



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 76/2023  
van 17 mei 2023  
Rolnummers : 7670, 7680 en 7749**

*In zake* : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke (artikelen 2 tot 7 en 11) vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht », ingesteld door Vincent Franquet, door de vzw « Droits et libertés » en door Jean Lesire.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt en K. Jadin, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 10 november 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 november 2021, heeft Vincent Franquet beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021).

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 november 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 november 2021, heeft de vzw « Droits et libertés », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. R. Bokoro N'Saku, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2 tot 7 en 11 van hetzelfde decreet.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 10 februari 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 11 februari 2022, heeft Jean Lesire, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Gosse, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot gehele of gedeeltelijke (artikelen 2 tot 7 en 11) vernietiging ingesteld van hetzelfde decreet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7670, 7680 en 7749 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Feys, advocaat bij de balie te Gent (in alle zaken);
- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele en Mr. P. Minsier, advocaten bij de balie te Brussel (in alle zaken).

De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7670 en 7680 hebben memories van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Feys en Mr. E. Van Den Eynde, advocaat bij de balie te Gent (in alle zaken);
- de Waalse Regering (in de zaken nrs. 7670 en 7680).

Bij beschikking van 1 februari 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 15 februari 2023 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 15 februari 2023 in beraad genomen.

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

## II. *In rechte*

- A -

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

*Zaak nr. 7670*

A.1. De verzoekende partij is een natuurlijke persoon die verblijft in het Waalse Gewest. Zij vordert de vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht » (hierna : het decreet van 21 oktober 2021).

*Zaak nr. 7680*

A.2. De verzoekende partij is een vzw wier doel erin bestaat « het daadwerkelijke karakter van de door de Belgische Grondwet en door de internationale teksten gewaarborgde rechten en vrijheden te garanderen ten

voordele van haar leden ». Volgens haar statuten « stelt [de verzoekende vzw] rechtsvorderingen in wanneer om het even welke handelingen of feiten van de Belgische Staat het daadwerkelijke genot van de rechten en vrijheden van haar leden in het gedrang brengen ». Met haar beroep vordert zij de vernietiging van de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021.

A.3. De Waalse Regering en de Ministerraad voeren aan dat het beroep niet ontvankelijk is. De verzoekende vzw streeft weliswaar een specifiek doel na, dat zich onderscheidt van het algemeen belang, maar dat collectieve belang is beperkt tot de individuele belangen van haar leden.

A.4. De verzoekende partij antwoordt dat onder « leden » alle burgers moeten worden verstaan die streven naar de vrijwaring van de fundamentele rechten en vrijheden die zij verdedigt, ongeacht of die burgers al dan niet formeel tot de vzw zijn toegetreden. Bijgevolg streeft zij wel degelijk een collectief belang na dat verder reikt dan het belang van haar leden. Het Hof dient het begrip « belang om in rechte te treden » overigens niet restrictief en formeel toe te passen.

A.5. De Waalse Regering en de Ministerraad antwoorden dat de statuten van de verzoekende partij niet ruim moeten worden geïnterpreteerd en dat de letterlijke lezing van haar statutair doel volstaat om aan te tonen dat zij het belang van enkel haar leden nastreeft.

#### *Zaak nr. 7749*

A.6. De verzoekende partij is een niet-gevaccineerde natuurlijke persoon die inwoner is van het Waalse Gewest. Zij voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021 haar situatie rechtstreeks en ongunstig raakt aangezien zij zich niet meer kan begeven naar de plaatsen waar een COVID Safe Ticket moet worden voorgelegd, tenzij zij zich stelselmatig onderwerpt aan een test. De verzoekende partij vordert de vernietiging van het geheel of een deel van het decreet van 21 oktober 2021.

#### *Ten gronde*

#### *Zaak nr. 7670*

#### *Wat betreft het eerste middel*

A.7. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door het decreet van 21 oktober 2021, van de artikelen 128, § 1, en 138 van de Grondwet, alsook van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Volgens de verzoekende partij vallen de maatregelen met betrekking tot het COVID Safe Ticket (hierna : het CST), het dragen van het mondmasker en de *social distancing* niet onder de « preventieve gezondheidszorg » in de zin van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarvoor het Waalse Gewest, met toepassing van artikel 138 van de Grondwet, bevoegd is in het Franse taalgebied. De preventieve gezondheidszorg strekt ertoe te vermijden dat een ziekte opduikt binnen de bevolking, en is niet bedoeld om een ziekte te bestrijden die reeds circuleert. Bij artikel 1, eerste lid, 1°, van de gezondheidswet van 1 september 1945 wordt een dergelijk onderscheid trouwens gemaakt. De maatregelen die zijn bestemd om de overbrenging van de ziekte op niet-besmette personen te verhinderen, vallen dus niet onder het begrip « preventieve gezondheidszorg ». Daaromtrent anders besluiten zou inhouden dat alle maatregelen die zijn bestemd om een overdraagbare ziekte te bestrijden, bedoeld in artikel 5 van de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie », onder de preventieve gezondheidszorg zouden vallen, zodat de federale wetgever zijn bevoegdheden te buiten zou zijn gegaan. Het decreet van 21 oktober 2021 regelt dus federale bevoegdheden. Daarenboven is het voor de federale overheid en de deelentiteiten niet mogelijk om af te wijken van de bevoegdheidverdelende regels door een samenwerkingsakkoord te sluiten.

A.8. De Waalse Regering verwijst naar het onderzoek, door de afdeling wetgeving van de Raad van State, van de bevoegdheid van het Waalse Gewest om de regels met betrekking tot het CST en het dragen van het mondmasker aan te nemen (advies nr. 70.254/4 van 7 oktober 2021). De redenering die erin wordt uiteengezet, geldt ook voor de *social distancing*. De preventieve gezondheidszorg strekt niet enkel ertoe ziekten te voorkomen die nog niet zijn opgedoken binnen de bevolking. Zij omvat ook de opsporing van besmettelijke ziekten, die per definitie reeds aanwezig zijn in de bevolking, en de bestrijding van die ziekten. De gemeenschapsbevoegdheid

inzake preventieve gezondheidszorg moet overigens ruim worden begrepen. Het is onjuist om uit de parlementaire voorbereiding en uit 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 en 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) af te leiden dat de bevoegdheid waarop het Waalse Gewest zich beroept, zou voortvloeien uit een «overdracht van de bevoegdheden» van de federale overheid naar een gewestelijk niveau. Bij het bestreden decreet oefent het Gewest zijn bevoegdheid inzake preventieve gezondheidszorg uit. Het voormelde samenwerkingsakkoord beperkt zich ertoe de uitoefening van de eigen bevoegdheden van elke partij bij het akkoord nader uit te werken, hetzij inzake preventieve gezondheidszorg, hetzij inzake gezondheidspolitie.

A.9. De Ministerraad zet een argumentatie uiteen die analoog is aan die van de Waalse Regering. De bevoegdheid van de deeleniteiten inzake preventieve gezondheidszorg dient niet strikt te worden geïnterpreteerd en de interpretatie van dat begrip moet evolutief zijn. De regeling van de toegang tot bepaalde sectoren of evenementen op basis van het CST valt onder de preventieve gezondheidszorg, aangezien zij ertoe strekt de risico's te verminderen dat het virus wordt overgebracht op plaatsen waar de basisregels niet volledig kunnen worden nageleefd.

A.10. De verzoekende partij antwoordt dat de analyse van de afdeling wetgeving van de Raad van State verkeerd is en dat zij tot institutionele wanorde leidt, in zoverre zij het de federale overheid en de deeleniteiten mogelijk maakt dezelfde maatregelen te nemen om COVID-19 te bestrijden. De bevoegdheid om een epidemische noodsituatie te bestrijden komt enkel toe aan de federale overheid, hetgeen wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de zesde staatshervorming. Door het begrip «gezondheidspolitie» op kunstmatige wijze in het leven te roepen, sluit de afdeling wetgeving van de Raad van State de maatregelen, die ertoe strekken een ziekte te bestrijden die binnen de bevolking circuleert, uit van de aangelegenheid van het gezondheidsbeleid, bedoeld in artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Die maatregelen behoren, zonder onder de preventieve gezondheidszorg te vallen, tot het gezondheidsbeleid en dus tot de federale bevoegdheid.

#### *Wat betreft het tweede middel*

A.11. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door het decreet van 21 oktober 2021, van artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7, tweede zin, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De verzoekende partij voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021, door het gebruik van het CST op bepaalde plaatsen op te leggen, de betrokken personen dwingt om tegen hun zin deel te nemen aan medische of wetenschappelijke proefnemingen, hetgeen in strijd zou zijn met de voormelde bepalingen. Het feit dat de geïnoculeerde medische producten zich nog steeds in een testfase bevinden en dat de fabrikanten van de overheden op het niveau van de Europese Unie disclaimers hebben verkregen, bevestigt dat experimentele karakter en het door de betrokken personen gelopen risico.

Volgens de verzoekende partij laat het bestaan van een alternatief voor de vaccinatie, met name de PCR-test die, bij een negatief resultaat, de afgifte van een CST mogelijk maakt, niet toe om het bestaan van een verplichting tot deelname aan een medische proefneming te betwisten. Niets maakt het immers mogelijk te denken dat de PCR-test, bij gebrek aan de experimentele medische producten die bij de bevolking worden ingeënt, zou zijn opgelegd aan alle personen die toegang krijgen tot de betrokken plaatsen. Indien de test van toepassing is om het CST te verkrijgen, is dat net omdat de betrokken persoon weigert om deel te nemen aan een medische proefneming.

De verzoekende partij preciseert dat de voorbereidende documenten van het decreet van 21 oktober 2021 geen enkele wetenschappelijke studie bevatten waaruit de doeltreffendheid van de vaccinatie en van de PCR-test tegen de overdracht van COVID-19 blijkt. Het enige doel van de decreetgever bestaat erin de druk op het stelsel van de gezondheidszorg te verminderen, rekening houdend met de slechte staat waarin het zich bevindt.

A.12.1. De Waalse Regering antwoordt dat de redenering van de verzoekende partij op het verkeerde uitgangspunt berust volgens hetwelk de vaccinatie verplicht zou zijn. Burgers kunnen evenwel kiezen om zich al dan niet te laten vaccineren, waarbij hun toestemming in dat verband volledig vrij is. Het debat slaat hier dus niet op een vermeende verplichte vaccinatie, die trouwens grondwettig zou zijn (zie met name Cass., 18 december

2013, P.13.0708.F, ECLI:BE:CASS:2013:ARR.20131218.2 en EHRM, grote kamer, 8 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechië*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113).

De Waalse Regering preciseert dat het weigeren van de vaccinatie niet tot gevolg heeft dat de burger geen CST kan krijgen of dat hij geen toegang meer kan krijgen tot de sectoren en de evenementen die zijn opgesomd in artikel 5 van het decreet van 21 oktober 2021. Naast de vaccinatie is het mogelijk om het CST te verkrijgen door het bewijs van een herstel van COVID-19 of door een negatieve test voor te leggen. De bewering van de verzoekende partij volgens welke de PCR-tests, zonder de vaccins, niet zouden zijn opgelegd, is louter hypothetisch. Zij doet niets af aan het feit dat de vaccinatie niet op algemene wijze verplicht is en dat zij evenmin onontbeerlijk is om een CST te verkrijgen.

A.12.2. De Waalse Regering voert aan dat het vaccin tegen COVID-19 geen medische of wetenschappelijke proefneming uitmaakt. De Europese Commissie heeft een voorwaardelijke vergunning verleend voor het in de handel brengen van de in België gebruikte vaccins na afloop van een onafhankelijke wetenschappelijke beoordeling, door het Europees Geneesmiddelenbureau, van de onschadelijkheid, de doeltreffendheid en de kwaliteit van de vaccins.

A.12.3. De Waalse Regering preciseert ten slotte dat het voorleggen van een CST niet verplicht is om zich naar de ziekenhuizen te begeven voor verzorging of voor een medische raadpleging. Enkel bezoekers dienen een CST voor te leggen (zie de artikelen 2, 12°, en 5 van het decreet van 21 oktober 2021).

A.13. De Ministerraad zet een argumentatie uiteen die analoog is aan die van de Waalse Regering en voegt eraan toe dat, om te kunnen spreken van een wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of van foltering, een zekere drempelwaarde inzake pijn en ernst moet worden bereikt en dat eventueel rekening moet worden gehouden met het bestaan van een opzettelijke fout. In zoverre zij tegen de vaccinatiestrategie is gericht, is de kritiek van de verzoekende partij niet ontvankelijk aangezien die strategie geen element van de bestreden normen uitmaakt.

A.14.1. De verzoekende partij antwoordt dat het decreet van 21 oktober 2021 een dwang doet ontstaan die de betrokkenen onder druk zet om toestemming te verlenen. De dwang bestaat niet enkel erin dat een strafsancie wordt opgelopen indien de inenting wordt geweigerd. Er is ook sprake van dwang bij een verbod om toegang te krijgen tot openbare plaatsen of bij een verbod om beroepsactiviteiten uit te oefenen. Het bestaan van een alternatief - de PCR-test - verandert niets daaraan. Daarenboven nemen de openbare plaatsen waartoe de toegang wordt beperkt, ten volle deel aan het dwangproces. Het professionele, sociale, culturele en gevoelsleven van de betrokkenen wordt erdoor aangetast.

A.14.2. De verzoekende partij bevestigt opnieuw het experimentele karakter van de medische producten met messenger-RNA (Pfizer-BioNTech en Moderna) en DNA (AstraZeneca en Johnson & Johnson), die voortvloeien uit de toepassing van technologische innovaties en die bijna niet kunnen worden vergeleken met de profylactische producten die doorgaans « vaccins » worden genoemd.

De verzoekende partij verwijst naar de verordening (EU) nr. 536/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 « betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik en tot intrekking van Richtlijn 2001/20/EG », naar de verordening (EG) nr. 726/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 « tot vaststelling van communautaire procedures voor het verlenen van vergunningen en het toezicht op geneesmiddelen voor menselijk en dierengeneeskundig gebruik en tot oprichting van een Europees Geneesmiddelenbureau » en naar de richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 « tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik » om het experimentele karakter van die producten te staven. Die producten passen nieuwe technologieën toe en bevinden zich nog steeds in een klinische testfase. De vergunning voor het in de handel brengen van die producten is trouwens voorwaardelijk en gaat gepaard met de verplichting om aanvullende klinische studies voor te leggen.

A.15. De Waalse Regering repliceert dat het decreet van 21 oktober 2021 geen betrekking heeft op de vaccinatie maar op het CST, de *social distancing* en het dragen van het mondkapje. De kritiek van de verzoekende partij is onontvankelijk in zoverre die niet rechtstreeks betrekking heeft op die maatregelen.

Hoe dan ook preciseert de Waalse Regering dat het feit dat de vergunning voor het in de handel brengen voorwaardelijk is, niet betekent dat de vaccins voorlopig zijn goedgekeurd. Die vergunning waarborgt dat het geneesmiddel beantwoordt aan de strenge Europese normen inzake veiligheid, doeltreffendheid en kwaliteit en dat volledige gegevens steeds worden gegenereerd na de vergunning. Zij biedt een degelijk reglementair kader na vergunning dat is gebaseerd op verplichtingen, waarborgen en controles.

A.16. De Ministerraad zet een analoge argumentatie uiteen. In ondergeschikte orde vermeldt hij de verplichting voor de Regering om maatregelen te nemen om de bevolking te beschermen, hetgeen niet eenvoudig is in het geval van een wereldwijde pandemie zonder voorgaande.

*Wat betreft het derde middel*

A.17. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door het decreet van 21 oktober 2021, van de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7, eerste zin, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Volgens de verzoekende partij missen de in het decreet van 21 oktober 2021 bedoelde maatregelen elke wetenschappelijke grondslag. Het CST waarborgt geenszins dat het SARS-CoV-2-virus niet zal worden overgedragen. Die maatregelen, die gepaard gaan met sancties van strafrechtelijke aard, doen afbreuk aan het recht op individuele vrijheid, dat het verbod van fysieke dwang omvat, en vormen een onmenselijke en ontorende behandeling in de zin van artikel 7, eerste zin, van het voormelde Verdrag. Bovendien zijn de bestreden maatregelen, in zoverre zij zowel op besmette personen als op niet-besmette personen van toepassing zijn, discriminerend. In plaats daarvan dienden de besmettingshaarden te worden geïdentificeerd, de besmette personen te worden geïsoleerd, de noodzakelijke uitrusting te worden verstrekt en het noodzakelijke personeel om die personen te verzorgen ter beschikking te worden gesteld.

