



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 140/2022  
van 27 oktober 2022  
Rolnummer : 7830**

*In zake* : de vordering tot schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 7 april 2022 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », ingesteld door Ivar Hermans en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 juli 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 juli 2022, is een vordering tot schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 7 april 2022 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 april 2022) ingesteld door Ivar Hermans, Tim Reynders en Ruth Reynders.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van dezelfde ordonnantie.

Bij beschikking van 13 juli 2022 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing bepaald op 21 september 2022, na de in artikel 76, § 4, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bedoelde overheden te hebben uitgenodigd hun eventuele schriftelijke opmerkingen, in de vorm van een memorie, uiterlijk op 9 september 2022 in te dienen en een afschrift ervan binnen dezelfde termijn aan de verzoekende partijen over te zenden, alsook aan de griffie van het Hof via mail op het adres « griffie@const-court.be ».

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. C. Joret, advocaten bij de balie te Brussel, heeft schriftelijke opmerkingen ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 21 september 2022 :

- zijn verschenen :

. Ivar Hermans, in eigen persoon, voor de verzoekende partijen;

. Mr. P. Slegers, tevens *loco* Mr. C. Joret, voor het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie;

- hebben de rechters-verslaggevers Y. Kherbache en M. Pâques verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

## II. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekende partijen vorderen de schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 7 april 2022 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : de ordonnantie van 7 april 2022).

De verzoekende partijen geven aan dat hun argumentatie grotendeels is overgenomen uit het verzoekschrift dat zij, samen met 38 andere verzoekers, hebben ingediend in de zaak nr. 7752, strekkende tot schorsing en vernietiging van de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie » (hierna : de wet van 14 augustus 2021). De bestreden ordonnantie hangt volgens de verzoekende partijen nauw samen met de wet van 14 augustus 2021.

A.1.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet. Artikel 2 van de ordonnantie van 7 april 2022 zou het beschermingsniveau van de economische, sociale en culturele rechten dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving aanzienlijk verminderen, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. De mogelijkheid tot het opleggen van de in de bestreden norm vermelde maatregelen zou immers leiden tot een verminderde arbeidsgeschiktheid en arbeidsproductiviteit, een verminderde kwaliteit van het sociale leven en een verminderde toegankelijkheid van het cultuurleven.

Het zou niet geloofwaardig zijn dat de bestreden norm is aangenomen vanuit een bekommernis om de gezondheid van mensen. Dit zou blijken uit het feit dat voor tal van andere risico's voor de gezondheid dan COVID-19 geen soortgelijke maatregelen worden genomen. De definitie van « epidemische noodsituatie » in de wet van 14 augustus 2021 zou bovendien veel te vaag zijn omschreven. Aangezien de bestreden ordonnantie naar die definitie verwijst, is ook de bestreden norm onvoorspelbaar in haar uitwerking, wat in strijd zou zijn met het principe van behoorlijke regelgeving.

De maatregelen waarin de bestreden ordonnantie voorziet, zouden bovendien daden van foltering uitmaken, nu zij (al dan niet bewust) erop gericht zijn mensen psychisch te breken. Daardoor is de bestreden ordonnantie in strijd met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en dus met artikel 23 van de Grondwet.

A.1.3. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 187 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met titel II van de Grondwet. De bestreden ordonnantie voorziet in de mogelijkheid tot het opleggen van verschillende maatregelen die onmiskenbaar zouden wijzen op een opschorting van de individuele burgerlijke rechten en vrijheden die worden vermeld in titel II van de Grondwet, in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Bovendien kent de bestreden norm een bevoegdheid toe aan de Wereldgezondheidsorganisatie om het einde van de COVID-19-pandemie af te kondigen. Aldus krijgt de Wereldgezondheidsorganisatie een bindende zeggenschap over de termijn waarbinnen het Verenigd College maatregelen kan opleggen en aldus de grondrechten van de Belgen kan opschorten. Dit zou niet bestaanbaar zijn met artikel 187 van de Grondwet.

A.1.4. Voorts vragen de verzoekende partijen het Hof om, voor de toekomstige regelgeving, enkele uitspraken naar recht te doen inzake de ongrondwettigheid van de verplichte vaccinatie tegen COVID-19, van collectieve dwingende maatregelen in het belang van de gezondheid en van de verplichte mondmaskers.

A.1.5. Wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat, krachtens de wet van 14 augustus 2021, een epidemische noodsituatie werd afgekondigd ingevolge de COVID-19-pandemie. De verzoekende partijen werden daardoor geconfronteerd met allerlei maatregelen, waaronder het veelvuldig moeten dragen van mondmaskers, het verplichte telewerk, het meermaals sluiten van scholen, van het verenigingsleven, van het culturele leven, van sportinfrastructuur en van speeltuinen, evenals beperkingen inzake verplaatsingen, reizen en toegang tot de horeca en het culturele leven. Die maatregelen hebben voor de verzoekende partijen geleid tot een gevoel van chaos en een aanzienlijk verlies aan gewoon functioneren in het dagelijkse leven en in de samenleving, met een drastische vermindering van hun levenskwaliteit en levensvreugde tot gevolg, dit in combinatie met psychische en lichamelijke gezondheidsklachten. Wegens hun aldus nadelig gewijzigde gezondheidstoestand, hebben de verzoekende partijen medicatie voorgeschreven gekregen, waarvan het niet duidelijk is welke mogelijke nadelige gezondheidseffecten er zijn in combinatie met de COVID-19-vaccins. Voorts achten de verzoekende partijen de evolutie naar een vanuit democratisch oogpunt onwenselijk « corona(vaccinatie)-totalitarisme » niet denkbeeldig, met alweer angst en stress tot gevolg.

De bestreden ordonnantie van 7 april 2022 voorziet in de mogelijkheid tot het opleggen van sommige van de voormelde maatregelen die werden opgelegd krachtens de wet van 14 augustus 2021. Door die minstens gedeeltelijke overeenstemming inzake mogelijke maatregelen, kan de bestreden ordonnantie een vergelijkbaar psychisch en lichamelijk leed veroorzaken als de wet van 14 augustus 2021, waarvan de verzoekers reeds de schorsing hebben gevorderd in de zaak nr. 7752.

De verzoekende partijen voeren aan dat zij bijgevolg een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel ondervinden en een gegrand belang hebben bij een schorsing van de uitwerking van de bestreden norm, zelfs indien de huidige toepassing ervan zou worden beëindigd. De handhaving van de bestreden norm in de rechtsorde maakt dat zij angststoornissen en stress ondervinden door de loutere mogelijkheid dat soortgelijke maatregelen zouden worden genomen. Een mogelijke vernietiging van de bestreden norm zou dat psychische leed niet voldoende kunnen herstellen.

A.2.1. Naar het oordeel van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de aangevoerde middelen niet ernstig.

Wat het eerste middel betreft, stelt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat de verzoekende partijen niet aangeven op welke wijze de bestreden norm de bescherming van de economische, sociale en culturele rechten zou verminderen. De bestreden norm zou immers louter een verduidelijking en verfijning inhouden van een bredere, algemene bevoegdheid die aan de overheid was gegeven bij de gezondheidswet van 1945 en van de algemene bevoegdheid van de overheid in het kader van de bescherming van de bevolking. De bestreden norm omkadert en beperkt de bevoegdheid van het Verenigd College. Zo mag het Verenigd College de kwestieuze maatregelen slechts overwegen voor zover en zolang de Wereldgezondheidsorganisatie een coronapandemie afkondigt. Voorts worden de voorwaarden voor het optreden van het Verenigd College verder uitgebouwd. De bestreden norm zou aldus geen beperking van de grondrechten inhouden, doch wel een verhoging van de bescherming daarvan. Een eventuele beperking van de niet nader omschreven grondrechten zou in ieder geval heel beperkt zijn, nu de bestreden ordonnantie een optreden van het Verenigd College vergt en de mogelijke maatregelen strikt zijn omkaderd. De eventuele beperking zou in ieder

geval zijn verantwoord door het algemeen belang, zijnde de bescherming van de volksgezondheid. In ieder geval zou er geen reden zijn om ervan uit te gaan dat het Verenigd College zijn bevoegdheid niet zou uitoefenen in overeenstemming met artikel 23 van de Grondwet.

Wat het tweede middel betreft, stelt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat het Hof niet bevoegd is om te toetsen aan artikel 187 van de Grondwet. Het tweede middel zou aldus onontvankelijk en minstens ongegrond zijn.

Wat de verzoeken om uitspraken naar recht betreft, stelt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat het Hof niet bevoegd is om uitspraken naar recht te doen en aldus op preventieve wijze de wetgever te beperken in zijn initiatieven.

A.2.2. Volgens het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is evenmin voldaan aan de schorsingsvoorwaarde van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. De verzoekende partijen geven zelf aan dat zij het aangevoerde nadeel verbinden aan een federale beslissing, en dus niet aan de bestreden norm. In zoverre zij de bezorgdheid over de democratische besluitvorming aanvoeren, beroepen zij zich op het algemeen belang. Voorts is het aangevoerde nadeel noch precies, noch concreet. Tot slot is het nadeel hypothetisch, nu de bestreden ordonnantie slechts een kader vormt dat kan worden uitgebouwd door het Verenigd College.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 7 april 2022 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : de ordonnantie van 7 april 2022).

B.2. Met de ordonnantie van 7 april 2022 beoogt de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie « de mogelijkheid te bieden aan het Verenigd College om maatregelen te kunnen opleggen die tot doel hebben om, op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de verspreiding van de overdraagbare ziekte Covid-19 te voorkomen of te beperken » (*Parl. St.*, Brussels Parlement, 2021-2022, B-109/1, p. 1).

Daartoe voegt de ordonnantie van 7 april 2022 in de ordonnantie van 19 juli 2007 « betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : de ordonnantie van 19 juli 2007) een artikel 13/2 in. Krachtens die bepaling mag het Verenigd College, teneinde de verspreiding van COVID-19 te voorkomen of te beperken, één of meer van de volgende maatregelen opleggen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad :

1) de toegang tot bepaalde inrichtingen, specifieke plaatsen of samenkomstplaatsen regelen of beperken;

2) samenscholingen op specifieke plaatsen of in specifieke omstandigheden regelen, beperken of verbieden;

3) verplaatsingen regelen of beperken;

4) maatregelen bepalen ter bescherming van de gezondheid op specifieke plaatsen of in specifieke omstandigheden, teneinde de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te voorkomen, te vertragen of te stoppen, zoals het houden van een bepaalde afstand van andere personen, het dragen van een mondmasker of regels betreffende de handhygiëne (artikel 13/2, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij de ordonnantie van 7 april 2022).

Artikel 13/2, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij de ordonnantie van 7 april 2022, bepaalt dat de voormelde maatregelen worden opgelegd nadat het Verenigd College heeft vastgesteld dat de epidemiologische situatie van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dat vereist. Die epidemiologische situatie wordt met name beoordeeld op basis van de incidentiegraad, de positiviteitsratio, de besmettelijkheid van circulerende varianten, de vaccinatiegraad en de bezettingsgraad van de ziekenhuisbedden.

Krachtens artikel 13/2, § 3, van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij de ordonnantie van 7 april 2022, bepaalt het Verenigd College de toepassingsduur van de opgelegde maatregelen, die een periode van drie maanden niet mag overschrijden. Die periode kan telkens voor maximum drie maanden worden hernieuwd. De maatregelen zijn niet langer van kracht na de bekendmaking van het besluit van het Verenigd College waarbij het einde van de epidemie van het coronavirus COVID-19 in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt vastgesteld (artikel 13/2, § 1, zesde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij de ordonnantie van 7 april 2022).

Krachtens artikel 13/2, § 4, van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij de ordonnantie van 7 april 2022, is iedere persoon die de opgelegde maatregelen niet naleeft, strafbaar met een geldboete van 50 tot 500 euro.

B.3.1. Volgens artikel 19 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 kan het Hof, op vordering van de verzoekende partij, bij een met redenen omklede beslissing, de ordonnantie waartegen een beroep tot vernietiging gericht is, geheel of ten dele schorsen.

B.3.2. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

B.3.3. Wat het risico op een moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, moet een schorsing door het Hof kunnen voorkomen dat voor de verzoekende partij door de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm een ernstig nadeel zou ontstaan dat bij een eventuele vernietiging niet of nog moeilijk zou kunnen worden hersteld.

Uit artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 blijkt dat, om te voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 20, 1°, van die wet, de persoon die een vordering tot schorsing instelt, in zijn verzoekschrift concrete en precieze feiten moet uiteenzetten waaruit voldoende blijkt dat de onmiddellijke toepassing van de bepalingen waarvan hij de vernietiging vordert, hem een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Die persoon moet met name het bestaan van het risico van een nadeel, de ernst en de moeilijk te herstellen aard ervan en het verband tussen dat risico en de toepassing van de bestreden bepalingen aantonen.

B.4.1. Ter verantwoording van hun moeilijk te herstellen ernstig nadeel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden ordonnantie van 7 april 2022 voorziet in de mogelijkheid tot het opleggen van maatregelen die reeds werden opgelegd krachtens de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een

epidemische noodsituatie » (hierna : de wet van 14 augustus 2021). Bijgevolg zou de bestreden ordonnantie een vergelijkbaar psychisch en lichamelijk leed kunnen veroorzaken als de wet van 14 augustus 2021, waarvan de verzoekende partijen de schorsing hebben gevorderd in de zaak nr. 7752.

B.4.2. Bij zijn arrest nr. 80/2022 van 9 juni 2022 heeft het Hof de vordering tot schorsing in de voormelde zaak nr. 7752 verworpen omdat het verzoekschrift laattijdig was ingediend. Het Hof was bovendien van oordeel dat

« uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen [blijkt] dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij beweren te ondervinden, niet het gevolg is van de wet van 14 augustus 2021, maar wel van de concrete maatregelen van bestuurlijke politie die de Koning heeft uitgevaardigd met toepassing van artikel 4, § 1, van die wet. Die maatregelen, zoals vastgesteld in het meermaals gewijzigde koninklijk besluit van 28 oktober 2021 ‘ houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie te voorkomen of te beperken ’, konden worden bestreden bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, in voorkomend geval met een vordering tot schorsing of een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Die maatregelen werden inmiddels overigens opgeheven bij de wet van 11 maart 2022 ‘ tot opheffing van de instandhouding van de epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19-pandemie ’ ».

B.4.3. Ook in de onderhavige zaak is het nadeel dat de verzoekende partijen beweren te ondervinden niet het gevolg van de onmiddellijke toepassing van de bestreden ordonnantie van 7 april 2022, maar wel van de concrete maatregelen die het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie uitvaardigt met toepassing van artikel 13/2 van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij de bestreden ordonnantie. Die maatregelen kunnen worden bestreden bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, in voorkomend geval met een vordering tot schorsing of een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

In zoverre de verzoekende partijen bij de uiteenzetting van het aangevoerde nadeel gewag maken van psychisch leed dat zij ondervinden door het loutere bestaan van de machtiging aan het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om de in de bestreden ordonnantie vermelde maatregelen uit te vaardigen, dient te worden vastgesteld dat zij geen concrete en precieze feiten uiteenzetten die toelaten de ernst van dat nadeel te beoordelen.

B.5. Uit het voorgaande vloeit voort dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden ordonnantie hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Aangezien niet is voldaan aan een van de voorwaarden die zijn opgelegd bij artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, kan de vordering tot schorsing niet worden ingewilligd.



Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 27 oktober 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

L. Lavrysen