



Grondwettelijk Hof

**PERSBERICHT
ARREST 33/2023**

Het Hof verwerpt de verscheidene beroepen tot vernietiging van de Pandemiewet

De Pandemiewet voorziet in een globaal kader voor de bestrijding van een epidemische noodsituatie. Tegen die wet werden meerdere beroepen tot vernietiging ingesteld. Nadat het Hof eerder al de vordering tot schorsing tegen de Pandemiewet verwierp, verwerpt het ook de verscheidene beroepen tot vernietiging. Aangezien de Pandemiewet het aan de Koning, de minister van Binnenlandse Zaken en de gouverneurs en de burgemeesters overlaat om *concreet* te bepalen welke « maatregelen van bestuurlijke politie » moeten worden genomen om de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid te voorkomen of te beperken, controleert het Hof enkel de bepalingen van de wet en de machtigingen die zij toekent. Het Hof oordeelt dat de Pandemiewet verenigbaar is met de Grondwet. Het komt de Raad van State en de hoven en rechtbanken toe om *in concreto* na te gaan of een specifieke op grond van de wet genomen maatregel van bestuurlijke politie de bepalingen van de Grondwet naleeft.

1. Context van de zaak

De Pandemiewet¹ voorziet in een globaal kader voor de bestrijding van een epidemische noodsituatie. Zo bepaalt zij onder meer wat moet worden verstaan onder het begrip « epidemische noodsituatie », kent zij aan de Koning de bevoegdheid toe om deze af te kondigen en in stand te houden en om vervolgens ook de « maatregelen van bestuurlijke politie » te nemen om de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid te voorkomen of te beperken. De Pandemiewet somt de maatregelen van bestuurlijke politie op die de Koning, of in geval van hoogdringendheid, de minister van Binnenlandse zaken, en de gouverneurs en de burgemeesters kunnen nemen.² De Kamer van volksvertegenwoordigers moet de afkondiging door de Koning van de epidemische noodsituatie binnen de vijftien dagen bekrachtigen. Bij gebrek daaraan treden het betrokken koninklijk besluit en de maatregelen van bestuurlijke politie buiten werking. Ten slotte stelt de Pandemiewet de niet-naleving van de genomen maatregelen van bestuurlijke politie strafbaar.

¹ Voluit: de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie ».

² Het gaat om maatregelen die het binnenkomen of verlaten van het Belgisch grondgebied beperken, maatregelen die bepaalde inrichtingen of samenkomstplaatsen sluiten of de toegang ertoe beperken, maatregelen die verkoop en gebruik van bepaalde goederen en diensten regelen of verbieden, maatregelen die samenscholingen en verplaatsingen beperken of verbieden, maatregelen die voorwaarden inzake arbeidsorganisatie vastleggen en maatregelen die de verspreiding van de epidemie beogen te voorkomen, te vertragen of te stoppen, zoals het houden van een bepaalde afstand van andere personen, het dragen van een persoonlijk beschermingsmiddel of de regels betreffende de handhygiëne (artikel 5, §§ 1 en 2 van de Pandemiewet).

Een aantal burgers, vier volksvertegenwoordigers en een aantal belangenverenigingen vorderen de vernietiging van het geheel of een deel van de bepalingen van de Pandemiewet. Een aantal van die verzoekende partijen hebben tegen de Pandemiewet ook een vordering tot schorsing ingediend, maar die werd door het Hof afgewezen bij [arrest nr. 80/2022](#) van 9 juni 2022.

2. Onderzoek door het Hof

De verzoekende partijen voeren verschillende grieven aan tegen de Pandemiewet.

2.1. De bevoegdheidverdelende regels (B.11-B.17)

De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 5, §§ 1 en 2, van de Pandemiewet artikel 127 van de Grondwet schendt, doordat de maatregelen van bestuurlijke politie betrekking kunnen hebben op onderwijsinstellingen en culturele activiteiten, terwijl onderwijs en cultuur tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren.

Artikel 5 voorziet in tal van maatregelen van bestuurlijke politie die genomen kunnen worden in het kader van een epidemische noodsituatie, hetzij door de Koning, of uitzonderlijk door de minister van Binnenlandse Zaken, hetzij door de gouverneurs en de burgemeesters.

Het Hof verwerpt deze grief. De federale overheid is in het algemeen bevoegd voor de bestrijding van epidemische noodsituaties. Hoewel de maatregelen van bestuurlijke politie een ingrijpende weerslag kunnen hebben op beleidsdomeinen die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren, bevat de Pandemiewet enkel een machtiging aan andere overheden, zoals de Koning, de minister van Binnenlandse zaken, de gouverneurs en de burgemeesters, om in dergelijke maatregelen te voorzien. Het komt dan ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de hoven en rechtbanken toe om na te gaan of de daadwerkelijk genomen maatregelen van bestuurlijke politie de bevoegdheidsgrenzen eerbiedigen.

2.2. Het verbod op schorsing van de Grondwet (B.18-B.20.4)

Volgens de verzoekende partijen schendt de Pandemiewet artikel 187 van de Grondwet, doordat zij de Grondwet geheel of gedeeltelijk schorst.

Artikel 187 van de Grondwet bepaalt dat de Grondwet noch geheel, noch gedeeltelijk kan worden geschorst. Volgens het Hof kunnen de Pandemiewet en het koninklijk besluit dat de noodsituatie afkondigt of in stand houdt niet leiden tot een schorsing van de Grondwet, maar hoogstens tot een beperking van de in de Grondwet gewaarborgde grondrechten. Het komt toe aan de Raad van State en de gewone rechter, zolang het voormelde koninklijk besluit nog niet is bekrachtigd door de Kamer, en aan het Grondwettelijk Hof, zodra het is bekrachtigd, om na te gaan of de bepalingen van de Grondwet worden nageleefd.

2.3. De afkondiging en instandhouding van de epidemische noodsituatie (B.21.1-B.28.3)

De verzoekende partijen voeren verschillende grieven aan tegen de machtiging aan de Koning om de epidemische noodsituatie af te kondigen (artikel 3 van de Pandemiewet). De grieven komen er grotendeels op neer dat die machtiging te ruim is en dat de Kamer haar controlebevoegdheid niet zou kunnen uitoefenen.

Het Hof volgt geen van die grieven.

Ten eerste oordeelt het Hof dat de Pandemiewet het begrip « epidemische noodsituatie » voldoende duidelijk omschrijft.

Verder oordeelt het Hof dat de geldigheidsduur van drie maanden voor de maatregelen van bestuurlijke politie niet te lang is. De duurtijd van drie maanden is een maximumduur en zij is in elk geval afhankelijk van het voorhanden zijn van een epidemische noodsituatie, die moet worden beoordeeld rekening houdend met het advies van experts.

Ook stelt het Hof vast dat de Kamer niet verplicht is om het koninklijk besluit houdende de afkondiging of instandhouding van de epidemische noodsituatie te bekrachtigen. Artikel 3, § 2, derde lid, van de Pandemiewet bepaalt immers uitdrukkelijk dat bij gebrek aan bekrachtiging binnen de vijftien dagen het betrokken koninklijk besluit buiten werking treedt.

Ten slotte oordeelt het Hof dat de termijn van vijftien dagen voor de bekrachtiging door de Kamer niet te lang is. Een kortere termijn zou immers onvoldoende lang zijn om een grondig parlementair debat te voeren en om de afdeling wetgeving van de Raad van State toe te laten advies te geven.

2.4. De bevoegdheid tot het nemen van maatregelen van bestuurlijke politie (B.47.1-B.55)

De verzoekende partijen bekritisieren artikel 4 van de Pandemiewet. Die bepaling voorziet erin dat zowel de Koning, de minister van Binnenlandse Zaken als de burgemeester en de gouverneur maatregelen ter bestrijding van een epidemische noodsituatie kunnen nemen. Volgens de verzoekende partijen is de bevoegdheidsdelegatie aan de minister van Binnenlandse Zaken en de burgemeester en de gouverneur strijdig met het grondwettelijk verbod van delegatie.

Het Hof wijst erop dat het in zijn [arrest nr. 109/2022](#) van 22 september 2022 inzake de wet van 15 mei 2007 « betreffende de civiele veiligheid » heeft geoordeeld dat een rechtstreekse machtiging van de wetgever aan de minister of zijn gemachtigde uitzonderlijk kan worden verantwoord indien « objectieve redenen voorhanden zijn die een dringend optreden van de uitvoerende macht vereisen, in zoverre elk uitstel de bestaande risico- of noodsituatie kan verergeren ». Volgens het Hof beantwoordt artikel 4 van de Pandemiewet hieraan. De afwijking is immers slechts van toepassing « in geval van dreigend gevaar » en voor « de maatregelen die geen enkel uitstel dulden ». Bovendien geldt die bevoegdheid slechts in tweede orde, aangezien artikel 4 in eerste instantie de Koning machtigt om de nodige maatregelen van bestuurlijke politie te nemen. Die maatregelen worden overigens nauwkeurig afgebakend in artikel 5, § 1, van de Pandemiewet en het ministerieel besluit kan slechts tot stand komen na overleg in de Ministerraad.

Het Hof oordeelt dat ook de machtiging aan de gouverneurs en burgemeesters grondwettig is. Die machtiging geldt eveneens slechts in tweede orde, « wanneer de lokale omstandigheden het vereisen » en « elk voor het eigen grondgebied ». Die maatregelen worden nauwkeurig afgebakend; zij moeten in overeenstemming zijn met « de eventuele instructies van de minister » en moeten in overleg met de toezichthoudende overheden tot stand komen.

2.5. De beperkingen van grondrechten door maatregelen van bestuurlijke politie (B.55.1-B.62)

De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 5 van de Pandemiewet een aantal grondwettelijke waarborgen en grondwettelijk bepaalde grondrechten schendt, zoals het

formeel wettigheidsbeginsel, het materieel wettigheidsbeginsel, het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, het recht op gezondheid, het recht op toegang tot de rechter, het recht op maatschappelijke en culturele ontplooiing, het recht op ongestoord genot van de woning, het recht op een gezinsleven en het recht op persoonlijke vrijheid.

Aangezien, zoals vermeld onder punt 2.1, artikel 5 het aan de Koning, de minister van Binnenlandse Zaken en de gouverneurs en de burgemeesters overlaat om te bepalen welke maatregelen van bestuurlijke politie moeten worden genomen, gaat het Hof over tot een toetsing van de wet aan het formeel wettigheidsbeginsel.

Verskillende grondwetsbepalingen vereisen dat de wetgever dient te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan een grondrecht. Een delegatie aan een andere macht is niet in strijd met het formeel wettigheidsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn bepaald.

Het Hof is van oordeel dat aan het formeel wettigheidsbeginsel is voldaan. Artikel 5 van de Pandemiewet houdt een limitatieve lijst van maatregelen van bestuurlijke politie in, die op een voldoende precieze wijze zijn omschreven. De Pandemiewet geeft ook voldoende aan in welke omstandigheden die maatregelen van bestuurlijke politie kunnen worden genomen, namelijk in een epidemische noodsituatie waarvan het bestaan door de wetgever moet worden bekrachtigd. Bovendien moeten de maatregelen gestoeld zijn op wetenschappelijke gegevens.

2.6. De strafbepalingen (B.63-B.73.3)

Tot slot voeren de verzoekende partijen twee grieven aan tegen artikel 6 van de Pandemiewet, dat de straffen opsomt in geval van een inbreuk op de maatregelen van bestuurlijke politie.

Ten eerste voeren de verzoekende partijen een schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken aan (de artikelen 12 en 14 van de Grondwet), in zoverre artikel 6 onvoldoende duidelijk en precies de inbreuken alsook de straffen die eraan verbonden zijn definieert.

Het Hof verwierpt deze grief. Zo verwijst artikel 6 naar de misdrijven tegen de maatregelen die met toepassing van de artikelen 4 en 5 van de Pandemiewet zijn genomen. Artikel 4, §§ 1 en 2, van de Pandemiewet machtigt de Koning of de minister van Binnenlandse Zaken en de burgemeesters en gouverneurs om, in geval van een epidemische noodsituatie, de nodige maatregelen van bestuurlijke politie te nemen om de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid te voorkomen of te beperken. Zoals onder het vorige punt vermeld, bevat artikel 5 van de Pandemiewet een lijst van categorieën van maatregelen van bestuurlijke politie die kunnen worden opgelegd door dezelfde overheden. Daarnaast formuleert artikel 6 duidelijk en concreet de aard van de straffen.

Ten tweede voeren de verzoekende partijen een schending aan van het evenredigheids- en gelijkheidsbeginsel, aangezien alle overtredingen van de maatregelen van bestuurlijke politie met dezelfde straffen zouden kunnen worden gestraft en er geen differentiatie zou zijn van categorieën van zwaarte van overtredingen.

Het Hof is van oordeel dat het spectrum aan mogelijke straffen en strafmaten voldoende ruim werd opgevat om bij het opleggen van de straffen te kunnen diversifiëren naargelang de ernst of de fase van de epidemische noodsituatie, het belang van de geschonden maatregel of de

aard van de inbreuk. Bijgevolg kan de rechter steeds een gepaste straf opleggen, zodat het evenredigheids- en het gelijkheidsbeginsel niet geschonden is.

3. Besluit

Het Hof verwerpt de beroepen tot vernietiging van de Pandemiewet.

Het Grondwettelijk Hof is het rechtscollege dat waakt over de inachtneming van de Grondwet door de verschillende wetgevers in België. Het Hof kan wetten, decreten en ordonnanties vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van een fundamenteel grondrecht of een bevoegdheidverdelende regel.

Dit persbericht, opgesteld door de cel “media” van het Hof, bindt het Grondwettelijk Hof niet. De [tekst van het arrest](#) is te vinden op de webstek van het Grondwettelijk Hof.

Contactpersonen voor de pers : [Sarah Lambrecht](#) | 02/500.12.83 | [Frank Meersschaut](#) | 0475/325.218 | [Tim Souverijns](#) | 02/500.12.21

Volg het Hof via Twitter [@ConstCourtBE](#)