A.18.1. De Waalse Regering antwoordt dat de vaccinatie niet verplicht is en dat zij niet onontbeerlijk is om een CST te verkrijgen. Het CST doet niet op ernstige wijze afbreuk aan de waardigheid of aan de fysieke integriteit van de betrokken personen. De bestreden maatregelen strekken ertoe het recht op de lichamelijke en geestelijke gezondheid van zoveel mogelijk personen, bedoeld in artikel 12 van het voormelde Verdrag, te verzekeren, zonder op enig ogenblik de personen een fysieke dwang op te leggen.

De Waalse Regering merkt op dat individuen de keuze hebben om zich al dan niet te begeven naar plaatsen waarvan de toegang wordt onderworpen aan het CST. Die plaatsen zijn geen essentiële plaatsen zoals winkels, banken of ziekenhuizen. Daarenboven heeft het individu dat beslist om zich naar die plaatsen te begeven, de keuze om zich te laten vaccineren of een PCR-test te ondergaan, tenzij hij is hersteld van COVID-19.

A.18.2. De Waalse Regering voert aan dat het volkomen verantwoord is dat de bestreden maatregelen op dezelfde wijze van toepassing zijn op besmette personen en op niet-besmette personen. Indien zulks niet het geval zou zijn, zou op onaanvaardbare wijze afbreuk worden gedaan aan de vrijheden, aangezien de overheid ertoe zou worden gebracht de besmette personen te identificeren en hen, op grond van enkel die vaststelling, aan een stigmatiserende juridische regeling te onderwerpen.

De Waalse Regering preciseert dat met COVID-19 besmette personen of vermoedelijk besmette personen worden onderworpen aan een onderscheiden regeling, bedoeld in artikel 47/15*bis* van het Waalse Wetboek van Sociale Actie en Gezondheid. Aangezien die personen in quarantaine of in afzondering moeten blijven, is het decreet van 21 oktober 2021 niet bedoeld om op hen van toepassing te zijn. De personen die niet aan een dergelijke quarantaine- of afzonderingsverplichting worden onderworpen en die zich kunnen begeven naar de plaatsen en evenementen waarvan de toegang afhankelijk wordt gemaakt van het voorleggen van het CST, bevinden zich in vergelijkbare situaties en kunnen dan ook op dezelfde wijze worden behandeld.

De Waalse Regering doet gelden dat het CST het mogelijk maakt om het besmettingsrisico binnen de betrokken instellingen en sectoren te verminderen. Personen die hetzij geen drager van de ziekte zijn, hetzij gevaccineerd of immuun zijn en dus een verminderd infectie- en besmettingsrisico vertonen en, in voorkomend geval, een gering risico dat zij een ernstige vorm van de ziekte ontwikkelen, kunnen immers toegang ertoe krijgen. Het CST is trouwens enkel van toepassing op plaatsen waar het besmettingsrisico bijzonder hoog is, rekening houdend met de samenscholing en de aard van de betrokken activiteiten. De bestreden maatregel is dan ook volkomen verantwoord en evenredig met het nagestreefde doel. Voor het overige zijn de regels met betrekking tot het dragen van het mondkapje en de *social distancing* elementaire voorzorgsmaatregelen. Zij maken het mogelijk om het risico op infectie en besmetting met COVID-19 te verminderen zonder de bewegingsvrijheid van de burgers te beperken.

De Waalse Regering voert aan dat, teneinde de toetsing van de inachtneming van de bestreden norm te vergemakkelijken, niet redelijkerwijs kan worden overwogen dat de personen die niet zijn besmet, van die

verplichtingen kunnen worden vrijgesteld. In voorkomend geval zou elke persoon op elke plaats en te allen tijde kunnen worden gecontroleerd, hetgeen een maatregel zou zijn die veel onevenrediger is dan de bestreden regels.

A.19. De Ministerraad zet een argumentatie uiteen die analoog is aan die van de Waalse Regering.

A.20. De verzoekende partij antwoordt dat noch de Waalse Regering, noch de Ministerraad een geldige wetenschappelijke studie voorleggen met betrekking tot de vraag of de bestreden maatregelen doeltreffend zijn om COVID-19 te bestrijden. Die maatregelen zijn overbodig, aangezien zij niet dienen om de personen te identificeren die drager zijn van de ziekte, die een reëel gevaar vertonen en die veeleer zouden moeten worden afgezonderd op een wijze die passend is voor de situatie en met inachtneming van de menselijke waardigheid.

A.21. De Waalse Regering en de Ministerraad repliceren dat verschillende wetenschappelijke studies, met name van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding en van de Wereldgezondheidsorganisatie, aantonen dat de vaccinaties tegen COVID-19 en, bij uitbreiding, van het CST doeltreffend zijn. Uit een studie door de Franse *Conseil d'analyse économique* en andere instellingen blijkt dat het gebruik van het digitale COVID-certificaat van de Europese Unie het in Frankrijk, in Duitsland en in Italië mogelijk heeft gemaakt om tegelijk de besmettingen te verminderen en tal van ziekenhuisopnames en overlijdens te voorkomen, alsook het bbp per week te verhogen en een nieuwe algemene lockdown met ernstige economische gevolgen te vermijden.

De Waalse Regering en de Ministerraad beklemtonen dat het decreet van 21 oktober 2021 geen enkele discriminatie tussen burgers in het leven roept. Het is op dezelfde wijze van toepassing op iedereen. De aangeklaagde verschillen in behandeling vloeien voort uit de persoonlijke keuzes van de burgers.

*Zaak nr. 7680*

*Wat betreft het eerste middel*

A.22. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021, van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, 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) en met het algemene beginsel van noodzakelijkheid en evenredigheid.

In een eerste grief klaagt de verzoekende partij een inmenging in het privéleven aan, in zoverre het decreet van 21 oktober 2021 een persoon die toegang wenst te krijgen tot bepaalde plaatsen en evenementen verplicht om aan niet-gemachtigde personen mee te delen dat hij hetzij gevaccineerd is, of een negatieve test heeft ondergaan, of genezen is van COVID-19. Zij voert aan dat de gegevens onvoldoende worden beschermd. Ten slotte waarborgt de beoordeling van de epidemiologische situatie die de Waalse Regering moet verrichten krachtens artikel 11 van het decreet, niet de inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid. De verzoekende partij vraagt zich in dat verband af of de overheden vooraf een impactanalyse met betrekking tot de fundamentele rechten hebben uitgevoerd.

De tweede grief betreft het onrechtmatige karakter van de verwerking van persoonsgegevens die verbonden is aan het gebruik van het CST. Volgens de verzoekende partij zijn het gebruik en de systematische controle van het CST niet noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting (artikel 6, lid 1, c), van de AVG). Het veralgemeende gebruik van het CST op het hele grondgebied van het Franse taalgebied is niet verantwoord. Ten slotte zijn de bestreden maatregelen niet transparant omdat zij niet steunen op een wet waarbij de doelstellingen verbonden aan het gebruik van het CST op het hele grondgebied van het Franse taalgebied worden vastgesteld (artikelen 5, lid 1, b), en 6, lid 3, van de AVG).

A.23. De Waalse Regering onderstreept dat, bij het lezen van het CST, enkel wordt aangegeven dat de houder ervan hetzij gevaccineerd is, of over een herstelcertificaat beschikt, of een negatieve test heeft afgelegd, zonder dat wordt aangegeven aan welk van die drie gevallen hij concreet beantwoordt.

De Waalse Regering voert aan dat het gebruik van het CST louter facultatief is. Het CST moet enkel worden voorgelegd om toegang te krijgen tot « facultatieve » - vaak recreatieve - plaatsen en evenementen, waarbij kan worden beslist die niet te bezoeken.

De Waalse Regering is van mening dat de bestreden maatregel in elk geval een legitiem doel nastreeft, namelijk het recht op gezondheid van zo veel mogelijk personen vrijwaren door het risico van verspreiding van het virus te beperken en een verzadiging van de zorginstellingen te voorkomen. De aantasting van de rechten van de burgers is evenredig met dat doel. In de eerste plaats geldt de CST-regeling slechts voor een beperkte periode. Artikel 11 van het decreet van 21 oktober 2021 bepaalt dat de regeling eindigt op 15 januari 2022 en dat de Regering, indien de epidemiologische situatie het toelaat, ze vervroegd kan beëindigen. Vervolgens is het CST enkel verplicht in « facultatieve » sectoren waar het besmettingsrisico aanzienlijk is; het is niet verplicht voor kinderen; het is enkel verplicht voor bezoekers, met uitsluiting van werknemers; het verschaft op zich geen informatie over de gezondheidstoestand of vaccinatiestatus van een persoon. De noodzakelijkheid en de evenredigheid van de maatregel, het territoriale toepassingsgebied ervan en de keuze van de betrokken sectoren worden verantwoord in de parlementaire voorbereiding. Er werd rekening gehouden met de adviezen van de Gegevensbeschermingsautoriteit en van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

De Waalse Regering merkt overigens op dat geen enkele bepaling van het decreet organisatoren de keuze biedt om het gebruik van het CST al dan niet op te leggen. De decreetgever heeft zelf de gevallen vastgesteld waarin het CST verplicht is.

De Waalse Regering onderstreept dat, krachtens het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, het CST enkel kan worden opgelegd wanneer de epidemiologische situatie dat vereist en op het hele grondgebied of een gedeelte ervan, na advies van de *Risk Assessment Group* (hierna : de RAG). Die voorwaarden laten toe zich snel aan de evolutie van de situatie aan te passen. De CST-regeling is dus wettelijk vastgelegd en transparant.

De Waalse Regering voert ten slotte aan dat het juridische kader dat werd ingevoerd met het oog op de bescherming van het recht op eerbiediging van het privéleven is vastgesteld bij het decreet van 21 oktober 2021 zelf en bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, en dat het voldoende duidelijk en nauwkeurig is. De verplichting om de gegevens te verwerken vloeit dus voort uit het decreet, onder meer uit artikel 4, tweede lid ervan.

A.24. De Ministerraad merkt op dat, dankzij het gebruik van het CST, drastischere maatregelen, zoals een volledige sluiting van bepaalde sectoren, kunnen worden voorkomen, en dat aldus een zo groot mogelijk aantal sociale, economische en culturele inrichtingen open kunnen blijven. Uit het onderzoek van de gegevens betreffende de intensive care-patiënten blijkt dat de niet-gevaccineerde personen oververtegenwoordigd zijn. Dankzij het gebruik van het CST kunnen ook niet-gevaccineerde personen worden beschermd, in zoverre zij een hoger risico lopen op ziekenhuisopname.

De Ministerraad verwijst naar verschillende rapporten van de Groep van Experts voor Managementstrategie van Covid-19 (GEMS) en onderstreept dat de sectoren waarin het CST kan worden opgelegd, de sectoren zijn waarin het risico op een snelle verspreiding van het virus hoog blijft, ondanks de hoge vaccinatiegraad. Het CST is niet de enige oplossing, maar maakt deel uit van een geheel van maatregelen.

De Ministerraad voert aan dat het CST geen onevenredige gevolgen heeft rekening houdend, bovenop hetgeen hiervoor reeds is vermeld, met de mogelijke manieren om een CST te verkrijgen, de toegankelijkheid van de vaccinatie- en testcertificaten op financieel en organisatorisch vlak, het feit dat het gebruik van het CST niet verplicht is, de mogelijkheid tot een gedifferentieerde toepassing van het CST naar gelang van het gewest, het feit dat het enkel geldt voor de sectoren en inrichtingen waar het risico op verspreiding of ziekenhuisopname hoger is en niet voor de essentiële sectoren of voor hetgeen tot de privésfeer behoort, en het feit dat het CST niet verplicht is voor personen die zich aanbieden om zorg te krijgen. Er werden overigens verschillende andere pistes in overweging genomen, maar er bestaat geen alternatieve maatregel die equivalent is met het CST.

De Ministerraad wijst erop dat het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 een wettelijke basis biedt voor de aan het CST verbonden verwerking van persoonsgegevens. De doeleinden van het gebruik van het CST zijn beschreven in het samenwerkingsakkoord (artikelen 12, §§ 1 en 2, en 13, § 6). Met toepassing van het beginsel van doelbinding (artikel 5, lid 1, b, van de AVG) mogen de gegevens niet voor andere doeleinden worden gebruikt. De regeling inzake gegevensbescherming wordt toegelicht in de algemene uiteenzetting van het voormelde samenwerkingsakkoord.

De Ministerraad wijst erop dat de epidemiologische situatie in het hele Franse taalgebied niveau 5 bedraagt en dat zij uniform en ernstiger is dan de situatie ten tijde van de aanneming van de maatregel. Een differentiatie



naar gewest of zelfs gemeente is mogelijk, maar beperkt. Er werd beslist geen verdere differentiatie toe te staan om onduidelijkheid en een gevoel van willekeur bij de burgers te vermijden.

A.25. De verzoekende partij antwoordt dat, bij de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvindt bij de aanmaak van het CST, de identiteit van de persoon wiens CST wordt gecontroleerd systematisch wordt geverifieerd en gekoppeld aan de status van gevaccineerde persoon, van persoon met een negatief testresultaat of van persoon met een herstelcertificaat. Zij verwijst ook naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nr. 187/2021 van 12 oktober 2021.

A.26. De Waalse Regering en de Ministerraad repliceren dat, na het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, het Waalse Gewest het gebruik van het CST nog meer heeft verantwoord, wat blijkt uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 21 oktober 2021.

De Ministerraad onderstreept dat verschillende wetenschappelijke studies, met name van het Europees centrum voor ziektepreventie en –bestrijding, van de Wereldgezondheidsorganisatie en van Sciensano, de doeltreffendheid van het CST en van de vaccinatie aantonen.

#### *Wat betreft het tweede middel*

A.27. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021, van de artikelen 10 et 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij dat Verdrag, en met de artikelen 12 et 22bis van de Grondwet.

In een eerste grief verwijt de verzoekende partij het decreet van 21 oktober 2021 niet-gevaccineerden te discrimineren ten opzichte van gevaccineerden. Het verplichte gebruik van het CST impliceert dat personen die vrij hebben gekozen om zich niet te laten vaccineren, of om zich niet aan tests te onderwerpen, gedwongen worden om hetzij hun keuzevrijheid op te geven, hetzij geld uit te geven aan tests, teneinde toegang te krijgen tot bepaalde publiek toegankelijke voorzieningen en evenementen. Het vaccin verhindert niet dat gevaccineerden worden besmet of andere personen besmetten, en de betrouwbaarheid van de PCR-tests is niet absoluut. Bovendien zou het CST een vals gevoel van veiligheid kunnen creëren. De maatregel is ook discriminerend voor de personen die ervoor hebben gekozen zich niet te laten vaccineren om medische redenen, want hun situatie wordt niet in aanmerking genomen. Hij is ook discriminerend voor niet-gevaccineerden met een laag inkomen, rekening houdend met de niet-kosteloosheid van de tests, en voor de minderjarigen jonger dan twaalf jaar, van wie een groot aantal nog geen toegang heeft tot vaccinatie en die uitgesloten zijn van de categorie van de bezoekers van voorzieningen of evenementen waar een CST moet worden voorgelegd.

In een tweede grief doet de verzoekende partij gelden dat, bij ontstentenis van een algemene wet die in waarborgen voorziet in geval van beperking van de uitoefening van de rechten en vrijheden, het decreet van 21 oktober 2021 het wettigheidsbeginsel schendt. Het bestreden decreet werd overigens aangenomen zonder dat er sprake was van een epidemische noodsituatie. Bovendien rechtvaardigt het niet de noodzaak om het CST aan te wenden per sector of per soort voorziening. Daaruit volgen discriminaties tussen de verschillende categorieën van voorzieningen en evenementen, en tussen burgers. Het komt de wetgever toe de gevallen te bepalen waarin het gebruik van het CST verplicht is. Die bevoegdheid mag niet aan privépersonen worden gedelegeerd. Bovendien is het permanente karakter van de beperkingen niet gerechtvaardigd. Ten slotte schendt artikel 7 van het decreet, dat strafsancities vastlegt bij inbreuk op de maatregelen die het gebruik van het CST opleggen, het beginsel *non bis in idem*, aangezien het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » reeds in een strafsancie voorziet voor dezelfde feiten.

