



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 38/2022
van 10 maart 2022
Rolnummer : 7697**

In zake : de vordering tot schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie », ingesteld door Paolo Criscenzo.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters J.-P. Moerman, R. Leysen, Y. Kherbache, T. Detienne en E. Bribosia, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 9 december 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 december 2021, heeft Paolo Criscenzo, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. R. Bokoro N'Saku, advocaat bij de balie te Brussel, een vordering tot schorsing ingesteld van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 oktober 2021).

Bij hetzelfde verzoekschrift vordert de verzoekende partij eveneens de vernietiging van dezelfde ordonnantie.

Bij beschikking van 22 december 2021 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing bepaald op 19 januari 2022, na de in artikel 76, § 4, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bedoelde overheden te hebben uitgenodigd hun eventuele schriftelijke opmerkingen, in de vorm van een memorie, uiterlijk op 14 januari 2022 in te dienen en een afschrift ervan binnen dezelfde termijn aan de verzoekende partij over te zenden.

Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Feys, advocaat bij de balie te Gent;
- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele en Mr. P. Minsier, advocaten bij de balie te Brussel;
- het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. S. Ben Messaoud, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers en Mr. S. Ben Messaoud.

Op de openbare terechtzitting van 19 januari 2022 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. R. Bokoro N'Saku en Paolo Criscenzo, in eigen persoon;
 - . Mr. M. Feys, voor de Ministerraad;
 - . Mr. E. Lippens, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. M. Uyttendaele en Mr. P. Minsier, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. P. Slegers en Mr. S. Ben Messaoud, voor het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en voor de Franse Gemeenschapsregering;
- hebben de rechters-verslaggevers T. Detienne en R. Leysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partij is een natuurlijke persoon die verblijft op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Zij vordert de vernietiging en de schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » (hierna : de ordonnantie van 14 oktober 2021).

A.1.2. De verzoekende partij voert aan dat zij doet blijken van het belang om in rechte te treden, daar de bestreden bepalingen die van toepassing zijn op het grondgebied waar zij verblijft haar fundamentele rechten rechtstreeks aantasten, met name het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, en het recht op gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De ordonnantie van 14 oktober 2021 machtigt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ertoe het voorleggen van het COVID Safe Ticket (hierna : het CST) toe te staan en op te leggen op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad teneinde toegang te hebben tot een zeer groot aantal openbare plaatsen, met name de horecavoorzieningen, de culturele sector of de sport- en fitnesscentra. De verzoekende partij verklaart die plaatsen geregeld te bezoeken, waardoor zij zich moet onderwerpen aan een ingrijpende test en aan de verwerking van zeer gevoelige persoonsgegevens. Daar zij bewust ervoor heeft gekozen zich niet te laten vaccineren, houdt de voorlegging van het CST voor de verzoekende partij de verplichting in zich zeer regelmatig te laten testen, hetgeen aanzienlijke financiële kosten met zich meebrengt. Ten slotte vreest de verzoekende partij, als vader van twee minderjarige kinderen, dat die laatsten worden uitgesloten, hetgeen zou ingaan tegen hun hoger belang, temeer daar zij de leeftijd hebben waarop sociaal contact noodzakelijk is voor hun ontwikkeling en ontplooiing.

A.2. Noch de Waalse Regering, noch de Ministerraad, noch het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, noch de Franse Gemeenschapsregering betwisten het belang van de verzoekende partij om in rechte te treden.

Ten aanzien van het ernstige karakter van de middelen

Wat het eerste middel betreft

A.3. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door de ordonnantie van 14 oktober 2021, van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG).

In een eerste onderdeel is de verzoekende partij van mening dat de bestreden ordonnantie een kennelijke inmenging vormt in haar privé- en gezinsleven. Die inmenging komt tot uiting in de verplichting om persoonsgegevens met betrekking tot haar gezondheid mee te delen, ondanks elke garantie wat betreft de bescherming van die gegevens. De verzoekende partij verwijst naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en voert aan dat die aantasting noodzakelijk noch evenredig is.

In een tweede onderdeel klaagt de verzoekende partij het onwettige karakter, in het licht van de AVG van de verplichte controle van het CST aan. Zij onderstreept allereerst de afwezigheid van een territoriale afbakening wat betreft de toepassing van de bestreden maatregelen, daar die maatregelen van toepassing zijn op het hele grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Vervolgens benadrukt zij het feit dat de bestreden ordonnantie niet transparant is, en dat strikt gedefinieerde doeleinden ontbreken om de beperkingen te verantwoorden die voortvloeien uit de verplichting om het CST voor te leggen.

A.4. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is allereerst van mening dat het onthullen van persoonsgegevens geenszins verplicht is, daar de verzoekende partij, net als iedere persoon, de mogelijkheid behoudt om te kiezen of ze de betrokken plaatsen betreedt. Bovendien zijn noch de precieze gezondheidstoestand van de persoon noch diens vaccinatiestatus zichtbaar voor de gebruikers van het CST. In elk geval is het recht op de bescherming van persoonsgegevens niet absoluut. De aantasting is te dezen voldoende evenredig met de nagestreefde doelen en volgt uit de positieve verplichting voor de overheden om daadwerkelijke maatregelen te nemen teneinde het recht op leven te waarborgen. De toepassingsgebieden *ratione personae*, *ratione temporis* en *ratione materiae* ervan zijn immers strikt afgebakend, de gegevens zijn beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is en het gebruik van het CST is gekoppeld aan een concreet onderzoek van de gezondheidssituatie en de ontwikkeling ervan.

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie onderstreept daarnaast dat een deel van de door de verzoekende partij geformuleerde kritiek in werkelijkheid betrekking heeft op het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 « tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (hierna : het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021) en niet rechtstreeks op de bestreden ordonnantie, die verwijst naar dat akkoord.

Ten slotte onderstreept het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat de kritiek in verband met het toepassingsgebied van het CST in werkelijkheid voortvloeit uit het uitvoeringsbesluit van de bestreden ordonnantie en niet uit de tekst zelf van de bestreden ordonnantie. In ondergeschikte orde is het niet kennelijk onredelijk het hele grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te beschouwen zonder een onderscheid te maken.

De Franse Gemeenschapsregering sluit zich aan bij de argumenten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op die punten.

A.5.1. De Waalse Regering onderstreept het noodzakelijke en evenredige karakter van de bij de bestreden ordonnantie ingevoerde regeling, zoals reeds is opgemerkt door de afdeling wetgeving van de Raad van State. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie streeft tegelijk een niet-betwist gewettigd doel na, en haar positieve verplichting die erin bestaat het recht op leven en gezondheid te vrijwaren. Zij heeft daarnaast de belangen van de burgers afgewogen in het licht van die verplichting. Ten slotte beschikken alle overheden over een beoordelingsmarge ter zake. Talrijke Staten van de Europese Unie maken overigens gebruik van een « gezondheidspas » die vergelijkbaar is met het CST.

A.5.2. Ten aanzien van het gebruik van persoonsgegevens onderstreept de Waalse Regering dat de lezing van het CST niet toelaat toegang te hebben tot de precieze gezondheidstoestand van de gebruiker (gevaccineerd, genezen of getest). Bovendien is het gebruik ervan louter facultatief en vormt het slechts een voorwaarde voor de toegang tot recreatieve plaatsen. In ondergeschikte orde streeft de aantasting van het recht op eerbiediging van het privéleven een gewettigd doel na en is die het resultaat van een positieve verplichting voor de ordonnantiegever. In elk geval en in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij beweert, is de Waalse Regering van mening dat de verwerking een duidelijk geïdentificeerde finaliteit nastreeft, een wettige verwerking van de persoonsgegevens regelt, op coherente wijze territoriaal wordt afgebakend en het transparantiebeginsel in acht neemt. De regeling van het CST is overigens goedgekeurd door het Hof van Beroep te Luik in een arrest van 13 januari 2022.

