

Zitting 1979–1980

15 883 (R 1129)

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet van de bepalingen inzake adeldom en ridderorden

Nr. 6

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 12 maart 1980

De bijzondere commissie¹ voor de grondwetsherziening rapporteert als volgt over de opmerkingen en vragen die uit vier fracties bij haar werden ingeleverd.

Algemeen

De leden van de V.V.D.-fractie konden niet onverdeeld gelukkig zijn met de voorstellen van de Regering. Deze leden waren niet overtuigd van de wenselijkheid om in de nieuwe Grondwet bepalingen op te nemen over het verlenen van adeldom en de instelling van ridderorden. Voorlopig zagen zij geen reden om niet het voorstel van de staatscommissie te volgen.

Verlening van Nederlandse adeldom (artikel 74 oud, eerste lid)

Moeite hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie met hetgeen hier wordt voorgesteld. Hadden zij de gedachtengang van de Regering goed begrepen dan is het de bedoeling geen wijziging te brengen in het beleid zoals dat sedert het besluit van de ministerraad van 21 november 1953 is gevoerd. Dat wil zeggen dat – behalve waar het betreft personen die tot het Koninklijk Huis (gaan) behoren – verheffing in de adelstand achterwege blijft.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich af waarom het in de laatste tientallen jaren feitelijk gevoerde beleid ter zake thans dan geen grondwettelijke basis wordt verschaft. Zij namen een discrepantie waar tussen het beleid dat slechts ruimte laat voor verlening van adeldom aan leden van het Koninklijk Huis en de grondwettelijke grondslag van dat beleid die aan de verlening van adeldom in beginsel geen grenzen stelt. Is niet overwogen te bepalen dat adeldom uitsluitend wordt verleend aan (toekomstige) leden van het Koninklijk Huis? Daarmee zou tevens tegemoet worden gekomen aan de bezwaren die de aan het woord zijnde leden hadden tegen het feitelijk gevoerde beleid, waar het betreft erkenning als behorende tot de Nederlandse adel en inlijving bij de Nederlandse adel.

Ook na het besluit van de ministerraad van november 1953, volgens hetwelk verheffing in de adelstand feitelijk achterwege dient te blijven, zijn immers personen tot de Nederlandse adel toegetreden via erkenning, omdat zij zouden afstammen van adellijke geslachten van vóór 1795. Genoemde leden stelden vast dat aldus de kring van degenen die tot de adel behoren zich

¹ Samenstelling: Bakker (CPN), Abma (SGP), Van Thijn (PvdA), voorzitter, Geurtsen (VVD), Veerman (CDA), Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), ondervoorzitter, Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), De Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Van den Broek (CDA), Eversdijk (CDA), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66) en Nijpels (VVD).

ook nu nog uitbreidt. Daarbij brachten zij in herinnering dat – aangezien in 1903 voor de laatste maal iemand wegens persoonlijke verdienste voor verheffing in de adel in aanmerking was gebracht – geen van degenen die thans tot de adel behoren of daartoe gaan behoren dit ten deel valt op grond van persoonlijke verdiensten, hetgeen uiteraard niet uitsluit dat ook leden van de adel persoonlijk belangrijke taken verrichten ten behoeve van onze samenleving. Is bekend hoeveel personen de Nederlandse adel ongeveer omvat?

De uitbreiding van de kring van degenen die tot de adel behoren vindt nog in sterker mate plaats via de weg van inlijving bij de Nederlandse adel van personen die hier worden genaturaliseerd en in het land van herkomst tot de adel behoorden. Waren de aan het woord zijnde leden goed geïnformeerd dan zouden na 1953 acht personen en hun familie via inlijving tot de Nederlandse adel zijn gaan behoren terwijl anderen daartoe een verzoek hebben ingediend.

De leden van de P.v.d.A.-fractie kwam het op zijn minst merkwaardig voor dat, terwijl door het kabinetsbesluit van 21 november 1953 geen enkele Nederlander meer aan de adel toegevoegd kan worden (met uitzondering van degenen die tot het Koninklijk Huis gaan behoren), de Nederlandse adel via toetreding van vreemdelingen wordt uitgebreid. Dit riep bij deze leden verschillende vragen op. Zo vroegen zij of bij inlijving van vreemde adel een zekere reciprociteit wordt in acht genomen. Hoe valt te verklaren dat personen uit Rusland, waar de adel in 1917 is afgeschaft, na naturalisatie tot Nederlander in de adel hier te lande worden ingelijfd? De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden ook graag vernemen, waarom Oosterse adel in feite niet voor inlijving in aanmerking komt. Welke criteria worden gehanteerd bij het van geval tot geval beoordelen of een vreemdeling voor inlijving in de Nederlandse adel in aanmerking komt? Wordt daarbij ook overwogen of de grond waarop aan de familie, waartoe betrokkene behoort, in het verleden in het land van herkomst adeldom is verleend enige verdienste omvat met betrekking tot het Nederlandse volk?

De P.v.d.A.-leden hadden met belangstelling kennis genomen van de opvatting van o.a. de Raad van State dat het verlenen van adeldom zou dienen te geschieden volgens regels bij de wet te stellen. Hoewel de aan het woord zijnde leden de gedachtengang van de Regering dat «aan nadere regeling bij de wet geen behoefte is gebleken» konden begrijpen, waren zij vooralsnog niet overtuigd dat naast grondwettelijke bepalingen ter zake van de verlening van adeldom het kabinetsbesluit van 21 november 1953 voldoende basis biedt voor beleid. Alvorens zich daarover een definitief oordeel te kunnen vormen zouden zij graag een nadere uiteenzetting van de Regering tegevoet zien.

De leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met de handhaving van een artikel in de Grondwet betreffende adeldom. Terecht stelt de memorie van toelichting (blz. 4) dat onder het woord verlenen een drieërlei bevoegdheid van de Koning valt, te weten de verheffing in de Nederlandse adel, de inlijving in de Nederlandse adel en de erkenning in de Nederlandse adel.

Thans wordt het adelsbeleid gevoerd op basis van een besluit van de ministerraad van 21 november 1953. Erkenning als behorende tot de Nederlandse adel kan daarbij altijd geschieden wanneer het bewijs wordt geleverd, dat men behoort tot een geslacht, dat vóór 1795 reeds tot de adel behoorde. Het toekennen van betekenis aan bezwaren tegen de persoon van de aanvrager, welke bezwaren zich tegen erkenning zouden verzetten, berust volgens genoemde leden niet op enigerlei wettelijke grondslag. Adeldom vererft. Indien men in het bewijs slaagt dan is de erkenning door de Koning slechts declaratief: rechtens de bevestiging van een titel welke men had voor 1795. Is dit erkenningenbeleid ook sedert 1814 zo gehanteerd? Hoeveel personen in Nederland kunnen nog in aanmerking komen voor erkenning als behorende tot de Nederlandse adel? Wanneer heeft voor het laatst een erkenning plaatsgevonden?

Inlijving bij de Nederlandse adel doet zich nog regelmatig voor. Volgens de leden van de C.D.A.-fractie mag uit het enkele tijdsverloop niet een ge-

brek aan belangstelling voor inlijving en daarmee verbreking van de continuïteit van (vreemde) adeldom worden afgeleid, zodat de Koning op deze grond alleen inlijving bij de Nederlandse adel zou mogen weigeren. Deze leden verzochten om een overzicht van de inlijvingen sedert 21 november 1953. In hoeveel gevallen is een verzoek tot inlijving afgewezen?

Verheffing in de Nederlandse adel heeft sedert het kabinetsbesluit van 21 november 1953 alleen plaatsgevonden bij Claus von Amsberg (KB 16 februari 1966, Stb.nr. 70). De leden van de C.D.A.-fractie achtten het onjuist dat het niet verheffen van Nederlandse burgers in de adeldom slechts berust op een kabinetsbesluit. Een sterkere juridische basis (een wettelijke regeling) leek hun gewenst. Alleen op basis van de wet kan een dergelijk besluit genomen worden. Wat is in dit verband de positie van de kleinkinderen van H.K.H. Prinses Margriet (KB 2 januari 1967, Stb. 1) nu daaromtrent niets geregeld is? Moet worden aangenomen dat deze niet tot de Nederlandse adel gaan behoren? Ook vroegen deze leden zich af, of het niet wenselijk is dat leden van het Koninklijk Huis ook tot de Nederlandse adel gaan behoren.

Ten slotte achtten deze leden het gewenst de achterliggende motieven te leren kennen van het kabinetsbesluit van 21 november 1953. Zij wezen op een geheel ander beleid in het Koninkrijk België en het Verenigd Koninkrijk. Het gevolg van het, zonder juridische basis, genomen kabinetsbesluit van 21 november 1953 is, het langzaam uitsterven van de Nederlandse adel, terwijl in België en het Verenigd Koninkrijk adeldom, evenals het verkrijgen van een ridderorde, terecht gezien wordt als een onderscheiding voor aan de samenleving bewezen diensten.

De leden van de C.D.A.-fractie waren niet overtuigd door de argumenten van de Regering dat de thans vigerende regeling (soeverein besluit van 13 februari 1815 nr. 60) tot het verlenen van adeldom gehandhaafd moet worden. Zij gaven er de voorkeur aan de bevoegdheid tot het verlenen van adeldom bij de wet te regelen. Steun voor deze opvatting vonden deze leden in het advies van de Raad van State en in een uitspraak van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State van 18 april 1978, (AB 1978, nr. 377 noot prof. mr. W. F. Prins).

Door de Regering is, zo stelden de leden van de V.V.D.-fractie, onvoldoende de wenselijkheid van grondwettelijke bepalingen aangetoond. Zeker nu het verlenen van adeldom door het kabinetsbesluit van 21 november 1953 vrijwel niet meer voorkomt, ontging deze leden ten enen male de noodzaak van een grondwettelijke bepaling. Het is toch één van de belangrijkste doelstellingen van de huidige grondwetsherziening te komen tot een beknopte grondwet?

Bezwaar hadden de leden van de V.V.D.-fractie tegen het feit dat de verlening van adeldom in de toekomst zou blijven geschieden op basis van een Koninklijk besluit. Deze leden waren voorstander van een regeling op wettelijke basis.

De leden van de D'66-fractie deelden de visie van de Minister dat er – anders dan het voorstel van de staatscommissie – weinig behoefte bestaat de adeldom in een wet te regelen. In het licht van het kabinetsbesluit van 21 november 1953, alsmede het KB van 16 februari 1966, Staatsblad no. 70, had het verlenen van adeldom in de praktijk nauwelijks nog enige betekenis. Is de Regering het met de Raad van State eens dat het «verheffen» in de adelstand eigenlijk nog uitsluitend een rol blijkt te vervullen voor wat betreft personen die tot het Koninklijk Huis (gaan) behoren? Is dit overigens in de toekomst nog te verwachten? Hoewel de genoemde leden zich dit nauwelijks konden voorstellen, zouden zij er zich niet tegen willen verzetten om – indien hieraan in de toekomst behoefte zou blijken te bestaan – het kabinetsbesluit van 21 november 1953 een wettelijke vorm te geven. Aan welke omstandigheden zou de Regering overigens in dat geval denken?

Dit alles bracht de fractie van D'66 ertoe zich af te vragen of handhaving van artikel 5.2.12 noodzakelijk was gezien enerzijds de zeer beperkte praktische betekenis, anderzijds de wens tot modernisering en stroomlijning van

de Grondwet te komen. Naar de mening van de leden van de D'66-fractie zou voor wat betreft het «inlijven» en «erkennen» volstaan kunnen worden met een regeling bij algemene maatregel van bestuur, zoals de Raad van State suggereerde.

Vreemde adeldom (artikel 74 oud, lid 2)

De leden van de P.v.d.A.-fractie had het bevreemd dat met betrekking tot artikel 74, tweede lid, door de Regering in de memorie van toelichting op blz. 5 wordt meegedeeld: «Ons zijn uit een afzienbaar verleden geen gevallen bekend waarin verlening van vreemde adeldom aan Nederlanders is overwogen». Zij merkten op dat de Paus als soeverein van de Vaticaanse Staat adeldom kan verlenen, welke juist veelal ten deel valt aan niet-bewoners van Vaticaanstad. In beginsel komen daarvoor ook Nederlanders in aanmerking en het was de aan het woord zijnde leden bekend dat in enkel geval verlening van adeldom aan een Nederlander langs deze weg ook heeft plaatsgevonden, zij het dat dit feit hier tot nu toe zonder rechtsgevolg is gebleven op grond van het bepaalde in artikel 74 van de Grondwet. Deze leden zouden graag hieromtrent de mening van de Regering vernemen.

De leden van de C.D.A.-fractie konden er zich mee verenigen dat het grondwettelijk verbod tot het aannemen door Nederlanders van vreemde adeldom vervalt overeenkomstig het advies van de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en de Kieswet (eindrapport, blz. 164). Een dergelijk grondwettelijk verbod is thans zonder betekenis geworden.

De leden van de V.V.D.-fractie stemden in met het verdwijnen van de geheel verouderde bepalingen over het verlenen van vreemde adeldom aan Nederlanders.

De leden van de fractie van D'66 stelden vast dat het wetsontwerp er allereerst toe strekt het verbod tot het aannemen door Nederlanders van vreemde adeldom te doen vervallen. Het had de sympathie van deze fractie dat het aan de burger zelf wordt overgelaten om zich een titel van buitenlandse oorsprong te verschaffen, zij het dat zij zich moeilijk konden verplaatsen in het nut daarvan.

De Hoge Raad van Adel

Bij de overweging of een wettelijke regeling van de grondwettelijke bevoegdheid om adeldom te verlenen gewenst is, zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie ook de functie van de Hoge Raad van Adel willen betrekken. Aan dit college, ingesteld bij besluit van de Souvereine Vorst van 24 juni 1814, is immers ook een taak toebedeeld bij het verlenen van adeldom. Voorts verricht deze Raad krachtens het souvereine besluit tal van zaken, die met de adel op zich weinig van doen hebben, zoals het adviseren met betrekking tot gemeentewapens, emblemen van oorlogsschepen, vlaggen, niet-adellijke geslachtsnamen en naamsveranderingen, alsmede voorlichting op genealogisch en heraldisch gebied in het algemeen.

Het was de genoemde leden opgevallen dat de Hoge Raad van Adel, hoewel aan dat college taken zijn toebedeeld welke niet liggen op het terrein van het adelsrecht, sinds 1866 uitsluitend is samengesteld uit leden van adel. Blijkens het souvereine besluit van 24 juni 1814 betreffende organisatie en taak van de Hoge Raad van Adel behoeven niet alle leden tot de adel te behoren. Tot 1866 was dat dan ook niet het geval. De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden in dit verband de vraag of de Regering het nog passend acht dit adviescollege uitsluitend uit leden behorende tot de adel te doen samenstellen.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten het juist dat adviezen van de Hoge Raad van Adel in de toekomst gepubliceerd worden en dat deze Raad jaarlijks een openbaar verslag uitbrengt van de verrichte werkzaamheden, dat ter beschikking komt van de Staten-Generaal.

Instelling van ridderorden (artikel 75 oud)

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden zich verenigen met de voorgestelde wijziging van artikel 75 van de Grondwet. Ook zij zagen geen reden de Staten-Generaal met betrekking tot het instellen van ridderorden het recht van initiatief te onthouden.

De leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met de handhaving van een artikel betreffende ridderorden in de Grondwet. Terecht wordt daarin vastgelegd dat de instelling bij wet geregeld wordt. Onverlet blijft naar de mening van deze leden de bevoegdheid van de Koning om ook zelf ridderorden in te stellen, z.g. huisorden.

Zij vroegen zich af of de Regering voldoende aandacht schenkt aan een spreiding van decoraties over alle leden van de Nederlandse gemeenschap nu daarover bij herhaling publiekelijk klachten, vooral van de zijde van het bedrijfsleven, worden geuit.

Overweegt de Regering op korte termijn nog de instelling van een nieuwe ridderorde, die zich vooral richt op verdiensten van Nederlanders in het bedrijfsleven ten behoeve van land en volk verricht? Wanneer komt eindelijk de vernieuwing van het decoratiebeleid tot stand, zo vroegen genoemde leden zich bezorgd af.

De leden van de V.V.D.-fractie spraken hun voldoening uit over het feit dat de grondwettelijke belemmering van initiatieven van de Staten-Generaal ten aanzien van de instelling van ridderorden, door de voorgestelde bepaling wordt weggenomen. Maar deze leden konden niet goed inzien waarom een waarborg in de Grondwet nodig was om te verzekeren dat het verlenen van ridderorden op wettelijke basis zal geschieden. Waarop berust de vrees van de Regering dat er besloten zou kunnen worden om ridderorden buiten de wet om, in te stellen?

Vreemde onderscheidingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden zich verenigen met het voorstel het huidige artikel 76 van de Grondwet te doen vervallen. Zij tekenden daar overigens bij aan dat het huns inziens gewenst kan zijn dat bij voorbeeld in het Wetboek van Strafrecht een nadere bepaling wordt opgenomen om eventuele ongewenste ontwikkelingen bij het verwerven van buitenlandse ridderorden te voorkomen. De aan het woord zijnde leden dachten daarbij aan onderscheidingen waarvoor van de ontvanger financiële tegemoetkomingen of andere tegenprestaties zouden worden gevraagd.

De leden van de C.D.A.-fractie konden er zich mee verenigen dat het grondwettelijk verbod om vreemde orden aan te nemen, wordt afgeschaft, nu daaraan elke grond ontvallen is.

De leden van de V.V.D.-fractie stemden in met het doen verdwijnen van de volstrekt verouderde bepalingen over het aannemen van ridderorden van andere mogendheden.

De voorzitter van de commissie,
Van Thijn

De griffier van de commissie,
De Beaufort