A.28. De Waalse Regering is van mening dat de bewering volgens welke het CST een vals gevoel van veiligheid creëert, een opportunistiekritiek is waarvan het Hof niet vermogen kennis te nemen. Kinderen jonger dan twaalf jaar zijn overigens niet aan het CST onderworpen (artikel 2, 12°, van het decreet).

De Waalse Regering voert aan dat het, gelet op het nagestreefde doel, verantwoord is niet-gevaccineerde en niet-geteste personen anders te behandelen dan gevaccineerde personen (of personen die recent genezen zijn). Het vaccin verhindert weliswaar niet dat men besmet wordt, maar de huidige wetenschappelijke gegevens tonen aan dat het het besmettingsrisico en het risico om een ernstige vorm van de ziekte te ontwikkelen, beperkt. Het verschil in behandeling is evenredig gelet op de mogelijkheid om een test te laten afnemen. De niet-kosteloosheid van de tests is niet discriminerend voor de personen met een bescheidener inkomen. Kosteloosheid van de facultatieve

tests kan niet worden overwogen rekening houdend met de kostprijs ervan. Het is voor de betrokkenen overigens mogelijk om zich te laten vaccineren, een herstelcertificaat te verkrijgen of nog om ervoor te kiezen zich niet te begeven naar plaatsen waar een CST moet worden voorgelegd. De kritiek met betrekking tot de onbetrouwbaarheid van de PCR-tests is, ten slotte, niet onderbouwd.

De Waalse Regering is van mening dat in een aangelegenheid waarvoor hij bevoegd is, zoals preventieve gezondheidszorg de Waalse decreetgever vermag een decreet alleen aan te nemen.

De Waalse Regering preciseert dat het decreet van 21 oktober 2021 privépersonen niet machtigt tot de keuze om het CST al dan niet op te leggen. Het ministerieel besluit van 28 oktober 2020, dat thans is opgeheven, bevatte overigens geen enkele aan het CST gerelateerde bepaling waaraan een strafsanctie zou zijn gekoppeld. Het beginsel *non bis in idem* kan dus niet geschonden zijn.

A.29. De Ministerraad voegt eraan toe dat het, in een ernstige epidemiologische situatie, niet onevenredig is het CST op te leggen daar waar het besmettingsrisico zeer hoog is en waar bijzonder kwetsbare personen verblijven. Er is overigens in uitzonderingen op het verplichte gebruik van het CST voorzien, zoals voor de jongeren van minder dan zestien jaar.

De Ministerraad merkt op dat personen die niet gevaccineerd zijn om medische redenen, met een medisch getuigschrift dat is opgesteld door een arts die verbonden is aan een van de referentiecentra voor allergologie, de terugbetaling van PCR-tests of snelle antigeentests kunnen verkrijgen.

A.30. De verzoekende partij antwoordt dat het vals gevoel van veiligheid duidelijk maakt dat het CST niet pertinent is. Aangezien vaccinatie niet verplicht is, moeten de personen die ervoor hebben gekozen zich niet te laten vaccineren op dezelfde manier worden behandeld als de gevaccineerde personen. De verzoekende partij beroept zich op een studie van de « Académie nationale française de médecine » waaruit blijkt dat de PCR-tests niet betrouwbaar zijn.

De verzoekende partij verwijst naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nr. 163/2021 van 23 september 2021, wat betreft de noodzaak om in een algemeen wetgevend kader te voorzien, en het wettigheidsbeginsel. Volgens haar is de afwijking waarin artikel 5, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 2021 voorziet met betrekking tot de voorzieningen die minder dan 50 personen mogen ontvangen en de openluchtevenementen met minder dan 200 personen, niet verantwoord.

A.31. De Waalse Regering repliceert dat de door de verzoekende partij opgeworpen verschillen in behandeling niet volgen uit het decreet van 21 oktober 2021, maar uit de keuzes die door personen worden gemaakt.

Het advies van de « Académie nationale française de médecine » toont niet aan dat PCR-tests over het algemeen onbetrouwbaar zijn, maar enkel dat er een risico van vals negatieven bestaat wanneer zij slecht worden uitgevoerd. Er is echter geen reden om aan te nemen dat die tests over het algemeen slecht zouden worden uitgevoerd, zodat de betrouwbaarheid ervan op algemene wijze zou kunnen worden betwist.

De Waalse Regering wijst erop dat artikel 5 van het decreet werd aangenomen door het Parlement.

A.32. De Ministerraad verwijst naar het arrest nr. 10/2022 van 20 januari 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.010), waarbij het Hof oordeelde dat er geen discriminatie was tussen gevaccineerden en niet-gevaccineerden, en naar een arrest van het Hof van Beroep te Luik van 7 januari 2022, waaruit blijkt dat die twee categorieën van personen zich niet in dezelfde situatie bevinden en dat zij verschillend kunnen worden behandeld.

*Zaak nr. 7749*

*Wat betreft het eerste middel*

A.33. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021, van de overwegingen 1 en 2 en van de artikelen 6, 7, 9, lid 1, 13, 22 en 37 van de AVG, van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest) en van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De verzoekende partij voert aan dat het CST gevoelige gegevens bevat en dat de voorwaarden met betrekking tot de verwerking ervan niet zijn vervuld wat betreft de toegang tot die gegevens, de toestemming voor het gebruik ervan en de voorafgaande informatie. Zij bekritiseert ook de doeltreffendheid van het CST en de nadere regels voor de toepassing ervan.

A.34.1. De Waalse Regering voert aan dat de verzoekende partij enkel een schending van de AVG aanvoert en dat bijgevolg een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie moet worden gesteld.

A.34.2. In ondergeschikte orde merkt de Waalse Regering op dat de overwegingen van de AVG geen bepalingen zijn waarvan de schending kan worden aangevoerd. De kritiek met betrekking tot de schending van die overwegingen 1 en 2 is dan ook onontvankelijk. Daarenboven worden de door de verzoekende partij aangehaalde bepalingen van de AVG niet geschonden. Het CST bevat geen gevoelige gegevens in de zin van artikel 9 van de AVG. Het CST is ofwel groen, ofwel rood. Indien het groen is, mag daaruit worden afgeleid dat de houder ervan ofwel een vaccinatiecertificaat, ofwel een negatieve test, ofwel een herstelcertificaat heeft, zonder dat het mogelijk is om de situatie te bepalen waarin de houder zich bevindt. In het bijzonder is artikel 7 van de AVG met betrekking tot de toestemming - waarvan de verzoekende partij niet aantoot in welk opzicht het zou zijn geschonden -, niet geschonden, aangezien aan de voorwaarden van dat artikel is voldaan. Artikel 22 van de AVG, met betrekking tot profilering, is niet van toepassing. Ten slotte ontvangt de persoon die het CST voorlegt, alle informatie die is vereist bij artikel 13 van de AVG, bij de lezing van het decreet en van het samenwerkingsakkoord waarnaar dat decreet verwijst.

A.35.1. De Ministerraad zet een analoge argumentatie uiteen. Het Europees Comité voor Gegevensbescherming heeft bevestigd dat het mogelijk was om persoonsgegevens te verwerken overeenkomstig de AVG in het kader van de pandemie.

A.35.2. De Ministerraad preciseert dat de verwerking te dezen is gebaseerd op de artikelen 6, lid 1, c), en 9, lid 2, i), van de AVG, en niet op artikel 7 van de AVG, dat betrekking heeft op de verwerkingen die plaatsvinden op grond van de toestemming van de betrokken personen. Dat artikel 7 kan dus niet zijn geschonden.

A.35.3. De Ministerraad voert aan dat het bestreden decreet de in de AVG bedoelde beginselen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in acht neemt (rechtmatigheid en transparantie, doelbinding en minimale verwerking, juistheid, beperkte opslag van de gegevens, integriteit en vertrouwelijkheid). Het juridische kader van de in het geding zijnde gegevensverwerking is voldoende vastgesteld. Er wordt in een duidelijke en toegankelijke privacyverklaring voorzien teneinde te voldoen aan de verplichting tot transparantie. Het CST kan enkel worden gebruikt zolang er voldoende ernstige epidemiologische omstandigheden bestaan. Enkel de naam, de geboortedatum en een groen of rood scherm worden weergegeven op het CST, hetgeen de minimale gegevensverwerking waarborgt. De gegevens worden enkel verwerkt om de vaccinatie-, test- en/of herstelcertificaten in het kader van het digitale COVID-certificaat van de Europese Unie te creëren en af te geven; zij worden niet opgeslagen. De combinatie van het lezen van de QR-code van het CST en het verifiëren van een identiteitsstuk waarborgt de juistheid van de gegevens. Alle mogelijke maatregelen zijn genomen om de juistheid van de gegevens te waarborgen.

De bewaarperiodes van het digitale COVID-certificaat van de Europese Unie en van het CST worden bepaald in artikel 14 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021. De gegevens worden onmiddellijk na het lezen van het CST verwijderd. De toepassing van het CST door de deeltentiteiten beperkt zich tot een maximumperiode van drie maanden. Een afwijking moet worden verantwoord in de context van de toepasselijke epidemiologische omstandigheden en na advies van de RAG. De toepassing van het CST heeft hoe dan ook een uiterste einddatum die is vastgesteld op 30 juni 2022, datum waarop de Europese verordeningen verstrijken.

In de artikelen 16 en 17 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 wordt bevestigd dat het CST volledig voldoet aan de vereisten van integriteit en van vertrouwelijkheid. Het CST geeft enkel aan dat de betrokken persoon al dan niet kan worden toegelaten tot het evenement, zonder de redenen te geven waarom de toelating wordt geweigerd en zonder informatie over het certificaat te verstrekken. De « COVIDScan »-applicatie gebruikt een uniek certificaatnummer en geanonimiseerde gegevens, en maakt gebruik van pseudonimisering. De door de verzoekende partij aangevoerde gegevenslekken worden niet aangetoond. Dat blijkt ook uit een beslissing van de kortgedingrechter van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 17 december 2021. Artikel 22 van de AVG, met betrekking tot profilering, is te dezen niet van toepassing, aangezien het niet om een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en nog minder om profilering gaat. Een handeling van een

arts, van een vaccinatiecentrum of van een testcentrum is immers vereist. Ten slotte heeft het Hof van Beroep te Luik, bij zijn arrest van 7 januari 2022, bevestigd dat het gebruik van het CST geen discriminatie met zich meebrengt.

*Wat betreft het tweede middel*

A.36. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021, van de artikelen 8 tot 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 11 van het Handvest.

De verzoekende partij voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021 het recht op eerbiediging van het privéleven schendt, in zoverre tal van personen toegang kunnen krijgen tot informatie met betrekking tot de gezondheidstoestand van de individuen en hun identiteitskaart kunnen vragen. Het decreet van 21 oktober 2021 schendt ook de vrijheid van gedachte, in zoverre het indirect een vaccinatieplicht oplegt door middel van dwang, beperkingen, angst en ongerustheid. Het schendt ten slotte de vrijheid van meningsuiting, in zoverre het enkel de zogenaamde heilzame gevolgen van de vaccins aanprijst doordat het niet de ongewenste bijwerkingen duidelijk uitlegt aan de burgers, en het ze zelfs opzettelijk terzijde schuift.

A.37. De Waalse Regering voert aan dat het middel is gebaseerd op het verkeerde uitgangspunt volgens hetwelk het CST aan de verzoeker de verplichting zou opleggen om zijn gezondheidstoestand te onthullen. Indien de betrokken persoon die informatie niet wenst te onthullen, is hij vrij om het CST niet te gebruiken, dat enkel noodzakelijk is om toegang te krijgen tot niet-essentiële plaatsen en activiteiten. Het CST zet de burger niet ertoe aan te denken dat de vaccinatie de beste oplossing is, aangezien zij maar een van de drie manieren is om het CST te verkrijgen. Niets toont concreet aan dat de tests een prohibitief karakter hebben of nog dat vaccinatie wordt aangemoedigd. Individuen zijn vrij om zich te laten testen en/of vaccineren, of om noch het ene, noch het andere te doen. Elke keuze houdt evenwel gevolgen in, waarvan de betrokken personen op de hoogte worden gesteld en die zij moeten aanvaarden. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft bevestigd dat de toegang tot de vaccinatie en tot de tests voldoende algemeen is en openstaat voor iedereen. De verzoekende partij verwijt het Waalse Gewest in werkelijkheid dat het onvoldoende informatie geeft over de vaccins, hetgeen niets te maken heeft met het decreet van 21 oktober 2021.

A.38. De Ministerraad zet een analoge argumentatie uiteen. Hij preciseert dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de overeenstemming van een wetkrachtige norm met een Europese verordening. Daartoe dient een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te worden gesteld. Het CST is een aanvullend middel dat evenredig is met de doelstellingen die ermee worden nagestreefd, hetgeen wordt bevestigd in verschillende adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State en van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens.

*Wat betreft het derde middel*

A.39. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021, van de artikelen 10, 11 en 187 van de Grondwet.

De verzoekende partij voert aan dat de toepassing van het CST een discriminatie in het leven roept in zoverre het niet-gevaccineerde personen niet de mogelijkheid biedt om toegang te krijgen tot een plaats zonder vooraf een PCR- of antigeentest te hebben ondergaan, tegen een buitensporige kostprijs. Zij beklemtoont in dat verband dat vaccins gevaarlijk zijn en ondoeltreffend, door tal van grafieken voor te leggen.

De verzoekende partij doet gelden dat de Grondwet geen enkele noodtoestand kent en dat de grondrechten enkel onder strikte voorwaarden kunnen worden opgeschort, waarvoor de Staat zich zelfs niet langer de moeite getroost ze te verantwoorden. Zij beklemtoont dat artikel 187 van de Grondwet bepaalt dat de Grondwet niet geheel of ten dele kan worden geschorst.

A.40.1. De Waalse Regering voert aan dat de kritiek met betrekking tot de schending van artikel 187 van de Grondwet niet ontvankelijk is, aangezien het Hof niet aan dat artikel kan toetsen. Het decreet van 21 oktober 2021 heeft hoe dan ook niet tot gevolg dat de Grondwet wordt geschorst en werd niet genomen in het kader van een grondwettelijke noodtoestand, die onbestaande is in het Belgische recht. Het decreet van 21 oktober 2021 schort de grondrechten niet op, het beperkt enkel de uitoefening van een aantal ervan.

A.40.2. De Waalse Regering voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021 werd aangenomen op grond van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en dat het dezelfde doelstellingen ervan nastreeft. Dat samenwerkingsakkoord bepaalt dat het CST werd gecreëerd, enerzijds, om de verspreiding van het SARS-CoV-2-virus te verminderen en om een nieuwe verzaaging van het ziekenhuiswezen zoveel mogelijk te vermijden, en, anderzijds, met het oog op de heropleving van de economie door de bevolking ook in staat te stellen haar vroegere sociale leven te hervatten. Voor het overige doet het decreet van 21 oktober 2021 geen enkele discriminatie ontstaan en is het op dezelfde wijze van toepassing op alle burgers.

A.40.3. Gesteld dat het decreet van 21 oktober 2021 een verschil in behandeling doet ontstaan tussen de personen die zijn gevaccineerd en die welke niet zijn gevaccineerd, is dat verschil volgens de Waalse Regering volkomen verantwoord ten aanzien van de met het CST nagestreefde doelstellingen. Er wordt immers wetenschappelijk aangetoond dat gevaccineerde personen, wanneer zij volledig gevaccineerd zijn (volledig vaccinatieschema), minder risico vertonen om besmet te geraken dan niet-gevaccineerde personen. Indien zij worden besmet, zijn ze minder besmettelijk en vertonen zij minder risico om een ernstige of dodelijke vorm van de ziekte te ontwikkelen die ziekenhuiszorg vereist dan niet-gevaccineerde personen. In die mate is het, teneinde een terugkeer naar het normale leven aan te moedigen, pertinent en verantwoord om zich ervan te vergewissen dat op risicoplatsen of op plaats met een kwetsbaar publiek enkel personen samenkomen die niet zijn besmet of gevaccineerde personen die, indien zij besmet zouden zijn of besmet zouden geraken, minder besmettelijk zouden zijn of minder risico zouden lopen om een ernstige vorm van de ziekte te ontwikkelen. De pertinentie en de doeltreffendheid van het CST werden hiervoor aangetoond.

A.40.4. De Waalse Regering voert aan dat de argumentatie van de verzoekende partij, in zoverre zij strekt tot het bekritisieren van de vaccinatie tegen COVID-19, niet pertinent is.

A.41. De Ministerraad zet een analoge argumentatie uiteen. Hij preciseert dat tal van referenties die door de verzoekende partij als wetenschappelijke studies zijn voorgesteld, in werkelijkheid voorafgaande verslagen zijn die niet wetenschappelijk werden geverifieerd.

*Ten aanzien van het verzoek tot handhaving van de gevolgen*

A.42. De Waalse Regering en de Ministerraad verzoeken om, in geval van vernietiging, de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven van 1 november 2021 tot de aanneming van een nieuw decreet en de instemming ermee of tot 7 maart 2022, zijnde gedurende de periode van de beperkte toepassing in de tijd van het decreet van 21 oktober 2021. De voordelen die de verzoekende partijen zouden kunnen halen uit de vernietiging van de bestreden bepalingen, staan immers niet in verhouding tot de nadelen die een dergelijke vernietiging met zich zou meebrengen.

- B -

*Ten aanzien van het bestreden decreet en de context ervan*

B.1. De verzoekende partijen vorderen de gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht » (hierna : het decreet van 21 oktober 2021).

B.2. Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie de uitbraak van het SARS-CoV-2-virus uitgeroepen tot een pandemie. Ook België is sedert maart 2020 geconfronteerd met die pandemie en de gevolgen ervan.

In het kader van die gezondheidscrisis werd oorspronkelijk de Nationale Veiligheidsraad waarin vertegenwoordigers van de federale overheid en van de deelstaten werden opgenomen, en daarna het Overlegcomité, belast om op elkaar afgestemde maatregelen te nemen teneinde de verspreiding van COVID-19 te beperken.

B.3.1. Het decreet van 21 oktober 2021 past in het kader van het aanvullen en het actualiseren van het arsenaal aan maatregelen die de verschillende overheden hebben genomen om de COVID-19-pandemie te bestrijden en de verdere verspreiding van het SARS-CoV-2-virus tegen te gaan.

B.3.2. Zo werden in de beginfase van de pandemie strenge maatregelen genomen die ertoe strekten de overdracht van het SARS-CoV-2-virus tegen te gaan door onder meer alle fysieke contacten tussen personen en reizen te verbieden (vb. afstand van anderhalve meter bewaren; samenscholingsverbod, verbod op niet-essentiële verplaatsingen, enz.). Vanaf mei 2020 is, gelet op de dalende trend inzake het aantal ziekenhuisopnames en overlijdens, een nieuwe fase in de pandemie ingegaan, die noopte tot andere maatregelen om de verdere verspreiding van het virus en COVID-19 tegen te gaan. Die maatregelen hadden in het bijzonder betrekking op het opsporen en begeleiden van (vermoedelijk) besmette personen en hun contacten.

B.3.3. In juli 2020 werden in het licht van de nieuwe fase in de COVID-19-crisis, waarbij na een periode van zogenaamde « lockdown light » de beperkingen op fysieke contacten tussen personen werden versoepeld en reizen terug mogelijk werd, verdere maatregelen genomen om de daarmee samenhangende risico's van verdere verspreiding tegen te gaan.

B.4.1. De verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2021 « betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren » (hierna : de verordening (EU) 2021/953) voorziet, luidens artikel 1, eerste alinea, ervan, in een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van het digitaal EU-COVID-certificaat, zijnde een interoperabel certificaat met informatie over de vaccinatie, het testresultaat of het herstel van de houder ervan, afgegeven in de context van de COVID-19-pandemie, dit teneinde de uitoefening van het recht

van vrij verkeer door de houders van dergelijke certificaten tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren.

Het digitaal EU-COVID-certificaat maakt de afgifte, de grensoverschrijdende verificatie en de aanvaarding van de volgende certificaten mogelijk :

- een vaccinatiecertificaat : een certificaat met de bevestiging dat aan de houder ervan een COVID-19-vaccin is toegediend in de lidstaat die het certificaat afgeeft;

- een testcertificaat : een certificaat met de bevestiging dat de houder ervan een NAAT-test of snelle antigeentest heeft ondergaan, die het type test, de datum van uitvoering van de test en het resultaat van de test vermeldt;

- een herstelcertificaat : een certificaat met de bevestiging dat de houder ervan is hersteld van een SARS-CoV-2-infectie na een positief NAAT-testresultaat (artikel 3 van de verordening (EU) 2021/953).

De verordening (EU) 2021/953 vormt de rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens die nodig is voor de afgifte van die certificaten en voor de verwerking van de informatie die nodig is om de echtheid en geldigheid van die certificaten te verifiëren en te bevestigen (artikel 1, tweede alinea, van de verordening (EU) 2021/953).

Krachtens artikel 17 van de verordening (EU) 2021/953 is zij van toepassing met ingang van 1 juli 2021 tot 30 juni 2022.

B.4.2. 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) voorziet in een wettelijke basis voor het binnenlandse gebruik van het digitale EU-COVID-certificaat. Luidens artikel 2, § 1, van dat

akkoord vormt het de rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens die nodig zijn voor de opmaak en afgifte van het digitale 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 bij 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 vóór de COVID-19-pandemie » (*Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76170).

B.4.3. 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.5.1. Zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, voorziet het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 in de mogelijkheid voor de deeltentiteiten om het gebruik van het CST mogelijk of verplicht te maken, van 1 oktober 2021 tot uiterlijk 30 juni 2022, voor de toegang tot de in artikel 1, 21°, bepaalde « aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het [CST] kan worden ingezet », zijnde de horecavoorzieningen, de sport- en fitnesscentra, de handelsbeurzen en congressen, de voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en de voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen, evenals, van 1 november 2021 tot uiterlijk 30 juni 2022, voor de toegang tot de massa-evenementen, de proef- en pilootprojecten en de dancings en discotheken (artikelen 1, 21°, en *2bis*, §§ 1 en 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals ingevoegd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021). De bevoegde deeltentiteit kan die mogelijkheid enkel benutten indien de lokale epidemiologische omstandigheden dit vereisen en wanneer hij hiertoe een decreet of ordonnantie uitvaardigt, waarbij een maximale geldigheidsduur van de daarin opgenomen maatregelen en modaliteiten wordt vastgesteld. De lokale epidemiologische omstandigheden worden voorafgaand geëvalueerd door de *Risk Assessment Group* (RAG), die binnen de vijf werkdagen na ontvangst van de aanvraag een niet-bindend advies verleent (artikelen *2bis*, §§ 1 en 2, *13bis* en *13ter* van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals ingevoegd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021).



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

« [Tevens met] het zicht op het einde van de federale fase, zijn de gefedereerde entiteiten vragende partij om het COVID Safe Ticket ook te gebruiken in of op plaatsen waar de transmissie en/of superverspreiding het meest waarschijnlijk is, zoals aangeduid in de rapporten van de GEMS van 18 en 31 augustus 2021, waarbij een cascade van sectoren werd uiteengezet waarbij deze sectoren werden gedefinieerd van hoog naar laag risico op verspreiding van het coronavirus COVID-19. Dit omvat plaatsen waar de basisregels (optimale ventilatie, afstand, maskers, beperkte contacten) niet volledig kunnen of zullen worden nageleefd door de aard van de omgeving/activiteit : nachtleven, massaevenementen, proef- en pilootprojecten, horeca, sport- en fitnesscentra, maar ook voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector. Op vraag van de gefedereerde entiteiten wordt het dan ook tevens mogelijk gemaakt om - indien epidemiologische omstandigheden het rechtvaardigen binnen het grondgebied van de respectieve gefedereerde entiteiten - de artikelen die betrekking hebben op het wettelijk kader rond het COVID Safe Ticket of dit wettelijk kader uiteenzetten, toepasselijk te maken vanaf 1 november 2021 voor zover een gefedereerde entiteit deze mogelijkheid inschrijft in een decreet of een ordonnantie voor een bepaalde tijd, waarbij het ten sterkste aanbevolen is deze te beperken tot maximaal 3 maanden » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, pp. 104680-104681).

« Ook kan worden vastgesteld dat er sinds de vaccinatiecampagne lopende is, sprake is van verschillende lokale epidemiologische omstandigheden tussen de verschillende gefedereerde entiteiten. Bijvoorbeeld een lagere vaccinatiegraad of relatief hoger aantal ziekenhuisopnames binnen een bepaalde deelstaat. Deze epidemiologische verschillen kunnen vereisen of toelaten dat er zich voor een bepaalde gemeenschap of regio een uitbreiding van het inzetten en het gebruik van het COVID Safe Ticket opdringt, daar waar voor andere gemeenschappen en regio's een dergelijke noodzaak niet bestaat of niet kan worden gerechtvaardigd aan de hand van epidemiologische omstandigheden.

In het eerste geval dient het voor een gefedereerde entiteit, in het kader van haar autonomie dan ook mogelijk te zijn om voor wat betreft diens grondgebied een uitbreiding van de maatregelen te kunnen activeren en vervolgens toepassen, voor zover epidemiologische omstandigheden dit rechtvaardigen en na evaluatie van de [*Risk Assessment Group* (RAG)] van deze omstandigheden.

Deze gediversifieerde toepassing van het COVID Safe Ticket zorgt eveneens voor een proportionele toepassing van dit instrument. Enkel wanneer de epidemiologische toestand het rechtvaardigt en na evaluatie van de RAG van deze omstandigheden, kan een regio of gemeenschap dan immers deze maatregelen in werking stellen. Na 31 oktober 2021 geldt als het uitgangspunt zelfs dat het COVID Safe Ticket niet meer toepasbaar/toepasselijk is en dus niet meer zal kunnen worden gebruikt, tenzij er een dergelijk verontrustende epidemiologische toestand aanwezig is in een bepaalde regio of gemeenschap en de RAG dit mee onderschrijft. Zo blijft het gebruik beperkt tot waar en wanneer het absoluut noodzakelijk is.

Zo wordt een diversifiëring op basis van objectieve wetenschappelijke parameters mogelijk, door bijvoorbeeld de vaccinatiegraad, het aantal ziekenhuisopnames en/of het

reproductiegetal te analyseren per regio of gemeenschap. Een regio of gemeenschap zal dan zelf op basis van de epidemiologische toestand, met respect voor en justificatie van het principe van de proportionaliteit, kunnen beslissen of het gebruik van het COVID Safe Ticket verplicht is of niet en wat het toepassingsgebied van het COVID Safe Ticket zal zijn binnen het kader dat in het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 wordt bepaald » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, pp. 104688-106489).

Artikel *2bis*, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 voorziet in een specifieke regeling wanneer een epidemische noodsituatie wordt afgekondigd overeenkomstig artikel 3, § 1, van de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie » (hierna : de wet van 14 augustus 2021).

B.5.2. Het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021 « strekkende tot wijziging 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 » brengt aan het voormelde artikel *2bis* van het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 verschillende wijzigingen aan, teneinde « op een kordate en correcte manier de verwachte noodsituatie te kunnen beheren indien de epidemische noodsituatie wordt afgekondigd, overeenkomstig artikel 3, § 1, van de wet 14 augustus 2021 » (*Belgisch Staatsblad*, 29 oktober 2021, tweede editie, p. 110825).

B.6. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, somt aldus op exhaustieve wijze de plaatsen op waarvan de toegang afhankelijk kan worden gemaakt van het voorleggen van het CST. Het staat aan de deelentiteiten om dat samenwerkingsakkoord ten uitvoer te leggen en in voorkomend geval bij decreet of ordonnantie het gebruik van het CST optioneel of verplicht te maken voor de toegang tot die plaatsen.

B.7. Het Waalse Gewest heeft het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 uitgevoerd bij het decreet van 21 oktober 2021.

Bij artikel 5 van het decreet van 21 oktober 2021 wordt het gebruik van het CST op het grondgebied van het Franse taalgebied opgelegd voor massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, horecavoorzieningen, dancings en discotheken, sport- en fitnesscentra, handelsbeurzen en congressen, voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen. Er wordt in uitzonderingen voorzien in bepaalde gevallen en, in voorkomend geval, mits een aantal voorwaarden, zoals een maximumaantal aanwezige personen, in acht worden genomen.

Krachtens artikel 7 van het decreet van 21 oktober 2021 worden de inbreuken op de voormelde verplichtingen bestraft met een geldboete van 50 tot 500 euro voor de bezoeker en van 50 tot 2 500 euro voor de organisator.

Het decreet van 21 oktober 2021 maakt het dragen van het mondmasker verplicht op bepaalde plaatsen (artikel 8) en legt de naleving van regels inzake *social distancing* op (artikel 9).

B.8.1. Het decreet van 21 oktober 2021 werd gewijzigd bij het decreet van het Waalse Gewest van 24 november 2021 « tot wijziging van de artikelen 2, 5 en 8 van het decreet van 21 oktober 2021 betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondmaskerplicht en tot invoeging van een artikel 10/1 ».

Die wijziging bestaat erin de leeftijd vanaf welke het dragen van het mondmasker verplicht is in de in het decreet bedoelde gevallen te verlagen van twaalf naar tien jaar, het dragen van het mondmasker op te leggen aan de bezoekers van plaatsen en evenementen die aan het CST zijn onderworpen, de maximale bezetting van massa-evenementen die buiten worden georganiseerd, te verlagen van 200 naar 100 personen en te preciseren welke evenementen zijn onderworpen aan de regels die gelden voor massa-evenementen. De wijziging beoogt ook de Waalse Regering ertoe te machtigen het decreet van 21 oktober 2021 te wijzigen teneinde het aan te passen aan de door de federale overheid genomen maatregelen, in het kader van de epidemische noodsituatie die is afgekondigd op grond van de wet van 14 augustus 2021, of ingevolge de beslissingen van het Overlegcomité of van de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid, wat betreft de toegestane groepsgroottes, het dragen van het mondmasker en *social distancing* (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 736/1, p. 2).

B.8.2. Wat het dragen van het mondk masker betreft, heeft artikel 8 van het decreet van 21 oktober 2021 vervolgens het voorwerp uitgemaakt van verschillende wijzigingen, die erin hebben bestaan de maximumleeftijd waarop kinderen niet aan het dragen van het mondk masker worden onderworpen, alsook de lijst met plaatsen waar het dragen van het mondk masker geldt, herhaalde malen te wijzigen (besluit van de Waalse Regering nr. 1 van 4 december 2021 « tot wijziging van artikel 8, § 1, van het decreet van 21 oktober 2021 [...] »; decreet van 17 februari 2022 « tot bekrachtiging van het besluit van de Waalse Regering nr. 1 van 4 december 2021 tot wijziging van artikel 8, § 1, van het decreet van 21 oktober 2021 [...] »; decreet van 10 maart 2022 « houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 2021 [...] »; decreet van 2 juni 2022 « tot wijziging van artikel 8 en tot opheffing van artikel 9/1 van het decreet van 21 oktober 2021 [...] wat betreft de mondk maskerplicht »; besluit van de Waalse Regering nr. 2 van 5 maart 2022 « tot beëindiging van het gebruik van het COVID Safe Ticket en tot beperking van de mondk maskerplicht »; decreet van 24 maart 2022 « tot bekrachtiging van het besluit van de Waalse Regering nr. 2 van 5 maart 2022 [...] »).

B.9.1. Oorspronkelijk voorzag artikel 11, §§ 1 en 2, van het decreet van 21 oktober 2021 erin dat de bepalingen betreffende het CST van toepassing waren van 1 november 2021 tot 15 januari 2022, met de mogelijkheid voor de Regering om bij besluit vervroegd een einde te maken aan de uitwerking ervan. In de parlementaire voorbereiding wordt in dat verband de hypothese vermeld van een verbetering van de gezondheidssituatie zodat het CST niet meer absoluut noodzakelijk zou zijn (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 736/1, p. 10). De Regering was ook bevoegd om bij besluit een einde te maken aan de uitwerking van de artikelen 8 tot 10 van het decreet. Die besluiten moesten door het Parlement worden bekrachtigd binnen een maand na de bekendmaking ervan.

B.9.2. Rekening houdend met de epidemiologische situatie en overeenkomstig de aanbevelingen van de *Risk Assessment Group* (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 798/1, p. 3), heeft de decreetgever de toepasbaarheid van de bepalingen betreffende het CST verlengd tot 15 april 2022, bij een decreet van 14 januari 2022.

B.10. Gebruikmakend van haar mogelijkheid om vervroegd een einde te maken aan de uitwerking van die bepalingen, heeft de Waalse Regering, rekening houdend met de gunstige evolutie van de epidemiologische situatie, bij een besluit nr. 2 van 5 maart 2022 « tot beëindiging van het gebruik van het COVID Safe Ticket en tot beperking van de

mondmaskerplicht », erin voorzien dat de artikelen 4 tot 7 van het decreet van 21 oktober 2021 zouden ophouden uitwerking te hebben met ingang van 7 maart 2022. Dat besluit werd bekrachtigd bij een decreet van 24 maart 2022. Daaruit volgt dat de bepalingen van het decreet van 21 oktober 2021 betreffende het CST uitwerking hebben gehad van 1 november 2021 tot 7 maart 2022.

Het besluit nr. 2 van de Waalse Regering bepaalt dat het 1° tot het 12° en het 14° tot het 17° van artikel 8, § 1, van het decreet van 21 oktober 2021 ophouden uitwerking te hebben met ingang van 7 maart 2022.

Ten slotte is artikel 10 van het decreet van 21 oktober 2021, met betrekking tot de regels inzake *social distancing*, opgehouden uitwerking te hebben met ingang van 11 maart 2022 (artikelen 4 en 5 van het decreet van 10 maart 2022).

*Ten aanzien van het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 7680*

B.11.1. De Waalse Regering en de Ministerraad voeren aan dat het beroep in de zaak nr. 7680 niet ontvankelijk is, in zoverre de verzoekende vzw een collectief belang verdedigt dat zich beperkt tot de individuele belangen van haar leden.

B.11.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.11.3. Luidens haar statuten heeft de verzoekende vzw in de zaak nr. 7680 tot doel « de effectiviteit van de door de Belgische Grondwet en door de internationale teksten gewaarborgde rechten en vrijheden te verzekeren ten voordele van haar leden ». Volgens haar statuten « stelt [zij] rechtsvorderingen in wanneer om het even welke handelingen of feiten van de Belgische Staat het daadwerkelijke genot van de rechten en vrijheden van haar leden in het gedrang brengen ».

Niets verhindert dat het collectief belang van de vereniging geheel of gedeeltelijk samenvalt met de belangen van haar leden.

Er wordt overigens niet betwist dat de verzoekende vzw een statutair doel nastreeft dat zich onderscheidt van het algemeen belang en dat dat doel daadwerkelijk wordt nagestreefd.

De exceptie wordt verworpen.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de middelen*

B.12.1. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.12.2. Noch artikel 142 van de Grondwet, noch artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 verlenen het Hof de bevoegdheid om wetskrachtige bepalingen rechtstreeks te toetsen aan verdrags- of Europeesrechtelijke bepalingen. Bijgevolg is het Hof niet bevoegd om de bestreden bepalingen rechtstreeks te toetsen aan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aan het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en aan 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).

Het eerste en het tweede middel in de zaak nr. 7749 zijn dus niet ontvankelijk.

B.12.3.1. Evenmin verlenen artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 het Hof de bevoegdheid om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan artikel 187 van de Grondwet.

B.12.3.2. Artikel 187 van de Grondwet is een waarborg die nauw verbonden is met de bepalingen van de Grondwet waarvan het Hof de naleving verzekert.

Derhalve houdt het Hof rekening met de in die grondwetsbepaling vervatte waarborg wanneer een schending wordt aangevoerd van grondrechten, die zijn vermeld in titel II van de Grondwet. Het derde middel in de zaak nr. 7749, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 187 van de Grondwet, is ontvankelijk.

#### *Ten gronde*

B.13. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan. Het Hof onderzoekt bijgevolg eerst het middel dat is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels (B.14-B.18).

Het Hof onderzoekt vervolgens het middel dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 187 van de Grondwet (B.19-B.20), alvorens in te gaan op de middelen die zijn afgeleid uit de schending van de andere grondrechten. Die middelen hebben betrekking op het recht op persoonlijke vrijheid en op het recht van vrijheid van verplaatsing (B.21-B.26), op het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (B.27-B.35), op de rechten van het kind (B.36), op het beginsel *non bis in*

*idem* (B.37) en op het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens (B.38-B.53).

*Wat betreft de bevoegdheidverdelende regels (eerste middel in de zaak nr. 7670)*

B.14. De verzoekende partij in de zaak nr. 7670 voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021 de artikelen 128, § 1, en 138 van de Grondwet schendt, alsook artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), aangezien de maatregelen betreffende het CST, het dragen van het mondkapje en *social distancing* niet onder de « preventieve gezondheidszorg » vallen in de zin van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarvoor het Waalse Gewest, met toepassing van artikel 138 van de Grondwet, bevoegd is in het Franse taalgebied.

B.15.1. Artikel 128 van de Grondwet bepaalt :

« § 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet, de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt deze persoonsgebonden aangelegenheden vast, alsook de vormen van samenwerking en de nadere regelen voor het sluiten van verdragen.

§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt, ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».

Artikel 138 van de Grondwet bepaalt :

« Het Parlement van de Franse Gemeenschap enerzijds en het Parlement van het Waalse Gewest en de Franse taalgroep van het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest anderzijds kunnen in onderlinge overeenstemming en elk bij decreet beslissen dat het Parlement van het Waalse Gewest en zijn regering in het Franse taalgebied en de Franse taalgroep van het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en zijn College in het tweetalige gebied



Brussel-Hoofdstad geheel of gedeeltelijk bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefenen.

Deze decreten worden aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen in het Parlement van de Franse Gemeenschap en met volstrekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen in het Parlement van het Waalse Gewest en in de Franse taalgroep van het Parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van het betrokken Parlement of de betrokken taalgroep aanwezig is. Zij kunnen de financiering van de bevoegdheden die zij aanduiden, regelen, alsook de overdracht van het personeel, de goederen, rechten en verplichtingen die erop betrekking hebben.

Deze bevoegdheden worden, naar gelang van het geval, uitgeoefend bij wege van decreten, besluiten of verordeningen ».

B.15.2. Artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1, van de Grondwet, zijn :

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

[...]

8° de gezondheidsopvoeding alsook de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, evenals alle initiatieven inzake de preventieve gezondheidszorg.

De federale overheid blijft evenwel bevoegd voor :

1° de ziekte- en invaliditeitsverzekering;

2° de nationale maatregelen inzake profylaxis.

[...] ».

B.16.1. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de Grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de gemeenschappen de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden, en zulks onverminderd de mogelijkheid om desnoods een beroep te doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.16.2. Overeenkomstig artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, en tweede lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gemeenschappen bevoegd voor de activiteiten en diensten op

het vlak van de preventieve gezondheidszorg, evenals alle initiatieven inzake de preventieve gezondheidszorg, met uitzondering van de nationale maatregelen inzake profylaxis.

Met toepassing van artikel 138 van de Grondwet, hebben de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie in onderlinge overeenstemming beslist dat de bevoegdheid inzake de preventieve gezondheidszorg in het Franse taalgebied wordt uitgeoefend door de instellingen van het Waalse Gewest en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad door de instellingen van de Franse Gemeenschapscommissie (artikel 3, 6°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 « betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie wordt overgedragen »; artikel 3, 6°, van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2014 « betreffende de overdracht van de uitoefening van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie »; artikel 3, 6°, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 « betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie overgedragen wordt »).

B.16.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat, wat « de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg » betreft, in het bijzonder is gedacht aan de opsporing van en de strijd tegen besmettelijke ziekten (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, p. 125). Met betrekking tot de draagwijdte van de « nationale maatregelen inzake profylaxis » blijkt dat die aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid beperkt is tot de verplichte inenting (*ibid.*).

Blijkens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, waarbij de « initiatieven » op het vlak van de preventieve gezondheidszorg werden toegevoegd aan de opsomming van de gemeenschapsbevoegdheden in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, beschikken de gemeenschappen « over een algemene bevoegdheid met betrekking tot de gezondheidsopvoeding en preventieve gezondheidszorg ». Diezelfde parlementaire voorbereiding vermeldt dat « de federale overheid [...] niet langer maatregelen [zal] kunnen nemen inzake de gezondheidsopvoeding noch inzake activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, die toekomen aan de gemeenschappen ». Daarbij werd in het bijzonder erop gewezen dat de federale overheid bepaalde preventie-initiatieven, zoals vaccinatie- en screeningscampagnes, niet zou voortzetten

en in de toekomst evenmin nog nieuwe dergelijke preventie-initiatieven zou kunnen invoeren « op grond van welke bevoegdheid dan ook » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 42-43).

B.17. De handhaving van de openbare orde, met inbegrip van de handhaving van de volksgezondheid (de zogenaamde sanitaire politie) behoort tot de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever. Dit wordt bevestigd door artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat uitdrukkelijk « de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet », uitsluit van de bevoegdheid van de gewesten. Uit artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet, dat aan de gemeenten de bevoegdheid inzake algemene bestuurlijke politie toewijst, blijkt dat de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever inzake handhaving van de openbare orde, met inbegrip van de handhaving van de volksgezondheid, « de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen » omvat en meer bepaald het voorkomen, « [door] het nemen van passende maatregelen[, van] rampen en plagen, zoals brand, epidemieën en epizoötiën ». Die bevoegdheid is niet beperkt tot de publieke ruimten, maar zij strekt zich ook uit tot oorzaken die hun oorsprong vinden in private eigendommen doch daarbuiten gevolgen teweegbrengen die de openbare orde bedreigen (zie Cass., 20 juni 2008, C.06.0592.F, ECLI:BE:CASS:2008:ARR.20080620.2; RvSt, 23 september 2010, nr. 207.515).

B.18.1. Uit het bovenstaande volgt dat de strijd tegen besmettelijke ziekten, zoals COVID-19, behoort tot de onder artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde bevoegdheid van de gemeenschappen inzake preventieve gezondheidszorg, evenals tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid inzake de handhaving van de openbare orde (zie RvSt, advies nr. 68.936 van 7 april 2021; adviezen nrs. 69.730 en 69.736 van 9 juli 2021; advies nr. 70.159 van 23 september 2021). Door de invoering en het gebruik van het CST in een samenwerkingsakkoord te regelen en die bevoegdheden aldus in onderlinge samenwerking uit te oefenen, hebben de federale overheid en de bevoegde deelentiteiten zich willen conformeren aan het evenredigheidsbeginsel, dat inherent is aan elke bevoegdheidsuitoefening.

Het feit dat het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 het aan de decreetgevers en ordonnantiegever overlaat om het gebruik van het CST in bepaalde gevallen en onder bepaalde

voorwaarden in te voeren en te regelen, kan worden ingepast in de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake preventieve gezondheidszorg. Zoals uit de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State blijkt, omvat die bevoegdheid de mogelijkheid om verplichtingen op te leggen aan personen met het oog op het opsporen van bepaalde ziektes en het voorkomen van de besmetting van andere personen (zie RvSt, advies nr. 38.381/3 van 7 juli 2005; advies nr. 40.537/3 van 7 juni 2006; advies nr. 53.018 van 13 mei 2013; advies nr. 68.338/3 van 12 januari 2021). Zo zijn de gemeenschappen bevoegd om de toegang tot bepaalde plaatsen te verbieden, om *social distancing* te vereisen of om het dragen van een mondmasker op te leggen, althans voor zover die maatregel « zich ‘ niet tot de bevolking in het algemeen ’ [richt], doch specifiek [omschrijft] ‘ op welke plaatsen en/of in welke omstandigheden die [maatregel], die rechtstreeks gericht [moet] zijn tot personen met een (risico op een) infectie met een besmettelijke ziekte en die rechtstreeks te maken [moet] hebben met ziektes en aandoeningen ’ [wordt] opgelegd » (RvSt, advies nr. 68.936 van 7 april 2021, punt 26; advies nr. 70.159 van 23 september 2021, punt 5.1). Dat is te dezen het geval, nu het gebruik van het CST een gerichte maatregel betreft teneinde besmettingen te beperken, die wordt opgelegd aan de organisatoren, uitbaters en bezoekers van limitatief opgesomde evenementen en voorzieningen waar veel personen bijeen zijn en de klassieke basisregels om het risico op besmetting te beperken (optimale ventilatie, afstand, maskers, beperkte contacten) moeilijk kunnen worden toegepast. Hetzelfde geldt voor de verplichting om het mondmasker te dragen en voor de regels inzake *social distancing* die zijn bedoeld in het decreet van 21 oktober 2021, die van toepassing zijn in de limitatief opgesomde plaatsen en omstandigheden.

B.18.2. Het eerste middel in de zaak nr. 7670 is niet gegrond.

*Wat betreft de grondrechten*

*I. Artikel 187 van de Grondwet (derde middel in de zaak nr. 7749)*

B.19. De verzoekende partij in de zaak nr. 7749 voert aan dat de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021 artikel 187 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, schenden.

B.20.1. Artikel 187 van de Grondwet bepaalt :

« De Grondwet kan noch geheel, noch ten dele worden geschorst ».

B.20.2. Die bepaling bevestigt dat de Grondwet de hoogste rechtsnorm is en verplicht alle staatsmachten om haar in alle omstandigheden te eerbiedigen. Zij verzet zich dan ook tegen wetgeving die een van de staatsmachten zou toelaten om, zelfs in ernstige crisissituaties, de noodtoestand uit te roepen en daarbij de Grondwet of een van haar bepalingen tijdelijk buiten werking te stellen.

Zij verzet zich daarentegen niet tegen een geheel van beperkende maatregelen waarmee de bevoegde wetgever op omvattende en ingrijpende wijze reageert op een feitelijke noodsituatie zoals de COVID-19-pandemie. Zij verbiedt immers een « opschorting » van grondwetsbepalingen die als gevolg zou hebben dat die bepalingen tijdelijk niet van toepassing zijn, zodat de rechterlijke toetsing van de maatregelen die ervan afwijken, onwerkzaam zou worden. Zij verbiedt dan ook geen maatregelen die grondrechten « beperken », voor zover de bevoegde rechter die beperking aan de hand van de gebruikelijke procedures en toetsingscriteria aan die grondrechten kan toetsen.

B.20.3. Zoals uiteengezet in B.7, hebben de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021 een strikt afgebakend toepassingsgebied. Zij leggen in het kader van één welbepaalde pandemie aan de organisatoren, de uitbaters en de bezoekers van de limitatief erin opgesomde evenementen en voorzieningen het gebruik van het CST op om toegang te krijgen tot die evenementen en voorzieningen.

Hoewel de decreetgever met het decreet van 21 oktober 2021 beoogt een feitelijke noodsituatie te bestrijden en de gevolgen ervan te beperken, komen dergelijke maatregelen geenszins neer op het uitroepen van een noodtoestand zoals bedoeld in B.20.2, waarbij de Grondwet of een van haar bepalingen tijdelijk buiten werking worden gesteld.

B.20.4. Het derde middel in de zaak nr. 7749 is dus niet gegrond, in zoverre daarin wordt aangevoerd dat het decreet van 21 oktober 2021 de Grondwet geheel of gedeeltelijk schorst.

