

GRONDWETTELIJK HOF

[2023/201155]

Uittreksel uit arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023

Rolnummers 7494, 7505, 7526 en 7606

In zake : de beroepen tot vernietiging :

- van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 10 juli 2020 « tot wijziging van artikel 47 en 81 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », ingesteld door Jens Hermans en anderen;
- van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 17 juli 2020 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », ingesteld door Karin Verelst;
- van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 « tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 », ingesteld door Jens Hermans en anderen, Maarten Roels en anderen en door de vzw « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, 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 F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 januari 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 januari 2021, zijn een beroep tot vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 10 juli 2020 « tot wijziging van artikel 47 en 81 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 juli 2020, tweede editie) en een beroep tot vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 « tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 december 2020) ingesteld door Jens Hermans, Karin Verelst en C.U., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. De Grootte, advocaat bij de balie te Dendermonde.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van hetzelfde decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020. Bij het arrest nr. 88/2021 van 10 juni 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.088), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 5 oktober 2021, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 januari 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 januari 2021, heeft Karin Verelst, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. De Grootte, beroep tot vernietiging ingesteld van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 17 juli 2020 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 juli 2020).

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 maart 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 maart 2021, is beroep tot vernietiging ingesteld van hetzelfde decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 door Maarten Roels, John de Vreeze, Jean-Pierre Van Cauwenberghe, Viviane Van Kerckhove, Martin van Dongen, Steve Caster, Jean van Hille, Bert De Rijck, Elien Cardon, Kathy Grambergen, Annelies Beugnies, Danny Lambert, Katty Colpaert, Marjolein Maryns, Martine Wullaert, Peter Vereecke, Carine Buysens, Maria Van Schoors, Mario Denoyette, Luc Declercq, Francine Coopman, Willy Caekebeke, Sigrid Nelissen, Sandra Delperdange, Carine De Backer, Elise De Deyn, Celine Hendrickx, Dirk Steenhout, Eddy Matthijs, Rita Van Beneden, Rufin Wauters, Veerle Van Keymeulen, Patrick De Schepper, Aurelia Verdonck, François De Wit, François Van Den Bergh, Paul De Man, Adelheid Gysel, An Van Eetvelde, Helena Lamberts-Van Assche, Liselotte Van Dooren, Jurgen Baeck, Björn De Meyer, Joeri Gantois, Marjan De Landtsheer, Martine Verhofstadt, Renate Dooms, Rita De Backer, Pieter Willem de Vries, Annie Van Daele, Marie Brusselaers, Bastiaan Geysen, Ingeborg Vercammen, Nico Troch, Hildegarde De Meulenaere, Inge Liesens, Peter Van der Henst, Patrick Maes, Piet De Smedt, Bernd van Hassel, Fabrice Selvi, Jeroen Franssens, Kristina Van de Gaer, Inge De Decker, Kurt van Rysseghem, Patrik Boone, Geertrui Daem, Viviane Van Kerckhove, Constance Hanssens, Jan Lanckman, Karel Schoonbaert, Marleen Pensaert, Myriam Demey, Sylvia Van Damme, Magda Libbrecht, Patrick Vandendriessche, Karen Vandendriessche, Martine Feryn, Stefaan Haezebrouck, Inés Vandewoestijne, Romain Vandewoestijne, Rita Hoornaert, Cornelia Jonckheere, Francis Jonckheere, Nancy Verschoot, Anja Thorrez, Erika Hallaert, Eva Vanooteghem, Paul Van Egghe, Willy Doom, Chris Beyaert, Katrien De Puydt, Kurt vanlandschoot, Annemie De Bel, Bart Desmet, Gerda Van De Pontseele, Nathalie Tettelin, Dirk Deman, Geert Verhelst, Kate Verhelst, Valerie Destoop-Verbrugge, Carlos Debucquoy, Thierry Castele, Gregory Lahousse, Karl Philips, Albert Bostyn, Nick Verhulst, Veronique Claes d'Erckenteel, Danny Gaytant, Kathleen Deroo, Werner Bertels, Brigitte Schoukens, Freddy Henderix, Lydie Melsen, Paul Vandecruys, Amanda Samaey, Birgit Hederer, Geert Vandewalle, Maria-Isabel Malleiro Y Taboas, André Vegter, Veronica Van Hoet, Agnes Jonckheere, Ann Callewaert, Steven Depicker, Steven Vrancken, Bert Smets, Mieke Vriens, Elvira de Graaf, Ruud Gysen, Johannes Noldes, Sven Helling, Carolien Damman, Nancy De Pooter, Yvonne Van Kempen, Benjamin Dewit, Dominique Van Den Broeck, Niels Ramaekers, Inge Joachims, Dominique Stulens-Lenaers, Kristof Hermans, Dennis Roovers, Rudi Princen, Mariëlle Lambrechts, Lieve Philips, Josy Laumen, Noël Dinjens, Ann Hendrikx, Kelly Duisters, Patrick Indekeu, Petra Gielen, Robben Van Erum, John Van Reempts, Frank Dirckx, Sascha Del Sal, Ivo Goossens, Chantal Hoeven, Christina Delbressine, Karin Hoeven, Monique Dassen, Filip Habets, Wendy Janssen, Barbara Asprokolos, Miek Maes, Mariëlle Alewaters, Umile Barbieri, Jochen Bessemans, Fabrice Hamel, Karel Manshoven, Didier Steyaert, Edeltraud Cosemans, Gilda Biagina Mollo, Tiziana Gallucci, Cedric Kerkhofs, Karel Gorissen, Laura Barbieri, Rosina Miceli, Hans Pauwels, Claudia De Proft, Vik Nelissen, Catherine Keupers, Christel Copermans, Juul Vanleysen, Klaas Hoogerwaard, Marleen Marchal, Nathalie Janssen, Rafaël Eijssen, Tania Claes, Katrien Weckx, Birgit Berlanger, Jean-Luc Vanderlinden, Magda Robert, Wendy Lasseel, Ingrid Vertenten, Louis Jans, Martine Beyers, William Collett, Bert Cools, Christian Panneels, Elzbieta Oleksa, Laura Sampermans, Martine Deconinck, Alain Soffers, Liesbeth Renders, Wim Van Aelst, Veerle Matheussen, Anne Huygh, Danielle Liesenborghs, Grietje Van den Eede, Jan De Keuster, Marleen De Braekeleer, Torsten Koch, Bart Bottu, Tom Dhaenens, Derek Vanmolecot, Clark Trappeniers, Rob Daneels, Gerd Van Kogelenberg, Hilde De Smet, Hugo Dooms, Ivar Hermans, Severine Tastenhoye, Katrien Verstraete, Agnes Feytaerts, Griet Van Roosmalen, Hans Laureyssen, Dennis Geelen, Fried'1 Hermans, Ignace Van Eeckhout, Nico Ijff, Leen Haagdorens, Evi Vanhee, Dirk Bastiaensen, Lutgart Hanssens, Carolien Jongbloed, Danny De Cock, Francois Bosch, Hanny Poot, Luc Geenen, Muriel Van de Steen, Danny Digneffe, Frank Peeraer, Lud Verhelst, Michel Roofthoof, Mariëtte Pepermans, Ann Depooter, Cynthia Wyckmans, Patricia Aarts, Simon Roelants, Sofie Declercq, Dana Van den Broek,

Denise Claessens, Anne Fierlafijn, Hadewych Goetelen, Brigitte Crombez, Mark Van Wauwe, Reinhilde Goossens, Leo Van den Bossche, Philip Martens, Maria Van Gompel, Esmeralda Verlinden, Jean-Marc Ravels, Lutgart Gillis, Nancy Dhont, Carine Francken, Diederik Brees, Karel Van Hilst, Luc Van Espen, Henri Vermuyten, Thierry De Mees, Gilles Hertoghe, Gisela Dietlein, Guy Poortmans, Martine Peters, Ilse Kussé, Antonis Antoniadis, Mario Verbruggen, Chris Prime, Elisa Ventrella, Ferdinand Van Ouytsel, Katie D'haene, Brigitte Pinckaers, Joris Van Dyck, Jean-Pierre Nachtegaele, Kathy Farmery, Nicole Van Essche, Sissi Uytterhoeven, Efreem Van Steenwinkel, Luc Covents, Cynthia Bogaerts, Judy Daems, Lieve Ruwet, Johan Denis, Linda Immens, Peggy Van den Bergh, Alain Van den Bergh, Anne Brouwers, Bart Schelstraete, Katrien Meeussen, Marc Michiels, Dimitri Dierckx de Casterle, Dennis Deridder, Godfried Bervoets, Linda Santana, Marijke Mateusen, Karine De Proost, Peter Sels, Henri Pollaerts, Lydia Van Gestel, Dirk Rochtus, Matej Vukas, Bob Frateur, Ilona Elfers, Griet Cockx, Gunther Valgaeren, Greet Vanthienen, Guido Beysen, Nancy de Moor, Danielle De Roover, Gerda Moorkens, Kathleen Bastiaens, Liselotte Gijssels, Loran Behits, Ronald Van Roosbroeck, Krisje Scheurweghs, Kurt Deckx, Miranda Pauwels, Peggy Engelen, Sylvie Balemans, Ken Gysbrechts, Kristel Rombouts, Linda Int Panis, Rita Blank, Peter De Bie, Jeroen Faes, Paolo Craet, Karin Slotmans, Monique Wuyts, Sandra Trevisan, Dirk Van Offel, Sandra Int Panis, Anne Dorssemont, Fabienne Claeys, Guy Franck, Katrien Rommens, Nadine Van den Bergh, Elly Dekeyser, Robert Klene, Johan Van Aerschot, Rosa Boschmans, Ylvi Haass, Els Mattheeuws, Mieke Mattheeuws, Els Somers, Dien Stas, Serge Boeckx, Kervyn De Marcke Ten Dries, Andy De Geyndt, Ron Farmery, Conny Van Eycken, Gaby De Decker, Peter Lauwereys, Fabienne Sels, Marta Barandiy, Andrea Heitkamp, Karla Vannuffelen, Nadia Van Hemelrijck, Peter Vandendaele, Martina Hartmann, Godelieve Van Den Nest, Anne-Marie Sergeant, Willem Carpentier, Nathalie Borremans, Peggy Lissens, Chris Fauconnier, Carine De Neef, Marileen Janssens, Guido Crommen, Luc Desmedt, Joseph Nagy, Sheena Lee De Clercq, Inge Verjans, Victor Van de Putte, Guy Van de Putte, Joseph Brokken, Patrick Rouges, Steven Peeters, Danielle Renaut en Dirk Baeken, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Knapen, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van hetzelfde decreet. Bij het arrest nr. 89/2021 van 10 juni 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.089), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 september 2021, tweede editie, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 21 juni 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 juni 2021, heeft de vzw « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Verdussen, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van hetzelfde decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7494, 7505, 7526 en 7606 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. In rechte

(...)

Ten aanzien van de bestreden decreten, de bestreden ordonnantie en hun context

B.1. Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 7494 is gericht tegen het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 10 juli 2020 « tot wijziging van artikel 47 en 81 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : het decreet van 10 juli 2020). De beroepen tot vernietiging in de zaken nrs. 7494, 7526 en 7606 zijn gericht tegen het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 « tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 » (hierna : het decreet van 18 december 2020). Het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 7505 is gericht tegen de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 17 juli 2020 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : de ordonnantie van 17 juli 2020).

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 gevolgen ervan. Het SARS-CoV-2-virus is een zeer besmettelijk virus dat de ziekte COVID-19 veroorzaakt, die voornamelijk voor ouderen en personen met een medische voorgeschiedenis ernstige medische problemen veroorzaakt of dodelijk kan zijn (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 415/1, p. 2; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, p. 2; *Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 1).

In het kader van die COVID-19-gezondheidscrisis en om een verdere verspreiding van de ziekte COVID-19 tegen te gaan, werd oorspronkelijk de Nationale Veiligheidsraad en daarna het Overlegcomité, waarin vertegenwoordigers van de federale overheid en van de deelstaten werden opgenomen, belast om op elkaar afgestemde maatregelen te nemen teneinde de verdere verspreiding van COVID-19 te beperken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 415/1, p. 2; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, p. 2).

B.3.1. De bestreden decreten en de bestreden ordonnantie passen 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 (bv. afstand van anderhalve meter bewaren, samenscholingsverbod, verbod op niet-essentiële verplaatsingen, enz.). Vanaf mei 2020, gelet op de dalende trend inzake het aantal ziekenhuisopnames en overlijdens, is 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. Daartoe werd een gegevensbank bij Sciensano opgericht om gegevens over die personen te verzamelen (koninklijk besluit nr. 18 van 4 mei 2020 « tot oprichting van een databank bij Sciensano in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 »). Er werd in rechtsgronden voor de voormelde contactopsporing voorzien bij onder meer het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 mei 2020 « tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 » (hierna : het decreet van 29 mei 2020) en het besluit van bijzondere machten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nr. 2020/006 van 18 juni 2020 « tot het organiseren van het gezondheidskundig contactonderzoek in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie », bekrachtigd bij de ordonnantie van 4 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 om bijzondere machten toe te kennen aan het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het kader van de gezondheidscrisis COVID-19 en betreffende het toekennen van bijkomende opdrachten aan de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijlag ».

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 opnieuw mogelijk werd, verdere maatregelen genomen om de daarmee samenhangende risico's van verdere verspreiding tegen te gaan.

B.4. Het bestreden decreet van 10 juli 2020 strekt ertoe het personele toepassingsgebied van de reeds bestaande verplichte afzondering, bepaald in het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 november 2003 « betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : het decreet van 21 november 2003), uit te breiden door de ambtenaar-arts de mogelijkheid te bieden om ook potentieel besmette personen, wegens een « verhoogd risico » of een verblijf in een « hoogerisicogebied », een afzondering op te leggen. Daarenboven wordt de mogelijkheid geboden om die tijdelijke afzondering te ondergaan op een andere gepaste plaats en dus niet langer uitsluitend in een ziekenhuisafdeling.

B.5. Het bestreden decreet van 18 december 2020 voert in het decreet van 21 november 2003 de verplichte zelfafzondering als maatregel in. Daarnaast regelt het bestreden decreet de organisatie van de contactopsporing, de gegevensverwerking van bepaalde categorieën van personen in het kader van de handhaving van de afzonderings- en testverplichtingen, en de verwerking van persoonsgegevens bij de contactopsporing, die reeds is ingesteld bij decreet van 29 mei 2020.

B.6. De bestreden ordonnantie van 17 juli 2020 wijzigt de bestaande regeling inzake overdraagbare ziekten, bepaald bij de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 19 juli 2007 « betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » (hierna : de ordonnantie van 19 juli 2007). De bestreden ordonnantie legt een verplichte test en quarantaine op gedurende de COVID-19-pandemie voor personen die terugkeren uit een « rode zone » of die een hoog risicoprofiel vertonen.

Wat betreft de verplichtingen tot afzondering of quarantaine

Maatregelen van de Vlaamse Gemeenschap

B.7.1. Het decreet van 21 november 2003 stelt een kader vast om nadere maatregelen te nemen of beleidsinitiatieven te ontwikkelen op het gebied van preventieve gezondheidszorg met het oog op het verbeteren van de levenskwaliteit, het realiseren van gezondheidswinst en het verhogen van de efficiëntie van het gezondheidsbeleid (artikel 3).

Om dat preventieve gezondheidsbeleid concreet te organiseren, kan de overheid initiatieven en maatregelen nemen om exogene en endogene factoren (determinanten of bronnen van gevaar inzake gezondheid van de mens) te voorkomen of de gevolgen ervan tegen te gaan (artikelen 39 tot 66). Gelet op de epidemiologische ervaringen in het verleden en de centrale plaats ervan in de preventieve gezondheidszorg (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1709/1, p. 19) werd in specifieke maatregelen voorzien om de uitbreiding van de schadelijke effecten tegen te gaan van exogene factoren die een risico voor de gezondheid meebrengen, in het bijzonder wat de biotische factoren (virussen, bacteriën en andere micro-organismen) betreft (artikelen 44 tot 50).

Een ambtenaar-arts kan aan een persoon die is aangetast door een infectie en daarbij een bijzonder gevaar van besmetting voor anderen vormt, evenals aan personen die een verhoogd risico hebben om de infectie te hebben opgelopen, een bevel geven tot tijdelijke afzondering in een ziekenhuisafdeling of op een andere gepaste plaats (artikel 47, § 1, 1°).

B.7.2. De decreetgever heeft, geconfronteerd met het zeer besmettelijke SARS-CoV-2-virus dat tot de ziekte COVID-19 leidt, door de decreten van 10 juli 2020 en 18 december 2020 aan te nemen, de instrumenten van het preventieve gezondheidsbeleid willen actualiseren en in handhavingsmaatregelen willen voorzien om zo een gepast antwoord te bieden op de nood om verdere verspreiding ervan tegen te gaan (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 415/1, pp. 2-3; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, pp. 2-3).

B.7.3.1. Het decreet van 10 juli 2020 wijzigt artikel 47, § 1, van het decreet van 21 november 2003 door het toepassingsgebied uit te breiden van de afzonderingsmaatregelen die behoren tot de bevoegdheid van de ambtenaren-artsen.

Artikel 47, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003, zoals gewijzigd bij artikel 2 van het decreet van 10 juli 2020, bepaalt :

« § 1. De ambtenaren-artsen, bedoeld in artikel 44, § 3, 2°, kunnen :

1° personen die aangetast zijn door een dergelijke infectie en die een bijzonder gevaar van besmetting vormen voor andere personen, verplichten een gepaste medische behandeling te volgen om die besmettelijkheid te bestrijden en/of deze personen, evenals personen die een verhoogd risico hebben om deze infectie te hebben opgelopen, het bevel geven tot tijdelijke afzondering in een door de ambtenaren-artsen bepaalde ziekenhuisafdeling of een andere gepaste plaats. Die verplichte afzondering verloopt zodra de persoon aan wie het bevel is gegeven niet meer besmettelijk is of zodra het gevaar op besmettelijkheid is geweken ».

Artikel 47, § 1, 3°, van het decreet van 21 november 2003, zoals gewijzigd bij artikel 4 van het decreet van 10 juli 2020, bepaalt :

« De ambtenaren-artsen, bedoeld in artikel 44, § 3, 2°, kunnen :

[...]

3° personen die besmet blijken en de infectie kunnen overdragen evenals personen die een verhoogd risico hebben om deze besmetting te hebben opgelopen, de contacten met anderen, al dan niet bij de uitoefening van hun beroepsactiviteit, verbieden zolang zij hierdoor een bijzonder gevaar betekenen voor de volksgezondheid ».

B.7.3.2. Teneinde de verspreiding van de infectie tegen te gaan (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 415/1, pp. 3 en 5-6) en overcapaciteit in de ziekenhuizen te vermijden (*ibid.*, p. 5), heeft de decreetgever de maatregel tot tijdelijke afzondering aldus uitgebreid ten aanzien van de personen van wie nog niet is aangetoond dat ze besmet zijn, maar die toch een « verhoogd risico » op besmetting met het SARS-CoV-2-virus hebben gelopen (hoogerisicocontacten en personen die terugkeren uit een « hoogerisicogebied », een zogenaamde « rode zone », alsook de personen die contact hebben gehad met risicopersonen).

B.7.4.1. Het decreet van 18 december 2020 voegt een nieuw artikel 47/1 in het decreet van 21 november 2003 in. In afwijking van artikel 47 van het decreet van 21 november 2003 en beperkt tot (mogelijke) COVID-19-besmettingen, heeft de decreetgever voorzien in het opleggen van een verplichting tot afzondering van bepaalde categorieën van personen zonder enig bevel van een ambtenaar-arts, waarvan de niet-naleving strafbaar is gesteld. Hij heeft eveneens

voorzien in gegevensdeling met lokale besturen met het oog op de handhaving van de afzonderingsplicht (artikel 34/1 van het decreet van 21 november 2003, ingevoegd bij artikel 2 van het decreet van 18 december 2020).

B.7.4.2. Artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003, ingevoegd bij artikel 4 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt :

« § 1. In afwijking van artikel 47, § 1, 1^o, gaat iedere persoon van wie bewezen is dat hij besmet is met COVID-19 of van wie de arts een ernstig vermoeden heeft dat hij besmet is met COVID-19, onmiddellijk in tijdelijke afzondering, hetzij op zijn hoofdverblijfplaats, hetzij op een andere gepaste plaats.

De Vlaamse Regering bepaalt de termijn van de tijdelijke afzondering, vermeld in het eerste lid, op basis van de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19.

§ 2. In afwijking van artikel 47, § 1, 1^o, gaat iedere persoon die in een hoogrisicogebied is geweest, onmiddellijk bij zijn aankomst in het Nederlandse taalgebied in tijdelijke afzondering, hetzij op zijn hoofdverblijfplaats, hetzij op een andere gepaste plaats.

De persoon, vermeld in het eerste lid, die terugkeert uit een hoogrisicogebied, is verplicht om zich na zijn terugkeer onmiddellijk te melden bij een COVID-19-test- centrum, bij een triagecentrum of bij zijn behandelend arts met de mededeling dat hij uit een hoogrisicogebied is teruggekeerd, zodat hij een COVID-19-test kan ondergaan.

De Vlaamse Regering bepaalt de termijn van de tijdelijke afzondering, vermeld in het eerste lid, op basis van de wetenschappelijke inzichten over de incubatietijd van COVID-19. De termijn van tijdelijke afzondering loopt af als uit een onderzoek blijkt dat de persoon geen gevaar vormt voor de volksgezondheid.

In afwijking van het eerste lid kan de Vlaamse Regering een vrijstelling van de tijdelijke afzondering of van de verplichting om zich bij een COVID-19-testcentrum, triagecentrum of behandelend arts te melden, vermeld in het tweede lid, verlenen aan :

1^o een persoon die maar voor een beperkte duur in een hoogrisicogebied is geweest;

2^o een persoon bij wie de kans op besmetting door zijn gedrag in een hoogrisicogebied laag wordt ingeschat;

3^o een persoon die om essentiële redenen in een hoogrisicogebied is geweest.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels van die afwijking, bepaalt wat onder beperkte duur wordt verstaan en bepaalt de manier waarop de kans op besmetting wordt ingeschat, en legt de essentiële redenen vast waarvoor de tijdelijke afzondering, vermeld in het eerste lid, of de verplichting om zich bij een COVID-19-testcentrum, een triagecentrum of de behandelend arts te melden, vermeld in het tweede lid, niet gelden.

In deze paragraaf wordt verstaan onder hoogrisicogebied: een gebied dat de bevoegde federale dienst heeft aangeduid als een gebied met een zeer hoog risico op besmetting met COVID-19.

§ 3. In afwijking van artikel 47, § 1, 1^o, gaat iedere andere persoon dan de personen, vermeld in paragraaf 1 en 2, die een verhoogd risico heeft op COVID-19, onmiddellijk in tijdelijke afzondering als hij op de hoogte is gebracht van het feit dat hij een verhoogd risico heeft op COVID-19, hetzij op zijn hoofdverblijfplaats, hetzij op een andere aangepaste plaats.

De persoon, vermeld in het eerste lid, is verplicht om zich onmiddellijk nadat hij kennis heeft genomen van het feit dat hij een verhoogd risico heeft op COVID-19, te melden bij een COVID-19-testcentrum, bij een triagecentrum of bij zijn behandelend arts, zodat hij een COVID-19-test kan ondergaan.

De Vlaamse Regering bepaalt de termijn van de tijdelijke afzondering, vermeld in het eerste lid, op basis van de wetenschappelijke inzichten over de incubatietijd van COVID-19. De termijn van tijdelijke afzondering loopt af als uit een onderzoek blijkt dat de persoon geen gevaar vormt voor de volksgezondheid.

De Vlaamse Regering bepaalt nader op welke manier de persoon, vermeld in het eerste lid, op de hoogte wordt gebracht van het feit dat hij een verhoogd risico heeft op COVID-19.

Het verhoogde risico op COVID-19, vermeld in het eerste lid, wordt door de Vlaamse Regering vastgesteld op basis van de richtlijnen van de bevoegde federale dienst ».

Die bepaling is in werking getreden op 12 januari 2021. Hieruit vloeit voort dat, vanaf die datum, de verplichting tot afzondering ten aanzien van een besmetting met COVID-19 is geregeld bij artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003, dat afwijkt van artikel 47 van hetzelfde decreet.

Artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 is gewijzigd bij het decreet van 25 juni 2021 « tot wijziging van artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid in het kader van COVID-19 in de zomer van 2021 » en bij het decreet van 23 december 2021 « tot wijziging van artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en tot verlenging van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van het centrale contactonderzoek door een samenwerkingsverband van externe partners, het lokale contactonderzoek door lokale besturen of zorgraden en tot organisatie van de COVID-19-teams in het kader van COVID-19 ». Die wijzigingen hebben geen weerslag op het onderzoek van de onderhavige beroepen.

B.7.4.3. Ten opzichte van de maatregel tot afzondering bepaald in artikel 47 van het decreet van 21 november 2003 vertoont de maatregel waarin artikel 47/1 voorziet, die bijzonderheid dat hij geen enkel bevel van de ambtenaar-arts vereist en aldus een verplichting tot « zelfafzondering » met zich meebrengt. Voor het overige heeft die afzondering dezelfde draagwijdte als de bevolen afzondering in de zin van artikel 47, § 1, 1^o, van het decreet van 21 november 2003. De betrokkene kan de plaats waar hij de verplichte afzondering dient te ondergaan in grote mate zelf kiezen, voor zover die gepast is. Ten slotte machtigt de voormelde bepaling de Vlaamse Regering ertoe de duur van de afzondering en de vrijstellingen van die verplichting vast te stellen.

B.7.4.4. Daarnaast heeft een aantal van de bestreden bepalingen betrekking op het invoegen van verwijzingen naar artikel 47/1 om het toepassingsgebied van handhavingmaatregelen uit te breiden.

Zo wordt de niet-naleving van de in artikel 47/1 vermelde verplichting tot afzondering strafbaar gesteld. Artikel 79 van het decreet van 21 november 2003, zoals gedeeltelijk vervangen bij het bestreden artikel 6 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt :

« Onverminderd de toepassing van de in het Strafwetboek gestelde straffen, worden gestraft met een geldboete van 26 tot 500 euro en met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden of met een van deze straffen alleen :

1° degenen die geen gevolg geven aan de dwangmaatregelen, vermeld in artikel 41, § 1, § 5 en § 6, artikel 47 en artikel 47/1, of die de uitvoering of naleving ervan verhinderen of belemmeren;

[...] ».

Voorts dient de Vlaamse Regering met het oog op het toezicht op de naleving van onder meer artikel 47/1 het initiatief te nemen om ambtenaren aan te stellen (artikel 44, § 3, 3°, zoals gewijzigd bij artikel 3 van het decreet van 18 december 2020) die bevoegd zijn om een proces-verbaal op te stellen als de verplichtingen die vermeld zijn in artikel 47/1 niet worden nageleefd (artikel 49, zoals gewijzigd bij artikel 5 van het decreet van 18 december 2020).

Artikel 49, § 1, van het decreet van 21 november 2003, zoals gewijzigd bij artikel 5 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt :

« Als de verplichtingen, vermeld in artikel 45, § 3, artikel 47, § 1, artikel 47/1 en artikel 48 niet worden nageleefd, zijn de aangeduide ambtenaren die met het toezicht belast zijn, onverminderd de bevoegdheden van de gemeenten conform artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet van 24 juni 1988, bevoegd om een proces-verbaal op te stellen. Hun processen-verbaal hebben bewijskracht tot het tegendeel bewezen is. Een afschrift van hun proces-verbaal wordt de betrokkene binnen vijf werkdagen aangetekend toegestuurd ».

Maatregelen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

B.8.1. De ordonnantie van 19 juli 2007 strekt er onder meer toe maatregelen te kunnen nemen teneinde aandoeningen en ziektes te voorkomen en op te sporen. De ordonnantiegever heeft voorzien in een specifiek wettelijk kader inzake maatregelen tegen overdraagbare ziekten (artikelen 12 tot 14/1).

Zo wordt aan de geneesheer-gezondheidsinspecteur de bevoegdheid verleend om bepaalde profylactische maatregelen op te leggen of door de burgemeester te doen opleggen (artikel 13). In zoverre dit mogelijk is, worden zij opgelegd na de burgemeester van de gemeente te hebben betrokken of zijn medewerking te hebben gevraagd, en in overleg met de behandelende artsen. De profylactische maatregelen kunnen overeenkomstig voormeld artikel 13 onder meer bestaan in een contactverbod ten aanzien van besmette personen (1°), een verplicht medisch onderzoek ten aanzien van potentieel besmette personen (2°) of een verplichte medische behandeling van besmette personen (3°).

