



DE GRONDWET - ARTIKEL 28 - AFSTAND KONINGSCHAP DOOR HUWELIJK

1. De Koning, een huwelijk aangaande buiten bij de wet verleende toestemming, doet daardoor afstand van het koningschap.
2. Gaat iemand die het koningschap van de Koning kan beërven een zodanig huwelijk aan, dan is hij met de uit dit huwelijk geboren kinderen en hun nakomelingen van de erfopvolging uitgesloten.
3. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake van een voorstel van wet, strekkende tot het verlenen van toestemming, in verenigde vergadering.

WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR ARTIKEL 28 - AFSTAND KONINGSCHAP DOOR HUWELIJK - G. LEENKNEGT

Inhoudsopgave

1. Historische ontwikkeling en huidige betekenis
2. Gevolgen van het aangaan van een huwelijk zonder toestemming
3. De toestemmingswet
4. Literatuur
5. Historische versies

Editie januari 2021

1. HISTORISCHE ONTWIKKELING EN HUIDIGE BETEKENIS

Indien de Koning en zijn troonopvolgers huwen zonder wettelijke toestemming, doen zij daarmee afstand van de troon, respectievelijk het opvolgingsrecht. De bedoeling van deze eis van wettelijke toestemming is te voorkomen dat door het aangaan van huwelijksbanden een ongewenste of schadelijke invloed op de Koning of op mogelijke troonopvolgers kan worden uitgeoefend. Ook kan ermee worden voorkomen dat een huwelijk zou leiden tot complicaties in de relatie tussen het Koninkrijk der Nederlanden en andere staten. Een voorbeeld daarvan is het huwelijk van prinses Irene met Carlos Hugo van Bourbon-Parma, leider van de Spaanse Carlistenbeweging en omstreden pretendent voor de Spaanse troon, dat werd gesloten in 1964. De regering achtte het onwenselijk dat onze monarchie banden zou hebben met deze politieke beweging en de mogelijk daarmee

verbonden politieke conflicten; het huwelijk verkreeg geen wettelijke toestemming, waardoor prinses Irene werd uitgesloten van de troonopvolging.^[1]



Daarmee werd tegelijk voorkomen dat besloten zou moeten worden over de aanvaardbaarheid van een katholieke troonopvolgster, omdat prinses Irene zich ten tijde van haar verloving had bekeerd tot het katholicisme. Destijds was de mogelijkheid dat een katholieke Koning de troon zou bestijgen bepaald niet onomstreden. In de Tweede Kamer leidde deze kwestie slechts tot een wat moeizaam debat over een hypothetische situatie, waarbij protestantse Kamerleden zich op de vlakte hielden over de aanvaardbaarheid van een katholieke Koning.^[2]

Sinds 1814 kent de Grondwet steeds een regeling betreffende de toestemming voor het huwelijk van de Koning en, vanaf 1815, verschillende categorieën troonopvolgers. Artikel 2 van de Grondwet van 1814 merkte als wettige nakomelingen van de vorst aan de nakomelingen van de vorst die waren voortgekomen uit een huwelijk dat was gesloten met ‘onderling goedvinden’ van hemzelf en de Staten-Generaal; alleen dergelijke wettige nakomelingen kwamen volgens artikel 1 van de Grondwet van 1814 in aanmerking voor de troon. In 1815 werd daaraan toegevoegd dat een regerende koningin en prinsessen die huwden zonder toestemming van de Staten-Generaal, daarmee afstand deden van de troon respectievelijk van het opvolgingsrecht. Voor de Koning zelf gold dat laatste overigens niet: ging hij een huwelijk aan zonder toestemming, dan werden slechts de nakomelingen uit dat huwelijk uitgesloten van de troonopvolging; zelf behield hij zijn recht op de troon.

Vanaf 1887 werd de toestemmingseis beperkt tot nakomelingen (ongeacht het geslacht) uit het ‘regerend stamhuis’, dat wil zeggen uit het Huis van Oranje. De bedoeling daarvan was de kring van mogelijke opvolgers wat te verruimen. Gelet op de toestand van de monarchie rond 1887 is dat begrijpelijk: de drie zonen van Koning Willem III waren in de jaren daarvoor alle overleden en de zeer jonge prinses Wilhelmina was diens enige nog levende nakomeling. De regering hield er rekening mee dat er een situatie kon ontstaan waarin een minder nauwe verwant van de Koning tot de troon zou worden geroepen. Dergelijke potentiële troonopvolgers – veelal in het buitenland woonachtig – zouden waarschijnlijk

weinig rekening hebben gehouden met de kans dat zij tot de Nederlandse troon konden worden geroepen en waren mogelijk reeds gehuwd zonder de vereiste toestemming. Het leek de regering onwenselijk ook in een dergelijke situatie aan de toestemmingseis vast te houden.^[3] Maar een onbedoeld gevolg van het gebruik van het begrip ‘stamhuis’ was dat de nakomelingen van een regerende koningin geen toestemming nodig zouden hebben voor hun huwelijk, omdat zij behoren tot het stamhuis van hun vader en niet tot dat van de regerende koningin. Om die reden is het begrip ‘stamhuis’ bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1963 weer uit de regeling van de erfopvolging verwijderd.^[4] De Grondwet (het toenmalige artikel 17) bepaalde voortaan dat de gevolgen van het aangaan van een huwelijk zonder wettelijke toestemming gelijk zouden zijn aan die van overlijden. Ook werd uitdrukkelijk bepaald dat het aangaan van een huwelijk zonder toestemming door de Koning zelf betekent dat hij het koningschap verliest. Een dergelijk huwelijk had volgens artikel 17 voor ‘*bezit van en opvolging tot de Kroon*’ (cursivering auteur) dezelfde gevolgen als overlijden.

In het eerste en het tweede lid van het huidige artikel 28 Grondwet, dat dateert van de grondwetsherziening van 1983, is de juridische gelijkstelling van huwen zonder bij de wet verleende toestemming aan overlijden vermeden. Evenals in het geval van artikel 27, dat de rechtsgevolgen van het doen van troonsafstand regelt, werd de gelijkstelling aan overlijden door de regering minder elegant gevonden.^[5] Voortaan is bepaald dat huwen zonder toestemming gelijk staat aan afstand doen van het koningschap of, indien het troonopvolgers betreft, aan uitgesloten worden van de troonopvolging.

2. GEVOLGEN VAN HET AANGAAN VAN EEN HUWELIJK ZONDER TOESTEMMING

De Koning en mogelijke troonopvolgers behoeven wettelijke toestemming voor hun huwelijk indien zij hun aanspraak op het koningschap niet willen verspelen. Huwen zij toch zonder wettelijke toestemming, dan worden zij geacht daarmee afstand te doen van het koningschap, respectievelijk het opvolgingsrecht. Het uitblijven van toestemming heeft geen gevolgen voor de wettigheid van het huwelijk als zodanig: de gevolgen betreffen slechts de uitoefening van het koningschap respectievelijk de troonopvolging.

Voor potentiële troonopvolgers geldt dat door het sluiten van een huwelijk zonder wettelijke toestemming niet alleen zichzelf, maar ook eventuele nakomelingen uit dat huwelijk automatisch van de erfopvolging zijn uitgesloten. Eventuele nakomelingen uit een eerder huwelijk dat wel toestemming verkreeg, verliezen hun recht op de troon niet.

De gevolgen van het sluiten van een huwelijk zonder wettelijke toestemming zijn onherroepelijk. Hier gaat eenzelfde redenering op als bij artikel 27: wie eenmaal afstand doet van het koningschap of wordt uitgesloten van de troonopvolging, kan daarna niet opnieuw voor de troon in aanmerking komen. Het is daarom niet

mogelijk door een latere toestemmingswet de situatie van vóór het zonder toestemming gesloten huwelijk te herstellen.^[6] In dit opzicht zijn de rechtsgevolgen van een huwelijk dat zonder toestemming wordt gesloten nog steeds gelijk aan die van overlijden, ook al vermijdt de Grondwet de uitdrukkelijke vermelding van die gelijkstelling.

3. DE TOESTEMMINGSWET

De Grondwet bepaalt dat de toestemming voor het huwelijk van de Koning en diens troonopvolgers bij wet dient te worden verleend. Voor 1983 schreef de Grondwet voor dat de toestemming voor het huwelijk van de Koning het resultaat diende te zijn van ‘gemeen overleg’ tussen de Koning en de Staten-Generaal. De meest voor de hand liggende vorm van een dergelijk overleg is de wetsvorm;^[7] bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1983 werd er voor gekozen de wetsvorm uitdrukkelijk voor te schrijven. Voor het verlenen van toestemming voor het huwelijk van troonopvolgers is al sinds de Grondwet van 1887 de wetsvorm voorgeschreven.

Het voorstel voor een toestemmingswet moet worden behandeld door de verenigde vergadering: een bijeenkomst van de beide Kamers van de Staten-Generaal, die dan gezamenlijk, als één orgaan, besluiten. Deze regeling werd in 1983 in de Grondwet opgenomen. De regering voerde indertijd als reden hiervoor aan dat behandeling in de verenigde vergadering aangewezen was in gevallen waarin het ongewenst zou zijn dat de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal tot onderling afwijkende besluiten zouden komen. De toestemming voor een koninklijk huwelijk werd als zo’n kwestie aangemerkt, wellicht opnieuw uit een oogpunt van elegantie.

De Grondwet geeft niet aan wie het initiatief dient te nemen voor de toestemmingswet. In de regel zal de wens van de betrokkenen daarbij een rol spelen: zo gaven prins Bernhard jr., zoon van prinses Margriet en Pieter van Vollenhoven, en Annette Sekrève in het voorjaar van 2000 zelf de wens te kennen voor hun voorgenomen huwelijk wettelijke toestemming te verkrijgen,^[8] waarop de regering een voorstel daartoe bij de verenigde vergadering der Staten-Generaal indiende.^[9] De regering heeft ten aanzien van een verzoek echter steeds een eigen verantwoordelijkheid en is niet gehouden de geuite wens te honoreren.^[10] Het tegenovergestelde is ook mogelijk: ook zonder een verzoek daartoe van de echtelieden in spe kan de regering of zelfs een van de leden van de Staten-Generaal het initiatief nemen tot een dergelijke toestemmingswet.^[11] Het belang van het voortbestaan van de monarchie kan zelfs aanleiding zijn voor de regering om een eventuele wens van de echtelieden in spe om geen toestemming te verkrijgen naast zich neer te leggen en toch een wetsvoorstel in te dienen.

Dat de wettelijke goedkeuring van het huwelijk van een troonopvolger geen formaliteit is, maar een zorgvuldige afweging vraagt, blijkt uit de gang van zaken rond het huwelijk van wijlen prins Johan Friso met Mabel Wisse Smit, dat werd gesloten op 24 april 2004. Aanvankelijk had het paar de wens te kennen gegeven

wettelijke toestemming voor hun huwelijk te willen verkrijgen en had het kabinet aangegeven voornemens te zijn een dergelijk voorstel te zullen indienen. Nadat was gebleken dat het paar aan de minister-president onvolledige informatie had verstrekt over een eerdere relatie van Mabel Wisse Smit met de bekende crimineel Klaas Bruinsma, zond prins Johan Friso op 9 oktober 2003 een brief aan de minister-president, waarin hij nadere uitleg gaf en de wens te kennen gaf dat voor zijn huwelijk geen wettelijke toestemming zou worden verleend. Daags daarna verklaarde de regering dat geen voorstel voor een toestemmingswet zou worden ingediend; daarbij werd uitvoerig aangegeven welke overwegingen tot die beslissing hadden geleid.^[12]

De toestemming voor het huwelijk van (destijds nog) prins Willem-Alexander en Máxima Zorreguieta werd verleend bij wet van 13 juli 2001.^[13] Ook voor het huwelijk van prins Constantijn, vierde in de lijn van de troonopvolging, werd wettelijke toestemming verleend, bij wet van 1 mei 2001.^[14] Het huwelijk van prinses Margriet, op dit moment achtste in de lijn van de troonopvolging, werd goedgekeurd bij wet van 21 juli 1966.^[15] Prins Maurits verkreeg toestemming bij wet van 14 april 1998;^[16] hierboven werd al vermeld dat ook het huwelijk van prins Bernhard jr. wettelijke toestemming verkreeg. De beide prinsen, zonen van prinses Margriet, kunnen de troon sinds het aantreden van Koning Willem-Alexander echter niet langer rechtstreeks erven, aangezien zij aan hem in de vierde graad bloedverwant zijn.^[17]

Geen toestemming werd verleend voor de huwelijken van wijlen prins Johan Friso (zie hierboven), van de prinsen Floris (2005) en Pieter-Christiaan (2005) – beide zonen van prinses Margriet – en van prinses Christina (1975) en prinses Irene (zie paragraaf 1). Zij (en hun nakomelingen) werden daardoor uitgesloten van de troonopvolging.

Het is voor de verzekering van de troonopvolging niet nodig dat alle leden van de koninklijke familie goedkeuring voor hun huwelijk verkrijgen. Zolang voldoende troonopvolgers voorhanden zijn, is het niet noodzakelijk dat voor elke volgende verwant van de Koning een toestemmingswet wordt ingediend, om diens plaats in de orde van de troonopvolging te behouden. Het verlies van het opvolgingsrecht kan voor het gezinsleven van de betreffende leden van de koninklijke familie zelfs gunstige gevolgen hebben, omdat zij wat meer in de luwte kunnen leven van de media-aandacht die mogelijke troonopvolgers vaak ten deel valt.

4. LITERATUUR

- P.J. Oud, J. Bosmans, Staatkundige vormgeving in Nederland, deel II, Van Gorcum, Assen, 12de druk, 1999, p. 75.
- P.J. Oud, Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, deel I, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle 1967, p. 121.

5. HISTORISCHE VERSIES

Eerste lid:

Art. 2 Gw 1814: Voor wettige nakomelingen van den Souvereinen Vorst worden gehouden alle de zoodanige, welke gesproten zijn uit een huwelijk, aangegaan met onderling goedvinden van Denzelve en de Staten Generaal.

Art. 13 Gw 1815: De wettige nakomelingen van den regerenden Koning, zijn de kinderen reeds geboren, of die nog mogten geboren worden, uit Zijn tegenwoordig huwelijk met Hare Majesteit Frederika Louisa Wilhelmina, Prinses van Pruisen; en voorts in het algemeen alle afstammelingen, welke geboren zullen worden uit een huwelijk door den Koning, met gemeen overleg der Staten Generaal aangegaan, of toegestemd (art. 12 Gw 1840).

Art. 21, tweede lid, Gw 1815: Eene Koningin, buiten die toestemming een huwelijk aangaande, doet afstand van de Kroon (art. 20, tweede lid, Gw 1840).

Art. 18, tweede lid, Gw 1887: Zoodanig huwelijk aangaande, doet eene Koningin afstand van (...) haar regt op de Kroon (art. 17, tweede lid, Gw 1922).

Art. 17, tweede lid, Gw 1963: Het aangaan van zodanig huwelijk heeft ten opzichte van het bezit van en de opvolging tot de Kroon hetzelfde gevolg als overlijden.

Tweede lid:

Art. 21, eerste lid, Gw 1815: Eene Prinses, buiten toestemming der Staten Generaal, een huwelijk hebbende aangegaan, heeft geen regt tot de Kroon (art. 20, eerste lid, Gw 1840).

Art. 18, eerste lid, Gw 1887: Van de erfopvolging, zoowel voor zich zelve als voor hunne nakomelingen, zijn uitgesloten alle kinderen, geboren uit een huwelijk aangegaan door een Koning of eene Koningin buiten gemeen overleg met de Staten Generaal, of door een Prins of Prinses van het regerend Stamhuis buiten de bij de wet verleende toestemming (art. 17, eerste lid, Gw 1922).

Art. 18, tweede lid, Gw 1887: Zoodanig huwelijk aangaande (...) verliest eene Prinses haar regt op de Kroon (art. 17, tweede lid, Gw 1922).

Art. 17, eerste lid, Gw 1963: Van de erfopvolging, zowel voor zich zelf als voor hun nakomelingen, zijn uitgesloten alle kinderen geboren uit een huwelijk, aangegaan door een Koning buiten gemeen overleg met de Staten Generaal, of door een man of vrouw, die de Kroon van de regerende Koning kan beërven, buiten bij de wet verleende toestemming.

Derde lid:

Geen eerdere versies.

NOTEN

1. Handelingen II 1963/ 64, p. 1596; Bijl. Handelingen II 1963/ 64, 7 564, p. 1.
2. Zie P.J. Oud, J. Bosmans, Staatkundige vormgeving in Nederland, deel II, Van Gorcum, Assen, 12de druk, 1999, p. 75.
3. P.J. Oud, Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, deel I, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle 1967, p. 121.

4. Zie hierover: Oud I 1967, p. 121- 123.
5. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 034 (R 1138), nr. 9, p. 10 (Documentatiereeks Naar een nieuwe Grondwet, Algehele grondwetsherziening, deel II Regering, p. 76); zie ook het commentaar bij art. 27.
6. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 034 (R 1138), nr. 9, p. 10 (Nng, II, p. 76).
7. Oud I 1967, p. 123.
8. Kamerstukken I/ II 1999/ 2000, 7 (R 1653), nr. 3, p. 1.
9. Deze toestemming werd verleend bij rijkswet van 31 mei 2000, Stb. 245. Overigens is prins Bernhard jr. sinds het aantreden van Koning Willem-Alexander geen mogelijke troonopvolger meer; hij is immers in de vierde graad aan de huidige Koning verwant (zie artikel 25 Grondwet).
10. Kamerstukken II 1980/ 81, 16 034 (R 1138), nr. 9, p. 10 (Nng, II, p. 76).
11. Ten aanzien van zaken waarover de Staten- Generaal in verenigde vergadering besluit, kunnen alle leden van de Staten- Generaal voorstellen indienen voor zover de Grondwet niet anders bepaalt: zie artikel 82, tweede lid, Grondwet.
12. Kamerstukken II 2003/ 04, 29 241, nr. 2 (de brief van wijlen prins Johan Friso is bijlage bij dat kamerstuk); voor de parlementaire discussie hierover, zie: Handelingen II 2003/ 04, p. 890 e.v.
13. Stb. 333.
14. Stb. 202.
15. Stb. 314.
16. Stb. 212.
17. Zie voor een volledig overzicht van alle koninklijke toestemmingswetten sinds 1814 [www.parlement.com/ id/ vicripfv7pzo/ toestemmingswetten](http://www.parlement.com/id/vicripfv7pzo/toestemmingswetten).

CITEER SUGGESTIE

G. Leenknecht, Commentaar op artikel 28 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet, webeditie 2021 (www.Nederlandrechtsstaat.nl).