*II. De vrijheid van de persoon en het verbod van onmenselijke en onterende behandelingen (tweede en derde middel in de zaak nr. 7670 en tweede middel in de zaak nr. 7680)*

B.21. De verzoekende partij in de zaak nr. 7670 voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021 de betrokken personen dwingt om tegen hun wil deel te nemen aan medische of wetenschappelijke proefnemingen, hetgeen een schending met zich mee zou brengen van artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7, tweede zin, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Zij voert ook aan dat de bestreden maatregelen (CST, dragen van het mondkapje, *social distancing*) een onmenselijke en onterende behandeling in de zin van artikel 7, eerste zin, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, zouden uitmaken.

B.22.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

Artikel 12 van de Grondwet waarborgt de vrijheid van de persoon.

B.22.2. Artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Niemand mag worden onderworpen aan foltering, noch aan wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing. Niemand mag vooral ook, zonder zijn in vrijheid gegeven toestemming worden onderworpen aan medische of wetenschappelijke proefnemingen ».

B.23.1. Ofschoon het verhogen van de vaccinatiegraad een neveneffect kan zijn van de invoering van het CST, hebben de federale overheid en de bevoegde deelentiteiten, waaronder de Waalse decreetgever, in wezen geen vaccinatieplicht wenselijk ingevoerd. Inderdaad, het CST kan niet enkel op basis van een vaccinatiecertificaat kan worden verkregen, doch ook op basis van een test- en een herstelcertificaat. Artikel 3, § 6, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en artikel 3, lid 7, van de verordening (EU) 2021/953 benadrukken de gelijkwaardigheid van die verschillende categorieën van certificaten.

Daarenboven werd voor de in België gebruikte vaccins een vergunning voor het in de handel brengen verleend door de Europese Commissie, overeenkomstig de verordening (EG) nr. 726/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 « tot vaststelling van procedures van de Unie voor het verlenen van vergunningen en het toezicht met betrekking tot geneesmiddelen voor menselijk gebruik en diergeneeskundig gebruik en tot oprichting van een Europees Geneesmiddelenbureau », die voorziet in procedures die ertoe strekken de kwaliteit, de veiligheid en de werkzaamheid van de vaccins te waarborgen. Uit het feit dat die vergunning voorwaardelijk zou zijn, wordt niet afgeleid dat de toediening van die vaccins een medische of wetenschappelijke proefneming in de zin van artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zou uitmaken.

Het decreet van 21 oktober 2021 verplicht de personen op wie het gebruik van het CST betrekking heeft, dus niet om zonder hun in vrijheid gegeven toestemming deel te nemen aan medische of wetenschappelijke proefnemingen.

Hoe dan ook, opdat er sprake zou zijn van een onmenselijke of onterende behandeling in de zin van artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, dient de behandeling een minimale mate van ernst te vertonen (zie in verband met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat een analoog verbod van onmenselijke en vernederende behandelingen bevat : EHRM, grote kamer, 7 december 2021, *Savran t. Denemarken*, ECLI:CE:ECHR:2021:1207JUD005746715, § 122).

De bestreden maatregelen, met inbegrip van het dragen van het mondkapje en de regels inzake *social distancing*, zijn niet dermate ernstig dat zij een onmenselijke en onterende behandeling in de zin van artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zouden uitmaken.

B.23.2. In zoverre daarin een schending wordt aangevoerd van artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, zijn het tweede en het derde middel in de zaak nr. 7670 niet gegrond.

B.24. De verzoekende partij in de zaak nr. 7670 voert aan dat de bestreden maatregelen (CST, dragen van het mondkapje, *social distancing*) op onverantwoorde wijze afbreuk doen aan de vrijheid van de persoon, die het verbod van fysieke dwang omvat, en die wordt gewaarborgd bij artikel 12 van de Grondwet. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert op haar beurt aan dat de bepalingen betreffende het CST artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2 van het Vierde Aanvullend Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schenden.

B.25. Artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Een ieder die zich wettig op het grondgebied van een Staat bevindt, heeft het recht zich daar vrij te verplaatsen en er in vrijheid woonplaats te kiezen.

2. Een ieder is vrij welk land ook, met inbegrip van het zijne, te verlaten.

3. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden gebonden dan die welke bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid of van de openbare veiligheid, ter handhaving van de openbare orde, ter voorkoming van strafbare handelingen, ter bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

4. De in het eerste lid genoemde rechten kunnen ook, in bepaaldelijk omschreven gebieden, worden gebonden aan bij de wet voorziene beperkingen, welke gerechtvaardigd worden door het openbaar belang in een democratische samenleving ».

B.26.1. De vrijheid van de persoon, gewaarborgd bij artikel 12 van de Grondwet, en het recht om zich vrij op het grondgebied van de Staat te verplaatsen, gewaarborgd bij artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarborgen dat wie zich wettig op het grondgebied bevindt niet op willekeurige wijze in zijn bewegingsvrijheid wordt beperkt door een individuele maatregel zoals een huisarrest (bv. EHRM, 7 december 2006, *Ivanov t. Oekraïne*, ECLI:CE:ECHR:2006:1207JUD001500702, § 95) of een tijdelijk plaatsverbod (bv. arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.044, B.60.9), maar zij verhinderen niet dat de toegang tot bepaalde plaatsen aan algemeen geldende voorwaarden wordt onderworpen, zoals het aankopen van een toegangsbewijs, het voorleggen van een CST, het dragen van een mondkapje of de naleving van regels inzake *social distancing*. Bijgevolg vallen de in het decreet van 21 oktober 2021 bedoelde maatregelen niet



onder het toepassingsgebied van artikel 12 van de Grondwet en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.26.2. In zoverre daarin de schending van de vrijheid van de persoon en van de bewegingsvrijheid wordt aangevoerd, zijn het derde middel in de zaak nr. 7670 en het tweede middel in de zaak nr. 7680 niet gegrond.

*III. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (derde middel in de zaak nr. 7670, tweede middel in de zaak nr. 7680, derde middel in de zaak nr. 7749)*

B.27.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7670 voert aan dat de maatregelen waarin het decreet van 21 oktober 2021 voorziet (CST, het dragen van het mondkapje en *social distancing*) in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens haar missen die maatregelen elke wetenschappelijke grondslag. Het CST waarborgt niet dat COVID-19 niet zal worden overgedragen. Bovendien zijn de bestreden maatregelen discriminerend, in zoverre zij van toepassing zijn op zowel de besmette personen als de niet-besmette personen. In plaats daarvan dienden de besmettingshaarden te worden geïdentificeerd, de besmette personen te worden geïsoleerd en de noodzakelijke uitrusting te worden verstrekt om die personen te verzorgen.

B.27.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021 de niet-gevaccineerde personen discrimineren ten opzichte van de gevaccineerde personen. Zij zijn tevens discriminerend voor de personen die ervoor hebben gekozen zich niet te laten vaccineren om medische redenen en voor de niet-gevaccineerde personen met een gering inkomen. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 brengt met name de doeltreffendheid van de vaccins en de betrouwbaarheid van de PCR-tests in het geding. Bovendien verantwoordt het decreet niet de noodzaak om gebruik te maken van het CST sector per sector, soort voorziening per soort voorziening. Volgens hen leidt een en ander tot discriminaties onder de verschillende categorieën van voorzieningen en evenementen en onder de burgers. Ten slotte is het permanente karakter van de beperkingen niet verantwoord.

B.27.3. De verzoekende partij in de zaak nr. 7749 voert aan dat de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021 in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Volgens haar voert de toepassing van het CST een discriminatie in, in zoverre die de niet-gevaccineerde personen niet toelaat toegang te hebben tot een plaats zonder vooraf een PCR- of antigeentest te hebben ondergaan, tegen een buitensporige kostprijs. Zij beklemtoont het gevaar van de vaccins en de ondoeltreffendheid ervan.

B.28.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.28.2. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status ».

Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens heeft geen autonome werking en kan alleen worden aangevoerd in samenhang met een bij dat Verdrag gewaarborgd recht of gewaarborgde vrijheid. Zelfs in de veronderstelling dat dat artikel van toepassing zou zijn, voegt het niets toe aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat is gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.29. Krachtens artikel 1, § 1, 4°, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, is het CST 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. Dat digitaal EU-COVID-certificaat bevat, overeenkomstig de verordening (EU) 2021/953, informatie over de vaccinatie-, test- en/of herstelstatus van de houder. Aldus « wordt het COVID Safe Ticket gegenereerd voor mensen die gevaccineerd zijn tegen het coronavirus COVID-19, een negatieve erkende NAAT-test of erkende snelle antigeentest hebben ondergaan, of recent hersteld zijn van een coronavirus COVID-19-besmetting » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76177).

B.30. Zoals is vermeld in B.4.2, beoogden de federale overheid en de bevoegde deelentiteiten met het invoeren van het CST « de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », evenals « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend vóór de COVID-19-pandemie » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76170).

Uit de parlementaire voorbereiding vloeit voort dat de invoering van het CST in het Waalse Gewest volgt op een toename van het aantal besmettingen en ziekenhuisopnames gedurende de zomer 2021, ondanks de gezondheidsmaatregelen en de vooruitgang van de vaccinatie. Met het decreet van 21 oktober 2021 beoogt de decreetgever de druk op het systeem van de gezondheidszorg te verminderen, de gezondheid van de individuen en, meer algemeen, de volksgezondheid en de algemene gezondheidstoestand van de bevolking te beschermen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 695/1, p. 3).

B.31.1. Volgens de beschikbare wetenschappelijke kennis op het ogenblik van het sluiten van de verschillende samenwerkingsakkoorden en het aannemen van het decreet van 21 oktober 2021, lopen personen die gevaccineerd zijn of een recente negatieve diagnostest hebben ondergaan of personen die in de afgelopen zes maanden hersteld zijn van COVID-19 een kleiner risico om andere personen met het SARS-CoV-2-virus te besmetten (algemene toelichting bij

het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, pp. 76172 en 76177; zie eveneens overweging 7 van de verordening (EU) 2021/953).

De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7670, 7680 en 7749 maken niet aannemelijk dat de adviezen die zij aanvoeren om die zienswijze te betwisten, betrouwbaarder zijn dan het wetenschappelijk onderzoek waarop de federale overheid en de bevoegde deeltentiteiten hebben gesteund en het wetenschappelijk onderzoek dat door de institutionele partijen wordt aangevoerd.

B.31.2. De drie categorieën van personen die een CST kunnen verkrijgen, moeten daartoe voorafgaande stappen ondernemen, ongeacht of het erom gaat zich te laten vaccineren tegen COVID-19, een herstelcertificaat te verkrijgen of een negatieve diagnosetest te verkrijgen.

Het is juist dat de geldigheidsduur van het CST aanzienlijk korter is wanneer het wordt verkregen ingevolge een negatieve diagnosetest - die een geldigheidsduur van 24 of 48 uur heeft naargelang van het soort van test - dan wanneer het wordt verkregen ingevolge de toediening van een vaccin of het verkrijgen van een herstelcertificaat. Wegens die beperkte geldigheidsduur kunnen de betrokken personen ertoe worden gebracht zich herhaalde malen te laten testen om toegang te kunnen krijgen tot de inrichtingen en evenementen waarvan de toegang wordt beperkt tot de houders van een CST. Het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit, berust evenwel op een objectief en pertinent criterium ten aanzien van het nagestreefde doel, dat erin bestaat de verspreiding van het SARS-CoV-2-virus te beperken. In tegenstelling tot het vaccinatiecertificaat of het herstelcertificaat toont een negatieve diagnosetest immers niet aan dat de persoon immuniteit tegen COVID-19 heeft ontwikkeld. Hij laat enkel toe vast te stellen dat de persoon geen drager was van het SARS-CoV-2-virus op het ogenblik dat de test werd afgenomen.

B.31.3. Het decreet van 21 oktober 2021 is bovendien niet onevenredig ten aanzien van de nagestreefde doestelling, in zoverre het voorziet in het gebruik van het CST.

Het CST kan immers niet enkel op grond van een vaccinatiecertificaat worden bekomen, doch eveneens op grond van een herstel- of testcertificaat. Aldus kunnen de personen die zich niet wensen of in zeer uitzonderlijke gevallen niet kunnen laten vaccineren tegen COVID-19 eveneens een CST bekomen door zich te laten testen. In tegenstelling tot wat de verzoekende

partij in de zaak nr. 7680 aanvoert, blijkt niet dat de verplichting om zich te laten testen een overdreven organisatorische of financiële last uitmaakt (zie ook RvSt, advies nr. 70.159 van 23 september 2021, punt 10.2). Zo kan een snelle antigeentest, die voor de toegang tot een aangelegenheid of voorziening 24 uur geldig is, worden afgenomen door een lokale apotheker of een arts, en bedraagt de richtprijs daarvan 26,72 euro en sinds 1 juli 2022 21,72 euro. Een PCR-test, die 48 uur geldig is voor de toegang tot een aangelegenheid of voorziening, kan worden afgenomen bij de arts, een testcentrum of een laboratorium, en kost gemiddeld 46,81 euro. In zoverre de persoon die niet gevaccineerd is tegen COVID-19 die last dient te dragen, is dit het gevolg van de keuze die hij vrij heeft gemaakt om zich niet te laten vaccineren. Mensen die zich om medische redenen niet of onvolledig kunnen laten vaccineren tegen COVID-19 wegens een zeer hoog risico op ernstige allergische reacties bij inenting of wegens ernstige nevenwerkingen bij de eerste dosis waardoor verdere vaccinatie onveilig is - hetgeen zeer uitzonderlijk is - kunnen bovendien een terugbetaling krijgen voor de PCR-testen en/of snelle antigeentesten (artikel 1/1 van het koninklijk besluit van 1 juli 2021 « tot uitvoering van de artikelen 34 en 37 van de wet van 13 juni 2021 houdende maatregelen ter beheersing van de COVID-19-pandemie en andere dringende maatregelen in het domein van de gezondheidszorg »).

De toepassing van het CST is voorts beperkt tot de in artikel 5 van het decreet van 21 oktober 2021 limitatief vermelde evenementen en voorzieningen « waar de huidige gezondheids- en veiligheidsmaatregelen moeilijk kunnen worden gehandhaafd, maar er tegelijk een groot risico op verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 aanwezig is, en waar vaak het alternatief een algehele sluiting van deze sectoren zou zijn » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104682, zie eveneens *Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 695/1, pp. 3-4). Er is overigens voorzien in uitzonderingen (artikel 5, tweede lid, van het decreet). Het decreet van 21 oktober 2021 impliceert bijgevolg niet dat de personen die niet gevaccineerd zijn tegen COVID-19, tijdens de periode waarin het gebruik van het CST verplicht is, geen sociale contacten kunnen onderhouden zonder gebruik te maken van een CST. Door de verdere verspreiding van het SARS-CoV-2-virus te beperken, beoogt het decreet van 21 oktober 2021 net strengere maatregelen zoals een *lockdown* te vermijden waarbij de mogelijkheid om sociale contacten te onderhouden wel aanzienlijk zou worden ingeperkt (*ibid.*, p. 4).

Ten slotte, zoals in B.9 en B.10 is vermeld, is de toepassing van de bepalingen van het decreet van 21 oktober 2021 met betrekking tot het CST beperkt in de tijd en maakt die het voorwerp uit van opeenvolgende evaluaties.

B.31.4. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat het bestreden verschil in behandeling onder personen, naargelang zij al dan niet tegen COVID-19 zijn gevaccineerd, redelijk verantwoord is. Gelet op hetgeen in B.31.3 is vermeld, brengen de bepalingen van het decreet van 21 oktober 2021 met betrekking tot het CST evenmin een discriminatie teweeg voor de niet-gevaccineerde personen met een gering inkomen en voor de personen die, om medische redenen, zich niet of niet volledig kunnen laten vaccineren tegen COVID-19.

Het derde middel in de zaak nr. 7670, het tweede middel in de zaak nr. 7680 en het derde middel in de zaak nr. 7749 zijn dus niet gegrond in die mate.

B.32. Ten aanzien van de grief volgens welke de bestreden maatregelen (CST, het dragen van het mondmasker, de regels inzake *social distancing*) van toepassing zijn op zowel de besmette personen als de niet-besmette personen, dient te worden onderstreept dat de besmette (of vermoedelijk besmette) personen zijn onderworpen aan een specifieke regeling en aan een verplichting tot isolatie of quarantaine bepaald in artikel 47/15bis van het Waalse Wetboek van sociale actie en gezondheid.

