

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.407 van 17 december 2019
in de zaak A. 228.060/X-17.512.**

In zake : de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE OOST-VLAANDEREN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Meindert Gees
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. Martine MAES
2. Eric MESSENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Roland De Rouck
kantoor houdend te 9400 Ninove
Leopoldlaan 17
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 9 mei 2019, strekt tot de cassatie van het arrest nr. RvVb-A-1819-0779 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 26 maart 2019 in de zaak 1617-RvVb-0239-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 29 mei 2019.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2019.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Meindert Gees, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jonas Van Den Noortgate, die *loco* advocaat Roland De Rouck verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Wegens het gemis aan zonlicht in hun tuin stellen Maes-Messens tegen de eigenaars van het aanpalende perceel (hierna: cs. Meersman) een vordering in op basis van artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek, te weten krenking van hun eigendomsrecht door bovenmatige hinder. Voor de rechtbank van eerste aanleg te Gent vorderen zij meer bepaald – met verwijzing naar een door een deskundige opgemaakt plan van de tuin van het aanpalende perceel – dat cs. Meersman volgende maatregelen nemen:

- het snoeien van “taxus nr. 1” en van “paardenkastanje nr. 6”;
- het rooien of minstens terugbrengen tot een hoogte van 8,36 meter van “taxus nr. 5”;

- het rooien van “berk nr. 2”, “lijsterbes nr. 3”, “taxus nr. 8” en “tamme kastanje nr. 14” en
- het rooien, minstens kandelaren van “esdoorn nr. 4”.

3.2. In het over de vordering van Maes-Messens uitgesproken vonnis van 28 september 2012 (hierna: het vonnis van de burgerlijke rechter) overweegt de rechtbank van eerste aanleg te Gent het volgende:

“De esdoorn nr. 4

[Maes-Messens] verzoeken de esdoorn nr. 4 te rooien, minstens te kandelaren.

De deskundige besluit dat wanneer de buitencontouren van de kroonmassa niet worden verminderd de schaduwoppervlakte niet ten gronde zou afnemen. Ook hier suggereert de deskundige het rooien van de boom en het vervangen ervan door een nieuwe boom op 4 meter van de rooilijn.

Gelet op deze vaststellingen, het advies van de deskundige en het feit dat het verminderen van de kroonmassa van deze boom de eigenheid ervan zou aantasten, beslist de rechtbank om ook de esdoorn nr. 4 te rooien.”

3.3. Het vonnis van de burgerlijke rechter veroordeelt cs. Meersman tot het nemen van de volgende acht maatregelen:

- het jaarlijks inkorten van “taxus nr. 1”;
- het jaarlijks inkorten van “taxus nr. 5”;
- het jaarlijks inkorten van “paardenkastanje nr. 6”;
- het rooien van “berk nr. 2”;
- het rooien van “lijsterbes nr. 3”;
- het rooien van “taxus nr. 8”;
- het rooien van “tamme kastanje nr. 14” en
- het rooien van “esdoorn nr. 4”.

4. Met een besluit van 23 mei 2013 verleent de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: deputatie) een stedenbouwkundige vergunning aan cs. Meersman voor het rooien van “berk nr. 2”, “lijsterbes nr. 3”, “taxus nr. 8” en “tamme kastanje nr. 14” en weigert zij een vergunning af te geven voor het rooien van “esdoorn nr. 4” (hierna: het deputatiebesluit van 23 mei 2013).

In de overwegingen van het deputatiebesluit van 23 mei 2013 wordt de laatstgenoemde weigering verantwoordt door te stellen dat “niet [kan] verwacht worden dat [de] elementen [die het genot van aanpalende percelen beïnvloeden] opgeruimd worden, wanneer deze niet resulteren in een maat van burenhinder die de maat van gangbare, te verwachten burenhinder overstijgt” en dat “de ingeroepen hinder de maat van te verwachten hinder niet overstijgt”.

5. Bij arrest nr. A/2014/0874 van 16 december 2014 verklaart de RvVb het beroep van Maes-Messens tot vernietiging van het deputatiebesluit van 23 mei 2013 ongegrond.

6. Bij arrest nr. 231.961 van 15 juli 2015 verklaart de Raad van State het door Maes-Messens ingediend cassatieberoep tegen het laatstgenoemde arrest van de RvVb ontvankelijk en gegrond. Het cassatiearrest overweegt dat “door [...] te beslissen dat de deputatie, spijs haar uitspraak over de burenhinder, niet haar bevoegdheid heeft overschreden, [...] het bestreden arrest [van de RvVb] artikel 144 Gw [schendt]”.

7. Bij arrest nr. RvVb/A/1516/1206 van 7 juni 2016 vernietigt de RvVb het deputatiebesluit van 23 mei 2013. Dit arrest overweegt het volgende:

“Uit die overwegingen blijkt dat de verwerende partij de vraag of de verzoekende partijen als burens al dan niet hinder wordt berokkend die de maat van de gewone buurschapsnadelen overschrijdt, op doorslaggevende wijze bij haar beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening betrokken heeft. Aldus gaat de verwerende partij haar bevoegdheid te buiten.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.”

8.1. Met een besluit van 20 oktober 2016 verleent de deputatie opnieuw een stedenbouwkundige vergunning aan cs. Meersman voor het rooien van “berk nr. 2”, “lijsterbes nr. 3”, “taxus nr. 8” en “tamme kastanje nr. 14” en weigert zij opnieuw een vergunning af te geven voor het rooien van “esdoorn nr. 4” (hierna: het deputatiebesluit van 20 oktober 2016).

8.2. In de overwegingen van het deputatiebesluit van 20 oktober 2016 wordt de laatstgenoemde weigering verantwoordt door het volgende te stellen:

“Daar het aspect burgerrechterlijke ‘hinder’ niet doorslaggevend mag zijn, dienen dergelijke aanvragen louter stedenbouwkundig beoordeeld te worden.

Een stedenbouwkundige beoordeling kan enkel leiden tot navolging van het standpunt van het college van burgemeester en schepenen, nl. dat het stedenbouwkundig onverantwoord is deze grote en zeer oude boom te rooien, daar hiermee het karakter van de betrokken parktuin, en – ruimer – het betrokken binnengebied teveel geschaad wordt.

Dit binnengebied wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van dergelijke bomen, het verlenen van een vergunning om ook deze esdoorn te rooien tast dit ruimtelijk kenmerk al te zeer aan.

De precedentswaarde van het toelaten van het rooien van de esdoorn kan erin resulteren dat het schaarse groen dat er nog rest in dergelijke binnengebieden vogelvrij wordt verklaard, wat niet kan aanvaard worden.

Een dergelijk parktuin-geheel met hoge bomen is een verademing voor het ganse binnengebied waarin de tuin zich bevindt en ruimer, voor de stad. Dit gegeven is voor het functioneren van de stad essentieel.

Door toe te staan dat 4 van de 5 bomen mogen gerooid worden – waaronder deze die het dichtst bij de achtergevel en dus de terraszone staan – wordt reeds in belangrijke mate tegemoetgekomen aan de verzuchting van de rechterburen om meer zonlicht te ontvangen.

Het behoud van de esdoorn dringt zich op met het oog op het behouden van het vanuit stedenbouwkundig oogpunt noodzakelijk kwalitatief groen in dergelijke binnengebieden, groen dat vele taken vervult in die binnengebieden en het klimaat ervan mee beïnvloedt.”

9.1. Bij arrest nr. RvVb-A-1819-0779 van 26 maart 2019 verklaart de RvVb het beroep van Maes-Messens tot vernietiging van het deputatiebesluit van 20 oktober 2016 gegrond en wordt dit besluit vernietigd. Dit is het met onderhavig cassatieberoep bestreden arrest.

9.2. Aangaande het tweede middel van Maes-Messens overweegt het laatstgenoemde arrest van de RvVb:

“De uitvoering van het vonnis van 28 september 2012 vereist een stedenbouwkundige vergunning en sluit niet in dat de vergunning als een automatisme afgegeven moet worden.

De beoordelingsmarge van de verwerende partij wordt niettemin in aanzienlijke mate door het vonnis van 28 september 2012 beperkt. Als gevolg van haar verplichting op grond van artikel 40, tweede lid van de

Grondwet beschikt de verwerende partij niet over de beoordelingsbevoegdheid die haar in de regel over een aanvraag toekomt, ondanks het gezag van gewijsde *inter partes* van het vonnis. De beslissing om het kappen van de esdoorn niet te vergunnen, staat onvermijdelijk gedeeltelijk de uitvoering van het vonnis in de weg en maakt in die mate een aanspraak onwerkzaam die de verzoekende partijen aan een definitief geworden uitspraak van de burgerlijke rechter ontnemen. Enkel in uitzonderlijke gevallen kan dat worden aanvaard. Een vergunning mag enkel worden geweigerd wegens stedenbouwkundige motieven waarmee de rechter geen rekening heeft kunnen houden en die een onbestaanbaarheid met rechtsregels aan het licht brengen of die gestoeld zijn op waarden die dermate belangrijk zijn, dat ze zwaarder moeten doorwegen dan de tenuitvoerlegging van een rechterlijke uitspraak.

Ten onrechte houdt de verwerende partij voor dat het vonnis van 28 september 2012 de haar decretaal opgedragen beoordelingsbevoegdheid onverlet gelaten heeft. Het betoog dat ook de rechtbank van eerste aanleg zich aan de wet te houden heeft en ontsag voor de beslissingsbevoegdheid van de verwerende partij moet hebben, doet daar niet anders over oordelen. Op de verwerende partij rust de grondwettelijke plicht om zich in de uitoefening van haar bevoegdheid in principe te onthouden van een beslissing die de uitvoering van een rechterlijke uitspraak belet of bemoeilijkt. Het vonnis in kwestie maakt geen voorbehoud voor de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuur.

De beslissing om het kappen van de esdoorn niet te vergunnen, berust niet op motieven van legaliteit. De aan de goede ruimtelijke ordening ontleende weigeringsmotieven dat het gaat om een ‘parktuingeheel’ die een belangrijke waarde in de stadskern hebben en een verademing voor het binnengebied betekenen, dat het stedenbouwkundig onverantwoord is om een grote en zeer oude boom in dat geheel te rooien, dat de kap een precedentswaarde zou hebben, dat het vellen van de vier andere bomen al in belangrijke mate tegemoetkomt aan de verzoekende partijen, en dat de esdoorn behouden moet blijven voor het noodzakelijk kwalitatief groen in binnengebieden, overtuigen er niet van dat het gewettigd zou zijn een uitzondering te maken op de principiële gehoudenheid tot medewerking aan de uitvoering van een rechterlijke beslissing.

[...]

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie

10. Maes-Messens werpen als exceptie van onontvankelijkheid op dat de deputatie geen persoonlijk en wettig belang heeft nu het hier niet gaat om een project met een belang voor de provincie en de deputatie door het instellen

van het cassatieberoep cs. Meersman helpt om het vonnis van de burgerlijke rechter niet uit te voeren.

11. De verzoekende partij betwist de exceptie.

Beoordeling

12. Het enkele feit dat de deputatie partij was in de procedure voor de RvVb volstaat om haar belang te verantwoorden bij het instellen van cassatieberoep tegen het bestreden arrest. Hetgeen Maes-Messens aanvoeren vermag daar geen afbreuk aan te doen.

13. De exceptie wordt verworpen. Het cassatieberoep is ontvankelijk.

V. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Derde middel

Standpunt van de partijen

14. De deputatie voert de schending aan van de artikelen 40 en 144 van de Grondwet, “het principe van de scheiding der machten” en van artikel 4.2.22 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

De deputatie argumenteert dat het bestreden arrest een onjuiste invulling heeft gegeven aan artikel 40 van de Grondwet en de daaruit voortvloeiende verplichting tot medewerking aan de uitvoering van rechterlijke uitspraken, door aan te nemen dat zij als vergunningverlenende overheid enkel de vergunning kon weigeren wegens stedenbouwkundige motieven waarmee de burgerlijke rechter geen rekening heeft kunnen houden “en die een onbestaanbaarheid met rechtsregels aan het licht brengen of die gestoeld zijn op waarden die dermate belangrijk zijn, dat ze zwaarder moeten doorwegen dan de

tenuitvoerlegging van een rechterlijke uitspraak”. Volgens de deputatie heeft de RvVb aldus de medewerkingsplicht van het bestuur veel te ruim opgevat. Het is hoe dan ook ten onrechte dat de RvVb heeft aangenomen dat deze medewerkingsplicht niet gerespecteerd zou zijn door het deputatiebesluit van 20 oktober 2016.

De deputatie erkent dat zij zich niet meer mocht uitspreken over de hinderaspecten die op definitieve wijze beslecht zijn in het vonnis van de burgerlijke rechter. Zij benadrukt evenwel dat uit de tekst van artikel 4.3.1 VCRO blijkt dat de toets aan de goede ruimtelijke ordening tal van andere aspecten omvat dan de hinder voor de aanpalende buur. Het is precies op deze andere aspecten dat het deputatiebesluit van 20 oktober 2016 steunt. De motieven van dit besluit zijn wel degelijk motieven waarmee de burgerlijke rechter geen rekening heeft kunnen houden.

De deputatie besluit dat zij – voor wat “esdoorn nr. 4” betreft – terecht een uitzondering heeft gemaakt op haar principiële gehoudenheid tot medewerking aan de uitvoering van rechterlijke beslissingen.

15. Maes-Messens antwoorden dat de RvVb het deputatiebesluit van 20 oktober 2016 terecht heeft vernietigd, daar dit besluit steunt op willekeurige motieven en het bestuur geen beslissing mag nemen die strijdig is met een rechterlijke uitspraak.

Beoordeling

16. Het middel gaat terug op de gegrondverklaring door de RvVb van het tweede middel van Maes-Messens waarin zij de schending van artikel 40 van de Grondwet aanvoerden.

17. Artikel 40 van de Grondwet luidt:

“De rechterlijke macht wordt uitgeoefend door de hoven en rechtbanken. De arresten en vonnissen worden in naam des Konings ten uitvoer gelegd.”

Uit de hiervoor geciteerde grondwetsbepaling vloeit de plicht voort voor het bestuur om mee te werken aan de uitvoering van vonnissen en arresten (hierna: de medewerkingsplicht van het bestuur).

18.1. De medewerkingsplicht van het bestuur brengt mee dat, wanneer de burgerlijke rechter ter vrijwaring van een privaat belang een maatregel heeft opgelegd, het bestuur er in beginsel toe gehouden is de voor het nemen van die maatregel vereiste vergunning af te geven.

Anders dan Maes-Messens menen kan in uitzonderlijke gevallen van het voornoemde beginsel worden afgeweken.

18.2. Een afwijking van dit beginsel kan worden aanvaard wanneer het bestuur zich beroept op een motief waarmee dat bestuur rekening mocht houden en waarmee de burgerlijke rechter geen rekening heeft kunnen houden en dat steunt op een vaststaande en zwaarwichtige vereiste van openbaar belang, die des te dwingender moet zijn naarmate meer tekort wordt gedaan aan de uitspraak van de burgerlijke rechter.

19. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan, blijkt dat het deputatiebesluit van 20 oktober 2016 niets in de weg legt van zeven van de door het vonnis van de burgerlijke rechter opgelegde maatregelen en enkel tekortdoet aan dit vonnis in zoverre het de opgelegde maatregel tot het rooien van “esdoorn nr. 4” betreft.

20. Wat de toepassing van de medewerkingsplicht van het bestuur *in concreto* betreft, beperkt het bestreden arrest van de RvVb er zich toe te stellen dat de “de beslissing om het kappen van de esdoorn niet te vergunnen, [...] niet [berust] op motieven van legaliteit” en dat de aan de goede ruimtelijke ordening ontleende weigeringsmotieven er niet van overtuigen dat het gewettigd zou zijn een uitzondering te maken op die medewerkingsplicht.

21. Terecht voert de deputatie aan dat de RvVb in het bestreden arrest een onjuiste invulling geeft aan de medewerkingsplicht van het bestuur.

De RvVb doet er in zijn arrest niet van blijken bij zijn onderzoek aan de motieven van de deputatie (randnr. 8.2) te hebben nagegaan of het motieven zijn (1) waarmee de deputatie rekening mocht houden en waarmee de burgerlijke rechter geen rekening heeft kunnen houden en (2) die steunen op een vaststaande en zwaarwichtige vereiste van openbaar belang, die – rekening houdend met hetgeen in randnummer 19 is vermeld – voldoende dwingend is.

22. Het derde middel is gegrond.

B. Overige middelen

23. Er is geen grond om de overige middelen te onderzoeken aangezien ze niet tot een ruimere vernietiging of een vernietiging zonder verwijzing kunnen leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het nr. RvVb-A-1819-0779 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 26 maart 2019 in de zaak 1617-RvVb-0239-A.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien december tweeduizend negentien, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust