

Vergaderjaar 2000–2001

27 074

Voorstel van wet van de leden Van Wijmen en Ross-van Dorp tot wijziging van de Wet op de adeldom in verband met het wegnemen van onevenwichtigheden in het overheidsbeleid ten aanzien van adellijke ouders en hun kinderen (overerving adeldom in de vrouwelijke lijn)

Nr. 5

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

1. INLEIDING

Het onderhavig voorstel is erop gericht om een aantal onevenwichtigheden in de Wet op de adeldom ten aanzien van adellijke ouders en hun kinderen ongedaan te maken. Met het voorliggende initiatiefvoorstel wordt een poging ondernomen om de al enige jaren bestaande impasse op dit punt te doorbreken. Aanvankelijk werd het vraagstuk van de overerving van adeldom via de moeder door de regering gekoppeld aan de behandeling van het naamkeuzerecht. Echter, na afronding van laatstgenoemd vraagstuk is geen aanvang gemaakt met voorbereidingen voor een wetsvoorstel dat ziet op deze zogenaamde «vrouwelijke lijn», ondanks een tweetal moties die ter zake (met ruime meerderheid) door de Tweede Kamer zijn aangenomen. Het voorliggende initiatiefvoorstel vloeit hier logischerwijs uit voort.

2. INHOUD VAN HET VOORSTEL

Overgang adeldom: een korte voorgeschiedenis

Vanaf de Middeleeuwen tot 1 augustus 1994 kon adeldom uitsluitend vererven op de «wettige afstammelingen» uit het adellijk geslacht. Dit betekende dat natuurlijke, pleeg- en adoptief kinderen in adellijke gezinnen wél de adellijke familienaam konden dragen, maar adelsrechtelijk als zogenaamde «bastaarden» van het adellijk geslacht werden uitgesloten. Koning Willem I heeft bij wijze van gunst enkele van zulke kinderen bij KB adeldom verleend (KB 26 juli 1834 nr. 99, KB 5 mei 1836 nr. 76, KB 24 april 1842 nr. 67). Deze besluiten waren echter van incidentele aard.

De Wet op de adeldom is begin jaren negentig tot stand gekomen (wet van 10 mei 1994, Stb. 360). In deze wet zijn de regelingen met betrekking tot adeldom op buiten het huwelijk geboren kinderen aangepast aan het personen- en familierecht. Het historisch adelsrecht werd bij amendement (kamerstukken II 1992/93, 21 485, nr. 12), ondanks krachtig ontraden door de regering, wezenlijk door de wetgever gemoderniseerd. In de Eerste

Kamer heeft minister Van Thijn, uit vrees voor toename van de adellijke minderheid, echter een interpretatieve verklaring afgelegd die er toe strekte dat dit amendement alleen zou zien op na 1 augustus 1994 buiten het huwelijk geboren kinderen (Handelingen I 1993/94, blz. 1475 e.v.).

Dit heeft tot gevolg dat kinderen binnen hetzelfde gezin met dezelfde ouders en dezelfde geslachtsnaam ongelijk worden behandeld. De oudste kinderen worden adelsrechtelijk nog steeds als bastaarden uitgesloten, terwijl de jongsten nu echt van adel zijn. (Nederland's Adelsboek 1997 blz. 320, 321, 451, 499, 513, 518; en 1998 blz. 186, 413, 415, 477, 530). Gelet op gelijke behandeling en eenheid van gezinsverband valt een dergelijke inconsistentie in redelijkheid niet aan de betrokkenen uit te leggen. Het voorliggende voorstel strekt er onder meer toe om deze ongelijkheid weg te nemen.

Overgang adeldom via de vrouwelijke lijn

Bij de behandeling van de Wet op de adeldom is ook de gelijke behandeling van de zogenaamde vrouwelijke lijn, de overgang van adeldom via de moeder, herhaaldelijk aan de orde gesteld. Anders dan adelsvererving op onwettige en adoptiefkinderen is adelsvererving via de moeder namelijk geen modernisme, maar een historisch gegeven sinds de vroege Middeleeuwen. In de Middeleeuwen kwam het immers vaker voor dat vrouwen hun adellijke titel aan hun nageslacht konden doorgeven (zie verder het verslag van een algemeen overleg d.d. 29 januari 1997, kamerstukken II 1996/97, 25 039, nr. 3).

