privacy heeft, met een veel breder potentieel publiek. Daarnaast heeft openbaar betekenen het nadeel dat het er in veel gevallen niet toe leidt dat een burger alsnog bekend wordt met de betekende informatie. Hoewel een besluit in zo'n geval wellicht juridisch juist bekend is gemaakt, betekent dat niet dat de betalingsplichtige ook écht bekend is met dat besluit. Dat is niet alleen in het belang van het LBIO en verzoeker, maar juist ook in het belang van de kinderen, voor wiens onderhoud de kinderalimentatie uiteindelijk bedoeld is.

Uit het LBIO-dossier blijkt dat er in dit geval in ruim anderhalf jaar één keer naar het door de ex-partner opgegeven telefoonnummer is gebeld. De Nationale ombudsman komt tot het oordeel dat het LBIO zich daarmee niet voldoende heeft ingespannen om verzoeker te informeren over het overnameverzoek en de uiteindelijke overname van de alimentatie-inning.

³ Verzoeker voldeed immers niet aan zijn door de rechtbank vastgestelde alimentatieplicht.

⁴ www.nationaleombudsman.nl

Het in rekening brengen van opslagkosten

Verzoeker klaagt erover dat het LBIO te veel opslagkosten in rekening heeft gebracht. De Nationale ombudsman toetst deze klacht aan het behoorlijkheidsvereiste van redelijkheid.

In het rapport 'Helemaal van (op)slag'⁵ heeft de Nationale ombudsman het stelsel van opslagkosten toegelicht. Indien het LBIO de alimentatie-inning overneemt, maakt het daarvoor kosten. In artikel 1:408, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek is geregeld dat de alimentatieplichtige (een deel van) deze kosten moet betalen. De kosten zijn expliciet niet bedoeld als boete, maar ter dekking van de kosten die het LBIO moet maken. De opslag bedraagt 15% over de alimentatieachterstand en de toekomstige alimentatiebetalingen die via het LBIO lopen. Dat de opslagkosten door middel van een percentage worden bepaald, betekent dus dat een grotere alimentatieachterstand een hoger bedrag aan opslagkosten met zich meebrengt. Ook als het LBIO misschien wel dezelfde werkzaamheden moet verrichten als bij een kleinere achterstand. Hoeveel handelingen het LBIO verricht, is dus niet relevant bij beantwoording van de vraag of opslagkosten in rekening mogen worden gebracht en hoe hoog die opslagkosten dan moeten zijn.

Doordat het LBIO zich niet voldoende heeft ingespannen om verzoeker te informeren over het overnameverzoek, heeft hij de kans gemist om zijn betalingsachterstand alsnog rechtstreeks aan zijn ex-partner te voldoen. Als hij dat had gedaan, had overname van de alimentatie-inning met bijkomende opslagkosten voorkomen kunnen worden. Ook was dan geen deurwaarder ingeschakeld.

Achteraf is niet meer vast te stellen wat verzoeker had gedaan indien hij wél geïnformeerd was. Duidelijk is wel dat verzoeker in dat geval de kans had gehad om een fors bedrag aan opslagkosten en deurwaarderskosten te voorkomen. De Nationale ombudsman acht het daarom niet redelijk dat het LBIO verzoeker uitsluitend ten aanzien van de deurwaarderskosten tegemoetkomt. Daarbij merkt de Nationale ombudsman echter ook op dat verzoeker zijn alimentatieplicht in afwachting van de rechterlijke uitspraken niet heeft voldaan. Daarmee heeft hij zelf het risico genomen dat zijn ex-partner het LBIO zou inschakelen en het LBIO werkzaamheden moest verrichten.

CONCLUSIE

De klacht over het informeren van verzoeker is gegrond wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van goede informatieverstrekking. De klacht over het in rekening brengen van opslagkosten is gegrond wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van redelijkheid.

⁵ Zie rapport 2018/004, www.nationaleombudsman.nl

INSTEMMING

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennis genomen van de nieuwe werkwijze van het LBIO bij het zoeken van contact met een alimentatieplichtige waarvan geen adres bekend is in de BRP en de RNI.

De Nationale ombudsman heeft daarnaast met instemming kennis genomen van het feit dat het LBIO de helft van de deurwaarderskosten voor zijn rekening heeft genomen.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman beveelt het LBIO aan om ook een deel van de in rekening gebrachte opslagkosten kwijt te schelden.

De Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink that reads "Reinier van Zutphen". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Reinier van Zutphen