

15 april 2016

Eerste Kamer

14/05715

LZ/EE

**In naam van de Koning**

# Hoge Raad der Nederlanden

## Arrest

in de zaak van:

1. De publiekrechtelijke rechtspersoon  
PROVINCIE NOORD-HOLLAND,  
zetelende te Haarlem,
2. de publiekrechtelijke rechtspersoon  
GEMEENTE BLARICUM,  
zetelende te Blaricum,
3. de publiekrechtelijke rechtspersoon  
GEMEENTE BUSSUM,  
zetelende te Bussum,
4. de publiekrechtelijke rechtspersoon  
GEMEENTE HILVERSUM,  
zetelende te Hilversum,
5. de publiekrechtelijke rechtspersoon  
GEMEENTE HUIZEN,  
zetelende te Huizen,
6. de publiekrechtelijke rechtspersoon  
GEMEENTE LAREN,  
zetelende te Laren,
7. de publiekrechtelijke rechtspersoon  
GEMEENTE NAARDEN,  
zetelende te Naarden,

8. de stichting STICHTING GOOISCH  
NATUURRESERVAAT,  
gevestigd te Hilversum,

EISERESSEN tot cassatie, verweersters in  
het incidenteel cassatieberoep,

advocaat: mr. M.E. Gelpke,

t e g e n

de GEMEENTE AMSTERDAM,  
zetelende te Amsterdam,

VERWEERSTER in cassatie, eiseres in het  
incidenteel cassatieberoep,

advocaat: mr. F.E. Vermeulen.

Eiseressen zullen hierna ook worden aangeduid als de Provincie c.s. en verweerster als Amsterdam.

1. Het geding in feitelijke instanties

Voor het verloop van het geding in feitelijke instanties verwijst de Hoge Raad naar de navolgende stukken:

- a. de vonnissen in de zaak C/13/520248/HA ZA 12-764 van de rechtbank Amsterdam van 16 januari 2013 en 17 juli 2013;
- b. het arrest in de zaak 200.134.957/01 van het gerechtshof Amsterdam van 22 juli 2014.

Het arrest van het hof is aan dit arrest gehecht.

2. Het geding in cassatie

Tegen het arrest van het hof hebben de Provincie c.s. beroep in cassatie ingesteld. Amsterdam heeft incidenteel cassatieberoep ingesteld. De cassatiedagvaarding en de conclusie van antwoord tevens houdende incidenteel cassatieberoep zijn aan dit arrest gehecht en maken daaryan deel uit.

Partijen hebben over en weer geconcludeerd tot verwerping van het beroep.

De zaak is voor partijen toegelicht door hun advocaten, en voor Amsterdam mede door mr. B.F.L.M. Schim.

De conclusie van de Advocaat-Generaal J. Wuisman strekt in het principaal cassatieberoep tot vernietiging van het bestreden arrest en in het incidenteel cassatieberoep tot vernietiging van het bestreden arrest, voor zover daarin niet beslist is op de vordering van Amsterdam in appel om De Provincie c.s. te veroordelen tot terugbetaling van de door Amsterdam aan hen krachtens het vonnis betaalde proceskosten en mits verder wordt beslist dat het principaal cassatieberoep doel treft.

De advocaat van de Provincie c.s. en die van Amsterdam hebben elk bij brief van 5 februari 2016 op die conclusie gereageerd.

### 3.     Uitgangspunten in cassatie

3.1   In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

(i)   Eiseres in cassatie sub 8 (hierna: GNR) is in 1932 opgericht door eiseressen tot cassatie onder 1-7 (hierna ook: de Provincie en de Gooise gemeenten, dan wel afzonderlijk 'de Provincie' voor eiseres tot cassatie onder 1 en 'de Gooise gemeenten' voor eiseressen tot cassatie onder 2-7) en Amsterdam. Het bestuur van GNR

bestaat uit vertegenwoordigers van de Provincie, de Gooise gemeenten en Amsterdam (hierna samen: de participanten). GNR is eigenaar van ongeveer 40 natuurterreinen in de buitengebieden van de Gooise gemeenten, inclusief alle daar gelegen heidevelden en in totaal circa 2700 hectare aan bosgebied.

(ii) De statuten van GNR, laatstelijk gewijzigd op 2 december 2005, bepalen onder meer:

“Doel

Artikel 2

1. De Stichting heeft ten doel:

- a. de instandhouding van het natuurschoon in het Gooi door de verkrijging van aldaar gelegen terreinen, ten einde deze ten eeuwigen dage ongeschonden als natuurreservaat te behouden; en
- b. aan het publiek door vrije toegang tot die terreinen onder eventueel te stellen bepalingen, het genot van dat natuurschoon te verzekeren.

(.....)

GELDMIDDELEN

Artikel 3

De geldmiddelen der stichting bestaan uit:

- a. de bijdragen van de provincie Noord-Holland en de gemeenten Amsterdam, Blaricum, Bussum, Hilversum, Huizen, Laren en Naarden volgens een verdeelsleutel, die zal worden opgenomen in een tussen genoemde rechtspersonen en de stichting te sluiten overeenkomst;

(...)

STATUTENWIJZIGING

Artikel 15 (...).

2. Wijziging van het in artikel 2 dezer statuten bepaalde is uitgesloten.”

(iii) In de jaren 1932 tot en met 1981 heeft Amsterdam steeds de helft van het exploitatietekort van GNR gefinancierd. In de jaren 1982 tot en met 1990 heeft

Amsterdam deze bijdrage in drie stappen verlaagd naar tien procent. De jaarlijkse bijdrage van Amsterdam bedroeg in 1991 fl. 146.300,-- (€ 66.388,04).

(iv) In juni/juli 1992 hebben de participanten een overeenkomst "met betrekking tot de 'STICHTING GOOISCH NATUURRESERVAAT'" gesloten (hierna: 'de participantenovereenkomst'). In deze overeenkomst is onder meer het volgende bepaald:

"Artikel 1

1. Met inachtneming van het bepaalde in de leden 2 tot en met 6 van dit artikel en met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 2 en 3 dragen partijen bij in het nadelig saldo van de stichting over enig boekjaar, tot uitdrukking komend in de overeenkomstig de statuten voor dat jaar vastgestelde rekening, volgens de volgende verdeelsleutel: de provincie Noord-Holland voor 25%, de gemeente Amsterdam voor 10% en de gemeenten Blaricum, Bussum, Hilversum, Huizen, Laren en Naarden gezamenlijk voor 65%, waarbij laatstgenoemde zes gemeenten hun gemeenschappelijke bijdrage onderling verdelen naar rato van het inwonertal dat die gemeenten hebben op 1 januari van het betreffende boekjaar, zoals gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

2. De grootte van de gezamenlijke jaarlijkse bijdrage van partijen zal steeds voor vijfjaarlijkse opeenvolgende perioden door partijen worden vastgesteld (...).

3. De eerste vijfjaarlijkse periode omvat de boekjaren 1992 tot en met 1996, waarin de gezamenlijke jaarlijkse bijdrage (...) is vastgesteld op fl 1.463.000,-  
(...)

Artikel 3

Niet eerder dan tien jaar na de datum van ondertekening van deze overeenkomst kunnen de partijen zich beraden over de vraag of en zo ja, in hoeverre verandering in de in lid 1 van artikel 1

genoemde verdeelsleutel dient te worden gebracht."

(v) In de toelichting behorende bij de participantenovereenkomst is onder meer het volgende vermeld:

"Steeds hebben de participanten zich gerealiseerd, dat in de herziene statuten (...) géén verplichting van de participanten kon worden vastgelegd om gedurende een bepaalde periode gezamenlijk - volgens een overeengekomen verdeelsleutel - bij te dragen in het jaarlijks exploitatietekort van de stichting. Zoiets kan nu eenmaal niet worden vastgelegd in de statuten (...)."

(vi) Bij brief van 14 mei 2001 heeft GNR aan de participanten voorgesteld de participantenovereenkomst voor een periode van tien jaar ongewijzigd voort te zetten. Bij brief van 1 augustus 2001 heeft Amsterdam ingestemd met een verlenging van de overeenkomst voor tien jaar.

(vii) In de perioden van 1991 tot 2001 en van 2001 tot 2011 hebben de Provincie voor 25%, Amsterdam voor 10% en de Gooise gemeenten gezamenlijk voor 65% bijgedragen in het exploitatietekort van GNR.

(viii) Tijdens vergaderingen van het bestuur van GNR in 2010 en 2011 is aan de orde geweest de vraag of Amsterdam voornemens was zich uit GNR terug te trekken. In de laatstgenoemde vergadering heeft de vertegenwoordiger van Amsterdam meegedeeld dat de beslissing om niet uit GNR te stappen voor het bestuur van Amsterdam geen optie meer

was.

(ix) Op 6 december 2011 heeft Amsterdam de participantenovereenkomst met ingang van 1 januari 2012 schriftelijk opgezegd en daarbij ter financiële compensatie aangeboden om driemaal de jaarlijkse bijdrage aan de overige participanten te vergoeden.

(x) GNR heeft Amsterdam bij brief van 22 december 2011 onder meer bericht dat de participantenovereenkomst niet kan worden opgezegd omdat deze daarin niet voorziet. Daarop heeft Amsterdam bij brief van 16 maart 2012 geantwoord dat de participantenovereenkomst een duurovereenkomst is die opzegbaar is, en dat zij het aanbod van 6 december 2011 gestand doet.

(xi) Uitgaande van een onbepaalde looptijd van de participantenovereenkomst heeft een registeraccountant in opdracht van GNR de contante waarde van de afkoopsom bij uittreding van Amsterdam berekend op een bedrag van € 24,5 miljoen.

3.2 In dit geding vordert Amsterdam een verklaring voor recht dat zij de participantenovereenkomst rechtsgeldig heeft opgezegd per 1 januari 2012, alsmede dat zij geen schadevergoeding verschuldigd is aan de Provincie c.s. in verband met de beëindiging van de

participantenovereenkomst. De rechtbank heeft de vorderingen afgewezen op de grond dat voor opzegging van de participantenovereenkomst een zwaarwegende grond vereist is en dat Amsterdam een dergelijke grond niet had.

3.3.1 Het hof heeft het vonnis van de rechtbank vernietigd en alsnog voor recht verklaard dat Amsterdam de participantenovereenkomst rechtsgeldig heeft opgezegd. Het heeft daartoe die overeenkomst aangemerkt als in beginsel opzegbaar (rov. 2.4.3). Voorts heeft het hof geoordeeld dat de beleidswijziging van Amsterdam in verband met afnemende overheidsmiddelen een toereikende grond is voor de opzegging. Wel heeft het hof de opzegging tegen 1 januari 2012 geconverteerd in een opzegging tegen 1 januari 2017. (rov. 2.6)

3.3.2 Het hof heeft zijn oordeel dat de participantenovereenkomst opzegbaar is in rov. 2.4.3 als volgt gemotiveerd:

"Het hof neemt tot uitgangspunt dat de vraag hoe in een schriftelijk vastgelegde overeenkomst de verhouding van partijen is geregeld niet kan worden beantwoord op grond van alleen een taalkundige uitleg van de bepalingen van dat contract, maar dat daarbij van belang is de zin die partijen in de gegeven omstandigheden over en weer redelijkerwijs aan deze bepalingen mochten toekennen en op hetgeen

zij te dien aanzien redelijkerwijs van elkaar mochten verwachten. Daarbij kan mede van belang zijn tot welke maatschappelijke kringen partijen behoren en welke rechtskennis van zodanige partijen kan worden verwacht.

Niet in geschil is dat de participantenovereenkomst geen opzegbepalingen bevat. Aan de uitleg van de Provincie c.s. dat de participantenovereenkomst nooit of te nimmer opzegbaar zou zijn, moeten hoge eisen worden gesteld gelet op het ongebruikelijke karakter daarvan in het licht van het algemeen aanvaarde beginsel dat ook niet aflopende duurovereenkomsten in beginsel opzegbaar zijn. Het belangrijkste argument van de Provincie c.s. dat GNR 'ten eeuwigen dage' het natuurgebied in stand dient te houden, miskent dat deze norm zich richt tot GNR als beheerder van de haar ter beschikking gestelde natuurgebieden maar niet tot de participanten zelf. Nu in de toelichting op de participantenovereenkomst voorts niets is opgenomen waaruit de onopzegbaarheid daarvan kan volgen, de participanten - allen overheden - geacht worden over voldoende juridische kennis te beschikken om zich dat te realiseren, en dat ook niet uit het gedrag van de participanten jegens elkaar kan volgen, verwerpt het hof de uitleg van de Provincie c.s."

#### 4. Beoordeling van het middel in het principale beroep

4.1 Onderdeel 1.2 van het middel klaagt onder meer dat het hof onvoldoende is ingegaan op de onderbouwing door de Provincie c.s. van hun standpunt dat de participantenovereenkomst niet opzegbaar is. De Provincie c.s. verwijzen naar diverse stellingen die zij daartoe voor de rechtbank en het hof hebben aangevoerd.

4.2 De stellingen waarnaar de Provincie c.s. verwijzen, komen neer op het volgende. De participanten hebben in

1932 gezamenlijk GNR opgericht. In 1991 hebben de participanten de statuten herzien. In eerste instantie werd beoogd een gemeenschappelijke regeling op te zetten, maar dat bleek op praktische gronden minder aantrekkelijk. Bij de herziening van de statuten van GNR is echter zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij een gemeenschappelijke regeling. Het doel was om de (financiële) verplichtingen van de participanten vast te leggen en de doelstellingen van GNR (natuurbehoud 'ten eeuwigden dage') te waarborgen. Omdat dit niet afdoende in de statuten kon worden vastgelegd, is de bijdrageverplichting in een overeenkomst geregeld. Die regeling doet niet af aan art. 3 van de statuten, dat uitgaat van bijdragen van de genoemde participanten en niet voorziet in de mogelijkheid dat een van die participanten afhaakt. De overeenkomst is het onlosmakelijke complement van de statuten. Het niet opnemen van een opzeggingsmogelijkheid is een welbewuste keuze geweest. Voor uittreding van een participant is een statutenwijziging nodig, waarvoor een twee-derde meerderheid van stemmen nodig is. Amsterdam kan die niet eenzijdig afdwingen.

4.3 Het onderdeel slaagt. Vast staat dat Amsterdam mede-oprichter van GNR is en dat vertegenwoordigers van Amsterdam deelnemen in het bestuur van GNR. Art. 3 van de statuten van GNR, die met medewerking van Amsterdam zijn tot stand gekomen, bepaalt dat de geldmiddelen van GNR bestaan uit "de bijdragen van de provincie Noord-Holland en de gemeenten Amsterdam, Blaricum, Bussum, Hilversum, Huizen, Laren en Naarden volgens een verdeelsleutel, die zal worden opgenomen in een tussen genoemde rechtspersonen en de stichting te sluiten overeenkomst". Opzegging door een participant van de participantenovereenkomst met als gevolg dat deze zich definitief aan medefinanciering onttrekt, is niet te rijmen met art. 3 van de statuten. Deze statutaire bepaling kan immers niet eenzijdig worden gewijzigd. De samenhang tussen de participantenovereenkomst en art. 3 van de statuten van GNR - waarop in de participantenovereenkomst wordt voortgebouwd - alsmede de samenhang tussen de prestaties waartoe de participanten zich met het oog op het door hen nagestreefde doel over en weer hebben verbonden, rechtvaardigen het vermoeden dat de participantenovereenkomst alleen ertoe strekt om de hoogte van de bijdragen van de participanten te regelen, en dat de participatie zelf naar de bedoeling

van de betrokken partijen niet door opzegging van deze overeenkomst kan worden beëindigd. Die hiervoor in 3.1 onder (v) weergegeven passage uit de toelichting bij de participantenovereenkomst wijst ook in deze richting.

In het licht van de samenhang van de participantenovereenkomst met art. 3 van de statuten, waarop de Provincie c.s. hebben gewezen, is de verwerping door het hof in rov. 2.4.3 van de door de Provincie c.s. bepleite uitleg van de participantenovereenkomst onbegrijpelijk.

4.4 In dit verband verdient opmerking dat een voor onbepaalde tijd gesloten duurovereenkomst in beginsel opzegbaar is, ook indien wet en die overeenkomst niet voorzien in een regeling van de opzegging (HR 28 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ9854, NJ 2012/685 en HR 4 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ4163, NJ 2013/341). Dit neemt niet weg dat een voor onbepaalde tijd gesloten duurovereenkomst naar de bedoeling van partijen niet-opzegbaar kan zijn, met dien verstande dat de wederpartij van degene die zich op de niet-opzegbaarheid beroept, onder omstandigheden daartegen een beroep kan doen op, kort gezegd, de art. 6:248 lid 2 BW en 6:258 BW. Voorts verdient opmerking dat op degene die betoogt dat een

zodanige overeenkomst niet opzegbaar is, de stelplicht en bewijslast ter zake rusten. Zoals onderdeel 1.1 terecht betoogt, gelden voor die stelplicht en bewijslast geen verzwaarde eisen. Indien het hof van een andere maatstaf is uitgegaan bij zijn overweging dat aan de uitleg die de Provincie c.s. voorstaan 'hoge eisen moeten worden gesteld', berust zijn oordeel op een onjuiste rechtsopvatting.

4.5 Het middel behoeft voor het overige geen behandeling.

#### 5. Beoordeling van het middel in het incidentele beroep

5.1 Onderdeel 2 van het middel klaagt dat het hof ten onrechte heeft nagelaten te oordelen over de vordering van Amsterdam tot terugbetaling van de proceskosten in eerste aanleg.

Deze klacht is gegrond. De rechtbank heeft Amsterdam veroordeeld in de proceskosten en heeft deze veroordeling uitvoerbaar bij voorraad verklaard. Het hof heeft die veroordeling vernietigd en bepaald dat iedere partij de eigen proceskosten draagt, zowel van de eerste aanleg als van het hoger beroep. Dit betekent dat de

proceskosten die Amsterdam op grond van het vonnis van de rechtbank aan de Provincie c.s. heeft betaald, onverschuldigd zijn voldaan. Amsterdam heeft in hoger beroep terugbetaling van die proceskosten gevorderd. Uitgaande van de door het hof uitgesproken compensatie van proceskosten, had het hof die vordering moeten toewijzen. De gegrondheid van het principale cassatieberoep maakt het echter mogelijk dat de door de rechtbank uitgesproken proceskostenveroordeling na verwijzing in stand blijft. Over deze vordering van Amsterdam moet dus na verwijzing alsnog worden beslist.

5.2 Het middel behoeft voor het overige geen behandeling.

5.3 De Provincie c.s. hebben zich in cassatie gerefereerd aan het oordeel van de Hoge Raad ten aanzien van onderdeel 2 en hebben voor het hof geen afzonderlijk verweer gevoerd tegen de vordering tot terugbetaling van onverschuldigd betaalde proceskosten. Gelet hierop zullen de kosten van het incidentele cassatieberoep worden gereserveerd.

6. Beslissing

De Hoge Raad:

*in het principale en het incidentele beroep:*

vernietigt het arrest van het gerechtshof Amsterdam van 22 juli 2014;

verwijst het geding naar het gerechtshof Den Haag ter verdere behandeling en beslissing;

*in het principale beroep:*

veroordeelt de gemeente Amsterdam in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van de Provincie c.s. begroot op € 928,70 aan verschotten en € 2.600,-- voor salaris, te vermeerderen met de wettelijke rente over deze bedragen vanaf veertien dagen na heden;

*in het incidentele beroep:*

reserveert de beslissing omtrent de kosten van het geding in cassatie tot de einduitspraak;

begroot deze kosten tot op de uitspraak in cassatie aan de zijde van Amsterdam op € 68,07 aan verschotten en € 2.600,-- voor salaris, en aan de zijde van de Provincie c.s. op € 68,07 aan verschotten en € 2.200,-- voor salaris.

Dit arrest is gewezen door de vice-president F.B. Bakels als voorzitter en de raadsheren A.H.T. Heisterkamp, G. Snijders, G. de Groot en M.V. Polak, en in het openbaar uitgesproken door de raadsheer G. de Groot op 15 april 2016.



Uitgegeven voor grosse  
De Griffier van de Hoge Raad der Nederlanden

15 APR. 2016

