



Verfassungsgerichtshof

Entscheid Nr. 76/2023
vom 17. Mai 2023
Geschäftsverzeichnismrn. 7670, 7680 und 7749

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise (Artikel 2 bis 7 und 11) Nichtigkeitsklärung des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 « über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht », erhoben von Vincent Franquet, von der VoG « Droits et libertés » und von Jean Lesire.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt und K. Jadin, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 10. November 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 12. November 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Vincent Franquet Klage auf Nichtigkeitsklärung des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 « über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 16. November 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. November 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Droits et libertés », unterstützt und vertreten durch RA R. Bokoro N'Saku, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigkeitsklärung der Artikel 2 bis 7 und 11 desselben Dekrets.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 10. Februar 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 11. Februar 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Jean Lesire, unterstützt und vertreten durch RA J. Gosse, in Brüssel zugelassen, Klage auf völlige oder teilweise (Artikel 2 bis 7 und 11) Nichtigkeitsklärung desselben Dekrets.

Diese unter den Nummern 7670, 7680 und 7749 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RÄin M. Feys, in Gent zugelassen (in allen Rechtssachen),
- der Wallonischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA M. Uyttendaele und RÄin P. Minsier, in Brüssel zugelassen (in allen Rechtssachen).

Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7670 und 7680 haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht.

Gegenerwidierungsschriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RÄin M. Feys und RÄin E. Van Den Eynde, in Gent zugelassen (in allen Rechtssachen),
- der Wallonischen Regierung (in den Rechtssachen Nrn. 7670 und 7680).

Durch Anordnung vom 1. Februar 2023 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter M. Pâques und Y. Kherbache beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 15. Februar 2023 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurden die Rechtssachen am 15. Februar 2023 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf das angefochtene Dekret und dessen Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die völlige oder teilweise Nichtigkeitserklärung des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 « über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht » (nachstehend: Dekret vom 21. Oktober 2021).

B.2. Am 11. März 2020 stufte die Weltgesundheitsorganisation den Ausbruch des Coronavirus SARS-CoV-2 als Pandemie ein. Auch Belgien ist seit März 2020 mit dieser Pandemie und ihren Folgen konfrontiert.

Im Rahmen dieser Gesundheitskrise wurde ursprünglich der Nationale Sicherheitsrat, in den Vertreter der Föderalbehörde und der Gliedstaaten berufen wurden und danach der Konzertierungsausschuss damit beauftragt, aufeinander abgestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um die weitere Verbreitung von COVID-19 zu begrenzen.

B.3.1. Das Dekret vom 21. Oktober 2021 steht im Zusammenhang mit der Ergänzung und der Aktualisierung des Arsenal an Maßnahmen, die die verschiedenen Behörden ergriffen haben, um die COVID-19-Pandemie zu bekämpfen und die weitere Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zu verhindern.

B.3.2. So wurden in der Anfangsphase der Pandemie strenge Maßnahmen getroffen, mit denen die Übertragung des Coronavirus SARS-CoV-2 eingedämmt werden sollte, indem unter anderem alle physischen Kontakte zwischen Personen und das Reisen verboten wurden (beispielsweise Abstand von anderthalb Metern halten, Versammlungsverbot, Verbot nicht wesentlicher Besorgungen, usw.). Seit Mai 2020 ist angesichts der sinkenden Zahl der Krankenhausaufnahmen und der Sterbefälle eine neue Phase in der Pandemie angebrochen, die andere Maßnahmen erforderlich machte, um die weitere Ausbreitung des Virus und von COVID-19 zu verhindern. Diese Maßnahmen bezogen sich insbesondere auf die Ermittlung und Begleitung von (vermutlich) infizierten Personen und ihren Kontakten.

B.3.3. Im Juli 2020 wurden im Lichte der neuen Phase in der COVID-19-Krise, in der nach einer Periode eines sogenannten « Lockdown light » die Beschränkungen für physische Kontakte zwischen Personen gelockert wurden und das Reisen erneut möglich wurde, weitere

Maßnahmen getroffen, um die damit zusammenhängenden Risiken einer weiteren Verbreitung zu bekämpfen.

B.4.1. Die Verordnung (EU) 2021/953 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2021 « über einen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von COVID-19-Impfungen und -Tests sowie der Genesung von einer COVID-19-Infektion (digitales COVID-Zertifikat der EU) mit der Zielsetzung der Erleichterung der Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie » (nachstehend: der Verordnung (EU) 2021/953) legt nach ihrem Artikel 1 Absatz 1 einen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung des digitalen EU-COVID-Zertifikats, das heißt eines interoperables, im Kontext der COVID-19-Pandemie ausgestellten Zertifikats mit Informationen über Impfungen, Testergebnisse sowie die Genesung des Zertifizierungsinhabers, mit der Zielsetzung fest, den Inhabern die Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie zu erleichtern.

Das digitale EU-COVID-Zertifikat ermöglicht die Ausstellung, die grenzüberschreitende Überprüfung und die Anerkennung folgender Zertifikate:

- ein Impfbzertifikat: ein Zertifikat, mit dem bescheinigt wird, dass der Inhaber in dem das Zertifikat ausstellenden Mitgliedstaat eine COVID-19-Impfung erhalten hat;

- ein Testzertifikat: ein Zertifikat, mit dem bescheinigt wird, dass sich der Inhaber einem NAAT-Test (« ein molekularer Nukleinsäure-Amplifikationstest ») wie dem PCR-Test oder einem Antigen-Schnelltest unterzogen hat, in dem die Art des Tests, das Datum, an dem der Test durchgeführt wurde und das Testergebnis enthalten sind;

- ein Genesungszertifikat: ein Zertifikat, aus dem hervorgeht, dass der Inhaber nach einem positiven Ergebnis eines NAAT-Tests von einer SARS-CoV-2-Infektion genesen ist (Artikel 3 der Verordnung (EU) 2021/953).

Die Verordnung (EU) 2021/953 bietet die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten, die für die Ausstellung dieser Zertifikate erforderlich sind, und für die Verarbeitung der Informationen, die erforderlich sind, um die Echtheit und Gültigkeit dieser Zertifikate zu überprüfen und zu bestätigen (Artikel 1 Absatz 2).

Nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2021/953 gilt sie vom 1. Juli 2021 bis zum 30. Juni 2022.

B.4.2. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021) schafft eine gesetzliche Grundlage für die Verwendung des digitalen EU-COVID-Zertifikats im Inland. Nach Artikel 2 § 1 dieses Abkommens stellt es die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten dar, die für die Erstellung und die Ausstellung des EU-COVID-Zertifikats sowie für das Generieren des COVID Safe Tickets (nachstehend: CST) auf Grundlage des digitalen EU-COVID-Zertifikats notwendig sind.

Nach den allgemeinen Erläuterungen zu diesem Zusammenarbeitsabkommen hat dieses seinen Ursprung darin, dass « die Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 wesentlich ist », aber auch « die Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie berücksichtigt werden » sollte (*Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76710).

B.4.3. Im Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 ist das CST definiert als das Ergebnis der Lesung des digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand der COVIDScan-Anwendung, um den Zugang zu bestimmten Orten oder zu bestimmten Ereignissen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zu regeln (Artikel 1 § 1 Nr. 4).

B.5.1. In der durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 abgeänderten Fassung sieht das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 die Möglichkeit für die föderierten Teilgebiete vor, die Verwendung des CST zu ermöglichen oder als Pflicht vorzusehen, und zwar vom 1. Oktober 2021 bis längstens 30. Juni 2022 für den Zugang zu den in Artikel 1 Nr. 21 festgelegten « Angelegenheiten und Einrichtungen, bei

denen das [CST] eingesetzt werden kann », darunter fallen Horeca-Einrichtungen, Sport- und Fitnesszentren, Handelsmessen und Kongresse, Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen, sowie vom 1. November 2021 bis längstens 30. Juni 2022 für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten sowie Tanzlokalen und Diskotheken (Artikel 1 Nr. 21 und *2bis* §§ 1 und 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, eingefügt durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021). Das zuständige föderierte Teilgebiet kann diese Möglichkeit nur dann in Anspruch nehmen, wenn die lokalen epidemiologischen Umstände dies erfordern und wenn es dazu ein Dekret oder eine Ordonnanz erlässt, wobei eine Höchstgültigkeitsdauer der darin geregelten Maßnahmen und Modalitäten festzulegen ist. Die lokalen epidemiologischen Umstände werden vorher durch das *Risk Assessment Group* (RAG) bewertet, das innerhalb von fünf Werktagen nach Erhalt des Antrags eine unverbindliche Stellungnahme abgibt (Artikel *2bis* §§ 1 und 2, *13bis* und *13ter* des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, eingefügt durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021).

In den allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 heißt es diesbezüglich:

« [Auch] in Anbetracht des bevorstehenden Endes der föderalen Phase fordern die föderierten Teilgebiete, dass das COVID Safe Ticket an oder in Orten verwendet wird, an denen eine Übertragung und/oder Superverbreitung am wahrscheinlichsten ist, wie in den GEMS-Berichten vom 18. und 31. August 2021 angegeben, in der eine Kaskade von Sektoren festgelegt wurde, die ein hohes bis geringes Risiko für die Verbreitung des Coronavirus COVID-19 darstellen. Dazu gehören Orte, an denen die Grundregeln (optimale Belüftung, Abstand, Masken, begrenzte Kontakte) aufgrund der Art des Umfelds oder der Tätigkeit nicht vollständig eingehalten werden können oder werden: Nachtleben, Massenveranstaltungen, Pilotprojekte, Gastronomie, Sport- und Fitnesszentren), aber auch Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören. Auf Anfrage der föderierten Teilgebiete ist es auch möglich - wenn es die epidemiologischen Umstände auf dem Gebiet der jeweiligen föderierten Teilgebiete rechtfertigen - die Artikel, die den Rechtsrahmen für das COVID Safe Ticket betreffen oder diesen Rechtsrahmen festlegen, ab dem 1. November 2021 anwendbar zu machen, sofern ein föderiertes Teilgebiet diese Möglichkeit in einem Dekret oder einer Ordonnanz für einen bestimmten Zeitraum festschreibt, wobei dringend empfohlen wird, diesen Zeitraum auf maximal 3 Monate zu begrenzen » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, SS. 104680-104681).

« Es ist auch festzustellen, dass die lokalen epidemiologischen Bedingungen in den verschiedenen föderierten Teilgebieten unterschiedlich sind, da die Impfkampagne im Gange ist; zum Beispiel eine geringere Durchimpfungsrate oder eine relativ höhere Zahl von

Krankenhauseinweisungen in einem föderierten Teilgebiet. Diese epidemiologischen Unterschiede können eine Ausweitung des Einsatzes und der Verwendung des COVID Safe Ticket für eine bestimmte Gemeinschaft oder Region erforderlich machen oder ermöglichen, während für andere Gemeinschaften und Regionen eine solche Notwendigkeit nicht besteht oder durch die epidemiologischen Umstände nicht gerechtfertigt werden kann.

Im ersten Fall sollte es einem föderierten Teilgebiet daher möglich sein, im Rahmen seiner Autonomie eine Ausweitung der Maßnahmen auf seinem Gebiet zu aktivieren und dann anzuwenden, sofern die epidemiologischen Umstände dies rechtfertigen und nach einer Bewertung dieser Umstände durch das [*Risk Assessment Group* (RAG)].

Diese breit gefächerte Anwendung des COVID Safe Ticket gewährleistet auch eine verhältnismäßige Anwendung dieses Instruments. Nur wenn die epidemiologische Situation es rechtfertigt und nach einer Bewertung dieser Umstände durch das RAG kann eine Gemeinschaft oder Region diese Maßnahmen aktivieren. Nach dem 31. Oktober 2021 gilt sogar der Grundsatz, dass das COVID Safe Ticket nicht mehr anwendbar ist und daher nicht verwendet werden kann, es sei denn, in einer bestimmten Gemeinschaft oder Region liegt eine alarmierende epidemiologische Situation vor und das RAG stimmt dem zu. Auf diese Weise wird der Einsatz auf das absolut Notwendige beschränkt.

Dies ermöglicht eine Diversifizierung auf der Grundlage objektiver wissenschaftlicher Parameter, z. B. durch Analyse der Durchimpfungsrate, der Zahl der Krankenhauseinweisungen und/oder der Reproduktionsrate pro Gemeinschaft oder Region. Eine Gemeinschaft oder Region kann dann je nach ihrer epidemiologischen Situation und unter Beachtung einer Begründung angesichts des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes selbst entscheiden, ob die Verwendung des COVID Safe Tickets verpflichtend ist oder nicht und welchen Umfang das COVID Safe Ticket im Rahmen des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 haben wird » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, SS. 104688-104689).

Artikel 2bis § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 sieht eine spezifische Regelung vor, wenn eine epidemische Notsituation gemäß Artikel 3 § 1 des Gesetzes vom 14. August 2021 « über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation » (nachstehend: Gesetz vom 14. August 2021) ausgerufen wird.

B.5.2. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben, nimmt am vorerwähnten Artikel 2bis des

Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021 verschiedene Abänderungen vor, um « eine geordnete und korrekte Bewältigung des zu erwartenden Notsituation [zu ermöglichen], wenn die epidemische Notsituation ausgerufen wird, gemäß Artikel 3 § 1 des Gesetzes vom 14. August 2021 » (*Belgisches Staatsblatt*, 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 110825).

B.6. Im Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 in der durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021 abgeänderten Fassung sind die Orte, bei denen der Zugang von der Vorlage des CST abhängig gemacht werden kann, erschöpfend aufgezählt. Es ist Sache der föderierten Teilgebiete, dieses Zusammenarbeitsabkommen umzusetzen und gegebenenfalls durch Dekret oder Ordonnanz die Verwendung des CST für den Zugang zu diesen Orten als Möglichkeit oder Pflicht vorzusehen.

B.7. Mit dem Dekret vom 21. Oktober 2021 hat die Wallonische Region das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 umgesetzt.

Artikel 5 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 sieht die obligatorische Verwendung des CST im französischen Sprachgebiet bei Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Horeca-Einrichtungen, Tanzlokalen und Diskotheken, Sport- und Fitnesszentren, Handelsmessen und Kongressen, Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen vor. Ausnahmen sind in einzelnen Fällen und gegebenenfalls unter Einhaltung bestimmter Bedingungen wie einer maximalen Anzahl an anwesenden Personen vorgesehen.

Nach Artikel 7 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 werden Verstöße gegen die vorerwähnten Verpflichtungen mit einer Geldbuße von 50 bis 500 Euro in Bezug auf Besucher und 50 bis 2 500 Euro in Bezug auf Organisatoren geahndet.

Das Dekret vom 21. Oktober 2021 macht das Tragen einer Maske an bestimmten Orten zur Pflicht (Artikel 8) und schreibt die Einhaltung von Regeln zur sozialen Distanzierung vor (Artikel 9).

B.8.1. Das Dekret vom 21. Oktober 2021 wurde abgeändert durch das Dekret der Wallonischen Region vom 24. November 2021 « zur Abänderung der Artikel 2, 5 und 8 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht und zur Einfügung eines Artikels 10/1 ».

Diese Abänderung besteht darin, dass das Alter, ab dem das Tragen der Maske in den von dem Dekret vorgesehenen Fällen verpflichtend ist, von zwölf auf zehn Jahre abgesenkt wird, dass das Tragen der Maske Besuchern von Orten und Veranstaltungen, wo das CST vorgeschrieben ist, auferlegt wird, dass die erlaubte Maximalanzahl von Personen bei draußen organisierten Massenveranstaltungen von 200 auf 100 Personen abgesenkt wird und dass präzisiert wird, welche Veranstaltungen den für Massenveranstaltungen geltenden Regeln unterworfen sind. Die Abänderung bezweckt ebenfalls, die Wallonische Regierung zu ermächtigen, das Dekret vom 21. Oktober 2021 abzuändern, um die von der Föderalbehörde im Rahmen der auf der Grundlage des Gesetzes vom 14. August 2021 ausgerufenen epidemischen Notsituation oder die nach Beschlüssen des Konzertierungsausschusses oder der Interministeriellen Konferenz Volksgesundheit ergriffenen Maßnahmen in Bezug auf die Maximalanzahl von Personen, das Tragen der Maske und die soziale Distanzierung anzupassen (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 736/1, S. 2).

B.8.2. In Bezug auf das Tragen von Masken war Artikel 8 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 danach Gegenstand mehrerer Abänderungen, die darin bestanden, mehrfach das Höchstalter, bei dem Kinder keine Maske tragen müssen, sowie die Liste der Orte, an denen das Tragen der Maske vorgeschrieben ist, abzuändern (Erlass der Wallonischen Regierung Nr. 1 vom 4. Dezember 2021 « zur Abänderung von Artikel 8 § 1 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 [...] »; Dekret vom 17. Februar 2022 « zur Bestätigung des Erlasses der Wallonischen Regierung Nr. 1 vom 4. Dezember 2021 zur Abänderung von Artikel 8 § 1 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 [...] »; Dekret vom 10. März 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 21. Oktober 2021 [...] »; Dekret vom 2. Juni 2022 « zur Abänderung von Artikel 8 und zur Aufhebung von Artikel 9/1 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 [...] in Bezug auf die Maskenpflicht »; Erlass der Wallonischen Regierung Nr. 2 vom 5. März 2022 « zur Beendigung der Verwendung des COVID Safe Tickets und zur Begrenzung der Maskenpflicht »; Dekret vom 24. März 2022 « zur Bestätigung des Erlasses der Wallonischen Regierung Nr. 2 vom 5. März 2022 [...] »).

B.9.1. Ursprünglich sah Artikel 11 §§ 1 und 2 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 vor, dass die Bestimmungen zum CST vom 1. November 2021 bis zum 15. Januar 2022 gelten, mit der Möglichkeit der Regierung, ihre Wirkungen vorzeitig per Erlass zu beenden. In den Vorarbeiten wird diesbezüglich der Fall einer solchen Verbesserung der gesundheitlichen Situation angesprochen, dass das CST nicht mehr absolut notwendig wäre (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 736/1, S. 10). Die Regierung war ebenfalls befugt, die Wirkungen der Artikel 8 bis 10 des Dekrets per Erlass zu beenden. Diese Erlasse mussten binnen eines Monats nach ihrer Veröffentlichung vom Parlament bestätigt werden.

B.9.2. Unter Berücksichtigung der epidemiologischen Situation und gemäß den Empfehlungen der *Risk Assessment Group* (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 798/1, S. 3) hat der Dekretgeber durch ein Dekret vom 14. Januar 2022 die Anwendbarkeit der Bestimmungen zum CST bis zum 15. April 2022 verlängert.

B.10. Unter Nutzung ihrer Befugnis, die Wirkungen dieser Bestimmungen vorzeitig zu beenden, hat die Wallonische Regierung angesichts der günstigen Entwicklung der epidemiologischen Situation durch einen Erlass Nr. 2 vom 5. März 2022 « zur Beendigung der Verwendung des COVID Safe Tickets und zur Begrenzung der Maskenpflicht » vorgesehen, dass die Artikel 4 bis 7 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 ab dem 7. März 2022 außer Kraft treten. Dieser Erlass wurde durch ein Dekret vom 24. März 2022 bestätigt. Daraus folgt, dass die Bestimmungen des Dekrets vom 21. Oktober 2021 zum CST vom 1. November 2021 bis zum 7. März 2022 wirksam waren.

Der Erlass Nr. 2 der Wallonischen Regierung sieht vor, dass die Nrn. 1 bis 12 und 14 bis 17 von Artikel 8 § 1 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 ab dem 7. März 2022 außer Kraft treten.

Schließlich ist Artikel 10 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 über die Regeln der sozialen Distanzierung ab dem 11. März 2022 außer Kraft getreten (Artikel 4 und 5 des Dekrets vom 10. März 2022).

In Bezug auf das Interesse der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7680

B.11.1. Die Wallonische Regierung und der Ministerrat führen an, dass die Klage in der Rechtssache Nr. 7680 nicht zulässig sei, insofern die klagende VoG ein kollektives Interesse vertrete, das auf die individuellen Interessen ihrer Mitglieder beschränkt sei.

B.11.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich nicht auf ihr persönliches Interesse beruft, vor dem Gerichtshof auftritt, ist es erforderlich, dass ihr satzungsmäßiger Zweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, dass sie ein kollektives Interesse vertritt, dass die angefochtene Rechtsnorm ihren Zweck beeinträchtigen kann und dass es sich schließlich nicht zeigt, dass dieser Zweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.11.3. Gemäß ihrer Satzung hat die klagende VoG in der Rechtssache Nr. 7680 den Zweck, « die Wirksamkeit der von der belgischen Verfassung sowie von den internationalen Texten garantierten Rechte und Freiheiten sicherzustellen, und zwar zugunsten [ihrer] Mitglieder ». Nach ihrer Satzung « strengt [sie] [...] Gerichtsverfahren [...] [an], wenn Handlungen oder generell Sachverhalte des belgischen Staates [...] die tatsächliche Wahrnehmung der Rechte und Freiheiten ihrer Mitglieder gefährden ».

Nichts schließt aus, dass das von einer Vereinigung vertretene kollektive Interesse ganz oder teilweise mit den Interessen ihrer Mitglieder übereinstimmt.

Im Übrigen wird nicht bestritten, dass die klagende VoG einen anderen Satzungszweck als das Allgemeininteresse verfolgt und dass dieser Zweck tatsächlich verfolgt wird.

Die Einrede wird abgewiesen.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klagegründe

B.12.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.12.2. Weder Artikel 142 der Verfassung noch Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 verleihen dem Gerichtshof die Zuständigkeit, gesetzeskräftige Bestimmungen unmittelbar anhand von Vertragsbestimmungen oder von Bestimmungen des europäischen Rechts zu prüfen. Folglich ist der Gerichtshof nicht befugt, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar anhand der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » (nachstehend: DSGVO) zu prüfen.

Der erste und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7749 sind folglich unzulässig.

B.12.3.1. Ebenso wenig verleihen Artikel 142 der Verfassung beziehungsweise Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 dem Gerichtshof die Befugnis, gesetzeskräftige Normen unmittelbar anhand von Artikel 187 der Verfassung zu prüfen.

B.12.3.2. Artikel 187 der Verfassung ist eine Garantie, die eng mit den Bestimmungen der Verfassung zusammenhängt, deren Einhaltung der Gerichtshof sicherstellt.

Deshalb berücksichtigt der Gerichtshof die in dieser Verfassungsbestimmung verankerte Garantie, wenn eine Verletzung von Grundrechten angeführt wird, die in Titel II der Verfassung genannt sind. Sofern der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7749 aus einem Verstoß

gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 187 abgeleitet ist, ist er zulässig.

Zur Hauptsache

B.13. Die Prüfung der Übereinstimmung einer gesetzeskräftigen Bestimmung mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung muss in der Regel derjenigen ihrer Vereinbarkeit mit den Bestimmungen von Titel II und mit den Artikeln 170, 172 und 191 der Verfassung vorangehen. Der Gerichtshof prüft also zunächst den Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung abgeleitet ist (B.14 bis B.18).

Anschließend prüft der Gerichtshof den Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 187 der Verfassung abgeleitet ist (B.19. bis B.20), bevor er die Klagegründe prüft, die aus einem Verstoß gegen andere Grundrechte abgeleitet sind. Diese Klagegründe beziehen sich auf das Recht auf Freiheit der Person und auf Freizügigkeit (B.21 bis B.26), auf den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (B.27 bis B.35), auf die Rechte des Kindes (B.36), auf den Grundsatz *non bis in idem* (B.37) und auf das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (B.38 bis B.53).

In Bezug auf die Regeln der Zuständigkeitsverteilung (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670)

B.14. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7670 führt an, dass das Dekret vom 21. Oktober 2021 gegen die Artikel 128 § 1 und 138 der Verfassung verstoße, sowie gegen Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980), da die Maßnahmen zum CST, zum Tragen der Maske und zur sozialen Distanzierung nicht unter die « Präventivmedizin » im Sinne von Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 fielen, für die die Wallonischen Region durch Anwendung von Artikel 138 der Verfassung im französischen Sprachgebiet zuständig sei.

B.15.1. Artikel 128 der Verfassung bestimmt:

« § 1. Die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jedes für seinen Bereich, die personenbezogenen Angelegenheiten sowie in diesen Angelegenheiten die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaften und die internationale Zusammenarbeit, einschließlich des Abschlusses von Verträgen.

Ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, legt diese personenbezogenen Angelegenheiten sowie die Formen der Zusammenarbeit und die näheren Regeln für den Abschluss von Verträgen fest.

§ 2. Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie, außer wenn ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, etwas anderes festlegt, in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Organisation als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind ».

Artikel 138 der Verfassung bestimmt:

« Das Parlament der Französischen Gemeinschaft einerseits und das Parlament der Wallonischen Region und die französische Sprachgruppe des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt andererseits können in gegenseitigem Einvernehmen und jeweils durch Dekret beschließen, dass das Parlament und die Regierung der Wallonischen Region im französischen Sprachgebiet und die französische Sprachgruppe des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt und ihr Kollegium im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt ganz oder teilweise Befugnisse der Französischen Gemeinschaft ausüben.

Diese Dekrete werden mit Zweidrittelmehrheit der im Rat der Französischen Gemeinschaft abgegebenen Stimmen und mit absoluter Mehrheit der im Rat der Wallonischen Region und in der französischen Sprachgruppe des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt abgegebenen Stimmen angenommen, vorausgesetzt, die Mehrheit der Mitglieder des betreffenden Rates beziehungsweise der betreffenden Sprachgruppe ist anwesend. Sie können die Finanzierung der von ihnen angegebenen Befugnisse sowie die Übertragung des Personals, der Güter, Rechte und Pflichten, die damit verbunden sind, regeln.

Diese Befugnisse werden je nach Fall mittels Dekreten, Erlassen oder Verordnungen ausgeübt ».

B.15.2. Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen bestimmt:

« Die personenbezogenen Angelegenheiten, auf die sich Artikel 128 § 1 der Verfassung bezieht, sind:

I. was die Gesundheitspolitik betrifft:

[...]

8. die Gesundheitserziehung und die Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin sowie jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin.

Die Föderalbehörde bleibt jedoch zuständig für:

1. die Kranken- und Invalidenversicherung,
2. die Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene

[...] ».

B.16.1. Es ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber, sofern sie nicht etwas anderes festgelegt haben, den Gemeinschaften die vollständige Befugnis zum Erlass der Regeln zugewiesen haben, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind, und zwar unabhängig von der Möglichkeit, sich notfalls auf Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zu berufen.

B.16.2. Gemäß Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 und Absatz 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 sind die Gemeinschaften zuständig für die Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin sowie jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin, mit Ausnahme der Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene.

In Anwendung von Artikel 138 der Verfassung haben die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission im gegenseitigen Einvernehmen entschieden, dass die Zuständigkeit in Bezug auf die Präventivmedizin im französischen Sprachgebiet durch die Institutionen der Wallonischen Region und im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt durch die Institutionen der Französischen Gemeinschaftskommission ausgeübt wird (Artikel 3 Nr. 6 des Sonderdekrets der Französischen Gemeinschaft vom 3. April 2014 betreffend die Befugnisse der Französischen Gemeinschaft, deren Wahrnehmung der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission übertragen wird; Artikel 3 Nr. 6 des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 4. April 2014 betreffend die Übertragung der Wahrnehmung der Befugnisse der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission; Artikel 3 Nr. 6 des Dekrets der Wallonischen Region vom 11. April 2014 betreffend die Befugnisse der Französischen Gemeinschaft, deren

Wahrnehmung auf die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission übertragen wird).

B.16.3. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 8. August 1980 ergibt sich, dass sich die « Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin » insbesondere auf die Ermittlung und die Bekämpfung von Infektionskrankheiten beziehen (*Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/2, S. 125). In Bezug auf die Tragweite der « Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene » ergibt sich, dass die der Föderalbehörde vorbehaltene Befugnis auf Pflichtimpfungen beschränkt ist (ebenda).

Nach den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 über die Sechste Staatsreform, durch das jegliche « Initiative » im Bereich der Präventivmedizin der Aufzählung der Gemeinschaftsbefugnisse in Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 hinzugefügt wurde, verfügen die Gemeinschaften « über eine allgemeine Zuständigkeit in Bezug auf die Gesundheitserziehung und die Präventivmedizin ». In diesen Vorarbeiten heißt es, dass « die Föderalbehörde [...] auf dem Gebiet der Gesundheitserziehung sowie der Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaften fallen, keine Maßnahmen mehr [wird] treffen können ». Dabei wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass die Föderalbehörde bestimmte präventive Initiativen, wie Impf- und Screening-Kampagnen, nicht fortsetzen würde und auch in Zukunft keine neuen präventiven Initiativen dieser Art ergreifen könnte, « unabhängig davon, welche Befugnisregelung Anwendung findet » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2232/1, SS. 42 und 43).

B.17. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, einschließlich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Gesundheit (die sogenannte Gesundheitspolizei), gehört zur Restzuständigkeit des Föderalgesetzgebers. Das wird durch Artikel 6 § 1 VIII Absatz 1 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestätigt, der die « Organisation der Polizei und [die] Politik mit Bezug auf die Polizei, einschließlich des Artikels 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes » ausdrücklich aus der Zuständigkeit der Regionen herausnimmt. Aus Artikel 135 § 2 des neuen Gemeindegesetzes, der den Gemeinden die Zuständigkeit in Bezug auf die allgemeine Verwaltungspolizei zuweist, ergibt sich, dass die Restzuständigkeit des Föderalgesetzgebers in Bezug auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, einschließlich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Gesundheit, die « Sauberkeit, Gesundheit, Sicherheit und Ruhe auf öffentlichen Straßen, an öffentlichen Orten und in

öffentlichen Gebäuden » umfasst, insbesondere die Vorbeugung « von Katastrophen und Plagen, wie Bränden, Epidemien und Seuchen[, durch das Treffen geeigneter Maßnahmen] ». Diese Zuständigkeit ist nicht auf öffentliche Bereiche beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf Ursachen, die ihren Ursprung in Privateigentum haben, jedoch außerhalb dieses Privateigentums Folgen haben, die die öffentliche Ordnung bedrohen (siehe insbesondere Kass. 20. Juni 2008, C.06.0592.F, ECLI:BE:CASS:2008:ARR.20080620.2; StR, 23. September 2010, Nr. 207.515)

B.18.1. Dem Vorstehenden lässt sich entnehmen, dass die Bekämpfung von Infektionskrankheiten wie COVID-19 zu der in Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geregelten Zuständigkeit der Gemeinschaften im Bereich der Präventivmedizin sowie zur Restzuständigkeit der Föderalbehörde im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung gehört (siehe u.a. StR, Gutachten Nr. 68.936 vom 7. April 2021; StR, Gutachten Nrn. 69.730 und 69.736 vom 9. Juli 2021; StR, Gutachten Nr. 70.159 vom 23. September 2021). Durch die Regelung der Einführung und der Verwendung des CST in einem Zusammenarbeitsabkommen und mithin durch die Ausübung dieser Zuständigkeiten im Rahmen einer gegenseitigen Zusammenarbeit wollten sich die Föderalbehörde und die zuständigen föderierten Teilgebiete im Einklang mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verhalten, der bei jeder Zuständigkeitsausübung zu beachten ist.

Der Umstand, dass das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 es dem Dekret- und Ordonnanzgeber überlässt, die Verwendung des CST in bestimmten Fällen und unter bestimmten Voraussetzungen einzuführen und zu regeln, lässt sich unter die Zuständigkeit der Gemeinschaften im Bereich der Präventivmedizin fassen. Wie sich aus der Gutachtenpraxis der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats ergibt, erstreckt sich diese Zuständigkeit auf die Möglichkeit, Personen Verpflichtungen zum Zwecke der Ermittlung bestimmter Krankheiten und der Verhinderung der Ansteckung anderer Personen aufzuerlegen (siehe StR, Gutachten Nr. 38.381/3 vom 7. Juli 2005; StR, Gutachten Nr. 40.537/3 vom 7. Juni 2006; StR, Gutachten Nr. 53.018 vom 13. Mai 2013; StR, Gutachten Nr. 68.338/3 vom 12. Januar 2021). So sind die Gemeinschaften befugt, den Zugang zu bestimmten Orten zu verbieten, eine soziale Distanzierung erforderlich zu machen oder das Tragen einer Mundmaske vorzuschreiben, jedenfalls sofern sich diese Maßnahme « ‘ nicht an die Bevölkerung im Allgemeinen ’ [richtet], sondern spezifisch [beschreibt], ‘ an welchen Orten und/oder unter welchen Umständen diese

[Maßnahme], die sich unmittelbar an Personen mit einer Ansteckung(sgefahr) mit einer Infektionskrankheit richten [muss] und die unmittelbar mit Krankheiten und Erkrankungen zusammenhängen [muss] ', auferlegt [wird] » (StR, Gutachten Nr. 68.936 vom 7. April 2021, Ziffer 26; StR, Gutachten Nr. 70.159 vom 23. September 2021, Ziffer 5.1). Das ist vorliegend der Fall, da die Verwendung des CST eine gezielte Maßnahme ist, um Ansteckungen zu begrenzen, wobei diese Organisatoren, Betreibern und Besuchern von abschließend aufgezählten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten auferlegt wird, wo viele Personen zusammenkommen und die klassischen Grundregeln zur Begrenzung der Ansteckungsgefahr (optimales Lüften, Abstand, Mundschutz, beschränkte Kontakte) schwer angewandt werden können. Das Gleiche gilt für die Maskenpflicht und die Regeln der sozialen Distanzierung, die im Dekret vom 21. Oktober 2021 vorgesehen und an Orten und unter Umständen anwendbar sind, welche abschließend aufgezählt sind.

B.18.2. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670 ist unbegründet.

In Bezug auf die Grundrechte

I. Artikel 187 der Verfassung (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7749)

B.19. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7749 führt an, dass die Artikel 2 bis 7 und 11 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 gegen Artikel 187 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 10 und 11 verstießen.

B.20.1. Artikel 187 der Verfassung bestimmt:

« Die Verfassung darf weder ganz noch teilweise ausgesetzt werden ».

B.20.2. Diese Bestimmung bestätigt, dass die Verfassung die höchste Rechtsnorm ist, und verpflichtet jede staatliche Gewalt, sie unter allen Umständen zu beachten. Sie steht somit Rechtsvorschriften entgegen, die es einer der staatlichen Gewalten erlauben würden, selbst in ernsthaften Krisensituationen den Notstand auszurufen und dabei die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft zu setzen.

Sie steht demgegenüber einer Reihe beschränkender Maßnahmen nicht entgegen, mit denen der zuständige Gesetzgeber auf umfassende und grundlegende Weise auf eine tatsächliche Notsituation wie die COVID-19-Pandemie reagiert. Sie verbietet nämlich eine « Aussetzung » von Verfassungsbestimmungen, die zur Folge hätte, dass diese Bestimmungen vorübergehend keine Anwendung fänden, sodass die richterliche Prüfung der Maßnahmen, die davon abweichen, unwirksam werden würde. Sie verbietet daher keine Maßnahmen, die Grundrechte « einschränken », sofern der zuständige Richter diese Einschränkung anhand der üblichen Verfahren und Prüfungskriterien auf ihre Vereinbarkeit mit diesen Grundrechten prüfen kann.

B.20.3. Wie in B.7 dargelegt wurde, haben die Artikel 2 bis 7 und 11 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 einen strikt definierten Anwendungsbereich. Sie schreiben im Rahmen einer genau definierten Pandemie den Veranstaltern, Betreibern und Besuchern von Veranstaltungen und Einrichtungen, die darin abschließend aufgezählt sind, die Verwendung des CST für den Zugang zu diesen Veranstaltungen und zu diesen Einrichtungen vor.

Auch wenn der Dekretgeber mit dem Dekret vom 21. Oktober 2021 eine tatsächliche Notsituation bekämpft und ihre Folgen begrenzen möchte, stellen solche Maßnahmen keinesfalls die Ausrufung eines Notzustands im Sinne der Ausführungen in B.20.2 dar, bei dem die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft gesetzt wird.

B.20.4. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7749 ist folglich unbegründet, insofern darin behauptet wird, dass das Dekret vom 21. Oktober 2021 die Verfassung ganz oder teilweise aussetzt.

II. Die Freiheit der Person und das Verbot von unmenschlicher und erniedrigender Behandlung (zweiter und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670 und zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680)

B.21. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7670 führt an, dass das Dekret vom 21. Oktober 2021 die betroffenen Personen zwingt, gegen ihren Willen an einem medizinischen oder wissenschaftlichen Versuch teilzunehmen, was einen Verstoß gegen Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 zweiter Satz des Internationalen Paktes

über bürgerliche und politische Rechte zur Folge habe. Sie führt ebenfalls an, dass die angefochtenen Maßnahmen (CST, Tragen der Maske, soziale Distanzierung) eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 7 erster Satz des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte in Verbindung mit den Artikeln 10, 11 und 12 der Verfassung darstellen würden.

B.22.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten, einschließlich derjenigen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben, welche für Belgien verbindlich sind.

Artikel 12 der Verfassung gewährleistet die Freiheit der Person.

B.22.2. Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

«Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Insbesondere darf niemand ohne seine freiwillige Zustimmung medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen unterworfen werden».

B.23.1. Auch wenn die Erhöhung der Impfquote eine Folge der Einführung des CST sein kann, haben der Föderalstaat und die zuständigen föderierten Teilgebiete, darunter der wallonische Dekretgeber, tatsächlich keine Impfpflicht eingeführt. Man kann das CST nämlich nicht nur auf der Grundlage eines Impfbzertifikats, sondern auch eines Test- oder Genesungszertifikats erhalten. In Artikel 3 § 6 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 und in Artikel 3 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2021/953 wird die Gleichwertigkeit dieser verschiedenen Kategorien von Zertifikaten hervorgehoben.

Außerdem waren die in Belgien verwendete Impfstoffe Gegenstand einer Genehmigung für das Inverkehrbringen der Europäischen Kommission gemäß der Verordnung (EG) Nr. 726/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 « zur Festlegung von Gemeinschaftsverfahren für die Genehmigung und Überwachung von Human- und Tierarzneimitteln und zur Errichtung einer Europäischen Arzneimittel-Agentur », die Verfahren zur Gewährleistung der Qualität, Sicherheit und Wirksamkeit der Impfstoffe

vorsieht. Aus dem Umstand, dass diese Genehmigung Bedingungen unterworfen wäre, lässt sich nicht ableiten, dass die Verabreichung dieser Impfstoffe einen medizinischen oder wissenschaftlichen Versuch im Sinne von Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte darstellen würde.

Das Dekret vom 21. Oktober 2021 verpflichtet die von der Verwendung des CST betroffenen Personen also nicht, ohne ihre freie Einwilligung an einem medizinischen oder wissenschaftlichen Versuch teilzunehmen.

Damit es sich um eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte handelt, ist es in jedem Fall erforderlich, dass die Behandlung ein Minimum an Schwere aufweist (siehe zu Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der ein ähnliches Verbot unmenschlicher und erniedrigender Behandlung enthält: EuGHMR, Große Kammer, 7. Dezember 2021, *Savran gegen Dänemark*, ECLI:CE:ECHR:2021:1207JUD005746715, § 122).

Die angefochtenen Maßnahmen, auch das Tragen der Maske und die Regeln zur sozialen Distanzierung sind nicht von einer derartigen Schwere, dass sie eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte darstellen würden.

B.23.2. Insofern darin ein Verstoß gegen Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte in Verbindung mit den Artikeln 10, 11 und 12 der Verfassung geltend gemacht wird, sind der zweite und dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670 unbegründet.

B.24. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7670 führt an, dass die angefochtenen Maßnahmen (CST, Tragen der Maske, soziale Distanzierung) eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung der Freiheit der Person, die das Verbot von körperlichem Zwang umfasse und von Artikel 12 der Verfassung gewährleistet werde, darstellten. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt ihrerseits an, dass die Bestimmungen zum CST gegen Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention verstießen.

B.25. Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und ihren Wohnsitz frei zu wählen.

(2) Jeder Person steht es frei, jedes Land, einschließlich des eigenen, zu verlassen.

(3) Die Ausübung dieser Rechte darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

(4) Die in Absatz 1 anerkannten Rechte können ferner für bestimmte Gebiete Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt sind ».

B.26.1. Die Freiheit der Person im Sinne von Artikel 12 der Verfassung und das Recht, sich frei im Hoheitsgebiet eines Staates zu bewegen, gewährleistet durch Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, garantieren, dass die Person, die sich rechtmäßig im betreffenden Hoheitsgebiet befindet, nicht durch eine individuelle Maßnahme wie einen Hausarrest (beispielsweise EuGHMR, 7. Dezember 2006, *Ivanov gegen Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2006:1207JUD001500702, § 95) oder ein vorübergehendes Platzverbot (beispielsweise Entscheid Nr. 44/2015 vom 23. April 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.044, B.60.9) auf willkürliche Weise in ihrer Freizügigkeit eingeschränkt wird, wobei sie nicht verhindern, dass der Zugang zu bestimmten Orten allgemeingültigen Bedingungen unterworfen wird, wie dem Kauf einer Eintrittskarte, der Vorlage eines CST, dem Tragen einer Maske oder der Einhaltung der Regeln der sozialen Distanzierung. Folglich fallen die im Dekret vom 21. Oktober 2021 vorgesehenen Maßnahmen nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 12 der Verfassung und Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.26.2. Insofern darin ein Verstoß gegen die Freiheit der Person und die Freizügigkeit behauptet wird, sind der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680 unbegründet.

III. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670, zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680, dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7749)

B.27.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7670 führt an, dass die vom Dekret vom 21. Oktober 2021 vorgesehenen Maßnahmen (CST, Tragen der Maske, soziale Distanzierung) gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen. Ihrer Auffassung nach entbehren diese Maßnahmen jeder wissenschaftlichen Grundlage. Das CST gewährleiste nicht, dass COVID-19 nicht übertragen werde. Zudem seien die angefochtenen Maßnahmen diskriminierend, insofern sie sowohl auf infizierte Personen als auch auf nicht infizierte Personen Anwendung fänden. Stattdessen müssten die Infektionsherde identifiziert, die infizierten Personen isoliert und die notwendigen Mittel bereitgestellt werden, um diese Personen zu pflegen.

B.27.2. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass die Artikel 2 bis 7 und 11 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 ungeimpfte Personen gegenüber geimpften Personen diskriminierten. Sie seien ebenfalls diskriminierend gegenüber Personen, die sich dafür entschieden hätten, sich aus medizinischen Gründen nicht impfen zu lassen, und ungeimpften Personen mit geringem Einkommen. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 stellt insbesondere die Wirksamkeit der Impfstoffe und die Zuverlässigkeit der PCR-Tests in Frage. Außerdem rechtfertige das Dekret nicht die Notwendigkeit, das CST Sektor für Sektor, Einrichtungsart für Einrichtungsart einzusetzen. Daraus ergäben sich Diskriminierungen zwischen den verschiedenen Kategorien von Einrichtungen und Veranstaltungen und zwischen den Bürgern. Schließlich sei die dauerhafte Beschaffenheit der Einschränkungen nicht gerechtfertigt.

B.27.3. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7749 führt an, dass die Artikel 2 bis 7 und 11 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen. Ihrer Auffassung nach führt die Anwendung des CST zu einer Diskriminierung, insofern sie es ungeimpften Personen nicht ermögliche, Zugang zu einem Ort zu erhalten, ohne vorher einen PCR- oder Antigen-Test zu unerschwinglichen Kosten gemacht zu haben. Sie betont die Gefährlichkeit der Impfstoffe und deren Unwirksamkeit.

B.28.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.28.2. Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten ».

Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention hat keine autonome Wirkung und kann nur in Verbindung mit einem Recht oder einer Freiheit, das bzw. die durch diese Konvention gewährleistet wird, geltend gemacht werden. Selbst wenn angenommen würde, dass dieser Artikel anwendbar wäre, geht er nicht über den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung enthaltenen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung hinaus.

B.29. Nach Artikel 1 § 4 Nr. 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, ist das CST das Ergebnis des Lesens des digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand der COVIDScan-Anwendung, um den Zugang zu bestimmten Orten oder bestimmten Veranstaltungen im Rahmen der COVID-19-Pandemie zu regeln. Dieses digitale EU-COVID-Zertifikat enthält im Einklang mit der Verordnung (EU)

2021/953 Informationen über den Impf-, Test- und/oder Genesungsstatus des Inhabers. Somit « wird das COVID Safe Ticket für Personen erstellt, die gegen das Coronavirus COVID-19 geimpft wurden, einen anerkannten negativen NAAT-Test oder einen anerkannten negativen Antigen-Schnelltest haben oder sich kürzlich von einer Infektion mit dem Coronavirus COVID-19 erholt haben » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76177).

B.30. Wie in B.4.2 erwähnt wurde, wollten die Föderalbehörde und die zuständigen föderierten Teilgebiete mit der Einführung des CST «die Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 [eindämmen] » und « die Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie [berücksichtigen] » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170).

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass die Einführung des CST in der Wallonischen Region nach einer Zunahme der Anzahl von Infektionen und Krankenhauseinweisungen trotz der Hygienemaßnahmen und des Fortschritts der Impfungen während des Sommers 2021 erfolgte. Mit dem Dekret vom 21. Oktober 2021 beabsichtigt der Dekretgeber, den Druck auf das Gesundheitssystem zu reduzieren, die Gesundheit des Einzelnen und allgemein die öffentliche Gesundheit und den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung zu schützen (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 695/1, S. 3).

B.31.1. Nach dem zum Zeitpunkt des Abschlusses der verschiedenen Zusammenarbeitsabkommen und der Annahme des Dekrets vom 21. Oktober 2021 verfügbaren wissenschaftlichen Kenntnisstand weisen geimpfte Personen, Personen mit einem aktuellen negativen COVID-19-Testergebnis und Personen, die in den vergangenen sechs Monaten von COVID-19 genesen sind, ein geringeres Risiko auf, andere Personen mit dem Virus SARS-CoV-2 anzustecken (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, SS. 76172 und 76177; siehe auch Erwägungsgrund 7 der Verordnung (EU) 2021/953).

Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7670, 7680 und 7749 machen nicht glaubhaft, dass die Gutachten, die sie anführen, um diesen Standpunkt zu widerlegen, zuverlässiger sind als die wissenschaftliche Untersuchung, die die Föderalbehörde und die

zuständigen föderierten Teilgebieten herangezogen haben, und die wissenschaftlichen Untersuchungen, die von den institutionellen Parteien angeführt werden.

B.31.2. Die drei Kategorien von Personen, die ein CST erhalten können, müssen dabei vorher Schritte unternehmen, unabhängig davon, ob es darum geht, sich gegen COVID-19 impfen zu lassen, ein Genesungszertifikat oder einen negativen Diagnosetest zu erhalten.

Es stimmt, dass die Gültigkeitsdauer des CST beträchtlich kürzer ist, wenn es auf Grundlage eines negativen Diagnosetests generiert wird - der je nach der Art des Tests eine Gültigkeitsdauer von 24 oder 48 Stunden hat -, als wenn es auf Grundlage einer erfolgten Impfung oder eines Genesungszertifikats generiert wird. Wegen dieser beschränkten Gültigkeitsdauer kann es für die betreffenden Personen erforderlich sein, sich mehrfach testen zu lassen, um Zugang zu den Einrichtungen und Veranstaltungen erhalten zu können, bei denen der Zugang auf Inhaber eines CST beschränkt ist. Der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied beruht jedoch im Lichte des verfolgten Ziels, das darin besteht, die Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zu beschränken, auf einem objektiven und sachdienlichen Kriterium. Im Gegensatz zum Impfzertifikat und dem Genesungszertifikat weist ein negativer Diagnosetest nämlich nicht nach, dass die Person eine Immunität gegen COVID-19 entwickelt hat. Es erlaubt nur, festzustellen, dass die Person kein Träger des Coronavirus SARS-CoV-2 zu dem Zeitpunkt war, zu dem der Test durchgeführt wurde.

B.31.3. Das Dekret vom 21. Oktober 2021 ist im Übrigen im Hinblick auf die Zielsetzung nicht unverhältnismäßig, insofern es die Nutzung des CST vorsieht.

Das CST kann nämlich nicht nur auf Grundlage eines Impfzertifikats generiert werden, sondern auch auf Grundlage eines Genesungs- oder Testzertifikats. Somit können die Personen, die sich nicht impfen lassen wollen oder in sehr seltenen Fällen nicht impfen lassen können gegen das Coronavirus SARS-CoV-2, auch ein CST erhalten, indem sie sich testen lassen. Im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7680 ist die Verpflichtung, sich testen zu lassen, nicht mit einem übertriebenen organisatorischen beziehungsweise finanziellen Aufwand verbunden (siehe auch StR, Gutachten Nr. 70.159 vom 23. September 2021, Ziffer 10.2). So kann ein Antigen-Schnelltest, der für den Zugang zu einer Angelegenheit oder Einrichtung 24 Stunden gültig ist, von einem örtlichen Apotheker oder einem Arzt durchgeführt werden, und beträgt der empfohlene Preis 26,72 Euro und seit dem

1 Juli 2022 21,72 Euro. Ein PCR-Test, der für den Zugang zu einer Angelegenheit oder Einrichtung 48 Stunden gültig ist, kann bei einem Arzt, in einem Testzentrum oder einem Labor durchgeführt werden, und kostet im Durchschnitt 46,81 Euro. Sofern die Person, die nicht gegen COVID-19 geimpft ist, diesen Aufwand tragen muss, ist dies die Folge der Entscheidung, die sie frei getroffen hat, nämlich sich nicht impfen zu lassen. Menschen, die sich aus medizinischen Gründen nicht oder nicht vollständig gegen COVID-19 impfen lassen können, weil bei ihnen im Falle der Impfung ein sehr hohes Risiko besteht, schwere allergische Reaktionen zu entwickeln, oder weil sie schwere Nebenwirkungen bei der ersten Dosis entwickelt haben, weshalb ein weiteres Impfen unsicher ist, - was sehr selten ist -, können außerdem eine Erstattung bei PCR-Tests - und/oder Antigen-Schnelltests erhalten (Artikel 1/1 des königlichen Erlasses vom 1. Juli 2021 « zur Ausführung der Artikel 34 und 37 des Gesetzes vom 13. Juni 2021 zur Festlegung von Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie und anderer dringender Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege »).

Die Anwendung des CST ist ferner beschränkt auf die abschließend in Artikel 5 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 genannten Veranstaltungen und Einrichtungen, « in denen die derzeitigen Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen nur schwer aufrechtzuerhalten sind, in denen aber ein hohes Risiko einer weiteren Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 besteht und wo oft die Alternative eine vollständige Schließung dieser Sektoren wäre » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104682; siehe auch *Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 695/1, SS. 3-4). Es sind übrigens Ausnahmen vorgesehen (Artikel 5 Absatz 2 des Dekrets). Das Dekret vom 21. Oktober 2021 impliziert folglich nicht, dass die Personen, die nicht gegen COVID-19 geimpft sind, während des Zeitraums, in dem die obligatorische Verwendung des CST vorgesehen ist, keine sozialen Kontakte ohne Verwendung eines CST haben können. Durch die Beschränkung der weiteren Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 mittels des Dekrets vom 21. Oktober 2021 sollen gerade strengere Maßnahmen wie ein Lockdown vermieden werden, wobei dann die Möglichkeit, soziale Kontakte zu haben, erheblich eingeschränkt wäre (ebenda, S. 4).

Schließlich wurde die Anwendung der Bestimmungen des Dekrets vom 21. Oktober 2021 zum CST, wie in B.9 und B.10 erwähnt, zeitlich begrenzt und war Gegenstand aufeinanderfolgender Auswertungen.

B.31.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der angefochtene Behandlungsunterschied von Personen, je nachdem, ob sie gegen COVID-19 geimpft sind oder nicht, vernünftig gerechtfertigt ist. In Anbetracht des in B.31.3 Erwähnten haben die Bestimmungen des Dekrets vom 21. Oktober 2021 zum CST auch keine Diskriminierung von ungeimpften Personen mit geringem Einkommen und von Personen, die sich aus medizinischen Gründen nicht gegen COVID-19 impfen lassen können oder sich nicht vollständig impfen lassen können, zur Folge.

Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670, der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680 und der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7749 sind somit in diesem Maße unbegründet.

B.32. Was den Beschwerdegrund betrifft, dass die angefochtenen Maßnahmen (CST, Tragen der Maske, Regeln der sozialen Distanzierung) sowohl auf infizierte Personen als auch auf Personen, die nicht infiziert sind, Anwendung finden, ist zu betonen, dass infizierte Personen (oder Personen, bei denen der Verdacht besteht, infiziert zu sein) einer spezifischen Regelung und einer in Artikel 47/15*bis* des Wallonischen Gesetzbuches für Soziale Aktion und Gesundheit vorgesehenen Isolierungs- oder Quarantänepflicht unterliegen.

Angesichts des in B.4.2 erwähnten Ziels der « Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 » und der Berücksichtigung der « Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie » ist es sachdienlich, alle anderen betroffenen Personen der Pflicht zur Vorlage eines CST, um Zugang zu bestimmten Einrichtungen oder Veranstaltungen zu erhalten, sowie dem Tragen der Maske und der Einhaltung der Regeln der sozialen Distanzierung zu unterwerfen.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7670 bringt kein Element vor, mit dem die Sachdienlichkeit des Tragens der Maske und der Regeln der sozialen Distanzierung, die zur Gesamtheit der klassischen Mindestregeln, um das Ansteckungsrisiko zu begrenzen, gehören, angesichts des in B.4.2 erwähnten Ziels in Zweifel gezogen werden kann, auch unter Berücksichtigung des Umstands, dass das SARS-CoV-2-Virus ein über die Luft übertragenes, sehr ansteckendes Virus ist, das in der Praxis vorwiegend über die Atemluft übertragen wird.

Im Übrigen setzt eine Unterscheidung zwischen infizierten Personen und nicht infizierten Personen es voraus, dass alle betroffenen Personen permanent getestet würden, was eine die

Rechte sehr viel mehr einschränkende Maßnahme erfordern würde als die Maßnahmen, die die klagende Partei beanstandet.

Aus denselben wie den in B.31.3 erwähnten Gründen hat die Anwendung des CST keine unverhältnismäßigen Folgen. In Bezug auf das Tragen der Maske und die Regeln der sozialen Distanzierung haben die betreffenden Bestimmungen angesichts der Möglichkeit, die Maske zeitweise zum Essen und Trinken abzunehmen, und wenn das Tragen der Maske aufgrund der Art der Aktivität unmöglich ist (Artikel 8 § 3 des Dekrets vom 21. Oktober 2021), und der besonderen Regelung, die für Personen vorgesehen ist, die aus medizinischen Gründen keine Maske tragen können (Artikel 8 § 4 desselben Dekrets), sowie der begrenzten Umständen, in denen das Tragen der Maske und die Einhaltung der Regeln der sozialen Distanzierung vorgeschrieben sind, auch keine unverhältnismäßigen Folgen für die betroffenen Personen.

Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7670 ist unbegründet, insofern darin eine Diskriminierung zwischen infizierten Personen und nicht infizierten Personen angeführt wird.

B.33.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass das Dekret vom 21. Oktober 2021 zu einer Diskriminierung zwischen den verschiedenen Kategorien von Einrichtungen und Veranstaltungen und zwischen den Bürgern führe, insofern es nicht die Notwendigkeit, das CST Sektor für Sektor, Einrichtungsart für Einrichtungsart einzusetzen, rechtfertige.

B.33.2. Laut der Begründung sind die Veranstaltungen und Einrichtungen, zu denen der Zugang von der Vorlage eines CST abhängig ist, Orte mit einer potenziell hohen Ansteckung, in denen die klassischen Mindestregeln, um das Ansteckungsrisiko zu begrenzen (optimale Belüftung, Abstand, Masken, begrenzte Kontakte), nicht eingehalten werden können (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 695/1, SS. 3-4 und 9). Es handelt sich auch um Orte, an denen sich besonders vor COVID-19 zu schützende Personen aufhalten (ebenda, S. 3).

In Bezug auf die Kritik, die sich gegen die Abweichung richtet, die in Artikel 5 Absatz 2 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 für Einrichtungen, die weniger als 50 Personen aufnehmen können, und Veranstaltungen draußen vorgesehen ist, an denen weniger als 200 Personen (weniger als 100 Personen nach der Abänderung durch das Dekret vom 24. November 2021) teilnehmen, heißt es in den Vorarbeiten, dass es unverhältnismäßig zu sein scheine, bei Messen

und Kongressen und Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, die Verwendung des CST ab dem ersten Besucher aufzuerlegen: « Bei einer kleinen Veranstaltung oder einem kleineren Raum ist das Ansteckungsrisiko nämlich allgemein gering » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 695/1, S. 8). Außerdem ist es möglich, dort praktische Maßnahmen wirksam umzusetzen, die einen geringeren Eingriff als die Nutzung des CST darstellen, um die Ausbreitung von COVID-19 zu begrenzen (Tragen der Maske, Einhaltung eines Sicherheitsabstandes). Die Anwendung dieser erlaubten Maximalanzahl von 50 Besuchern wurde jedoch in bestimmten Sektoren oder für bestimmte Aktivitäten, die in Innenräumen stattfinden, aus dem Grund ausgeschlossen, dass sie undurchführbar oder unangemessen wäre. Dies ist der Fall bei Einrichtungen für die stationäre Betreuung für schutzbedürftige Personen sowie bei Tanzlokalen und Diskotheken, Gaststätten und Sport- und Fitnesszentren in Innenräumen, die als Orte mit besonders hoher Ansteckungsrate, insbesondere in Innenräumen, identifiziert wurden (ebenda). Aktivitäten im Außenbereich von Messen und Kongressen, von Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören und von Sport- und Fitnesszentren, bei denen sich weniger als 200 (später 100) Personen gleichzeitig versammeln, wurden aus ähnlichen Gründen ausgenommen.

Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 bringt kein Element vor, das nachweisen würde, dass diese Beurteilung des Dekretgebers falsch wäre.

B.33.3. Der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680 ist folglich unbegründet, insofern er aus einer Diskriminierung zwischen den Einrichtungen und Veranstaltungen, je nachdem, ob sie der Verwendung des CST unterliegen oder nicht, und ihren Besuchern abgeleitet ist.

B.34.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass der Dekretgeber selbst die Fälle festlegen müsse, in denen die Verwendung des CST verpflichtend ist, und dass er eine solche Befugnis nicht auf Privatpersonen übertragen dürfe.

B.34.2. Artikel 5 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 zählt die Veranstaltungen und Einrichtungen auf, die der Verwendung des CST unterliegen. Artikel 4 Absatz 2 Nr. 2 desselben Dekrets verpflichtet den Organisator der Veranstaltung oder der Einrichtung zu prüfen, dass der Besucher ein CST hat, und die Nichteinhaltung dieser Pflicht durch den

Organisator wird strafrechtlich geahndet (Artikel 7 § 2 Absatz 2 des Dekrets vom 21. Oktober 2021).

B.34.3. Insofern darin angeführt wird, dass der Dekretgeber die Fälle nicht selbst festgelegt hat, in denen die Verwendung des CST verpflichtend ist, beruht der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680 auf einer falschen Annahme und ist daher unbegründet.

B.35.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 beanstandet das Fehlen eines allgemeinen Gesetzes, das Garantien im Fall der Einschränkung der Wahrnehmung von Rechten und Freiheiten vorsieht, und die Annahme des Dekrets vom 21. Oktober 2021 ohne Vorliegen einer epidemischen Notsituation.

B.35.2. Keine der zur Untermauerung des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680 genannten Bestimmungen erfordert die vorherige Annahme eines « allgemeinen Gesetzes, das Garantien im Fall der Einschränkung der Wahrnehmung von Rechten und Freiheiten hätte vorsehen können ».

Mit der Auferlegung der Verwendung des CST in Anwendung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 nimmt der Dekretgeber eine Maßnahme an, die in seine Zuständigkeit in Angelegenheiten der Präventivmedizin fällt, wie in B.18 erwähnt wurde. Um seine Zuständigkeit auszuüben, muss sich der Dekretgeber weder auf ein anderes Gesetz noch auf die Ausrufung einer epidemischen Notsituation durch den König, die in Artikel 3 des Gesetzes vom 14. August 2021 vorgesehen ist, beziehen.

Im Übrigen verliert die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 aus dem Blick, dass die angefochtenen Maßnahmen von einer demokratisch gewählten beratenden Versammlung angenommen wurden.

B.35.3. Der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680 ist unbegründet, insofern darin das Fehlen eines allgemeinen Gesetzes, das Garantien im Fall der Einschränkung der Wahrnehmung von Rechten und Freiheiten vorsieht, und die Annahme des Dekrets vom 21. Oktober 2021 ohne Ausrufung einer epidemischen Notsituation durch den König beanstandet wird.

IV. Die Rechte des Kindes (zweiter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680)

B.36.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass die Artikel 2 bis 7 und 11 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 gegenüber Minderjährigen unter zwölf Jahren diskriminierend seien, für die die soziale Bindung weiterhin unentbehrlich und für ihre Entwicklung und ihre Entfaltung unerlässlich sei, was einen Verstoß gegen Artikel 22*bis* der Verfassung zur Folge habe.

B.36.2. Der Begriff des « Besuchers », der der Pflicht zur Vorlage eines CST unterliegt, um Zugang zu bestimmten Einrichtungen und Veranstaltungen zu erhalten, betrifft keine Minderjährigen unter zwölf Jahren (Artikel 2 Nr. 12 des Dekrets vom 21. Oktober 2021). Minderjährige unter zwölf Jahren können folglich Zugang zu Einrichtungen und Veranstaltungen erhalten, ohne das CST vorlegen zu müssen.

Der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680, insofern er aus einer Diskriminierung von Minderjährigen unter zwölf Jahren abgeleitet ist, ist folglich unbegründet.

V. Der Grundsatz non bis in idem (zweiter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680)

B.37.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass Artikel 7 des Dekrets vom 21. Oktober 2021, insofern er strafrechtliche Sanktionen im Fall von Verstößen gegen die Maßnahmen, die die Nutzung des CST auferlegten, vorsehe, gegen den Grundsatz *non bis in idem* verstoße, da der ministerielle Erlass vom 28. Oktober 2020 « zur Festlegung von Dringlichkeitsmaßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 » bereits eine strafrechtliche Sanktion für dieselben Taten vorsehe.

B.37.2. Der ministerielle Erlass vom 28. Oktober 2020 wurde fast vollständig durch den königlichen Erlass vom 28. Oktober 2021 « über die verwaltungspolizeilichen Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Folgen der ausgerufenen epidemischen Notsituation in Bezug auf die

Pandemie des Coronavirus COVID-19 für die Volksgesundheit zu verhindern oder einzuschränken » aufgehoben, der am 29. Oktober 2021, das heißt vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 21. Oktober 2021, in Kraft getreten ist. In jedem Fall enthielt der ministerielle Erlass vom 28. Oktober 2020 keine Bestimmung zum CST, die strafrechtlich geahndet worden wäre. Artikel 7 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 hat demnach keinen Verstoß gegen den Grundsatz *non bis in idem* zur Folge.

Insofern er aus dem Verstoß gegen den Grundsatz *non bis in idem* abgeleitet ist, ist der zweite Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7680 unbegründet.

VI. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und auf Schutz der personenbezogenen Daten (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680)

B.38. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass die Bestimmungen des Dekrets vom 21. Oktober 2021 zur Nutzung des CST gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit der DSGVO und mit dem allgemeinen Grundsatz der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit verstießen.

In einem ersten Beschwerdegrund beanstandet die klagende Partei eine Einmischung in das Privatleben, insofern es das Dekret vom 21. Oktober 2021 der Person, die Zugang zu bestimmten Orten und Veranstaltungen erhalten möchte, auferlege, gegenüber unbefugten Personen offenzulegen, entweder dass sie geimpft worden sei oder dass sie einen negativen Test habe durchführen lassen oder dass sie von COVID-19 genesen sei. Sie kritisiert den unzureichenden Schutz der Daten. Schließlich gewährleiste die Bewertung der epidemiologischen Situation, die die Wallonische Regierung aufgrund von Artikel 11 des Dekrets vornehmen müsse, nicht die Einhaltung der Grundsätze der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit. Diesbezüglich fragt sich die klagende Partei, ob die Behörden eine vorherige Folgenabschätzung in Bezug auf die Grundrechte durchgeführt haben.

Der zweite Beschwerdegrund betrifft die Unrechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Verwendung des CST. Nach Auffassung der klagenden Partei sind die Nutzung und systematische Kontrolle des CST nicht zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der DSGVO). Die

allgemeine Einführung der Verwendung des CST im gesamten französischen Sprachgebiet sei nicht gerechtfertigt. Schließlich seien die angefochtenen Maßnahmen nicht transparent, da sie nicht auf einem Gesetz beruhen, in dem die Zwecke im Zusammenhang mit der Verwendung des CST auf dem gesamten französischen Sprachgebiet festgelegt seien (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b und 6 Absatz 3 der DSGVO).

B.39.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

B.39.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer ».

B.39.3. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der DSGVO bestimmt:

« (1) Personenbezogene Daten müssen

[...]

b) für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden; eine Weiterverarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gilt gemäß Artikel 89 Absatz 1 nicht als unvereinbar mit den ursprünglichen Zwecken (‘ Zweckbindung ’) ».

Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 3 der DSGVO bestimmt:

« (1) Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist:

[...]

c) die Verarbeitung ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der Verantwortliche unterliegt;

[...]

(3) Die Rechtsgrundlage für die Verarbeitungen gemäß Absatz 1 Buchstaben c und e wird festgelegt durch

a) Unionsrecht oder

b) das Recht der Mitgliedstaaten, dem der Verantwortliche unterliegt.

Der Zweck der Verarbeitung muss in dieser Rechtsgrundlage festgelegt oder hinsichtlich der Verarbeitung gemäß Absatz 1 Buchstabe e für die Erfüllung einer Aufgabe erforderlich sein, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde. Diese Rechtsgrundlage kann spezifische Bestimmungen zur Anpassung der Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung enthalten, unter anderem Bestimmungen darüber, welche allgemeinen Bedingungen für die Regelung der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung durch den Verantwortlichen gelten, welche Arten von Daten verarbeitet werden, welche Personen betroffen sind, an welche Einrichtungen und für welche Zwecke die personenbezogenen Daten offengelegt werden dürfen, welcher Zweckbindung sie unterliegen, wie lange sie gespeichert werden dürfen und welche Verarbeitungsvorgänge und -verfahren angewandt werden dürfen, einschließlich Maßnahmen zur Gewährleistung einer rechtmäßig und nach Treu und Glauben erfolgenden Verarbeitung, wie solche für sonstige besondere Verarbeitungssituationen gemäß Kapitel IX. Das Unionsrecht oder das Recht der Mitgliedstaaten müssen ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgen und in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Zweck stehen ».

B.40.1. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2). Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, sodass die durch die beiden Bestimmungen gebotenen Garantien ein untrennbares Ganzes bilden.

B.40.2. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, so wie es durch die vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen gewährleistet wird, bezweckt im Wesentlichen, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben zu schützen.

Das Recht auf Achtung des Privatlebens hat eine weitreichende Tragweite und umfasst unter anderem das Recht auf körperliche Unversehrtheit der Person (EuGHMR, Große

Kammer, 8. April 2021, *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 261) und den Schutz personenbezogener Daten und persönlicher Informationen in Bezug auf die Gesundheit (EuGHMR, 25. Februar 1997, *Z. gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95; 10. Oktober 2006, *L.L. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2006:1010JUD000750802, § 32; 27. Februar 2018, *Mockuté gegen Litauen*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93). Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergibt sich, dass unter anderem die folgenden Daten und Informationen über die Person von diesem Recht geschützt sind: Name, Adresse, berufliche Aktivitäten, persönliche Beziehungen, digitale Fingerabdrücke, Kamerabilder, Fotos, Kommunikationsdaten, DNA-Daten, gerichtliche Daten (Verurteilung oder Verdacht), Finanzdaten, Informationen über Vermögenswerte und medizinische Daten (siehe u.a. EuGHMR, 26. März 1987, *Leander gegen Schweden*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *S. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 17. Dezember 2009, *B.B. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2009:1217JUD000533506, § 57; 10. Februar 2011, *Dimitrov-Kazakov gegen Bulgarien*, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD001137903, §§ 29-31; 18. Oktober 2011, *Khelili gegen Schweiz*, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, §§ 55-57; 9. Oktober 2012, *Alkaya gegen Türkei*, ECLI:CE:ECHR:2012:1009JUD004281106, § 29; 18. April 2013, *M.K. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 26; 18. September 2014, *Brunet gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2014:0918JUD002101010, § 31; 13. Oktober 2020, *Frâncu gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

Der Schutz personenbezogener Daten bezüglich der Gesundheit ist nicht nur von grundlegender Bedeutung für das Recht auf Achtung des Privatlebens der Person, sondern auch für ihr Vertrauen in den Gesundheitsdienst (EuGHMR, 25. Februar 1997, *Z. gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95). Ohne diesen Schutz könnten Personen darauf verzichten, sensible und persönliche Informationen mit Pflegeerbringern oder mit Gesundheitsdiensten zu teilen, womit sie nicht nur ihre eigene Gesundheit, sondern im Falle von Infektionskrankheiten auch die Gesellschaft gefährden können (ebenda, § 95).

B.40.3. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens ist nicht absolut. Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Menschenrechtskonvention schließen eine Einmischung der Behörden in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nicht aus, verlangen aber,

dass diese Einmischung durch eine ausreichend präzise gesetzliche Bestimmung vorgesehen ist, sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und sie im Verhältnis zu dem damit angestrebten rechtmäßigen Ziel steht.

Der Gesetzgeber verfügt in dem Zusammenhang über einen Ermessensspielraum. Dieser Ermessensspielraum ist gleichwohl nicht unbegrenzt; damit eine gesetzliche Regelung sich mit dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens vereinbaren lässt, ist es erforderlich, dass der Gesetzgeber ein gerechtes Gleichgewicht zwischen allen betroffenen Rechten und Interessen schafft.

B.41. Der Gerichtshof beurteilt zunächst die Beschwerdegründe zum Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und nimmt anschließend eine Prüfung der Beschwerdegründe vor, die sich speziell auf das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten beziehen.

a) Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

B.42. Der Umstand, dass der Zugang zu bestimmten Orten und zu bestimmten Dienstleistungen der Pflicht unterworfen wird, ein CST vorzulegen, kann eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens bedeuten.

B.43.1. Die Eingriffe in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens müssen zunächst ausreichend genau in einer Gesetzesbestimmung formuliert und ausreichend zugänglich sein, um die Personen, an die sie sich richten, in die Lage zu versetzen, ihr Verhalten darauf einzustellen (EuGHMR, Große Kammer, 8. April 2021, *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 266). Die gesetzliche Bestimmung muss außerdem geeignete Garantien enthalten, um den Einzelnen vor willkürlichen Eingriffen zu schützen (EuGHMR, Große Kammer, 10. März 2009, *Bykov gegen Russland*, ECLI:CE:ECHR:2009:0310JUD000437802, § 81; EuGHMR, 14. Januar 2021, *Vig gegen Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2021:0114JUD005964813, §§ 51-62).

B.43.2. Aus dem in B.4 bis B.8 Erwähnten geht hervor, dass die Einmischung in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens der Menschen, die der Nutzung des CST unterliegen, ausreichend zugänglich ist und dass sie ausreichend präzise vorgesehen ist, um es

diesen Personen zu ermöglichen, ihr Verhalten darauf abzustimmen. Im Übrigen bestreitet die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 das nicht.

B.44. Das Dekret vom 21. Oktober 2021 verfolgt einen rechtmäßigen Zweck. Wie in B.23.1 erwähnt, hat die Verwendung des CST das Ziel der « Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 » und der Berücksichtigung der « Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170). Eine solche Maßnahme bezweckt es somit, die Gesundheit anderer und die öffentliche Gesundheit sowie die Rechte und Freiheiten anderer zu gewährleisten.

B.45.1. Bei der Prüfung zur Notwendigkeit der angefochtenen Maßnahme muss der Gerichtshof die Eigenschaften des Coronavirus SARS-CoV-2 und die epidemiologische Realität der COVID-19-Pandemie berücksichtigen. Das Coronavirus SARS-CoV-2 ist ein sehr ansteckendes Virus, das über die Luft übertragen werden kann und in der Praxis hauptsächlich über die Atmung übertragen wird. Enge physische Kontakte zwischen Personen stellen daher den größten Risikofaktor dar.

Die COVID-19-Pandemie ist durch eine hohe Reproduktionszahl gekennzeichnet. Ohne Hygienemaßnahmen kommt es folglich zu einer sehr schnellen exponentiellen Ausbreitung. Außerdem ist sie durch eine hohe Zahl von asymptomatischen Patienten gekennzeichnet, die trotzdem als Superspreader fungieren können. Von den Patienten, die Symptome entwickeln, muss ein beträchtlicher Teil ins Krankenhaus eingeliefert werden, von dem sogar ein bedeutender Teil der Intensivpflege bedarf oder sogar stirbt.

B.45.2. In diesem Zusammenhang trifft den belgischen Staat eine sich aus den Artikeln 2 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergebende positive Verpflichtung, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit jeder Person, auf die sich seine Hoheitsgewalt erstreckt, zu treffen (siehe in diesem Sinne, EuGHMR, Große Kammer, 8. April 2021, *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 282).

Aus den zum Zeitpunkt des Abschlusses der verschiedenen Zusammenarbeitsabkommen und der Annahme des angefochtenen Dekrets verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen

ergibt sich, dass bei den Menschen, die das CST generieren können, also Menschen, die vor Kurzem gegen COVID-19 geimpft wurden, Menschen, die kürzlich von COVID-19 genesen sind, und Menschen, die einen negativen COVID-19-Test vorlegen können, ein viel geringeres Risiko besteht, dass sie eine andere Person mit COVID-19 anstecken (siehe u.a. die allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76177; siehe auch im diesem Sinne Erwägungsgrund 7 der Verordnung (EU) 2021/953). Unter Berücksichtigung dieser wissenschaftlichen Erkenntnisse durfte der Gesetzgeber den Standpunkt vertreten, dass die Verwendung des CST notwendig ist, um das Leben und die Gesundheit sowohl der betreffenden Personen selbst als auch anderer Personen in der Gesellschaft zu schützen, sowie « um zu vermeiden, dass eine ganze Reihe von Aktivitäten erneut eingeschränkt oder Sektoren geschlossen werden müssen » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104680), und somit die Rechte und Freiheiten anderer Personen zu schützen.

Neben dem in B.31.1 Erwähnten bringt die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 kein Element vor, mit dem die Erforderlichkeit und die Sachdienlichkeit der angefochtenen Maßnahme in Zweifel gezogen werden könnte.

Insofern die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 anführt, dass Maßnahmen existieren könnten, die einen geringeren Eingriff in die Rechte und Freiheiten darstellten und die ausreichen würden, um die Ausbreitung des Virus zu bremsen, wie das Tragen der Maske, die Belüftung und die soziale Distanzierung, reicht es aus, festzustellen, dass das CST gerade für den Zugang zu den abschließend aufgezählten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten eingeführt wurde, wo die klassischen Grundregeln zur Begrenzung der Ansteckungsgefahr (optimales Lüften, Abstand, Mundschutz, beschränkte Kontakte) schwer angewandt werden können (siehe in diesem Sinne die allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104680).

B.46.1. Schließlich ist das Dekret vom 21. Oktober 2021 aus den in B.31.3 erwähnten Gründen im Hinblick auf die Zielsetzung nicht unverhältnismäßig, insofern es die Nutzung des CST vorsieht.

B.46.2. Was den Umstand betrifft, dass die Verwendung des CST auf dem gesamten französischen Sprachgebiet Anwendung findet, heißt es in den Vorarbeiten:

« Le dernier rapport du Risk Assessment Group (RAG) mentionne que ‘ La tendance des nouvelles infections varie toujours selon les régions. En Wallonie, l’incidence continue à augmenter, principalement en raison d’une forte hausse dans la province de Liège. Mais une augmentation est également enregistrée dans le Brabant wallon, au Luxembourg et à Namur ’. En l’occurrence, il semble plus efficace et raisonnable d’adopter une logique régionale plutôt que locale dans l’application du COVID Safe Ticket. Une logique locale (provinciale) augmenterait en effet le risque que les personnes ne souhaitant pas se soumettre au COVID Safe Ticket applicable dans une province fréquentent des événements et établissements situés sur le territoire d’une autre province. Une telle mesure serait donc de nature à amplifier la circulation des personnes et, le cas échéant, le risque de dissémination du virus sur le territoire d’autres provinces. Autrement dit, une telle mesure permettrait certainement de poursuivre le but poursuivi sur le territoire de la province concernée mais au détriment d’autres provinces. En ce sens, seule l’application du COVID Safe ticket à l’échelle régionale permettrait d’atteindre le but poursuivi » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2021-2022, Nr. 695/1, SS. 4-5).

In Anbetracht dieser Erläuterungen ist die Entscheidung des Dekretgebers, die Nutzung des CST im gesamten französischen Sprachgebiet anwendbar zu machen, vernünftig gerechtfertigt.

Schließlich schreibt keine der in B.32 genannten Bestimmungen selbst eine vorherige Folgenabschätzung in Bezug auf die Grundrechte vor.

B.47. Insofern er aus einem Verstoß gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens abgeleitet ist und vorbehaltlich der Prüfung der Beschwerdegründe, die sich speziell auf das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten beziehen, ist der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680 unbegründet.

b) Das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten

B.48. Das Dekret vom 21. Oktober 2021 regelt nicht den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der Nutzung des CST verarbeitet werden. Es sieht jedoch vor, dass die Nutzung des CST gemäß dem Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 und dem ausführende Zusammenarbeitsabkommen vom 15. Oktober 2021 erfolgt (Artikel 4 des Dekrets vom 21. Oktober 2021).

B.49.1. Nach Artikel 12 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 soll die Verarbeitung der personenbezogenen Daten des digitalen EU-COVID-Zertifikats das Lesen und gegebenenfalls das Generieren des CST anhand des CST-Moduls der COVIDScan-Anwendung ermöglichen, um so zu kontrollieren, ob der Inhaber des digitalen EU-COVID-Zertifikats die Bedingungen erfüllt, um Zugang zu einer Veranstaltung, Angelegenheit oder Einrichtung zu erhalten, bei der das CST eingesetzt werden muss oder kann, und um so die Identität des Inhabers eines digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand eines Identitätsdokuments zu kontrollieren.

B.49.2. Artikel 13 § 1 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 bestimmt, dass für das Generieren des CST die Kategorien personenbezogener Daten des digitalen EU-COVID-Zertifikats verarbeitet werden. Nach Artikel 9 desselben Zusammenarbeitsabkommens, der diesbezüglich auf die Artikel 5 Absatz 2, 6 Absatz 2 und 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/953 verweist, handelt es sich bei diesen Kategorien personenbezogener Daten um die Identität des Zertifikatinhabers und, im Falle eines Impfbzertifikats, um Informationen über die dem Inhaber verabreichte COVID-19-Impfung und über die Zahl verabreichter Dosen, im Falle eines Testzertifikats, um Informationen über den anerkannten COVID-19-Test, den der Inhaber hat durchführen lassen, und, im Falle eines Genesungszertifikats, um Informationen über frühere SARS-CoV-2-Infektionen des Inhabers nach einem positiven Testergebnis, das nicht älter als 180 Tage ist.

Nach Artikel 14 § 1 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 werden diese Daten vom Aussteller nicht länger gespeichert, als es für deren Zwecke unbedingt erforderlich ist, und in keinem Falle länger als für den Zeitraum, für den das digitale EU-COVID-Zertifikat zur Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit verwendet werden darf. Bei Genesungszertifikaten wird die Speicherfrist in jedem Fall auf 180 Tage beschränkt.

B.49.3. Artikel 13 § 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, bestimmt, dass das CST nur die folgenden Informationen enthält und anzeigt:

« 1. die Angabe, ob dem Inhaber in seiner Eigenschaft als Besucher einer Massenveranstaltung, eines Test- oder Pilotprojekts, das Diskothek oder Tanzlokal oder von

Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen die Verwendung des COVID Safe Tickets eingesetzt werden kann, der Zugang zu der Massenveranstaltung, dem Test- oder Pilotprojekt, die Diskothek oder Tanzlokal oder den Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen die Verwendung des COVID Safe Tickets eingesetzt werden kann, gestattet oder verweigert werden muss;

2. Angaben zur Identität des Inhabers, d.h. Nachname und Vorname;
3. die Gültigkeitsdauer des COVID Safe Tickets ».

In den allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 heißt es diesbezüglich:

« Das COVID Safe Ticket ist das digitale EU-COVID-Zertifikat, jedoch in einer anderen Form, die weniger persönliche Daten im FrontEnd enthält Auf diese Weise werden die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, Vertraulichkeit und Integrität der dem digitalen COVID-Zertifikat der EU zugrunde liegenden Daten gewährleistet. [...]

[...]

Darüber hinaus ist das COVID Safe Ticket das am besten geeignete Instrument, um eine Datenminimierung zu erreichen. Wenn Veranstalter das digitale COVID-Zertifikat der EU scannen und einlesen könnten, würden sie verschiedene Daten über die Gesundheit des Inhabers erhalten, was höchst unerwünscht wäre und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Allgemeinen Datenschutzverordnung widersprechen würde. Beim COVID Safe Ticket werden nur ein Strichcode, eine Gültigkeitsdauer und ein Name angezeigt. Darüber hinaus wird das COVID Safe Ticket für Personen erstellt, die gegen das Coronavirus COVID-19 geimpft wurden, einen anerkannten negativen NAAT-Test oder einen anerkannten negativen Antigen-Schnelltest haben oder sich kürzlich von einer Infektion mit dem Coronavirus COVID-19 erholt haben. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass Personen, die sich in einer dieser Situationen befinden, eine viel geringere Wahrscheinlichkeit haben, eine andere Person mit dem Coronavirus COVID-19 zu infizieren (*Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, SS. 76176-76177).

Nach Artikel 13 § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, darf das vom Inhaber generierte CST ausschließlich über das CST-Modul der COVIDScan-Anwendung durch Personen gelesen werden, die für die Zugangskontrolle bei den Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen verantwortlich sind, bei denen das CST eingesetzt werden muss oder kann, sei es durch den Betreiber, die Direktionen oder das Personal dieser Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen das CST eingesetzt werden kann, sofern diese auf abschließende Weise eingesetzt und mit der Kontrolle des CST beauftragt werden, sei es durch das Personal eines Sicherheitsunternehmens oder eines internen Sicherheitsdienstes.

Artikel 14 § 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 sieht vor, dass die im vorerwähnten Artikel 13 § 2 genannten Daten sofort nach der Verarbeitung der personenbezogenen Daten für das Lesen des CST gelöscht werden. In den allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 heißt es diesbezüglich:

« Die personenbezogenen Daten, die durch das Lesen des COVID Safe Tickets verarbeitet werden, können nicht gespeichert oder ausgetauscht werden. Der Barcode auf dem digitalen EU-COVID-Zertifikat wird von der Anwendung COVIDScan gelesen, und auf der Grundlage dieser Daten visualisiert das COVID Safe Ticket die darin enthaltenen Daten. Die gelesenen personenbezogenen Daten werden nicht in einer Datei gespeichert und die zwischengespeicherten Daten werden gelöscht, sobald ein neuer Barcode gescannt wird oder die COVIDScan-Anwendung deaktiviert wird. Die personenbezogenen Daten werden auch nicht mit einer externen Anwendung ausgetauscht. Folglich ist es nicht möglich, die COVIDScan-Anwendung zum Aufspüren oder zur Registrierung von Besuchern auf unrechtmäßige Weise zu verwenden, was natürlich in jedem Fall verboten ist. In diesem Sinne ist es also nicht gestattet, beim Lesen des COVID Safe Tickets eine direkte oder indirekte Speicherung von personenbezogenen Daten vorzunehmen, die nicht ausdrücklich in diesem Zusammenarbeitsabkommen vorgesehen ist » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104687).

B.50. Wie in B.40.2 erwähnt wurde, umfasst das Recht auf Achtung des Privatlebens den Schutz personenbezogener Daten und persönlicher Informationen, wovon insbesondere der Name und die Gesundheitsdaten erfasst sind.

Sofern die angefochtenen Bestimmungen für das Generieren und das Lesen des CST die Verarbeitung personenbezogener Daten, einschließlich sensibler Daten zur Gesundheit, vorsehen, sind sie mit einem Eingriff in das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten verbunden.

B.51.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 beanstandet den Umstand, dass es das Dekret vom 21. Oktober 2021 der Person, die Zugang zu bestimmten Einrichtungen und Veranstaltungen erhalten möchte, auferlegt, gegenüber unbefugten Personen offenzulegen, entweder dass sie geimpft worden ist oder dass sie einen negativen Test hat durchführen lassen oder dass sie von COVID-19 genesen ist.

B.51.2. Aus den in B.49.3 erwähnten allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 geht hervor, dass sich die Daten, die zum Einlesen des CST angezeigt werden, auf den Vornamen und Nachnamen des Inhabers des CST, auf den Vermerk, ob dieser Person der Zugang zu der fraglichen Veranstaltung oder Einrichtung erlaubt werden kann, sowie auf die Gültigkeitsdauer des CST beschränken.

Die Organisatoren von Veranstaltungen und die Betreiber von Einrichtungen, die das CST nach Artikel 13 § 3 des Zusammenarbeitsabkommens und Artikel 4 Absatz 2 Nr. 2 des Dekrets vom 21. Oktober 2021 über die COVIDScan-Anwendung lesen dürfen, erhalten keine Kenntnis vom Gesundheitszustand oder vom Impfstatus des Inhabers des CST. Sie erfahren nämlich nicht auf Grundlage welchen Zertifikats das CST generiert wird und aus welchem Grund der Zugang zu gestatten oder zu verwehren ist.

B.52. Außerdem bringt die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 in Bezug auf die Behauptung, dass der Schutz der Daten im Zusammenhang mit der Nutzung des CST unzureichend wäre, kein Element vor, das für eine solche These sprechen würde.

Neben dem in B.49 Erwähnten legt Artikel 17 § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 fest, dass « [die] COVIDScan-Anwendung und deren Module [...] die Prinzipien gemäß den Artikeln 5 und 25 der Datenschutz-Grundverordnung beachten ». Ein etwaiger Verstoß gegen diese Prinzipien bei der Ausführung oder Anwendung der angefochtenen Bestimmungen kann vor dem zuständigen Richter geltend gemacht werden.

B.53.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7680 führt an, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Verwendung des CST nicht rechtmäßig sei, da die Nutzung und die systematische Kontrolle des CST nicht zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich seien (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c des DSGVO).

B.53.2. Wie in B.34 erwähnt, hat der Dekretgeber selbst die Fälle festgelegt, in denen die Verwendung des CST verpflichtend ist. Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Nutzung des CST durch die Organisatoren von Veranstaltungen oder der betroffenen Einrichtungen ist sehr wohl gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der DSGVO zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, die ihnen als Verantwortliche auferlegt wird.

B.54. Schließlich werden die personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit der Nutzung des CST entgegen den Ausführungen der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7680 gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der DSGVO für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben und die Rechtsgrundlage für ihre Verarbeitung wird gemäß Artikel 6 Absatz 3 der DSGVO durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 und durch das Dekret vom 21. Oktober 2021 genau festgelegt.

Wie in B.46.2 erwähnt, wird die Entscheidung des Dekretgebers, die Nutzung des CST im gesamten französischen Sprachgebiet anwendbar zu machen, in den Vorarbeiten dargelegt und ist vernünftig gerechtfertigt.

B.55. Insofern er aus einem Verstoß gegen das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten abgeleitet ist, ist der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7680 unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. Mai 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul