

Rapport

Rapport over een klacht over het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen uit Rotterdam.

Datum: 23 juni 2011

Rapportnummer: 2011/187

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het LBIO heeft geweigerd om de juridische kosten te vergoeden, die zij heeft gemaakt in een poging om een onjuiste beslissing van het LBIO van 28 juli 2008 terug te draaien.

Bevindingen

Het verzoek van verzoekster om vergoeding van juridische kosten

De inning van het LBIO

Verzoekster is in 2004 gescheiden van haar toenmalige partner, de vader van haar zoon. Deze zoon ging toen bij haar wonen. De ex-partner van verzoekster was bij rechterlijke beschikking van 3 november 2004 verplicht om kinderalimentatie voor de zoon aan verzoekster te betalen. Nadat verzoekster bij het Landelijk Bureau Inning onderhoudsbijdragen uit Rotterdam (LBIO) aangaf dat haar ex-partner niet meer betaalde, nam het LBIO in maart 2007 de inning van de kinderalimentatie bij de ex-partner over.

De stopzetting en terugvordering van het LBIO

Na klachten hierover van de ex-partner van verzoekster bij het LBIO en bij de Nationale ombudsman, bekeek het LBIO de zaak nogmaals en constateerde dat de inning van de alimentatie onterecht was overgenomen, omdat de ex-partner stukken had waaruit bleek dat er een alternatieve regeling tussen hem en verzoekster bestond op grond waarvan de alimentatieregeling zou zijn gewijzigd. Hierdoor hoefde hij geen kinderalimentatie te betalen. Bij brief van 28 juli 2008 besloot de directeur van het LBIO daarom om de inning van de kinderalimentatie bij de ex-partner stop te zetten en de al betaalde kinderalimentatie ad € 2.842,24 bij verzoekster terug te vorderen.

De briefwisseling met het LBIO en de klachtbehandeling

In reactie op de brief van 28 juli 2008 deelde een advocaat het LBIO bij brief van 17 september 2008 namens verzoekster beargumenteerd mee dat verzoekster het niet eens was met de stopzetting en terugvordering van de kinderalimentatie en verzocht het LBIO de incassomaatregelen richting de ex-partner voort te zetten en verzoekster niet te houden aan terugbetaling van de kinderalimentatie. Voor zover het LBIO niet tot een ander besluit kon of wilde komen, verzocht de advocaat het LBIO om hem ex artikel 9:12 Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 1.) te berichten bij welke ombudsman en binnen welke termijn een verzoekschrift kon worden ingediend.

De directeur van het LBIO berichtte de advocaat van verzoekster hierop bij brief van 21 november 2008 dat het LBIO bij zijn standpunt bleef en vasthield aan hetgeen in de

brief van 28 juli 2008 was gesteld. Ter voorkoming van een dagvaarding maakte verzoekster op 31 maart 2009 onder protest het aan haar ten behoeve van haar zoon betaalde alimentatiebedrag over aan het LBIO.

Oordeel Nationale ombudsman in rapport 2010/189

Verzoekster wendde zich vervolgens met haar klacht over het LBIO tot de Nationale ombudsman. In rapport 2010/189 oordeelde de Nationale ombudsman ten aanzien van verzoeksters klacht dat er in dit geval inderdaad sprake was van een alternatieve overeenkomst tussen beide partijen, die was opgesteld naar aanleiding van een wijziging in de verblijfplaats van de zoon. Hoewel deze overeenkomst niet was ondertekend, had het LBIO, gelet op de inhoud van de overeenkomst in combinatie met het feit dat de zoon daadwerkelijk meer tijd bij zijn vader was gaan wonen, het feit dat verzoekster gedurende enige tijd (tot januari 2007) een afwachtende houding had aangenomen en in die tijd geen aanspraak op de alimentatie had gemaakt alsmede gelet op de inhoud van enkele e-mailberichten aan haar ex-partner, gegronde reden om aan te nemen dat de wijziging in de verblijfplaats van de zoon van invloed zou kunnen zijn op de grondslag van de eerder door de rechter opgelegde betalingsverplichting. Dit had voor het LBIO dan ook reden moeten zijn om de ex-partner te vragen om zich binnen een bepaalde periode te wenden tot de rechter. Door de ex-partner hierop niet te wijzen maar direct over te gaan tot het stopzetten van de inning en het al door hem betaalde bedrag bij verzoekster terug te vorderen, handelde het LBIO in strijd met het vereiste van rechtszekerheid, aldus de Nationale ombudsman. Ook achtte de Nationale ombudsman het niet redelijk dat het LBIO verzoekster bij zijn terugvordering geen betalingsregeling had aangeboden. Hij achtte de klacht van verzoekster gegrond en deed het LBIO de aanbeveling om het bij verzoekster gevorderde bedrag aan haar terug te betalen.

Verzoek om vergoeding van de juridische kosten bij het LBIO

Bij brief van 2 september 2010 verzocht de gemachtigde van verzoekster het LBIO om ook nog de juridische kosten van € 1.688,58 te vergoeden die zij had gemaakt in een poging de onjuiste beslissing van het LBIO terug te draaien. Zij diende hiertoe declaraties in van haar advocaat, die in september 2008 namens verzoekster over de zaak had gecorrespondeerd met het LBIO.

De weigering van het LBIO om de juridische kosten te vergoeden

Afwijzing door het LBIO omdat het geringe kosten waren

De directeur van het LBIO liet in antwoord op dit verzoek weten dat het LBIO in navolging van het rapport van de Nationale ombudsman zou overgaan tot terugbetaling van het bedrag van € 2.842,24. Dit bedrag kon verzoekster binnen enkele weken op haar rekening verwachten. De directeur deelde vervolgens mee dat de Nationale ombudsman stelt dat

het in het maatschappelijk verkeer niet ongebruikelijk is dat men geringe kosten die men als gevolg van fouten van anderen, zoals ook overheidsinstanties, moet maken om herstel van die fouten te bewerkstelligen, zelf draagt. Nu in deze zaak de fouten van het LBIO waren hersteld en het ingevorderde bedrag aan verzoekster zou worden terugbetaald, ging het LBIO niet over tot vergoeding van de juridische kosten ten bedrage van € 1.688,58, aldus de directeur.

Verzoeksters gemachtigde liet hierop weten dat de Nationale ombudsman in rapport 2005/144 had bepaald dat een overheidsinstantie financiële aansprakelijkheid bij ontstane schade mocht weigeren als de overheidsinstantie op goede gronden de aansprakelijkheid betwistte. Maar in de situatie van verzoekster had de Nationale ombudsman bepaald dat het handelen van het LBIO in strijd was met de rechtszekerheid. Tevens had de Nationale ombudsman bepaald dat het handelen van het LBIO in strijd was met het redelijkheidsvereiste. Hierdoor bestonden er volgens de gemachtigde van verzoekster geen goede gronden voor het LBIO om zijn aansprakelijkheid ten aanzien van zijn handelen te betwisten. De gemachtigde gaf voorts nog aan dat de Nationale ombudsman in rapport 2005/144 ook nog bepaalde dat aanzienlijke kosten voor juridische bijstand, welke waren gemaakt om een beslissing van het LBIO te laten herstellen, niet onder kosten van geringe omvang vielen. Gezien het voorgaande kon worden geconcludeerd dat het LBIO op onjuiste gronden de aansprakelijkheid betwistte, aldus de advocaat. Verzoekster had juridische bijstand moeten inschakelen om herstel van de beslissing van het LBIO te bewerkstelligen. Het LBIO kon in redelijkheid dan niet tot de beslissing komen dat de kosten voor juridische bijstand niet in aanmerking kwamen voor vergoeding. Verzoekster had voor € 1.688,58 aan juridische kosten moeten maken voordat zij in het gelijk werd gesteld. Deze kosten waren zeker niet te kwalificeren als geringe kosten, aldus de gemachtigde van verzoekster.

Afwijzing door LBIO omdat kosten niet tijdens klachtprocedure waren gemaakt

De directeur van het LBIO vulde later zijn eerdere standpunt aan met de stelling dat de advocaat van verzoekster inderdaad op 17 september 2008 een brief aan het LBIO had verstuurd over de stopzetting en terugvordering van de kinderalimentatie, maar dat nergens uit bleek dat het hier een klacht betrof. Ook de brieven van 8 oktober en 4 november 2008, waarin de advocaat het LBIO om een reactie verzocht op zijn brief, bevatten geen enkele indicatie dat dit een klacht betrof.

Pas op 29 december 2008 stuurde verzoekster zelf een brief aan de directeur van het LBIO, waarin zij aangaf een klacht over het LBIO in te dienen.

