

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 267.452 van 4 augustus 2026
in de zaak A. 243.993/IX-10.921**

In zake : 1. XXX
 2. XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rika Heijse
 kantoor houdend te 9052 Gent
 Dorpsstraat 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

 tegen :

 de ISABELLAPOLDER, thans opgeheven
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sven Boullart
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Voskenslaan 419
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 20 januari 2025, strekt tot de
nietigverklaring van:

“- [h]et besluit van 19 december 2024 van de Deputatie van de provincie
Oost-Vlaanderen zetelend als administratief rechtscollège betreffende het
bezwaar dat verzoekers op 31 oktober 2024 hebben ingediend tegen de lijst
der stemgerechtigden 2024 van de Isabellapolder voor het
werkingsjaar/algemene vergadering van 2025 [...]
- [d]e lijst van de stemgerechtigden die is vastgesteld voor de algemene
vergadering van 2025.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 26 februari 2025.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben 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 verzoekende partijen en de provincie Oost-Vlaanderen hebben een aanvullende memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 juni 2026.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rika Heijse, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Daan Vaeyens, die *loco* advocaat Bram De Smet verschijnt voor de provincie Oost-Vlaanderen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven 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. Relevante regelgeving en feiten

3.1. Naar luid van artikel 12 van de wet van 3 juni 1957 ‘betreffende de polders’ (“polderwet”) bestaat de algemene vergadering van de polder uit de stemgerechtigde ingelanden.

Artikel 15 van de polderwet schrijft voor dat de lijst van de stemgerechtigden wordt opgemaakt door het polderbestuur. Ze wordt ieder jaar vóór 1 oktober herzien en gedurende één maand ter beschikking gehouden van belanghebbenden, die hun eventuele bezwaren bij de deputatie van de provincieraad van de betrokken provincie moeten indienen. Zij die niet op de vastgestelde lijst voorkomen, hebben geen recht van stemmen in de loop van het volgende jaar.

Stemgerechtigd in de algemene vergadering van de Isabellapolder voor de thans ter beoordeling voorliggende periode (werkingsjaar 2025) is iedere ingelande die in het gebied van de polder grond bezit ter grootte van minstens vier hectaren (artikel 14, eerste lid, van de polderwet en artikel 5 van het toen geldende huishoudelijk reglement van de Isabellapolder). Eigenaars die afzonderlijk géén stemrecht hebben, mogen hun eigendommen groeperen tot het minimum van vier hectaren, om gezamenlijk een afgevaardigde (stemgerechtigde) naar de algemene vergadering te zenden (artikel 14, tweede lid, van de polderwet en artikel 6 van het toen geldende huishoudelijk reglement van de Isabellapolder). Daartoe moet een schriftelijke overeenkomst (‘groeperingsovereenkomst’) worden opgesteld die vóór 1 oktober per aangetekende zending aan de dijkgraaf wordt bezorgd.

3.2. De verzoekers zijn ieder een stemgerechtigde ingelande van de Isabellapolder.

Daarnaast worden zij elk als afgevaardigde vermeld in een groeperingsovereenkomst.

Zij dienen op 31 oktober 2024 bij de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen (“deputatie”) een bezwaarschrift in tegen de lijst van stemgerechtigde leden van de algemene vergadering van de Isabellapolder 2024, werkingsjaar van de algemene vergadering 2025.

3.3. Op 19 december 2024 wordt het bezwaar van de verzoekers deels onontvankelijk, deels ontvankelijk, maar ongegrond bevonden.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging - rechtsopvolging

4. Met het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2025 ‘tot opheffing van de Isabellapolder en de regeling van de gevolgen daarvan’ – en bijgevolg ná het instellen van het cassatieberoep en ná de neerlegging van de memorie van antwoord – heeft de Isabellapolder opgehouden te bestaan.

5. In hun aanvullende memories redetwisten de verzoekers en de daartoe uitgenodigde provincie Oost-Vlaanderen erover welke bestuurlijke overheid als de rechtsopvolger van de opgeheven Isabellapolder dient te worden beschouwd.

De verzoekende partijen verwijzen in hoofdorde naar de Vlaamse Regering, maar doen ook gelden dat de provincie Oost-Vlaanderen zich “feitelijk gedraagt” als rechtsopvolger van de Isabellapolder.

De provincie Oost-Vlaanderen argumenteert wezenlijk dat zijzelf géén (algemene) rechtsopvolger is van de betrokken polder, maar dat het de bevoegde Vlaamse minister is, “die bevoegd is tot opvolging van de lopende geschillen, die bepaalt wie zal optreden in de lopende rechtsgeschillen, en die hiertoe desgevallend een mandaat ad litem verleent”. Zij gaat nog verder door te stellen dat er “geen verplichting tot het aanduiden van een rechtsopvolger [bestaat]”.

6. Wat er ook van zij, het antwoord op die vraag vertoont voor het lot van het voorliggende cassatieberoep geen relevantie.

7.1. Vooreerst dient vastgesteld dat het voorliggende cassatieberoep werd ingesteld op een ogenblik dat de Isabellapolder nog niet was opgeheven. Terecht werd dan ook de betrokken polder als de verwerende partij aangewezen en dezelfde polder heeft – vóór zijn opheffing – op rechtsgeldige wijze een memorie van antwoord ingediend, het enige processtuk dat te dezen van de verwerende partij mocht worden verwacht.

7.2. Bovendien wordt een administratieve cassatieprocedure in beginsel gevoerd tussen de partijen die reeds voor de bodemrechter in het geding waren betrokken – in dit geval de verzoekers en de Isabellapolder.

Noch de Vlaamse Regering, noch de provincie Oost-Vlaanderen was partij in het geding voor de feitenrechter.

7.3. Zo de Raad van State het cassatieberoep verwerpt, moet het geschil over de lijst van de stemgerechtigden voor het werkingsjaar 2025 geacht worden definitief te zijn afgedaan door de bestreden beslissing van de deputatie van 19 december 2024. Op dat ogenblik had de Isabellapolder nog niet opgehouden te bestaan.

In het geval de Raad van State de voormelde beslissing van 19 december 2024 geheel of gedeeltelijk vernietigt, verwijst hij de zaak naar de feitenrechter, die binnen de grenzen van de cassatie erover zal beslissen. Pas dán, voor de verwijzingsrechter, zal de vraag naar de rechtsopvolging van de Isabellapolder in het geding zijn.

7.4. De Raad van State ziet bijgevolg geen reden om de voormelde bestuurlijke overheden – of enige andere – in de voorliggende procedure als (nieuwe) procespartij aan te wijzen.

8.1. Die conclusie noopt tot het besluit dat de provincie Oost-Vlaanderen – die in de voorliggende procedure niet formeel als de verwerende partij is aangewezen, maar wel de gelegenheid heeft gekregen om een aanvullende memorie in te dienen over de problematiek van de rechtsopvolging zoals die in het auditoraatsverslag werd voorgesteld – niet bij het voorliggende cassatieberoep moet worden betrokken.

De door haar ingediende aanvullende memorie wordt bijgevolg evenmin in aanmerking genomen.

8.2. Ook de aanvullende memorie van de verzoekers blijft voorts buiten beschouwing, aangezien daarin hoe dan ook slechts standpunt mocht worden ingenomen over het punt van de rechtsopvolging.

V. Rechtsmacht van de Raad van State als cassatierechter

Standpunt van de partijen

9. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat de Raad van State als administratieve cassatierechter slechts bevoegd is om uitspraak te doen over de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken en dat hij in dat kader geen rechtsmacht heeft over “bijkomende vorderingen die vreemd zijn aan deze cassatiebevoegdheid”. Zij betoogt dat de lijst van de stemgerechtigden 2024 – tweede voorwerp van het voorliggende cassatieberoep – die door haar bestuur werd vastgesteld, geen jurisdictionele beslissing is die uitgaat van een administratief rechtscollege, maar een administratieve rechtshandeling van een orgaan van actief bestuur betreft.

10. De verzoekers doen in dat verband in de memorie van wederantwoord gelden wat volgt:

“46. Verwerende partij maakt een redenering die niet spoort met de letterlijke bewoordingen van artikel 15 van de Polderwet, dat uitdrukkelijk stelt dat elk bezwaar tegen de herziene lijst van stemgerechtigden, zoals opgemaakt door het polderbestuur, bij Deputatie wordt ingediend die finaal de lijst der stemgerechtigden vaststelt:

‘Art. 15 Polderwet

Het polderbestuur is gehouden de lijst van de stemgerechtigden op te maken.

Deze lijst wordt ieder jaar vóór 1 October herzien en, te rekenen van die datum, gedurende één maand ter beschikking gehouden van belanghebbenden, die gedurende die termijn en op straffe van verval, hun eventuele bezwaren bij de bestendige deputatie moeten indienen. Dit college beslist zonder verwijl en, in ieder geval, vóór het einde van het jaar.

Zij die op de aldus vastgestelde lijst niet voorkomen, hebben geen recht van stemmen in de loop van het volgende jaar.’

De Deputatie stelt, in het kader van het bezwaar, de lijst vast. De Deputatie oordeelt alsdan in eenzelfde hoedanigheid van rechtscollege. Indien er geen cassatieberoep wordt ingesteld tegen de beslissing van de Deputatie, dan is de lijst der stemgerechtigden definitief vastgesteld. Als er wel een cassatieberoep wordt ingesteld en het wordt gegrond bevonden, dan wordt de beslissing van de Deputatie, samen met de daaruit resulterende lijst der stemgerechtigde vernietigd en verdwijnen retroactief (ex tunc) uit het rechtsverkeer. Pas wanneer de Deputatie na deze vernietiging de bezwaarprocedure herneemt en een zich opnieuw uitspreekt over het bezwaar, komt er in het rechtsverkeer een nieuwe door de Deputatie vastgestelde lijst van stemgerechtigden tot stand (waartegen opnieuw cassatieberoep mogelijk is).”

Beoordeling

11. De verzoekers vorderen blijkens hun verzoekschrift de vernietiging van het besluit van de deputatie van 19 december 2024 waarbij hun bezwaar deels onontvankelijk en deels ongegrond wordt verklaard én van “[d]e lijst van de stemgerechtigden die is vastgesteld voor de algemene vergadering van 2025”.

12. Artikel 15 van de polderwet luidt als volgt:

“Het polderbestuur is gehouden de lijst van de stemgerechtigden op te maken.

Deze lijst wordt ieder jaar vóór 1 October herzien en, te rekenen van die datum, gedurende één maand ter beschikking gehouden van belanghebbenden, die gedurende die termijn en op straffe van verval, hun

eventuele bezwaren bij de bestendige deputatie moeten indienen. Dit college beslist zonder verwijl en, in ieder geval, vóór het einde van het jaar. Zij die op de aldus vastgestelde lijst niet voorkomen, hebben geen recht van stemmen in de loop van het volgende jaar.”

Op grond van deze bepaling valt het aan de deputatie toe om over de bezwaren tegen de lijst van de stemgerechtigden die door het polderbestuur is opgemaakt, te beslissen. De deputatie oefent daarbij een rechtsprekende taak uit.

13. Tegen de uitspraken van de deputatie staat vervolgens, op grond van artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, cassatieberoep open bij de Raad van State.

Alleen die rechterlijke uitspraak van de deputatie kan het voorwerp uitmaken van een cassatieberoep bij de Raad van State.

14.1. De argumentatie van de verzoekers dat de deputatie na bezwaar de definitieve lijst van de stemgerechtigden van de algemene vergadering van de betrokken polder vaststelt, verdient geen bijval.

Naar luid van artikel 15, derde lid, van de polderwet hebben zij die op “de aldus vastgestelde lijst niet voorkomen” geen recht van stemmen in de loop van het volgende jaar.

Weliswaar maakte de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies over het ontwerp dat de polderwet is geworden, de opmerking dat het “[i]n het laatste lid [...] niet geheel duidelijk [is], wat met ‘de aldus vastgestelde lijst’ bedoeld wordt” en vroeg zij zich af:

“Is dit de lijst zoals zij op 1 October is vastgesteld, ofwel zoals zij moet verbeterd worden krachtens de beslissing van de bestendige deputatie die over de bezwaren uitspraak doet? In het laatste geval moet worden bepaald, binnen welke termijn de verbetering moet plaats hebben. Volgens de letter van het artikel zal degene, wiens bezwaar door de bestendige deputatie is erkend en wiens naam niet op de lijst voorkomt, niet mogen stemmen. Er zou duidelijk moeten gezegd worden wat de Regering bedoelt. Artikel 142,

zevende lid, van het Kieswetboek doet voor de moeilijkheid een oplossing aan de hand.” (*Parl. St. Senaat 1953-1954, nr. 198, p.83*).

De wetgever heeft in de tekst van het ontwerp op dat punt geen verduidelijking gebracht.

De Raad van State leest deze bepalingen zó dat de deputatie slechts de bevoegdheid heeft gekregen om – zoals gezien, als administratief rechtscollege – te beslissen over de “bezwaren” en dat haar níét de bevoegdheid is toegekend om een eigen, definitieve lijst in de plaats van die van het polderbestuur vast te stellen.

Ook artikel 7 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder spoort hiermee door (1) in het eerste lid te bepalen dat “[d]e lijst van de stemgerechtigden, herzien door het bestuur van de polder vóór 1 oktober, [...] op 31 december van elk jaar definitief [wordt] afgesloten met inachtneming van de beslissingen van de Bestendige Deputatie” en (2) in het tweede lid onder meer te bevestigen dat “[z]ij die op de aldus vastgestelde lijst niet voorkomen [...] geen recht van stemmen [hebben] in de loop van het volgend jaar”.

14.2. Wat voorafgaat, doet besluiten dat de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden van de algemene vergadering van een polder, gebeurt door het polderbestuur, óók nadat de deputatie na bezwaar aanpassingen aan die lijst oplegt.

Het tweede voorwerp van het cassatieberoep betreft derhalve geen uitspraak van een administratief rechtscollege; het maakt er evenmin onlosmakelijk deel van uit.

15. Het beroep moet om die reden worden verworpen voor zover de verzoekers de vernietiging vragen van “[d]e lijst van de stemgerechtigden die is vastgesteld voor de algemene vergadering van 2025”.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

16. In een eerste middel voeren de verzoekers de schending aan van artikel 104*bis* van de Provinciewet van 30 april 1836, de artikelen 3 en 8 tot 11 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 ‘betreffende de procedure voor de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult’ (“koninklijk besluit van 17 september 1987”), de artikelen 15 en 28 tot 39 van de polderwet en “het verbod op rechtsweigeren verwoord in artikel 5 Ger.W.”.

De verzoekers vatten het middel als volgt samen:

“Doordat de bodemrechter het beroep dat verzoekers hadden ingesteld, in het kader van artikel 15 van de polderwet onontvankelijk verklaart voor wat betreft:

1. het bezwaar tegen het besluit van het bestuur van [de] Isabell[a]polder houdende de opmaak van de lijst van de stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar en algemene vergadering van 2025 (pg. 1)
2. de ten bewarende titel geformuleerde grieven ten gevolge van het gebrek aan inzage en afschrift van de gemotiveerde beslissing houdende vaststelling van de lijst van de stemgerechtigden 2024, werkingsjaar 2025 (pg. 21)
3. de tweede grief, namelijk dat de lijst van stemgerechtigden is vastgesteld door een niet geldig samengesteld bestuur (pgs. 21 tot en met 25).

Doordat de bodemrechter oordeelt dat zijn bevoegdheid beperkt is tot ‘als het ware de plek innemen van het bestuur en nagaan of, voor zover verzoekers dit vragen, de weigering van erkenning van hoedanigheid van stemgerechtigde van de mandatarissen aangeduid door de 33 groeperingsovereenkomsten in de algemene vergadering van de Isabellapolder van volgend jaar in overeenstemming was met de voorwaarden die door of in uitvoering van artikel 12 tot 14 van de wet van 3 juni 1957 zijn vastgesteld.’,

Doordat de bodemrechter stelt dat artikel 15 van de polderwet de bezwaarprocedure strak aflijnt en dat uit de materiële bevoegdheid die de polderwet aan de bodemrechter toekent, het de bodemrechter niet toekomt om te oordelen over heel wat middelen die verzoekers hebben opgeworpen,

Doordat de bodemrechter oordeelt dat alle middelen en bezwaren die geen

betrekking hebben op de erkenning of weigering van erkenning van de hoedanigheid als stemgerechtigde in de algemene vergadering van een polder voor het komende jaar, onontvankelijk zijn,

Terwijl, artikel 15 van de polderwet de bodemrechter bevoegd maakt om kennis te nemen van alle bezwaren betreffende de door het polderbestuur opgemaakte lijst van de stemgerechtigden, dat artikel 15 deze materiële bevoegdheid van de bodemrechter aan geen enkele specifieke beperking onderwerpt,

Terwijl, artikel 15 van de polderwet uitdrukkelijk stelt dat het polderbestuur gehouden is om de lijst van de stemgerechtigden op te stellen en aldus verplicht is om op een rechtsgeldige wijze, als bestuursorgaan, een beslissing te nemen over de lijst van de stemgerechtigden;

Terwijl, de artikelen 28 tot en met 39 van de polderwet de regels vastleggen die het polderbestuur moet naleven om rechtsgeldig te beslissen,

Terwijl artikel 40 van de polderwet, uitdrukkelijk stelt dat het polderbestuur, naast de bevoegdheden die door bijzondere bepalingen worden verleend, belast is met de taken die in dat artikel worden opgesomd, Terwijl uit de praktijk blijkt dat het polderbestuur jaarlijks een formele beslissing neemt tot vaststelling van de lijst van de stemgerechtigden op grond van artikel 15 van de polderwet,

Zodat, verzoekers op ontvankelijke wijze grieven betreffende het gebrek aan rechtsgeldigheid van de besluitvorming tot vaststelling van de lijst van de stemgerechtigden kunnen opwerpen en de bodemrechter ten onrechte (i) het bewaar tegen het besluit van het bestuur van [de] Isabellapolder houdende opmaak van de lijst van de stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar en algemene vergadering van 2025 en (ii) de tweede grief omtrent de vaststelling van de lijst van de stemgerechtigden door een ongeldig samengesteld bestuur heeft verworpen.”

Toegelicht wordt dat artikel 15 van de polderwet de opmaak van de lijst van de stemgerechtigden aan het polderbestuur opdraagt. Volgens verzoekers was het polderbestuur dat over de thans ter discussie staande lijst van de stemgerechtigden moest beslissen, niet geldig samengesteld. Als gevolg daarvan stond het, volgens verzoekers, aan de deputatie als bodemrechter om de door de ontvanger-griffier in ontwerp opgestelde lijst van de stemgerechtigden “na te zien, te onderzoeken en mede in het licht van de andere bezwaren, de lijst van de stemgerechtigden vast te stellen”. De bodemrechter heeft de “rechtsplicht om de rechtsgeldigheid van de lijst te onderzoeken en om de lijst van de stemgerechtigden vervolgens vast te stellen”. Door dat na te laten, schendt hij artikel 15 van de polderwet.

De deputatie beschikt over volle rechtsmacht, zo wordt betoogd, en moet die rechtsmacht ook benutten. Een bodemrechter die weigert om een grief die binnen zijn materiële bevoegdheid valt, te beoordelen en deze ten onrechte onontvankelijk verklaart, doet aan rechtsweigering, menen verzoekers.

Verzoekers wijzen erop dat zij “geen vlotte inzage” kregen in de lijst tijdens de inzageperiode. Zij hebben daarom “ten bewarende titel” aan de deputatie de volgende grieven kenbaar gemaakt: “het bestuur heeft de [...] voorbereide lijst der stemgerechtigden ten onrechte niet gevolgd en het proces-verbaal van de commissaris van de gouverneur ten onrechte niet gevolgd”, “het bestuur heeft niet individueel per stemgerechtigde onderzocht of de voorwaarden tot opname op de lijst van stemgerechtigden al dan niet werden voldaan”, “het bestuur heeft de reden van schrapping van de groeperingen niet gemotiveerd, minstens niet materieel draagkrachtig gemotiveerd” en “het bestuur heeft het proces-verbaal van de commissaris (hiertoe aangesteld door de gouverneur) dan wel de bediende niet gevolgd en niet individueel onderzocht en niet voldoende gemotiveerd weerlegd in zijn besluitvorming”. Ook deze grieven werden door de bodemrechter onontvankelijk verklaard. Daardoor heeft hij zijn materiële bevoegdheid miskend en aan rechtsweigering gedaan, zo stellen verzoekers. Deze grieven konden nochtans “perfect” worden onderzocht in het licht van de neergelegde stukken; indien er stukken ontbraken, was de rechter in de mogelijkheid om zich alle bescheiden te laten overleggen, alle dienstige inlichtingen te vragen, aanvullende ophelderingen op te vorderen, ter plaatse alle vaststellingen te doen of getuigen te horen. Volgens verzoekers gebeurde dat in het verleden steeds.

17. In wat de verwerende partij in de memorie van antwoord zelf als de “[s]amenvatting van het middel” benoemt, betoogt zij vooreerst dat de verzoekers “een aantal geschonden bepalingen aanvoeren”, maar dat uit “de [meest] welwillende lezing” van (de toelichting bij) het middel blijkt dat slechts de schending van artikel 15 van de polderwet en van het verbod op rechtsweigering (artikel 5 Gerechtelijk Wetboek) aan de kaak wordt gesteld.

Vervolgens betwist de verwerende partij de ontvankelijkheid van het middel. Zij argumenteert in dat verband als volgt (voetnoten weggelaten):

“1. Het eerste cassatiemiddel is onontvankelijk in de mate een schending van artikel 104bis van de Provinciewet van 30 april 1836, van artikel 3 en 8 t.e.m. 11 van het Koninklijk Besluit van 17 september 1987 betreffende de procedure voor de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult en van artikel 28 tot en met 39 van de Polderwet wordt opgeworpen.

Immers, het is vaste rechtspraak van uw Raad van State dat het verzoekschrift in administratieve cassatie overeenkomstig artikel 3, § 2, 9° van het Koninklijk Besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State ‘een uiteenzetting van de cassatiemiddelen (moet) bevatten’, en dat onder ‘cassatiemiddel’ een voldoende duidelijke omschrijving van de door de bestreden jurisdictionele beslissing geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel moet worden begrepen, alsook dat onder ‘uiteenzetting’ van het cassatiemiddel moet worden begrepen, de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

Indien een verzoekende partij nalaat om de specifieke wijze van schending of schendingen uiteen te zetten, dan is het administratief cassatiemiddel onontvankelijk.

Dit geldt eveneens bij het opsommen in de aanhef van een middel van verschillende bepalingen die door de bestreden uitspraak wordt geschonden, waarbij dan op straffe van onontvankelijkheid moet worden uiteengezet dat elk van deze opgesomde bepalingen geschonden wordt door de bestreden uitspraak.

Verzoekende partijen voeren in het cassatieberoep de schending aan van voornoemde bepalingen, maar verzuimen toe te lichten op welke wijze de bestreden uitspraak deze bepalingen schendt.

In de mate dat verzoekende partijen nalaten om toe te lichten op welke wijze artikel 104bis van de Provinciewet van 30 april 1836, artikel 3 en 8 t.e.m. 11 van het Koninklijk Besluit van 17 september 1987 betreffende de procedure voor de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult en artikel 28 tot en met 39 van de Polderwet zijn geschonden, is het eerste cassatiemiddel dan ook onontvankelijk.

2. De finaliteit van een cassatieberoep bestaat erin om de vermeend onwettige beslissing van een administratief rechtscollege teniet te doen, waarna de zaak voor een nieuwe beoordeling aan het – anders samengesteld – rechtscollege wordt voorgelegd zodat de verzoekende partij in cassatie een nieuwe kans verwerft op een voor haar gunstiger beslissing van dat rechtscollege.

Het belang bij een administratief cassatiemiddel houdt derhalve verband met het voordeel dat het, op basis van de kritiek die het middel bevat, in geval van cassatie zou opleveren.

Die invulling van de belangvereiste heeft betrekking op de ontvankelijkheid van het administratief cassatiemiddel zélf en staat los van de belangvereiste bij het administratief cassatieberoep.

Inzake het administratief cassatieberoep en anders dan bij het klassiek vernietigingsberoep waar zulks wél uitdrukkelijk wordt geregeld via artikel 14, § 1, tweede lid RvS-Wet, bevat artikel 14, § 2 RvS-Wet geen uitdrukkelijke bepalingen inzake het belang bij het (administratief cassatie)middel. Wél voorziet artikel 20, § 2 RvS-Wet dat de schending van de opgeworpen norm in het administratief cassatiemiddel slechts aanleiding kan geven tot cassatie indien deze schending daadwerkelijk van dien aard is dat zij de strekking van de beslissing kan hebben beïnvloed.

Verwerende partij merkt op dat verzoekende partijen middels artikel 15 van de Polderwet, waarin wordt bepaald dat het polderbestuur gehouden is om de lijst van de stemgerechtigden op te stellen, kritiek uiten op de vaststelling van de lijst van stemgerechtigden door het polderbestuur van verwerende partij.

Echter, in de toelichting geven verzoekende partijen aan dat zij wel degelijk de beslissing van ongekende datum van het polderbestuur samen met de lijst van stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar 2025 aangevochten hebben.

Er kan dan ook niet worden ingezien welk belang verzoekende partijen hebben met het aanvoeren van een middel als zij daadwerkelijk hun kritieken konden uiten bij de bodemrechter. Dat er op de dag van het bezwaar nog geen formele beslissing van het polderbestuur was, maakt nog niet dat verzoekende partijen werden belemmerd in hun bezwaarmogelijkheid zoals voorzien in artikel 15 van de Polderwet. Dit wordt ook logisch niet betwist door verzoekende partijen.

Het middel is dan ook onontvankelijk in de mate verzoekende partijen aanvoeren dat een formele beslissing de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden ontbrak.

3. Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat een nieuw middel, met name een middel dat niet of niet op ontvankelijke wijze voor de eerste rechter is aangevoerd, niet voor het eerst kan aangevoerd worden in graad van administratieve cassatie.

Die rechtspraak is logisch en wordt ook toegepast door het Hof van Cassatie. De cassatierechter heeft immers tot taak om te controleren of de bodemrechter wettelijk heeft gehandeld; om na te gaan of diens beslissing overeenkomstig de wet werd genomen.

Specifiek m.b.t. de administratieve cassatierechter werd hierover gesteld: 'Au contraire, le Conseil d'Etat, juge de cassation, contrôle seulement l'exactitude juridique de la décision du juge du fond, il juge le jugement qui lui est déféré. Pour apprécier la régularité juridique du jugement, il doit être placé devant une situation juridique identique à celle devant laquelle le juge du fond a pris position; il ne peut apprécier la valeur juridique de la décision du juge du fond au vu de moyens dont ce dernier n'avait pas été saisi et qu'il ne pouvait connaître'.

De cassatierechter zal die controle uiteraard maar kunnen uitoefenen voor zover de partijen bij die bodemrechter hem hadden uitgenodigd om over een bepaald punt uitspraak te doen of wanneer hij over een bepaald punt op eigen initiatief heeft beslist.

Dit geldt evenzeer bij de administratieve cassatierechter: men kan de administratieve bodemrechter niet verwijten niet te zijn ingegaan op

bepaalde elementen indien men heeft nagelaten die elementen aan deze rechter voor te leggen.

Een nieuw middel in de administratieve cassatieprocedure zal dan ook als onontvankelijk verworpen worden.

Verwerende partij stelt vast dat verzoekende partijen het ontbreken van een formele beslissing houdende de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar 2025 voor het eerst opwerpen in het cassatieberoep. In het bezwaarschrift van verzoekende partijen voor de Deputatie als bodemrechter werd geenszins aangevoerd dat het ontbreken van een formele beslissing houdende de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden een schending omvat van artikel 15 van de Polderwet. Dat is ook logisch.

Immers, verzoekende partijen wisten wel degelijk hoe de lijst was samengesteld en hebben ook inzage gekregen in de lijst der stemgerechtigden. Dit wordt overigens niet betwist door verzoekende partijen. Meer zelfs, moest het zo zijn dat verzoekende partijen geen inzage kregen in de lijst, dan zouden zij onmogelijk in het tweede cassatiemiddel kunnen formuleren dat er andere groeperingsovereenkomsten al dan niet werden ondertekend door de afgevaardigden van die groepering. Zonder die inzage zouden zij niet in de mogelijkheid geweest zijn om hun bezwaarrecht op grond van artikel 15 van de Polderwet voor de Deputatie uit te oefenen.

In de mate dat verzoekende partijen dit middel pas in graad van administratieve cassatie opwerpen, is het middel dan ook onontvankelijk.

4. Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat deze niet in de beoordeling van de feiten/van de zaak (zelf) vermag te treden. De Raad van State neemt als cassatierechter geen kennis van de feiten. De Raad van State mag de bestreden uitspraak van de administratieve bodemrechter enkel op diens wettelijkheid toetsen en desgevallend vernietigen.

Overeenkomstig artikel 14, § 2 RvS-Wet treedt de Raad van State als cassatierechter inderdaad niet in de beoordeling van de zaken zelf, maar mag hij enkel nagaan of de hem voorgelegde beslissing overeenkomstig de wet is genomen. In zover de beoordeling van het administratief cassatiemiddel noodzaakt tot een beoordeling van de zaak, dan raakt dit de onbevoegdheid van de Raad van State.

Een middel dat de Raad van State verplicht de feiten opnieuw te beoordelen, is niet ontvankelijk.

Het verbod voor de administratieve cassatierechter om een feitenonderzoek te doen, vloeit immers voort uit de aard van de bestreden beslissing waartegen een rechtsmiddel wordt aangewend.

De beoordelingsbevoegdheid van de Raad van State als administratieve cassatierechter werd treffend omschreven als volgt: ‘qu’outre l’incompétence, le non-respect des procédures et des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, l’erreur de droit ou de détournement de pouvoir, il ne peut en ce qui concerne le contrôle des faits, que censurer l’erreur dans la qualification de ceux-ci au regard des dispositions applicables, l’erreur objective dans la relation matérielle des faits retenus par la juridiction, et vérifier si cette dernière a bien pris en considération ceux qui lui ont été présentés’. Over het administratief cassatieberoep werd

dan ook al gesteld: ‘le recours en cassation ne constitue pas une voie de recours destinée à soumettre un litige une nouvelle fois à l’appréciation d’un juge: il s’agit d’une voie de recours par laquelle une partie dénonce une méconnaissance, par le juge qui a rendu, en dernier ressort, la décision contentieuse attaquée, d’une règle qui s’imposait à lui.’.

Het vaststellen van de feitelijke elementen behoort namelijk tot de uitsluitende bevoegdheid van de bodemrechter en het middel dat de beoordeling van de feiten door die bodemrechter betwist, is dan ook onontvankelijk.

Er bestaat hieromtrent uitvoerige rechtspraak omdat verzoekende partijen bij de administratieve cassatierechter – al dan niet bewust – veelvuldig trachten de Raad van State te verleiden om de grond van de zaak te beoordelen.

Die pogingen sneuvelen steevast en leiden tot de onontvankelijkheid van het betrokken cassatiemiddel.

Zo oordeelde de Raad van State ook nog:

- dat het de Raad van State als administratieve cassatierechter evenmin toekomt om de feitelijke toedracht van de zaak opnieuw te onderzoeken of de beoordeling ervan over te doen, in vraag te stellen, een eigen beoordeling van de feiten in de plaats te stellen, of de feitelijke vaststellingen die aan de grond van de bestreden uitspraak ligt door andere te vervangen, dan wel de opportuniteit te beoordelen van het weerhouden van een versie van de feiten door de administratieve bodemrechter;
- dat de Raad van State als administratief cassatierechter geen gerecht is dat in tweede instantie de beoordeling van het rechtscollege mag overdoen maar mag hij enkel nagaan of het hem voorgelegde arrest overeenkomstig de wet is genomen;
- dat de Raad van State niet optreedt als rechter in hoger beroep die op aanvraag van de rechtzoekende de ware toedracht van de feiten gaat beoordelen, en evenmin als rechter in hoger beroep die in de plaats van de administratieve bodemrechter de aldaar opgeworpen middelen gaat beoordelen;
- dat het de Raad van State ook niet toekomt op zijn beurt te onderzoeken of de aangevoerde inbreuken bewezen zijn; hij kan enkel nagaan of de feitenrechter daartoe rechtmatig heeft besloten;
- dat de Raad van State onbevoegd is om na te gaan of een middel dat werd opgeworpen bij de bodemrechter al dan niet ontvankelijk was omdat het niet mee gericht was tegen een dragend motief van de aldaar aangevochten administratieve rechtshandeling.

Verwerende partij stelt vast dat verzoekende partijen op twee punten in het eerste cassatiemiddel uw Raad uitnodigen om een feitenonderzoek te voeren, minstens uw Raad uitnodigen tot een beoordeling van de zaak zelf. Immers, vooreerst zetten verzoekende partijen in het cassatieberoep uiteen dat zij een vermeende onregelmatige samenstelling van het polderbestuur als schending hebben opgeworpen voor de Deputatie als bodemrechter. Die vaststelling is volgens verzoekende partijen een afdoende reden om het bezwaar van verzoekende partijen tegen de opgemaakte lijst van de stemgerechtigden gegrond te verklaren.

Hiermee vragen zij aldus uw Raad om dat te beslissen in de plaats van de

administratieve bodemrechter die de Deputatie is.

Door het middel zodoende te formuleren, zal uw Raad als administratieve cassatierechter kunnen vaststellen dat dit duidelijk een uitnodiging is van de verzoekende partijen om deze grieven opnieuw te laten beoordelen door uw Raad. Dit is volstrekt ontoelaatbaar!

Vervolgens stelt verwerende partij vast dat verzoekende partijen het niet eens zijn met of minstens zich niet kunnen vinden in de beoordeling van de Deputatie als bodemrechter over de onontvankelijkheid van een aantal ten bewarende titel geformuleerde grieven in hun bezwaarschrift.

Dat zij het niet eens zijn met deze beoordeling van de bodemrechter maakt nog niet dat de uitspraak onwettig is. Het niet eens zijn met de beoordeling van de bodemrechter, kan op zich geen administratief cassatiemiddel uitmaken. Het is dan ook niet aan uw Raad om in te gaan op de uiteenzetting van verzoekende partijen over hoe en met behulp van welke stukken de grieven wel onderzocht moesten worden door de Deputatie. Dit raakt immers de onbevoegdheid van uw Raad. Verzoekende partijen nodigen klaarblijkelijk uw Raad uit om een oordeel te vellen over de ten bewarende titel geformuleerde grieven van verzoekende partijen.

In de mate dat verzoekende partijen op de voormelde punten uw Raad uitnodigen om een eigen beoordeling te maken in de plaats van de Deputatie als bodemrechter, uw Raad uitnodigen om de feiten te herbeoordelen en vaststellingen te doen over de opportuniteit van de aangevoerde grieven bij de bodemrechter, is het cassatiemiddel op deze punten dan ook onontvankelijk.

5. Uw Raad zal dan ook kunnen vaststellen dat het eerste cassatiemiddel als onontvankelijk moet worden verworpen: (1) in de mate dat verzoekende partijen hebben nagelaten om toe te lichten op welke wijze artikel 104bis van de Provinciewet van 30 april 1836, artikel 3 en 8 t.e.m. 11 van het Koninklijk Besluit van 17 september 1987 betreffende de procedure voor de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult en artikel 28 tot en met 39 van de Polderwet zijn geschonden, (2) in de mate verzoekende partijen geen belang hebben bij het aanvoeren dat een formele beslissing houdende de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden 2024 ontbrak, terwijl zij hun bezwaarrecht hebben uitgeoefend bij de bodemrechter tegen de lijst der stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar 2025, (3) in de mate verzoekende partijen pas in het administratief cassatieberoep een nieuw middel opwerpen dat een formele beslissing van het polderbestuur ontbrak, en (4) in de mate dat het cassatiemiddel uw Raad als administratieve cassatierechter uitnodigt om over de feiten te oordelen in de plaats van de Deputatie.”

Wat de grond van het middel betreft, voert de verwerende partij aan wat volgt (met weglating van één voetnoot):

“1. Verzoekende partijen werpen op dat de Deputatie als bodemrechter over de volle rechtsmacht beschikt en deze ook dient te benutten. Wanneer de bodemrechter zou weigeren om een grief die binnen zijn bevoegdheid valt

te beoordelen en deze onontvankelijk zou verklaren, doet de bodemrechter volgens verzoekende partijen aan rechtsweigeren.

Verzoekende partijen hebben het dan meer specifiek over de ten bewarende titel aangevoerde grieven, waarbij deze door de bodemrechter als onontvankelijk werden verworpen in de bestreden uitspraak.

Die ten bewarende titel aangevoerde grieven verwijten verzoekende partijen aan het gegeven dat zij geen vlotte inzage in de lijst zouden gekregen hebben tijdens de inzageperiode, niet alle gevraagde stukken te zien kregen en evenmin een afschrift ontvingen van de gemotiveerde beslissing van het polderbestuur houdende de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar 2025.

2. In hoofddoel dient te worden vastgesteld dat de bodemrechter in de bestreden uitspraak duidelijk gevolg heeft gegeven aan dit bezwaar van verzoekende partijen. In de bestreden uitspraak, onder subtitel 'Over de procedure: ontvankelijkheid van de middelen', schrijft de Deputatie een gehele uiteenzetting neer met verwijzing naar de rechtspraak van uw Raad en neemt zij een duidelijk beredeneerde aanloop om vervolgens te oordelen dat 'een bezwaarprocedure op basis van artikel 15 van de polderwet met andere woorden strak (is) afgelijnd'.

De Deputatie is aldus van oordeel dat wanneer zij die lijnen te buiten gaat en zich toch zou uitspreken over de ten bewarende titel aangevoerde grieven van verzoekende partijen zij de complexe juridische architectuur die de Polderwe[t] opbouwt en bijkomstig ook de bevoegdheid van toezichthoudende en andere rechtscolleges zou miskennen.

De Deputatie als bodemrechter oordeelt dan ook duidelijk dat voor zover de middelen niet de erkenning of de weigering van erkenning van de hoedanigheid als stemgerechtigde in de algemene vergadering van een polder voor het komende jaar betreffen, zij onontvankelijk zijn.

Dat verzoekende partijen van mening zijn dat de Deputatie als bodemrechter, ondanks een gehele uiteenzetting over waarom de ten bewarende titel aangevoerde grieven als onontvankelijk dienen verworpen te worden, aan rechtsweigeren zou doen, is het middel ongegrond. Immers, uw Raad, wederom als administratieve cassatierechter, werd in o.a. de zaak met arrest nr. 222.316 van 20 januari 2013 eveneens geconfronteerd met het middel waarbij de rechtsweigeren werd opgeworpen. Daarbij oordeelde uw Raad als volgt:

'Met het bestreden arrest is evenmin rechtsweigeren gepleegd. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft niet geweigerd uitspraak over het geschil te doen, hij heeft omstandig overwogen waarom hij meent de aanvankelijk bestreden beslissing niet te moeten vernietigen. Dat de verzoekster het met die beoordeling niet eens is, betekent niet dat rechtsweigeren werd gepleegd. Het enige middel is ook in die mate gegrond.' [...]

Het is in casu niet anders.

Dat verzoekende partijen zich niet kunnen vinden in de uitvoerige beoordeling van de bodemrechter, maakt nog niet dat er rechtsweigeren werd gepleegd. De Deputatie als bodemrechter heeft dan ook duidelijk gebruik gemaakt van haar bevoegdheid als administratieve bodemrechter zoals bepaald in als artikel 15 van de Polderwet en een oordeel geveld over

de ten bewarende titel geformuleerde grieven van verzoekende partijen.

3. Ondergeschikt voor wat betreft de grieven die verzoekende partijen onder bewarende titel formuleren, in de mate dat zij geen inzage en geen afschrift kregen van de gemotiveerde beslissing houdende vaststelling van de lijst der stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar 2025, dient er op het volgende gewezen te worden. Geen enkele bepaling van de Polderwet noch het huishoudelijk reglement biedt aan verzoekende partijen de mogelijkheid om inzage te krijgen in en/of een afschrift te ontvangen van het bestuursverslag van verwerende partij. Verzoekende partijen maken evenmin duidelijk op welke rechtsgronden precies zij deze formulering steunen. Die bewering van verzoekende partijen mist dan ook in ieder geval wettelijke grondslag en dient verworpen te worden als ongegrond.”

18. Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel, repliceren de verzoekers in de memorie van wederantwoord als volgt:

“48. Deze exceptie van onontvankelijkheid is ongegrond omdat uit de toelichting wel degelijk blijkt dat de schending van de voornoemde wettelijke en reglementaire bepalingen wordt verduidelijkt.

Artikel 104bis Provinciewet beschrijft de procedurele vereisten van de jurisdictionele procedure bij de Deputatie, waaronder de verplichting om iedere tussen- of eindbeslissing met redenen te omkleden. Onder ten zevende van artikel 104bis Provinciewet wordt uitdrukkelijk gesteld dat de Deputatie [...] iedere tussen- of eindbeslissing met redenen moet omkleden en dat die beslissing de naam van de verslaggever en van de aanwezige leden moet vermelden.

Het is in het licht van deze rechtsmacht en deze verplichting dat de aangevoerde tekortkoming van de Deputatie om elke grief van verzoekster met ernst en diepgang te onderzoeken en een tussenbeslissing te nemen en met pertinente en materieel draagkrachtige redenen te omkleden, te kaderen is.

Artikel 3 van het KB 17.09.1987 bepaalt de vormvereisten van het bezwaar bij de Deputatie en vereist dat in het bezwaar de feiten en de middelen worden uiteengezet. In de toelichting wordt duidelijk aangegeven dat verzoekers op passende wijze alle grieven hebben uiteengezet, zodat de Deputatie verplicht was om deze te onderzoeken en voor elke grief een behoorlijk gemotiveerde beslissing te nemen.

Artikel 8 tot en met 11 KB 17.09.1987 beschrijven de onderzoeksmaatregelen en getuigenverhoren die de Deputatie kan bevelen in het kader van het jurisdictioneel beroep. Aldus houden deze artikelen verband met de grieven dat de Deputatie heeft nagelaten om een eigen onderzoek te voeren naar de 40 groeperingsovereenkomsten, de nodige stukken op te vragen en de kadastrale legger op te vragen en zodoende op basis van een eigen analyse beslissen of elk van de 40 groeperingen individueel in aanmerking komt om op de lijst der stemgerechtigden te worden

opgenomen.

49. De verwijzing naar de artikelen van de polderwet zijn ook toegelicht in de mate dat de individuele schendingen van het besluitvormingsproces die het polderbestuur heeft gemaakt, ook als grieven tegen de beslissing tot opmaak van de lijst der stemgerechtigden zijn uiteengezet in de toelichting. Ook deze artikelen zijn ontvankelijk in de mate dat aan [tweede] verzoeker [...] de inzage in de besluitvorming van het polderbestuur is ontzegd en hij dus geen concrete kritieken kon formuleren tegen de motivering van de beslissing van 25.09.2024 van het bestuur van de Isabellapolder. De grieven zijn dan ook ten bewarende titel geformuleerd in het bezwaarschrift bij de Deputatie en de gebrekkige motivering van de Deputatie in antwoord op deze grieven kan dan ook op ontvankelijke wijze voor uw Raad worden aangevoerd.

50. Tot slot vragen verzoekers uw Raad niet om een feitenonderzoek te voeren, maar wel om vertrekkende van de feitelijke elementen en de gebrekkige motivering van de beslissing van de Deputatie vast te stellen dat de Deputatie heeft nagelaten om een concreet onderzoek te verrichten van de 40 groeperingsovereenkomsten, van de kadastrale legger en heeft nagelaten om een behoorlijke gemotiveerde beslissing te nemen over de aangevoerde grieven in de bezwaarprocedure.”

Beoordeling

a. ontvankelijkheid van het middel

19.1. De verzoekers voeren in hun verzoekschrift de schending aan van artikel 104*bis* van de Provinciewet van 30 april 1836, de artikelen 3 en 8 tot 11 van het koninklijk besluit van 17 september 1987, de artikelen 15 en 28 tot 39 van de polderwet en “het verbod op rechtsweigering verwoord in artikel 5 Ger.W.”.

19.2. In de samenvatting van het middel en de daaropvolgende toelichting brengen de verzoekers artikel 104*bis* van de Provinciewet en artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 niet meer ter sprake en verduidelijken zij evenmin waarin de schending van deze bepalingen zou zijn gelegen.

Pogingen in de memorie van wederantwoord om dat euvel recht te zetten, zijn tevergeefs; het middel moet in het verzoekschrift op ontvankelijke wijze worden aangebracht.

In die mate is de exceptie van de verwerende partij gegrond; in dezelfde mate is het middel onontvankelijk.

19.3. De verzoekers vermelden de artikelen 28 tot 39 van de polderwet nog wel in hun samenvatting van het middel, maar zij doen in dat verband alleen gelden dat deze bepalingen “de regels vastleggen die het polderbestuur moet naleven om rechtsgeldig te beslissen”.

In de toelichting maken de verzoekers niet duidelijk hoe de bodemrechter deze bepalingen heeft geschonden. Zoals gezien, kan dat niet in de memorie van wederantwoord worden goedge maakt.

Ook in die mate is de exceptie van de verwerende partij gegrond en het middel onontvankelijk.

19.4. Met betrekking tot de artikelen 8 tot 11 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 voeren de verzoekers in hun verzoekschrift aan wat volgt:

“De bodemrechter heeft [...] deze grieven onontvankelijk verklaard. Door zulks te doen heeft de bodemrechter zijn materiële bevoegdheid miskend en aan rechtsweigering gedaan. De grieven konden perfect worden onderzocht in het licht van de neergelegde stukken. Indien er stukken uit het administratief dossier van het polderbestuur ontbraken om deze grieven te kunnen beoordelen, was de bodemrechter in de mogelijkheid om zich alle bescheiden te laten overleggen en om alle dienstige inlichtingen te vragen of alle aanvullende ophelderingen op te vorderen, op grond van artikel 8 van het KB van 17 september 1987 [...]. Dit gebeurde in het verleden steeds. Op grond van artikel 10 van het voormelde KB kon de bodemrechter zelfs ter plaatse alle vaststellingen doen op grond van artikel 9 en 11 van het voormelde KB personen of getuigen horen.”

Daarmee geven de verzoekers wel inzicht in de wijze waarop zij de voormelde bepalingen geschonden achten.

In zoverre is de exceptie van de verwerende partij ongegrond.

20. De verwerende partij werpt vervolgens op dat het middel onontvankelijk is in de mate dat de verzoekers aanvoeren dat een formele beslissing van het polderbestuur over de vaststelling van de lijst van de stemgerechtigden ontbreekt.

Een dergelijke kritiek leest de Raad van State niet in het middel, waarmee de verzoekers níét de beslissing van het polderbestuur, maar wél deze van de deputatie willen vernietigd zien omdat de deputatie (1) ten onrechte bepaalde van hun bezwaren als onontvankelijk heeft afgedaan en (2) “in geval van bezwaar tegen de opgemaakte lijst de rechtsplicht [heeft] om de rechtsgeldigheid van de lijst te onderzoeken en om de lijst van de stemgerechtigden vervolgens vast te stellen”.

Deze exceptie wordt verworpen.

21. Om dezelfde reden wordt ook de exceptie dat de verzoekers een ‘nieuw middel’ zouden aanvoeren dat zij niet voor de bodemrechter hebben doen gelden, namelijk “het ontbreken van een formele beslissing houdende de vaststelling van de lijst der stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar 2025”, verworpen. Immers, de grief van het ontbreken van een formele beslissing van het polderbestuur, vindt de Raad van State niet in het middel terug.

22.1. Vervolgens doet de verwerende partij gelden dat de verzoekers “op twee punten [de] Raad uitnodigen om een feitenonderzoek te voeren, minstens [de] Raad uitnodigen tot een beoordeling van de zaak zelf”.

22.2. Vooreerst meent de verwerende partij dat zulks het geval is waar de verzoekers stellen dat “[d]e vaststelling dat het bestuur niet rechtsgeldig is samengesteld [...] een afdoende reden [is] om het bezwaar tegen de opgemaakte lijst van de stemgerechtigden gegrond te verklaren”.

Die zienswijze valt de Raad van State niet bij.

Immers, de verzoekers gaan voort door daaruit te concluderen dat “[d]e deputatie [...] vervolgens verplicht [was] om de door de tijdelijke ontvanger-griffier in ontwerp opgestelde lijst van de stemgerechtigden na te zien, te onderzoeken en mede in het licht van de andere bezwaren, de lijst van de stemgerechtigden vast te stellen”.

Deze wettigheidskritiek noopt de Raad van State geenszins tot een eigen onderzoek van de bezwaren die de verzoekers aan de deputatie hebben voorgelegd. Voor dit middel kan de Raad van State ermee volstaan na te gaan (1) of de deputatie op goede gronden heeft beslist om bepaalde bezwaren van de verzoekers onontvankelijk te verklaren en (2) of de deputatie, ingeval van bezwaar tegen de lijst van de stemgerechtigden van de algemene vergadering van een polder, de rechtsplicht heeft om de rechtsgeldigheid van deze lijst zelf te onderzoeken en de lijst vervolgens definitief vast te stellen.

22.3. Vervolgens betoogt de verwerende partij dat de verzoekers aangeven “het niet eens [te] zijn met of minstens zich niet [te] kunnen vinden in de beoordeling van de Deputatie als bodemrechter over de onontvankelijkheid van een aantal ten bewarende titel geformuleerde grieven in hun bezwaarschrift”, maar dat “maakt [...] de uitspraak [nog niet] onwettig”. Het valt volgens de verwerende partij niet aan de Raad toe om “in te gaan op de uiteenzetting van verzoekende partijen over hoe en met behulp van welke stukken de grieven wel onderzocht moesten worden door de Deputatie”. Daarmee “nodigen [de verzoekers] klaarblijkelijk [de] Raad uit om een oordeel over de ten bewarende titel geformuleerde grieven”.

Andermaal leest de Raad van State niet in het verzoekschrift dat de verzoekers erop zouden aansturen dat de Raad een eigen feitenonderzoek voert. Integendeel, de kritiek van de verzoekers is net (1) dat “artikel 15 van de polderwet de bodemrechter bevoegd maakt om kennis te nemen van alle bezwaren betreffende de door het polderbestuur opgemaakte lijst van de stemgerechtigden, dat artikel 15 deze materiële bevoegdheid van de bodemrechter aan geen enkele specifieke beperking onderwerpt” en (2) dat de deputatie géén onderzoek heeft

gevoerd, hoewel zij daartoe verplicht was met alle middelen die het koninklijk besluit van 17 september 1987 – althans in de artikelen 8 tot 11 – haar daartoe ter beschikking stelt.

22.4. Ook deze exceptie faalt.

b. gegrondheid van het middel

23. Gelet op wat voorafgaat, dient de Raad van State de gegrondheid van het middel te onderzoeken wat de aangevoerde schending betreft van artikel 15 van de polderwet, de artikelen 8 tot 11 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 en “het verbod op rechtsweigering verwoord in artikel 5 Ger. W.”.

i. de oorspronkelijke grieven en het oordeel van de bodemrechter

24. In hun bezwaarschrift voor de eerste rechter hebben de verzoekers twee grieven aangevoerd: (1) “de schrapping van de groeperingen is strijdig met artikel 13 en 14 Polderwet en artikel 4 en 5 en 6 van het huishoudelijk reglement van Isabellapolder en niet afdoende gemotiveerd” en (2) “de lijst van stemgerechtigden is vastgesteld door een niet geldig samengesteld bestuur”.

Bij die eerste grief deden de verzoekers tevens gelden wat volgt:

“38. In de mate dat verzoekers geen inzage en geen afschrift kregen van de gemotiveerde beslissing houdende vaststelling van de lijst van stemgerechtigden 2024, werkingsjaar 2025, formuleren verzoekers dan ook ten bewarende titel volgende grieven:

- het bestuur heeft de door de bediende / commissaris / eventueel vervangende ontvanger-griffier voorbereide lijst der stemgerechtigden ten onrechte niet gevolgd en het proces-verbaal van de commissaris van de gouverneur ten onrechte niet gevolgd,
- het bestuur heeft niet individueel per stemgerechtigde onderzocht of de voorwaarden tot opname op de lijst van stemgerechtigden al dan niet werden voldaan,
- het bestuur heeft de reden van schrapping van de groeperingen niet gemotiveerd, minstens niet materieel draagkrachtig gemotiveerd,
- het bestuur heeft het proces-verbaal van de commissaris (hiertoe aangesteld door de gouverneur) dan wel de bediende niet gevolgd en

niet individueel onderzocht en niet voldoende gemotiveerd weerlegt in zijn besluitvorming.

Bezwaarindieners hebben geen inzage gekregen in de onderliggende leggers ter gelegenheid van de inzage van de opgemaakte lijst AV 2025.”

Wat de tweede grief betreft, werd geargumenteed dat “[d]e benoemingsbeslissingen op grond waarvan het huidige polderbestuur is samengesteld en zetelt, [...] elk op zich onwettig [zijn] en gebaseerd op niet rechtsgeldig vastgestelde lijsten van stemgerechtigden”. Meer in het bijzonder werd, vooreerst, gesteld dat op 27 februari 2022 de mandaten van vijf ‘gezworenen’ – naar luid van artikel 28, eerste lid, bestaat het polderbestuur uit een dijkgraaf, een adjunct-dijkgraaf en gezworenen, wier aantal wordt bepaald door het (huishoudelijk) reglement – waren komen te vervallen, dat die mandaten vervolgens door de algemene vergadering van de polder van 28 juni 2023 opnieuw werden ingevuld, maar dat die algemene vergadering – als gevolg van ’s Raads arrest nr. 259.789 van 21 mei 2024, waarbij de beslissing van de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen van 9 maart 2023 om het bezwaar van huidige verzoekers tegen de lijst van de stemgerechtigden 2022 van de Isabellapolder onontvankelijk wordt verklaard, wordt vernietigd – “op een onregelmatig opgestelde lijst van stemgerechtigden voor het werkingsjaar 2022” steunt.

Vervolgens werd door verzoekers aangevoerd wat volgt:

“45. De huidige bestuurders [ME], [PhD], [DC] en [LA] zijn benoemd in de algemene vergadering van 28 november 2023 (voor het werkingsjaar 2023). De lijst van stemgerechtigden voor het werkingsjaar 2023 is evenwel met onregelmatigheden behept.

46. De beslissing van 9.08.2023 tot vaststelling van de lijst met stemgerechtigden voor het werkingsjaar 2023 (AV van 28.11.2023) is goedgekeurd door een polderbestuur dat als volgt was samengesteld (zie stuk 15):

Aanwezig:

dijkgraaf [VB]

adjunct-dijkgraaf [ME]

bestuursleden: [NN], [WDP], [SL], [DC], Burgemeester [Dr. PhDC], [DDW]

bediende [MDS]

mevr. [KC], commissaris aangeduid door de Gouverneur

Advocaat [C], raadsman van de commissaris aangeduid door de Gouverneur.

In de mate dat het mandaat van de bestuurders [ME] en [DC] en [WDP] sinds 15.02.2023 was vervallen, konden zij niet wettig zetelen [...].

In de mate dat de bestuurders [DDW] en [PhDC] nog geen eed bij de Gouverneur hadden afgelegd, konden zij niet zetelen in de bestuursvergadering. Zij konden ook niet ter informatieve titel aanwezig zijn omdat de bestuursvergadering een besloten vergadering is.

Indien de bestuurders [ME] en [DC] en [WDP] rechtsgeldig zouden kunnen zetelen dan dienden ook bestuurders [RVdV] en [DVW] te worden uitgenodigd om te zetelen, wat echter door de commissaris werd geweigerd [...].

Binnen de op 28 juni 2023 verkozen nieuwe bestuursploeg zijn er twee bestuurders die de eed nog niet hadden afgelegd in handen van de gouverneur: de heer [DDW] en burgemeester [PhDC].

Artikel 34 van de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, vereist dat alle bestuurders de eed hebben afgelegd in de handen van de Gouverneur of zijn gemachtigde. Vooraleer de eed te hebben afgelegd, mag het bestuurslid zijn ambt niet uitoefenen.

Bijgevolg is het bestuur dat de beslissing nam op 9.8.2023 tot vaststelling van de lijst van stemgerechtigden voor de AV van 2023 d.d. 28.11.2023 niet regelmatig samengesteld omdat vijf leden niet over een geldig bestuursmandaat beschikten.

Bijgevolg is de beslissing van 9.8.2023 houdende vaststelling van de lijst van stemgerechtigden voor AV 2023 onwettig.

De Raad van State heeft bij arrest van 15 oktober 2024 de beslissing van de Deputatie over de vaststelling van de lijst van stemgerechtigden voor het werkingsjaar 2023 (AV 28.11.2023) vernietigd.

De besluitvorming van de algemene vergadering van 28.11.2023 is nietig, omdat er geen geldig vastgestelde lijst van stemgerechtigden voor het werkingsjaar 2023 is. Als er geen geldige lijst is, kan de AV geen geldige beslissingen nemen. In het bijzonder is nietig de verkiezing van de verkozen bestuursleden op deze algemene vergadering van 28.11.2023.

Op heden is er dus geen geldige lijst van stemgerechtigde leden voor de AV 2023. Bijgevolg is de verkiezing van de bestuurders [ME], [PhD], [DC] en [LA] zonder geldige grondslag.

Een vernietiging van de lijst der stemgerechtigden 2023 heeft daarenboven gevolgen op de rechtsgeldigheid van de samenstelling van het bestuursorgaan van de polder en haar genomen beslissingen na 28.11.2023 zoals deze met betrekking tot haar voorbereidende bestuursbeslissingen (agenda, voorbereiding dossiers algemene vergadering, lijst der stemgerechtigden 2024 en 2025) alsook met betrekking tot de opgemaakte lijst van 2024 voor AV 2025 (waarover huidig bezwaar handelt).

Tegen de AV van 28.06.2023 en 28.11.2023 is er ook beroep ingediend bij de minister door bezwaarindieners en bij de Raad van State tegen de verwerpingsbeslissing van de minister.”

25. Daarop heeft de deputatie in het bestreden besluit als volgt geantwoord:

“Over de procedure: ontvankelijkheid van middelen

De Raad van State oordeelde bij arrest nr. 63.420 op 4 december 1996 dat de deputatie in het kader van een bezwaar tegen de lijst van de stemgerechtigden ingelanden van de polder voor het komende jaar in het kader van artikel 15, tweede lid van de polderwet moet beschouwd worden als rechtsprekend orgaan. Concreet wil dat zeggen dat zij een uitsluitend op het recht steunende beslissing nemen en die gezag van gewijsde heeft. Het geschil dat aan de beslissing voorafgaat is de erkenning of de weigering van erkenning van de hoedanigheid van stemgerechtigde in de algemene vergadering van een polder voor het komende jaar op grond van de voorwaarden die door of in uitvoering van artikel 12 tot 14 van de wet van 3 juni 1957 zijn vastgesteld.

In het kader van dergelijke beslissing kan de deputatie beroep doen op de onderzoeksmogelijkheden die het artikel 104bis van de provinciewet en het K.B. van 17 september 1987 haar toekent. De deputatie moet als het ware de plek innemen van het bestuur en nagaan of, voor zover verzoekers dit vragen, de weigering van erkenning van hoedanigheid van stemgerechtigde van de mandatarissen aangeduid door de 33 groeperingsovereenkomsten in de algemene vergadering van de Isabellapolder van volgend jaar in overeenstemming was met de voorwaarden die door of in uitvoering van artikel 12 tot 14 van de wet van 3 juni 1957 zijn vastgesteld.

Een bezwaarprocedure op basis van artikel 15 van de polderwet is met andere woorden strak afgelijnd. Uit de materiële bevoegdheid die de polderwet toekent aan de deputatie vloeit dus ook voort dat het de deputatie niet toekomt om te oordelen over heel wat middelen die verzoekende partij in verzoekschrift opwerpt.

Wanneer de deputatie zich hier wel over zou uitspreken, miskent het de complexe juridische architectuur die de polderwet opbouwt en bijkomstig ook de bevoegdheid [van] toezichthoudende overheden en andere rechtscolleges. Voor zover de middelen niet de erkenning of weigering van erkenning van de hoedanigheid als stemgerechtigde in de algemene vergadering van een polder voor het komende jaar betreft, zijn de middelen en bezwaren in het kader van deze procedure onontvankelijk.

Zijn onontvankelijk in het kader van artikel 15 van de polderwet:

1. het bezwaar tegen het besluit van het bestuur van Isabell[a]polder houdende de opmaak van de lijst van de stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar en algemene vergadering van 2025 (pg. 1)
2. de ten bewarende titel geformuleerde grieven ten gevolge van het gebrek aan inzage en afschrift van de gemotiveerde beslissing houdende vaststelling van de lijst van de stemgerechtigden 2024, werkingsjaar 2025 (pg. 21)
3. de tweede grief, namelijk dat de lijst van stemgerechtigden is vastgesteld door een niet geldig samengesteld bestuur (pgs. 21 tot en met 25).”

ii. wat het verbod tot rechtsweigeren betreft

26. Rechtsweigeren is het geval waarin de rechter – onder gelijk welk voorwendsel – weigert recht te spreken. Daarvan is géén sprake wanneer de rechter alleen maar één of meer bezwaren of grieven, waarvan hij op gemotiveerde wijze aangeeft dat hij niet erover mag oordelen, terzijde laat.

27. Te dezen heeft de deputatie geoordeeld dat het haar niet toevalt om te oordelen over welbepaalde grieven van de verzoekers en zij heeft daaromtrent ook de redenen uiteengezet waarom zij van die overtuiging is.

Bijgevolg is er geen sprake van rechtsweigeren.

In die mate is het middel niet gegrond.

iii. wat de artikelen 8 tot 11 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 betreft

28. De bepalingen van de artikelen 8 tot 11 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 ressembleren onder ‘hoofdstuk II. Onderzoek’ van dat koninklijk besluit en regelen de onderzoeksmaatregelen van de deputatie (eerste afdeling) en het getuigenverhoor ter terechtzitting (tweede afdeling). Ze luiden als volgt:

“Art. 8. De bestendige deputatie of degene die zij onder haar leden aanwijst, kan rechtstreeks briefwisseling voeren met alle overheden en deze alle dienstige inlichtingen vragen.

Zij zijn ertoe gerechtigd zich door de administratieve overheden alle bescheiden te doen overleggen.

Zij kunnen van de partijen en dezer advocaten alle aanvullende ophelderingen vorderen.

Art. 9. De bestendige deputatie of degene die zij onder haar leden aanwijst, kunnen de partijen en alle andere personen horen.

Het proces-verbaal van verhoor wordt getekend door de voorzitter of het lid van de bestendige deputatie, de griffier en de gehoorde persoon.

Art. 10. De bestendige deputatie of degene die zij onder haar leden aanwijst, kan ter plaatse overgaan tot alle vaststellingen.

De partijen en hun advocaten worden opgeroepen.

Art. 11. In geval van getuigenverhoor ter terechtzitting worden de partijen en hun advocaten opgeroepen.

Het proces-verbaal van verhoor wordt getekend door de voorzitter, de griffier en de gehoorde persoon.”

29. Een schending van deze bepalingen en dus van de onderzoeksmogelijkheden die aan de bodemrechter ter beschikking staan, achten de verzoekers zelf maar aan de orde “[i]ndien er stukken uit het administratief dossier van het polderbestuur ontbraken om deze grieven te kunnen beoordelen”.

Echter, uit het bestreden besluit blijkt dat niet het ontbreken van stukken eraan ten grondslag ligt, maar wel de overtuiging van de bodemrechter dat deze welbepaalde grieven door hem niet mogen worden beoordeeld omdat ze niet tot zijn “materiële bevoegdheid” behoren.

Die vaststelling alleen al doet besluiten dat het middel ook in die mate ongegrond is.

iv. wat artikel 15 van de polderwet betreft

30. Artikel 15 van de polderwet – het zij herhaald – luidt als volgt:

“Het polderbestuur is gehouden de lijst van de stemgerechtigden op te maken.

Deze lijst wordt ieder jaar vóór 1 October herzien en, te rekenen van die datum, gedurende één maand ter beschikking gehouden van belanghebbenden, die gedurende die termijn en op straffe van verval, hun eventuele bezwaren bij de bestendige deputatie moeten indienen. Dit college beslist zonder verwijl en, in ieder geval, vóór het einde van het jaar. Zij die op de aldus vastgestelde lijst niet voorkomen, hebben geen recht van stemmen in de loop van het volgende jaar.”

31. Deze bepaling draagt aan de deputatie op om uitspraak te doen over de bezwaren die worden ingediend tegen de lijst van de stemgerechtigden van de algemene vergadering die door het polderbestuur is opgemaakt.

Zoals hiervóór *sub* 14.1 en 14.2 reeds is geoordeeld en anders dan de verzoekers het zien, vermag de deputatie niet een eigen, definitieve lijst in de plaats van die van het polderbestuur vast te stellen.

32. Met de kritiek van de verzoekers dat de lijst van de stemgerechtigden is vastgesteld door een niet geldig samengesteld bestuur, betwisten de verzoekers wezenlijk de regelmatigheid van iédere erkenning van de hoedanigheid van stemgerechtigde van de algemene vergadering.

Overeenkomstig artikel 15 van de polderwet is de deputatie ertoe gehouden over een dergelijke grief uitspraak te doen.

Door er anders over te oordelen, heeft de bodemrechter artikel 15 van de polderwet miskend.

33. Hetzelfde geldt voor de “ten bewarende titel geformuleerde grieven”. Anders dan de verwerende partij doet uitschijnen, is de strekking van die bezwaren niet om alsnog inzage te krijgen, maar beklagen de verzoekers zich erover – zonder over de stukken te kunnen beschikken – dat “het bestuur [...] de door de bediende / commissaris / eventueel vervangende ontvanger-griffier voorbereide lijst der stemgerechtigden ten onrechte niet [heeft] gevolgd en het proces-verbaal van de commissaris van de gouverneur ten onrechte niet [heeft] gevolgd”, “het bestuur [...] niet individueel per stemgerechtigde [heeft] onderzocht of de voorwaarden tot opname op de lijst van stemgerechtigden al dan niet werden voldaan” en “het bestuur [...] het proces-verbaal van de commissaris (hiertoe aangesteld door de gouverneur) dan wel de bediende niet [heeft] gevolgd en niet individueel onderzocht en niet voldoende gemotiveerd weerlegd in zijn besluitvorming”.

Met deze grieven klagen de verzoekers wezenlijk aan dat de lijst niet juist is samengesteld, omdat ze (ongemotiveerd) afwijkt van het voorontwerp, omdat er geen onderzoek is verricht naar het voldoen aan de voorwaarden om op

de lijst te worden opgenomen of omdat op ongemotiveerde of niet-draagkrachtige wijze een aantal groeperingsovereenkomsten is geschrapt.

Ook dat zijn grieven waarvoor artikel 15 van de polderwet de deputatie de bevoegdheid geeft erover uitspraak te doen.

34. Anders is het evenwel, wat de “ten bewarende titel” geformuleerde grief dat “het bestuur [...] de reden van schrapping van de groeperingen niet [heeft] gemotiveerd, minstens niet materieel draagkrachtig gemotiveerd”. Immers, de deputatie blijkt deze grief wél te hebben beantwoord – dat antwoord van de deputatie bestrijden de verzoekers overigens met het tweede cassatiemiddel; aldaar zal ook worden vastgesteld dat de kritiek van de verzoekers dat de deputatie niet álle groeperingsovereenkomsten heeft onderzocht, geen steun vindt in het bestreden besluit. De deputatie heeft uiteengezet waarom deze kritiek haar niet overtuigt en bijgevolg de schrapping uit de lijst van stemgerechtigden blijft gehandhaafd.

Bijgevolg kennen de verzoekers thans de reden van schrapping van deze groeperingen, zodat zij zonder belang zijn bij hun kritiek dat die grief “onontvankelijk” werd verklaard.

35. Voor zover, tot slot, de verzoekers zich nog erover beklagen dat ook hun “bezwaar tegen het besluit van het bestuur van Isabell[a]polder houdende opmaak van de lijst van de stemgerechtigden 2024 voor het werkingsjaar en algemene vergadering 2025” onontvankelijk is verklaard, dient erop gewezen dat de beslissing van het polderbestuur om de lijst van de stemgerechtigden van de algemene vergadering voor het werkingsjaar 2025 vast te stellen en deze lijst zelf, wezenlijk materieel samenvallen. Onwettigheden die kleven aan de onderliggende beslissing van het polderbestuur en die afkleuren op de lijst zelf, moeten derhalve eveneens door de deputatie worden behandeld.

c. besluit

36. Het middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond en in de hiervóór aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

37. Een tweede middel is geput uit de schending van artikel 104bis van de Provinciewet van 30 april 1836, artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 september 1987, de artikelen 14 en 15 van de polderwet, artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder, “artikel 1984 en 1985 Oud BW”, de bewijskracht van de groeperingsovereenkomsten waarbij de verzoekers als afgevaardigden zijn aangesteld, het verbod op machtsoverschrijding en machtsafwendings, de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*, het gelijkheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekers vatten dit middel samen als volgt:

“Doordat de bodemrechter het bezwaar dat verzoekers hadden ingediend ongegrond verklaart wegens (i) gebrek aan bewijskracht van de groeperingsovereenkomsten die hen aanstellen als afgevaardigde/gemachtigde van een groepering doordat niet blijkt dat de groepering ook effectief bestaat omdat de handtekening van de verzoekers, in hun hoedanigheid van afgevaardigde, op die overeenkomst ontbreekt en wegens (ii) de niet-naleving van de vormvereiste dat de eigenaren-ingelanden zelf de groeperingsovereenkomst via een aangetekend schrijven aan de dijkgraaf moeten laten worden,

Terwijl de bodemrechter een voorwaarde toevoegt aan de bepalingen van artikel 14 polderwet en artikel 6 van het huishoudelijk reglement in de zin dat deze bepalingen nergens formele voorvereisten opleggen inzake de vorm, inhoud en ondertekening van de groeperingsovereenkomst,

Terwijl, de bodemrechter de bepalingen van artikel 1108 Oud BW inzake de geldigheidsvoorwaarden van een overeenkomst miskent doordat de groepering wel degelijk bestaat als de wilsovereenstemming tot groepering

blijkt uit de overeenkomst die tussen de eigenaren-ingelanden wordt gesloten,

Terwijl de bodemrechter de bepalingen van artikel 1984 en 1985 Oud BW inzake de lastgeving miskent doordat de lastgeving wel degelijk tot stand komt door de ondertekening van de volmacht door de lastgever; dat de ondertekening door de lasthebber niet noodzakelijk is voor de totstandkoming van de lastgeving; dat uit het handelen en formele optreden van verzoekers in hun hoedanigheid van afgevaardigde van hun groepering wel degelijk blijkt dat zij de lastgeving hebben aanvaard.

Terwijl artikel 6 van het huishoudelijk reglement van Isabellapolder enkel bepaalt dat de groeperingsovereenkomst bij ter post aangetekende zending voor 1 oktober aan de dijkgraaf moet worden overgemaakt, dat er niet uitdrukkelijk is bepaald dat de eigenaar zelf persoonlijk deze overeenkomst per aangetekende post [moet] verzenden; dat er daarenboven geen enkele sanctie is beschreven in artikel 6 van het huishoudelijk reglement indien deze zending per aangetekende brief door een derde zou gebeuren,

Zodat de motieven die de bodemrechter inroept om het beroep van verzoekers ongegrond te verklaren, strijdig zijn met de aangehaalde wettelijke en reglementaire bepalingen en de bewijskracht van de bewoordingen van de overeenkomsten tot groepering miskennen.

Zodat de bodemrechter ten onrechte voorwaarden toevoegt aan aangehaalde wettelijke en reglementaire bepalingen.”

Vervolgens lichten zij toe dat twee zaken moeten worden onderscheiden, namelijk enerzijds de wilsovereenstemming van eigenaren-ingelanden om een groepering op te richten en om een bepaalde persoon als afgevaardigde of vertegenwoordiger aan te wijzen, en anderzijds de aanvaarding van de lastgeving om als zo'n afgevaardigde op te treden. De wilsovereenstemming tot het oprichten van de groepering en tot aanwijzing van de verzoekers als afgevaardigde van de respectieve groeperingen, blijkt volgens de verzoekers duidelijk uit de overeenkomsten die zij als stukken 7 en 8 bij de bodemrechter hebben neergelegd. Deze overeenkomsten zijn alle ondertekend door alle leden van de betrokken groeperingen. Ze vermelden ook duidelijk de naam van de afgevaardigde en bevatten aldus tevens het bewijs van de volmacht die aan de afgevaardigde wordt gegeven. Meer is volgens de verzoekers niet vereist op grond van artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder. Wanneer de bodemrechter eist dat er een bewijs van lastgevingsovereenkomst tussen de lastgever en de lasthebber moet worden geleverd, voegt hij een eis toe aan de voormelde bepaling van het huishoudelijk reglement. Er moet immers een onderscheid worden gemaakt tussen het bewijs van het lastgevingscontract tussen

partijen en het bewijs van de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de lasthebber in de verhouding tot de derde met wie de lasthebber handelt. Tegen een derde of door een derde moet de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de lasthebber worden bewezen, maar niet noodzakelijk het bestaan van het lastgevingscontract, zo betogen de verzoekers. Noch artikel 14 van de polderwet, noch artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de betrokken polder vereisen dat de groepering ook het bewijs levert van een lastgevingsovereenkomst met de lasthebber. De verzoekers besluiten dat de schriftelijke volmacht die in de groeperingsovereenkomst wordt gegeven door de formele aanwijzing van de vertegenwoordiger van de groepering volstaat als bewijs van de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de afgevaardigde.

Bovendien, zo gaan de verzoekers voort, is de lastgeving een consensueel contract dat tot stand komt door de loutere wilsovereenstemming van de partijen. In de regel moet voor het geldig bestaan ervan geen enkele formaliteit in acht worden genomen. Een lastgeving kan schriftelijk of mondeling worden gesloten en kan zelfs stilzwijgend tot stand komen en, bijvoorbeeld, blijken uit de uitvoering door de lasthebber. De verzoekers argumenteren dat artikel 14 van de polderwet in elk geval niet vereist dat, opdat ingelanden zich zouden kunnen groeperen, zij een wederkerige overeenkomst houdende lastgeving zouden moeten sluiten met een mandataris. Zulks voorhouden, betekent dat de deputatie aan de polderwet een voorwaarde toevoegt. Ook het huishoudelijk reglement stelt geen zo'n voorwaarde. Integendeel, dat reglement bepaalt dat er enkel een volmacht moet worden gegeven aan de afgevaardigde. Bijgevolg is een mede-ondertekening van de groeperingsovereenkomst door de afgevaardigde niet vereist opdat de groepering rechtsgeldig tot stand komt. De deputatie kan, zo stellen de verzoekers nog, evenmin een voorwaarde toevoegen aan het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder.

Voorts stellen de verzoekers vast dat de overeenkomsten van twee groeperingen die wel op de lijst van de stemgerechtigden zijn opgenomen, evenmin door de afgevaardigden zijn ondertekend. De verzoekers zien niet in waarom er ten aanzien van hen strengere eisen worden gesteld. Daarin zien zij een

schending van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, alsmede van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gelegen.

De verzoekers doen tevens gelden dat artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de betrokken polder niet bepaalt dat de eigenaars- ingelanden zélf de groeperingsovereenkomst per aangetekende zending aan de dijkgraaf moeten overmaken. De enige eis die deze bepaling stelt is dat de overeenkomst per aangetekende brief vóór 1 oktober aan de dijkgraaf wordt overgemaakt, en dit om aan deze handeling vaste datum te geven. De verzoekers besluiten dat de bodemrechter ook op dat punt een voorwaarde aan artikel 6 van het huishoudelijk reglement toevoegt. Aldus schendt de bodemrechter tevens het verbod op machtsoverschrijding en machtsafwending en handelt hij in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*.

Tot slot stellen de verzoekers nog dat de bodemrechter zijn onderzoek lijkt te hebben beperkt tot de twee groeperingen waarvan de verzoekers afgevaardigde zijn. Ten onrechte heeft de eerste rechter nagelaten om álle groeperingsovereenkomsten te onderzoeken en op gemotiveerde wijze de rechtsgeldigheid ervan te beoordelen en te motiveren in de bestreden beslissing.

38. Vooreerst werpt de verwerende partij op dat de kritiek van de verzoekers in de bezwaarprocedure voor de deputatie slechts betrekking had op de discussie dat de schrapping van de eigen (vermeende) groeperingen niet rechtmatig was. In hun cassatieberoep buigen zij dat middel om naar het gegeven dat hun groeperingsovereenkomsten wél zouden voldoen aan de voorwaarden in artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de betrokken polder. Dat is, volgens de verwerende partij, een ‘nieuw middel’, dat als onontvankelijk moet worden verworpen.

In een tweede exceptie werpt de verwerende partij op dat de verzoekers hebben nagelaten om toe te lichten op welke wijze artikel 104*bis* van de Provinciewet, artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 september 1987 en

artikel 15 van de polderwet zijn geschonden en acht zij het middel in die mate onontvankelijk.

Het middel is volgens de verwerende partij eveneens onontvankelijk voor zover de schending van het verbod op machtsoverschrijding en machtsafwending, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*, het gelijkheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt aangevoerd. De verwerende partij meent dat die beginselen en artikelen niet tot een rechter zijn gericht.

De verwerende partij stelt voorts vast dat de verzoekers van de bevoegdheid van de Raad van State als administratieve cassatierechter trachten gebruik te maken als was hij een rechterlijke instantie in hoger beroep. De verzoekers zijn het niet eens met de beoordeling door de bodemrechter van de groeperingsovereenkomsten die de verzoekers als afgevaardigde aanwijzen, maar zij kunnen de Raad van State niet aanspreken om nog eens te oordelen over de geldigheid van de lastgeving die door de groeperingsovereenkomsten tot stand zou moeten komen. Door dit wél te doen, betwisten de verzoekers de door de bodemrechter vastgestelde feiten en nodigen zij de Raad van State uit tot een nieuwe beoordeling van deze feiten. Ook om die reden acht de verwerende partij het middel onontvankelijk.

Voor zover de verzoekers aanvoeren dat de deputatie zich alleen heeft uitgesproken over de twee groeperingen waarvan zij de afgevaardigde zouden zijn en nagelaten zou hebben om álle groeperingsovereenkomsten te onderzoeken en erover te motiveren, betoogt de verwerende partij dat geen geschonden geachte rechtsregel of geschonden geacht beginsel wordt vermeld. In die mate is het middel eveneens onontvankelijk, argumenteert de verwerende partij.

Zij merkt tevens op dat de verzoekers nalaten om aan te geven op welke wijze de bewoordingen van de betrokken groeperingsovereenkomsten zouden zijn miskend. Een verzoekende partij kan niet ermee volstaan om louter de

schending van de bewijskracht van de akten in te roepen; zij moet preciseren waarin de miskenning van de betrokken akte bestaat. Ook in die mate acht de verwerende partij het middel onontvankelijk. Bovendien, zo stelt zij, heeft het bestreden besluit het over de bewijswaarde van de groeperingsovereenkomsten, wat losstaat van de bewijskracht van de akten. De bewijskracht en de bewijswaarde van de akten zijn twee te onderscheiden juridische begrippen. De bewijswaarde betreft de overtuigingskracht van een bewijsmiddel; de bewijskracht is niet zozeer een bewijsregel, maar veeleer een interpretatieregel, ze vormt de uiterste grens waarmee de rechter rekening moet houden bij de interpretatie van een akte. Andermaal ziet de verwerende partij er een reden in om het middel in die mate als onontvankelijk te beschouwen.

Tot slot, doet de verwerende partij nog gelden dat de deputatie met haar oordeel over het bewijs van een groeperingsovereenkomst oordeelt “in het licht van het gemeen recht”. Zij voegt daarmee géén voorwaarde toe aan de bepalingen van artikel 14 van de polderwet of artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder, zodat het middel feitelijke grondslag mist. Bovendien, zo gaat de verwerende partij voort, trachten de verzoekers de beoordeling van de deputatie te weerleggen door in het middel uiteen te zetten hoe een lastgeving in het gemeen recht in zijn werk gaat en hoe deze moet worden geïnterpreteerd. Daarmee nodigen zij de Raad van State uit om als cassatierechter een oordeel te vellen als rechter in tweede aanleg. Dat de verzoekers het niet eens zijn met de beoordeling van de bodemrechter, maakt die uitspraak niet onwettig. Het is niet aan de Raad van State om zich in de plaats te stellen van de bodemrechter en een nieuwe beoordeling te maken van de feiten die door de bodemrechter werden vastgesteld. De verzoekers koppelen hun toelichting overigens aan een vermeende schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, wat in ieder geval de onontvankelijkheid van het middel met zich brengt, zo besluit de verwerende partij.

Ten gronde argumenteert de verwerende partij dat de deputatie “in het licht van het gemeen recht” heeft geoordeeld over de wijze waarop groeperingsovereenkomsten moeten worden bewezen. Daarmee voegt zij geen

voorwaarde toe aan artikel 14 van de polderwet of artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder. Een groeperingsovereenkomst is een lastgevingsovereenkomst. De gemeenrechtelijke regels inzake overeenkomsten en lastgeving zijn van toepassing, voor zover de polderwet of het huishoudelijk reglement niet ervan afwijken. De verwerende partij wijst op artikel 10, tweede lid, van het huishoudelijk reglement, waaruit zij afleidt dat wordt afgeweken van het beginsel dat een lastgeving mondeling kan bestaan. Er wordt door de voormelde bepaling een handtekening- en identificatievereiste opgelegd. Bijgevolg kan dus worden vereist, zoals de deputatie heeft geoordeeld, dat de afgevaardigde van de groepering kan worden geïdentificeerd middels een handtekening. Voor het overige wijken de polderwet en het huishoudelijk reglement van de betrokken polder niet af van de gemeenrechtelijke regels inzake bewijsvoering. Ze moeten volgens de verwerende partij daarom strikt worden nageleefd en “hij die zich beroept op een bepaalde zaak [...] dient [zulks] te bewijzen”.

Wat artikel 6 van het huishoudelijk reglement betreft, meent de verwerende partij dat het “duidelijk [mag] zijn” dat de ingelanden hun eigendommen groeperen en dat “zij die van dit recht wensen gebruik te maken” hun overeenkomst schriftelijk dienen op te stellen en deze bij ter post aangetekende zending vóór 1 oktober moeten overmaken aan de dijkgraaf van de polder. Het staat volgens de verwerende partij niet aan de afgevaardigde om dit te doen – artikel 6 van het huishoudelijk reglement houdt een “uitdrukkelijke beperking van de bevoegdheid van de afgevaardigde van de groeperingsovereenkomst” in.

39. In de memorie van wederantwoord repliceren de verzoekers dat de uiteenzetting van het tweede middel inhoudelijk samenvalt met de eerste grief van hun bezwaarschrift, zodat het geen nieuw middel betreft.

Voorts zou de verwerende partij volgens de verzoekers “het zonlicht [ontkennen]” in de mate dat zij beweert dat de schending van zekere bepalingen niet zouden zijn toegelicht.

De verzoekers wijzen voorts erop dat zij de Raad van State niet vragen om een feitenonderzoek te voeren, maar wel om vanuit de feitelijke elementen en de gebrekkige motivering van de beslissing van de deputatie vast te stellen dat de wettelijke bepalingen inzake de opmaak en de mededeling van groeperingsovereenkomsten zijn geschonden, alsook de wettelijke bepalingen inzake de bewijswaarde en bewijskracht van een groeperingsovereenkomst.

Beoordeling

a. ontvankelijkheid van het middel

40. De verzoekers maken wel gewag van een schending van artikel 104*bis* van de Provinciewet van 30 april 1836 en artikel 3 van het koninklijk besluit van 17 september 1987, maar zetten in hun verzoekschrift in geen dele uiteen op welke wijze de bodemrechter deze bepalingen schendt. Dat euvel kan in een memorie van wederantwoord niet worden rechtgezet.

In die mate is het middel onontvankelijk.

41. Of het verzoekschrift in afdoende mate duidelijk maakt waarin de schending van de bewijskracht van de groeperingsovereenkomsten waarbij de verzoekers als afgevaardigden zijn aangesteld, is gelegen, mag onbesproken blijven.

Zoals hierna zal blijken, behoeft het middel in die mate geen nadere beoordeling.

42. De kritiek dat “[d]e bodemrechter heeft [...] nagelaten om alle groeperingsovereenkomsten te onderzoeken en op gemotiveerde wijze de rechtsgeldigheid ervan te beoordelen en te motiveren in de bestreden beslissing” gaat duidelijk terug op artikel 15 van de polderwet dat de deputatie de bevoegdheid – maar ook de plicht – verleent om uitspraak te doen over de bezwaren – álle

bezwaren – die haar over de lijst van de stemgerechtigden van de algemene vergadering van een polder worden voorgelegd.

In die mate faalt de exceptie van de verwerende partij; in dezelfde mate is het middel ontvankelijk.

43. Het verbod van machtsafwending, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* zijn beginselen die zich richten tot de organen van actief bestuur en niet tot de rechter zelf.

In de mate dat de verzoekers de bodemrechter verwijten die beginselen te hebben overtreden “[d]oor een voorwaarde toe te voegen aan de wet of reglementaire besluiten”, en dus niet door aan die beginselen een uitleg te geven die met het recht onverenigbaar is, is het middel onontvankelijk.

44. Machtsoverschrijding door de rechter is een overtreding van de wet en kan bijgevolg als een middel tegen een jurisdictionele beslissing van een administratief rechtscollege worden aangevoerd, mits voor het overige aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden van een middel is voldaan.

In die mate faalt de exceptie van de verwerende partij.

45. De verzoekers voeren voorts de schending aan van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat de deputatie voor een ander werkjaar zou hebben beslist dat twee groeperingsovereenkomsten wél op de lijst van stemgerechtigde leden van de algemene vergadering van de Isabellapolder moesten worden opgenomen, ook al waren die overeenkomsten evenmin ondertekend door de afgevaardigden, terwijl ten aanzien van de verzoekers die eis in het voorliggende werkingsjaar wél wordt gesteld.

Daargelaten of de voormelde beginselen en artikelen ook de (administratieve) rechter betreffen, noopt een onderzoek van deze kritiek de Raad van State tot een beoordeling van de zaak zelf.

Alleen al om die reden is het middel in die mate onontvankelijk.

46. De verzoekers voeren in het middel onder meer aan dat de bodemrechter aan artikel 14 van de polderwet en artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder een voorwaarde toevoegt door te eisen dat het bewijs van een lastgevingsovereenkomst wordt overgelegd en dat de bewijskracht van de betrokken groeperingsovereenkomsten is geschonden.

Dat middel is gericht tegen de beoordeling door de bodemrechter van de vóór hem aangevoerde eerste grief, waarin de verzoekers aan de door het polderbestuur opgestelde lijst verwijten dat “de schrapping van de groeperingen [...] strijdig [is] met artikel 13 en 14 Polderwet en artikel 4 en 5 en 6 van het huishoudelijk reglement van Isabellapolder”.

Een dergelijk cassatiemiddel is niet ‘nieuw’. De exceptie van de verwerende partij faalt in die mate.

47. Het middel, zoals *sub* 46 omschreven, voert een grief in rechte aan en nodigt de Raad van State geenszins uit om in de beoordeling van de feiten te treden of de zaak als rechter in hoger beroep over te doen.

De excepties van de verwerende partij in die zin falen.

b. gegrondheid van het middel

i. de oorspronkelijke grief en het oordeel van de bodemrechter

48. Het middel heeft betrekking op de door de verzoekers voor de deputatie eerste aangevoerde grief, die in het bestreden besluit wordt samengevat als volgt:

“Concreet vragen verzoekers om de 33 geschrapte groeperingen die volgens hen voldoen aan de voorwaarden beschreven in de polderwet en het huishoudelijk reglement op te nemen in de lijst van de stemgerechtigden 2024 voor de algemene vergadering van het jaar 2025.”

49. Daarover doet de bodemrechter als volgt uitspraak:

“Een polder en een watering zijn in de eerste plaats een belangengemeenschap van gronden en niet van personen. De gronden, die allen samen wegens hun ligging bijeen horen en dezelfde belangen te verdedigen hebben inzake waterbeheersing, vormen een gemeenschap. De kwestie van het toekennen van stemrecht kan worden teruggeleid tot twee beginselen die vervat zitten in artikel 14 van de polderwet:

- a. De polderwet stelt zelf een oppervlakte vast, afhankelijk van de grootte van de polder in kwestie, waaraan een huishoudelijk reglement op zijn minst verplicht is stemrecht toe te kennen.
- b. De kleine eigenaars-ingelanden die oppervlakte niet individueel halen kunnen zich groeperen om zo alsnog een stem te bekomen in de algemene vergadering.

In het kader van dergelijke groepering moet erop gewezen worden dat die kleine ingelanden daartoe dienen overeen te komen. Niemand kan hen ertoe verplichten om zich met een andere of meerdere ingelanden te groeperen. Artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder stelt een aantal bijkomende voorwaarden waaraan dergelijke groeperingsovereenkomst moet voldoen om te worden aanvaard opdat die groepering een stem bekomt op de algemene vergadering door middel van afvaardiging. In eerste instantie is de opmaak van de lijst der stemgerechtigden een opdracht van de ontvanger-griffier en het bestuur van de polder. Zij moeten nagaan wie stemgerechtigd is op de algemene vergadering van het jaar daaropvolgend op basis van de voorwaarden die door of in uitvoering van artikel 12 tot 14 van de wet van 3 juni 1957 zijn vastgesteld. De lijst ter discussie is bijgevolg die die voor het werkingsjaar 2025 werd opgemaakt en bekrachtigd door het bestuur. De gedateerde versie die verzoekers aandragen is gedateerd.

1. Wat betreft de groeperingsovereenkomst als lastgeving

De groeperingsovereenkomsten die in deze zaak centraal staan hebben in rechte twee voorwerpen. Enerzijds is het een overeenkomst waarbij kleine ingelanden zich groeperen om de nodige 4 hectare te behalen, en waarbij zij zich tegenover elkaar verbinden om de eigen eigendom aan de groepering toe voegen. Het huishoudelijk reglement lijst in artikel 6 lid 4 een aantal toetsingselementen op waaraan die samenvoeging blijvend moet voldoen.

Anderzijds vervat dergelijke groeperingsovereenkomst een component waarbij een persoon wordt aangesteld om het stemrecht – dat verworven wordt op basis van de eigendommen die de kleine ingelande eigenaren samenvoegen – uit te oefenen op de algemene vergadering. Het huishoudelijk reglement laat toe dat die afgevaardigde/gemachtigde een mede kleine ingelande eigenaar uit de overeenkomst is, dan wel een derde. Of die derde nu een ingelande is of niet, maakt op zich ook niks uit.

In rechte betreft de afvaardiging of machtiging een lastgevingsovereenkomst. De afgevaardigde/gemachtigde wordt immers de opdracht toegekend om in naam en voor rekening van de groepering een rechtshandeling te stellen, nl. stemmen op de algemene vergadering. Op dergelijke overeenkomsten zijn de gemeenrechtelijke regels ook van toepassing, voor zover de polderwet en het huishoudelijk reglement er niet van afwijken.

Wat de bewijswaarde van dergelijke groeperingsovereenkomst betreft voor zover het de lastgevingsovereenkomst tussen kleine eigenaren-ingelanden en de afgevaardigde/gemachtigde betreft, kan worden gesteld dat de groeperingsovereenkomst waarbij de handtekening van de gemachtigde/afgevaardigde ontbreekt, op zichzelf niet bewijst dat de lastgevingsovereenkomst ook effectief bestaat, aangezien niet kan worden afgeleid uit de voorgelegde overeenkomsten dat de lastgeving ook effectief door die gemachtigde/afgevaardigde werd aanvaard. Het bewijs van de lastgeving moet immers geleverd worden door hij die zich erop beroept.

2. Wat betreft de modaliteiten van artikel 6 van het huishoudelijk reglement Ook moet er op gewezen worden dat alle veertig groeperingen ter kennis werden gesteld aan de polder door één persoon, nl. [eerste verzoeker], die werd aangesteld als gemachtigde in één van de veertig groeperingsovereenkomsten. Daar waar artikel 6 lid 2 van het huishoudelijk reglement duidelijk stelt dat:

Zij die van dit recht wensen gebruik te maken (om hun eigendommen samen te voegen) dienen hun overeenkomst schriftelijk op te stellen en deze bij ter post aangetekende zending voor 1 oktober aan de dijkgraaf te laten geworden.

Dat artikel schrijft een verdere specificering en vormvereiste in, die in casu ook niet is nageleefd. Het zijn de eigenaren-ingelanden van een groeperingsovereenkomst die die overeenkomst aan de dijkgraaf moeten laten geworden.”

ii. wat artikel 14 van de polderwet en artikel 6 van het huishoudelijk reglement betreft – de bewijswaarde van de groeperingsovereenkomst

50. Artikel 14 van de polderwet luidt als volgt:

“Het reglement van elke polder 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 polder, grond bezit ter grootte van:

1/2 hectare in een gebied van minder dan 100 hectaren;

1 hectare in een gebied van 100 tot 499 hectaren;

2 hectaren in een gebied van 500 tot 999 hectaren;

3 hectaren in een gebied van 1.000 tot 4.999 hectaren;

4 hectaren in een gebied van 5.000 tot 9.999 hectaren;

5 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 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder bepaalt wat volgt:

“Ingelanden die afzonderlijk geen stemrecht hebben kunnen hun eigendommen, zonder fractionnering, tot het in artikel 5 bepaalde minimum groeperen om gezamenlijk een stemgerechtigde voor de algemene vergaderingen aan te stellen.

Zij die van dit recht wensen gebruik te maken dienen hun overeenkomst schriftelijk op te stellen en deze bij ter post aangetekende zending vóór 1 oktober aan de dijkgraaf te laten geworden.

De aangeduide stemgerechtigde kan zich slechts door een volmachtdrager laten vertegenwoordigen wanneer dit uitdrukkelijk in de overeenkomst is bepaald.

Deze groeperingen worden, behoudens tegenstrijdig beding in de overeenkomst, geacht een onbepaalde duur te hebben. Aldus zullen zij jaarlijks bij het herzien van de lijst der stemgerechtigden op de lijst gehandhaafd worden, tenzij op dat ogenblik wordt vastgesteld:

a) dat de vereiste gezamenlijke oppervlakte van minimum vier hectare volle eigendom niet meer wordt bereikt;

b) of dat één of meer der gegroepeerde afzonderlijk stemrecht zou gekregen hebben daarin begrepen de verkrijging van stemrecht zoals bepaald in artikel 31, tweede alinea van de wet van 3 juni 1957;

c) of dat één of meer der gegroepeerde ingelanden is overleden. Voor de handhaving van de groepering met de erfgenamen, die aan de wettelijke

voorwaarden tot groepering zouden voldoen, is ten aanzien van de polder een nieuwe overeenkomst noodzakelijk;

d) of dat één of meer der gegroepeerden bij aangetekend schrijven aan de dijkgraaf zijn of hun beslissing hebben te kennen gegeven een einde aan de groepering te stellen, hetgeen tegenover de polder enkel geldig uitwerking zal hebben indien de overeenkomst van onbepaalde duur is en bedoeld aangetekend schrijven vóór 31 augustus aan de dijkgraaf wordt verzonden;

e) of dat de in de overeenkomst bepaalde duur is verstreken;

f) of dat aan de overeenkomst met bepaalde duur vroegtijdig een einde is gesteld, hetzij bij minnelijke overeenkomst van al de gegroepeerden, hetzij bij verbreking in rechte door een in kracht van gewijsde gegane beslissing, die vroegtijdig einde tegenover de polder enkel geldig uitwerking zal hebben mits kennisgeving er van per aangetekend schrijven aan de dijkgraaf vóór 31 augustus vergezeld van ter zake bewijskrachtige stukken.”

51. Uit deze bepalingen volgt dat ingelanden die, ieder op zich, geen stemrecht hebben omwille van de omvang van hun eigendom, zich mogen groeperen tot het in het huishoudelijk reglement van de betrokken polder vastgestelde minimum, om gezamenlijk een afgevaardigde naar de algemene vergadering te zenden. De ingelanden die op die manier aan de algemene vergadering willen deelnemen, moeten daartoe een schriftelijke overeenkomst maken en deze aangetekend per post vóór 1 oktober aan de dijkgraaf laten bezorgen.

Uit niets blijkt dat met die overeenkomst méér wordt bedoeld dan het akkoord tussen bepaalde ingelanden om een groepering te vormen teneinde een stem te verwerven in de algemene vergadering van de betrokken polder.

Die zienswijze spoort met de bepalingen van artikel 6, vierde lid, van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder, naar luid waarvan deze groeperingen worden geacht van onbepaalde duur te zijn – tenzij een beding in de overeenkomst anders bepaalt. Dezelfde bepaling vervolgt door te stellen dat “[a]ldus” “zij” – waarmee slechts zinvol kan worden verwezen naar “[d]eze groeperingen” uit de daaraan voorafgaande zin – jaarlijks bij het herzien van de lijst van de stemgerechtigden op de lijst worden gehandhaafd. Dit doet aannemen dat niet de “aangeduide stemgerechtigde” of afgevaardigde op de lijst van de stemgerechtigden wordt ingeschreven, maar de groepering zelf.

52. Uit geen van de hiervóór aangehaalde bepalingen volgt dat de overeenkomst tussen de ingelanden reeds de aanstelling van een afgevaardigde moet bevatten. Integendeel, deze bepalingen laten de mogelijkheid open om voor elke algemene vergadering een andere afgevaardigde aan te stellen. Dat rijmt dan weer met het beginsel dat de overeenkomst wordt geacht van onbepaalde duur te zijn.

53. Uit die vaststellingen volgt dat de bodemrechter de bepalingen van artikel 14 van de polderwet en artikel 6 van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder miskent door de inschrijving van een groepering op de lijst van de stemgerechtigden in de algemene vergadering van de betrokken polder, afhankelijk te maken van het bewijs van de aanvaarding van de lastgeving door de afgevaardigde.

54. Een beoordeling van het middel in de mate dat de schending van “artikel 1984 en 1985 Oud BW” en “de bewijskracht van de groeperingsovereenkomst waarbij verzoekers als afgevaardigden zijn aangesteld”, wordt aangevoerd, is bijgevolg niet aan de orde. Immers, daartoe is vereist dat de lastgeving door de bodemrechter mocht worden beoordeeld. Dat is, zoals hiervóór gezien, niet het geval.

iii. wat artikel 6 van het huishoudelijk reglement betreft – de verzending van de overeenkomst aan de dijkgraaf

55. Het hiervóór aangehaalde artikel 6, tweede lid, van het huishoudelijk reglement van de Isabellapolder, bepaalt dat “[z]ij die van dit recht [*lees: het recht om zich te groeperen om zo stemrecht in de algemene vergadering te verwerven*] wensen gebruik te maken” hun schriftelijke overeenkomst “bij ter post aangetekende zending vóór 1 oktober aan de dijkgraaf [dienen] te laten geworden”.

Uit deze bepaling volgt slechts dat de overeenkomsten vóór 1 oktober aan de dijkgraaf moeten zijn overgemaakt, maar daarin leest de Raad van

State niet dat slechts de betrokken ingelanden dit zelf mogen, op straffe van ongeldigverklaring of schrapping van de groepering. Zij moeten die overeenkomst “laten worden”, wat volgens de spraakgebruikelijke betekenis van deze woorden betekent: “doen toekomen” – wat niet kan worden verengd tot “zelf bezorgen”.

Door te oordelen dat artikel 6 van het voormelde huishoudelijk reglement een vormvereiste inhoudt dat alleen de eigenaren-ingelanden van een groepering de hun betreffende overeenkomst aan de dijkgraaf mogen bezorgen, schendt de bodemrechter deze bepalingen van artikel 6 van het huishoudelijk reglement.

iv. wat artikel 15 van de polderwet betreft – de beoordeling van alle groeperingsovereenkomsten

56. Anders dan de verzoekers het zien, blijkt uit de bewoordingen van het bestreden besluit niet dat de bodemrechter zich ertoe heeft beperkt alleen de groeperingsovereenkomsten waarin zij als afgevaardigde worden vermeld, te onderzoeken.

In die mate mist het middel feitelijke grondslag.

c. conclusie

57. Het middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond en in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen van 19 december 2024 waarbij het bezwaar van XXX en XXX deels onontvankelijk en deels ongegrond wordt verklaard.

De Raad van State verwerpt het cassatieberoep voor het overige.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van het vernietigde besluit.

3. De zaak wordt verwezen naar de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

5. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partijen niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vier augustus tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren