

## **Kerkelijke onderdelen tegen hun wil gebonden aan kerkelijk statuut**

**Bij het arrest van de Hoge Raad van 19 december 2003 kwam een voorlopig einde aan de ruim 130 jaar voortslepende zogenoemde beheerskwestie in de Nederlandse Hervormde Kerk. Deze kwestie vindt zijn oorsprong in de tijd dat de scheiding tussen kerk en staat zijn beslag kreeg en de overheid haar greep op de kerk liet varen. Het arrest heeft consequenties voor de bevoegdheid van Colleges van Kerkvoogden (voorheen: kerkvoogdijen) om beheers- en beschikkingsdaden te verrichten ten aanzien van de aan hun beheer toevertrouwde kerkelijke goederen en fondsen.**

### Casus

Bij Koninklijk Besluit van 7 januari 1816 is de Nederlandse Hervormde Kerk ingesteld. De overheid bemoeide zich toentertijd vérgaand met het beheer van de kerkelijke goederen en fondsen. Vanaf 1870 trok de overheid zich op dit vlak terug en liet het beheer van de kerkelijke goederen over aan de kerk. Er ontstonden twee vormen van beheer. Zo waren er gemeenten die dat beheer hadden ingericht volgens een plaatselijk reglement zonder bovenplaatselijk toezicht, genaamd 'vrij-beheer-gemeenten'. Daarnaast waren er gemeenten die het beheer hadden ingericht met bovenplaatselijk toezicht overeenkomstig het 'Algemeen Reglement op het Beheer der Kerkelijke goederen en Fondsen van de Hervormde gemeenten in Nederland en het Toezicht daarop', genaamd 'oudtoezicht-gemeenten'.

Deze twee vormen konden ontstaan omdat de overheid bij haar besluit het beheer aan de kerk te laten, had verzuimd een kerkelijk orgaan aan te wijzen dat bevoegd zou zijn tot het vaststellen van een uniforme, alle gemeenten verbindende beheersregeling.

Aldus ontstond een patstelling tussen enerzijds de Algemene Synode die meende hiertoe bevoegd te zijn en anderzijds onder meer de vrij-beheer-gemeenten die dit betwistten.

Op 1 mei 1951 werd een nieuwe kerkorde – de Kerkorde 1951 – ingevoerd. Deze kerkorde schreef als norm voor een nieuwe, derde beheersvorm. Daarin vindt bovenplaatselijk toezicht op dat beheer plaats overeenkomstig de bepalingen in die kerkorde, het zogenoemde 'aangepaste-beheer'. Op grond van overgangsbepalingen bleven de twee oude beheersvormen bestaan. Vanaf dat moment was dus binnen de Nederlandse Hervormde Kerk sprake van drie beheersregimes. De Generale Synode, ingevolge de Kerkorde 1951 de centrale kerkelijke wetgever, kon deze kerkorde waaronder de overgangsbepalingen, door middel van de daarvoor voorgeschreven procedure wijzigen.

In 1991 heeft de Generale Synode besloten de kerkorde met ingang van 1 januari 1992 te wijzigen. Deze Kerkordewijziging 1991 hield onder meer in dat het aangepaste beheer per 1 januari 1996 de enige beheersvorm zou zijn voor de kerkelijke goederen en fondsen van gemeenten ongeacht of de gemeenten de beheersvorm hieraan hadden aangepast. Tot die datum kregen de gemeenten die nog niet waren aangepast, gelegenheid om dit alsnog vrijwillig te doen. In 1992 waren er 993 'aangepaste-gemeenten', 169 'oudtoezicht-gemeenten' en 224 'vrij-beheer-gemeenten'. Vanaf 1 januari 1996 waren gemeenten en kerkvoogdijen die hun beheersvorm niet hadden aangepast, dus niet meer bevoegd tot het verrichten van rechtshandelingen.

### Procedure

In 1992 hebben 73 'oud-toezicht' en vrij-beheergemeenten (Gemeenten) de Nederlandse Hervormde Kerk gedagvaard en gevorderd de Kerkordewijziging 1991 nietig dan wel onverbindend te verklaren.

De Gemeenten baseren hun vordering op onder meer drie punten. Ten eerste zou de Kerk door de Kerkordewijziging 1991 op ontoelaatbare wijze inbreuk maken op de eigendomsrechten die de

Gemeenten als zelfstandige rechtspersonen zouden bezitten. Ten tweede menen de Gemeenten dat zij en hun kerkvoogdijen buiten het kerkverband staan en ten derde – in het verlengde hiervan – menen zij ook niet gebonden te zijn aan de geschillenregeling die de Kerkorde 1951 bevat.

De Kerk vertolkt het standpunt van de Generale Synode en stelt dat de Gemeenten onderdelen zijn van de Kerk en daardoor ook zijn gebonden aan de regelgeving van de Kerk inclusief de kerkelijke geschillenregeling. De Gemeenten hadden dan ook eerst de kerkelijke rechtsgang moeten volgen.

De burgerlijke rechter mag besluiten van de Kerk hooguit (dubbel) marginaal toetsen. Na toetsing van het geschil in zijn volle omvang, heeft de Rechtbank in 1995 de vorderingen van de Gemeenten afgewezen. Tegen dit vonnis stellen vervolgens 54 Gemeenten en de Kerk beroep in. In 1997 verklaart het Hof de Gemeenten niet-ontvankelijk in hun vorderingen met de overweging dat de Gemeenten als zelfstandige onderdelen van de Kerk eerst de kerkelijke rechtsgang hadden moeten doorlopen, waarna zij, desgewenst, de weg naar de burgerlijke rechter weer kunnen inslaan. Hiertegen wordt geen cassatie ingesteld.

Vervolgens wordt het geschil door 62 Gemeenten voorgelegd aan de kerkelijke rechter, namelijk de Generale Commissie voor de behandeling van Bezwaren en Geschillen in de Nederlandse Hervormde Kerk (GCBG). De GCBG overweegt dat de Gemeenten onderdelen van de Kerk zijn. Zij zijn gebonden aan de Kerkorde 1951 en de daarvan deel uitmakende geschillenregeling. De GCBG stelt ten aanzien van de bevoegdheid van de Generale Synode dat binnen de Kerk het presbyteriaal-synodale stelsel vigeert. Dit betekent dat het hoogste, regelgevende gezag binnen de Kerk trapsgewijs via kerkenraad en classicale vergadering uiteindelijk bij de Generale Synode berust. De Kerk was dus – kerkrechtelijk gezien – bevoegd tot de Kerkordewijziging 1991 te besluiten en deze is verbindend voor de Gemeenten. Aldus stelt de GCBG de Gemeenten in het ongelijk (Beslissing 1998).

Daarop dagvaarden 44 Gemeenten de Kerk wederom voor de civiele rechter waarbij zij vorderen niet gehouden te mogen worden aan de Beslissing 1998 en de Kerkordewijziging 1991. Ten aanzien van de Beslissing 1998 stellen de Gemeenten zich op het standpunt dat de kerkelijke rechtsgang ontoereikend is omdat de GCBG geen onafhankelijk en onpartijdig orgaan zou zijn en haar beslissingen niet vatbaar zijn voor beroep. Ook herhalen de Gemeenten hun eerdere stellingen onder meer inhoudende dat de Kerkordewijziging 1991 op ontoelaatbare wijze inbreuk maakt op de eigendomsrechten van de Gemeenten, dat de Gemeenten en hun kerkvoogdijen buiten het kerkverband staan en dat zij niet gebonden zijn aan de kerkelijke geschillenregeling. In 2000 wijst de Rechtbank de vorderingen van de Gemeenten af. Hiertegen stellen de Gemeenten beroep in bij het Hof waarbij – aldus het Hof – de centrale vraag is of de Beslissing 1998 uit hoofde van haar inhoud en/of totstandkoming zo zeer indruist tegen de redelijkheid en billijkheid dat de Kerk in strijd daarmee zou handelen door de Gemeenten daaraan te willen houden.

De vraag of de Beslissing 1998 in stand kan blijven, beantwoordt het Hof in 2002, marginaal toetsend, bevestigend. Vervolgens gaan 37 gemeenten in cassatie.

In zijn arrest van 19 december 2003 stelt de Hoge Raad allereerst vast dat de Nederlandse Hervormde Kerk als een kerkgenootschap in de zin van artikel 2:2 BW moet worden aangemerkt. Zij wordt geregeerd door haar eigen statuut, de Kerkorde 1951. De Gemeenten zijn zelfstandige, rechtspersoonlijkheid bezittende onderdelen van die Kerk. De Hoge Raad bevestigt de visie van het Hof in diens arrest uit 1997 dat de Gemeenten – als onderdelen van de Kerk – in het algemeen gebonden zijn aan de regelgeving – lees: de Kerkorde 1951 – van de Kerk inclusief de geschillenregeling. Voor de 'vrij-beheer-gemeenten' gold slechts bij uitzondering een afwijkende beheersregeling.

De Gemeenten hadden dan ook hun geschil eerst moeten voorleggen aan de kerkelijke rechter, waarna desgewenst diens beslissing aan de burgerlijke rechter kon worden voorgelegd. De Hoge Raad bevestigt de lezing van het Hof dat beslissingen van een kerkelijke geschillencommissie in beginsel verbindend zijn voor kerkelijke organen. Ten aanzien van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de kerkelijke geschillencommissie onderschrijft de Hoge Raad de opvattingen van het Hof. Het Hof had daaromtrent namelijk een analoge toepassing van de bepalingen van de vaststellingsovereenkomst (artikel 7:900 e.v. BW) – inclusief de mogelijkheid van een aan één partij

opgedragen beslissing – toelaatbaar geacht. Terecht heeft het Hof – aldus marginaal toetsend – de Beslissing 1998 in stand gelaten.

De Hoge Raad laat overigens in het midden of de gemeenten dan wel kerkvoogdijen de eigendom der plaatselijke kerkelijke goederen bezitten.

Het cassatieberoep wordt verworpen.

### Commentaar

De Hoge Raad bevestigt in dit arrest de autonomie van het kerkgenootschap ter zake van het stellen van regels voor zijn (zelfstandige) onderdelen. De verhouding tussen het kerkgenootschap en zijn onderdelen alsmede de inrichting daarvan wordt bepaald door de kerk zelf die dit in haar statuut in de zin van artikel 2:2 BW – in casu de Kerkorde 1951 – vastlegt. Ook de Gemeenten, als zelfstandige onderdelen van de kerk, zijn gebonden aan dat statuut. De Kerk kan eenzijdig dwingende regelingen treffen die ingrijpen in bijvoorbeeld de vermogensrechtelijke huishouding van die zelfstandige onderdelen, ook al zijn zij rechtssubject. Op dit vlak is de Nederlandse Hervormde Kerk – als oude staatskerk – qua structuur in zekere zin vergelijkbaar met de inrichting van de Nederlandse staat in relatie tot de gemeenten: de Nederlandse (grond)wetgever kan vérgaand ingrijpen in de interne aangelegenheden van gemeenten. In deze casus is daarbij van belang dat ook de Gemeenten de Kerkorde 1951 als uitgangspunt nemen. De daarin voor hen opgenomen uitzonderingspositie kon middels wijziging van diezelfde kerkorde worden beëindigd.

Daarnaast zijn onderdelen van de kerk in beginsel gebonden aan de kerkelijke rechtsgang indien deze in het kerkelijk statuut is voorgeschreven. De Hoge Raad bevestigt het primaat daarvan: eerst dient de kerkelijke rechtsgang – indien aanwezig – te worden gevolgd. Pas daarna staat – als aanvullende rechtsbescherming – de weg naar de burgerlijke rechter open die de kerkelijke rechtsgang marginaal toetst. Gelet op de scheiding van kerk en staat waarvan onderdeel is dat de overheid zich niet mengt in kerkelijke aangelegenheden, lijkt mij dit een juiste opvatting.

Wat is nu het belang van deze uitspraak voor het notariaat? Mijns inziens heeft dit arrest op drie punten consequenties.

Ten eerste is nu helder dat vanaf 1 januari 1996 voor alle gemeenten in de Nederlandse Hervormde Kerk de Ordinanties 16 en 18 van toepassing zijn.

Deze ordinanties behelzen regels voor het beheer van de kerkelijke goederen en fondsen, in het bijzonder het toezicht daarop. Belangrijk daarbij is dat met name beschikkingsdaden vooraf moeten worden goedgekeurd door een toezichthoudend college, meestentijds de Provinciale Kerkvoogdijcommissie (PKC). Inzake aangelegenheden waarvoor meestentijds een notaris moet worden ingeschakeld, zoals de verkrijging en vervreemding van registergoederen en de aanvaarding van nalatenschappen, is voorafgaande goedkeuring van de PKC vereist (Ordinantie 18-17-1). Een College van Kerkvoogden zal bij de notaris dus een schriftelijke verklaring van de PKC moeten kunnen overleggen waaruit blijkt dat de voorgenomen rechtshandeling is goedgekeurd. Anders is een College van Kerkvoogden waarschijnlijk onbevoegd. Uitgangspunt is dus dat voor het verrichten van rechtshandelingen een College van Kerkvoogden toestemming van hogerhand nodig heeft, tenzij uit de kerkorde het tegendeel blijkt. Veelal kan men dit eenvoudig navragen bij een Regionaal Dienstencentrum ([www.pkn.nl](http://www.pkn.nl)).

Ten tweede heeft de Hoge Raad mijns inziens onbedoeld antwoord gegeven op de vraag wie eigenaar is van de plaatselijke kerkelijke goederen: de kerkvoogdij of de Hervormde gemeente? De ordinanties die in geschil waren maar waarvan thans duidelijk is dat alle Hervormde gemeenten hieraan gebonden zijn, scheppen namelijk duidelijkheid. Op lokaal niveau zijn de kerkelijke goederen eigendom van de Hervormde gemeente (of Hervormde diaconie) ter plaatse. De Hervormde gemeente bezit rechtspersoonlijkheid op grond van Ordinantie 16-6 en het College van Kerkvoogden (voorheen kerkvoogdij genaamd) is het orgaan dat deze rechtspersoon in vermogensrechtelijke aangelegenheden voor zover niet van diaconale aard, vertegenwoordigt. Dit College bezit dus zelf geen rechtspersoonlijkheid. Bij de tenaamstelling van registergoederen en aanduiding van de naam van de kerkelijk rechtspersoon is dit van belang.

Ten derde fuseert op 1 mei 2004 de Nederlandse Hervormde Kerk met twee andere kerkgenootschappen tot de Protestantse Kerk in Nederland (PKN). Grosso modo kent de PKN eenzelfde structuur doch zijn op onderdelen de regels soepeler. Zo kunnen Colleges van Kerkrentmeesters (vanouds Colleges van Kerkvoogden) voor beschikkingsdaden en een categorie beheersdaden vooraf toestemming nodig hebben van het Regionaal College voor de behandeling van Beheerszaken (Ordinantie 11-9-2 PKN). Ordinantie 11 PKN bevat overigens de regeling voor de vermogensrechtelijke aangelegenheden. Een eenduidige beheersregeling ontbreekt en het is dus van belang na te gaan of een College van Kerkrentmeesters vooraf toestemming behoeft voor het aangaan van bepaalde rechtshandelingen.

In casu doet zich het probleem voor dat met ingang van 1 mei 2004 een aantal Hervormde gemeenten – voor een groot deel dezelfde gemeenten die de bovenomschreven procedure hebben gevoerd – deze kerkfusie niet accepteert. Zij (blijven) weigeren het gezag van die toezichthoudende kerkelijke organen te erkennen en zullen dus ook geen toestemming (willen) vragen voor het verrichten van rechtshandelingen aan een PKC of Regionaal College voor de behandeling van Beheerszaken. Naar verwachting zullen ook hierover weer procedures worden gevoerd. Het is wijs om indien een kerkelijk orgaan een rechtshandeling wil verrichten, na te vragen bij het Regionaal Dienstencentrum of toestemming van hogerhand vereist is. Is dit wel het geval dan zal de notaris zijn dienst moeten weigeren omdat de consequenties onzeker zijn.

Met dit arrest is echter aangegeven dat de regels van het kerkgenootschap ook die gemeenten binden: noch voor Hervormde gemeenten in de Nederlandse Hervormde Kerk noch in de PKN – vergelijk de bovenomschreven parallel met de Nederlandse staat – bestaat de mogelijkheid om als gemeente uit de kerk te treden met medeneming der kerkelijke goederen. Een daartoe strekkend besluit van een kerkelijk college is nietig. Uiteraard is het wel mogelijk om als individueel lid of ambtsdrager het lidmaatschap van de kerk op te zeggen.

*Rb. Den Haag; 29 november 1995; nr 92/6878*  
*Hof Den Haag; 18 september 1997; NJkort 1997, 76*  
*GCBG 3 december 1998, nr 18/97*  
*Rb. Den Haag; 12 april 2000; LJV AA7602*  
*Hof Den Haag; 7 maart 2002; LJV AE1907*  
*HR 19 december 2003; RvdW 2004, 9*

Mr. drs. T. van Kooten  
Advocaat bij Van Kooten Advocaten te Utrecht  
Adjunct onderzoeker Kerk & Recht, Vrije Universiteit Amsterdam