Voor de directeur bleek uit het voorgaande dat verzoekster weliswaar voorafgaand aan de klachtprocedure gebruik had gemaakt van de diensten van een advocaat, maar niet gedurende de klachtprocedure bij het LBIO of bij de Nationale ombudsman. De declaraties van de advocaat dateerden uit de periode 1 oktober tot en met 30 december 2008, zodat

deze niet of slechts voor een gering deel betrekking konden hebben op de klachtprocedure die op 29 december 2008 werd ingezet, aldus de directeur. Volgens de directeur zou het LBIO mogelijk op grond van de redelijkheid gebonden zijn tot vergoeding van kosten van juridische bijstand welke zijn gemaakt om door middel van een klachtprocedure in het gelijk te worden gesteld, maar hij achtte het niet redelijk als het LBIO aansprakelijk zou worden gesteld voor kosten welke waren gemaakt in een eerdere fase dan de klachtprocedure. Voor zover sprake was van kosten van juridische bijstand tijdens de klachtprocedure, betroffen dit geringe kosten die verzoekster zelf diende te dragen.

De gemachtigde van verzoekster deelde het LBIO hierop mee dat nader advies juist voorafgaand aan een klachtprocedure dient te worden ingewonnen. Daarnaast ging de correspondentie tussen de advocaat en de directeur van het LBIO van september 2008 tot en met december 2008 over de klacht. Het was dan ook zeer onredelijk om niet over te gaan tot het vergoeden van de juridische kosten welke verzoekster voorafgaand aan de klachtprocedure en tijdens de klachtprocedure had moeten maken om haar gelijk te kunnen halen, aldus de gemachtigde.

Afwijzing door LBIO omdat verzoekster te laat een klachtprocedure was gestart

Het LBIO liet ten slotte weten dat, voor zover de kosten zouden bestaan uit de kosten voor het inwinnen van advies voorafgaand aan de klachtprocedure, het bij zijn standpunt bleef dat het niet redelijk was om het LBIO aansprakelijk te stellen voor deze kosten. Dit gold te meer daar verzoekster niet eerder dan in december 2008 aanleiding had gezien om een klacht in te dienen. Eerst op 29 december 2008 ontving het LBIO een brief van verzoekster gericht aan de directeur, waarin verzoekster liet weten een klacht in te dienen. Uit niets in deze brief bleek dat eerdere brieven van de advocaat eveneens als klacht dienden te worden aangemerkt. Het LBIO maakte hieruit op dat verzoekster wellicht juridisch advies van een advocaat had ingewonnen in verband met de terugvordering van een aan haar betaald bedrag door het LBIO, zoals kenbaar gemaakt in de brief van het LBIO van 28 juli 2008, maar dat verzoekster dit advies niet had ingewonnen met het oog op een door haar in te dienen klacht. Voor dat laatste zag verzoekster kennelijk niet eerder aanleiding dan in december 2008. De kosten kwamen daarom niet voor vergoeding in aanmerking, aldus het LBIO.

Oordeel Nationale ombudsman

Schadevergoeding en het redelijkheidsvereiste

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst daarvan niet onredelijk is.

De Nationale ombudsman beoordeelt of een overheidsinstantie op een behoorlijke wijze is omgegaan met een verzoek om schadevergoeding. Hij geeft geen beslissing over de

juridische aansprakelijkheid van de overheid. Daarvoor is de rechtbank; die kan een overheidsinstantie veroordelen tot het betalen van schadevergoeding en stelt ook de hoogte daarvan vast. De Nationale ombudsman toetst dus alleen of de behandeling van een verzoek om schadevergoeding behoorlijk is geweest. Dit doet hij aan de hand van zestien spelregels, die hij heeft opgesteld naar aanleiding van het rapport "Behoorlijk omgaan met schadeclaims" van 24 juni 2009 (2009/135), alsmede het rapport van 15 februari 2011 met nummer 2011/025 "Behoorlijk omgaan met schadeclaims door gemeenten" (zie Achtergrond, onder 2.). De nadruk ligt hierbij op de procedure, de weg naar de beslissing.

De Nationale ombudsman kan in bepaalde gevallen (bij civielrechtelijke claims) ook oordelen over de behoorlijkheid van de beslissing, de juridische beoordeling van de claim. De Nationale ombudsman zal in die gevallen oordelen of er sprake is van een behoorlijke motivering en/of de overheidsinstantie redelijkerwijs tot de beslissing heeft kunnen komen. Dit betreft een terughoudende toets en vloeit voort uit het redelijkheidsvereiste.

Motiveringen van het LBIO voor de afwijzing van de vergoeding

In rapport 2010/189 heeft de Nationale ombudsman vastgesteld dat het LBIO in juli 2008 onterecht de inning van de alimentatie had stopgezet en de al betaalde alimentatie bij verzoekster had teruggevorderd. De Nationale ombudsman heeft het LBIO in overweging gegeven om het teruggevorderde bedrag aan verzoekster terug te betalen. Verzoekster heeft het LBIO hierop ook verzocht om € 1.688,55 aan juridische bijstand te vergoeden die zij nodig had gehad in een poging de onjuiste beslissing van het LBIO terug te draaien.

Het LBIO wees het verzoek om vergoeding van de kosten allereerst af omdat hij van mening was dat het geringe kosten waren. Er werd verwezen naar een eerder oordeel van de Nationale ombudsman dat het in het maatschappelijk verkeer niet ongebruikelijk is dat men geringe kosten die men als gevolg van fouten van anderen, zoals ook overheidsinstanties, moet maken om herstel van die fouten te bewerkstelligen, zelf draagt. Omdat de fouten van het LBIO waren hersteld, achtte het LBIO het redelijk dat verzoekster de kosten zelf droeg. Nu de vordering zou worden terugbetaald, was de zaak volgens de directeur naar behoren afgedaan.

Vervolgens vulde het LBIO dit standpunt aan met de stelling dat van het LBIO niet in redelijkheid mag worden verwacht dat het de kosten van vóór de klachtenprocedure vergoedt. Volgens het LBIO bleken de kosten namelijk voorafgaand aan de klachtprocedure te zijn ontstaan. Voor het LBIO zou het daarom onredelijk zijn om het LBIO voor deze kosten te laten opdraaien.

Na veel wikken en wegen motiveerde het LBIO de afwijzing van de vergoeding uiteindelijk zo dat verzoekster wellicht juridisch advies van een advocaat had ingewonnen in verband met de terugvordering bij het LBIO van de aan haar betaalde kinderalimentatie, maar dat

verzoekster dit advies niet had ingewonnen met het oog op een door haar in te dienen klacht. Om die reden kwam verzoekster alsnog niet in aanmerking voor vergoeding van de juridische kosten door het LBIO.

Motiveringen LBIO niet behoorlijk

Uit het vorenstaande volgt dat het LBIO de aansprakelijkheid voor de door verzoekster aangedragen kosten van juridische bijstand heeft betwist enerzijds met als motivering dat de kosten die verzoekster heeft gemaakt in een poging de onjuiste beslissing van het LBIO terug te draaien, van geringe aard zijn en derhalve voor haar rekening kunnen blijven, en anderzijds met als motivering dat verzoekster deze kosten dan wel heeft gemaakt om de vordering van het LBIO weer terugbetaald te krijgen, maar deze kosten voorafgaand aan de klachtprocedure heeft gemaakt, waardoor verzoekster niet voor vergoeding in aanmerking komt.

Met betrekking tot deze motiveringen merkt de Nationale ombudsman op dat eventueel opgevoerde kosten voor correspondentie, telefoonkosten, vervoer en dergelijke als geringe kosten kunnen worden gezien, maar dat dit argument niet opgaat voor de - overigens aanzienlijke - kosten voor juridische bijstand die verzoeker heeft gemaakt in een poging de beslissing van het LBIO terug te draaien. Voorts is de motivering van het LBIO dat de kosten nadrukkelijk tijdens de klachtprocedure moeten zijn gemaakt, ook niet begrijpelijk, omdat namelijk van belang is of de kosten zijn gemaakt in verband met het laten terugdraaien van een beslissing van het LBIO, ongeacht of de advocaat vóór of tijdens een formele klachtprocedure is ingezet.

Het LBIO heeft echter ten onrechte nagelaten om in zijn motivering in te gaan op de vraag of inschakeling van juridische bijstand door verzoekster en de hoogte van deze kosten op dat moment wel redelijk was.

Gezien het voorgaande zijn de motiveringen waarmee het LBIO de aansprakelijkheid van de door verzoekster geclaimde juridische kosten heeft betwist, naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet behoorlijk, waardoor het LBIO op grond van deze motiveringen niet in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen om het verzoek geheel af te wijzen. Het LBIO heeft aldus gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het LBIO is gegrond wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

Aanbeveling

De directeur van het LBIO wordt in overweging gegeven een nieuwe beslissing te geven op het verzoek om vergoeding van de juridische kosten met inachtneming van het oordeel van de Nationale ombudsman dat:

- de door verzoeker gemaakte kosten voor juridische bijstand geen kosten van geringe omvang zijn;
- het er niet toe doet of de kosten al dan niet tijdens de klachtprocedure zijn gemaakt, en;
- een overweging voor de redelijkheid van inschakeling van juridische bijstand en de daartoe gemaakte kosten ontbreekt.

