



PARADE PAARD JE



HOLY
huisje



Schema alimentatieberekening-----

- 1 netto inkomen uit arbeid ^{inkomsten}
- 2 vakantiegeld (5% van 1)
- 3 andere netto inkomsten

- lasten 5 bijstandpomp ^{overige lasten}
- 7 draagkrachtloos inkomen
- 8 draagkrachtruimte

draagkracht; bepaald ⅔ van 8
 10 totaal beschikbaar- 11 kinderalimentatie

12 resteert voor e
 13 eventueel gebruteerd



HA

TT



003) (€ - €
) =
 7.847 - .331) x
 01 (f 5 - f 32.7
 3))
 Step 11
 og niet be... waar inkomen (zie sta...
 13... it groter dan... het mer...
 eken het be... netto al...entatie, be...
 niet gebrut... deel uit stap 9 van...
 alimentatie... 1.6... (10...
 en 2001 x 1,4782... 1,2492;
 dig; ga r...
 edragen in de rechter k...
 rtneralimentatie per ja...
 ie stap 2...
 dijk aan...
 et saldo van het bela...
 (Tva. (56) lager da...
 03) x 1,4...
 2520)

‘RECHTERS HEBBEN ONVOLDOENDE OOG VOOR
ALGEMEEN BELANG’

DE RISICO'S VAN *rechterlijke samenwerking*

De Werkgroep Alimentatienormen bevordert al dertig jaar de uniformiteit op het gebied van alimentatie. Haar invloed is groot. Zo groot dat niet de wetgever maar de werkgroep aan het roer stond als er normen werden vastgesteld. “Dit was niet altijd goed voor de samenleving”, zegt Bregje Dijksterhuis in haar proefschrift *Rechters normeren de alimentatiehoogte*. Over de voors en tegens van een pragmatisch paradepaardje, dat begon als een experiment en uitgroeide tot een instituut.

door **Alieke Bruins**

illustratie **Mirèn van Alphen**

Rechters maken pas beleid als de wetgever dat nalaat. Er ontstaat dan afwijkende jurisprudentie. Zo staat ons dat voor ogen. Opvallend is daarom de praktijk die juriste mr. Bregje Dijksterhuis (1975) schetst in haar onderzoek. Ze volgde jarenlang de Werkgroep Alimentatienormen, woonde vier jaar lang de vergaderingen bij en interviewde vele (ex-) werkgroepleden en andere betrokkenen. Ze signaleerde dat de alimentatierechters tot drie keer toe wetgeving tegenhielden om er eigen normen voor in de plaats te stellen.

“De rechters waren de kapitein op het schip. Ze beten zich vast in het domein dat ze innamen. De wetgever accepteerde dit.”

Dat dus niet de wetgever maar de rechter het primaat had bij het vaststellen van normen is uniek. Toch zal het kenners van de werkgroep misschien niet verbazen.

Pragmatisch en besluitvaardig

De werkgroep ontstond toen in 1975 een aantal alimentatierechters ging samenwerken en afspraken maakte over de ►

manier waarop de hoogte van alimentatie wordt berekend. De rechters wilden een eind maken aan de grote inconsistentie tussen uitspraken op alimentatieterrein. Met de samenwerking liep de werkgroep ver vooruit op de huidige modernisering van de rechterlijke organisatie.

De werkgroep ging bijzonder pragmatisch en besluitvaardig te werk. Dat kwam zeker ook door de krachtige voorzitters, secretarissen en een actieve

kerngroep. Dijksterhuis: "In het ont-slagrecht blijken de kantonrechters de formule waarmee ze de hoogte van ont-slagvergoedingen bepalen lastig te kunnen wijzigen. Terwijl de Werkgroep Alimentatienormen haar normen regelmatig aan maatschappelijke ontwikkelingen aanpast." De werkgroep liet zich consequent informeren door deskundigen, zoals het Nibud en de Belastingdienst. Ook ging zij opvallend pragmatisch om met beslissingen van de Hoge Raad.

Dijksterhuis: "In de zeldzame gevallen dat de Hoge Raad zich met alimentatierecht bemoeide en een beslissing nam die de werkgroep niet zinde, vonden de leden wel een *way out*."

Bijzonder noemt Dijksterhuis

ook de samenwerking tussen de rechtbanken en de hoven. "Raadsheren kunnen net als rechters agendapunten inbrengen en hebben een gelijke stem bij de besluitvorming. Dat is de kracht van de werkgroep. Andere rechters kunnen hiervan leren."

Deze factoren samen zorgden voor het succes van de werkgroep. Mr. Reurt Gisolf, oud-president van de Alkmaarse en Amsterdamse rechtbank, was de eerste secretaris. Hij blikt terug: "De werkgroep begon als een experiment, maar groeide uit tot een uniek paradepaardje waarmee bijna iedereen blij was." Met de samenwerking kwamen de rechters

tegenoet aan een grote behoefte van de rechterlijke macht om de vele alimentatiezaken te stroomlijnen. Maar belangrijker: de werkgroep bevorderde dertig jaar lang de landelijke uniformiteit op een grondige manier. Ze ontwikkelde ruim honderd zogenoemde Tremanormen, die de algemene wettelijke normen 'draagkracht' en 'behoefte' nader invulden. Daarmee verlichtte zij het werk van collega-rechters, die

de normen als richtlijnen gebruiken voor hun uitspraken. Ook Eerste Kamerlid voor de SP en voormalig kinder- en familierechter mr. Nanneke Quik-Schuijt werkte ermee. "Voor de komst van de normen had ik het gevoel dat het ging om 'loven en bieden' tussen echtelieden en dat ik er als rechter maar ergens tussenin moest gaan zitten. Dat gaf een onbevredigend gevoel. De Tremanormen boden meer handvaten." Gisolf, die gezien wordt als de grondlegger van de

normen, zegt: "De normen hebben een zwaan-kleef-aanwerking omdat rechters ze de moeite waard vinden om te volgen, niet omdat zij ze móeten volgen."

Schaduwkant

Maar de rechterlijke samenwerking heeft ook een schaduwkant. Volgens Dijksterhuis hadden de alimentatierechters zóveel macht dat ze daardoor politieke doelstellingen konden dwarsbomen. "Dat is niet goed. Want, anders dan de wetgever, heeft de rechter een beperkte visie op het algemeen belang, blijkt uit mijn onderzoek." Zo zou de werkgroep veel aandacht besteden aan de draagkracht van de alimentatieplichtige en te weinig aan de behoefte van de alimentatiegerechtigde, waardoor het systeem asymmetrisch werd. Dijksterhuis: "Ik sprak naar aanleiding van mijn promotie een advocaat die twintig jaar een echtscheidingspraktijk had gehad. Hij werkte bij bemiddelingen zelden met de Tremanormen omdat hij ze vrouw- en kindonvriendelijk vond, vooral bij de hoge en middeninkomens. Hij staat daarin niet alleen." De alimentatierechters zouden ook onvoldoende oog hebben voor de staatskas. Dijksterhuis: "Ze stonden niet open voor de klacht dat er te veel ex-vrouwen in de bijstand belandden en dat echtscheidingskosten werden afgewenteld op de maatschappij." Ook hadden de rechters te weinig oor voor geluiden uit de samenleving, zoals van belangengroeperingen en advocatuur, vindt ze. Daardoor voelden ze niet goed aan dat de samenleving behoefte had aan een eenvoudiger berekeningssysteem dan de Tremanormen. Ze zagen bovendien niet goed in dat hun systeem weliswaar toegankelijk was voor henzelf en voor advocaten, maar niet voor justitiabelen. ▶



“DE WETGEVER ZOU RANDVOORWAARDEN

KUNNEN CREËREN DIE RECHTERS IN

ACHT MOETEN NEMEN ALS ZE NORMEN

VASTSTELLEN”

Straftoemeting

Ook op andere rechtsgebieden wordt het onderwerp 'rechterlijke samenwerking' door wetenschappers onder de loep genomen. Zo promoveerde mr. Ard Schoep van het departement Strafrecht en Criminologie van de Universiteit Leiden afgelopen jaar oktober op zijn onderzoek *Straftoemetingsrecht en strafvorming*. Dit onderzoek heeft als aanleiding rechterlijke samenwerking bij de straftoemeting. In zijn proefschrift bekijkt hij onder meer in hoeverre en onder welke voorwaarden binnen de rechtsprekende macht een vorm van beleid mogelijk is over straftoemeting.

