

## CENTRALE RAAD VAN BEROEP

98/4376 AKW

### UITSpraak

in het geding tussen:

[Appellante], wonende te [B.], appellante

en

de Sociale Verzekeringsbank, gedaagde.

#### I. ONTSTAAN EN LOOP VAN HET GEDING

Bij besluit van 22 juni 1995 heeft gedaagde vastgesteld dat appellante geen aanspraak kan maken op kinderbijslag ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) over het derde kwartaal van 1990 tot en met het tweede kwartaal van 1995 ten behoeve van de kinderen [C.], [D.], [E.], [F.] en [G.], geboren op respectievelijk [in] 1971, [in] 1974, [in] 1975, [in] 1979 en [in] 1983.

Bij besluit van 31 oktober 1995 (hierna: besluit 1) heeft gedaagde het door appellante bij brief van 6 juli 1995 tegen het besluit van 22 juni 1995 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen besluit 1 heeft mr. Ph. Burgers, medewerkster van het Bureau voor Rechtshulp te Amsterdam, namens appellante bij brief van 21 november 1995 beroep ingesteld.

Bij besluit van 11 juni 1996 (hierna: besluit 2) heeft gedaagde -onder vervanging van besluit 1 door besluit 2- vastgesteld dat appellante ten behoeve van haar hiervoor genoemde kinderen alsnog recht op kinderbijslag heeft over het eerste kwartaal van 1992 tot en met het tweede kwartaal van 1995 en dat zij over het derde kwartaal van 1990 tot en met het vierde kwartaal van 1991 geen recht op kinderbijslag ten behoeve van deze kinderen heeft.

De Arrondissementsrechtbank te Amsterdam heeft bij uitspraak van 1 mei 1998 het beroep van appellante gerond verklaard, besluit 1 vernietigd, besluit 2 in stand gelaten, onder veroordeling van gedaagde tot vergoeding aan appellante van het door haar betaalde griffierecht en onder afwijzing van de vordering tot vergoeding van schade en proceskosten.

De gemachtigde van appellante heeft bij beroepschrift van 5 juni 1998 tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld.

Gedaagde heeft een verweerschrift ingediend.

Desgevraagd heeft de gemachtigde, voornoemd, bij brief van 4 mei 2000 enkele stukken overgelegd.

Bij brief van 18 juni 2001 heeft deze gemachtigde nog een stuk overgelegd.

Het geding is behandeld ter zitting van de Raad op 27 juni 2001, waar appellante in persoon is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde en [de man], en waar namens gedaagde is verschenen mr. J.S. Bartstra, werkzaam bij gedaagde.

## II. MOTIVERING

Aan de aangevallen uitspraak en de overige gedingstukken ontleent de Raad de volgende voor de beoordeling van dit geschil van belang zijnde feiten en omstandigheden.

