

Aan Hare Excellentie  
de Gouverneur van Curaçao  
Fort Amsterdam 1  
Curaçao

RvA no. RA/41-17-LV

Onderwerp: Ontwerp van een derde nota van wijziging op de ontwerplandsverordening tot wijziging van de Successiebelastingverordening 1908 (Zitting 2017-2018-103) (zaaknummer 2017/046792)

Advies: Met verwijzing naar uw adviesverzoek d.d. 20 december 2017 om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en naar aanleiding van de behandeling hiervan op 19 februari 2018, bericht de Raad u als volgt.

## I. Algemeen

### **Parlementaire behandeling**

De Raad heeft op 20 juli 2016 advies uitgebracht inzake een ontwerplandsverordening tot wijziging van de Successiebelastingverordening 1908<sup>1</sup>. Dat ontwerp, gewijzigd door een eerste en een tweede nota van wijziging, is op 28 november 2017 door de Staten van Curaçao in een openbare vergadering behandeld. Tijdens die behandeling is discussie ontstaan over de reikwijdte van het begrip “levenspartner” in het nieuwe voorgestelde artikel 1A, eerste lid, van de Successiebelastingverordening 1908. Kern daarvan is de mogelijkheid die genoemd artikellid biedt om meerderjarige personen van hetzelfde geslacht die een duurzame samenlevingsrelatie hebben, als levenspartner in de zin van de Successiebelastingverordening 1908 te beschouwen. In reactie daarop is een ontwerp van een derde nota van wijziging (hierna: ontwerpnota) door de regering geconcipeerd strekkende tot het uitsluiten van personen van hetzelfde geslacht van het begrip “levenspartner”. De verdere behandeling van de ontwerplandsverordening tot wijziging van de Successiebelastingverordening 1908 (Zitting 2017-2018-103) door de Staten is kort daarop geschorst opdat de regering advies ter zake bedoelde ontwerpnota van de Raad kan inwinnen.

---

<sup>1</sup> Advies van de Raad met kenmerk RvA no. RA/29-16-LV (zaaknummer 2016/018026).

## II. Het gelijkheidsbeginsel in samenhang met de artikelen 39 en 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden

### 1. De ontwerpnota

#### a. Algemeen

In de derde nota van wijziging wordt artikel I, onderdeel A, van het ontwerp gewijzigd door een verwijzing naar het huwelijk in de zin van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) op te nemen in het voorgestelde artikel 1A, eerste lid, eerste volzin, van de Successiebelastingverordening 1908. Die wijziging heeft tot doel samenlevingsrelaties tussen personen van hetzelfde geslacht in de Successiebelastingverordening 1908 niet als zodanig te erkennen waardoor betrokkenen niet als levenspartner in de zin van laatstgenoemde landsverordening aangemerkt kunnen worden.

De ratio achter de voorgestelde wijziging wordt in de toelichting niet aangegeven.

Bij de beoordeling van de voorgestelde wijziging in ontwerpnota heeft de Raad rekening gehouden met het internationale recht, het internationale privaatrecht, de artikelen 39 en 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut) en artikel 1:30, eerste lid, van het BW. Volledigheidshalve verwijst de Raad in dit verband naar zijn advies van 11 november 2015, kenmerk RvA no. RA/37-15-LV<sup>2</sup>, waarin de Raad over een vergelijkbaar onderwerp advies heeft uitgebracht.

#### b. Het internationale recht om te huwen

Ingevolge artikel 12 van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: het EVRM) hebben mannen en vrouwen van huwbare leeftijd het recht te huwen en een gezin te stichten volgens de nationale wetten die de uitoefening van dit recht beheersen.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het EVRM moet het genot van elk in de wet neergelegd recht worden verzekerd, zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status. Het tweede lid bepaalt dat niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op met name een van de in het eerste lid vermelde gronden.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in het arrest van 17 oktober 1986<sup>3</sup> overwogen dat het recht om te huwen, als bedoeld in artikel 12 van het EVRM, op het traditionele huwelijk tussen personen van tegengesteld geslacht betrekking heeft en deze verdragsbepaling vooral ten doel heeft het huwelijk als grondslag voor het gezin te beschermen.

De Raad is van oordeel dat zelfs indien daaruit geen verplichting zou kunnen worden afgeleid om het huwelijk van personen van hetzelfde geslacht gelijk te stellen met dat tussen een man en een vrouw, zulks slechts van belang zal zijn voor huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht die niet binnen het Koninkrijk zijn gesloten (hierna: buitenlandse huwelijken). Voor dergelijke huwelijken zijn de regels van het internationaal privaatrecht van belang. Voor huwelijken die binnen het Koninkrijk zijn aangegaan, is naar het oordeel van de Raad de uitleg van artikel 40 van het Statuut doorslaggevend (hierna: Koninkrijkshuwelijken).

---

<sup>2</sup> Het betreft een advies over de ontwerplandsverordening tot wijziging van de Pensioenlandsverordening overheidsdienaren (zaaknummer 2015/036439).

<sup>3</sup> EHRM 17 oktober 1986, zaak nr. 9532/81 (Rees vs The United Kingdom).

c. De erkenning van buitenlandse huwelijken

De in artikel 9 van het Huwelijksverdrag van 1978<sup>4</sup> neergelegde hoofdregel inzake de erkenning van in het buitenland gesloten huwelijken bepaalt dat een huwelijk dat formeel en materieel rechtsgeldig tot stand is gekomen volgens het recht van de Staat waar het is voltrokken, of dat volgens dat recht later rechtsgeldig wordt, als zodanig in de verdragstaten wordt aanvaard. Erkenning mag ingevolge artikel 14 van genoemd verdrag geweigerd worden, indien de erkenning kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde. Aldus zal, indien geoordeeld kan worden dat huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht in strijd zijn met de openbare orde van Curaçao, Curaçao niet verplicht zijn buitenlandse huwelijken op grond van het internationale recht dan wel het eigen recht te erkennen.

d. De erkenning van Koninkrijkshuwelijken

*1°. Het concordantiebeginsel en de huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht*

Het Statuut laat de afzonderlijke delen van het Koninkrijk toe hun burgerlijk recht zelf vast te stellen. De Hoge Raad overweegt in zijn beschikking van 13 april 2007<sup>5</sup> hierover in rechtsoverweging 3.3.4 als volgt:

*“Het concordantiebeginsel dat in art. 39 van het Statuut uitdrukking heeft gevonden, brengt wel mee dat het burgerlijk recht zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze wordt geregeld, maar waar in een of meer delen van het Koninkrijk fundamenteel verschillende maatschappelijke opvattingen heersen aangaande een bepaald onderdeel van dat recht, zoals ten aanzien van de vraag of personen van hetzelfde geslacht met elkaar kunnen huwen, blijven de verschillende delen van het Koninkrijk bevoegd dat onderdeel van het recht in verschillende zin in hun wetgeving te regelen. In zoverre bestaat er ruimte voor, mede door de verschillende culturen in de Koninkrijksdelen ingegeven, verscheidenheid”.*

Bedoelde verscheidenheid komt onder andere tot uitdrukking in artikel 1:30, eerste lid, van het BW welk artikel – anders dan artikel 1:30, eerste lid, van het Nederlands Burgerlijk Wetboek – bepaalt, dat een huwelijk slechts tussen een man en een vrouw kan bestaan.

Over die verscheidenheid zegt de Hoge Raad in rechtsoverweging 3.3.4. het volgende.

*“Echter, het verband van het Koninkrijk, zoals dat in het Statuut vorm heeft gekregen, brengt óók mee dat alle delen van het Koninkrijk de gevolgen van die verscheidenheid dienen te aanvaarden, hetgeen, toegespitst op het onderhavige geval, betekent dat zij binnen hun eigen rechtsorde de rechtskracht en daarmee de rechtsgevolgen van elkaars rechterlijke uitspraken en authentieke akten moeten aanvaarden, ook indien die rechtsgevolgen niet aansluiten bij de plaatselijke opvattingen. Op dit punt laat het Statuut met art. 40 geen ruimte”.*

*2°. Artikel 40 van het Statuut en de rechtskracht van in Nederland gesloten huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht*

Artikel 40 van het Statuut bepaalt dat vonnissen, door de rechter in Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten gewezen, en bevelen, door hem uitgevaardigd, mitsgaders grossen van authentieke akten, aldaar verleden, in het gehele Koninkrijk ten uitvoer kunnen worden gelegd, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het land, waar de tenuitvoerlegging plaats vindt.

Artikel 40 van het Statuut geeft volgens de Hoge Raad in de beschikking van 13 april 2007 een voor alle delen van het Koninkrijk geldende regel van interregionaal privaatrecht ten aanzien van

<sup>4</sup> Verdrag inzake de voltrekking en de erkenning van de geldigheid van huwelijken van 14 maart 1987, Trb 1978, 137.

<sup>5</sup> HR 13 april 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ6095.

onder meer de vraag of, en zo ja, in hoeverre rechtskracht toekomt aan een binnen het Koninkrijk opgemaakte authentieke akte. Volgens de Hoge Raad brengt dit artikel naar zijn strekking met zich mee dat de rechtskracht van authentieke akten die in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba zijn verleden, in alle delen van het Koninkrijk gelijk is (vgl. HR 14 januari 1994, nr. 8220, NJ 1994, 403). Dit geldt niet alleen ten aanzien van de vatbaarheid voor tenuitvoerlegging en de bewijskracht, maar ook ten aanzien van de vatbaarheid voor inschrijving of vermelding van dergelijke akten en van de daarin neergelegde constatering en rechtsfeiten in de openbare registers, behoudens uitzonderingen bij de wet.

Een dergelijke uitzondering bevat artikel 1:26 van het BW evenwel niet. Dit betekent dat de rechter, geplaatst voor de vraag of en in hoeverre hij een op de voet van die bepaling verzochte verklaring voor recht dient te geven met betrekking tot een in een ander deel van het Koninkrijk tot stand gekomen authentieke akte, dient uit te gaan van de rechtskracht van de akte zonder dat daarbij plaats is voor voorafgaande erkenning.

e. De betekenis van de rechterlijke uitspraken voor de ontwerpnota

*Onderscheid tussen ongehuwde samenwonenden van verschillend en van gelijk geslacht*

Er zijn verschillende uitspraken van zowel de Hoge Raad<sup>6</sup> als het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba<sup>7</sup> (hierna: het Hof) die betrekking hebben op samenwonenden of gehuwden van gelijk geslacht. Gezien deze uitspraken is de Raad er niet van overtuigd dat het onderscheid dat in het voorgestelde artikel IA, eerste lid, van de Successiebelastingverordening 1908 wordt gemaakt tussen ongehuwde samenwonenden van verschillend en gelijk geslacht, gerechtvaardigd is. Ongehuwde samenwonenden van verschillend geslacht zullen op grond van de voorgestelde wijziging in de ontwerpnota als levenspartner in de zin van de Successiebelastingverordening 1908 worden beschouwd. Ongehuwde samenwonenden van hetzelfde geslacht niet. In de toelichting op de voorgestelde wijziging in de ontwerpnota wordt dit onderscheid tussen ongehuwde personen op grond van hetero- of homoseksuele gerichtheid niet gemotiveerd. Hierdoor kan de Raad niet opmaken of volgens de regering er redelijke en objectieve gronden zijn die het gemaakte onderscheid – los van het bepaalde in artikel 1:30, eerste lid van het BW - zouden kunnen rechtvaardigen. Daarom is het ook niet uitgesloten dat de rechtskracht van het voorgestelde artikel IA, eerste lid, van de Successiebelastingverordening 1908 na wijziging door de derde nota van wijziging door een rechter zal kunnen worden aangetast.

f. Advies

*In het licht van het bovenstaande adviseert de Raad de regering in de toelichting op de ontwerpnota aan te geven op grond van welke redelijke en objectieve gronden – los van het bepaalde in artikel 1:30, eerste lid van het BW - de in de ontwerpnota opgenomen aanpassing van artikel 1A, eerste lid, van de Successiebelastingverordening 1908, zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel A, van de ontwerpplandsverordening tot wijziging van de Successiebelastingverordening 1908 (Zitting 2017-2018-103), gerechtvaardigd is.*

**2. De tweede nota van wijziging**

Bij de aan de Raad ter advisering aangeboden stukken is een tweede nota van wijziging aangetroffen. De daarin opgenomen wijziging van artikel I, onderdeel A, van het oorspronkelijke ontwerp waarover de Raad eerder advies heeft uitgebracht, strekt er in onderdeel 1 toe uit te

---

<sup>6</sup> HR 13 april 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ6095.

<sup>7</sup> GHvJNAA 22 juni 2010, ECLI:NL:OGHNAA:2010:BM9524. Het Hof heeft in zijn beschikking van 28 september 2010, ECLI:NL:OGHNAA:2010:BO0846, zijn in de tussenbeschikking gegeven voorlopige oordelen tot eendoordelen gemaakt.

sluiten dat broers of zussen, die bloedverwanten zijn in de tweede graad in de zijlijn, als levenspartner worden aangemerkt. Deze wijziging lijkt te maken te hebben met een opmerking van de Raad op pagina 2, onder “d. Gevolgen beperking uitsluiting tot bloedverwanten in de rechte lijn” van het eerder genoemde advies van de Raad van 20 juli 2016 betreffende het verbod in artikel 1:41 van het BW voor broeders en zusters (uitgezonderd het geval van adoptie) om elkaar te huwen. De verwijzing in het advies van de Raad naar het BW had echter binnen de context van het daar gestelde – het huwelijksverbod tussen broeders en zusters - gelezen moeten worden. Door in genoemd artikel I, onderdeel A, te verwijzen naar het huwelijk in de zin van het BW wordt als het ware ook verwezen naar artikel 1:30, eerste lid, van het BW welke ten grondslag heeft gelegen aan de aan de Raad ter advisering voorgelegde ontwerpnota. *De Raad adviseert de regering met het voorgaande rekening te houden.*

### **III. Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard**

Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard zijn in een bijlage bij dit advies opgenomen en worden geacht hiervan integraal onderdeel uit te maken.

Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging de ontwerpnota van wijziging niet bij de Staten in te dienen dan nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.

Willemstad, 20 februari 2018

de Ondervoorzitter,

de Secretaris,

---

mevr. mr. L. M. Dindial

---

mevr. mr. C. M. Raphaëla

## **Bijlage behorende bij het advies van de Raad van Advies, RvA no. RA/41-17-LV**

Ten overvloede merkt de Raad op dat zowel de tweede nota van wijziging als de toelichting daarop wetstechnische en redactionele onvolkomenheden heeft. Voorgesteld wordt de volgende wijzigingen in het voorgestelde artikel 1A van de Successiebelastingverordening 1908, zoals gewijzigd bij de tweede nota van wijziging, aan te brengen.

### **1. De tweede nota van wijziging**

#### Onderdeel 1

Het voegwoord “mits” betekent “op voorwaarde dat”, “indien” of “alleen als”. Uitgaande daarvan lijkt het gebruiken van het voegwoord “mits” onder punt 1 van de tweede nota van wijziging – los van hetgeen de Raad in het inhoudelijk gedeelte van dit advies over de voorgenomen wijziging heeft opgemerkt - onjuist.

#### Onderdeel 2

Het woord “is” in het voorgestelde artikel 1A, zevende lid, onder c, van de Successiebelastingverordening 1908 heeft betrekking op “een verklaring” en is daarom juist. De in de tweede nota van wijziging onder punt 2 opgenomen vervanging van “is” door “zijn” is niet correct.

#### Onderdeel 3

Voorgesteld wordt “van tweede” onder punt 3 van de tweede nota van wijziging te vervangen door “van het tweede”.

### **2. De toelichting**

Voorgesteld wordt de laatste volzin van de toelichting op de tweede nota van wijziging te schrappen, omdat dat niet de reden is waarom artikel 1A, vierde lid, van het oorspronkelijke ontwerp aangepast dient te worden. In de zin daarvoor kan vóór “als levenspartner” worden toegevoegd “in navolging van artikel 1:41 van het Burgerlijk Wetboek”.