Gelet op het doel, vermeld in B.4.2, dat erin bestaat « de verdere verspreiding van het SARS-CoV-2-virus te beperken » en « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend voor de COVID-19-pandemie » is het relevant alle andere betrokken personen te onderwerpen aan de verplichting om een CST voor te leggen teneinde toegang te hebben tot bepaalde voorzieningen of evenementen, alsook om het mondmasker te dragen en om de regels inzake *social distancing* na te leven.

De verzoekende partij in de zaak nr. 7670 voert geen enkel element aan op grond waarvan kan worden getwijfeld aan de relevantie, in het licht van de in B.4.2 vermelde doelstelling, van het dragen van het mondmasker en de regels inzake *social distancing*, die deel uitmaken van het geheel van de klassieke basisregels om het besmettingsrisico te verminderen, ook rekening ermee houdend dat het SARS-CoV-2-virus een zeer besmettelijk virus is dat overdraagbaar is via de lucht en dat, in de praktijk, hoofdzakelijk via de ademhaling wordt overgedragen. Voorts

veronderstelt het maken van een onderscheid tussen de besmette personen en de niet-besmette personen dat alle betrokken personen permanent worden getest, hetgeen een maatregel zou vergen die de rechten in veel grotere mate beperkt dan de maatregelen die de verzoekende partij aanklaagt.

Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.31.3 heeft het gebruik van het CST geen onevenredige gevolgen. Ten aanzien van het dragen van het mondmasker en de regels inzake *social distancing*, gelet op de mogelijkheid om het mondmasker af en toe af te doen om te eten en te drinken, en wanneer de aard van de activiteit het dragen van het mondmasker onmogelijk maakt (artikel 8, § 3, van het decreet van 21 oktober 2021) en de specifieke regeling waarin is voorzien voor de personen die om medische redenen geen mondmasker kunnen dragen (artikel 8, § 4, van hetzelfde decreet), alsook de beperkte omstandigheden waarin het dragen van het mondmasker en de naleving van de regels inzake *social distancing* worden opgelegd, hebben de betrokken bepalingen evenmin onevenredige gevolgen voor de betrokken personen.

Het derde middel in de zaak nr. 7670 is niet gegrond in zoverre daarin een discriminatie wordt aangevoerd tussen de besmette personen en de niet-besmette personen.

B.33.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat het decreet van 21 oktober 2021 discriminaties invoert onder de verschillende categorieën van voorzieningen en evenementen en onder de burgers, in zoverre het niet de noodzaak verantwoordt om gebruik te maken van het CST sector per sector, soort voorziening per soort voorziening.

B.33.2. Volgens de memorie van toelichting zijn de evenementen en voorzieningen waartoe de toegang afhankelijk is van het voorleggen van een CST, plaatsen met een mogelijke sterke besmetting waar de klassieke minimumregels om het besmettingsrisico te verminderen (optimale ventilatie, *distancing*, mondmasker, beperkte contacten) niet kunnen worden nageleefd (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 695/1, pp. 3-4 en 9). Het gaat eveneens om plaatsen waar zich personen bevinden die bijzonder kwetsbaar zijn voor COVID-19 (*ibid.*, p. 3).

Wat betreft de kritiek die is gericht tegen de afwijking bepaald in artikel 5, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 2021, voor de voorzieningen met minder dan 50 bezoekers en de

openluchtactiviteiten met minder dan 200 personen (minder dan 100 personen ingevolge de wijziging bij het decreet van 24 november 2021), wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld dat het op beurzen en congressen en in instellingen in de culturele, feestelijke en recreatieve sector onevenredig zou lijken het gebruik van het CST op te leggen vanaf de eerste bezoeker : « Op een klein evenement of in een beperkte ruimte is het besmettingsrisico immers in het algemeen beperkt » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 695/1, p. 8). Het is overigens mogelijk op die plaatsen op doeltreffende wijze praktische maatregelen in te voeren die minder ingrijpend zijn dan het gebruik van het CST om de verspreiding van COVID-19 te beperken (het dragen van het mondkapje, een veiligheidsafstand houden). Die limiet van 50 bezoekers is evenwel buiten toepassing gelaten in sommige sectoren of voor sommige binnenactiviteiten, omdat zulks in de praktijk niet haalbaar of niet adequaat zou zijn. Dat is het geval voor de residentiële zorginstellingen voor kwetsbare personen, alsook in dancings en discotheken, horecavoorzieningen en sport- en fitnesscentra binnen, die zijn geïdentificeerd als plaatsen met een bijzonder hoge besmetting, in het bijzonder binnen (*ibid.*). De buitenactiviteiten van beurzen en congressen, voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en de sport- en fitnesscentra waar minder dan 200 (vervolgens 100) bezoekers gelijktijdig aanwezig zijn, zijn hiervan om analoge redenen uitgesloten.

De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert geen enkel element aan waaruit kan blijken dat die beoordeling van de decreetgever verkeerd zou zijn.

B.33.3. Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680, in zoverre het is afgeleid uit een discriminatie onder de voorzieningen en evenementen naargelang zij al dan niet zijn onderworpen aan het gebruik van het CST, en onder hun bezoekers, is dus niet gegrond.

B.34.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat de decreetgever zelf de gevallen had moeten definiëren waarin het gebruik van het CST verplicht is en dat hij een dergelijke bevoegdheid niet mocht delegeren aan privépersonen.

B.34.2. Artikel 5 van het decreet van 21 oktober 2021 somt de evenementen en voorzieningen op die zijn onderworpen aan het gebruik van het CST. Artikel 4, tweede lid, 2°, van hetzelfde decreet verplicht de organisator van het evenement of van de voorziening ertoe na te gaan of de bezoeker over een CST beschikt en de niet-naleving van die verplichting door



de organisator wordt strafrechtelijk bestraft (artikel 7, § 2, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 2021).

B.34.3. In zoverre daarin wordt aangevoerd dat de decreetgever niet zelf de gevallen heeft gedefinieerd waarin het gebruik van het CST verplicht is, berust het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680 op een verkeerde premisse en is het dus niet gegrond.

B.35.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 bekritiseert de ontstentenis van een algemene wet die voorziet in waarborgen wanneer de uitoefening van de rechten en vrijheden wordt beperkt, en de aanneming van het decreet van 21 oktober 2021 bij ontstentenis van een epidemische noodsituatie.

B.35.2. Geen enkele van de bepalingen die worden vermeld ter ondersteuning van het tweede middel in de zaak nr. 7680 vereist de voorafgaande aanneming van een « algemene wet die had kunnen voorzien in waarborgen wanneer de uitoefening van de rechten en vrijheden wordt beperkt ».

Wanneer de decreetgever het gebruik van het CST oplegt, met toepassing van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, neemt hij een maatregel die onder zijn bevoegdheid inzake preventieve gezondheidszorg valt, zoals vermeld in B.18. Om zijn bevoegdheid uit te oefenen, dient de decreetgever niet te verwijzen naar een andere wet, noch naar de afkondiging, door de Koning, van een epidemische noodsituatie, bepaald in artikel 3 van de wet van 14 augustus 2021.

Voorts zijn de bestreden maatregelen genomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering, hetgeen de verzoekende partij in de zaak nr. 7680 uit het oog verliest.

B.35.3. Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680, in zoverre daarin de ontstentenis wordt bekritiseerd van een algemene wet die voorziet in waarborgen wanneer de uitoefening van de rechten en vrijheden wordt beperkt, alsook de aanneming van het decreet van 21 oktober 2021 bij ontstentenis van de afkondiging, door de Koning, van een epidemische noodsituatie, is niet gegrond.

*IV. De rechten van het kind (tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680)*

B.36.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat de artikelen 2 tot 7 en 11 van het decreet van 21 oktober 2021 discriminerend zijn ten aanzien van de minderjarigen jonger dan twaalf jaar, voor wie de sociale band onontbeerlijk blijft voor hun ontwikkeling en ontplooiing, hetgeen een schending van artikel 22*bis* van de Grondwet zou inhouden.

B.36.2. Het begrip « bezoeker » die onderworpen is aan de verplichting om een CST voor te leggen teneinde toegang te hebben tot bepaalde voorzieningen en evenementen, beoogt niet de minderjarigen jonger dan twaalf jaar (artikel 2, 12°, van het decreet van 21 oktober 2021). De minderjarigen jonger dan twaalf jaar hebben dus toegang tot de voorzieningen en evenementen zonder een CST te moeten voorleggen.

Het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680, in zoverre het is afgeleid uit een discriminatie ten aanzien van de minderjarigen jonger dan twaalf jaar, is dus niet gegrond.

*V. Het beginsel non bis in idem (tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680)*

B.37.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat artikel 7 van het decreet van 21 oktober 2021, in zoverre het voorziet in strafrechtelijke sancties in geval van niet-naleving van de maatregelen die het gebruik van het CST opleggen, in strijd is met het beginsel *non bis in idem*, daar het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » reeds voorziet in een strafrechtelijke sanctie voor dezelfde feiten.

B.37.2. Het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 is vrijwel integraal opgeheven bij het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 « houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19-pandemie te voorkomen of te beperken », dat in werking is getreden op 29 oktober 2021, met andere woorden voordat het decreet van

21 oktober 2021 in werking is getreden. In elk geval bevatte het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 geen enkele bepaling betreffende het CST op de overtreding waarvan strafsancties staan. Artikel 7 van het decreet van 21 oktober 2021 houdt dus geen schending in van het beginsel *non bis in idem*.

In zoverre het is afgeleid uit de schending van het beginsel *non bis in idem*, is het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7680 niet gegrond.

*VI. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en op de bescherming van persoonsgegevens (eerste middel in de zaak nr. 7680)*

B.38. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat de bepalingen van het decreet van 21 oktober 2021 met betrekking tot het gebruik van het CST in strijd zijn met artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de AVG en met het algemeen beginsel van noodzakelijkheid en evenredigheid.

In een eerste grief klaagt de verzoekende partij een inmenging in het privéleven aan, in zoverre het decreet van 21 oktober 2021 het individu dat toegang wenst te hebben tot bepaalde plaatsen en evenementen, ertoe verplicht aan niet-bevoegde personen te onthullen dat het ofwel gevaccineerd is, ofwel net negatief is getest, ofwel is genezen van COVID-19. Zij bekritiseert de ontoereikende bescherming van de gegevens. Ten slotte waarborgt de evaluatie van de epidemiologische situatie waartoe de Waalse Regering moet overgaan krachtens artikel 11 van het decreet, niet de naleving van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid. In dat verband vraagt de verzoekende partij zich af of de overheid de impact op de grondrechten vooraf heeft geanalyseerd.

De tweede grief betreft de onrechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens in verband met het gebruik van het CST. Volgens de verzoekende partij zijn het gebruik en de stelselmatige controle van het CST niet noodzakelijk voor de naleving van een wettelijke verplichting (artikel 6, lid 1, c), van de AVG). De veralgemening van het gebruik van het CST in het hele Franse taalgebied is niet verantwoord. Ten slotte zijn de bestreden maatregelen niet transparant, daar zij niet steunen op een wet waarin de doelstellingen in verband met het gebruik

van het CST op het hele grondgebied van het Franse taalgebied worden gedefinieerd (artikel 5, lid 1, b), en 6, lid 3, van de AVG).

B.39.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.39.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van andere ».

B.39.3. Artikel 5, lid 1, b), van de AVG bepaalt :

« Persoonsgegevens moeten :

[...]

voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt; de verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden wordt overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden beschouwd (doelbinding) ».

Artikel 6, lid 1, c), en lid 3, van de AVG bepaalt :

« 1. De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan :

[...]

c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;

[...]

3. De rechtsgrond voor de in lid 1, punten c) en e), bedoelde verwerking moet worden vastgesteld bij :

a) Unierecht; of

b) lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is.

Het doel van de verwerking wordt in die rechtsgrond vastgesteld of is met betrekking tot de in lid 1, punt e), bedoelde verwerking noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend. Die rechtsgrond kan specifieke bepalingen bevatten om de toepassing van de regels van deze verordening aan te passen, met inbegrip van de algemene voorwaarden inzake de rechtmatigheid van verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke; de types verwerkte gegevens; de betrokkenen; de entiteiten waaraan en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt; de doelbinding; de opslagperioden; en de verwerkingsactiviteiten en -procedures, waaronder maatregelen om te zorgen voor een rechtmatige en behoorlijke verwerking, zoals die voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX. Het Unierecht of het lidstatelijke recht moet beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en moet evenredig zijn met het nagestreefde gerechtvaardigde doel ».

B.40.1. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2). De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.40.2. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privé- en gezinsleven.

Het recht op eerbiediging van het privéleven heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de eerbiediging van de fysieke integriteit van de persoon (EHRM, grote kamer, 8 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechische Republiek*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 261) en de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie met betrekking tot de gezondheid (EHRM, 25 februari 1997, *Z. t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95; 10 oktober 2006, *L.L. t. Frankrijk*,

ECLI:CE:ECHR:2006:1010JUD000750802, § 32; 27 februari 2018, *Mockuté t. Litouwen*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93). Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat, onder meer, de volgende gegevens en informatie betreffende personen vallen onder de bescherming van dat recht: de naam, het adres, de professionele activiteiten, de persoonlijke relaties, digitale vingerafdrukken, camerabeelden, foto's, communicatiegegevens, DNA-gegevens, gerechtelijke gegevens (veroordeling of verdenking), financiële gegevens, informatie over bezittingen en medische gegevens (zie onder meer EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 17 december 2009, *B.B. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2009:1217JUD000533506, § 57; 10 februari 2011, *Dimitrov-Kazakov t. Bulgarije*, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD001137903, §§ 29-31; 18 oktober 2011, *Khelili t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, §§ 55-57; 9 oktober 2012, *Alkaya t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2012:1009JUD004281106, § 29; 18 april 2013, *M.K. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 26; 18 september 2014, *Brunet t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2014:0918JUD002101010, § 31; 13 oktober 2020, *Frâncu t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

De bescherming van persoonsgegevens met betrekking tot de gezondheid is niet alleen van fundamenteel belang voor de eerbiediging van het privéleven van de persoon, maar ook voor zijn of haar vertrouwen in de gezondheidszorg (EHRM, 25 februari 1997, *Z. t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95). Zonder die bescherming zouden personen ervan kunnen worden afgehouden om gevoelige en persoonlijke informatie te delen met zorgverstrekkers of met diensten van de gezondheidszorg waardoor ze niet alleen hun eigen gezondheid, maar, in geval van besmettelijke ziekten, ook de samenleving in gevaar kunnen brengen (*ibid.*, § 95).

B.40.3. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven is niet absoluut. Artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens sluiten een overheidsinmenging in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat die inmenging wordt bepaald door een voldoende precieze wettelijke bepaling, beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en evenredig is met de daarmee nagestreefde legitieme doelstelling.

De wetgever beschikt ter zake over een appreciatiemarge. Die marge is evenwel niet onbegrensd : opdat een norm verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, is het vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft ingesteld tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

B.41. Het Hof beoordeelt eerst de grieven met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en onderzoekt vervolgens de grieven die inzonderheid betrekking hebben op het recht op de bescherming van persoonsgegevens.

*a) Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven*

B.42. Het onderwerpen van de toegang tot bepaalde plaatsen en evenementen aan de verplichting om een CST voor te leggen, kan een inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven inhouden.

B.43.1. De inmengingen in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven moeten vooreerst voldoende toegankelijk zijn en voldoende nauwkeurig in een wettelijke bepaling zijn geformuleerd om de personen op wie zij van toepassing zijn, in staat te stellen hun gedrag te regelen (EHRM, grote kamer, 8 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechië*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 266). De wettelijke bepaling dient bovendien gepaste waarborgen te bieden teneinde het individu te beschermen tegen arbitraire inmengingen (EHRM, grote kamer, 10 maart 2009, *Bykov t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2009:0310JUD000437802, § 81; EHRM, 14 januari 2021, *Vig t. Hongarije*, ECLI:CE:ECHR:2021:0114JUD005964813, §§ 51-62).

B.43.2. Uit hetgeen is vermeld in B.4 tot B.8, vloeit voort dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven van de personen die zijn onderworpen aan het gebruik van het CST, voldoende toegankelijk is en met voldoende nauwkeurigheid is bepaald om die personen toe te laten hun gedrag aan te passen. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 betwist dit overigens niet.

B.44. Het decreet van 21 oktober 2021 streeft een legitieme doelstelling na. Zoals is vermeld in B.23.1, strekt het gebruik van het CST ertoe « de verdere verspreiding van het

coronavirus COVID-19 te beperken », evenals « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend vóór de COVID-19-pandemie » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76170). Dergelijke maatregel beoogt derhalve de gezondheid van anderen en de volksgezondheid, evenals de rechten en vrijheden van anderen te waarborgen.

B.45.1. Bij het onderzoek naar de noodzaak van de bestreden maatregel dient het Hof rekening te houden met de eigenschappen van het SARS-CoV-2-virus en met de epidemiologische realiteit van de COVID-19-pandemie. Het SARS-CoV-2-virus is een zeer besmettelijk virus dat overdraagbaar is via de lucht en dat in de praktijk hoofdzakelijk via de ademhaling wordt overgedragen. Nauwe fysieke contacten tussen personen vormen dus de grootste risicofactor.

De COVID-19-pandemie wordt gekenmerkt door een hoog reproductiegetal. Zonder sanitaire maatregelen kent zij bijgevolg een zeer snelle exponentiële verspreiding. Daarnaast wordt zij gekenmerkt door een hoog aantal asymptomatische patiënten die niettemin als superverspreiders kunnen fungeren. Van de patiënten die wel symptomen ontwikkelen, dient een substantieel aantal te worden gehospitaliseerd, waarvan zelfs een aanzienlijk aantal intensieve zorg nodig heeft of zelfs overlijdt.

B.45.2. In dit verband rust op de Belgische Staat een positieve verplichting, voortvloeiend uit de artikelen 2 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, om passende maatregelen te nemen ter bescherming van het leven en de gezondheid van eenieder die onder zijn rechtsmacht vallen (zie in die zin, EHRM, grote kamer, 8 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechië*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 282).

Uit de wetenschappelijke kennis op het ogenblik van het sluiten van de verschillende samenwerkingsakkoorden en de aanneming van het bestreden decreet blijkt dat de mensen die het CST kunnen genereren, zijnde mensen die recent gevaccineerd zijn tegen COVID-19, mensen die recent hersteld zijn van COVID-19 en mensen die een negatieve COVID-19-test hebben ondergaan, veel minder kans hebben om een andere persoon te besmetten met COVID-19 (zie o.m. algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76177; zie in die zin ook overweging 7 van de verordening (EU) 2021/953). Rekening houdend met die wetenschappelijke kennis,



vermocht de wetgever te oordelen dat het gebruik van het CST noodzakelijk is om het leven en de gezondheid van zowel de betrokken personen zelf als van andere personen in de samenleving te beschermen, evenals om « te vermijden dat een hele reeks activiteiten opnieuw moeten worden beperkt of sectoren dienen te worden gesloten » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680), en aldus de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.

Naast hetgeen is vermeld in B.31.1, voert de verzoekende partij in de zaak nr. 7680 geen enkel element aan dat de noodzakelijkheid en relevantie van de bestreden maatregel in twijfel kan trekken.

In zoverre de verzoekende partij in de zaak nr. 7680 aanvoert dat er maatregelen zouden kunnen bestaan die minder ingrijpen in de rechten en vrijheden, en die zouden volstaan om de verspreiding van het virus af te remmen, zoals het dragen van het mondkapje, de ventilatie en *social distancing*, volstaat het vast te stellen dat het CST net werd ingevoerd voor de toegang tot de limitatief opgesomde evenementen, voorzieningen en aangelegenheden waar de klassieke basisregels om het risico van besmetting te beperken (optimale ventilatie, afstand, maskers, beperkte contacten) moeilijk kunnen worden toegepast (zie in die zin de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680).

B.46.1. Ten slotte is het decreet van 21 oktober 2021, om de redenen die zijn vermeld in B.31.3, niet onevenredig met het nagestreefde doel, in zoverre het voorziet in het gebruik van het CST.

B.46.2. Ten aanzien van het feit dat het gebruik van het CST van toepassing is op het hele Franse taalgebied, wordt in de parlementaire voorbereiding vermeld :

« Het laatste verslag van de Risk Assessment Group (RAG) vermeldt dat ‘ de tendens van de nieuwe besmettingen nog steeds varieert, naar gelang van het gewest. In Wallonië blijft de incidentie toenemen, vooral wegens een sterke stijging in de provincie Luik. Maar er wordt ook een stijging geregistreerd in Waals Brabant, in Luxemburg en in Namen ’. Te dezen lijkt het doeltreffender en redelijker een gewestelijke in plaats van lokale logica te volgen bij de toepassing van het COVID Safe Ticket. Een lokale (provinciale) logica zou immers het risico vergroten dat de personen die zich niet wensen te onderwerpen aan het COVID Safe Ticket dat van toepassing is in een provincie, evenementen en voorzieningen bezoeken die zijn gesitueerd

op het grondgebied van een andere provincie. Een dergelijke maatregel zou het verkeer van de personen dus doen toenemen, en in voorkomend geval ook het risico van verspreiding van het virus op het grondgebied van andere provincies. Met andere woorden, een dergelijke maatregel zou het weliswaar mogelijk maken het beoogde doel na te streven op het grondgebied van de betrokken provincie, maar ten koste van andere provincies. In die zin zou alleen de toepassing van het COVID Safe Ticket op gewestelijk niveau het mogelijk maken het nagestreefde doel te bereiken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 695/1, pp. 4 en 5).

Gelet op die uitleg is de keuze van de decreetgever om het gebruik van het CST toepasselijk te maken in het hele Franse taalgebied, redelijk verantwoord.

Ten slotte verplicht geen enkele van de in B.32 vermelde bepalingen dat een voorafgaande analyse moet worden gemaakt van de impact op de grondrechten.

B.47. In zoverre het is afgeleid uit de schending van het recht op eerbieding van het privé- en gezinsleven, en onder voorbehoud van het onderzoek van de grieven die inzonderheid betrekking hebben op het recht op de bescherming van persoonsgegevens, is het eerste middel in de zaak nr. 7680 niet gegrond.

*b) Het recht op de bescherming van persoonsgegevens*

B.48. Het decreet van 21 oktober 2021 regelt niet de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het gebruik van het CST. Het voorziet evenwel erin dat het gebruik van het CST plaatsheeft in overeenstemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en met het uitvoerend samenwerkingsakkoord van 15 oktober 2021 (artikel 4 van het decreet van 21 oktober 2021).

B.49.1. Krachtens artikel 12 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 beoogt de verwerking van persoonsgegevens van het digitaal EU-COVID-certificaat het lezen en, desgevallend, het genereren van het CST middels de CST-module van de *COVIDScan*-applicatie, teneinde te controleren of de houder van het digitaal EU-COVID-certificaat voldoet aan de voorwaarden om toegang te krijgen tot een evenement, aangelegenheid of voorziening waarvoor het gebruik van het CST moet of kan worden ingezet en teneinde de identiteit van de houder van een digitaal EU-COVID-certificaat te controleren aan de hand van een identiteitsbewijs.

B.49.2. Artikel 13, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt dat voor het genereren van het CST, de categorieën van persoonsgegevens van het digitaal EU-COVID-certificaat worden verwerkt. Overeenkomstig artikel 9 van hetzelfde samenwerkingsakkoord, dat ter zake verwijst naar de artikelen 5, lid 2, 6, lid 2, en 7, lid 2, van de verordening (EU) 2021/953, zijn die categorieën van persoonsgegevens de identiteit van de houder van het certificaat en, in het geval van een vaccinatiecertificaat, informatie over het aan de houder toegediende COVID-19-vaccin en over het aantal toegediende doses, in het geval van een testcertificaat, informatie over de erkende COVID-19-test die de houder heeft ondergaan en, in geval van een herstelcertificaat, informatie over de voorbije SARS-CoV-2-infectie van de houder na een positief testresultaat dat niet ouder is dan 180 dagen.

Krachtens artikel 14, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 worden die gegevens door de afgever niet langer bewaard dan strikt noodzakelijk is voor het doel ervan en in geen geval langer dan de periode waarin het digitaal EU-COVID-certificaat mag worden gebruikt om het recht van vrije verkeer uit te oefenen. Voor de herstelcertificaten wordt de bewaartermijn in ieder geval beperkt tot 180 dagen.

B.49.3. Artikel 13, § 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, bepaalt dat het CST de volgende gegevens bevat en weergeeft :

« 1° de aanduiding of de houder, in zijn hoedanigheid van bezoeker van een massa-evenement, een proef- en pilootproject, een dancing of discotheek of aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het COVID Safe Ticket kan worden ingezet, de toegang tot het massa-evenement, proef- en pilootproject, dancing of discotheek of de aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het COVID Safe Ticket kan worden ingezet mag worden toegestaan of dient te worden geweigerd;

2° identiteitsgegevens van de houder, namelijk de naam en voornaam;

3° de geldigheidsduur van het COVID Safe Ticket ».

In de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 wordt ter zake benadrukt :

« Het COVID Safe Ticket is het digitaal EU-COVID-certificaat, maar dan in een andere (verschijnings)vorm die in de front-end minder persoonsgegevens bevat. Op deze manier worden de principes van proportionaliteit, confidentialiteit en integriteit van de onderliggende gegevens van het digitaal EU-COVID-certificaat gewaarborgd. [...]

[...]

Bijkomend is het COVID Safe Ticket het meest aangewezen instrument om data minimalisatie te bekomen. Wanneer organisatoren van evenementen immers het digitaal EU-COVID-certificaat zouden kunnen inscannen en lezen, zouden zij diverse gezondheidsgegevens van de houder ontvangen, hetgeen geenszins wenselijk zou zijn en in strijd is met het proportionaliteitsbeginsel in de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Met het COVID Safe Ticket wordt enkel een streepjescode, de geldigheidsduur en een naam weergegeven. Bovendien wordt het COVID Safe Ticket gegenereerd voor mensen die gevaccineerd zijn tegen het coronavirus COVID-19, een negatieve erkende NAAT-test of erkende snelle antigeentest hebben ondergaan, of recent hersteld zijn van een coronavirus COVID-19-besmetting. Het is wetenschappelijk aangetoond dat mensen die zich in een van deze situaties bevinden, veel minder kans hebben om een andere persoon te besmetten met het coronavirus COVID-19 » (*Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, pp. 76176-76177).

Krachtens artikel 13, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, mag het door de houder gegenereerde CST uitsluitend worden gelezen via de CST-module van de *COVIDScan*-applicatie door de personen die instaan voor de toegangscontrole van de evenementen, aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het CST moet of kan worden ingezet, hetzij door de uitbater, de directies en het personeel van die aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het CST kan worden ingezet, voor zover deze op limitatieve wijze worden ingezet en belast met de controle op het CST, hetzij door het personeel van een bewakingsonderneming of interne bewakingsdienst.

Artikel 14, § 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt dat de gegevens bepaald in het voormelde artikel 13, § 2, onmiddellijk worden verwijderd na het verwerken van de persoonsgegevens voor het lezen van het CST. In de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 wordt ter zake benadrukt :

« De persoonsgegevens die worden verwerkt door het inlezen van het COVID Safe Ticket, kunnen niet opgeslagen of uitgewisseld worden. De streepjescode op het digitaal EU-COVID-certificaat, wordt ingelezen door de *COVIDScan*-applicatie en op basis hiervan worden de daarin vervatte gegevens door het COVID Safe Ticket gevisualiseerd. De ingelezen persoonsgegevens worden niet bewaard in een bestand en de gegevens in het cachegeheugen worden gewist van zodra er een nieuwe streepjescode wordt gescand of wanneer de

COVIDScan-applicatie wordt gedesactiveerd. De persoonsgegevens worden evenmin uitgewisseld met een externe toepassing. Bijgevolg is het niet mogelijk om op basis van de COVIDScan-applicatie aan tracing te doen of op een onrechtmatige manier een registratie van de bezoekers te bewerkstelligen, wat uiteraard in elk geval verboden is. In die zin is het dan ook niet toegestaan om bij de inlezing van het COVID Safe Ticket enige directe of indirecte bewaring van persoonsgegevens te bewerkstellingen, andere dan uitdrukkelijk in dit samenwerkingsakkoord voorzien » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104687).

B.50. Zoals in B.40.2 is vermeld, omvat het recht op eerbiediging van het privéleven de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie, waaronder met name de naam en de gezondheidsgegevens vallen.

In zoverre de bestreden bepalingen voor het genereren en het lezen van het CST voorzien in de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van gevoelige gegevens over de gezondheid, brengen zij een inmenging teweeg in het recht op bescherming van persoonsgegevens.

B.51.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 bekritiseert het feit dat het decreet van 21 oktober 2021 het individu dat toegang wenst te hebben tot bepaalde voorzieningen en evenementen, ertoe verplicht aan niet-gemachtigde personen te onthullen dat het ofwel is gevaccineerd, ofwel net negatief getest is, ofwel genezen is van COVID-19.

B.51.2. Uit de in B.49.3 vermelde algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 blijkt dat de gegevens die worden weergegeven bij het inlezen van het CST zich beperken tot de naam en de voornaam van de houder van het CST, de vermelding of die persoon al dan niet de toegang tot het betrokken evenement of de betrokken voorziening mag worden toegestaan en de geldigheidsduur van het CST.

De organisatoren van evenementen en de uitbaters van voorzieningen die het CST krachtens artikel 13, § 3, van het samenwerkingsakkoord en artikel 4, tweede lid, 2°, van het decreet van 21 oktober 2021 mogen lezen via de *COVIDScan*-applicatie, krijgen geen kennis over de gezondheidstoestand of de vaccinatiestatus van de houder van het CST. Zij vernemen immers niet op basis van welk certificaat het CST wordt gegenereerd en om welke reden de toegang dient te worden toegekend of geweigerd.

B.52. Ten aanzien van de bewering volgens welke de bescherming van de gegevens betreffende het gebruik van het CST ontoereikend zou zijn, voert de verzoekende partij in de zaak nr. 7680 geen enkel element aan dat een dergelijke stelling geloofwaardig kan maken.

Naast hetgeen is vermeld in B.49, bepaalt het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 dat « [de] *COVIDScan*-applicatie en diens modules [...] de principes overeenkomstig de artikelen 5 en 25 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming respecteren ». Een eventuele schending van die principes bij de uitvoering of toepassing van de bestreden bepalingen, kan bij de bevoegde rechter worden aangevochten.

B.53.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 7680 voert aan dat de verwerking van persoonsgegevens in verband met het gebruik van het CST niet rechtmatig is, aangezien het gebruik en de stelselmatige controle van het CST niet noodzakelijk zijn voor de naleving van een wettelijke verplichting (artikel 6, lid 1, c), van de AVG).

B.53.2. Zoals is vermeld in B.34, heeft de decreetgever zelf de gevallen gedefinieerd waarin het gebruik van het CST verplicht is. De verwerking van persoonsgegevens in verband met het gebruik van het CST door de organisatoren van de betrokken evenementen of voorzieningen, is wel degelijk noodzakelijk voor de naleving van een wettelijke verplichting die voor hen, als verwerkingsverantwoordelijken, geldt overeenkomstig artikel 6, lid 1, c), van de AVG.

B.54. Ten slotte, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 7680 aanvoert, worden de persoonsgegevens in verband met het gebruik van het CST verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden, overeenkomstig artikel 5, lid 1, b), van de AVG en de grondslag van de verwerking ervan is wel degelijk gedefinieerd door het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en door het decreet van 21 oktober 2021, overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de AVG.

Zoals is vermeld in B.46.2, wordt de keuze van de decreetgever om het gebruik van het CST toepasselijk te maken in het hele Franse taalgebied, toegelicht in de parlementaire voorbereiding en is die redelijk verantwoord.

B.55. In zoverre het eerste middel in de zaak nr. 7680 is afgeleid uit de schending van het recht op de bescherming van persoonsgegevens, is het niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 mei 2023.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul