



# Rapport

**Datum: 13 juli 1998**

**Rapportnummer: 1998/273**

## Klacht

Op 10 juni 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K. te Moordrecht, met een klacht over een gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) te Gouda. Nadat verzoekster nadere informatie had verstrekt werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het LBIO, een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat het LBIO de inning van de aan haar verschuldigde alimentatie niet heeft overgenomen, ondanks het feit dat de alimentatieplichtige zijn verplichtingen niet volledig is nagekomen. Verzoekster wijst er in dit verband op dat de alimentatieplichtige er niet voor heeft gezorgd dat de alimentatie over in ieder geval de maanden januari, februari en maart 1997 op de eerste dag van die betreffende maanden door verzoekster was ontvangen.

## Achtergrond

Zie de

## Bijlage

**ONDERZOEK** In het kader van het onderzoek werd de directeur van het LBIO verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het LBIO deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

. De feiten

1. Verzoekster is gerechtigd tot een maandelijks bedrag aan kinderalimentatie ten laste van haar voormalige echtgenoot. Deze is de kinderalimentatie op grond van het tussen beiden gewezen vonnis van de arrondissementsrechtbank te Rotterdam bij vooruitbetaling verschuldigd.
2. Verzoekster schreef op 2 februari 1997 een brief aan het LBIO, waarin zij meedeelde dat zij nog geen kinderalimentatie had ontvangen over de maand januari 1997. Zij eiste dat het LBIO de inning van de kinderalimentatie met spoed ter hand zou nemen.
3. Het LBIO vroeg verzoekster bij brief van 5 maart 1997 om nadere gegevens over de

betalingsachterstand van haar ex-echtgenoot. Verzoekster verschaftte het LBIO deze gegevens bij brief van 6 april 1997 door toezending van enige giro-afschriften. Hieruit bleek dat zij de kinderalimentatie voor de maand januari 1997 op 4 februari 1997, en de alimentatie voor de maand februari 1997 op 5 maart 1997 had ontvangen. Voorts deelde verzoekster het LBIO nog mee dat zij de alimentatie voor de maand maart 1997 tot op dat moment nog niet had ontvangen.

4. Het LBIO deelde verzoekster bij brief van 4 juni 1997 onder meer het volgende mee:

"Naar aanleiding van uw brief van 6 april 1997 bericht ik u het volgende:

Ik heb de heer G. (verzoeksters ex-echtgenoot; N.o.) per gelijke post (dus bij brief van 4 juni 1997; N.o.) aangeschreven over de achterstallige kinderalimentatie vanaf 1 maart 1997. Conform de wetgeving heeft de heer G. nog 14 dagen de gelegenheid om aan te tonen dat er wel of alsnog rechtstreeks aan u is betaald (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Eerst daarna kan de inning worden overgenomen en zal de betalingsplichtige verzocht worden om de achterstand en de maandelijkse bijdrage aan het LBIO te voldoen. (...) Na afloop van de 14-dagen termijn zult (u; N.o.) bericht ontvangen of het LBIO de inning al of niet overneemt. Indien het

LBIO de inning overneemt zal de betalingsplichtige geschreven worden de achterstand en de maandelijkse verplichting aan het LBIO te voldoen. Indien betalingen uitblijven wordt zo mogelijk tot maatregelen tot incasso overgegaan."

5. Vervolgens berichtte het LBIO verzoekster bij brief van 26 juni 1997 het volgende:

"Hiermee bericht ik u dat het LBIO niet zal overgaan tot inning van de verschuldigde alimentatie, omdat de heer G. met betaalbewijzen heeft aangetoond dat de bijdrage over de periode vanaf januari 1997 tot en met mei 1997, inmiddels wel rechtstreeks aan u is betaald. Conform de wetgeving kan het LBIO de inning thans niet voor u verzorgen. Eerst als er sprake is van 1 maand achterstand in de betaling, of te lage maandbetaling, kunt u zich met een nieuw verzoek tot inning tot mij wenden. Per gelijke post heb ik de heer G. nogmaals erop attent gemaakt, dat de bijdrage bij vooruitbetaling verschuldigd is, wat inhoudt dat u de bijdragen op de eerste dag van de maand, waarvoor de alimentatie (is, N.o.) bestemd, door u ontvangen moet zijn. In heb de heer G. verzocht de bijdrage in ieder geval tijdig en in de maand over de maand aan u over te maken (...)"

. Het standpunt van verzoekster Het standpunt van verzoekster is samengevat weergegeven onder **KLACHT**.

. De reactie van de directeur van het LBIO De plaatsvervangend directeur van het LBIO reageerde bij brief van 19 september 1997 op verzoeksters klacht. Hij deelde onder meer het volgende mee:

"De reden dat mijn bureau de invordering niet heeft overgenomen vindt zijn oorzaak in de wettelijke regeling terzake waaraan mijn bureau zich dient te houden, en het beleid dat door mijn bureau hieromtrent is ontwikkeld en wordt toegepast. Op grond van artikel 1:408 lid 5 BW (zie **ACHTERGROND**, onder 1.) dient het LBIO, alvorens over te gaan tot invordering op verzoek van een onderhoudsgerechtigde, de alimentatieplichtige bij brief

in kennis te stellen van het voornemen daartoe. In deze brief wordt de alimentatieplichtige in de gelegenheid gesteld om binnen 14 dagen na dagtekening van de brief aan te tonen dat de verschuldigde bijdrage wel aan de rechthebbende is betaald, of, wanneer de verschuldigde bijdrage nog niet aan de rechthebbende is betaald, dit alsnog direct te doen. De bewijzen van deze betalingen moeten binnen 14 dagen na dagtekening van de brief bij mijn bureau zijn binnengekomen. Wanneer deze stukken niet binnen die termijn door mijn bureau worden ontvangen, zal er zonder meer worden overgegaan tot invordering van de verschuldigde alimentatie. De heer G. heeft binnen 14 dagen schriftelijk aangetoond dat hij de ontstane achterstand al betaald had. Naar aanleiding van deze brief kon de inning van de kinderalimentatie niet door mijn bureau worden overgenomen van mevrouw K. (verzoekster; N.o.). Nogmaals, mijn bureau heeft zich te houden aan de wettelijke regels hieromtrent. Mijn bureau heeft als beleid dat ook betalingen in de maand over de maand als tijdige betalingen worden gezien wanneer de bijdrage ook in dezelfde maand door de ontvangstgerechtigde wordt ontvangen. De heer G. is er steeds door mijn bureau op gewezen dat hij de kinderalimentatie bij vooruitbetaling verschuldigd is. Eerst naar aanleiding van de laatste brief die mijn bureau van hem heeft ontvangen blijkt dat hij uitgaat van de vooronderstelling dat hij de kinderalimentatie pas verschuldigd is aan het einde van de maand. Daardoor werd de bijdrage ook pas regelmatig in de daaropvolgende maand door mevrouw K. ontvangen. Deze verkeerde vooronderstelling bij de heer G. is voor mijn bureau geen aanleiding geweest om over te gaan tot inning van de verschuldigde kinderalimentatie. Wel is dit aanleiding geweest om de heer G. in de brief die mijn bureau hem stuurde op 26 juni 1997, waarin hem wordt medegedeeld dat het LBIO niet zal overgaan tot inning van de verschuldigde kinderalimentatie, er uitdrukkelijk op te wijzen dat hij de bijdrage bij voorbetaling verschuldigd is." Wanneer in een later stadium de heer G. wederom een achterstand heeft in betalingen, zal hij door mijn bureau wederom in de gelegenheid moeten worden gesteld om binnen 14 dagen aan zijn betalingsverplichting te voldoen.

Zou naar aanleiding van een reactie door de heer G. op deze brief mijn bureau tot de conclusie moeten komen dat de inning niet kan worden overgenomen, dan zal conform bestendig gevoerd beleid in een laatste brief waarin deze conclusie hem kenbaar wordt gemaakt, de volgende passage worden opgenomen:

*'Mocht op korte termijn wederom een inningsverzoek (...) ontvangen worden, dan wordt u niet opnieuw in de gelegenheid gesteld de achterstand alsnog binnen 14 dagen rechtstreeks te betalen. U wordt dan alleen in de gelegenheid gesteld aan te tonen dat de volledige bijdrage op een zodanig tijdstip is voldaan dat redelijkerwijs aangenomen kan worden dat (...) deze betaling ook inderdaad ontvangen (...) is. Kunt u dit niet aantonen, dan zal zonder meer tot inning, vermeerderd met de opslagkosten, worden overgegaan.'* Tot slot van deze korte uiteenzetting van de werkwijze van het LBIO wil ik hier opmerken dat op dit moment mijn bureau nog geen nieuw verzoek van mevrouw K. (verzoekster; N.o.) heeft ontvangen."

