

## Revindicatiebeleid

### Inleiding

Het is bekend dat er gemeentegrond, doorgaans groenstroken, in bezit/gebruik genomen zijn. Na een globale inventarisatie blijkt dat het gaat om een gemeentebrede problematiek. Het is daarom wenselijk dat er richtlijnen worden vastgesteld voor de problematiek en aanpak hieromtrent zodat er niet alleen adhoc tegen een situatie wordt opgetreden maar gemeentebreed en er sprake zal zijn van gelijke behandeling

Het opeisen van eigendom heet revindicatie of het revindiceren van eigendom. Elke grondeigenaar kan revindiceren bij onrechtmatig gebruik, ook de gemeente. Het is belangrijk dat de gemeente dit doet, om te voorkomen dat de grond door verjaring eigendom wordt van een onrechtmatige gebruiker. Als de gemeente niet tijdig haar eigendom opeist, kan een onrechtmatige gebruiker aanspraak maken op de grond en deze vervolgens zonder vergoeding van waarde aan de gemeente verkrijgen.

Indien is geconstateerd dat er gemeentegrond in gebruik zijn genomen zonder dat er een gebruikers- of huurovereenkomst aan ten grondslag ligt zijn er een drietal opties mogelijk:

1. Legalisatie
2. Verjaring
3. Handhaving

### 1 Legalisatie

Na constatering zal in eerste instantie worden onderzocht of tot verkoop kan worden overgegaan conform de nota restgroen. Het uitgangspunt bij legalisatie is verkoop van de openbare grond.

Als de strook grond niet als verkoop is aangemerkt wordt er nagegaan of de groenstrook verhuurd kan worden. Redenen zou kunnen zijn:

- Korte periode van gebruik (bijvoorbeeld op korte termijn verhuizen)
- De gemeente heeft de grond op termijn weer zelf nodig;
- Kosten onderhoud zijn hoog;
- Ligging van kabels en leidingen

Voor de gevallen waarbij niet tot verkoop kan worden overgegaan en het niet redelijk is om een huursom te vragen zal er een gebruikersovereenkomst worden gesloten waarin de voorwaarden tot gebruik worden vastgelegd. Gebruikersovereenkomsten worden alleen in gebieden aangeboden die zijn aangewezen door het college middels een collegebesluit (te denken valt aan de berm en de Westbroekse binnenweg) en specifieke gevallen waarbij het initiatief bij de gemeente ligt.

### 2 Verjaring

Bij verjaring verjaart niet zonder meer het eigendomsrecht van de eigenaar. Het is de rechtsvordering van de eigenaar, om zijn bezit op te eisen van de onrechtmatige gebruiker, die verjaart. Dat wil zeggen dat de mogelijkheid om te revindiceren komt te vervallen door de verjaringstermijn. De gemeente moet als grondeigenaar dan ook altijd alert zijn dat er geen verjaringstermijn van haar bezit plaatsvindt.

Er zijn een tweetal vormen van verjaring:

#### 2.1 Verkrijgende verjaring

Volgens artikel 3:99 BW verkrijgt een bezitter te goeder trouw het eigendom van een stuk grond door een onafgebroken bezit van 10 jaren.

Een bezitter is te goeder trouw indien hij zich als rechthebbende beschouwt en zich ook redelijkerwijs als zodanig mag beschouwen. Voor goede trouw is het noodzakelijk dat voldoende zorg is betracht om een onjuiste voorstelling van zaken te voorkomen. Omdat uit het enkele raadplegen van de kadastrale gegevens blijkt dat de gemeente eigenaar is van de grond, zal een beroep op bezit te goeder trouw niet snel slagen.

Alleen indien sprake is van bezit kan men door verjaring het eigendom verkrijgen van een goed. De bezitter wordt overigens van rechtswege eigenaar na voltooiing van de verjaringstermijn. Er hoeft geen beroep op te worden gedaan of overdracht plaats te vinden. De verkrijging kan men inschrijven in de openbare registers, maar dat is geen verplichting.

## **2.2 Bevrijdende verjaring**

Naast verkrijgende verjaring bestaat ook de mogelijkheid van verkrijging van een stuk grond door bevrijdende verjaring. Met deze vorm krijgt de gemeente het meest te maken. Uit jurisprudentie blijkt dat bij onroerend goed altijd sprake is van bevrijdende verjaring.

Artikel 3:105 BW bepaalt dat hij die een goed bezit op het tijdstip waarop de rechtsoverdracht strekkende tot beëindiging van het bezit wordt voltooid, dat goed verkrijgt, ook al was zijn bezit niet te goeder trouw. De verjaringstermijn is 20 jaren.

Meestal gaat het om de rechtsoverdracht revindicatie. Als de eigenaar dat niet binnen 20 jaren doet, dan verliest hij zijn eigendom en verkrijgt de bezitter het eigendom. De bezitter wordt ook eigenaar als hij te kwader trouw is.

## **2.3 Verschil bezit en houderschap**

Zoals gezegd kan alleen de bezitter door verjaring eigenaar worden van een stuk grond. De houder kan dat niet.

Onder bezit wordt verstaan het houden van een zaak voor zichzelf (artikel 3:107 BW). De bezitter is diegene die de feitelijke macht uitoefent over de zaak. Een houder houdt een goed voor een ander en niet voor zichzelf. Houderschap kan vele vormen aannemen: gebruik, bruikleen, huur, pacht etc. Houderschap kan zichzelf ook niet spontaan omzetten in bezit. Eenmaal houder, altijd houder, dat bepaalt artikel 3:111 BW. Huurder of gebruiker kan dus ook geen bezitter worden.

Of sprake is van bezit of van houderschap wordt beoordeeld naar verkeersopvatting, onder meer op grond van uiterlijke feiten. Uit rechtspraak en jurisprudentie komt de volgende tendens naar voren.

Bezit moet ondubbelzinnig zijn. Bezit is dubbelzinnig, indien bezitsdaden verschillend geïnterpreteerd kunnen worden, indien de uiterlijke feiten evenzeer kunnen duiden op een gebruik van de grond als eigenaar als op een gebruik in andere hoedanigheid, bijvoorbeeld als huurder of gebruiker.

De feiten en omstandigheden moeten ondubbelzinnig wijzen op de pretentie van eigendom. Handelingen zoals het gebruiken en onderhouden van een perceel grond, het beplanten daarvan, het aanleggen van bestrating worden niet gezien als bezitsdaden waaruit naar verkeersopvatting een eigendomspretentie kan worden afgeleid.

## **2.4 Stuiting**

Een lopende verjaringstermijn kan worden afgebroken. Dat noemt men stuiting.

Verjaring wordt gestuit, indien de bezitter vrijwillig de zaak teruggeeft aan de rechthebbende. Indien een burger het in gebruik genomen stuk grond na aanschrijving vrijwillig teruggeeft is het dus zaak

dat de gemeente zich weer het bezit over de strook grond verschafft (en dus opnieuw inricht). Doet de gemeente dat niet, dan is de verjaring enkel gestuit en is het bezit van de gebruiker van de strook niet geëindigd. Er gaat dan weer een nieuwe verjaringstermijn lopen.

Verjaring kan ook worden gestuit door middel van aanmaning of mededeling ex artikel 3:317 lid 2 BW. Extra eis is wel dat binnen 6 maanden na verzending van de aanmaning/mededeling een gerechtelijke procedure wordt gestart.

Door middel van erkenning kan een lopende verjaring ook worden gestuit. Van erkenning is sprake indien de gebruiker van de grond erkent dat niet hij, maar de gemeente eigenaar is. Elke handeling of gedraging waaruit dit blijkt stuit de verjaring. Indien een gebruiker bijvoorbeeld aanbiedt de grond te kopen is sprake van erkenning en stuit dat de verjaring. Door een in gebruik genomen stuk grond te verhuren of in bruikleen te geven stuit men de verjaring overigens niet maar komt simpelweg vast te staan dat geen sprake is van bezit maar van houderschap en dat de gemeente eigenaar is.

Nadat een lopende verjaringstermijn is gestuit, begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen van 5 jaren. Als de verjaring is gestuit door het instellen van een eis blijft de verjaring gestuit tot en met de dag van de toewijzende uitspraak.

## 2.5 Bewijslast

Degene die stelt door verjaring eigenaar te zijn geworden van een gemeentelijke groenstrook dient zijn bezit te bewijzen. De bewijslast ligt dus bij de burger. De gemeente dient vervolgens te beoordelen of er voldoende bewijs is. Om dit te kunnen doen, worden een aantal criteria vastgesteld waaraan de overlegde bewijsstukken dienen te voldoen. De basis voor deze criteria zijn de wettelijke vereisten en de uitgangspunten in de jurisprudentie.

De volgende criteria voor een geslaagd beroep op verjaring worden vastgesteld:

1. Bezitter moet voldoende en overtuigend bewijzen dat hij het perceel meer dan 20 jaar onafgebroken in bezit heeft gehad.
2. Bewijs moet worden geleverd door foto's en andere originele en gedateerde documenten waaruit blijkt dat het betreffende perceel meer dan 20 jaar in gebruik is. Het enkel aanleveren van getuigenverklaringen geldt op grond van de jurisprudentie niet als voldoende overtuigend bewijs.
3. Gemeente Stichtse Vecht of voormalige gemeenten (eigenaar van het perceel) heeft de verjaring niet gestuit;
4. Gemeente Stichtse Vecht of voormalige gemeenten (eigenaar van het perceel) heeft haar perceel niet meer kunnen betreden omdat er door gebruiker en ondoordringbare haag, hekwerk of schutting om het perceel is geplaatst, welke aantoonbaar 20 jaar of langer aanwezig is, het bewijs op de wijze als onder 2 is bepaald.

## 2.6 Werkwijze bij beroep op verjaring

Indien een gebruiker zich beroept op verjaring, al dan niet ondersteund met bewijs zal de gemeente vervolgens beoordelen of verjaring aannemelijk is.

### A. Verjaring is aannemelijk

Indien het bezit voldoende wordt aangetoond en verjaring aannemelijk is, zulks ter beoordeling van de gemeente (bekeken wordt of beroep op verjaring succes kan hebben), zal de gemeente meewerken aan de inschrijving van een notariële verklaring van verjaring bij het kadaster. De notariële verklaring van verjaring is een notariële akte waarin de notaris verklaart dat naar de verklaring van degene die de inschrijving verlangt, de verjaring ten aanzien van een registergoed is ingetreden. De kosten van de notaris en het Kadaster komen voor rekening van de verkrijger.

## **B. Verjaring is niet aannemelijk**

Indien na de toets door de gemeente blijkt dat geen sprake is van verjaring zal de gemeente het beroep op verjaring gemotiveerd afwijzen en de grond conform de gestelde voorwaarden in de nota restgroen te koop aanbieden.

Indien de gebruiker hierop negatief of niet reageert of de gronden voldoen niet aan de voorwaarden tot verkoop zoals genoemd in de nota restgroen zal er handhavend worden opgetreden.

## **3 Handhaving**

Als legalisatie niet wenselijk of mogelijk is of indien de gebruiker daaraan niet wil meewerken dan wordt overgegaan tot handhaving. De voorkeur gaat uit naar een minnelijke wijze van opheffen van de illegale situatie.

Het doel van het handhaven van het gebruik van gemeentelijke eigendommen is het terugvorderen van eigendom en het voorkomen van het verlies van eigendom door verjaring. Gelet op het na te streven doel wordt privaatrechtelijk gehandhaafd. Voordat gestart wordt met een juridische procedure wordt geprobeerd op minnelijke wijze de illegale situatie op te heffen, namelijk door een informele voormelding.

Er wordt hier onderscheid gemaakt tussen grond die door gebruiker in bezit is genomen, dus gehouden wordt voor zichzelf, en grond die enkel in gebruik is genomen, zonder dat de gebruiker eigendomspretenties heeft:

### **3.1 Grond is in bezit bij gebruiker**

In geval er sprake is van bezit omdat de gebruiker eigendom pretendeert en/of machtsuitoefeningen pleegt, verdient eigenrichting door de gemeente geen aanbeveling. De bezitter kan in dat geval namelijk een zogenaamde bezitsactie instellen op grond van artikel 3:125 BW en de rechter dient die vordering op grond van het tweede lid van dat artikel aan de bezitter toe te wijzen, al dan niet met schadevergoeding. Een rechtelijke machtiging (via een advocaat) is dan noodzakelijk. De gemeente stelt een rechtsvordering in op grond van artikel 5:2 BW (revindicatie) om zo het bezit van de gebruiker te beëindigen.

### **3.2 Grond is enkel in gebruik( houderschap)**

Ontruimt de gebruiker niet zelf de grond, en is de gebruiker geen bezitter maar houder (gebruiker), dan mag de gemeente zelf overgaan tot het ontruimen en in bezit nemen van de grond. De gemeente herstelt, indien nodig, de situatie door het uitvoeren van fysieke handelingen (bijvoorbeeld door de grond te bestraten, betegelen of beplanten). Juridisch gezien is hier sprake van een soort van eigenrichting door de gemeente. Omdat in deze gevallen geen sprake is van bezit (en dus ook niet van een afgesloten erfafscheidingen) loopt de gemeente geen risico te worden geconfronteerd met een bezitsactie op grond van artikel 3:125 BW. Een rechtelijke machtiging is daarom niet noodzakelijk. Voorwaarde hiervoor is wel dat op zorgvuldige wijze en onder vooraankondiging te werk wordt gegaan. Daarmee wordt voorkomen dat sprake zou kunnen zijn van onrechtmatig handelen (artikel 6:162 BW) en/of handelen in strijd met de algemeen beginselen van behoorlijk bestuur.

Bij het handelen door de gemeente moeten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen. In sommige situaties kunnen burgers zich beroepen op deze beginselen, vooral als het gebruik gedurende langere tijd is gedoogd of als in het verleden toezeggingen zijn gedaan. Tijdens het handhaven moet hier voldoende aandacht aan worden gegeven.

### **3.3 Nacontrole**

Als de grond binnen een jaar weer in gebruik is genomen gaat een kortere verjaringstermijn lopen. Hierdoor is het belangrijk dat er gecontroleerd wordt. Na verloop van het eerste jaar waarin men de grond niet heeft gebruikt begint, als de grond weer in gebruik wordt genomen, de verjaringstermijn opnieuw. Controle van de ontruimde locaties kan worden meegenomen in een jaarlijkse nacontrole.

#### **Bijlagen:**

Stroomschema legalisatie