

Prejudiciële vragen kinder- alimentatie

De laatste richtlijn voor de vaststelling van alimentatie lag onder vuur. Een overzicht van de ontwikkelingen en de kanttekeningen van de vFAS.



Rob van Coolwijk en Hanneke Moons¹

Sinds jaar en dag wordt de hoogte van de alimentatie vastgesteld volgens de richtlijnen die zijn opgesteld door de Expertgroep Alimentatienormen. De rechter kan daarvan afwijken, maar dat deed zich in de praktijk niet vaak voor. Begin dit jaar kwam daarin verandering. De laatste richtlijn stond bloot aan kritiek, rechters gingen contrair, en landelijke dagbladen kopten met 'Chaos door nieuwe regels kinder-
alimentatie'. Uiteindelijk leidde dat tot het stellen van prejudiciële vragen door het Gerechtshof Den Haag aan de Hoge Raad.² De vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS) heeft bij de Hoge Raad schriftelijke opmerkingen ingediend inzake de prejudiciële vragen. Welke ontwikkelingen

hadden plaats en welke kanttekeningen heeft de vFAS?³

In artikel 1:397 BW staat slechts dat bij de vaststelling van kinderalimentatie rekening wordt gehouden met zowel de behoefte van het kind (de kosten) als met de draagkracht van de ouders. Het Rapport alimentatienormen van de Expertgroep Alimentatienormen geeft hiervan een gedetailleerde uitwerking zodat in standaardsituaties een rechter in Maastricht niet anders oordeelt dan een rechter in Groningen. In bijzondere gevallen blijft er ruimte voor maatwerk door de rechter, maar daarvan wordt weinig gebruikgemaakt.

Aanbeveling Expertgroep over kindgebonden budget

In het Rapport alimentatienormen is opgenomen dat aan de hand van het nettogezinsinkomen tijdens het

huwelijk (met behulp van een tabel) de behoefte van het kind wordt bepaald. Deze behoefte wordt door de ouders gedragen naar rato van ieders draagkracht. Sinds 1 januari 2013 beveelt de Expertgroep aan om op de (tabel) behoefte het kindgebonden budget in mindering te brengen. Dit betekende een breuk met het verleden: tot dat moment werd het kindgebonden budget namelijk bij de draagkracht geteld.

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet hervorming kindregelingen werd per 1 januari 2015 de alleenstaande-ouderkorting (onderdeel van de draagkracht) afgeschaft en werd het kindgebonden budget van alleenstaande ouders verhoogd met de alleenstaande-ouderkop van maximaal 254 euro per maand. De Expertgroep gaf de aanbeveling om het totale kindgebonden budget, inclusief de alleenstaande-ouderkop, in mindering te brengen op het bedrag van de behoeftetabel. Deze aanbeveling was met name gebaseerd op een opmerking van de minister bij

¹ Rob van Coolwijk is voorzitter van de vFAS en advocaat en vFAS scheidingsmediator te Eindhoven. Hanneke Moons is bestuurslid van de vFAS en advocaat en vFAS scheidingsmediator te Ede.

² Gerechtshof Den Haag 03-06-2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:1288.

³ De leden van de vFAS behartigen zowel de belangen van alimentatieplichtigen als van alimentatiegerechtigden. De vFAS neemt daarom geen partijstandpunt in maar geeft haar visie vanuit andere invalshoeken.

de behandeling van het wetsvoorstel: 'Indien door zowel de kinderbijslag als het kindgebonden budget in de behoefte van het kind wordt voorzien, is er geen aanspraak op kinderalimentatie.' De aanbeveling had tot gevolg dat in vrijwel alle gevallen de kinderalimentatie daalde, soms zelfs tot nihil.

Deze aanbeveling leidde tot veel commotie. De inkt van de aanbeveling was nauwelijks droog, toen Rechtbank Den Haag deze buiten toepassing liet, later gevolgd door Rechtbank Noord-Holland.⁴ Deze rechtbank leidde uit de wetgeschiedenis van de Wet hervorming kindregelingen af dat het in de bedoeling van de wetgever ligt om de alleenstaande-ouderkop ten goede te laten komen aan de alleenstaande verzorgende ouder. De aanbeveling van de Expertgroep had in casu echter tot gevolg dat de alimentatiegerechtigde ouder er minder dan de wetgever bedoeld heeft op vooruitgaat, aldus de rechtbank. De andere rechtbanken (dan Den Haag en Noord-Holland) volgden wél de aanbeveling.

In de literatuur verschenen kritische artikelen en advocaten maakten hun ongenoegen over de aanbeveling kenbaar in blogs en op LinkedIn en Twitter. Uit een korte enquête onder vFAS-leden (149 respondenten) bleek dat een grote meerderheid (77 procent) het niet eens is met de stelling dat het kindgebonden budget, inclusief de alleenstaande-ouderkop, in mindering moet worden gebracht op de tabelbehoefte. Als redenen worden aangevoerd dat eerst ouders verantwoordelijk zijn voor hun kinderen en dan pas de overheid, dat de alleenstaande-ouderkop voor de alleenstaande ouder is bedoeld, en dat de uitkomst van de berekening als onredelijk wordt ervaren en dat ook

is. Een meerderheid van de respondenten (55 procent) was van mening dat er een splitsing moet komen binnen het kindgebonden budget. De alleenstaande-ouderkop dient bij de draagkracht in aanmerking te worden genomen en het resterende deel moet in mindering worden gebracht op de behoefte. Deze uitwerking sluit zo goed mogelijk aan bij de vorige regelingen en lijkt de meest rechtvaardige uitwerking te hebben voor beide ouders, aldus de respondenten.

Inmiddels nam minister Asscher afstand van de uitleg van de Expertgroep van zijn uitspraak bij de parlementaire behandeling van de Wet hervorming kindregelingen, aanvankelijk in wat vage bewoordingen, later meer expliciet: 'Ik heb niet beoogd om daarin een keuze te maken.'⁵

Reactie van de vFAS

De vFAS beziet de prejudiciële vragen die het Gerechtshof Den Haag over dit onderwerp aan de Hoge Raad heeft gesteld vanuit drie aspecten: de wettelijke onderhoudsplicht van de ouders, de doelstelling van de alleenstaande-ouderkop en het voorkomen van procedures.

Onderhoudsplicht ouders

Ouders hebben een wettelijke onderhoudsplicht. Daarmee schuurt dat onder de nieuwe richtlijn de verschuldigde kinderalimentatie van de niet-verzorgende ouder in veel gevallen wordt verlaagd of op nihil wordt gesteld. Dat geldt temeer als de draagkracht van de alimentatieplichtige ruim toereikend zou zijn geweest voor het betalen van kinderalimentatie.

Bovendien kan daardoor de – onjuiste – indruk ontstaan dat de overheid in eerste instantie verantwoordelijk is voor de kosten van

levensonderhoud van de kinderen van gescheiden ouders, en niet de ouders zelf. Vanuit maatschappelijk oogpunt bezien zou dat een verkeerd signaal zijn. Het risico daarop wordt groter als meer onderhoudsplichtigen voor langere duur geen of heel weinig kinderalimentatie verschuldigd zijn en een substantiële kinderalimentatie meer de uitzondering wordt dan de regel, hetgeen als gevolg van de aanbeveling met name bij de lagere inkomenscategorieën het geval is.

Doelstelling alleenstaande-ouderkop

De invoering van de alleenstaande-ouderkop had tot doel om ondersteuning te bieden aan de alleenstaande verzorgende ouder in de kosten van verzorging van kinderen, om de armoedeval te verminderen en om werken meer lonend te maken.⁶ Wordt deze doelstelling bereikt?

De minister heeft tien verschillende situaties laten doorrekenen voor wat betreft de gevolgen van de Wet hervorming kindregelingen, uitgaande van de aanbeveling van de Expertgroep.⁷ Daaruit blijkt dat het netto besteedbaar inkomen van de alimentatiegerechtigde in vrijwel alle situaties erop vooruitgaat, maar dat het netto besteedbaar inkomen van de alimentatieplichtige aanzienlijk meer toeneemt. Het is met name de alimentatieplichtige die profiteert van de invoering van de alleenstaande-ouderkop.

De vFAS constateert dat het onderzoek van de minister lijkt te leiden tot de conclusie dat de alimentatiegerechtigde ouder er als gevolg van de aanbeveling van de Expertgroep minder dan de wetgever bedoeld heeft op vooruitgaat, zoals overwogen door de Rechtbanken Den Haag en Noord-Holland.

4 Rb. Den Haag 09-01-2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:1129; Rb. Den Haag 12-02-2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:1456; Rb. Noord-Holland 04-03-2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:1704; Rb. Den Haag 07-05-2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:5234.

5 Brief van minister Asscher d.d. 22 april 2015, TK 2014-2015, 33 716, nr. 3; Algemeen Overleg van 3 juni 2015, TK 2014-2015, 33 716, nr. 36, pag. 17.

6 Zie motie van Heerma, op 2 juli 2015 – vrijwel unaniem – aangenomen en door de minister omarmd, TK 2014-2015, 33 716, nr. 34.

7 TK 33 716, nr. 32, pag. 4 t/m 8.

Voorkomen van (vervolg)procedures

Bij een echtscheiding maken ouders en kinderen een moeilijke periode door. Daarna kunnen ouders hun gezamenlijk ouderschap weer vormgeven en kan er rust komen in de nieuwe gezinnen. Vervolgprocedures moeten dan ook zo veel mogelijk worden voorkomen.

De hoogte van het kindgebonden budget, waaronder ook de alleenstaande-ouderkop, is afhankelijk van een groot aantal omstandigheden. Wijzigen deze, dan wijzigt telkens de behoefte en dus ook de hoogte van de kinderalimentatie. Door de berekeningsmethodiek van de kinderalimentatie is dat effect minder groot als de alleenstaande-ouderkop of het hele kindgebonden budget niet in mindering zou komen op de behoefte maar bijgeteld wordt bij de draagkracht.

Vanuit het uitgangspunt van beperking van toekomstige procedures zou het dus de voorkeur verdienen om het hele kindgebonden budget, of eventueel alleen de alleenstaande-ouderkop, niet in mindering te brengen op de behoefte.

Onderzoek behoeftetabellen

De vFAS merkt op dat zij het van belang acht dat de Expertgroep Alimentatienormen de balans tussen de gerechtvaardigde (financiële) belangen van de onderhoudsgerechtigde, de onderhoudsplichtige en de betrokken kinderen bewaakt. Indien het kindgebonden budget niet langer (geheel) in mindering wordt gebracht op de behoefte, dient de Expertgroep te bezien of de behoeftetabellen aanpassing behoeven.

Daar komt bij dat het onderzoek dat ten grondslag heeft gelegen aan de behoeftetabellen, reeds meer dan twintig jaar oud is, en deels zelfs nog veel ouder.⁸ De rechtspraktijk werkt

al jaren met tabellen waarvan de juistheid en bruikbaarheid (door onder andere tijdsverloop) kunnen worden betwijfeld. De vFAS is dan ook groot voorstander van het opnieuw laten uitvoeren van een gedegen onderzoek naar de kosten van de kinderen. De vFAS doet in dezen een beroep op de Expertgroep Alimentatienormen, het Nibud en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en verzoekt geld vrij te maken voor een nieuw onderzoek. Dit onderzoek is ook van belang bij de behandeling van het op 18 februari 2015 ingediende initiatiefwetsvoorstel 'Wet herziening kinderalimentatie', aangezien de initiatiefnemers de tabellen als uitgangspunt hebben gehanteerd. In dit wetsvoorstel wordt overigens het gehele kindgebonden budget bij de draagkracht in aanmerking genomen en niet in mindering gebracht op de behoefte.

Prejudiciële vragen

De vFAS heeft de ontwikkelingen vanaf november 2014 met zorg gevolgd en steeds getracht zo snel mogelijk helderheid te verkrijgen. Door de verdeelde en onvoorspelbare jurisprudentie van het afgelopen jaar weten rechtzoekenden en hun advocaten niet waar zij aan toe zijn. Het wordt lastiger zowel in scheidingsmediation als in zaken op tegenspraak om in onderling overleg een regeling te treffen. Dat is een onwenselijke ontwikkeling. Uitgangspunt is en moet zijn dat de rechter er alleen aan te pas komt als het echt niet anders kan. Door de gerezen onduidelijkheid wordt dit proces bemoeilijkt. Bovendien doen de brede kritiek op de aanbeveling en de berichten hierover in de media het vertrouwen in de rechtspraak geen goed.

Nu de Expertgroep verwijst naar de minister en vice versa is het van belang dat er duidelijkheid komt. De

Het stellen van prejudiciële vragen

Sinds 1 juli 2012 kan de rechter in een lopende procedure op verzoek van een partij of ambtshalve een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad stellen (artt. 392 e.v. Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Rv).

Vereist is dat het antwoord op de vraag van belang is voor een groot aantal soortgelijke zaken. Alleen rechtsvragen kunnen worden gesteld (art. 392 lid 1 Rv), maar blijkens de wetgeschiedenis kan ook een vraag met een gemengd feitelijk en juridisch karakter als prejudiciële vraag aan de Hoge Raad worden voorgelegd.

De beslissing waarbij de vraag wordt gesteld, vermeldt het onderwerp van geschil, de vastgestelde feiten, de partijstandpunten en een onderbouwing van de noodzaak om de vraag te stellen. Hiertegen staat geen beroep open.

In afwachting van de beantwoording van de prejudiciële vragen houdt de rechter de beslissing aan. Ook in andere procedures kan de rechter de beslissing aanhouden totdat de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan.

Tenzij de Hoge Raad de prejudiciële vraag niet in behandeling neemt omdat de vraag zich hiervoor niet leent, worden partijen en eventueel ook anderen in de gelegenheid gesteld om, vertegenwoordigd door een (cassatie)advocaat, schriftelijke opmerkingen in te dienen. Na het nemen van een conclusie door de procureur-generaal geeft de Hoge Raad een beslissing. De rechter in de hoofdzaak neemt een beslissing, met inachtneming van de uitspraak van de Hoge Raad.

vFAS acht beantwoording door de Hoge Raad van de gestelde prejudiciële vragen door het Gerechtshof Den Haag van het grootste belang, zodat de rechtseenheid en rechtszekerheid ten aanzien van de berekening van kinderalimentatie (in standaard situaties) kunnen worden hersteld. Voor maatwerk in bijzondere situaties zal altijd ruimte moeten blijven. <<

⁸ De percentages waarop de behoeftetabellen zijn gebaseerd zijn afkomstig uit: Rapport Kosten van kinderen ten behoeve van vaststelling kinderalimentatie, *Trema* 1994, 3, p. 127 e.v., dat deels is

ontleend aan Van Gessel-Dabekausen en Diederen. *Kosten van Kinderen*, 1981.