. De nadere reactie van verzoekster In haar nadere reactie gaf verzoekster aan geen

begrip te kunnen opbrengen voor het standpunt van het LBIO. Zij bracht onder meer nog het volgende naar voren:

"Men (het LBIO; N.o.) sanctioneert nog steeds het te laat betalen. Het argument (in de laatste alinea) dat ik geen nieuwe klachten heb ingediend, is helemaal belachelijk: moet ik dan iedere maand een klacht indienen? Er wordt stelselmatig iedere maand te laat betaald." **BEOORDELING**

1. Verzoekster is gerechtigd tot een maandelijks bedrag aan kinderalimentatie ten laste van haar voormalige echtgenoot. Op grond van het tussen beiden gewezen vonnis van de Arrondissementsrechtbank te Rotterdam dient de alimentatie bij vooruitbetaling te worden voldaan. Dit betekent dat alimentatie over een bepaalde maand op de eerste dag van die maand door verzoekster moet zijn ontvangen.
2. Verzoekster klaagt erover dat het LBIO de inning van de aan haar verschuldigde alimentatie niet heeft overgenomen, ondanks het feit

dat de alimentatieplichtige zijn verplichtingen niet volledig is nagekomen. Zij wijst er in dit verband op dat de alimentatieplichtige er niet voor heeft gezorgd dat de alimentatie over in ieder geval de maanden januari, februari en maart 1997 op de eerste dag van de betreffende maand door haar was ontvangen.

3. Bij brief van 2 februari 1997 verzocht verzoekster het LBIO de invordering van de kinderalimentatie over te nemen, aangezien zij op dat moment de alimentatie over de maand januari 1997 nog niet had ontvangen. Uit nadien door verzoekster overgelegde giro-afschriften blijkt dat zij de kinderalimentatie over de maand januari 1997 op 4 februari 1997 en over februari 1997 op 5 maart 1997 heeft ontvangen. Op 6 april 1997 had verzoekster de alimentatie over maart 1997 nog niet ontvangen.

4. Gelet op het bepaalde in artikel 1:408, tweede, vierde, en vijfde lid BW (zie **ACHTERGROND**, onder 1.) dient het LBIO de invordering van onderhoudsgelden ter hand te nemen wanneer de uitkeringsgerechtigde die daar om verzoekt aannemelijk heeft gemaakt dat de onderhoudsplichtige binnen ten hoogste zes maanden voorafgaande aan de indiening van het verzoek ten aanzien van ten minste één periodieke betaling tekort is geschoten in zijn verplichtingen. Tekort schieten is blijkens de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel "Wijziging van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de advisering over en inning van kinderalimentaties" het niet, niet op tijd of slechts ten dele betalen van de verschuldigde alimentatie (zie **ACHTERGROND**, onder 2.). De aangehaalde wettelijke bepalingen geven de alimentatiegerechtigde de aanspraak op invordering door het LBIO wanneer en zodra is voldaan aan de in deze bepalingen genoemde voorwaarden.

5. Het LBIO dient alvorens tot feitelijke invordering over te gaan de onderhoudsplichtige van het voornemen daartoe op de hoogte te stellen, en hem de gelegenheid te geven alsnog aan zijn verplichtingen te voldoen. Indien uit zijn reactie blijkt dat hij al had betaald of inmiddels alsnog heeft betaald, mag het LBIO niet tot invordering overgaan (zie **ACHTERGROND**, onder 2. en 3.).

6. Het LBIO heeft de ex-echtgenoot van verzoekster op 4 juni 1997 aangeschreven over

de achterstallige kinderalimentatie vanaf 1 maart 1997, en verzoekster diezelfde dag daarover geïnformeerd. Naar aanleiding van deze brief toonde de ex-echtgenoot van verzoekster binnen veertien dagen na dagtekening van die brief door middel van betaalbewijzen aan dat de alimentatie tot en met de maand mei 1997 inmiddels was betaald. Eerdere achterstanden in de betalingen tot en

met de maand mei 1997 konden voor het LBIO derhalve geen aanleiding meer zijn om de invordering over te nemen. De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

7. Toen het LBIO de ex-echtgenoot van verzoekster op 4 juni 1997 aanschreef over de achterstallige kinderalimentatie vanaf 1 maart 1997, betrof de achterstand ook de maand juni 1997. De ex-echtgenoot van verzoekster is de alimentatie immers bij vooruitbetaling verschuldigd. De ex-echtgenoot gaf voor de kinderalimentatie over juni 1997 niet binnen veertien dagen gevolg aan de aanmaning van 4 juni 1997. Ondanks het feit dat aldus 14 dagen na 4 juni 1997 een achterstand was blijven bestaan, is het LBIO niet tot invordering overgegaan. Dit vloeide voort uit het beleid van het LBIO dat ook betalingen in de maand over de maand worden gezien als tijdige betalingen, wanneer deze ook in dezelfde maand door de gerechtigde worden ontvangen (zie **BEVINDINGEN**, onder C.). Op 26 juni 1997, toen het LBIO verzoekster opnieuw schreef, en meedeelde dat het niet tot overname van de invordering zou overgaan, was de mogelijkheid dat verzoekster de betaling over de maand juni nog in die maand zou ontvangen nog aanwezig, hoewel dit gezien het betalingspatroon van de alimentatieplichtige niet was te verwachten.

8. Het hiervoor onder 7. genoemde beleid van het LBIO leidt ertoe dat naast de wettelijke voorwaarden een extra voorwaarde aan een verzoek tot overname van de invordering van alimentatie wordt gesteld. Wanneer de alimentatie bij vooruitbetaling is verschuldigd, zoals in dit geval, betekent dit beleid immers dat er niet alleen sprake moet zijn van een betalingsachterstand op het moment van indiening van het verzoek om de invordering van alimentatie over te nemen én op het moment dat daadwerkelijk tot invordering wordt overgegaan, maar bovendien dat deze betalingsachterstand op die momenten meer dan een maand oud moet zijn.

9. In verzoeksters geval heeft dit beleid tot gevolg gehad dat het LBIO weliswaar erkende dat verzoeksters ex-echtgenoot stelselmatig te laat betaalde en hem ook heeft verzocht voortaan op tijd te betalen, maar dat het vervolgens geen sanctie trof toen de ex-echtgenoot ook na een aanmaning op grond van artikel 1:408, vijfde lid BW niet de volledige achterstand betaalde. De verplichting van het LBIO om de invordering ter hand te nemen wanneer aan het bepaalde in het vierde en vijfde lid van artikel 1:408 BW (zie hiervoor onder 4. en 5.) is voldaan, wordt met dit beleid ondergraven. In dit verband is van belang dat de tekst van

artikel 1:408 BW aan het LBIO geen ruimte biedt om aan verzoeken tot overname van de invordering van alimentatie extra voorwaarden te stellen.

10. Verzoekster heeft bij haar verzoek aan het LBIO om de invordering van alimentatie over te nemen aannemelijk gemaakt dat de onderhoudsplichtige binnen zes maanden

voorafgaande aan de indiening van het verzoek ten aanzien van ten minste één periodieke betaling tekort was geschoten in zijn verplichtingen en dat er ook op dat moment nog sprake was van een betalingsachterstand. De ex-echtgenoot van verzoekster heeft vervolgens binnen veertien dagen na dagtekening van de brief van het LBIO 4 juni 1997 aangetoond dat de alimentatie tot en met mei 1997 inmiddels was betaald, maar niet dat ook de alimentatie over de maand juni 1997 was betaald. Dit gegeven had voor het LBIO aanleiding moeten zijn om vervolgens de invordering over te nemen. Aan de wettelijke voorwaarden voor overname van de invordering door het LBIO was toen immers voldaan. In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

11. Het beleid van het LBIO, zoals hiervoor onder 7. genoemd, is, gelet op het hiervoor onder 8. overwogene, niet in overeenstemming met de toepasselijke wettelijke bepalingen. Dit geeft aanleiding om in dit rapport een aanbeveling op te nemen. **CONCLUSIE** De klacht over de onderzochte gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen is niet gegrond voor zover deze de achterstand in betaling van alimentatie over de periode januari 1997 tot en met mei 1997 betreft en gegrond voor zover deze de achterstand in betaling van alimentatie over de maand juni 1997 betreft. **AANBEVELING** Het LBIO wordt in overweging gegeven zijn reactie op een verzoek om overname van de invordering van alimentatie te allen tijde te baseren op het bepaalde in artikel 1:408 BW, zonder het stellen van eigen aanvullende voorwaarden, en daartoe voor zover nodig zijn beleid terzake aan te passen.

## BIJLAGE ACHTERGROND

1. Artikel 1:408 van het Burgerlijk Wetboek (BW) luidt, voor zover hier van belang, als volgt:

"1. Een uitkering tot voorziening in de kosten van verzorging en opvoeding of tot voorziening in de kosten van levensonderhoud en studie, waarvan het bedrag in een rechterlijke beslissing, (...), is vastgelegd, wordt ten behoeve van de minderjarige aan de ouder die het kind verzorgt en opvoedt of aan de voogd onderscheidenlijk aan de meerderjarige betaald.

2. Op verzoek van een gerechtigde als bedoeld in het eerste lid, (...) neemt het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen de invordering van de onderhoudsgelden op zich. (...)

4. Tot invordering op verzoek van een onderhoudsgerechtigde wordt slechts overgegaan, indien de gerechtigde ter gelegenheid van de indiening van het verzoek aannemelijk heeft gemaakt dat binnen ten hoogste zes maanden voorafgaande aan de indiening van het verzoek de onderhoudsplichtige ten aanzien van ten minste één periodieke betaling tekort is geschoten in zijn verplichtingen. In deze gevallen geschiedt de invordering van bedragen die verschuldigd zijn vanaf een tijdstip van ten hoogste zes maanden voorafgaande aan de indiening van het verzoek.

5. Alvorens tot invordering met verhaal van kosten over te gaan wordt de onderhoudsplichtige bij brief met bericht van ontvangst in kennis gesteld van het voornemen daartoe en de reden daarvoor, alsmede van het bedrag inclusief de kosten van invordering. Het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen wordt bevoegd tot

invordering over te gaan op de veertiende dag na de verzending van de brief."

2. De Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel "Wijziging van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de advisering over en inning van kinderalimentaties" (TK, 1992-1993, 23038, nr.3.) vermeldt met betrekking tot artikel 1:408 BW, vierde lid het volgende:

"- Aan de inwilliging van een verzoek van de alimentatiegerechtigde wordt de voorwaarde gesteld dat aannemelijk wordt gemaakt dat binnen een jaar voorafgaande aan de indiening van het verzoek drie termijnen van de bijdrage niet of slechts ten dele dan wel niet op tijd zijn betaald. Het behoeft niet te gaan om drie

opeenvolgende termijnen. Ook als met regelmaat de ene maand wel, en de andere niet wordt betaald, kan nadat er drie maanden niet is betaald om inning door de raad worden verzocht. Er behoeft dan ook niet te worden gewacht totdat er in totaal een jaar is verstreken. Het gaat erom dat er binnen maximaal een jaar voorafgaande aan de indiening van het verzoek ten minste drie maal niet of niet tijdig dan wel te weinig is betaald.

(Uiteindelijk is in het vierde lid van artikel 408 BW de volgende voorwaarde opgenomen: dat binnen maximaal zes maanden voorafgaande aan de indiening van het verzoek ten minste één maal niet of niet tijdig dan wel te weinig is betaald; N.o.) In dit geval is er een voorwaarde verbonden aan de indiening van het verzoek omdat het niet zo moet zijn dat een alimentatieplichtige die rechtstreeks op tijd en volledig betaald ook dan de kosten van inning moet voldoen als de gerechtigde om andere redenen dan het verzaken van de betalingen zou willen dat de inning niet rechtstreeks verloopt. - In deze gevallen is er altijd een achterstand in de betalingen. Voorzover deze achterstand niet verder teruggaat dan zes maanden vanaf het tijdstip van indiening van het verzoek, wordt ook deze achterstand geïnd. (...) - De voor de inning aangewezen instantie gaat niet onmiddellijk nadat een verzoek tot overneming van de inning is binnengekomen daartoe over. Eerst ontvangt de alimentatieplichtige van het voornemen om tot inning over te gaan schriftelijk bericht. Tien dagen na de verzending van deze brief wordt de raad bevoegd tot inning. (Uiteindelijk is een termijn van veertien dagen in artikel 408, vijfde lid BW opgenomen. Aanvankelijk was de raad voor de kindbescherming in 's-Gravenhage de tot invordering bevoegde instantie; N.o.) In de tussentijd kan de alimentatieplichtige contact hebben gezocht en alsnog zijn schuld hebben betaald. In de brief van de raad, waarbij van het voornemen tot inning kennis wordt gegeven een laatste aanmaning kan op deze mogelijkheid worden gewezen."

3. De Staatssecretaris van Justitie merkt in de "Nota naar aanleiding van het verslag" met betrekking tot het wetsvoorstel "Wijziging van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de advisering over en inning van kinderalimentaties" (TK, 1992-1993, 23038, nr.6.) het volgende op:

"De leden van de VVD-fractie vroegen in dit verband wat de consequenties zijn in het licht van artikel 408, vierde lid, indien blijkt dat de onderhoudsplichtige niet is tekort geschoten in zijn verplichtingen tot betaling van alimentatie. Artikel 408, vijfde lid, schrijft voor dat de alimentatieplichtige in kennis wordt



gesteld van het voornemen om tot inning met kostenopslag over te gaan met de reden daarvoor. Indien uit de reactie van de alimentatieplichtige blijkt dat deze reeds betaald heeft, wordt niet tot invordering overgegaan. Aan de voorwaarden voor het verzoek is dan immers niet voldaan."