Door Minister Dales werd de vrouwelijke lijn conform het advies van de Hoge Raad van Adel d.d. 16 december 1986, blz. 9, doorverwezen naar de behandeling van het naamkeuzerecht (Handelingen II 1992/93, blz. 6884). Drie jaar later weigerde toenmalig minister Dijkstal – uit vrees voor een mogelijke toename van de adellijke minderheid – uitvoering te geven aan de in twee moties vervatte wens van een 85% en 92% kamermeerderheid om gelijke behandeling van de vrouwelijke lijn mogelijk te maken. (Handelingen II 1995/96, blz. 3834 en 5848; Kamerstukken II 1995/96, 22 408, nrs. 20 en 23 ; Kamerstukken II 1996/97, 25 039, nrs. 1 t/m 4). Overigens zou van een toename in dit geval nauwelijks sprake zijn; alleen van minder afname in die zin, dat onder het vigerend stelsel een adellijk geslacht uitsterft als er geen nakomelingen zijn in de vrouwelijke lijn. Daarbij moet worden bedacht dat van de 577 sinds 1814 in de Nederlandse Adel opgenomen geslachten er inmiddels al 247 in mannelijke lijn zijn uitgestorven en dat er op dit moment 40 geslachten direct op uitsterven staan.

De huidige wetgeving leidt er toe dat men, indien wordt geopteerd voor de vrouwelijke lijn (omdat het geslacht van de moeder in de mannelijke lijn dreigt uit te sterven), wél de (adellijke) geslachtsnaam van de moeder kan worden doorgeven, maar niet de daarbij behorende adeldom. Deze loskoppeling van titel en naam is onbegrijpelijk, omdat de band tussen titel en naam bij KB van 18 december 1815 nr. 46 al formeel was vastgelegd. Bovendien heeft het Gerechtshof te 's Hertogenbosch in het arrest van 17 juni 1899 (Weekblad van het Recht nr. 7298) al beslist dat de titel een aanhangsel is van de familienaam en met die naam een geheel uitmaakt.

Het is opmerkelijk dat een ongehuwde adellijke vader sinds kort zijn adeldom wél aan zijn buitenechtelijke kinderen kan doorgeven, terwijl een ongehuwde adellijke moeder dat louter op grond van haar sekse niet zou mogen. Het door de minister van Binnenlandse Zaken gemaakte directe onderscheid naar geslacht is overigens niet gebaseerd op enige historische wettekst, maar slechts op interpretatie. De vigerende verervings-

regels voor adeldom zijn immers sekseneutraal geformuleerd (Stb. 1815, nr. 60, KB 18-12-1815 nr. 46 en artikel 3 van de Wet op de adeldom).

De enge interpretatie van de minister verdraagt zich moeilijk met het hedendaagse gelijkheidsbeginsel. Zo oordeelde de Commissie Gelijke Behandeling in haar commentaar¹ op onderhavig initiatiefvoorstel dat: «het buiten twijfel is dat de huidige regel niet te verenigen is met de in AWGB (Algemene wet gelijke behandeling) neergelegde normen (...). In die zin past het in de systematiek zoals die van de AWGB om in de Wet op de Adeldom het gewraakte onderscheid uit te bannen». Ongelijke behandeling van vrouwen kan op grond van historische argumenten ook niet meer worden gerechtvaardigd nu de wetgever in 1994 voor gelijke behandeling voor adelsvererving op onwettige en adoptiekinderen heeft gekozen.