ADV

ADV

Om tot een evenwichtiger afweging van belangen te komen zou de wetgever randvoorwaarden kunnen creëren die rechters in acht moeten nemen als ze normen vaststellen, stelt Dijksterhuis voor. Zo zouden advocaten en andere uitvoerders meer inbreng kunnen hebben. Naar voorstellen van rechters zou de wetgever extra kritisch moeten kijken. “De werkgroep kon niet meer op een afstandelijke manier adviseren. Ze had zich te veel met haar eigen regels geïdentificeerd. Eigenlijk waren wetgever en rechter concurrenten geworden.” Ook zou de wetgever argumenten van de werkgroep tegen wetsvoorstellen kritischer moeten wegen. “Want,” zegt Dijksterhuis, “de argumenten waarmee de rechters nu wetgeving tegenhielden waren weinig consistent en steekhoudend.”

**“DE MEERDERHEID VAN DE RECHTERS
VERKIEST NOG STEEDS HET MAATWERK-
SYSTEEM VAN DE TREMANORMEN BOVEN
EEN CONFECTIESYSTEEM”**

Praktisch

Voormalig secretaris Gisolf prijst het ‘nuttige en herkenbare’ boek van Dijksterhuis, maar kan zich niet vinden in haar kritiek. Hij bestrijdt dat de rechterlijke macht een beperkte visie heeft op het algemeen belang. En de werkgroep sprak wel degelijk uitgebreid over de gevolgen voor de staatskas. Maar om de vele alimentatiezaken te kunnen verwerken, koos zij uiteindelijk voor een praktische oplossing: “We keken alleen naar de draagkracht van de alimentatieplichtige en schakelden de behoefte uit. We realiseerden ons dat dit betekende dat meer vrouwen een beroep zouden doen op de bijstand. Maar wanneer alimentatieplichtigen (meer) alimentatie zouden moeten betalen, zouden ook zij in de bijstand kunnen belanden. Beide partijen de bijstand insturen vonden we onwenselijk. Bovendien speelde mee dat Sociale Diensten eigen verhaalsnormen volgden, ongeacht wat rechters aan alimentatie oplegden, zodat rechterlijke beslissingen veelal zonder vervolg bleven.”

Ook luisterde de werkgroep zeker naar anderen, vindt hij. “Maar luisteren wil nog niet zeggen dat we ook moeten doen wat iedereen zegt. Bovendien is de mening van advocaten, belangengroeperingen en politici afhankelijk van het belang dat zij dienen.” Juist omdat alimentatierechters in het algemeen wél het grote geheel zien en goed kunnen relativeren, blijven zij volgens Gisolf bij uitstek de deskundigen die algemene normen op het gebied van alimentatie kunnen vaststellen. “Als je zoals ik 13.000 zaken heb behandeld krijg je meer inzicht in wat alimentatie betekent. En rechters weten als geen ander welk systeem hanteerbaar is.” ▶



Bregje Dijksterhuis

Bregje Dijksterhuis (1975) studeerde Nederlands recht aan de Universiteit van Amsterdam. Na een baan als juridisch medewerker bij de Gemeente Wormerland werkte zij als assistent in opleiding bij het E.M. Meijers Instituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek aan de rechtenfaculteit van de Universiteit Leiden. Daar deed ze ook onderzoek naar de politierechter. Van 2005 tot 2007 werkte ze als docent en onderzoeker bij de Universiteit van Tilburg. In opdracht van de Eerste Kamer verrichtte ze onderzoek naar de kwaliteit van wetgeving. Sinds 2007 werkt Dijksterhuis als docent bij de Hogeschool van Amsterdam. Op 3 september promoveerde zij op haar proefschrift *Rechters normeren de alimentatiehoogte*. Haar promotor was prof. mr. N.J.H. Huls. Het boek is te bestellen bij Leiden University Press ISBN: 978 90 8728 045 1.



ADV

“HADDEN WE BIJ AANVANG GEWETEN WAT VOOR IMPACT HET WERK VAN DE WERKGROEP ZOU KRIJGEN, DAN HADDEN WE WELLICHT AAN EEN OFFICIËLERE TOELICHTING GEWERKT”

Toch valt niet te ontkennen dat de Tremanormen, die eigenlijk bedoeld waren voor eenvoudige zaken, gaandeweg steeds gedetailleerder werden en dat de werkgroep er niet-temin bij collega-rechters op aan bleef dringen ermee te werken. Mr. Birgit Mens was in de jaren 1995 - 2002 voorzitter van de werkgroep en neemt als familierechter bij het Gerechtshof Arnhem nog altijd deel aan het overleg. Zij zegt: “De meerderheid van de rechters verkiest nog steeds het maatwerksysteem van de Tremanormen boven een confectiesysteem. Confectie kan er toe leiden dat de behoeften van kinderen minder vervuld worden, vinden ze. Dat de Raad van State ook zeer kritisch was over het voorgestelde forfaitair systeem, versterkte hun gevoel van onrechtvaardigheid nog eens.”