Appellante, eerder woonachtig in de Filippijnen, is op 30 oktober 1989 naar Nederland gekomen en haar is in maart 1990 een vergunning tot verblijf in Nederland wegens verblijf bij haar partner, de heer [de man], verleend. Van 27 oktober 1990 tot 4 januari 1991 en van 14 juli 1991 tot en met het einde van dat jaar verbleef appellante in de Filippijnen bij haar kinderen uit een eerdere relatie en op 21 december 1991 is zij aldaar gehuwd met [de man]. Op 9 november 1992 is met ingang van het eerste kwartaal 1990 kinderbijslag aangevraagd voor de vijf kinderen van appellante, welke aanvraag nadien is beperkt tot de periode met ingang van het derde kwartaal van 1990. Bij de aanvraag zijn schoolverklaringen betreffende de kinderen gevoegd en een schriftelijke verklaring van de oudste twee kinderen dat zij allen kinderen van appellante zijn. In maart 1993 is vanwege gedaagde aan appellante medegedeeld dat voor de behandeling van de aanvraag geboorteakten van de kinderen nodig zijn. Uiteindelijk zijn op 15 mei 1995 door de gemachtigde van appellante geboorteakten van de kinderen overgelegd. Daarbij is een toelichting verstrekt omtrent het gebruik in die geboorteakten van de naam [G.] als achternaam van appellante. Bij het bij besluit 1 gehandhaafde besluit van 22 juni 1995 is de aanspraak op kinderbijslag afgewezen. Bij besluit 1 is onder meer mede naar aanleiding van de ter hoorzitting verstrekte toelichting omtrent het gebruik van verschillende namen en data in de betreffende geboorteakten overwogen dat uit die akten niet onomstotelijk is komen vast te staan dat appellante de natuurlijke moeder van de kinderen is. Voorts is gesteld dat appellante geen overtuigend bewijs overgelegd of gegeven heeft waaruit de conclusie kan worden getrokken dat zij inderdaad de natuurlijke moeder van de kinderen is. Uit een tweetal telefoonnotities van gedaagde van 3 en 16 november 1995 blijkt dat appellante met gedaagde heeft overlegd omtrent het laten uitvoeren van DNA-onderzoek teneinde te laten vaststellen dat appellante de natuurlijke moeder van de kinderen is. In haar beroepschrift tegen besluit 1 van 21 november 1995 heeft de gemachtigde van appellante de rechtbank omtrent een en ander bericht en heeft zij de rechtbank verzocht de behandeling van het beroep aan te houden tot na een nadere standpuntbepaling van gedaagde omtrent het DNA-onderzoek. Vervolgens hebben partijen hieromtrent verder overleg gevoerd en bij brief van 12 december 1995 heeft gedaagde de gemachtigde van appellante bericht akkoord te gaan met de te volgen procedure bij het laten verrichten van het DNA-onderzoek. Daarbij heeft gedaagde tevens laten weten er vanuit te gaan dat de kosten van het DNA-onderzoek geheel voor rekening van appellante komen. In februari 1996 zijn aan gedaagde de voor appellante positieve resultaten van het DNA-onderzoek toegezonden, waarvan de rechtbank bij brief van 4 april 1996 mededeling is gedaan. De resultaten van het DNA-onderzoek zijn voor gedaagde aanleiding geweest tot het nemen van besluit 2. Voorzover daarbij kinderbijslag is geweigerd over het derde kwartaal van 1990 tot en met het vierde kwartaal van 1991, is daaraan ten grondslag gelegd dat appellante niet op eenvoudig controleerbare wijze heeft kunnen aantonen in belangrijke mate te hebben bijgedragen in het onderhoud van de kinderen. Voorts heeft gedaagde gesteld dat appellante in de tijdvakken voorafgaand aan het verblijf bij haar kinderen op de Filippijnen niet en wat betreft het verblijf in 1990 ook niet in de tijdvakken daarna aan de onderhoudseis heeft voldaan, zodat dit

verblijf ook niet als aanvullend bewijs kan dienen dat appellante in de dit verblijf betreffende kwartalen aan de onderhoudseis heeft voldaan.

In beroep heeft appellante, zoals blijkt uit de door haar gemachtigde ter zitting van de rechtbank van 12 februari 1998 voorgedragen pleitnota, haar vordering met betrekking tot de kwartalen, waarover bij besluit 2 kinderbijslag is geweigerd, beperkt tot de in het jaar 1991 vallende kwartalen. Ter toelichting heeft appellante gesteld dat zij in januari 1991 ten behoeve van de kinderen f 40.000,- heeft overgemaakt naar een gezamenlijke rekening van haar en haar halfbroer, waarvan voor ongeveer f 25.000,- een huis is aangeschaft dat de kinderen op 1 april 1991 hebben betrokken en waarvan het restant is aangewend voor het levensonderhoud en schoolkosten van de kinderen. Deze halfbroer had zijn werkplek in de buurt van het gekochte huis en hield een oogje in het zeil, aldus appellante. Voorts heeft [de man] op 6 augustus en 17 september 1991 aan appellante tijdens haar verblijf op de Filippijnen naar hun gezamenlijke bankrekening aldaar f 7.000,- onderscheidenlijk f 10.000,- overgemaakt. Appellante heeft in beroep ook verzocht gedaagde te veroordelen tot betaling van de wettelijke rente vanaf 22 juni 1995 over de haar ingevolge besluit 2 nabetaalde kinderbijslag en tot vergoeding van de proceskosten met inbegrip van de kosten van het DNA-onderzoek.

In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank wat betreft het recht van appellante op kinderbijslag over 1991 voorop gesteld dat zij eind oktober 1989 met haar komst naar Nederland met [de man] een nieuw huishouden is gaan voeren, dat iemand als regel één huishouden heeft en dat, nu appellante voorzieningen heeft getroffen voor de opvoeding van de kinderen, het huishouden waarvan zij en de kinderen destijds gezamenlijk deel uitmaakten, is verbroken. Voorts heeft de rechtbank niet aangenomen dat appellante tijdens haar verblijf in 1991 bij de kinderen weer hun verzorgster is geworden of met hen weer één huishouden vormde. Uit een en ander heeft de rechtbank afgeleid dat appellante alleen recht op kinderbijslag heeft als wordt voldaan aan de zogenaamde onderhoudseis. Dienaangaande heeft de rechtbank -min of meer in lijn met het standpunt van gedaagde- overwogen dat het doen van een storting op een bankrekening die (mede) op eigen naam van de verzekerde staat en het doen van een storting op een bankrekening van iemand die niet als verzorger van de kinderen kan worden aangemerkt, waarvoor minstens het samenwonen met de kinderen is vereist, niet een voor gedaagde eenvoudig controleerbare manier van bijdragen in het onderhoud vormen. De stortingen in 1991 op eigen rekening van appellante en door haar tijdens haar verblijf bij de kinderen gedane betalingen kunnen, aldus de rechtbank, ook niet dienen als een aanvullend bewijs van het bijdragen in het onderhoud van de kinderen, nu niet is komen vast te staan dat in de kwartalen voorafgaand aan die verblijfsperiode wel op eenvoudig controleerbare wijze is voldaan aan de onderhoudseis.

Wat betreft het recht van appellante op kinderbijslag over het jaar 1991 kan de Raad zich, gelet ook op haar constante jurisprudentie ter zake, in grote lijnen verenigen met de hiervoor -samengevat weergegeven- overwegingen van de rechtbank in de aangevallen uitspraak. Wat betreft het leveren van een voor gedaagde op eenvoudige wijze te controleren bijdrage in het onderhoud van de kinderen heeft appellante in hoger beroep geen wezenlijk nieuwe gezichtspunten aangevoerd. Anders dan namens appellante ter zitting is betoogd, brengt ook het enkele feit dat zij, na vorming van een nieuw huishouden in Nederland met [de man], in 1991 gedurende ongeveer een half jaar in de Filippijnen heeft verbleven bij haar kinderen, die aldaar sedert haar vertrek naar Nederland een zelfstandig huishouden voerden, niet mede dat zij -al dan niet met tijdelijke verbreking van haar huishouden in Nederland- gedurende die tijd met haar kinderen weer één huishouden is gaan vormen.

Uit het vorenstaande volgt dat het hoger beroep in zoverre niet slaagt.

Ten aanzien van het verzoek van appellante gedaagde te veroordelen tot betaling van schadevergoeding in de vorm van de wettelijke rente, te rekenen vanaf 22 juni 1995, over de ingevolge besluit 2 nabetaalde kinderbijslag over het eerste kwartaal van 1992 tot en met het tweede kwartaal van 1995 en tot betaling van de proceskosten (met inbegrip van de kosten van het DNA-onderzoek) is de rechtbank van oordeel dat dit verzoek niet voor toewijzing in aanmerking komt. Ter zake heeft de rechtbank het volgende overwogen: "Dat verweerder besluit I heeft ingetrokken brengt op zich nog niet de onrechtmatigheid van dat besluit mee. Wel staat de onrechtmatigheid van het besluit I en van het daaraan ten grondslag liggende besluit van 22 juni 1995, voorzover bij die besluiten kinderbijslag is geweigerd over het eerste kwartaal van 1992 tot en met het tweede kwartaal van 1995, thans (behoudens hoger beroep) tussen partijen in rechte vast door de vernietiging van besluit I. Er is echter in casu naar het oordeel van de rechtbank sprake van een bijzondere omstandigheid, die meebrengt dat desondanks toch geen veroordelingen van de Sociale Verzekeringsbank als gevraagd dienen plaats te vinden. Die omstandigheid is daarin gelegen, dat aan eiseres van het gebrek in besluit I een verwijt kan worden gemaakt. Immers, naar de rechtbank in het voorgaande heeft overwogen was het aan eiseres om het bestaan van een familierechtelijke rechtsbetrekking tussen haarzelf en de kinderen aannemelijk te maken en kan niet worden gezegd dat verweerder daarnaar onvoldoende onderzoek heeft verricht. De rechtbank verwijst in dit verband naar CRvB 9 januari 1996, AB 1996/401, en naar Rechtbank 's-Hertogenbosch 9 december 1997, NA 1998, nr. 74. Zij laat nadrukkelijk in het midden of de op eiseres rustende verplichting om informatie te verschaffen zó ver gaat dat gezegd zou kunnen worden dat zij gehouden was aan een DNA-onderzoek mee te werken. Nu zij echter zelf het initiatief tot zo'n onderzoek heeft genomen is er naar het oordeel van de rechtbank geen rechtvaardiging voor het feit dat tot het op deze wijze aannemelijk maken van de relatie tussen eiseres en de kinderen pas vlak voor het instellen van het beroep op de rechtbank stappen zijn ondernomen. Het overleg dat zijdens de gemachtigde van eiseres met verweerder over dit onderwerp is geëntameerd had in ieder geval naar aanleiding van het besluit van 22 juni 1995, tijdens de behandeling van het bezwaarschrift, kunnen plaatshebben. Het komt de rechtbank verder ongerijmd voor dat kosten die verbonden zijn aan het verschaffen van inlichtingen níét voor vergoeding in aanmerking zouden komen indien de betrokkene die kosten in een vroeg stadium maakt en wél indien die kosten pas gemaakt worden nadat een bezwaarschriftprocedure of zelfs een gerechtelijke procedure noodzakelijk is geworden. Voor dit geding ten overvloede overweegt de rechtbank nog dat, ook als eiseres wel recht zou kunnen doen gelden op vergoeding van de door haar gemaakte proceskosten, voor vergoeding van de kosten van het DNA-onderzoek ad in totaal fl. 5.100,- in dat kader geen plaats zou zijn, omdat die kosten niet gemaakt zijn in verband met de behandeling van het beroep bij de rechtbank. In dit verband wijst zij erop dat de gemachtigde van eiseres uitsluitend met verweerder heeft overlegd over het wel of niet doen van dergelijk onderzoek, dat dit overleg al is gestart voordat van beroep op de rechtbank sprake was en dat de uitkomsten van het onderzoek niet in het geding zijn gebracht maar uitsluitend aan verweerder zijn overgelegd; dit alles, gevoegd bij de duidelijke bewoordingen waarin gemachtigde van eiseres de rechtbank op de hoogte heeft gesteld van het onderzoek en van de uitkomsten die partijen daaraan zouden verbinden en hebben verbonden, wijst erop dat hier geen sprake is van een in verband met het beroep bij de rechtbank uitgebracht rapport van een deskundige, maar eerder van poging van partijen om te komen tot een buitengerechtelijk vergelijk."

Wat betreft evenbedoeld verzoek onderschrijft de Raad in grote lijnen hetgeen de rechtbank ter zake heeft overwogen, voorzover dit betreft de gevraagde schadevergoeding en de vergoeding -in het kader van artikel 8:75 van de Awb- van de kosten van het DNA-onderzoek.

Wat betreft de kosten van het DNA-onderzoek wijst de Raad er overigens op, dat hem, afgaande op de stukken en in het bijzonder op een door de gemachtigde van appellante bij brief van 18 juni 2001 overgelegde overschrijvingskaart van de Postbank van de girorekening van [de man] en/of appellante naar de girorekening van het Centraal Laboratorium voor de Bloedtransfusiedienst te [B.] met daarop de datumaantekening "8-2-96", gebleken is dat deze kosten f 5.100,- hebben bedragen.

Wat betreft deze kosten overweegt de Raad voorts dat partijen van mening verschillen of deze post, zoals appellante meent, deel uitmaakt van de krachtens artikel 8:75, eerste lid, van de Awb voor vergoeding in aanmerking te nemen proceskosten, dan wel buiten deze vergoeding valt, zoals gedaagde van opvatting is in het spoor van de hiervoor uit de aangevallen uitspraak aangehaalde overwegingen ten overvloede ter zake van het karakter van deze post in dit geschil.

De Raad is met betrekking tot de kosten van het DNA-onderzoek van oordeel dat, ook indien in dit geval zou moeten worden uitgegaan van kosten in verband met de behandeling van het beroep van appellante tegen besluit 1, deze kosten niet voor vergoeding krachtens artikel 8:75, eerste lid, van de Awb in aanmerking komen omdat in het algemeen het leveren van bewijs door middel van onderbouwing met deugdelijke stukken ten aanzien van de vraag of ter zake van de vaststelling van het recht op kinderbijslag ingevolge de AKW al dan niet sprake is van eigen kinderen, in de risicosfeer van de betrokkene is gelegen. De Raad is niet gebleken van redenen om in dit geval van een andere bewijslastverdeling uit te gaan. In elk geval acht de Raad daarvoor niet een reden gelegen in het feit dat appellante ook in de bezwaarprocedure niet slaagde in het -op haar weg gelegen- leveren van bewijs op de in zaken als deze gebruikelijke wijze.

Met betrekking tot de gevorderde wettelijke rente overweegt de Raad -onder verwijzing naar zijn uitspraak van 24 april 1996 (AB 1996,428)- dat bij de toepassing van artikel 8:73 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) behoudens bijzondere omstandigheden wordt uitgegaan van een gehoudenheid tot schadevergoeding van het bestuursorgaan dat het onrechtmatig gebleken besluit heeft genomen. Met de rechtbank, die blijkens de aangevallen uitspraak ook is uitgegaan van evengenoemd uitgangspunt, is de Raad van oordeel dat er zich in dit geval ten aanzien van het nadien gebleken gebrek in besluit 1 en het daaraan ten grondslag liggende primaire besluit van 22 juni 1995 een bijzondere omstandigheid voordoet. Weliswaar is het naar het oordeel van de Raad op zichzelf niet onbegrijpelijk dat appellante aanvankelijk, mede ook gelet op het ter zake van haar aanvraag om kinderbijslag met gedaagde gevoerde overleg omtrent de door haar in te dienen bewijsstukken, heeft volstaan met de in zaken als deze gebruikelijke wijze van pogen aan te tonen dat de betreffende kinderen ook haar natuurlijke kinderen waren, te weten het overleggen van in dit geval door de Nederlandse ambassade te Manilla gelegaliseerde geboorteakten van de kinderen en dat appellante voorts, nadat gedaagde deze akten vanwege enige door hem vastgestelde onduidelijkheden in de naamgeving van appellante en in daarin vermelde data niet had geaccepteerd, in de bezwaarprocedure heeft gepoogd een en ander toe te lichten en op te helderen, alvorens tijdens de beroepstermijn tegen besluit 1, toen haar gebleken was dat gedaagde deze poging bij besluit 1 niet als geslaagd aanmerkte, het vergaande en kostbare bewijsmiddel van DNA-onderzoek te beproeven; een en ander kan evenwel naar oordeel van de Raad, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen omtrent de bewijslastverdeling in zaken als deze, niet wegnemen dat de eventuele nadelige gevolgen van door appellante in verschillende fasen van het gehele bestuurlijke en rechterlijke traject gemaakte keuzen met betrekking tot de op haar weg gelegen bewijslevering voor haar rekening en risico dienen te blijven.

Voor zover de gevraagde proceskostenveroordeling in eerste aanleg ziet op de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, welke kosten worden begroot op een bedrag van *f* 2.130,-, ziet de Raad evenwel geen grond voor het achterwege laten van toekenning daarvan in verband met de vernietiging bij de aangevallen uitspraak van besluit 1.

De aangevallen uitspraak komt, gelet op al het vorenstaande, derhalve alleen voor vernietiging in aanmerking, voorzover daarbij aan appellante geen vergoeding van de kosten van evenbedoelde rechtsbijstand is toegekend en dient voor het overige te worden bevestigd.

De Raad acht voorts termen aanwezig om gedaagde eveneens te veroordelen in de proceskosten van appellante in hoger beroep. Deze kosten worden begroot op *f* 1.420,- voor verleende rechtsbijstand en *f* 21,- aan reiskosten.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen alsmede op artikel 25, eerste lid, van de Beroepswet, stelt de Raad ten slotte vast dat het door appellante in hoger beroep gestorte griffierecht door gedaagde dient te worden vergoed.

### III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep,

Recht doende:

Vernietigt de aangevallen uitspraak, voor zover daarbij het verzoek van appellante tot vergoeding van de proceskosten in verband met de vernietiging van besluit 1, voorzover betreffende de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, is afgewezen; Bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover in hoger beroep aangevochten, voor het overige; Veroordeelt gedaagde in de even omschreven proceskosten van appellante, in eerste aanleg tot een bedrag van *f* 2.130,- en te betalen aan de griffier van de Raad, en in hoger beroep tot een bedrag van *f* 1.420,-; Bepaalt dat gedaagde aan appellante het gestorte recht van *f* 160,- vergoedt.

Aldus gegeven door mr. N.J. Haverkamp als voorzitter en mr. F.P. Zwart en mr. C.W.J. Schoor als leden, in tegenwoordigheid van mr. M.F. van Moorst als griffier en in het openbaar uitgesproken op 19 september 2001.

(get.) N.J. Haverkamp

(get.) M.F. van Moorst