



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directeur-Generaal Straffen en Beschermen
t.a.v. de heer drs. E.W. Bezem, directeur-generaal

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3549

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 10 april 2026
Onderwerp Aanbiednota bij onderzoek 'Scheiden zonder rechter'

In opdracht van het WODC onderzocht Tilburg University in samenwerking met de Radboud Universiteit welke voor- en nadelen zijn verbonden aan een buitengerechtelijke echtscheiding (een echtscheiding zonder tussenkomst van de rechter) en welke internationale ontwikkelingen zich sinds 2017 met betrekking tot dit onderwerp hebben voorgedaan.

In Nederland komt een echtscheiding tot stand via een beschikking van de rechter. Dit geldt zowel voor echtparen met minderjarige kinderen als voor echtparen zonder minderjarige kinderen. De gerechtelijke echtscheidingsprocedure voor echtparen met minderjarige kinderen is zo ingericht dat de echtgenoten afspraken moeten maken over de verzorging en opvoeding van hun kinderen na de scheiding in een ouderschapsplan. Echtparen zonder minderjarige kinderen hoeven géén afspraken te maken, maar moeten ook langs de rechter. Binnen de politiek en in wetenschappelijke publicaties is een terugkerende vraag of voor deze laatste groep, als echtgenoten het eens zijn over hun scheiding, de scheiding makkelijker, goedkoper en sneller geregeld zou moeten kunnen worden zonder tussenkomst van de rechter. Tijdens het Commissiedebat Personen- en Familierecht op 3 april 2024 stelde het Kamerlid Sneller (D66) dit vraagstuk opnieuw aan de orde. De toenmalig minister voor Rechtsbescherming zegde toe een onderzoek te willen laten uitvoeren naar de voor- en nadelen van een buitengerechtelijke echtscheiding. Het onderhavige onderzoek komt tegemoet aan deze onderzoekswens.

In deze nota beschrijft het WODC enkele hoofdpunten uit het onderzoek. Voor de volledige samenvatting verwijzen we naar het bijgevoegde rapport.

Belangrijkste uitkomsten

Achtergrond en context

In het onderzoeksrapport beschrijven de onderzoekers eerst de huidige echtscheidingsprocedure voor partners zonder minderjarige kinderen die op gezamenlijk verzoek willen scheiden. Dit is van belang omdat het de context vormt waartegen een buitengerechtelijke procedure moet worden afgezet. De onderzoekers gaan

dan ook uitgebreid in op de rol van de rechter in de huidige gerechtelijke procedure. Die beperkt zich momenteel tot het uitspreken van de echtscheiding: de rechter voert geen toets uit van de inhoud van een echtscheidingsconvenant en er vindt in de regel ook geen mondelinge behandeling van het echtscheidingsverzoek plaats. De rechtsbescherming van partners wordt in de huidige procedure gewaarborgd door de verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat. Partijen worden begeleid door een juridisch deskundige die gebonden is aan wettelijke, beroeps- en gedragsregels en onderworpen is aan tuchtrecht. Tevens gelden eisen ten aanzien van deskundigheid, informatievoorziening en zorgplicht.

Wetsgeschiedenis

Tegen de achtergrond van deze gerechtelijke procedure is sinds de jaren zeventig herhaaldelijk nagedacht over de invoering van een buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure. Een dergelijke procedure zou, als echtgenoten het eens zijn over de te maken afspraken en zij geen minderjarige kinderen verzorgen, de scheiding makkelijker, goedkoper en sneller maken. De verwachting daarbij is dat een buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure gepaard gaat met lagere kosten voor zowel betrokken partners als de rechtspraak, een kortere doorlooptijd van een echtscheidingsprocedure bewerkstelligt en de belasting van de rechterlijke macht vermindert. Bovendien, zo is de idee, erkent een dergelijke procedure de autonomie van burgers. Aan de andere kant dient in een echtscheidingsprocedure de bescherming van de positie van beide echtgenoten te zijn gewaarborgd en kan een procedure bij de rechter een bijdrage leveren aan het voorkomen van slepende procedures achteraf over de afwikkeling van de echtscheiding.

De onderzoekers hebben de wetsgeschiedenis beschreven en constateren twee centrale thema's in de parlementaire behandeling en de juridische literatuur, waardoor eerdere pogingen om een buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure in te voeren niet zijn geslaagd. Ten eerste betreft dit de bescherming van de zwakkere partij: ongelijke machtsverhoudingen kunnen ertoe leiden dat een van de partners wordt benadeeld en een buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure dient daarom voldoende waarborgen te bieden om dit risico te verkleinen. Ten tweede ontstond er elke keer discussie over de vraag of verplichte begeleiding noodzakelijk zou moeten zijn en, zo ja, welke beroepsgroepen die begeleiding dan zouden moeten bieden en welke taken zij daarbij zouden moeten vervullen. Beide aspecten bleken in de praktijk lastig te beantwoorden, wat heeft bijgedragen aan het mislukken van de wetsvoorstellen.

Rechtsvergelijkend onderzoek

Het rechtsvergelijkend onderzoek, waarin de onderzoekers negen EU-landen onder de loep namen, laat zien dat buitengerechtelijke echtscheiding in veel landen inmiddels de dominante vorm is bij echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek. Deze ontwikkeling is in belangrijke mate ingegeven door de wens om de rechtspraak te ontlasten en procedures efficiënter in te richten. In veel van deze landen is de rechter slechts nog betrokken indien partijen geen overeenstemming bereiken of wanneer sprake is van minderjarige kinderen.

De concrete invulling van buitengerechtelijke echtscheidingsprocedures in het buitenland verschilt aanzienlijk per land. In alle landen vindt er een formele, procedurele toets plaats waarin wordt vastgesteld dat aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. In sommige landen wordt daarnaast een inhoudelijke toets verricht van de door partijen gemaakte afspraken, bijvoorbeeld ter bescherming van de belan-

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3549

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

gen van beide partijen. Tevens bestaan uiteenlopende waarborgen ter bescherming van kwetsbare partijen, zoals bedenktijden, verplichte voorlichting of betrokkenheid van een notaris. Tegelijkertijd worden in de literatuur en praktijk ook aandachtspunten gesignaleerd, zoals het ontbreken van controlemechanismen of problemen bij internationale situaties.

Empirische resultaten

Uit het empirisch gedeelte van het onderzoek blijkt dat personen die in de afgelopen tien jaar zijn gescheiden (op gezamenlijk verzoek en zonder minderjarige kinderen), van mening zijn dat de huidige rol van de rechter in de praktijk beperkt is. De meerderheid van de respondenten heeft zelf afspraken gemaakt over de gevolgen van de echtscheiding, doorgaans met ondersteuning van een professional. Slechts een klein percentage heeft na de scheiding nog juridische conflicten ervaren. Respondenten zijn overwegend van mening dat de rol van de rechter van weinig toegevoegde waarde is, anders dan het formaliseren van de scheiding. In lijn hiermee geeft een ruime meerderheid van de respondenten dan ook aan dat een echtscheiding zonder rechter mogelijk zou moeten zijn. Daarbij zijn respondenten het wel in grote meerderheid eens met de stelling dat aan bepaalde voorwaarden moet worden voldaan, zoals het verplicht maken van afspraken over de gevolgen van de scheiding en een toetsing van deze afspraken op eerlijkheid door een onafhankelijke professional. De noodzaak van verplichte begeleiding door een deskundige wordt daarentegen minder eenduidig onderschreven.

Tegenover deze bevindingen staan de resultaten uit interviews met professionals en expertbijeenkomsten, waaruit blijkt dat het schrappen van de rechter niet vanzelfsprekend leidt tot aanzienlijke tijdswinst, kostenbesparing of verbetering van de rechtsbescherming. Ook voor de rechtspraak zelf lijkt de winst beperkt. Wel wordt gesignaleerd dat efficiëntie kan worden vergroot door het verminderen van verplichte professionele begeleiding, maar dit roept tegelijkertijd zorgen op over de bescherming van kwetsbare partijen.

Conclusie

De onderzoekers concluderen dat de buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure geen algemene voor- of nadelen kent ten opzichte van de gerechtelijke echtscheidingsprocedure. Met regelmaat genoemde mogelijke voordelen, zoals efficiëntie, kostenbesparing en verlichting van de druk op de rechtspraak kunnen door het onderzoek niet worden bevestigd en zijn bovendien afhankelijk van de wijze waarop de buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure wordt ingericht. Ook blijkt uit het onderzoek dat het nadeel dat vaak wordt verwacht bij een buitengerechtelijke echtscheiding, namelijk verminderde rechtsbescherming voor de echtgenoten, ook niet per se optreedt wanneer een buitengerechtelijke procedure wordt ingericht. Ook in dit opzicht is het al dan niet verslechteren van de rechtsbescherming volledig afhankelijk van de gekozen route. Bovendien wordt de rechtsbescherming in de huidige gerechtelijke procedure ook niet bewerkstelligd door een inhoudelijke toetsing door de rechter (de rechter toetst de gemaakte afspraken namelijk niet), maar juist door de begeleiding van juridische professionals in het voortraject. Afhankelijk van de wijze waarop de buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure wordt ingericht, kan dezelfde rechtsbescherming worden geboden.

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3549

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Mogelijke benutting uitkomsten onderzoek

Als ervoor zou worden gekozen om een buitengerechtelijke echtscheiding mogelijk te maken voor partners die geen minderjarige kinderen hebben en die op gezamenlijk verzoek willen scheiden, moet de procedure op verantwoorde wijze worden vormgegeven. De onderzoekers schetsen in hun afsluitende hoofdstuk acht mogelijke procedures en bespreken bij elk van deze procedures de daaraan verbonden voor- en nadelen. Dit doen zij op basis van de resultaten van hun onderzoek en ze betrekken daarbij nadrukkelijk de inzichten uit andere EU-landen die een dergelijke procedure al mogelijk hebben gemaakt.

Belang voor de maatschappij

Alles overziend schetsen de onderzoekers een genuanceerd beeld. Enerzijds is er een duidelijke maatschappelijke en praktische behoefte aan vereenvoudiging en flexibilisering van de echtscheidingsprocedure. Anderzijds blijft de waarborging van adequate rechtsbescherming, met name voor de zwakkere partij, een essentieel aandachtspunt. De kernvraag is daarmee niet zozeer óf een buitengerechtelijke echtscheidingsprocedure wenselijk is, maar onder welke voorwaarden deze op verantwoorde wijze kan worden vormgegeven als daarvoor zou worden gekozen. Die keuze is, aldus de onderzoekers, uiteindelijk aan de politiek.

Methoden

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is het onderzoek onderverdeeld in drie delen. Ten eerste is een desk research uitgevoerd waarin een uitgebreide analyse is gemaakt van de huidige Nederlandse gerechtelijke echtscheidingsprocedure. Dit deel van het onderzoek beschrijft ook de parlementaire geschiedenis van de pogingen die in het verleden zijn gedaan om een scheidingsprocedure te ontwikkelen waarin de rechter geen rol meer speelt. Verder gaan de onderzoekers in dit deel van het onderzoek in op het doenvermogen van burgers in scheidings situaties en wordt beschreven hoe de (bestaande) buitengerechtelijke procedure eruit ziet wanneer mensen een geregistreerd partnerschap willen beëindigen. Voorts is een uitgebreide analyse uitgevoerd van de bestaande supranationale en internationale instrumenten die tussen Nederland en andere landen gelden voor wat betreft de erkenning van echtscheidingen.

Ten tweede is een rechtsvergelijkend onderzoek uitgevoerd waarbij is beschreven hoe de buitengerechtelijke scheidingsprocedure in andere landen is ingebed in het geldende rechtssysteem en wordt ingegaan op de vraag of de keuzes die in het buitenland zijn gemaakt, naar tevredenheid zijn ingevoerd. De landen die zijn meegenomen in dit onderzoek zijn: Estland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Letland, Portugal, Roemenië, Slovenië en Spanje.

Tot slot is empirisch onderzoek verricht. Het empirisch onderzoek bestond uit de afname van een online survey onder personen (n=419) die in de afgelopen tien jaar zijn gescheiden (op gezamenlijk verzoek en zonder minderjarige kinderen) om inzicht te krijgen in hun ervaringen. Daarnaast zijn 28 semigestructureerde interviews gehouden met 32 advocaten, advocaat-mediators, mediators, rechters, gerechtssecretarissen, notarissen, psychologen, wetenschappers en ambtenaren van de burgerlijke stand. In deze interviews vroegen de onderzoekers naar de visie van respondenten op de voor- en nadelen van de mogelijkheid om zonder tus-

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3549

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

senkomst van de rechter te scheiden en de mogelijke randvoorwaarden die daarbij zouden moeten gelden. Afsluitend is een expert meeting georganiseerd met negen vertegenwoordigers van beroepsorganisaties. Het doel van deze expert meeting was om de bevindingen uit het onderzoek nader te toetsen.

De onderzoekers zijn er naar mening van het WODC in geslaagd om een daadwerkelijk interdisciplinair onderzoek uit te voeren. Hoewel dit vaak wordt nagestreefd, is het in de praktijk doorgaans moeilijk te realiseren: vaak blijven de disciplines meer naast elkaar bestaan. Dat de onderzoekers er in deze studie in zijn geslaagd hun bevindingen te integreren draagt sterk bij aan de hoge kwaliteit van het onderzoek.

Openbaarmaking

Het WODC publiceert de onderzoeksrapporten uiterlijk zes weken nadat zij door de directeur WODC zijn geaccepteerd/vastgesteld. Zoals al is aangegeven aan de Directie Jeugd, Familie en aanpak Criminaliteitsfenomenen (DJFC) zal het WODC in dit geval op 13 mei 2026 openbaar maken. Indien later blijkt dat een ander moment van openbaarmaking vanwege zwaarwegende overwegingen opportuun blijkt, dan kan daartoe een gemotiveerd verzoek bij het WODC worden ingediend.

Onderzoekers en begeleidingscommissie

Het onderzoek is uitgevoerd door prof. mr. dr. Ian Sumner, prof. dr. Machteld Vonk, mr. dr. Maaïke Steegmans, mr. Iris van Oosterhout, mr. Wilke Maas-van Weert en mr. Maud Baris. Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie gevormd. Deze bestond uit:

- prof. dr. Pearl Dykstra, Erasmus Universiteit Rotterdam (voorzitter);
- mr. dr. Brigitte Chin-A-Fat, Chin-A-Fat | De Voort;
- mr. Mirella Peereboom-van Drunick, Universiteit van Amsterdam;
- mr. Dimitra Tuijelaars, ministerie van Justitie en Veiligheid
- dr. Leontien van der Knaap, Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

Bestaat er behoefte aan verdere toelichting op het rapport, de conclusies of de mogelijkheden voor de benutting, dan kan contact worden opgenomen met de projectbegeleider/onderzoeker van het WODC van dit onderzoek. Te bereiken via worden informatiedesk@wodc.nl.

Met vriendelijke groet,
Prof. dr. I. Giesen
Directeur WODC

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3549

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.