

‘partijkeuze’ van Van Wassenaer. Waar werd deze door ingegeven? Was er sprake van een familietraditie? Deze zou dan wel een contrast vormen met de houding van een andere tak van de familie, de Van Wassenaers-Obdam, die uitgesproken staatsgezind waren. Dit weerhield Willem van Wassenaer er niet van om gebruik te maken van de patronage van zijn neef Unico Wilhelm van Wassenaer-Obdam en eerder van Lubbert Adolf Torck, die in Gelderland ook niet bepaald als voorstander van de stadhouder gold. Was er eerder sprake van politiek opportunisme, of moeten we een en ander niet zo scherp afgebakend zien? Hoe het ook zij, Van Wassenaer liet in maart 1783 een pamflet drukken en verspreiden waarin hij stadhouder Willem V in bescherming nam.

Een ander nadeel van het maritiem specialisme van de auteur is het feit dat het boek werkelijk doordrenkt is met mariner termen, die de gemiddelde lezer weinig zullen zeggen. Een verklarende woordenlijst was dan ook beslist geen overbodige luxe geweest. Aan de pluszijde staat dat de auteur gedegen archiefonderzoek heeft gedaan. Een duidelijk overzicht van het gebruikte bronnenmateriaal is achter in het boek terug te vinden. Ook de lijst van de geraadpleegde literatuur ziet er gedegen uit. Ondanks de bovengenoemde manco’s is *“Ambitie en lust om wel te dienen”* een prettig leesbaar boek.

M.V.T. Tenten

HET NEDERLANDSE ADELSEBELEID
SEDERT 1980 VANUIT HET PERSPECTIEF
VAN DE WETGEVER EN DE RECHTER*

*Het adelsbeleid vóór de
grondwetsherziening van 1983*

Vanaf de grondwet van 1814,¹ die met de inhuldiging van de Souvereine Vorst op 30 maart 1814 in werking is getreden, tot aan de grondwetsherziening van 1983, heeft de Nederlandse Grondwet een bepaling bevat omtrent de verlening van adeldom door de Souvereine Vorst/Koning. Laatstelijk luidde het betreffende artikel 74: ‘De koning verleent adeldom. Vreemde adeldom kan door geen Nederlander worden aangenomen.’ Sedert de Grondwet van 1848 is de adel als publiekrechtelijke stand afgeschaft en speelt in ons staatsbestel ‘stand’ geen rol meer. Het algemeen Kiesrecht (1917 voor mannen, 1919 voor vrouwen) heeft een volwassen staatsburgerschap voor iedere Nederlander mogelijk gemaakt. Sedertdien heeft in ons staatsbestel iedere burger gelijke rechten.

De verlening van adeldom via erkenning, verheffing en inlijving is sinds 1848 een rol blijven spelen, zij het een beperkte. Bij het zilveren regeringsjubileum van Koning Willem III (1848-1890) in 1874 was nog sprake van een ‘adelsregen’, vergelijkbaar met onze jaarlijkse lintjesregen rond 30 april, maar daarna is sprake van uitzonderlijke gevallen waarin adeldom wordt verleend.

Erkenning is een witte raaf geworden; de laatste verheffing (Van Valkenburg) heeft in 1939 plaatsgevonden – bij geheim kabinetsbesluit in 1953 is een einde gemaakt aan verheffingen op grond van het feit dat gedurende drie generaties het voorgeslacht deel heeft uitgemaakt van de vroedschap van een stemhebbende stad in de Republiek der Verenigde Nederlanden – en inlijvingen vonden mond-

jesmaat plaats, tot de zaak Von Hertzberg (1978), waarop ik onder het hoofdstukje betreffende de bestuursrechter nog terugkom, de juridificering van de adel dom inluidde.

Discussies over de adeldom vonden na de Tweede Wereldoorlog plaats rond de vraag of evenals bij de Koninklijke Onderscheidingen een ‘zuivering’ van de adel diende plaats te vinden. Het is er niet van gekomen. Rond de verloving van Prinses Margriet en Mr. Pieter van Vollehoven in 1965 begon een discussie over de vraag of aan hem bij gelegenheid van de Toestemmingswet voor het huwelijk een adellijke titel toegekend diende te worden.² Toen de titel ‘prins’ er niet in bleek te zitten, schijnt de toenmalige voorzitter van de Hoge Raad van Adel de graventitel gesuggereerd te hebben.

Nooit bevestigd zijn de geruchten dat verlening van adeldom aan de staatsman en oud-premier W. Drees (PvdA) is overwogen. Dit zou hebben betekend dat het sedert begin twintigste eeuw in onbruik geraakte instrument van adelsverheffing wegens persoonlijke verdienste weer door de regering gehanteerd zou zijn geworden als instrument van erkenning naast de ridderorden.³ In dit verband duikt ook altijd de naam van de oud-minister van Buitenlandse Zaken Luns (KVP) op, die adelsverheffing vanwege persoonlijke verdienste zeer op prijs gesteld zou hebben, naar men zegt, en dit behalve aan de Nederlandse regering ook aan het Belgische Hof en de paus zou hebben doen blijken.

Hoe ook de Hoge Raad van Adel in opvolgende samenstelling er zelf over gedacht heeft, het beleid van de Nederlandse regering bleef na 1953: géén nieuwe adel.

De algehele grondwetsherziening van 1983

De Staatscommissie Cals-Donner heeft bij de voorbereiding van de algemene grondwetsherziening drie rapporten uitgebracht (1968-1971). Deze staatscommissie stelde voor art. 74 van de Grondwet te schrappen maar H. Wiegel (VVD) in het Kabinet Van Agt I (1977-1981) stelde voor het artikel te vervangen door de bepaling ‘Adeldom wordt verleend bij Koninklijk Besluit.’⁴ Dit voorstel van Rijkswet (15.883/R1129), ingediend 31 oktober 1979, ontmoette in de Tweede Kamer vrij veel kritiek.⁵ De Tweede Kamer nam via de Memorie van Toelichting kennis van het kabinetsbesluit van 21 november 1953, waarbij werd vastgesteld ‘dat verheffing in de adelstand achterwege dient te blijven’. Merkwaardig is in 1953 het onjuiste gebruik van het begrip ‘adelstand’. De adel had immers bij de Grondwet van 1848 als ‘stand’ opgehouden te bestaan! Veel beter is het te spreken van het verlenen van adeldom als algemeen begrip, waar verheffen, inlijven en erkennen onderdeel van uitmaken.

Ten aanzien van het verheffingsbeleid heb ik toen (1980) namens de CDA-fractie een pleidooi gehouden voor een beleid waarbij het verlenen van adeldom, zoals in ‘België en het Verenigd Koninkrijk’ – ik had toen Spanje ook kunnen toevoegen – ‘gezien wordt als een onderscheiding voor aan de samenleving bewezen diensten’. Herinvoering van het instrument van adelsverheffing wegens persoonlijke verdienste dus. Dit pleidooi kon niet rekenen op steun van de PvdA, VVD en D’66. Uiteindelijk heb ik wel met de VVD via het amendement Van der Burg-Nijpels de schrapping uit de Grondwet kunnen bewerkstelligen van de adeldom en bewerkstelligd dat in additioneel artikel XXV van de Grondwet van 1983 werd bepaald, dat art. 74 oud van kracht

blijft totdat terzake bij wet een voorziening getroffen zal zijn. Het amendement Van der Burg-Nijpels is het enige dat bij de Grondwetsherziening van 1983 aanvaard is (Kamerstuk 15.883, R 1129, nr. 14).

Behalve een Wet op Adeldom leverde de Grondwetsherziening van 1983 bij de discussie in de Tweede Kamer in 1980 ook nog op de afschaffing van het verbod op het aannemen van vreemde adeldom, dat sedert 1814 had gegolden, een jaarlijks verslag aan de Tweede Kamer van de Hoge Raad van Adel en de toetreding van een niet-adellijk lid tot de Hoge Raad van Adel. De reservering van de aparte positie van leden van het Koninklijk Huis werd bestendigd.

Op 2 september 1980 verklaarde de minister van Binnenlandse Zaken, H. Wiegel: 'Het ligt niet in ons voornemen het adelsbeleid dat tot nu toe is gevoerd, te wijzigen.' De discussie zou vervolgd worden.

De Wet op de Adeldom (w.o. 21.485)

Eindelijk werd op 26 maart 1990 onder het Kabinet Lubbers-Kok (1989-1994) een ontwerp-Wet op de Adeldom ingediend. De strekking van het wetsvoorstel was de bestaande praktijk sedert 1953 met betrekking tot de verlening van adeldom te bestendigen. De Hoge Raad van Adel verkreeg een wettelijke basis (art. 4), met als gevolg dat dit instituut minder kwetsbaar werd bij het doorvoeren van bezuinigen onder het hoofd Binnenlandse Zaken.

In de door mij namens de CDA-fractie aangesneden discussie over het karakter van de adeldom – het predikaat of de adellijke titel maakt deel uit van de naam of de adeldom is een erfelijke onderscheiding – koos de minister van Binnenlandse Zaken, mevr. C.I. Dales (PvdA), voor de adeldom als een erfelijke onderscheiding

en sterk werd door haar benadrukt 'het algemene uitgangspunt de adel als historisch instituut te handhaven' (MvA, 21.485, nr. 5, blz. 6-7). Uitdrukkelijk stelde de minister op blz. 2 van de Memorie van Antwoord vast dat 'het verlenen van adeldom [is] in de huidige tijd een steeds minder – ik zou zelfs willen stellen: geen – geschikt middel [...] voor het uiten van maatschappelijke waardering'. De minister vervolgde met de vaststelling: 'Sinds 1903 heeft geen verheffing in de adelstand [sic, VAMvdB] meer plaatsgevonden wegens persoonlijke verdiensten'.

Het artikel 2 van het voorstel van wet beperkte in lid 2 de verheffing in de adel bij Koninklijk Besluit tot de leden van het Koninklijk Huis. Deze verheffing, zo blijkt uit de schriftelijke behandeling van de wet, behoeft niet tegelijk met de goedkeuring van de Toestemmingswet ahangig te worden gemaakt, maar kan ook later plaatsvinden. Op dat moment bood dit wetsartikel ruimte voor alsnog een verheffing van de echtgenoot van prinses Margriet, Mr. P. van Vollenhoven.

Bij de inlijving (art. 2 lid 3) werd de eis gesteld van een vergelijkbaar buitenlands adelsstatuut en gezien de zaak Von Hertzberg (K.B. van 8 april 1980, nr. 111) een nauwe band gelegd met het verzoek om naturalisatie tot Nederlander. Via artikel 8 werd voor de inlijving een overgangstermijn van vijf jaar geschapen, die in 1999 afliep.

Bij erkenning (art. 2 lid 4) houdt de wet vast aan de regel dat het moet gaan om personen die voor 1795 reeds tot de inheemse adel behoorden.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer werd het historische instituut van de adel gemoderniseerd en geprivatiseerd. Via het amendement V.A.M. van der Burg (21.485, nr. 12), dat 23 september

1993 door de Tweede Kamer werd aanvaard, kwam art. 3 van de geldende Wet op de Adeldom tot stand. Dit artikel regelt de overgang van adeldom op natuurlijke kinderen en adoptiefkinderen. In een brief na de openbare behandeling in de Tweede Kamer (21.485, nr. 15 van 16 sept. 1993) trachtte minister Dales de aanvaarding van dit amendement nog tegen te houden met een beroep op 'de historische legitimatie van het instituut adeldom' (blz. 1). De kwalificatie harerzijds van dit amendement met 'ontraden' weerhield de meerderheid van de Tweede Kamer er niet van voor dit amendement te stemmen. Modernisering van het Nederlands adelsrecht was daarmee een feit. Ook de privatisering van de Nederlandse adel kwam tot stand via het amendement V.A.M. van der Burg-Jurgens (PvdA) (21.485, nr. 13 (herdruk)): art. 5 van de geldende Wet op Adeldom geeft de mogelijkheid om vermelding van het predikaat of de adellijke titel op officiële documenten achterwege te laten.

De vererving van adeldom via de vrouwelijke lijn kwam aan de orde via het amendement Scheltema-de Nie (D66). Dit amendement haalde het niet. Bij de herziening van het naamrecht en het initiatief-voorstel van Wet van Van Wijmen/Ross-van Dorp (beiden CDA) zou dit onderdeel van de modernisering van de adeldom opnieuw aan de orde komen.

Het amendement V.A.M. van der Burg (CDA) inzake de adoptief kinderen en natuurlijke kinderen is in de Eerste Kamer op veel verzet gestuit. Uiteindelijk wist op 10 mei 1994 de minister van Binnenlandse Zaken, Ed van Thijn (PvdA), het wetsvoorstel met 30 tegen 28 stemmen door de Eerste Kamer aanvaard te krijgen. Tegen stemden: VVD, RPF, D66, GPV, SGP en Groen Links. Hoewel de interpretatie van een amendement in ons staatsrecht aan de indiener is, trachtte de-

ze minister van Binnenlandse Zaken aan de artikelen 3 en 5, die via amendering in de wet waren gekomen, een zo beperkt mogelijke uitleg te geven. Staatsrechtelijk volkomen onjuist! De VVD bij monde van F. Korthals Altes wilde niets veranderen. Het zij hier nog eens vastgesteld.

