



Universiteit
Leiden
The Netherlands

'Publieke grond' en verkrijging door verjaring

Es, P.C. van

Citation

Es, P. C. van. (2025). 'Publieke grond' en verkrijging door verjaring. *Juridische Berichten Voor Het Notariaat*, 2025(5), 4-6. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4285685>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4285685>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

20. 'Publieke grond' en verkrijging door verjaring

P.C. VAN ES

In dit artikel wordt het *Gemeente Laarbeek*-arrest besproken, waarin de vraag aan de orde komt of, en zo ja in hoeverre, strengere eisen gelden voor inbezitneming van 'publieke grond'.

1. Inleiding

Het hof 's-Hertogenbosch heeft in een serie arresten een lans gebroken voor het stellen van strengere eisen aan de inbezitneming van publieke eigendom. Zie bijvoorbeeld hof 's-Hertogenbosch 18 oktober 2016, ECLI:NL:GHSHE:2016:1469, r.o. 3.8.1 en de hieronder te citeren r.o. 3.3.3 uit hof 's-Hertogenbosch 21 april 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015:1487:

'De rechtbank heeft naar het oordeel van het hof bij haar beoordeling van de door [appellanten] gestelde feiten en omstandigheden, waaruit volgens [appellanten] zou blijken van bezit van hen en hun rechtsvoorgangers van de strook grond, terecht vooropgesteld dat bij onroerende zaken – die men niet van hun plaats kan wegvoeren en waarvan de eigendom is geregistreerd in notariële aktes van levering die bij het kadaster worden ingeschreven [sic] – niet snel een intentie tot het houden voor zichzelf door een niet rechthebbende pleegt te worden aangenomen. *Dat geldt naar het oordeel van het hof temeer bij stroken publieke eigendom die grenzen aan percelen die aan privépersonen in eigendom toebehoren* [cursivering toegevoegd]. Dat eigenaren of huurders en/of andere gebruikers van belendende privé-percelen gebruik maken van dergelijke stroken grond en/of deze onderhouden ter verhoging van het genot van hun privé-percelen is niet ongebruikelijk. Enige ondubbelzinnige blij van enige pretentie van de niet-rechthebbende om de strook grond voor zichzelf te houden en zich deze toe te eigenen, kan daar niet zonder meer in gelegen worden geacht.'

Deze gedachtegang is door verschillende auteurs welwillend ontvangen (zie bijvoorbeeld A.G. Castermans, 'Schadevergoeding bij verkrijging door verjaring', AA 2017, p. 519, en P.C. van Es, *Verkrijging door verjaring*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2018, p. 23), maar er is wel gewezen op een fundamentele vraag die deze benadering oproept. Bij bezit gaat het erom dat de (pretense) inbezitnemer zich op grond van de uiterlijke feiten naar verkeersopvatting gedraagt als rechthebbende. Het gedrag van de (pretense) inbezitnemer

staat centraal bij de beantwoording van de bezitsvraag en het valt moeilijk in te zien hoe de vraag *wie eigenaar is* van de in het geding zijnde grond (een gemeente of een particulier) het antwoord op de vraag hoe dit gedrag naar verkeersopvatting moet worden beoordeeld, zou kunnen beïnvloeden.

In een hier te bespreken arrest van de Hoge Raad uit 2024 wordt de gedachte van meer bescherming van publieke grond op juiste wijze ingepast in het juridische systeem.

2. HR 8 november 2024, ECLI:NL:HR:2024:1606 (*Gemeente Laarbeek*)

Aan de hier te bespreken uitspraak lag, vereenvoudigd weergegeven, het volgende feitencomplex ten grondslag. De rechtsvoorganger van verweerder heeft in 1990 een strook grond van de gemeente bij zijn voortuin getrokken door het plaatsen van bielzen. De bielzen zijn op enig moment vervangen door een buxushaag en later zijn daarvoor weer bielzen in de plaats gekomen. Op het in het geding zijnde perceel stonden al vóór 1990 gedurende vele jaren vier leilinden. Ten aanzien van de bomen heeft het hof overwogen dat '*uit de wijze waarop ze zijn gesitueerd voor de woning*', blijkt dat '*ze niet zozeer ter inrichting van het openbaar gebied langs de weg zijn geplant, maar specifiek voor en behorende bij de gevel*' (zie r.o. 2.5 van het arrest van de Hoge Raad). Het hof komt tot het oordeel dat er in dit geval op grond van de uiterlijke feiten sprake is geweest van inbezitneming van de strook grond en dat verweerder hiervan krachtens art. 3:105 jo. art. 3:314 lid 2 en art. 3:306 BW door verjaring eigenaar is geworden.

In cassatie wordt geklaagd dat het hof '*heeft miskend dat voor inbezitneming van publieke grond een bijzondere, strengere maatstaf geldt, op grond waarvan niet snel mag worden aangenomen dat een niet-rechthebbende de intentie heeft publieke grond voor zichzelf te houden*'. De Hoge Raad overweegt hierover in r.o. 3.2 het volgende:

'Voor de beantwoording van de vraag of iemand een goed in bezit heeft genomen, is bepalend of hij zich de feitelijke

macht over dat goed heeft verschaft (art. 3:113 lid 1 BW). Voor inbezitneming van een goed dat in het bezit van een ander is, geldt dat enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen ontoereikend zijn (art. 3:113 lid 2 BW). Vereist is dat de machtsuitoefening zodanig is dat naar verkeersopvatting het bezit van de oorspronkelijke bezitter wordt tenietgedaan. Het antwoord op de vraag of iemand de voor bezit vereiste feitelijke macht uitoefent, wordt, evenals de vraag of hij voor zichzelf of voor een ander houdt, beoordeeld naar verkeersopvatting en overigens op grond van uiterlijke feiten (art. 3:108 BW). De rol van de verkeersopvatting brengt mee dat daarbij de aard en de bestemming van het betrokken goed in aanmerking moeten worden genomen [met verwijzing naar HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:309, r.o. 3.3.2 en 3.3.3, en HR 14 februari 2020, ECLI:NL:HR:2020:257, r.o. 5.3.3]. Uit deze maatstaf volgt dat indien beoordeeld moet worden of grond met een publieke bestemming in bezit is genomen door een niet-rechthebbende, met die bestemming rekening moet worden gehouden. Er is geen aanleiding voor een afzonderlijke maatstaf voor de inbezitneming van “publieke grond”.

De laatste zin moet zo begrepen worden dat er aan een afzonderlijke maatstaf voor inbezitneming van ‘publieke grond’ geen behoefte bestaat omdat er bij toepassing van de reguliere maatstaf al ruimte is om rekening te houden met de publieke bestemming van de grond.

3. Inkleuring van de verkeersopvatting door de publieke bestemming

In zijn overweging dat er geen aanleiding is voor een afzonderlijke maatstaf voor inbezitneming van publieke grond, plaatst de Hoge Raad deze laatste twee woorden tussen aanhalingstekens. De achtergrond hiervan is dat er in de procedure onduidelijkheid bestond over de vraag wat er in het cassatiemiddel precies bedoeld werd met ‘publieke grond’. A-G Rank-Berenschot gaat hierop in onder 2.37 en 2.40 van haar conclusie voor het arrest. Enerzijds kan bedoeld worden op grond die *eigendom* is van publieke lichamen, waaronder gemeenten, en anderzijds kan het volgens de A-G gaan om het *publieke karakter* van de grond: ‘Voor grond die een duidelijk openbaar karakter heeft – bijvoorbeeld omdat de grond voor openbaar gebruik is bestemd – geldt dan dat minder snel sprake is van inbezitneming.’ Hierbij moet worden opgemerkt dat grond met een publiek karakter ook in private handen kan zijn en dat publieke lichamen ook grond zonder publiek karakter in eigendom kunnen hebben. Vergelijk, H.Ph.J.A.M. Hennekens, *Openbare zaken naar publiek- en privaatrecht*, W.E.J. Tjeenk Willink 2001, p. 9.

De Hoge Raad heeft duidelijk gemaakt dat het eigenaarschap van de grond niet relevant is, maar dat het publieke karakter van de grond wel een rol speelt bij de invulling van de verkeersopvatting als bedoeld in art. 3:108 BW. Het idee is dat bepaalde gedragingen die op een perceel

zonder publieke bestemming worden verricht volgens de verkeersopvatting wellicht aangemerkt moeten worden als bezitsdaden, terwijl dat bij grond met een publieke bestemming niet het geval is, omdat zij in overeenstemming zijn met de publieke bestemming. Te denken valt aan het laten grazen van vee (waarover ook hof Arnhem-Leeuwarden 31 januari 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:879, r.o. 3.14-3.15), het gebruiken van grond als parkeerplaats en het aanbrengen van beplanting. Vergelijk ook Y.E.M. Cremers, *BR* 2025/11, p. 73.

Een fraai voorbeeld van de doorwerking van de publieke bestemming in de verkeersopvatting treft men aan in een Arubaanse zaak over het gebruik van een stuk strand door een watersportbedrijf. Het bedrijf (en zijn rechtsvoorgangers) hebben vanaf 1959 de min of meer exclusieve macht uitgeoefend over een stuk strand en het is met een bouwvergunning van de overheid bebouwd. De overheid heeft nooit aanspraak gemaakt op enige vergoeding voor het gebruik van het strand. Van inbezitneming door het watersportbedrijf (of haar rechtsvoorgangers) is volgens het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (GHvJ) evenwel geen sprake. Zie A-G Rank-Berenschot die in haar conclusie (onder 2.10) r.o. 2.8 voor het hier aan de orde zijnde arrest de overwegingen van het GHvJ als volgt weergeeft:

‘– Deze stellingen [de stellingen met betrekking tot het gebruik van de grond] zijn naar Arubaanse verkeersopvattingen onvoldoende om bezit te kunnen aannemen. De gestelde feiten zijn niet onverenigbaar met een houderschap voor de overheid als eigenaar, ook al had het gebruik van de grond een exclusief karakter gekregen.

– Dat geldt te meer, nu het gaat om een stuk strand. In Aruba is het een feit van algemene bekendheid dat de stranden publiek zijn. Hierdoor zal gebruik van een deel van dat publieke strand naar verkeersopvatting niet spoedig als inbezitneming worden beschouwd, zelfs niet als het gebruik een permanent karakter heeft.’

De Hoge Raad (25 februari 2022, ECLI:NL:HR:2022:308) verwerpt het tegen het arrest ingestelde cassatieberoep met gebruikmaking van art. 81 RO.

4. Het belang voor het notariaat

Het beantwoorden van de bezitsvraag is een moeilijke opgave waarbij de waardering van de feitelijke omstandigheden een grote rol speelt en waarbij – zoals uit het in dit artikel besproken arrest blijkt – ook allerlei subtiliteiten een rol kunnen spelen. Hoewel een notaris niet goed geëquipeerd is om deze opgave te vervullen, ziet de wetgever in dezen toch een zekere rol voor hem weggelegd. Uit art. 37 lid 1 onder b Kadasterwet volgt namelijk dat de notaris – óók in een geval waarin niet allen die bij het in te schrijven feit betrokken zijn aan de notaris hebben meegedeeld

met de inschrijving in te stemmen – bevoegd is een notariële verklaring van verjaring op te stellen. Ter relativering moet daarbij worden opgemerkt dat door inschrijving van een notariële verklaring van verjaring in de openbare registers de verjaring niet komt vast te staan tussen partijen. Wel zal het door de notaris afleggen van een verklaring als bedoeld in art. 37 lid 1 onder b Kadasterwet leiden tot wijziging van de tenaamstelling in de kadastrale registratie (zie H.W. Heyman, *WPNR* 1996/6373, p. 733).

In verband met de complexiteit van het beantwoorden van de bezitsvraag, lijkt mij grote terughoudendheid van de notaris bij het opmaken van een verklaring van verjaring op zijn plaats in het geval waarin niet alle betrokken partijen hiermee instemmen (vergelijk in die zin ook L.C.A. Verstappen, *WPNR* 2005/6641, p. 838). Mocht een notaris hier toch toe overgaan, dan is het van belang dat de notaris alle betrokkenen in ieder geval hoort. In een tuchtzaak van 30 juli 2019 is het hof Amsterdam opvallend mild jegens een notaris die een op art. 37 lid 1 onder b Kadasterwet gestoelde verklaring van verjaring had opgesteld, zonder de betrokkene aan wie het bezit ontnomen zou zijn te horen (ECLI:NL:GHAMS:2019:3138). Het hof staat allereerst stil bij de memorie van toelichting bij art. 38 (thans art. 37) Kadasterwet:

‘Dit artikel, (...) is reeds ter sprake geweest bij Algemeen bij deze titel onder 2. Het geeft nadere regels omtrent de inhoud van de daar bedoelde notariële verklaring en in het tweede en derde lid een uitwerking voor het geval de notaris die de verklaring afgeeft niet aan de in het eerste lid, onder a en b, gestelde eisen kan voldoen.

Het bepaalde in het eerste lid, onder a, brengt mee dat de notaris in beginsel heeft na te gaan wat het standpunt van de andere betrokken partijen is (...). Het artikel gaat echter niet zo ver om (...) steeds te eisen dat alle belanghebbenden worden opgeroepen. In de eerste plaats behoort in geval van grote spoed de weg van het tweede lid te worden ingeslagen, ook voordat alle partijen van de voorgenomen inschrijving op de hoogte zijn gebracht. In de tweede plaats is zeer wel

denkbaar dat één of meer van de partijen onbekend zijn of oproeping geen zin heeft (...). In de derde plaats is denkbaar dat reeds uit de bewijsstukken zelf voldoende blijkt dat het in te schrijven feit zich inderdaad heeft voorgedaan. (...). (TK, 1981-1982, 17 496, nr. 5, p. 73)’

De centrale overweging vindt men vervolgens in r.o. 6.5:

‘De hiervoor onder 6.3.1 tot en met 6.3.5. weergegeven wettelijke bepalingen en parlementaire geschiedenis in aanmerking genomen, is het hof – evenals de kamer – van oordeel dat in beginsel de notaris wettelijk gezien niet verplicht was om een belanghebbende als klagster om haar standpunt te vragen, alvorens een verklaring van verjaring op te maken. Niet is gesteld of gebleken dat de notaris voorafgaand aan het afgeven van de onderhavige verklaring van verjaring, via klagster dan wel via de gemeente, op de hoogte was van enig serieus te nemen bezwaar tegen de inhoud van deze verklaring. Door klagster is niet gesteld dat de gemeente de notaris heeft ingelicht over de grondslag van haar bezwaar. Indien de notaris bekend was geweest met een mogelijk valide tegenargument van klagster, dan had hij niet zonder het toepassen van hoor en wederhoor kunnen verklaren dat de aan hem overgelegde en aan de verklaring gehechte bewijsstukken genoegzaam aantonen dat de onderhavige verjaring zich inderdaad heeft voorgedaan.’

Blijkbaar ziet het hof het zo dat de notaris geen hoor en wederhoor behoefde toe te passen, omdat hij niet door deze of gene op de hoogte was gesteld van een mogelijk valide tegenargument. Dat is in mijn ogen een heel opmerkelijke redenering. Ligt het niet veel meer voor de hand dat de notaris hoor en wederhoor toepast, *om erachter te komen* of sprake was van een mogelijk valide tegenargument?

HR 8 november 2024 (ECLI:NL:HR:2024:1606)

Over de auteur

P.C. van Es

Hoogleraar notarieel recht aan de Universiteit Leiden.