

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.776 van 16 december 2024
in de zaak A. 242.031/X-18.687**

In zake : I.R.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Van Assche
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de WATERING DE LIEVE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sven Boullart en Ibe Delbeke
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 29 mei 2024, strekt tot de cassatie van “het besluit van de Deputatie Oost-Vlaanderen, zetelend als administratief rechtscollege van 21 december 2023 [...] waarbij het bezwaar van [verzoeker tegen de lijst der stemgerechtigden van de Watering De Lieve] deels gegrond en deels ongegrond wordt verklaard”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 27 juni 2024.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 november 2024.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Angélique Van De Meersche, die *loco* advocaat Pieter Van Assche verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest andersluidend 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. Met een brief van 27 oktober 2023 dient verzoeker, beheerder in de Watering De Lieve, overeenkomstig artikel 16 van de wet van 5 juli 1956 ‘betreffende de wateringen’ (hierna: de wateringenwet) bezwaren in tegen de lijst van de stemgerechtigde ingelanden voor de algemene vergadering van 2024, zoals vastgesteld door het bestuur van de watering.

Op 21 december 2023 beslist de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen, optredend als administratief rechtscollege, dat het bezwaarschrift deels gegrond en deels ongegrond is. Onder meer wordt geoordeeld:

“Middel 5. De bezwaarindiener kaart volgende zaak aan:

Het opnemen in de lijst der stemgerechtigden van afzonderlijke onverdeeldheden waarvan 1 van de deelgenoten reeds stemrecht heeft. Een persoon kan niet in eigen naam én in naam van de huwgemeenschap een stem verkrijgen in de algemene vergadering. Dit zorgt voor een grove ongelijkheid. Eenzelfde persoon kan in de algemene vergadering geen verschillende hoedanigheden hebben of cumuleren die elk een stem zouden opleveren.

Middel 5. Verweer Watering de Lieve

Wat betreft de huwgemeenschap:

Sinds de Wet van 14 juli 1976 hebben beide echtgenoten in principe samen het beheer. Elk van hen kan zich als vertegenwoordiger van de gemeenschap op de algemene vergadering aanmelden en het stemrecht uitoefenen. De wet verbiedt alleen dat hij houder is van meer dan één volmacht. Een volmacht is verschillend van een vertegenwoordigings-bevoegdheid.

Middel 5. Beoordeling

Eenzelfde persoon kan in eigen naam aan de vereiste oppervlakte grond komen en stemrecht verkrijgen, en als vertegenwoordiger van een huwgemeenschap, die ook aan de vereiste oppervlakte grond komt, stemrecht verkrijgen. Zo kan die persoon wel degelijk meer stemmen uitbrengen. De wet verbiedt alleen dat eenzelfde persoon houder is van meer dan één volmacht, niet dat eenzelfde persoon in verschillende hoedanigheden stemrecht verkrijgt in de algemene vergadering.

Dit middel is ongegrond.”

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker leidt een enig middel af uit de “schending van artikel 15, *juncto* artikel 17 en artikel 18 van de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringén”.

In een *eerste middelonderdeel* licht verzoeker onder meer toe wat volgt:

“Verzoeker in cassatie voerde voor de deputatie aan dat artikel 15, *in fine* van de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringens bepaalt dat een lid van de algemene vergadering slechts één stem heeft en dat artikel 18 van diezelfde wet bepaalt dat een stemgerechtigde zich op de algemene vergadering kan laten vertegenwoordigen door een gevolmachtigde. Een gevolmachtigde kan echter maar drager zijn van één volmacht.

De deputatie Oost-Vlaanderen, zetelend als administratief rechtscollege meent dat eenzelfde persoon meerdere stemmen zou kunnen uitbrengen. De wet zou niet verbieden dat eenzelfde persoon in verschillende hoedanigheden stemrecht verkrijgt in de algemene vergadering. De deputatie meent dat personen in verschillende hoedanigheden stemrecht zouden kunnen hebben.

De deputatie Oost-Vlaanderen aanvaardt daarmee namelijk dat één persoon een meervoudig stemrecht zou hebben, louter en alleen omwille van het gegeven dat deze persoon als houder van een zakelijk recht over een voldoende grote oppervlakte zou beschikken enerzijds én anderzijds als mede-eigenaar binnen een huwgemeenschap ook over een voldoende oppervlakte grond zou beschikken. Met andere woorden zou één persoon op basis van zijn zakelijke rechten, *in casu* verdeelde dan wel onverdeelde eigendom, over één dan wel meerdere stemmen beschikken.

De deputatie Oost-Vlaanderen gaat daarbij uit van een foutieve rechtsopvatting, nu zij – zonder naar het artikel te verwijzen – artikel 17 van de wet dat de wijze waarop stemrecht kan worden uitgeoefend op de algemene vergadering kennelijk lijkt te lezen als een bepaling die stemrecht toekent.

De interpretatie gaat uit van een verkeerde invulling van artikel 17 van de wet én is in strijd met artikel 15 van de wet betreffende de wateringens.

Artikel 15 van de wet betreffende de wateringens is het artikel dat bepaalt wanneer een ingelande stemrecht heeft binnen de algemene vergadering. De wetgever heeft zich daarenboven in artikel 15, *in fine* expliciet tegen een meervoudig stemrecht uitgesproken.”

Door te menen, aldus nog verzoeker, “dat wanneer een natuurlijke persoon gehuwd [is] en deze binnen diens eigen vermogen over voldoende gronden beschikt én binnen diens gemeenschappelijk vermogen over voldoende gronden beschikt, deze voor elk van deze vermogens een stem zou kunnen uitbrengen”, aanvaardt de deputatie “een principe van meervoudig stemrecht”.

Luidens een *tweede middelonderdeel* schendt de deputatie de rechterlijke motiveringsverplichting vervat in artikel 149 van de Grondwet:

“Verzoeker in Cassatie wierp in zijn bezwaar tegen de lijst der stemgerechtigden op dat het toekennen van stemrechten aan personen in verschillende hoedanigheden strijdt met artikel 15, *in fine* van de wet betreffende de wateringen. Verzoeker wierp op dat het aanvaarden van het toekennen van stemrechten aan personen in verschillende hoedanigheden (eigenaar in eigen naam én grondbezitter in een huwgemeenschap) een ongelijkheid zou teweegbrengen tussen deze gehuwde eigenaars en (grond)bezitters die hun eigendom niet verdeeld hadden, waardoor deze eerste categorie *de facto* een meervoudig stemrecht zou worden toegekend omdat zij hun eigendomsrechten hadden verdeeld.

De deputatie Oost-Vlaanderen antwoordt hier niet op. De deputatie Oost-Vlaanderen stelt enkel dat een persoon een stemrecht kan hebben indien hij in eigen naam aan de vereiste oppervlakte grond komt, en als vertegenwoordiger van een huwgemeenschap, die ook aan de vereiste oppervlakte komt, stemrecht verkrijgen. Op geen enkele wijze heeft de Deputatie Oost-Vlaanderen de aangekaarte ongelijkheid, welke ingaat tegen de bedoeling van de wetgever én het expliciet verbod van meervoudig stemrecht voor een lid van de algemene vergadering, onderzocht of beantwoord.”

Beoordeling

5. De in het middel geschonden geachte bepalingen van de wateringenwet luiden:

- “Artikel 15. Het reglement van elke watering moet, in billijke mate, de vertegenwoordiging van de kleine eigendommen verzekeren. Het moet, ten minste, stemrecht waarborgen aan iedere ingelande die, in het gebied van de watering, grond bezit ter grootte van:

Eén halve hectare in een gebied van minder dan 100 hectaren;

Eén hectare in een gebied van 100 tot 499 hectaren;

Twee hectaren in een gebied van 500 tot 999 hectaren;

Drie hectaren in een gebied van 1.000 tot 4.999 hectaren;

Vier hectaren in een gebied van 5.000 tot 9.999 hectaren;

Vijf hectaren in een gebied van 10.000 hectaren en meer.

Eigenaars die afzonderlijk geen stemrecht hebben, kunnen hun eigendommen groeperen tot het in het reglement vastgestelde minimum, om gezamenlijk een afgevaardigde naar de algemene vergadering te zenden.

Elk lid van de algemene vergadering beschikt slechts over één stem.”

- “Artikel 17. Behoort het stemrecht aan een rechtspersoon, dan wijst deze een speciaal gevolmachtigde aan om het uit te oefenen.

Behoort het stemrecht aan eigenaars van onverdeelde goederen, of aan een eigenaar samen met houders van een recht van vruchtgebruik, erfpacht, opstal, gebruik of bewoning, dan kan dat stemrecht slechts worden uitgeoefend door een gemeenschappelijke mandataris, die door de belanghebbenden of, bij gebreke van overeenstemming, door de vrederechter wordt aangesteld. Deze doet uitspraak binnen een maand nadat het verzoek hem daartoe door de meest gerede partij is toegezonden.”

- “Artikel 18. Stemgerechtigden kunnen zich op de algemene vergadering door een gevolmachtigde naar hun keuze, die al dan niet ingelande is, laten vertegenwoordigen.

Een gevolmachtigde kan slechts drager zijn van één volmacht.”

6. Overeenkomstig artikel 12 van de wateringenwet bestaat de algemene vergadering van de watering uit de stemgerechtigde ingelanden, en zijn als ingelanden te beschouwen: “zij die een titel hebben van zakelijke rechten waaraan genot van de in het gebied van de watering gelegen erven verbonden zijn”.

7. Niet alle ingelanden hebben stemrecht. Zoals artikel 15, eerste lid, van de wateringenwet duidelijk maakt, is het bezit vereist van grond met een voldoende oppervlaktegrootte.

Wel mogen, zoals artikel 15, tweede lid, aangeeft, eigenaars die afzonderlijk geen stemrecht hebben, hun eigendommen groeperen om de vereiste oppervlaktegrootte te bereiken. Stemrecht komt dan aan de groepering toe.

Wat ook de grootte van zijn grondbezit is, dit grondbezit verschaft, gelet op artikel 15, derde lid, aan het betrokken lid van de algemene vergadering slechts één stem. Er bestaat met andere woorden geen meervoudig stemrecht, afhankelijk van de grootte van het grondbezit.

8. Bijzondere stemgerechtigden op de algemene vergadering, op voorwaarde dat ze de vereiste minimumgrondoppervlakte bezitten, zijn blijkens artikel 17 van de wateringenwet onder anderen de rechtspersonen en de eigenaars van onverdeelde goederen.

9. Wil een groepering, rechtspersoon of onverdeeldheid op de algemene vergadering het stemrecht dat haar toekomt uitoefenen, dan gebeurt dat door, of bij monde van, respectievelijk een afgevaardigde (artikel 15, tweede lid), een speciaal gevolmachtigde (artikel 17, eerste lid) of een gemeenschappelijke mandataris (artikel 17, tweede lid).

10. Een stemgerechtigde hoeft op de algemene vergadering niet zelf zijn stemrecht uit te oefenen. Artikel 18 van de wateringenwet bepaalt dat hij zich daarvoor mag laten vertegenwoordigen door een gevolmachtigde. Die gevolmachtigde mag slechts drager zijn van één volmacht.

In dit verband specificceert het huishoudelijk reglement van de watering, wat de groeperingen betreft, dat de aangeduide afgevaardigde zich door een volmachtdrager kan laten vertegenwoordigen tenzij de overeenkomst anders bepaalt (artikel 6, derde lid). Met betrekking tot onverdeeldheden luidt het in het huishoudelijk reglement dat de gemeenschappelijke mandataris zich door een volmachtdrager kan laten vertegenwoordigen tenzij dit uitdrukkelijk in de overeenkomst verboden wordt (artikel 8, derde lid).

11. Levert, volgens artikel 15, derde lid, van de wateringenwet, het minimaal vereiste grondbezit aan de betrokken ingelande – weze het een afzonderlijke eigenaar, een groepering, een rechtspersoon, een huwgemeenschap – slechts één stem op, over hoe en door wie die ene stem op de algemene vergadering feitelijk wordt uitgeoefend of dient te worden uitgeoefend doet de bepaling geen uitspraak.

Noch artikel 15, noch de artikelen 17 en 18 sluiten uit dat een stemgerechtigd lid van de algemene vergadering naast de ene stem waarover hij zelf beschikt, tevens, als “mond” – afgevaardigde, speciaal gemachtigde, gemeenschappelijke mandataris – van een groepering, rechtspersoon of onverdeeldheid, de ene stem uitbrengt die deze groepering, rechtspersoon of onverdeeldheid toebehoort.

12. Het eerste onderdeel van het cassatiemiddel doet niet aannemen dat de bodemrechter onterecht van oordeel was dat de (wateringen)wet niet verbiedt dat eenzelfde persoon in de algemene vergadering van de watering zowel een stem uitbrengt in eigen naam indien hij aan de vereiste oppervlakte grond komt, als in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van de huwgemeenschap die ook aan de vereiste oppervlakte grond komt.

Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

13. Volgens een tweede middelonderdeel heeft de bodemrechter niet geantwoord op verzoekers volgende bezwaar:

“Het hoofdaandeel van het bezwaar gaat evenwel naar:

[...]

2) Het opnemen op de lijst van afzonderlijke onverdeeldheden waarvan één van de deelgenoten reeds stemrecht heeft.

[...]

Aanlegger vecht hier in punt 2) een goed aanvoelbare en grove ongelijkheid aan (waarbij eigendom + onverdeeldheid of huwgemeenschap = veel interessanter is qua stemmogelijkheid dan eenvoudig grootgrondbezit) die zeker door de wetgever gewild noch geformuleerd is. En de oplossing is nochtans doodsimpel en staat tekstueel in de wet: Eén stem per lid met maximum één volmacht per persoon, waarbij diezelfde wet nergens verbiedt dat dit lid (of lees persoon) verschillende van de hogergemelde hoedanigheden op zich neemt of toegewezen kreeg.”

14. In de geciteerde passus klaagt verzoeker de ongelijkheid aan die het bestuur van de verwerende partij zou hebben begaan door, in strijd met tekst en doel van artikel 15, laatste lid, van de wateringenwet, op de lijst van de stemgerechtigde ingelanden onverdeeldheden op te nemen waarvan één van de deelgenoten reeds stemrecht heeft.

15. Zoals hiervoor werd vastgesteld, is door de deputatie – terecht – overwogen dat het, in tegenstelling tot wat verzoeker meent, juist níét door de (wateringen)wet verboden wordt dat eenzelfde persoon in de algemene vergadering een stem kan uitbrengen in eigen naam en als vertegenwoordiger van de huwgemeenschap. Dit maakt een voldoende antwoord uit op de besproken grief

met betrekking tot de ongelijkheid, die verzoeker afleidt uit, en ophangt aan, de schending van de wateringenwet.

Ook het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, op een bijdrage van 24 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zestien december tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Johan Lust