Bij uitspraak van 21 februari 1995 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld «dat voor het handhaven van het onderscheid tussen afstamming via mannen en afstamming via vrouwen een objectieve en redelijke grond bestaat, nu het te dezen om een historisch instituut gaat dat slechts aan het historische karakter zijn bestaansrecht ontleent en zich daarom niet leent voor aanpassing aan moderne opvattingen over gelijke behandeling». Deze motivering is volgens de initiatiefnemers omkeerbaar; het historisch karakter kan juist nimmer een argument zijn om ongelijkheid in stand te laten. Ook de Commissie Gelijke Behandeling verschilt van mening met de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Commissie is namelijk van oordeel dat het bestaande onderscheid in de Wet op de adeldom niet conform artikel 8 jo. 14 EVRM, noch artikel 26 IVBPR is te achten. Zij constateert voorts dat binnen de rechtspraak van het EHRM de laatste jaren een ontwikkeling valt waar nemen die onderscheid op grond van geslacht minder acceptabel maakt en ze vraagt zich tevens af of in de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak deze aanscherping wel is verwerkt. De wijze waarop toenmalig minister Dijkstal de zeventig schriftelijke vragen van het Tweede Kamerlid Jhr. R.A. Meyer over het adelsbeleid heeft beantwoord, geeft aan dat de regering twijfels heeft bij het aanpassen van wetgeving op dit punt (TK Aanhangsel Handelingen 1997–1998 nrs. 473, 479, 1040, 1341, 1342, 1343). Jhr. Meyer heeft op 8 mei 1998 daarom een initiatiefwetsvoorstel ingediend. Op verzoek van het Presidium heeft hij dit ingetrokken, omdat hij na de verkiezingen niet meer terugkeerde in de Tweede Kamer (kamerstukken II 1997/98, 26 028 nrs. 1 t/m 5). De indieners verwijzen volledigheidshalve naar dit voorstel.

Het thans voorliggende initiatiefwetsvoorstel ligt consequent in het verlengde van de stappen die de Tweede Kamer der Staten-Generaal tot dusver heeft gezet om ongerechtvaardigd onderscheid naar burgerlijke staat en geslacht ook in het adelsrecht te beëindigen.

3. INTERNATIONALE VERDRAGEN

De artikelen 1 en 2 van het Vrouwenverdrag leggen een eenduidige verplichting op aan het Koninkrijk der Nederlanden om ook bij instituten met een rijk verleden, zoals de Adel en de Ridderorden, maar ook de Staten-Generaal en de Raad van State, categorisch elke vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking op grond van geslacht ongedaan te maken en te voorkomen. Artikel 1 spreekt onder meer uit dat ongelijke behandeling van vrouwen ten opzichte van mannen op het terrein van de burgerrechten als discriminatie van vrouwen moet worden beschouwd; artikel 2 roept alle aangesloten staten onder andere op om «alle passende maatregelen, waaronder wetgevende, te nemen om bestaande wetten (...) die

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

discriminatie van vrouwen inhouden, te wijzigen (...)». In dit kader wordt ook gewezen op het rapport van de Rapportagecommissie Internationaal Vrouwenverdrag van 18 maart 1997 (ISBN 9052503699), getiteld: «Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997». Hierin wordt met name de directe discriminatie van vrouwen in de adelswetgeving gewraakt (blz. 53, 54, 144). Ook artikel 2 en 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BUPO) leggen de Nederlandse staat verplichtingen op. Deze artikelen bepalen, onder meer, dat een staat, die zich aan genoemd Verdrag heeft verbonden, geen onderscheid naar geslacht mag maken in de uitoefening van zijn rechtsmacht en discriminatie op grond van geslacht bij wet moet verbieden. Tot slot is hiervoor al verwezen naar artikel 8 jo. 14 van het Europese Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). In de genoemde artikelen van dit verdrag wordt, onder andere, gesteld dat het genot van rechten en vrijheden, zoals deze in het Verdrag zijn vermeld, moeten worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals bijvoorbeeld geslacht en geboorte.

4. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Het voorgestelde artikel 3 is een synthese van de verervingsregels voor adeldom uit 1815 en de regels ter zake van 1994. Het huidige artikel 3 van de Wet op de adeldom is op 1 augustus 1994 in werking getreden en ziet blijkens de toelichting alleen op de vererving van adeldom op natuurlijke en adoptiefkinderen. Deze wijziging werd wenselijk geacht omdat de ontwikkelingen in het Nederlandse personen- en familierecht ook van toepassing dienden te zijn op de natuurlijke en adoptiefkinderen van personen die tot de Nederlandse adel behoren zodat zij daarmee niet langer een uitzondering vormen in deze systematiek. De verervingsregels uit 1815 sloten dit uitdrukkelijk uit. Blijkens de bestendige praktijk ging adeldom alleen over op de «wettige afstammelingen» uit het «geslacht» met de «geslachtsnaam» van de oorspronkelijk genobiliteerde. (Stb. 1815, nr. 60 jo. KB 18 december 1815 nr. 46).

De vigerende historische verervingsregelingen uit 1815 waren reeds sekseneutraal geformuleerd. Zij bevatten uitdrukkelijk niet de beperking «in de mannelijke lijn». Bovendien blijkt uit de artikelen 2 t/m 5 (en verder) van de Grondwet 1814 over de troonopvolging dat onder het begrip «wettige nakomeling» zowel de afstammelingen in mannelijke lijn als in vrouwelijke lijn moeten worden verstaan. De zogenaamde Salische wet heeft in het Koninkrijk der Nederlanden nooit ingang gevonden. Wel onderkennen de initiatiefnemers dat in het verleden, onder invloed van de heersende leer van het legisme, de uitleg van de verervingsregelingen steeds zodanig is geweest dat vrijwel alleen van overerving van adeldom in de mannelijke lijn sprake is geweest. Deze «beperkte» uitleg van de verervingsregelingen wordt tot op heden toegepast. Het Voorstel van wet beoogt hierin verandering aan te brengen en de overerving van adeldom zowel in de mannelijke als in de vrouwelijke lijn met ingang van inwerkingtreding van wet mogelijk te maken. Het is echter niet de bedoeling van de initiatiefnemers om «de adelsgeschiedenis te herschrijven» en de overerving van adeldom in de vrouwelijke lijn op situaties in het (verre) verleden van toepassing te laten zijn. Vandaar dat het Voorstel van wet slechts betrekking heeft op thans levende personen en hun nageslacht.

De sekseneutraliteit wordt verder ondersteund door de toelichting op het eerder genoemde amendement 21 485 nr. 12 waarin ook de sekseneutrale terminologie «natuurlijke kinderen» en «personen» worden gebruikt.

Volgens het toenmalig BW 1: 221 lid 1 heeft een onwettig kind immers de staat van *natuurlijk kind* van zijn *moeder* en verkrijgt het door erkenning de staat van natuurlijk kind van zijn vader. Enig onderscheid in behandeling tussen voor en na 1 augustus 1994 buiten het huwelijk geboren kinderen in bestaande gezinnen is in de visie van de indieners onjuist en onwenselijk en wordt met het onderhavige voorstel voorkomen.

Artikel 3 behoort onmiddellijke werking te hebben, conform aanwijzing 166 lid 1 en 2 voor de regelgeving.

Het nieuwe artikel 3 is een synthese van de bestaande verervingsregels voor adeldom.

Erfelijk verleende adeldom gaat met ingang van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel steeds van rechtswege over zodra is voldaan aan alle volgende toetsingscriteria:

1. de Nederlandse adeldom moet erfelijk zijn verleend;
2. de adellijke ouder staat in familierechtelijke betrekking tot het kind;
3. het kind heeft diens geslachtsnaam.

Artikel II

In navolging van de Raad van State merken de initiatiefnemers op dat het mogelijk maken van vererving van de adeldom via de vrouwelijke lijn gevolgen heeft voor de regeling van het naamrecht in het Burgerlijk Wetboek (BW). In artikel 1:5, tiende lid, BW, is bepaald dat indien een kind, wiens vader van adel is, niet zijn geslachtsnaam verkrijgt, de adeldom niet overgaat op het kind. Dit artikellid is overbodig als het voorgestelde artikel 3 van het initiatiefwetsvoorstel in werking treedt. Artikel 1:5, tiende lid, BW, kan dus vervallen.

Artikel III

Zoals hiervoor reeds aangegeven, is het niet de bedoeling van de initiatiefnemers dat het Voorstel van wet een onbeperkte terugwerkende werking heeft. Het voorgestelde artikel III voorziet derhalve in een overgangsbepaling. Wanneer, bij inwerkingtreding van dit initiatiefwetsvoorstel, het kind en degene aan wie het kind de adeldom ontleent, niet meer in leven zijn, vindt geen vererving van de adellijke titel plaats. Dit wetsvoorstel ziet niet op de bijzondere verervingsregels voor de ca. 40 nog resterende adellijke titels die bij recht van primogenituur zijn verleend volgens het KB van 26 maart 1868.

Van Wijmen
Ross-van Dorp