A.6.1. De Ministerraad herinnert eraan dat het CST een instrument is dat door talrijke groepen van deskundigen wordt erkend en aanbevolen en dat het aantal besmettingen en ziekenhuisopnames kan doen verminderen. Daarnaast is het een van de meest zekere instrumenten die thans bestaan, temeer daar het de algemene blokkering, zonder onderscheid, van het land voorkomt, blokkering die nadelig is voor de economie en het algemeen welzijn. De COVID-19-pandemie is verre van voorbij, zodat België niet zonder een dergelijk instrument kan, temeer daar de statistieken blijven aantonen dat de niet-gevaccineerde personen in de ziekenhuizen oververtegenwoordigd zijn. Het gebruik van het CST is overigens evenredig met het nagestreefde gezondheidsdoel, daar verschillende manieren bestaan om het CST te verkrijgen, de tests zeer toegankelijk zijn, het zich snel op gerichte wijze, in de tijd of in de ruimte aan de epidemiologische situatie aanpast, het niet vereist is in de privé sfeer, het geen enkele aanwijzing geeft over de vaccinatiestatus, het beperkt is in de tijd en het niet van toepassing is op personen in nood of personen aan wie zorg wordt verstrekt. De Ministerraad onderstreept ten slotte dat geen enkel alternatief bestaat dat even veel waarborgen biedt. Het gebruik van het CST zorgt dus voor een evenwicht tussen alle aanwezige belangen en rechten.

A.6.2. Ten aanzien van het tweede onderdeel is de Ministerraad verwonderd over de grief die is gebaseerd op het wettigheidsbeginsel, daar het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, gewijzigd bij de samenwerkingsakkoorden van 27 september en 28 oktober 2021, precies is aangenomen om een wettelijke basis te bieden aan het CST, met inachtneming van de AVG. De aantasting van de rechten van de personen ten aanzien van hun persoonsgegevens is bovendien strikt beperkt, daar, luidens artikel 5, lid 1, b), van de AVG, geen gebruik mag worden gemaakt van die gegevens voor andere doeleinden dan voor die welke bij de wet zijn bepaald. De

voormelde samenwerkingsakkoorden definiëren echter het kader van die doeleinden. Ten aanzien van het territoriale gebied van het gebruik van het CST, waarnaar de verzoekende partij verwijst, onderstreept de Ministerraad integendeel de samenhang ervan, inzonderheid op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, dat zich niet leent tot een versnippering die productief zou zijn vanuit gezondheidsoogpunt.

Wat het tweede middel betreft

A.7. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door de ordonnantie van 14 oktober 2021, van de artikelen 10, 11, 12 en 22bis van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 2 van Protocol nr. 4 bij het voormelde Verdrag dat « bepaalde andere rechten en vrijheden erkent dan die welke reeds zijn opgenomen in het Verdrag en in het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag ».

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden ordonnantie verschillen in behandeling invoert tussen personen, zonder dat er een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. De bestreden ordonnantie zou allereerst een discriminatie invoeren ten aanzien van de niet-gevaccineerde personen en zou bij de gevaccineerde personen een vals gevoel van veiligheid opwekken. Vervolgens zou zij verschillende discriminaties invoeren, met name die tussen de mindergegoeden en de andere personen, daar wordt erkend dat de vaccinatie minder wordt opgevolgd door de mindergegoeden. Ten slotte zouden ook de minderjarigen jonger dan 12 jaar worden gediscrimineerd zonder verantwoording, hetgeen zou ingaan tegen hun hoger belang.

In een tweede onderdeel wijst de verzoekende partij op het ontbreken van een wettelijk en democratisch kader voor de maatregelen inzake het CST. Zij onderstreept met name de schending van het wettigheidsbeginsel, de afwezigheid van een afgekondigde epidemische noodsituatie, de niet-verantwoording van het blijvende karakter van de maatregelen en de onwettigheid van de strafsancties die daaruit voortvloeien. Ten slotte verklaart zij dat die sancties niet in overeenstemming zijn met het beginsel *non bis in idem*, aangezien het mogelijk is dat een gemeentelijke administratieve sanctie en een geldboete gelijkelijk kunnen worden opgelegd.

A.8.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel voert het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aan dat er geen discriminatie bestaat tussen de gevaccineerde en de genezen personen, enerzijds, en de niet-gevaccineerde personen, anderzijds, daar de twee categorieën van personen over hetzelfde recht beschikken om zich al dan niet te laten vaccineren en zich al dan niet te laten testen. Zodra die keuze is gemaakt, is de vaststelling dat de gevaccineerde personen het minst besmettelijk zijn. Het is derhalve objectief om dat criterium van onderscheid vast te stellen. De maatregel is vervolgens evenredig met de verplichting voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om de gezondheid van de personen op haar grondgebied te beschermen.

Overigens, wat betreft het onderscheid tussen de personen die zich moeten laten testen en de anderen, heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie terdege rekening gehouden met de voorwaarden inzake de terugbetaling van de tests. De mogelijkheid bestaat immers dat het RIZIV de tests terugbetaalt voor de personen die zich om gezondheidsredenen niet kunnen laten vaccineren.

Ten slotte ziet de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie niet de relevantie in van de grief die is gebaseerd op de discriminerende behandeling ten aanzien van de minderjarigen jonger dan 12 jaar, die onvoldoende ernstig is. Er dient te worden vastgesteld dat die minderjarigen niet zijn uitgesloten van de plaatsen en evenementen die worden beoogd door de verplichting om het CST voor te leggen. De leeftijdsgrens is overigens niet vastgesteld op 12 jaar, maar op 16 jaar.

De Franse Gemeenschapsregering sluit zich aan bij de argumenten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op dat punt.

A.8.2. Ten aanzien van het tweede onderdeel voert het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie aan dat de bestreden ordonnantie het wettigheidsbeginsel wel degelijk in acht neemt en dat de andere aangevoerde grieven niet ernstig zijn.

De Franse Gemeenschapsregering sluit zich aan bij de argumenten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op dat punt.

A.9.1. De Waalse Regering voert aan dat de gevaccineerde personen en de niet-gevaccineerde personen zich in verschillende en niet-vergelijkbare situaties bevinden. Het Hof van Beroep te Luik is, in zijn arrest van 13 januari 2022, tot dezelfde conclusie gekomen. Er kan dus geen sprake zijn van discriminatie.

A.9.2. In verband met de grief over het wettigheidsbeginsel onderstreept de Waalse Regering de vaagheid en de verwarring die deze vertoont. Er dient te worden vastgesteld dat de maatregelen betreffende het CST het wettigheidsbeginsel in acht nemen, daar zij zowel steunen op een ordonnantie houdende instemming met een samenwerkingsakkoord als op de bestreden ordonnantie, alsmede op de « pandemiewet ». De grief in verband met de duur van die maatregelen, waarvan het overdreven karakter wordt onderstreept door de verzoekende partij, overtuigt evenmin, daar de bestreden maatregelen integendeel voldoen aan een beperkt en duidelijk tijds criterium.

A.10.1. Volgens de Ministerraad is de bestreden ordonnantie een tijdelijke maatregel die voorziet in een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personen die zijn gevaccineerd of besmet met COVID-19 en, anderzijds, de personen die aan geen enkele van die voorwaarden voldoen en een test moeten ondergaan om dat CST te verkrijgen. Dat verschil is verantwoord door het feit dat de gevaccineerde personen minder besmettelijk zijn en een minder groot risico lopen om te worden gehospitaliseerd dan de niet-gevaccineerde personen. Wat de kostprijs van de tests betreft, herinnert de Ministerraad overigens eraan dat zowel PCR-tests als antigeentests zijn toegestaan en dat die laatste zeer toegankelijk zijn, ook op financieel vlak.

Ten slotte is voorzien in uitzonderingen, met name voor sommige minderjarigen. In dat verband en in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert, is het onjuist te beweren dat de kinderen jonger dan 12 jaar geen toegang zouden hebben tot de evenementen of voorzieningen die zijn onderworpen aan de verplichting om het CST voor te leggen. Dat blijkt uitdrukkelijk uit het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021.

A.10.2. Wat betreft het tweede onderdeel van het middel is de Ministerraad van mening dat de verzoekende partij niet worden gevolgd, wanneer zij beweert dat de epidemiologische omstandigheden de aanneming van het CST niet verantwoordden. Evenzo moet de grief betreffende het beginsel *non bis in idem* eveneens worden weerlegd, daar de straffen waarin het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » voorziet, niet van toepassing zijn op de bepalingen van de bestreden ordonnantie.

Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel

A.11. De verzoekende partij voert aan dat de bestreden bepalingen toelaten dat haar individuele vrijheden bijzonder ernstige aantastingen ondergaan, die een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vormen. Enerzijds beperkt het algemeen en verplicht gebruik van het CST in aanzienlijke mate haar bewegingsvrijheid en de PCR-tests die zij herhaaldelijk moet laten uitvoeren, brengen voortdurend financiële kosten met zich mee, in het bijzonder wanneer zij geregeld een zandsport beoefent wanneer zij zich naar een restaurant begeeft, naar de bioscoop of wanneer zij andere verplaatsingen doet. Vervolgens vreest de verzoekende partij dat het talrijke gebruik van het CST door de organisatoren van evenementen en beheerders van voorzieningen het risico dat afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van haar persoonsgegevens doet toenemen. Ten slotte wordt onderstreept dat de mogelijk uitgebreide toepassing in de tijd van de bestreden ordonnantie de voormelde nadelen alleen maar zal vergroten.

A.12. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ziet, op basis van de argumenten van de verzoekende partij, geen verschillen tussen de ernstige motieven en het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Het eventuele bestaan van de eerstgenoemde valt geenszins samen met het bestaan van het laatstgenoemde. De verzoekende partij slaagt niet erin concreet aan te tonen welk risico zij zou kunnen ondergaan. Hooguit vermeldt zij een financiële kostprijs. Die zou echter te herstellen zijn in geval van vernietiging. Ten aanzien van een eventueel moreel nadeel herinnert het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie eraan dat het niet volstaat om de graad van ernst verbonden aan de schorsing te bereiken. Bovendien is het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van mening dat de houding van de verzoekende partij, inzonderheid het feit dat zij de ordonnantie niet snel heeft bestreden, van dien aard is het bestaan van een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te ontkennen.

De Franse Gemeenschapsregering sluit zich aan bij de argumenten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op dat punt.

A.13. Volgens de Waalse Regering kan het gebruik van persoonsgegevens door de organisatoren van evenementen en beheerders van voorzieningen geen risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vormen, daar het beperkt is en geen enkel stigmatiserend karakter vertoont. In elk geval vertoont de eventuele aantasting van die rechten niet de graad van ernst die vereist is voor een schorsing. Wat betreft de kostprijs van herhaalde PCR-tests voor de verzoekende partij is de Waalse Regering van mening dat hiermee geen rekening kan worden gehouden, daar, volgens een vaste rechtspraak van het Hof, het loutere risico een financieel verlies te lijden, in beginsel geen risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vormt. Ten slotte hebben de vermeende discriminaties waarvan de verzoekende partij meent het slachtoffer te zijn, in elk geval niet rechtstreeks betrekking op haar, zodat zij evenmin de grondslag kunnen vormen voor een dergelijk risico.

A.14.1. De Ministerraad herinnert eraan dat, volgens de rechtspraak van het Hof, de schending van een fundamenteel recht niet *ipso facto* een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel met zich meebrengt indien dat laatste niet concreet is aangetoond. De verzoekende partij levert dat bewijs echter niet. Bovendien is het aangevoerde eventuele nadeel niet eigen aan de verzoekende partij, noch persoonlijk.

A.14.2. In ondergeschikte orde, indien een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou worden vastgesteld, dan vraagt de Ministerraad aan het Hof de schorsing van de bestreden ordonnantie niet te bevelen, teneinde de belangen van de gemeenschap niet in gevaar te brengen.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. De verzoekende partij vordert de schorsing van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie ».

B.1.2. Die ordonnantie beoogt de tenuitvoerlegging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie « betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (hierna : het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021), zoals gewijzigd bij het uitvoerend samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie « betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van

persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (hierna : het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021).

B.1.3. De bestreden ordonnantie vormt de juridische grondslag vast voor de verwerking van persoonsgegevens die nodig is voor het opmaken van het COVID Safe Ticket (hierna : het CST) en maakt het gebruik ervan mogelijk op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad teneinde toegang te kunnen hebben tot bepaalde evenementen en voorzieningen.

B.1.4. De bestreden ordonnantie is in werking getreden op 15 oktober 2021, onverminderd de maatregelen die door de federale overheid zijn opgelegd met toepassing van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021. Luidens artikel 10 ervan wordt het gebruik van het CST op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad beëindigd uiterlijk op 14 januari 2022, behoudens verlenging ingevoerd overeenkomstig en met toepassing van artikel 6. Die verlenging is gebeurd bij de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 januari 2022 « tot verlenging van het temporele toepassingsgebied van de ordonnantie van 14 oktober 2021 betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » en loopt krachtens die ordonnantie tot 14 april 2022. De bestreden ordonnantie bepaalt dat het gebruik van het CST in elk geval wordt beëindigd op 1 juli 2022.

B.2.1. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 dat ten uitvoer wordt gelegd door de bestreden ordonnantie, vormt, luidens artikel 2, § 1, van dat akkoord, de rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens die nodig zijn voor de opmaak en afgifte van het digitaal EU-COVID-certificaat en voor het genereren van het COVID Safe Ticket (hierna : het CST) op basis van het digitaal EU-COVID-certificaat.

Volgens de algemene toelichting van dat samenwerkingsakkoord gaat dat laatste uit van de noodzaak om « de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », maar tevens om « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend voor de COVID-19-pandemie » (*B.S.*, 23 juli 2021, 3^{de} editie, p. 76170).

B.2.2. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 definieert het digitaal EU-COVID-certificaat als « een interoperabel certificaat op een papieren drager of een digitale drager met informatie over de vaccinatie-, test- en/of herstelstatus van de houder, afgegeven in de context van de COVID-19-pandemie » (artikel 1, § 2, 2°). Krachtens artikel 3, § 1, van dat samenwerkingsakkoord maakt het digitaal EU-COVID-certificaat de afgifte, de grensoverschrijdende verificatie en aanvaarding mogelijk van het vaccinatiecertificaat, het testcertificaat en het herstelcertificaat.

B.2.3. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 definieert het CST als het resultaat van de lezing van het digitaal EU-COVID-certificaat middels de *COVIDScan*-applicatie teneinde de toegang tot bepaalde plaatsen of bepaalde evenementen in de context van de coronavirus-COVID-19-pandemie te regelen (artikel 1, § 1, 4°).

B.2.4. In de oorspronkelijke versie ervan stond het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 het gebruik van het CST toe om de toegang te regelen tot een proef- en pilootproject, enerzijds, en massa-evenementen, anderzijds (artikel 1, § 1, 4°, 11° en 12°), en dit tot 30 september 2021 (artikel 33, § 1, 3°).

B.3. Het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 corrigeert sommige materiële vergissingen in het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, breidt het materiële toepassingsgebied uit van de artikelen die het juridische kader van het CST definiëren en verlengt de mogelijkheid om het CST te gebruiken tot na 30 september 2021. Het bepaalt dat, naast de proef- en pilootprojecten, alsook de massa-evenementen, het CST kan worden gebruikt om de toegang toe te staan tot de horecavoorzieningen, de sport- en fitnesscentra, de handelsbeurzen en congressen, de voorzieningen die behoren tot de culturele, feest- en recreatieve sector, de voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen en, ten slotte, de dancings en discotheken.

In de algemene toelichting van het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 wordt vermeld :

« In het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 werd het gebruik van het COVID Safe Ticket ingevoerd voor massa-evenementen en proef- en pilootprojecten en werd tevens bepaald dat deze maatregel maar van toepassing was tot en met 30 september 2021. Gezien enerzijds de epidemiologische situatie in België nog altijd precair blijft en de besmettingen met het

coronavirus COVID-19 in sommige delen van het land opnieuw in stijgende lijn zijn en gezien anderzijds het feit dat een heropflakking van het virus nooit uit te sluiten valt, kan het COVID Safe Ticket op dat ogenblik een nuttig instrument zijn om te vermijden dat een hele reeks activiteiten opnieuw moet worden beperkt of sectoren dienen te worden gesloten. Inderdaad, het COVID Safe Ticket is een belangrijk instrument gebleken en is dat nog altijd voor de economische en sociale heropstart van de maatschappij. Het alternatief dat onze maatschappij weer zou dienen af te glijden in een nieuwe lockdown dient zoveel als mogelijk te worden vermeden. Het gebruik van het COVID Safe Ticket heeft dan ook als doel om uit de crisis te raken en sluitingen zoveel als mogelijk te vermijden. Daarom wordt het noodzakelijk geacht om voor een periode langer dan 30 september 2021 het gebruik van het COVID Safe Ticket toe te staan ».

B.4. Overeenkomstig en met toepassing van de artikelen 13*bis* en 13*ter* van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 machtigt de bestreden ordonnantie het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ertoe het gebruik van het COVID Safe Ticket op te leggen of toe te staan op het grondgebied van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Krachtens artikel 5, § 1, van de bestreden ordonnantie kan het gebruik van het CST pas worden opgelegd nadat het Verenigd College heeft vastgesteld dat de epidemiologische situatie op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dat vereist.

Ten aanzien van de voorwaarden voor de schorsing

B.5. Naar luid van artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

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

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

Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel

B.6. De schorsing van een wetsbepaling door het Hof moet het mogelijk maken te vermijden dat, voor de verzoekende partijen, een ernstig nadeel voortvloeit uit de onmiddellijke toepassing van die norm, nadeel dat niet of moeilijk zou kunnen worden hersteld in geval van een vernietiging van die norm.

Uit artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof blijkt dat, om te voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 20, 1°, van die wet, de personen die een vordering tot schorsing instellen, in hun verzoekschrift concrete en precieze feiten moeten uiteenzetten waaruit voldoende blijkt dat de onmiddellijke toepassing van de bepalingen waarvan zij de vernietiging vorderen, hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Die personen moeten met name het bestaan van het risico van een nadeel, de ernst ervan en het verband tussen dat risico en de toepassing van de bestreden bepalingen aantonen.

B.7.1. De verzoekende partij voert aan dat de bestreden ordonnantie ernstige aantastingen van haar fundamentele rechten in het kader van de pandemie van het coronavirus toelaat. Zij doet met name gelden dat de bestreden ordonnantie haar bewegingsvrijheid beperkt, in zoverre die het mogelijk maakt de toegang tot bepaalde essentiële plaatsen afhankelijk te maken van het voorleggen van het CST. Bij wijze van voorbeeld verwijst de verzoekende partij naar een sportzaal die zij zeer regelmatig bezoekt, of nog, de horeca- en cultuurvoorzieningen.

B.7.2. Weliswaar kan de invoering van de verplichting om het CST voor te leggen personen die er niet over beschikken tijdelijk de toegang ontzeggen tot bepaalde activiteiten die zij als aangenaam, aangewezen of nuttig ervaren. De door de verzoekende partij aangevoerde nadelen hebben evenwel niet een dergelijke impact dat ze als ernstige nadelen kunnen worden beschouwd.

B.8.1. Vervolgens is de verzoekende partij, als persoon die ervoor heeft gekozen zich niet te laten vaccineren en die niet beschikt over een herstelcertificaat, van mening dat de bestreden ordonnantie haar ertoe verplicht regelmatig een PCR-test of antigeentest te ondergaan en dat de kostprijs van die herhaaldelijke tests aanzienlijke financiële kosten met zich meebrengt.

B.8.2. Het loutere risico een financieel verlies te lijden, vormt in beginsel geen risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

B.9.1. Ten slotte voert de verzoekende partij aan dat de bestreden ordonnantie een risico met zich meebrengt voor de veiligheid van haar persoonsgegevens die op basis van die ordonnantie worden verwerkt, daar elke voorlegging van het CST om toegang te hebben tot de door de bestreden ordonnantie beoogde plaatsen leidt tot een verwerking van persoonsgegevens, in voorkomend geval door verschillende personen.

B.9.2. De in het CST opgenomen persoonsgegevens zijn beperkt tot de identiteitsgegevens van de houder, namelijk de naam en voornaam, en de geldigheidsduur van het CST. De verzoekende partij voert geen precieze en concrete gegevens aan waaruit zou blijken dat, gedurende de tijd die nodig is opdat het Hof zich uitspreekt over de grond van de zaak, haar persoonsgegevens mogelijk zouden worden gelekt of zouden worden misbruikt. Het aangevoerde nadeel is enkel hypothetisch en kan geen schorsing van de bestreden bepalingen verantwoorden.

B.10. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat de verzoekende partij niet aantoont dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden bepalingen haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent.

Daar een van de bij artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereiste voorwaarden niet is vervuld, kan de vordering tot schorsing niet worden ingewilligd.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 maart 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul