

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 251.444 van 9 september 2021  
in de zaak A. 233.296/VII-41.065

In zake:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.

bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Philippe Vanlangendonck  
kantoor houdend te 1050 Brussel  
Louizalaan 391, bus 5  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de ORDE DER ARTSEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Dominique Lagasse en Séverine Perin  
kantoor houdend te 1170 Brussel  
Terhulpssteenweg 187  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 29 maart 2021, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van het advies van de nationale raad van de Orde der Artsen van 23 januari 2021 “Deontologische aspecten aangaande het vaccinatieprogramma tegen COVID-19”.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

VII-41.065-1/9



Auditeur Thomas Maes heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 september 2021.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Philippe Vanlangendonck en Georg Szabo, die verschijnen voor de verzoekende partijen, en advocaat Bruno Persyn, die *loco* advocaten Dominique Lagasse en Séverine Perin verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Thomas Maes 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. Samenvoeging*

3. De verwerende partij vraagt om de voorliggende zaak samen te voegen met de zaak A. 233.311/VI-22.025 en beide zaken samen te laten behandelen door de tweetalige Ve kamer van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Volgens de verwerende partij moet er worden vermeden dat de Raad van State verschillend zou oordelen in de twee zaken.

VII-41.065-2/9

In de huidige stand van het geding moet op dat verzoek niet worden ingegaan.

De samenvoeging zou in het huidige geval de rechtsgang nodeloos vertragen.

Het verzoek tot samenvoeging wordt verworpen.

#### *IV. Feiten*

4.1. Overeenkomstig artikel 15, § 2, 2°, KB nr. 79 betreffende de Orde der Artsen, heeft de nationale raad van deze orde tot taak op eigen initiatief of op aanvraag gemotiveerd advies te geven over algemene vragen, over beginselvraagstukken of over regelen van medische plichtenleer.

4.2. Op 23 januari 2021 stelt de nationale raad van de Orde der Artsen een advies op met als titel “Deontologische aspecten aangaande het vaccinatieprogramma tegen COVID-19”. De tekst daarvan luidt als volgt:

“De nationale raad van de Orde der artsen onderzocht in zijn vergadering van 23 januari 2021 de deontologische aspecten aangaande het vaccinatieprogramma tegen COVID-19.

Sinds de lente van 2020 is ons land zoals de gehele wereld in de ban van de COVID-19 pandemie. Het virus eiste in België tot heden een dodentol van meer dan twintigduizend mensen en is verantwoordelijk voor ernstige en blijvende orgaanschade bij duizenden andere patiënten.

Het virus heeft zwaar ingehakt op de algemene volksgezondheid. Door de enorme toeloop aan acute en ernstige zieken kwam de opnamecapaciteit in ziekenhuizen onder enorme druk en door plaatsgebrek diende niet-dringende zorg uitgesteld te worden. Alle zorgverstrekkers zijn fysiek en psychisch zwaar op de proef gesteld.

Allerlei ingrepen van de overheid om de virusverspreiding in te perken, gaande van de promotie van algemene hygiënemaatregelen tot het opleggen van ingrijpende isolatiemaatregelen, hebben het aantal besmette personen tijdelijk kunnen terugdringen doch zijn ontoereikend om het virus definitief in de kiem te smoren. Dit doel kan alleen bereikt worden door een algemene vaccinatiecampagne. Zolang de beschermingsgraad door vaccinatie bij de bevolking onvoldoende zal zijn, kan niet overgaan worden naar de hervatting

VII-41.065-3/9

van het normale leven en blijven we in een status wat we het ‘nieuwe normaal’ zijn gaan noemen.

Actueel zijn er twee vaccins op de Belgische markt beschikbaar na goedkeuring van het Europees Geneesmiddelenagentschap (EMA). De overheid is inmiddels gestart met een grootschalige vaccinatiecampagne in woonzorgcentra en in de ziekenhuizen. Enkele andere vaccins wachten nog op goedkeuring.

Vaccinatie tegen COVID-19 is in België niet wettelijk verplicht. Dit betekent dat de bevolking een vrije keuze kan maken om al dan niet deel te nemen aan het gratis aangeboden vaccinatieprogramma. Recente gezondheidsenquêtes tonen aan dat de bereidheid bij de bevolking om zich te laten vaccineren gestaag toeneemt van 56% tot 77%. Motivatie op basis van solidariteit blijkt een sterke voorspeller van de bereidheid om zich te laten vaccineren. Tegenstanders van vaccinatie werpen een gebrek op aan vertrouwen in het vaccin. Respondenten geven aan dat de huisarts, gevolgd door de apotheker of een wetenschappelijk expert, het best geplaatst is om mensen te overtuigen om zich te laten vaccineren. Cijfers uit januari 2021 tonen aan dat 91% van het artsenkorps bereid is zich te laten vaccineren en dat 97% het vaccin aan hun patiënten zal aanraden.

De slaagkans van dit vaccinatieprogramma en het behalen van de vooropgestelde beschermingsgraad van 70% waarbij groepsimmunitet optreedt, is sterk afhankelijk van het (blijvende) vertrouwen van de bevolking en het artsenkorps in de aangeboden vaccins. Dit zal voornamelijk afhangen van een transparante communicatie vanwege de overheid, de wetenschappelijke ondersteuning door gezaghoudende instanties (zoals de Hoge Gezondheidsraad en de Koninklijke Academie voor Geneeskunde van België) en de manier waarop artsen in hun verschillende functies invulling geven aan hun rol als medicus, communicator, health advocate en expert.

Artsen-wetenschappers betrokken bij het vaccinatieprogramma hebben een belangrijke rol te vervullen door op een onafhankelijke manier op basis van de bestaande literatuur de veiligheid en de efficiëntie na te gaan en deze blijven te bewaken gedurende de gehele vaccinatiecampagne.

Artsen met medische praktijkvoering moeten op basis van de gezondheidstoestand (allergieën, immuunstatus, e.a.) nagaan of de patiënt in aanmerking komt voor vaccinatie. De arts dient de patiënt correct te informeren waarna deze (of zijn vertegenwoordiger) vrij kan toestemmen. Op basis van het sterke vertrouwen dat patiënten in hun behandelende arts stellen, zal hun beslissing om deel te nemen aan het vaccinatieprogramma sterk afhangen van de manier waarop de arts informatie verschaft en advies verleent. Omwille van de belangrijke gezondheidswinst verbonden aan dit vaccinatieprogramma is het overduidelijk dat een sterke aanbeveling vanwege de arts de enige manier is om aan adequate gezondheidspreventie, -bescherming en -promotie te doen, zoals het artikel 5 van de Code van medische deontologie (CMD 2018) voorschrijft. De Orde der artsen zal waken dat artsen hun deontologische plicht nakomen door een voortrekkersrol op te nemen bij het adviseren en promoten van de vaccinatie.

Artsen hebben daarnaast de deontologische plicht om nauwlettend toe te zien op eventuele bijwerkingen en deze onverwijld te melden bij het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG) via de link [...].

In het verleden heeft de verstrekking van desinformatie vanwege vaccinsceptici (arts of niet-arts) het vertrouwen in vaccinatie bij de bevolking dermate aangetast dat de vaccinatiegraad afnam en er een heropflakking van de ziekte optrad. Bijgevolg zal streng opgetreden worden tegen het verspreiden van informatie welke niet met de huidige stand van de wetenschap strookt.

Tot slot verheugt de nationale raad zich over de massale bereidheid tot vaccinatie bij het artsenkorps. Hiermede beschermen artsen zichzelf en blijven ze in staat om - ook in een pandemie - hun sleutelrol in de zorg op te nemen.”

4.3. Dit advies wordt op 28 januari 2021 bekendgemaakt op de website van de Orde der Artsen en diezelfde dag ook verspreid in de email nieuwsbrief van de nationale raad van de Orde der Artsen.

Dit is de bestreden akte.

#### *V. Ontvankelijkheid*

##### *Standpunten van de partijen*

5. De verzoekende partijen doen gelden dat de bestreden beslissing, anders dan de titel doet vermoeden, geen advies is, “maar een uitvoerbaar besluit met een grievend karakter, waarvan de inhoud een nauwkeurig gedrag van de artsen vereist”, waarbij zij worden blootgesteld aan het dreigement dat “streng opgetreden [zal] worden tegen het verspreiden van informatie welke niet met de huidige stand van de wetenschap strookt”. De bestreden beslissing is volgens de verzoekende partijen “van regelgevende aard en kan verzoekers benadelen”, de verwerende partij kondigt in de bestreden beslissing immers strenge tuchtprocedures aan. Het is niet de benaming van de akte die in aanmerking moet worden genomen, maar wel de inhoud en de intentie ervan. De bestreden beslissing laat de verzoekende partijen geen vrijheid maar gebiedt hen de bevolking ervan te

VII-41.065-5/9

overtuigen zich te laten vaccineren. De bestreden beslissing is duidelijk dwingender dan een louter advies, de verwerende partij heeft de bedoeling de bestreden beslissing “de kracht van een regelgevende circulaire te geven”, een arts die de bestreden beslissing niet naleeft stelt zich immers bloot aan een ethische procedure.

6. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing door erop te wijzen dat de bestreden beslissing een louter advies is en geen eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling in de zin van artikel 14, § 1, RvS-wet. Zij betoogt dat de nationale raad van de Orde der Artsen geen uitvoerbare beslissingen kan nemen, enkel de provinciale raden van de Orde kunnen bindende beslissingen nemen. De bestreden beslissing is slechts een advies over de beroepsdeontologie, geformuleerd op grond van artikel 15, § 2, 2°, KB nr. 79 betreffende de Orde der Artsen. In dit advies wordt artsen advies gegeven over de toepassing van de regels van de medische deontologie in het kader van het thans aan de gang zijnde vaccinatieprogramma tegen COVID-19. In dit advies stelt de nationale raad geen andere verplichtingen, verboden of beperkingen vast dan die welke voortvloeien uit de Code voor de Medische Deontologie, noch voor de artsen, noch voor de andere organen van de Orde.

#### *Beoordeling*

7. Een beroep tot nietigverklaring dient krachtens artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een administratieve rechtshandeling tot voorwerp te hebben. Dit is een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtstoestand, dan wel zodanige wijzigingen te beletten.

Om ontvankelijk te zijn moet het beroep een handeling tot voorwerp hebben die zelf rechtsgevolgen sorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoekende partij.

De adviezen die de nationale raad van de Orde uitbrengt op basis van artikel 15, § 2, 2°, KB nr. 79 betreffende de Orde der Artsen, dienen in beginsel louter als een advies te worden beschouwd en niet als een uitvoerbare beslissing die nadeel kan berokkenen.

8. Er zijn geen elementen voorhanden om te besluiten dat de nationale raad van de Orde der Artsen in het huidige geval zijn louter adviserende bevoegdheid te dezen te buiten zou zijn gegaan.

Het advies schetst de context van de COVID-19 pandemie en van de vaccinatiecampagne die erop gericht is die pandemie te bestrijden. Vervolgens worden artsen-wetenschappers en artsen-practici op hun deontologische plichten gewezen.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat een in algemene termen geformuleerde deontologische vingerwijzing aan artsen op zich zou moeten worden beschouwd als een eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling die zelf rechtsgevolgen sorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks de rechtstoestand van alle betrokken artsen wijzigt of kan beïnvloeden.

Er zijn geen redenen om aan het betrokken advies het karakter toe te schrijven van een verdoken verordenende omzendbrief, zoals de verzoekende partijen het zien in het verzoekschrift.

9. Het feit dat de verzoekende partijen het kennelijk niet eens zijn met het deontologisch standpunt dat in het bestreden advies wordt ingenomen, maakt het advies op zich niet aanvechtbaar voor de Raad van State. De Raad is



immers een wettigheidsrechter en in beginsel zonder rechtsmacht inzake inhoudelijke discussies over de plichtenleer voor een bepaald beroep.

10. De stelling van de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing hen geen vrijheid laat, maar gebiedt de bevolking ervan te overtuigen zich te laten vaccineren, kan niet zonder meer worden bijgetreden.

In het advies wordt immers net de vrije toestemming van de patiënt benadrukt. Wat de arts betreft wordt er wel op gewezen dat artsen zich er deontologisch van moeten onthouden om onder hun patiënten informatie te verspreiden die niet strookt met de huidige stand van de wetenschap.

Het is evident dat een arts dient te handelen overeenkomstig de huidige stand van de wetenschappelijke kennis, dat zulks in het betrokken advies in herinnering wordt gebracht is dan ook vanzelfsprekend en verleent het advies geen bijzondere rechtskracht die het toch voor vernietiging door de Raad van State in aanmerking zou doen komen.

Dat in de bestreden beslissing wordt vermeld dat de Orde der Artsen “streng [zal] optreden [...] tegen het verspreiden van informatie welke niet met de huidige stand van de wetenschap strookt”, is in de eerste plaats een handelwijze die van elke normaal zorgvuldige beroepsorde mag worden verwacht.

Daarnaast vormt zulke loutere aankondiging van een bepaald tuchtbeleid dat de tuchtorganen van de verwerende partij in de toekomst zullen voeren op zich geen rechtshandeling met onmiddellijk nadelige rechtsgevolgen voor de verzoekende partijen.

Een intentieverklaring is in beginsel geen voor vernietiging vatbare administratieve beslissing.



11. Uit het voorgaande volgt dat het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing geen administratieve rechtshandeling in de zin van artikel 14, § 1, RvS-wet, tot voorwerp hebben.

Het beroep en de vordering worden dan ook verworpen als niet ontvankelijk *ratione materiae*.

12. Vermits korte debatten volstaan om te komen tot de bovenvermelde conclusie, kan in het huidige geval de zaak op grond van artikel 93 van het algemeen procedurereglement definitief worden beslecht.

## BESLISSING

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op een rolrecht van 1.200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen september tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts, kamervoorzitter,  
bijgestaan door

Bart Tettelin, griffier.

**De griffier De voorzitter**

**Bart Tettelin Eric Brewaeyts**

VII-41.065-9/9

