



foto: Nathalie Schram

Wegwijzer bezitsdaden en verjaring

Gemeenten stellen regelmatig vragen aan de VNG over (dreigend) verlies van gemeentegrond als gevolg van verjaring. Het komt veelvuldig voor dat gemeentegrond in gebruik wordt genomen door particulieren zonder dat zij het recht daartoe hebben verkregen van de gemeente. Indien dit gebruik kan worden gezien als *inbezitneming* – in de zin die de wet hieraan toekent –, kan dat er toe leiden dat de gemeente haar eigendom van de betreffende grond verliest als gevolg van verjaring. Bij de beantwoording van vragen over verlies van gemeentegrond door verjaring speelt het ‘bezitscriterium’ een belangrijke rol. De wet geeft voor de invulling van het bezitscriterium een aantal min of meer abstracte eisen. De concrete invulling of in een bepaald geval sprake is van bezit wordt aan de rechter overgelaten. Deze wegwijzer gaat in op de wijze waarop momenteel invulling aan het bezitscriterium wordt gegeven.

Wettelijke regeling

Voor de volledigheid staan we eerst kort stil bij wat de wet regelt over verkrijging of verlies van onroerende zaken door verjaring. Dit is te vinden in het Burgerlijk Wetboek (BW), artikel 3:99 t/m 3:306 BW.

De wet kent twee wijzen van verjaring: de verkrijgende en de bevrijdende verjaring. Bij onroerende zaken leiden beide vormen van verjaring tot eigendomsverrijking door de bezitter.

Voor verkrijgende verjaring bepaalt artikel 3:99 BW, dat een bezitter te goeder trouw het recht op een onroerende zaak verkrijgt door een onafgebroken bezit van tien jaren. Een bezitter is te goeder trouw wanneer hij zich redelijkerwijze als rechthebbende mocht beschouwen (artikel 3:118 BW). Denk bijvoorbeeld aan de bezitter die niet wist dat hij heeft gekocht van iemand die niet bevoegd was om te

verkopen of de bezitter die zich niet realiseerde dat hij meer grond kocht dan de verkoper juridisch kon leveren.

Voor verkrijging door bevrijdende verjaring bepaalt artikel 3:105 BW dat hij die een goed bezit op het tijdstip waarop de rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit wordt voltooid, dat goed verkrijgt, ook al was zijn bezit niet te goeder trouw. Bij deze wijze van verjaring gaat het om de verjaring van de rechtsvordering tot beëindiging van het bezit. Hiermee wordt de vordering bedoeld die de gemeente kan instellen om haar recht op de onroerende zaak te handhaven, zoals de vordering tot revindicatie. Op het moment dat de verjaringstermijn is voltooid, verkrijgt degene die de onroerende zaak op dat moment bezit de eigendom hiervan. Het maakt hierbij niet uit of iemand te goeder of te kwader trouw

is. De verjaringstermijn is in dit geval twintig jaar. Zoals hiervoor aangegeven, is het bezitscriterium van groot belang bij verjaringsvraagstukken. Degene die zich op een van de wijzen van verjaring beroept, moet immers aantonen dat hij bezitter is. Artikel 3:107 BW omschrijft bezit als het houden van de onroerende zaak voor zichzelf. Men neemt een goed in bezit door zich daarover de feitelijke macht te verschaffen, maar de wet geeft daarbij in artikel 3:113 BW wel aan dat enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen voor een inbezitneming onvoldoende zijn. De tegenhanger van bezit is 'houden voor een ander'. Bijvoorbeeld bij huur, pacht of gebruik om niet. Artikel 3:108 BW bepaalt dat naar verkeersopvatting wordt beoordeeld of iemand een goed voor zichzelf of voor een ander houdt.

Rechtspraak over inbezitneming

Voor het antwoord op de vraag welke betekenis moet worden gehecht aan bepaalde bezitsdaden - machtsuitoefeningen voor inbezitneming – hanteert de rechtspraak de volgende uitgangspunten:

- Inbezitneming vereist een feitelijke machtsuitoefening door de inbezitnemer over de grond, die dusdanig is dat hij het bezit van de oorspronkelijke bezitter, de gemeente, teniet doet. De machtsuitoefening moet voortdurend zijn. (HR 18 september 2015, [ECLI:NL:HR:2015:2743](#))
- Het bezit moet ondubbelzinnig en voor een ieder kenbaar zijn. Zowel voor de gemeente als voor anderen zal duidelijk moeten zijn, dat de inbezitnemer de macht uitoefent en dat de macht van de gemeente is geëindigd. (HR 24 februari 2017, [ECLI:NL:HR:2017:309](#)). Daarbij is voor inbezitneming niet beslissend of de inbezitnemer de wil tot eigendomsverkrijging heeft, maar of, objectief, naar verkeersopvatting, sprake is van eigendomspretentie.
- Het is niet vereist dat de gemeente *daadwerkelijk* kennis heeft van de bezitsdaden. Voldoende is dat de bezitsdaden naar buiten toe – en dus ook voor de gemeente – kenbaar zijn. (HR 24 februari 2017, [ECLI:NL:HR:2017:309](#))

Aan de hand van deze uitgangspunten wordt door de rechter in een concreet geval beoordeeld of er sprake is van inbezitneming. Bij diens beoordeling blijven de feitelijke omstandigheden van een concreet geval uiteraard van belang. Afhankelijk van de aard van het gebruik, de functie en de eigenaar van de grond kunnen andere eisen worden gesteld aan de inbezitneming.

Met inachtneming daarvan, kan wel in het algemeen worden gezegd dat de volgende handelingen worden gezien als inbezitneming:

- Het afsluiten van een perceel grond met bijvoorbeeld een hekwerk of een ondoordringbare haag, waardoor het perceel niet of slechts heel moeilijk toegankelijk is voor de oorspronkelijke eigenaar of derden. (Bijvoorbeeld Hoge Raad 18 september 2015, [ECLI:NL:HR:2015:2463](#); Hof Amsterdam 31 januari 2017, [ECLI:NL:GHAMS:2017:264](#)). Bij de beoordeling of een perceel is afgesloten hanteert de rechtspraak een strenge lijn: als de eigenaar nog op enige wijze toegang heeft tot het perceel dan is er geen sprake van bezit. (Hof 's-Hertogenbosch 22 november 2016, [ECLI:NL:GHSHE:2016:5202](#))
- Het op een bepaalde wijze inrichten en meegeven van uiterlijke kenmerken van de in gebruik genomen grond, zodat de in gebruik genomen grond met de eigen grond ogenschijnlijk een geheel vormt. (Hof 's-Hertogenbosch 7 oktober 2014, [ECLI:NL:GHSHE:2014:4081](#))

Zwaardere eisen aan inbezitneming voor gronden met publieke bestemming?

Er zijn rechters die voor gronden met een publieke bestemming strengere eisen aan inbezitneming stellen. Dat geldt met name voor Hof 's-Hertogenbosch (bijvoorbeeld [ECLI:NL:GHSHE:2016:4559](#), [ECLI:NL:GHSHE:2017:599](#)). Het hof gaat er vanuit dat gemeenten gebruik van hun gronden zonder recht of titel vaak gedogen, zo lang dat gebruik bijvoorbeeld niet afdoet aan de verkeersveiligheid en het ook niet verhindert dat de gemeente toegang heeft tot de grond als dat vanuit haar overheidstaak nodig is. Als gemeenten met dit gedogen te snel het risico zouden lopen hun eigendom te verliezen, waardoor de uitoefening van overheidstaken wordt bemoeilijkt of onmogelijk gemaakt, zullen zij het gebruik van gemeentegronden niet meer gedogen. Zowel de particulier als de gemeenten missen dan de voordelen van het gedoogde gebruik van publieke grond. Het is mede tegen deze achtergrond dat het hof van oordeel is dat zeker bij stroken publieke grond niet snel een intentie tot het houden voor zichzelf door een niet-rechthebbende moet worden aangenomen.

De Hoge Raad heeft zich nog niet uitgesproken over de vraag of zwaardere eisen aan inbezitneming moeten worden gesteld voor gronden met een publieke bestemming.

december 2018