

|                                            |
|--------------------------------------------|
| Rolnummer 6499                             |
| Arrest nr. 115/2017<br>van 12 oktober 2017 |

## A R R E S T

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 35, 36 en 37 van het Veldwetboek, gesteld door de Vrederechter van het kanton Eupen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*      \*

### *I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 17 augustus 2016 in zake Roger Heinen en Astrid Heuschen tegen de stad Eupen, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 24 augustus 2016, heeft de Vrederechter van het kanton Eupen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 35, 36 en 37 van het Veldwetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van dezelfde tekst en/of met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van hetzelfde Verdrag, wanneer ze zo worden geïnterpreteerd dat ze niet van toepassing zijn op de overheid (Staat, stad, gemeente, ...) in haar hoedanigheid van eigenaar of buur ? ».

Aangezien de verwijzingsbeslissing in het Duits is gesteld, heeft het Hof bij beschikking van 21 september 2016 overeenkomstig artikel 63, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof beslist dat het onderzoek van de zaak in het Nederlands wordt gevoerd.

Memories zijn ingediend door :

- Roger Heinen en Astrid Heuschen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Barth, advocaat bij de balie te Eupen;

- de stad Eupen (vertegenwoordigd door haar gemeentecollege), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Duyster, advocaat bij de balie te Eupen;

- de vzw « Terre Wallonne » en de vzw « Association du Val d'Amblève, Lienne et Affluents », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Lebrun, advocaat bij de balie te Luik;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Ronse en Mr. T. Quintens, advocaten bij de balie te Kortrijk.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Roger Heinen en Astrid Heuschen;

- de stad Eupen.

Bij beschikking van 21 juni 2017 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke, ter vervanging van rechter L. Lavrysen, wettig verhinderd op die datum, en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 12 juli 2017 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 12 juli 2017 in beraad genomen.

De bepalingen van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Het perceel van het echtpaar Heinen-Heuschen paalt aan een openbare weg die eigendom is van de stad Eupen. Op de berm die deel uitmaakt van de openbare weg bevinden zich enkele hoogstammige bomen. Het echtpaar vordert de veroordeling van de stad Eupen tot het verwijderen van de bomen die zich op minder dan twee meter van de perceelgrens bevinden en tot het snoeien van de overhangende takken van de bomen die zich op twee meter of verder van de perceelgrens bevinden. Het echtpaar steunt zijn vordering in hoofdzaak op de artikelen 35, 36 en 37 van het Veldwetboek. De stad Eupen voert aan dat die bepalingen niet van toepassing zijn op beplantingen die deel uitmaken van het openbaar domein. Alvorens uitspraak te doen, stelt de Vrederechter van het kanton Eupen de hiervoor aangehaalde prejudiciële vraag.

## III. *In rechte*

- A -

A.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord. De last voor de private eigenaar is immers dezelfde, ongeacht of de naburige beplantingen zich op private of publieke grond bevinden. In het eerste geval kan hij zich op de in het geding zijnde bepalingen beroepen, in het tweede geval niet. Voor dat verschil in behandeling zou geen redelijke verantwoording bestaan. De voormelde partijen wijzen voorts erop dat de overheid ertoe gehouden is de schade die zij aan eigendommen berokkent te vergoeden, hetzij met toepassing van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, hetzij krachtens artikel 544 van hetzelfde Wetboek. Ook daaruit leiden zij af dat er geen grond meer bestaat voor een verschillende behandeling van private en publieke eigenaars.

Wat het eigendomsrecht betreft, betwisten de voormelde partijen dat de inmenging een voldoende duidelijke wettelijke grondslag heeft. Uit de eenvoudige lezing van de in het geding zijnde bepalingen kan men immers niet afleiden dat zij niet van toepassing zijn op de openbare besturen. Bovendien is de inmenging in het eigendomsrecht (schaduw, bladeren, mogelijke beschadiging van de eigendom) onevenredig ten aanzien van de doelstelling van algemeen belang, die erin zou bestaan het gebruik van de openbare wegen door de beplantingen aangenamer te maken.

A.2. De stad Eupen, verwerende partij voor de verwijzende rechter, wijst er allereerst op dat er van onteigening geen sprake is, zodat artikel 16 van de Grondwet niet geschonden kan zijn. Voorts betwist die partij de toepasselijkheid van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien geen verschil in behandeling van Belgische burgers in het geding is, maar een verschil in behandeling van publieke en private eigendom. Dat uit beide soorten van eigendom verschillende rechten en plichten voortvloeien is objectief verantwoord, wat wordt gestaafd door de latere rechtspraak inzake artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek en de gelijkheid voor de openbare lasten.

A.3. De Ministerraad is in hoofdorde van oordeel dat de beweerde schendingen niet voortvloeien uit de in het geding zijnde bepalingen, maar uit het leerstuk van de openbare domeingoederen, dat grotendeels door de rechtspraak en de rechtsleer is ontwikkeld. In ondergeschikte orde betwist de Ministerraad de vergelijkbaarheid van burgers en overheid. In elk geval zou het verschil in behandeling objectief en redelijk verantwoord zijn. De overheid is immers belast met een taak van algemeen belang. Zij kan het openbaar domein alleen aanwenden met het oog op de continuïteit van de openbare dienst of voor het gebruik van allen. Particulieren houden daarentegen rekening met hun persoonlijk belang. De openbare beplantingen dragen bij tot de opsmuk van straten, parken en pleinen. Ze beschermen de (zwakke) weggebruikers en bieden beschutting tegen neerslag en zon. De niet-toepasselijkheid van de in het geding zijnde bepalingen op de overheid, vormt een erfdiensbaarheid van openbaar nut. Zij houdt weliswaar een beperking in van het eigendomsrecht van de eigenaars van aanpalende percelen maar die beperking is evenredig met het nagestreefde doel.

A.4. De tussenkommende verenigingen zonder winstoogmerk zijn van oordeel dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet zijn geschonden vanwege de zeer bijzondere en van algemeen belang zijnde functie van het openbaar domein.

- B -

*Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen*

B.1. De in het geding zijnde artikelen van het Veldwetboek regelen de afstand voor beplantingen.

Artikel 35 bepaalt :

« Hoogstammige bomen mogen slechts op een door vast en erkend gebruik bepaalde afstand geplant worden; bij ontstentenis van zodanig gebruik mogen hoogstammige bomen slechts op twee meter, andere bomen en levende hagen slechts op een halve meter van de scheidingslijn tussen twee erven worden geplant.

Fruitbomen van welke soort ook mogen als leibomen, aan elke kant van de muur tussen twee erven, geplant worden zonder dat een afstand in acht wordt genomen.

Is die muur niet gemeen, dan heeft alleen de eigenaar het recht hem als steun voor zijn leibomen te gebruiken ».

Artikel 36 bepaalt :

« De nabuur kan de rooiing eisen van bomen, hagen, heesters en struiken die op een kortere afstand geplant zijn dan de wet bepaalt ».

Artikel 37 bepaalt :

« Degene over wiens eigendom takken van bomen van een nabuur hangen, kan de nabuur noodzaken die takken af te snijden.

Vruchten die vanzelf op het eigendom van de nabuur vallen, behoren de nabuur toe.

Degene op wiens erf wortels doorschieten, mag ze aldaar zelf weghakken.

Het recht om de wortels weg te hakken of de takken te doen afsnijden verjaart niet ».

B.2. Volgens een arrest van het Hof van Cassatie van 20 juni 1872 zijn de voorschriften inzake de afstand voor beplantingen niet van toepassing op het geval van twee naast elkaar gelegen erven, waarvan het ene deel uitmaakt van de openbare weg en, als dusdanig, voor het publiek is bestemd (*Pas.*, 1872, I, p. 352).

Volgens het antwoord van de bevoegde minister op een parlementaire vraag is die interpretatie « een toepassing van het meer algemeen principe van de onvervreemdbaarheid van de goederen van het openbaar domein. Het artikel 35 van het Veldwetboek bekrachtigt inderdaad het bestaan van een wettelijke erfdienstbaarheid van niet-beplanting » (*Vragen en antwoorden*, Senaat, 30 april 1991, nr. 29, p. 1261).

B.3. De verwijzende rechter vraagt of de in het geding zijnde bepalingen, in die interpretatie, verenigbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van hetzelfde Verdrag.

Het geschil voor de verwijzende rechter heeft betrekking op bermbeplantingen die deel uitmaken van de openbare weg. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die hypothese.

B.4. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Dat beginsel sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voegt niets toe aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

### B.5. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea). Doordat beide aangevoerde bepalingen het eigendomsrecht beschermen, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel, zodat het Hof bij zijn toetsing aan artikel 16 van de Grondwet rekening dient te houden met de ruimere bescherming die artikel 1 van dat Protocol biedt.

Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.6. De openbare wegen en hun bermbeplantingen verschillen door hun aard en bestemming van de beplantingen op private eigendommen. De openbare wegen en hun uitrusting zijn niet alleen bestemd voor het verkeer en vervoer van eenieder; zij maken daarnaast een wezenlijk onderdeel uit van het leefmilieu, de landinrichting en de ruimtelijke ordening.

Door die bijzondere aard en bestemming is het niet zonder redelijke verantwoording dat de gemeenrechtelijke regeling inzake de afstand voor beplantingen niet op algemene wijze toepasselijk wordt geacht op de openbare wegen en hun uitrusting.

De behoeften inzake mobiliteit, leefmilieu, landinrichting en ruimtelijke ordening behoren immers in essentie door overwegingen van algemeen belang te worden bepaald, terwijl de gemeenrechtelijke regeling inzake de afstand voor beplantingen in de eerste plaats het goede nabuurschap van private eigenaars beoogt te vrijwaren.

B.7. De beperking die voor de private eigenaars voortvloeit uit de in het geding zijnde bepalingen is voldoende voorzienbaar in het licht van de rechtspraak van het Hof van Cassatie en doet als zodanig niet op onevenredige wijze afbreuk aan hun recht op het ongestoord genot van de eigendom.

Die vaststelling neemt niet weg dat elke overheid, in de uitoefening van haar bevoegdheden, het billijk evenwicht dient te bewaken tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Het staat aan de bevoegde rechter om *in concreto*, rekening houdend met alle particuliere en openbare aspecten van elk geval, de hinder te beoordelen die voor een naburige eigenaar uit de bermbeplantingen van een openbare weg zou kunnen voortvloeien en aan die beoordeling in voorkomend geval het passende gevolg te verbinden.

Een vergoeding is op grond van het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten slechts vereist indien en in de mate waarin de gevolgen van de erfdienstbaarheid tot openbaar nut of de beperking van het eigendomsrecht van de getroffen groep van burgers of instellingen de last te boven gaan die in het algemeen belang aan een particulier kan worden opgelegd.

Onder het voormelde voorbehoud doen de in het geding zijnde bepalingen, in de aan het Hof voorgelegde interpretatie, niet op onevenredige wijze afbreuk aan het recht op het ongestoord genot van de eigendom.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 35, 36 en 37 van het Veldwetboek, in de interpretatie dat zij niet van toepassing zijn op de openbare wegen en hun uitrusting, schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, voor zover de bevoegde rechter *in concreto* vermag na te gaan of de hinder die uit de bermbeplantingen van een openbare weg zou kunnen voortvloeien de last te boven gaat die in het algemeen belang aan een particulier kan worden opgelegd.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 12 oktober 2017.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

E. De Groot