De overerfbaarheid van adellijke titels in de vrouwelijke lijn

Bij de behandeling in de Tweede Kamer van het nieuwe naamrecht (22.408, nr. 23) is een motie-Dittrich (D66) c.s. aangenomen, die de weg van het amendement Scheltema-de Nie bij de Wet op de Adeldom, dat geen meerderheid had gekregen, vervolgde, inhoudende een verzoek aan de regering op korte termijn een onderzoek in te stellen naar de juridische houdbaarheid van het huidige systeem van overerfbaarheid van adellijke titels. De staatssecretaris van Justitie, E. Schmitz (PvdA), verklaarde zich bereid de motie uit te voeren. Dit leidde tot een brief van de minister van Binnenlandse Zaken, H.F. Dijkstal (VVD) (25.039, nr. 2) van 30 september 1996, die geen redenen aanwezig achtte 'ten aanzien van de overgang van adeldom via de mannelijke lijn wijzigingen aan te brengen in de Wet op de Adeldom en het bestaande adelsrecht' (blz. 5). De uitkomst van een algemeen overleg over deze brief (25.039, nr. 3) leidde kamerbreed tot een motie van het lid Scheltema-de Nie (D66), die de regering verzocht vóór 1 juli 1997 'een voorstel tot wijziging van de wet op de adeldom voor te bereiden opdat adeldom op gelijke wijze overgaat via de mannelijke en vrouwelijke lijn' (25.039, nr. 2). Bij brief van 15 mei 1997 van de minister van Binnenlandse Zaken, H.F. Dijkstal, weigerde het kabinet Kok I (1994-1998) deze motie uit te voeren en de meerderheid van de Tweede Kamer berustte daarin. Onder de kop 'Historisch insti-

tuut'schreef de journalist Harry van Wijnen in *NRC Handelsblad* van 14 oktober 1997 over deze gang van zaken een kritisch artikel.

Daarop heeft onder het Kabinet Kok II (1998-2002) de Tweede Kamer wel zijn verantwoordelijkheid genomen. De leden Van en Ross-van Dorp dienden na een intensieve voorbereiding op 7 april 2000 een voorstel van wet in tot wijziging van de Wet op de Adeldom met de strekking om overerving van adeldom in de vrouwelijke lijn mogelijk te maken (27.074). De schriftelijke behandeling van dit initiatiefwetsontwerp heeft volledig plaatsgevonden. Voor de plenaire mondelinge behandeling heeft, na de Tweede Kamerverkiezingen van 2002, op 30 mei 2002 door de overgebleven initiatiefnemer, mevrouw Ross-van Dorp, de intrekking van het wetsvoorstel plaatsgevonden. Zij achtte geen meerderheid in de Tweede Kamer aanwezig.

Voor de volledigheid meld ik dat een eerder initiatiefvoorstel terzake van het lid Meijer (Groep Nijpels) op 25 mei 1998 werd ingediend, maar ook werd ingetrokken, omdat na de verkiezingen van 1998 in de nieuwe Tweede Kamer de Groep Nijpels niet terugkeerde en geen ander lid bereid was om dit voorstel aan te nemen (26.028).

Na 30 mei 2002 is geen nieuw initiatiefvoorstel op het punt van de overerving van adeldom in de vrouwelijke lijn ingediend.

De bestuursrechtspraak

Het is de heer P.H.M. Keesom te 's-Gravenhage geweest, die zich niet onbetuigd heeft gelaten door als gemachtigde in adelszaken op te treden voor de afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Hij is de 'ontdekker' geweest van het beroep op de AROB-rechter. De door hem gewonnen zaak Von Hertzberg (Raad van

State, afdeling Rechtspraak 18 april 1978, NJ AB 1978, 337) zette de toon. De heer N.W.D.C. von Hertzberg behoorde tot de oude adel in het Duitse Pommeren. Zijn grootvader kwam naar Nederland, meldde zich aan in Harderwijk en diende als soldaat infanterie in het Oost-Indisch Leger van 1859 tot 1866. Deze grootvader had bij zijn naturalisatie niet om inlijving in de Nederlandse adel verzocht. Toen zijn kleinzoon alsnog inlijving verzocht, gaf de minister van Binnenlandse Zaken niet thuis, totdat de Raad van State hem ertoe dwong. Bij K.B. van 8 april 1980, nr 1111, volgde de inlijving van Drs. N.W.D.C. von Hertzberg te Beverwijk in de Nederlandse adel. Minister van Binnenlandse zaken H. Wiegel (VVD) had eerder op gezag van de Hoge Raad van Adel inlijving geweigerd. Een poging van Jhr. N.W.D.C. von Hertzberg om baron te worden, strandde evenwel.

De uitslag in de zaak Von Hertzberg heeft een impuls gegeven aan het debat in de Tweede Kamer rond de Grondwetsherziening van 1983 in 1980 (amendement Van der Burg (CDA)-Nijpels (VVD)) en de totstandkoming van een Wet op de Adeldom in 1994. Tevens is vanaf 1978 de juridificering van kwesties rond de adeldom in Nederland gegroeid. Naast procedures rond de inlijving en discriminatie van een onwettige dochter is ook een geding gevoerd om een hogere titel. Gezien de eis van vergelijkbaar adelsstatuut verwierp de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 21 februari 1995 (AB Rechtspraak Bestuursrecht 1996, nr. 221) het verzoek om inlijving door de heer I. Sewandono te Den Haag. Het betrof hier een geval van Nederlands-Indische (Javaanse) adel. In zijn noot onder deze uitspraak breekt G.R. de Groot een lans voor overerving van adeldom in de vrouwelijke lijn: 'De

rechter dient derhalve m.i ook aan kinderen van adellijke vrouwen adeldom toe te kennen, indien deze kinderen tevens de naam van de adellijke moeder dragen'. Hij ziet dit als een doortrekken van de lijn van het amendement V.A.M. van der Burg (21.485, nr. 12). Hij beperkt evenwel zijn stelling tot de groep van kinderen, die na de inwerkingtreding van de Wet op de Adeldom, 1 augustus 1994, geboren zijn.

De bestuursrechter is sedert 1978 door tal van rechtzoekenden benaderd inzake adelskwesities. Dit heeft geleid tot een sterkere motivering van de kant van de minister van Binnenlandse Zaken. Ook de Wet op de Adeldom heeft, zoals te voorzien was, geleid tot nieuwe vragen, vooral op het gebied van het overgangsrecht.

Conclusie

De herleefde discussie over de adel sinds 1980 heeft bij de Wet op de Adeldom van 1994 tot een gedeeltelijke modernisering en privatisering van de Nederlandse adel geleid (art. 3 en 5). Verlening van adeldom is, ondanks pogingen van de zijde van de CDA-fractie in de Tweede Kamer om tot het gebruiken van adeldom als instrument van erkenning van persoonlijke verdienste te komen, beperkt tot leden van het Koninklijk Huis. De inlijving is gebonden aan het moment van naturalisatie tot Nederlander, dit als reactie op de zaak Von Hertzberg, en erkenning van oude inheemse geslachten van voor 1795 is nog steeds mogelijk, zij het dat het vermoedelijk gaat om een gering aantal geslachten.

Het debat over de overerving van adellijke titels in de vrouwelijke lijn is door de wetgever (voorlopig?) afgesloten in 2002. Het is echter niet uitgesloten dat deze modernisering van het adelsrecht door de rechter ooit zal worden afge-

dwongen op grond van het non-discriminatiebeginsel. Bij adoptie is slechts een juridische band met beide ouders aanwezig.

Ook ten aanzien van het beginsel van een vergelijkbaar adelsstatuut is niet uitgesloten, dat op termijn de rechter tot een ruimere interpretatie komt.

Dankzij de Wet op de Adeldom van 1994 is de positie van de Hoge Raad van Adel wettelijk verankerd. De kwetsbaarheid voor bezuinigingen is daardoor sterk afgenomen.

V.A.M. van der Burg

* Rede, uitgesproken tijdens het CBG-symposium Honderd jaar Nederland's adelsboek, 14 november 2003.

- 1 W.J.C. van Hasselt, *Verzameling van Nederlandse staatsregelingen en grondwetten* (Alphen aan den Rijn, 1964).
- 2 D. Hermans, *Pieter van Vollenhoven. Burger aan het Hof* (Amsterdam, 2002).
- 3 C.C. van Valkenburg, 'Adelsbeleid sedert 1813', in: *Hoge Raad van Adel. Geschiedenis en werkzaamheden* ('s-Gravenhage, 1966) 55-71.
- 4 P.W.C. Akkermans en A.K. Koekoek, *De Grondwet. Een artikelsgewijs commentaar* (Zwolle, 1992) 979-980.
- 5 *Algehele grondwetsherziening. Eerste lezing*, Vd. Wetgeving en bestuur ('s-Gravenhage, 1985)