

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 173.362 van 10 juli 2007  
in de zaak A. 181.753/XII-5056.**

**VERVALLENVERKLARING VAN HUGO PHILTJENS  
VAN HET MANDAAT VAN GEMEENTERAADSLID TE KORTESSEM.**

In zake :           Hugo PHILTJENS,  
die woonplaats kiest bij  
advocaten P. Luypaers en H.-K. Carême,  
kantoor houdende te Heverlee,  
Industrieweg 4/1

belanghebbende partij :

Tom THIJSEN,  
die woonplaats kiest bij  
advocaten S. Ronse en J. Beleyn,  
kantoor houdende te Kortijk,  
President Kennedypark 8b.

-----  
-

**D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,**

Gezien het beroep dat Hugo Philtjens op 15 maart 2007 heeft ingediend tegen de beslissing van 7 maart 2007 van de Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven, waarbij het bezwaar dat Tom Thijsen heeft ingediend, ontvankelijk en gegrond bevonden wordt en Hugo Philtjens van zijn mandaat van gemeenteraadslid te Kortessem vervallen wordt verklaard;

Gelet op de naleving van de vormvereisten voorgeschreven bij artikel 5, van het koninklijk besluit van 15 juli 1956, tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, in geval van beroep als bedoeld bij artikel 76bis van de gemeentekieswet, gewijzigd bij koninklijk besluiten van 16 september 1982 en 28 oktober 1994;

Gezien het administratief dossier;

Gezien de memorie van antwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur B. Thys;

Gelet op de beschikking van 1 juni 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 juni 2007;

Gelet op de kennisgeving aan partijen van de beschikking tot vaststelling en van het verslag;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaten P. Luypaers en H.-K. Carême, die verschijnen voor verzoeker, en van advocaat S. Ronse, die verschijnt voor de belanghebbende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur B. Thys;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

### **WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:**

#### *De voorgaanden*

1. Op 8 oktober 2006 hebben in Kortesseme gemeenteraadsverkiezingen plaats. Verzoeker is lijstaanvoerder van de lijst VLD; Tom Thijsen is lijstaanvoerder van de lijst CD&V - D2.

Op basis van de behaalde stemmen wordt de zetelverdeling tussen de partijen als volgt vastgesteld :

- VLD : 9 zetels
- CD&V - D2 : 8 zetels
- SPA - SPIRIT : 1 zetel
- VLAAMS BELANG : 1 zetel.

Verzoeker, die sedert 1 januari 1989 burgemeester van Kortesse is, wordt opnieuw in dat ambt benoemd.

Op 16 november 2006 ontvangt de Raad voor Verkiezingsbetwistingen van Limburg vanwege Tom Thijsen, “namens lijst 7 CD&V/D2”, een bezwaarschrift aangaande “de handelswijze van de absolute VLD meerderheid in de aanloop van 08.10.2006”. Bij het bezwaarschrift is een nota gevoegd waarin hoofdzakelijk de schending wordt aangevoerd van artikel 8sexies, § 1, 1/ en 3/, van de aanbevelingen van de Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven (hierna “Controlecommissie”), van de omzendbrief BA 2006/02 van 3 februari 2006 van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering betreffende beslissingen tijdens het jaar van de provincieraads-, gemeenteraads- en districtsraadverkiezingen, en van de regelgeving inzake overheidsopdrachten.

Met een op 17 november 2006 ter post aangetekend schrijven zendt Tom Thijsen, “namens alle CD&V/D2-kandidaten”, een kopie van het bezwaarschrift dat hij bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft ingediend en van de erbij gevoegde stukken naar de Controlecommissie.

Op 8 december 2006 verklaart de Raad voor Verkiezingsbetwistingen het bezwaar van Tom Thijsen onontvankelijk omdat er twijfel bestaat over de identiteit van de bezwaarindieners, omdat de feiten en juridische gronden onvoldoende precies geformuleerd zijn, en omdat het bezwaar

evenmin voldoende precies is met betrekking tot de geviseerde kandidaten. Tom Thijsen dient tegen dit besluit geen hoger beroep in bij de Raad van State.

Op 7 maart 2007 behandelt de Controlecommissie het bij haar ingediende bezwaarschrift. Dezelfde dag oordeelt zij het bezwaar van Tom Thijsen ontvankelijk en gegrond, en verklaart zij Hugo Philtjens vervallen van zijn mandaat van gemeenteraadslid van Kortesseem. Zij overweegt onder meer wat volgt :

“Volgens de verweerder geldt tegen het bezwaar een exceptie van gewijsde doordat over hetzelfde bezwaar met betrekking tot dezelfde partijen al een uitspraak in eerste aanleg kracht van gewijsde heeft gekregen zonder dat de verzoeker in beroep is gegaan bij de Raad van State. Er is inderdaad een uitspraak geweest van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, waarbij de verzoeker zijn bezwaar eveneens had ingediend. Evenwel zegt artikel 85<sup>ter</sup>, §4 Gemeentekieswet dat een bezwaar dat steunt op een overtreding van de bepalingen van hoofdstuk III<sup>bis</sup> van het decreet van 7 mei 2004 eveneens moet ingediend worden bij de Controlecommissie. Het is niet aan de Controlecommissie om zich als administratief rechtscollege te onttrekken aan de wettelijke opdracht om over een ingediend bezwaar autonoom uitspraak te doen”.

### *De betichting van valsheid*

3. Verzoeker werpt in zijn verzoekschrift een “incident : inschrijving van valsheid” op. Hij betoogt in essentie dat het bezwaarschrift dat door Tom Thijsen met een aangetekend schrijven van 17 november 2006 bij de Controlecommissie werd ingediend, zich voordoet als een kopie van het bezwaarschrift dat betrokkene een dag vroeger bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen had ingediend, maar dat die kopie niettemin, wat de ondertekening betreft, andere vermeldingen bevat dan het originele bezwaarschrift, dat daardoor ten onrechte de indruk wordt gewekt dat het bezwaarschrift bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen wel degelijk op een ontvankelijke wijze werd ingediend of dat bij de Controlecommissie een andere bezwaarindiener is opgetreden dan bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, dat dit nefast is voor de excepties die verzoeker in zijn eerste en tweede middel

opwerpt. Verzoeker besluit dat hij “de tweede versie” van het bezwaarschrift van valsheid beticht en dat te dezen mogelijk toepassing zal moeten worden gemaakt van artikel 51 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Op 6 april 2007 dient verzoeker in dat verband bij de procureur des Konings te Brussel een strafklacht in wegens valsheid in geschriften en gebruik van een vals stuk. De klacht heeft betrekking op de handgeschreven vermeldingen bij de ondertekening van het bezwaarschrift dat is opgenomen in het dossier van de Controlecommissie.

4. Tom Thijsen antwoordt in zijn memorie van antwoord dat er een verklaring bestaat voor het verschil in ondertekening van de bedoelde stukken: toen hij een kopie van zijn bezwaarschrift bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen naar de Controlecommissie wilde zenden, had hij geen kopie van het ondertekende bezwaarschrift ter beschikking; hij heeft dan een niet-ondertekende kopie van het bezwaarschrift ondertekend in de overtuiging dat hij dat op dezelfde manier deed als op het originele bezwaarschrift dat naar de Raad voor Verkiezingsbetwistingen was gezonden. Hij stelt niet in te zien welk nadeel verzoeker ten gevolge van het verschil dat zich nu toch blijkt voor te doen, zou kunnen lijden. Hij meent dat verzoeker geen belang heeft bij het weren van het van valsheid betichte stuk, vermits beide documenten woordelijk identiek zijn en door dezelfde persoon zijn ondertekend, namelijk door hemzelf namens de lijst of namens alle kandidaten op de lijst.

5. Artikel 51 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat krachtens artikel 11 van het koninklijk besluit van 15 juli 1956 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, in geval van beroep als bedoeld bij artikel 76*bis* van de gemeentekieswet, ook in de voorliggende zaak van toepassing is, bepaalt :

“Zo een partij een overgelegd stuk van valsheid beticht, wordt de partij die het stuk heeft overgelegd, door de raadsheer of het lid van het auditoraat belast met het onderzoek, of door de kamer bij dewelke de zaak aanhangig is, verzocht zonder verwijl te verklaren of zij volhardt in haar bedoeling ervan gebruik te maken.

Zo de partij op deze vraag niet ingaat, of zo zij verklaart dat zij van het stuk geen gebruik wenst te maken, wordt het verworpen.

Zo zij verklaart dat zij er gebruik wil van maken, wordt er zonder verwijl verslag over uitgebracht bij de kamer bij dewelke de zaak aanhangig is.

Wanneer deze oordeelt dat het van valsheid beticht stuk geen invloed heeft op haar eindbeslissing, wordt er geen rekening mede gehouden.

Zo zij, integendeel, oordeelt dat het stuk van wezenlijk belang is voor de oplossing van het geschil, dan schorst zij het geding tot het bevoegd rechtscollege over de valsheid uitspraak heeft gedaan”.

6. Daargelaten de vaststelling dat het van valsheid betichte stuk niet bij de Raad van State is neergelegd door een partij in het geding, maar deel uitmaakt van het dossier dat door de Controlecommissie aan de Raad van State is toegezonden, is uit de debatten ter terechtzitting gebleken dat hoe dan ook alle partijen van mening zijn dat de verschillen in de handgeschreven vermeldingen op het originele bezwaarschrift dat bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen werd ingediend en op de kopie die bij de Controlecommissie werd ingediend, niet wezenlijk van belang zijn voor de oplossing van het geschil.

Er is bijgevolg geen reden om het geding te schorsen totdat het bevoegde rechtscollege over de strafklacht van verzoeker uitspraak heeft gedaan.

*De grond van het beroep*

*Stelling van de partijen*

7. Verzoeker leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 149 van de Grondwet, van de artikelen 23 tot 28 van het Gerechtelijk Wetboek, en van de algemene rechtsbeginselen van behoorlijke rechtsbedeling, doordat de Controlecommissie met de bestreden beslissing uitspraak heeft gedaan over een bezwaarschrift waarover de Raad voor Verkiezingsbetwistingen reeds

eerder definitief uitspraak deed, terwijl zij had moeten vaststellen dat het gezag van gewijsde waarmee de uitspraak van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen is bekleed haar verhinderde zich nog over het bezwaarschrift uit te spreken.

Toegelicht wordt hoofdzakelijk dat Tom Thijsen een identiek bezwaarschrift heeft ingediend bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en bij de Controlecommissie, dat beide instanties administratieve rechtscolleges zijn, die rechterlijke beslissingen nemen met gezag van gewijsde bekleed, dat de omstandigheid dat artikel 85<sup>septies</sup> van de gemeentekieswet en artikel 85<sup>ter</sup>, § 4, van de gemeentekieswet *juncto* artikel 37/4, § 2, van de provinciekieswet in een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State tegen de beslissingen van beide instanties voorzien, dit bevestigt, dat het gezag van gewijsde van een rechterlijke beslissing verhindert dat wat het voorwerp van deze beslissing uitmaakt, in hetzelfde geding of in een navolgende procedure andermaal wordt berecht, onder voorbehoud van de werking van gewone en buitengewone rechtsmiddelen, dat *in casu* de Raad voor Verkiezingsbetwistingen het bezwaarschrift van Tom Thijsen als eerste heeft behandeld, dat hij op 8 december 2006 uitspraak heeft gedaan en het bezwaarschrift als onontvankelijk heeft verworpen, dat die uitspraak uiterlijk op 12 december 2006 aan betrokkene werd betekend, zodat ze, gelet op diens verzuim om een hoger beroep bij de Raad van State in te dienen, uiterlijk op 20 december 2006 kracht van gewijsde heeft verkregen, dat de Controlecommissie hetzelfde bezwaarschrift slechts nadien heeft behandeld en, door verzoeker op grond van dat bezwaarschrift van zijn mandaat vervallen te verklaren, het gezag van gewijsde van de beslissing van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft miskend.

8. Tom Thijsen, van zijn kant, verwijst naar hetgeen de bestreden beslissing van de Controlecommissie met betrekking tot deze problematiek overweegt. Hij doet voorts gelden dat het decreet van 7 mei 2004 in twee afzonderlijke, parallelle procedures heeft voorzien: één bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en één, met een meer specifiek voorwerp, bij de Controlecommissie, dat van enige hiërarchie tussen deze twee procedures geen

sprake is, dat los van de vraag naar de opportuniteit van het samengaan van deze procedures, noch de Controlecommissie, noch de Raad van State aan het bestaan ervan kan voorbijgaan.

### *Beoordeling*

9. Artikel 85*bis* van de gemeentekieswet bepaalt dat in iedere provincie een administratief rechtscollege, Raad voor Verkiezingsbetwistingen genoemd, wordt opgericht dat de bezwaren behandelt die tegen de verkiezing worden ingebracht en de juistheid nagaat van de zetelverdeling tussen de lijsten en van de rangorde waarin de raadsleden en de opvolgers gekozen zijn verklaard.

Volgens artikel 85*ter*, § 4, van de gemeentekieswet moet een bezwaar dat steunt op een overtreding van de bepalingen van hoofdstuk III*bis* -hetzij de artikelen 8*bis* tot en met 8*terdecies*- van het decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen voor de verkiezing van het Vlaams Parlement, de provincieraden, de gemeenteraden en de districtsraden, eveneens bij de Controlecommissie worden ingediend. Deze commissie werd in het Vlaams Parlement opgericht bij artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004. Krachtens artikel 85*ter*, § 4, van de gemeentekieswet *juncto* artikel 37/2 van de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen kan een verkozen kandidaat door de Controlecommissie van zijn mandaat vervallen worden verklaard indien hij de bepalingen van artikel 8*ter*, tweede lid, of 8*sexies* van het decreet van 7 mei 2004 niet naleeft. Een verkozen lijstaanvoerder van een gemeentelijst kan door de Controlecommissie van zijn mandaat vervallen worden verklaard indien hij de bepalingen van artikel 8*ter*, eerste lid, of artikel 8*sexies* van het decreet van 7 mei 2004 niet naleeft.

Artikel 85*quater*, § 2, van de gemeentekieswet bepaalt dat een verkozen kandidaat zowel door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen als door de Raad van State van zijn mandaat vervallen kan worden verklaard indien hij de

bepalingen van artikel 8<sup>ter</sup>, § 2 en § 3, of artikel 8<sup>sexies</sup> van het decreet van 7 mei 2004 niet naleeft. Een lijstaanvoerder van een gemeentelijst kan zowel door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen als door de Raad van State van zijn mandaat vervallen worden verklaard indien hij de bepalingen van artikel 8<sup>ter</sup>, § 1, of artikel 8<sup>sexies</sup> van het decreet van 7 mei 2004 of van artikel 23, § 1 en § 2, van de gemeentekieswet niet naleeft.

10. De decreetgever heeft aldus een tweevoudige bezwaarprocedure met betrekking tot de gemeenteraadsverkiezingen tot stand gebracht: eensdeels een procedure bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en anderdeels een procedure bij de Controlecommissie. Zowel de Raad voor Verkiezingsbetwistingen als de Controlecommissie zijn bevoegd om een verkozen kandidaat of lijstaanvoerder van zijn mandaat vervallen te verklaren op grond van een bezwaar in verband met de overtreding van de bedoelde bepalingen van het decreet van 7 mei 2004.

Deze parallelle bevoegdheid van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en de Controlecommissie is problematisch. Immers kan uit de decretale bepalingen niet worden afgeleid dat tussen beide rechtscolleges een hiërarchie zou bestaan, op grond waarvan de uitspraak van het ene rechtscollege zou prevaleren boven de uitspraak van het andere, of die het hogere rechtscollege zou toelaten de beslissing van het lagere rechtscollege ongedaan te maken en te hervormen.

In deze omstandigheden wordt de verhouding tussen beide rechtscolleges bepaald door het gezag van gewijsde, waarmee hun respectieve beslissingen zijn bekleed. Dit gezag van gewijsde verzet zich ertegen dat partijen een nieuw oordeel van de rechter uitlokken over hetzelfde geschil waarover zij eerder reeds, door dezelfde of een andere rechter, een uitspraak hebben verkregen. Terecht doet verzoeker gelden dat het gezag van gewijsde van de jurisdictionele beslissing van het rechtscollege dat het eerst uitspraak deed, verhindert dat wat het voorwerp van deze beslissing heeft uitgemaakt, in

hetzelfde geding of in een navolgende procedure andermaal wordt berecht, onder voorbehoud van de werking van de gewone en buitengewone rechtsmiddelen.

11. Te dezen werd met het bezwaar bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen onder meer beoogd VLD-verkozenen van hun mandaat vervallen te doen verklaren vanwege overtreding van de meervermelde bepalingen van het decreet van 7 mei 2004. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen heeft over het bezwaar uitspraak gedaan op 8 december 2006. Het werd om reden van de onduidelijkheid van de identiteit van de bezwaarindieners en van de personen tegen wie het was gericht, alsook van de aangevoerde middelen, niet ontvankelijk bevonden. Tegen deze beslissing werd geen hoger beroep ingediend bij de Raad van State.

Vergelijkt men datgene wat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen aldus heeft uitgemaakt, met het voorwerp en de oorzaak -met andere woorden de constitutieve elementen- van het bezwaar dat Tom Thijsen bij de Controlecommissie indiende, dan blijkt dat de inwilliging van de tweede vordering het voordeel dat de eerder gewezen beslissing aan onder anderen verzoeker verschafte, ongedaan zou maken. Het bezwaar bij de Controlecommissie is een kopie van het bezwaar dat Tom Thijsen voordien bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen indiende; de handgeschreven vermeldingen betreffende de ondertekening verschillen weliswaar, maar er kan geen redelijke twijfel over bestaan dat betrokkene, zoals hij in zijn memorie van antwoord en ter terechtzitting meedeelt, in beide gevallen het bezwaarschrift wil indienen namens al de leden van zijn lijst.

De Controlecommissie heeft op 7 maart 2007 het bezwaarschrift in behandeling genomen en er uitspraak over gedaan. Ze heeft met de thans bestreden beslissing het bezwaar van Tom Thijsen ontvankelijk en zelfs gegrond bevonden, en verzoeker van zijn mandaat van gemeenteraadslid vervallen verklaard. Zij heeft zodoende echter een beslissing genomen die het

gezag van gewijsde van de beslissing van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen miskent.

Het eerste middel is in de besproken mate gegrond. De Controlemcommissie heeft ten onrechte de door verzoeker opgeworpen exceptie van gewijsde afgewezen. De bestreden beslissing moet worden vernietigd en het bezwaarschrift van Tom Thijsen dient als niet-ontvankelijk te worden verworpen.

#### *De gevraagde oplegging van een geldboete*

12. *In fine* van zijn verzoekschrift vraagt verzoeker om “aan verwerende partijen, minstens de heer Thijsen een geldboete ten bedrage van 500 € te willen opleggen overeenkomstig artikel 85 ter § 4 [lees:§ 5] van de Gemeentekieswet juncto artikel 37/1 bis lid 7 van de Provinciekieswet”.

Hij voert aan dat uit het opgeworpen “incident van valsheid” valt af te leiden dat het voorliggende bezwaarschrift werd ingediend met de bedoeling de beslissing van de Controlemcommissie Verkiezingsuitgaven te beïnvloeden en zodoende aan verzoeker schade toe te brengen, dat ook uit de ongegrondheid van het bezwaarschrift en de commotie in de media die erdoor is teweeggebracht, “zonder enige twijfel” blijkt dat het bezwaarschrift enkel is ingediend om verzoeker in diskrediet te brengen.

13. In zijn verslag concludeert de eerste auditeur dat de gevraagde geldboete van strafrechtelijke aard is en dat de Raad van State niet bevoegd is een dergelijke geldboete op te leggen. Verre van dat te betwisten, verklaart verzoeker ter terechtzitting zich terzake naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen.

De Raad valt de zienswijze van het auditoraat bij.

**OM DIE REDENEN**  
**BESLUIT DE RAAD VAN STATE:**

**Artikel 1.**

De beslissing van 7 maart 2007 van de Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven waarbij het bezwaarschrift van 17 november 2006 van Tom Thijsen ontvankelijk en gegrond wordt verklaard en Hugo Philtjens van zijn mandaat van gemeenteraadslid te Kortesseem vervallen wordt verklaard, wordt vernietigd.

**Artikel 2.**

Het bezwaarschrift van 17 november 2006 van Tom Thijsen wordt verworpen.

**Artikel 3.**

De bijkomende vordering tot oplegging van een geldboete wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
tien juli 2007, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | D. VERBIEST,        | kamervoorzitter, |
|        | J. LUST,            | staatsraad,      |
|        | G. VAN HAEGENDOREN, | staatsraad,      |
| Mevr.  | S. DOMS,            | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. DOMS.**

**D. VERBIEST.**