



Rapport

Datum: 5 oktober 1998

Rapportnummer: 1998/427

Klacht

Op 20 januari 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D., destijds te Hilversum, thans te Almere, met een klacht over een gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) te Gouda. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) in 1997 een ongeldige bankgarantie van de alimentatieplichtige ex-echtgenoot van zijn echtgenote heeft geaccepteerd en het op dat moment op de onroerende zaken van die alimentatieplichtige liggende beslag heeft opgeheven. Volgens verzoeker heeft een en ander tot gevolg gehad dat hernieuwde pogingen tot inning van de alimentatie niet zijn gelukt. **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 onderscheiden-lijk 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. De executorialie titel wordt daartoe door de onderhoudsgerechtigde in handen gesteld van dit Bureau. De overhandiging daarvan machtigt het Bureau tot het doen van invordering, zo nodig door middel van executie."

2. In een uitspraak van 14 september 1987 betreffende een vordering van een alimentatiegerechtigde tot (onder meer) vanwaardeverklaring van een eerder gelegd en inmiddels opgeheven conservatoir derden-beslag overwoog de arrondissementsrechtbank te Rotterdam onder andere het volgende:

"(...) zij vooropgesteld, dat het door pp. (partijen; N.o.)

ondertekende convenant voor beiden bindend is, nu niet is gesteld of gebleken dat het convenant nietig of ongeldig zou zijn. De man is verplicht de gemaakte afspraken na te komen, zolang niet in onderling overleg en met onderlinge overeenstemming pp. deze afspraken hebben gewijzigd, dan wel bij rechterlijk gewijsde onherroepelijk daarover een andersluidende beslissing is genomen. De in het onderhavige geval door de man gestelde betalingsonmacht (...) doet zonder meer aan 's mans verplichting tot nakoming niet af. (...) De vrouw heeft er recht op en belang bij, dat de overeenkomst tussen pp. gestand wordt gedaan. (...) Het bovenstaande in aanmerking genomen had de vrouw er tevens belang bij beslag te leggen op gelden van de man, nu deze niet van plan was dat blijkt uit zijn betalingsgedrag en uit het door hem ingediende rekest (tot nihilstelling van de alimentatie met terugwerkende kracht; N.o.)- zijn betalingsverplichtingen na te komen, teneinde de

nakoming te verzekeren. Onder de omstandigheden (...), dat het financiële belang verhoudingsgewijs klein was (...), is door de fungerend President van deze Rechtbank verlof gegeven tot het leggen van het verlangde beslag. Niet valt in te zien dat thans, terwijl die omstandigheden in de onderhavige procedure niet anders zijn komen te liggen, zou moeten worden geoordeeld, dat het beslag vexatoir of onrechtmatig is."

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. Tijdens het onderzoek kregen de directeur van het LBIO en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De directeur van het LBIO deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. De feiten

1. Ingevolge een rechterlijke uitspraak was de ex-echtgenoot van verzoekers echtgenote, de heer S., jegens verzoekers echtgenote als ontvangstgerechtigde kinderalimentatie verschuldigd voor zijn beide dochters J. en A. Per oktober 1996 resteerde van de te betalen alimentatie nog een vordering op S. ten behoeve van zijn dochter A. ten bedrage van f 3.063,24. Dit bedrag betrof de periode vanaf 1 mei 1994 tot en met 21 november 1994.
2. Bij brief van 18 oktober 1996 deelde het LBIO verzoekers echtgenote onder andere het volgende mee:

"In verband met het uitblijven van alimentatiebetalingen van de heer S. aan het LBIO ten behoeve van uw kinderen A. (...) en J., zijn er in opdracht van het LBIO inmiddels via de deurwaarder executiemaatregelen tegen hem getroffen (beslag op onroerend goed)."
3. Op 20 januari 1997 schreef de advocaat van de heer S. het LBIO het volgende:

"...Zoals beloofd doe ik u hierbij toekomen het door de bank afgegeven concept van de bankgarantie, opdat deze na goedkeuring door de bank ondertekend en aan u toegezonden wordt, direct waarna u de deurwaarder opdracht zult geven het beslag op de woning door te halen. (...) Na opheffing van het beslag zal dezerzijds binnen zes weken bij de Rechtbank te Amsterdam een procedure aanhangig worden gemaakt tegen mevrouw K. (verzoekers echtgenote; N.o.) tot wijziging van de beschikking (...). (...)

. S. Ik moet u er wel op attent maken dat de bank toch wel eist dat nu op korte termijn het

beslag wordt opgeheven en voorzover uw dienst geen medewerking verleent, dan zal ik helaas een kort geding moeten instellen tot opheffing van het beslag op basis van deze bankgarantie."

4. Op 27 januari 1997 werd het executoriaal beslag op de onroerende zaak van de heer S. doorgehaald.

. Standpunt van verzoeker Het standpunt van verzoeker staat weergegeven onder **KLACHT**.

C. Standpunt van het LBIO

1. Bij brief van 23 april 1998 reageerde de directeur van het LBIO op de klacht van verzoeker. De directeur deelde onder andere het volgende mee:

"De bij de brief van 20 januari 1997 (van de advocaat van de alimentatieplichtige S., zie hiervóór onder A.3.; N.o.) afgegeven bankgarantie (...) betreft een concept. Zoals u kunt constateren is de bankgarantie niet door de ABN AMRO Bank N.V. en ook niet door de heer S. ondertekend. Het was dan ook duidelijk dat het geen gewaarmerkte bankgarantie betrof. (...) Mijn bureau heeft het concept van de bankgarantie geaccepteerd en vervolgens besloten om het beslag op het onroerend goed van de heer S. via de deurwaarder laten opheffen, omdat de heer mr. L. (de advocaat van de alimentatieplichtige S.; N.o.) toezegde binnen 6 weken na opheffing van het beslag op het onroerend goed een procedure bij de Arrondissementsrechtbank aanhangig te maken strekkende tot wijziging (c.q. nihilstelling) van de verschuldigde kinderalimentatie ten behoeve van A. Deze beslissing werd mede veroorzaakt door de dreiging van het kort geding. De doorhaling van het executoriaal beslag op de onroerende zaak van de heer S. vond plaats op 27 januari 1997. (...) Mijn bureau kan verweten worden dat het ten aanzien van de toezeggingen van mr L. te goeder trouw is geweest. Aangenomen werd dat er een officiële bankgarantie zou volgen, hetgeen niet gebeurde. Daarnaast is mijn bureau ervan uitgegaan dat er een alimentatieprocedure bij de Rechtbank gevoerd zou worden. Mr. L. diende evenwel nimmer een rekest tot wijziging van de alimentatie ten behoeve van A. bij de Rechtbank in. Aanvankelijk nam het LBIO de inning van de kinderalimentatie over ten aanzien van de kinderen J.(...) en A. (...).

. verklaarde evenwel op 7 juli 1995 (...) en op 1 november 1995 (...) dat zij vanaf 1 april 1994 tot en met oktober 1994 (...) bij haar vader woonachtig was en bij hem kost en inwoning genoot. In de brief van 8 januari 1997 (...), die zij mee ondertekende, herroept A. haar verklaring dat zij wekelijks f 100,- van haar vader ontving. Haar verklaring ten aanzien van haar verblijf bij haar vader werd aanvankelijk niet herroepen. Dit gebeurt alsnog met haar verklaring van 14 januari 1997 (...).

Met de brieven van 8 januari 1997 (...) en 19 april 1997 (...) laat mevrouw D. (verzoekers echtgenote; N.o.) (de ontvangstgerechtigde van de kinderalimentatie) het LBIO weten dat de bemiddeling bij de inning van de alimentatie ten behoeve van J. niet langer gewenst is omdat de heer S. de bijdrage voor deze dochter steeds rechtstreeks aan mevrouw D. is blijven afdragen. In verband hiermee werd de vordering ten aanzien van de alimentatie

voor deze dochter in mijn debiteurenadministratie tegengeboekt. Als gevolg hiervan heeft het LBIO alleen nog een vordering op de heer S. ten aanzien van de verschuldigde alimentatie ten behoeve van A. over de periode 1 mei 1994 tot en met 21 november 1994 (op 22 november 1994 werd zij 18 jaar): $6 \frac{21}{30} \times f 457,20 = f 3.063,24$ (+ 10 % opslagkosten). Hierbij merk ik nog op dat mevrouw D., als de direct ontvangst-gerechtigde van het nog verschuldigde kinderalimentatiebedrag van f 3.063,24, nimmer zelf schriftelijk heeft verklaard dat haar dochter A. gedurende de periode 1 mei 1994 tot en met oktober 1994 niet bij haar vader woonachtig is geweest. Wel heeft klager, de heer D. (verzoeker; N.o.), op 8 januari 1997 mijn bureau telefonisch laten weten dat A. vanaf april 1994 tot en met 31 oktober 1994 niet bij haar vader heeft gewoond, doch in die periode als oppas in het huis van haar zus Sa. verbleef. (...) De kosten voor het levensonderhoud voor A. zouden in bedoelde periode voor rekening van mevrouw D. zijn geweest. Dit is evenwel niet schriftelijk vastgelegd. Dat A. in die periode ook werkzaam is geweest is niet herroepen. Zolang de Rechtbank geen nadere beslissing heeft genomen, dan wel de heer S. niet heeft aangetoond dat hij genoemd bedrag alsnog heeft voldaan, blijft hij de kinderalimentatie ad f 3.063,24 integraal verschuldigd. Het voormalige beslag op het onroerend goed kwam mede tot stand omdat er sprake was van een lopende maandelijkse alimentatie-verplichting ten behoeve van J., welke verplichting niet via het LBIO werd nagekomen. Omdat er nu sprake is van een nog verschuldigd alimentatiebedrag van f 3.063,24 (+ 10 % opslagkosten), heeft de afdeling die deze zaak behandelt eerst vanaf 24 november 1997 de mogelijkheden onderzocht of er beslaglegging mogelijk is op de inkomstenbron van de heer S. Het onderzoek heeft evenwel niets opgeleverd. Tot op dit moment zijn er nog geen incassomaatregelen tegen betrokkene getroffen. (...) Tegenstrijdige berichtgeving van beide partijen heeft ertoe

bijgedragen dat er stagnatie in de verdere afhandeling van de zaak is ontstaan. Ik keur deze stagnatie niet goed, doch de stagnatie is een feit. Met de brieven van 2 oktober 1997 aan betrokkene en zijn advocaat (...) heeft mijn bureau aangekondigd dat er bij het verder uitblijven van betalingen aan het LBIO, incassomaatregelen getroffen zullen worden. Op deze brieven ontving mijn bureau geen reactie. Nu er geen beslag op de inkomsten van de heer S. mogelijk blijkt te zijn, heb ik de afdeling die deze zaak behandelt opdracht gegeven om te onderzoeken of er wederom beslag op onroerend goed van betrokkene gelegd kan worden en zo ja, de deurwaarder vervolgens opdracht te geven om het beslag te realiseren."

2. In aanvulling op de brief van 23 april 1998 deelde de directeur van het LBIO op 18 mei 1998 nog het volgende mee:

"...In de periode 10 maart 1997 (zes weken na opheffing van het beslag; N.o.) tot 24 november 1997 is er bij mijn bureau sprake geweest om via de deurwaarder opnieuw beslag te leggen op het onroerend goed van de heer S. Deze maatregel werd in genoemde periode echter niet uitgevoerd. In dezelfde periode bleken andere incassomaatregelen tegen de heer S. niet mogelijk te zijn. Gesteld kan worden dat de afdeling die deze zaak behandelt, heeft getwijfeld of beslag op onroerend goed wel redelijk

is. Het betreft een restant achterstand kinderalimentatie van f 3.063,24, over de periode 1 mei 1994 tot en met 21 november 1994. In die-zelfde periode genoot de minderjarige A. inkomsten uit arbeid. Feit blijft, dat zolang de ontvangstgerechtigde D. de achter-stallige bijdrage claimt en de Rechtbank ten aanzien van deze achterstand geen nadere beslissing heeft genomen, het LBIO de kinderalimentatie ingevolge art. 408 boek 1 BW van de heer S. dient te blijven vorderen. Zoals ik u bij mijn brief van 23 april 1998 berichtte keur ik de ontstane stagnatie in de afhandeling van deze zaak niet goed."

. Reactie van verzoeker Verzoeker gaf geen reactie op het standpunt van het LBIO.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) in 1997 een ongeldige bankgarantie van de alimentatieplichtige ex-echtgenoot van zijn echtgenote heeft geaccepteerd en het op dat moment op de onroerende zaak van die alimentatieplichtige liggende beslag heeft opgeheven. Volgens verzoeker heeft een en ander tot gevolg gehad dat hernieuwde pogingen tot inning van de alimentatie niet zijn gelukt.

2. Het LBIO heeft aangevoerd dat het beslag was opgeheven onder dreiging van een kort geding en gezien de toezegging van de advocaat van de alimentatieplichtige dat binnen zes weken na de opheffing van het beslag een verzoek zou worden ingediend tot nihilstelling van de alimentatie met terugwerkende kracht. Voorts had het LBIO er op vertrouwd dat er na het concept een officiële bankgarantie zou volgen. Volgens het LBIO was er sprake geweest van tegenstrijdige berichtgeving of A., degene voor wie het bedrag bestemd was waarvoor beslag was gelegd, wel in de desbetreffende periode door de moeder werd onderhouden, en of zij al dan niet werkzaam was geweest in die periode. Om die reden, en omdat het om een relatief klein bedrag ging, had de behandelende afdeling van het LBIO getwijfeld of opnieuw beslaglegging mogelijk was nadat na de opheffing van het beslag was gebleken dat de alimentatieplichtige geen verzoek tot alimentatiewijziging had ingediend bij de rechtbank en er evenmin officiële bankgarantie was gevolgd. Als gevolg daarvan was er stagnatie in de verdere afhandeling ontstaan. Die stagnatie werd door de directeur niet goedgekeurd.

3. Ingevolge artikel 1:408, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek (BW; zie **ACHTERGROND**, onder 1.) krijgt het LBIO machtiging tot het doen van de invordering, zo nodig door middel van executie, zodra de alimentatiegerechtigde de executoriale titel tot inning van de alimentatie aan het LBIO heeft overgedragen. Het LBIO is daarmee gerechtigd en in beginsel ook verplicht de alimentatie te innen, met alle middelen die het ter beschikking staan. Gezien de financiële belangen die bij de alimentatie-inning een rol spelen, geldt in het verlengde van het voorgaande dat beëindiging van invorderings- en executiemaatregelen in beginsel pas plaatsvindt als onomstotelijk vast staat dat de alimentatieplichtige intussen aan al zijn verplichtingen heeft voldaan, of als voldoende zekerheid is verkregen dat betrokkene dat in het vervolg zal doen.

4. Het overhandigen van een concept-bankgarantie kan niet worden aangemerkt als het geven van voldoende zekerheid dat aan

alimentatieverplichtingen is voldaan of zal worden voldaan. Gelet op de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te Rotterdam van 14 september 1987 (zie **ACHTERGROND**, onder 2.) had het LBIO bovendien niet behoeven te zwichten voor de dreiging van een kort geding, aangezien het ten volle gerechtigd was tot het nemen van executiemaatregelen. Gezien het voorgaande heeft het LBIO niet juist gehandeld door de concept-bankgarantie onder dreiging van een kort geding te accepteren en het beslag te (laten) opheffen. De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen is gegrond.