Onderzoek

Op 1 februari 2011 ontving de Nationale ombudsman een klacht van verzoekster over een gedraging van het LBIO. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van het LBIO gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

Klacht van verzoekster van 28 januari 2011 met bijlagen.

Achtergrond

1. Artikel 9:12 van de Algemene wet bestuursrecht

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen."

2. Zestien spelregels voor behoorlijk omgaan met schadeclaims afkomstig uit het rapport van 24 juni 2009 met nummer 2009/135 "Behoorlijk omgaan met schadeclaims", alsmede het rapport van 15 februari 2011 met nummer 2011/024 "Behoorlijk omgaan met schadeclaims door gemeenten" van de Nationale ombudsman:

"Conflictoplossende opstelling

1. De overheid onderzoekt zoveel mogelijk welk conflict er achter een claim schuilgaat, en probeert dat conflict op een passende manier op te lossen.
2. De overheid is zich er steeds van bewust dat een financiële genoegdoening slechts een deel van de oplossing is: tijdig reageren, voldoende aandacht besteden aan de reden waarom het nadeel voor de burger is ontstaan, overtuigend motiveren van gemaakte keuzes en het aanbieden van een excuus zijn minstens zo belangrijk.
3. De overheid die is verzekerd voor schade onderhoudt steeds zelf de relatie met de burger, en maakt steeds zelf de afweging ten aanzien van de claim, ook als de verzekeraar een inhoudelijk standpunt over de claim heeft ingenomen

Coulante opstelling

4. De overheid heeft er oog voor dat er claims zijn van geringe omvang die de overheid redelijkerwijs moet honoreren. In die gevallen stelt de overheid zich coulant op en beroept zich niet zonder goede redenen op precedentwerking, gelijke behandeling en comptabiliteitsregels.
5. De overheid hanteert een coulante benadering indien vast staat dat zij fouten heeft gemaakt, maar de burger problemen heeft om de omvang van de schade met hard bewijs te staven.

Terughoudende processuele opstelling

6. De overheid vermijdt zo mogelijk juridische procedures. Andere vormen van geschiloplossing als effectief onderhandelen en mediation kunnen daarbij behulpzaam zijn.
7. De inzet van processuele middelen door de overheid is proportioneel in verhouding tot de identiteit van de burger en de aard van de schade waarom het gaat. Bij redelijke claims van geringe omvang en relatief zwakke wederpartijen is de overheid terughoudender in de neiging tot procederen.
8. Indien in een procedure tegen de overheid door de rechter (in hoogste instantie) een uitspraak is gedaan die van belang is voor andere, analoge gevallen, laat de overheid het niet op procedures in die andere gevallen aankomen.
9. De overheid is terughoudend met het instellen van hoger beroep indien zij in een procedure tegen een burger door de rechter in het ongelijk is gesteld. Zij weegt in dat geval uitdrukkelijk af wat het bredere of anderszins doorslaggevende belang is van een uitspraak van een hogere rechter in de betreffende zaak.
10. In geval van een proefproces in het algemeen belang maakt de overheid een afspraak met de betrokken burger over de vergoeding door het ministerie van diens proceskosten.

11. Indien een burger als gevolg van een te weinig terughoudende processuele opstelling van de overheid in een proces is betrokken, en daarin in het gelijk wordt gesteld, bepaalt de overheid of er kosten bovenop de standaard vergoedingen in redelijkheid moeten worden gecompenseerd.

Proactieve opstelling

12. De overheid stelt zich proactief op door bij overheidshandelen in het algemeen belang, indien te voorzien is dat individuele burgers daardoor onevenredig benadeeld worden, van tevoren regelingen te treffen voor compensatie van dit nadeel.

13. De overheid vergoedt rente wegens vertragingsschade op verzoek en waar mogelijk uit eigen beweging en dwingt de burger niet daarvoor een procedure te starten.

14. Indien de overheid haar aansprakelijkheid erkent, maar de gestelde hoogte van de schade door haar wordt betwist, vergoedt zij in elk geval het door haar erkende schadebedrag, zodat een eventueel te voeren juridische procedure alleen over het meerdere hoeft te gaan.

15. In het kader van een procedure verschaft de overheid de betrokken burger uit eigen beweging alle informatie die deze nodig heeft om die procedure op gelijkwaardige wijze te kunnen voeren.

16. De overheid informeert de burger zo nodig over de meest passende vorm voor het indienen van een claim."

Zie www.nationaleombudsman.nl

Zie www.nationaleombudsman.nl

7

2011.01259

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

de Nationale ombudsman