Maar, anders dan vroeger, is Mens nu wel voor een forfaitair systeem. “Kinderen zijn beter af met een moeder die niet in de bijstand zit. Daarom moet worden voorkomen dat vrouwen in een zogenoemde bijstandsval belanden: zitten ze eenmaal in de bijstand dan komen ze er moeilijk weer uit. Dus moet er bij de alimentatievaststelling meer rekening worden gehouden met de behoefte van de kinderen. Aan de andere kant moeten vaders de alimentatie wel kunnen opbrengen. De vraag die rijst is: hoe zorg je ervoor dat beide ouders hun verantwoordelijkheid nemen? Een systeem waaruit gemakkelijk af te lezen is hoeveel alimentatie moet worden betaald bij een bepaald inkomen, is helderder en

voorspelbaarder voor justitiabelen dan het complexe systeem van nu. Maar of het ook echt problemen zal oplossen moet nog blijken.”

Legpuzzel

“Een gemiste kans”, noemt Eerste Kamerlid Quik het uitblijven van een eenvoudiger berekeningssysteem. “Hoewel ik er jarenlang tegen was, zie ik nu in dat zo’n systeem tot een eerlijker verdeling leidt. Dat blijkt ook uit onderzoek in andere landen. Nederlandse alimentatierechters houden met te veel zaken rekening. Daardoor ontstaan onbevredigende situaties.” Volgens haar is het berekenen zelfs zo ingewikkeld geworden dat het ook de gemiddelde rechter boven zijn pet gaat. “Ik dacht keer op keer: ik leer het nooit! Veel rechters zijn minder deskundig dan advocaten, die zich vaak hun hele carrière met alimentatieberekeningen bezighouden.” Volgens Quik zou het daarom nog beter zijn als er deskundigen – accountants, fiscalisten – binnen rechtbanken worden aangesteld of aan rechtbanken worden verbonden, die, anders dan rechters, speciaal voor deze materie opgeleid zijn.

Oud-werkgroepsecretaris Gisolf blijft daarentegen pleiten voor een maatwerksysteem. “Politici en belangengroeperingen zien vaak over het hoofd dat elke casus anders is. Wordt een systeem te grofmazig, dan worden onbillijkheden te groot. Eenvoudigere systemen kunnen rechtvaardiger lijken, maar zij zijn vaak onuitvoerbaar. Zo was het voorstel voor een forfaitair systeem van de Commissie-De Ruyter, waartegen de werkgroep zich indertijd verzette, te omslachtig en onpraktisch. Omdat rechters nog geen tijd hadden gehad om er ervaring mee op te doen, hadden ze het nooit direct kunnen uitvoeren. Eerst was er een groeitraject nodig.”

Volgens Gisolf is het bovendien niet aan rechters te wijten dat de materie ingewikkeld is geworden. “We ontwikkelden een simpel systeem voor een bulk eenvoudige zaken. Dat werkte goed. Nu zijn we twintig jaar verder. De fiscale en sociale regelgeving is een ingewikkelde legpuzzel geworden.” Volgens hem heeft de advocatuur deels aan die complexiteit bijgedragen. “Als vanouds zoeken advocaten de grenzen van regelgeving op. Waar ze op onduidelijkheden stuiten, trekken ze aan de bel. Vaak volgt dan meer regelgeving. Dat hoort nu eenmaal bij een juridisch systeem.”

Volgens Mens is de discussie over wel of geen invoering van een forfaitair systeem nog geenszins gesloten.



ADV

De Raad voor de rechtspraak reageert

De belangrijkste taak van de Raad voor de rechtspraak is bevorderen dat de gerechten hun rechtsprekende taak goed kunnen vervullen. Hij adviseert onder meer over wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. Wat zegt de Raad over het onderzoek van Dijksterhuis? Raadadviseur mr. Eddy Bauw: "Een interessant proefschrift. Het onderwerp 'rechterlijke samenwerking' is betrekkelijk nieuw en daarom zeker interessant voor wetenschappers. De Werkgroep Alimentatienormen is bijzonder omdat zij al vroeg van start ging, in een tijd dat zo'n samenwerking nog ongebruikelijk was."

In haar proefschrift pleit Dijksterhuis voor een betere afstemming tussen de Werkgroep Alimentatienormen, het overleg van sectorvoorzitters, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de rechtspraak en de Hoge Raad. Nu is niet altijd duidelijk wie de leiding heeft over welk deelterrein, vindt zij. In één landelijk overleg van rechtbanken en hoven zou voortaan per rechtsgebied beleid moeten worden vastgesteld. Bauw vindt dat de huidige structuur goed werkt. "Het landelijke overleg van sectorvoorzitters heeft de regie over de inhoud. Vaak stelt het werkgroepen in die, indien nodig, rechtersregelingen kunnen voorstellen. Rechterlijke samenwerkingsvormen van ná de komst van de Raad in 2002 verlopen meestal via deze structuur. Het is belangrijk dat rechters duidelijk en formeel gemandateerd zijn."

Bauw erkent dat er ook rechterlijke samenwerkingsvormen zijn die buiten deze structuur vallen. Zo heeft de Werkgroep Alimentatienormen geen officieel mandaat en is zij niet formeel vastgesteld. "De werkgroep was er al jaren voordat de huidige structuur en de Raad er waren. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de Kring van kantonrechters en de kantonrechtersformule. Ook zij vallen niet onder auspiciën van de Raad. Het wordt pas anders als er geen algehele acceptatie meer is en rechters zich niet meer houden aan de overeengekomen regels. Komt het zo ver, dan moet worden bekeken hoe het verder gaat." Bauw vindt wel dat rechters, wanneer zij van een rechtersregeling afwijken, dit moeten motiveren. "Op die manier kunnen afwijkende uitspraken een bijdrage leveren aan de totstandkoming van nieuwe normen."

Anders dan Dijksterhuis verwacht Bauw weinig discussie naar aanleiding van haar proefschrift. "Politiek en maatschappij wensten meer rechtseenheid en uniformiteit. Nu de wetgever de rechters ruimte heeft gegeven om zelf invulling te geven aan het beleid, konden ze kiezen: geen afstemming laten plaatsvinden, waardoor er een verschil in uitkomst kan ontstaan dat burgers moeilijk is uit te leggen, of met een regeling zorgen voor meer uniformiteit en eenheid. Nu de Werkgroep met succes uniformiteit en eenheid heeft bevorderd, denk ik dat haar inspanningen niet alleen worden gewaardeerd, maar zelfs worden toegejuicht. En bevalt de uitkomst niet, dan kan de wetgever een en ander alsnog in de wet anders regelen. Want het primaat ligt bij de wetgever."

Heilig huisje

Nu de gedetailleerde Tremanormen er eenmaal zijn, zou het goed zijn om de transparantie ervan te vergroten, vindt Dijksterhuis. "Er is geen uitleg, een soort Memorie van Toelichting, die duidelijk maakt hoe de normen zijn ontstaan en waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. Terwijl wetgever, advocatuur en justitiabelen daarbij wel gebaat zouden zijn." "Onzin", reageert voormalig rechter Quik. "De Tremanormen staan in het BW afgedrukt alsof het wetgeving betreft, met een uitgebreide toelichting erop." Gisolf zegt hierover: "Hadden we bij aanvang geweten wat voor impact het werk van de werkgroep zou krijgen, dan hadden we wellicht aan een officiëlere toelichting gewerkt."

Quik pleit er net als Dijksterhuis wel voor dat rechters alimentatieberekeningen aan hun uitspraken hechten, zodat het voor justitiabelen duidelijker is hoe rechters tot beslissingen komen.

Volgens Mens is er nog volop werk te doen voor de werkgroep, zowel op het terrein van kinderalimentatie. Zij sluit niet uit dat de rechters in de toekomst met strengere normen voor de vaststelling van kinderalimentatie zullen komen. Of de wetgever de adviezen van Dijksterhuis dan ter harte zal nemen blijft gissen. Een woordvoester van het ministerie van Justitie laat weten dat zij verwacht dat het proefschrift zal uitnodigen tot wetenschappelijke discussie en dat het departement die discussie met belangstelling zal volgen. Quik sluit niet uit dat rechters ook in de toekomst de koers bepa-

len. "De wetgever beschouwt de rechterlijke macht als een zeer deskundige partij en de rechterlijke onafhankelijkheid is een heilig huisje. Politici zullen rechters dan ook niet snel voorschrijven wat ze moeten doen." Zelf zal zij geen stappen zetten. "Dat is aan de Tweede Kamer." ■