Met die bepaling beoogde de ordonnantiegever de volksgezondheid te waarborgen door de verspreiding van besmettelijke ziekten tegen te gaan (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2006-2007, nr. B-84/1, p. 10*).

De niet-naleving van de profylactische maatregelen, het belemmeren of verhinderen van de uitvoering ervan, zijn strafbaar gesteld (artikel 15, 2°).

B.8.2. De ordonnantie van 17 juli 2020 wijzigt de artikelen 13 en 15 van de ordonnantie van 19 juli 2007 en voegt een nieuw artikel 13/1 in de laatstgenoemde ordonnantie in.

De ordonnantiegever beoogde, ter uitvoering van de beslissing van het Overlegcomité van 8 juli 2020, maatregelen te nemen teneinde de verspreidingsrisico's van COVID-19 ingevolge het reizen te beheren (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 2*).

B.8.3.1. Artikel 13 van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals gewijzigd bij artikel 2, 1°, van de ordonnantie van 17 juli 2020, bepaalt :

« De geneesheer-gezondheidsinspecteur kan, indien mogelijk na de burgemeester van de gemeente waar de maatregel moet worden uitgevoerd hierbij te hebben betrokken of zijn medewerking te hebben gevraagd, en, voor zover mogelijk, na overleg met de behandelende artsen, profylactische maatregelen nemen of door de burgemeester doen nemen, zoals :

1° personen die besmet blijken en die infectie kunnen overdragen fysieke contacten met anderen verbieden zolang zij hierdoor een bijzonder gevaar betekenen voor de volksgezondheid;

2° personen, die, na contact met een geïnfecteerde persoon of na contact met een andere besmettingsbron mogelijk besmet zijn en die, door contacten met anderen, deze infectie kunnen overdragen, onderwerpen aan een medisch onderzoek of een quarantaine;

3° personen die besmet blijken en die infectie kunnen overdragen, verplichten een aangepaste medische behandeling te volgen met het oog op het bestrijden van deze besmettelijkheid;

4° personen die, in het kader van de uitoefening van hun beroepsactiviteiten, een infectie kunnen overdragen verbieden deze activiteit uit te oefenen of verplicht onderwerpen aan een medisch onderzoek, zolang zij een bijzonder gevaar betekenen voor de volksgezondheid;

5° de opvoeding van een ziekenhuisdienst om de afzondering van de personen die besmet zijn of bij wie een ernstige besmetting wordt vermoed te bewerkstelligen;

6° de ontsmetting bevelen van voorwerpen en lokalen die besmet zijn;

7° de behandeling, afzondering of het doden van dieren bevelen die een besmettingsgevaar betekenen voor de mens, met uitzondering van het besmettingsgevaar door consumptie van deze dieren ».

B.8.3.2. Om de COVID-19-crisis te beheren, beoogde de ordonnantiegever een beroep te doen op de bevoegdheid van de geneesheer-gezondheidsinspecteur om krachtens artikel 13 van de ordonnantie van 19 juli 2007 maatregelen op te leggen; daartoe heeft hij het arsenaal van de op te leggen maatregelen aangevuld door, voor de categorie van besmette personen (1°) of mogelijk besmette personen (2°), te voorzien in een verplichting tot quarantaine, zelfs thuis (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/2, pp. 2 en 10; 2006-2007, nr. B-48/2, p. 38*).

B.8.4.1. Artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij artikel 2, 2°, van de ordonnantie van 17 juli 2020, bepaalt :

« § 1. Onverminderd artikel 13, zolang de op 11 maart 2020 door de Wereldgezondheidsorganisatie afgekondigde toestand van pandemie voor Covid-19 blijft bestaan, is ieder persoon die aankomt op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, afkomstig uit een stad, gemeente, district, regio of land die door de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken als rode zone is bestempeld in het kader van die pandemie en ieder persoon die beschouwd wordt als contactpersoon die een hoog risicoprofiel vertoont door de geneesheer-gezondheidsinspecteur, ertoe gehouden :

1° om zo snel mogelijk zijn behandelend arts te raadplegen om zich te onderwerpen aan een test; en

2° om onmiddellijk een quarantaine te ondergaan waarvan de duur bepaald wordt door de geneesheer-gezondheidsinspecteur.

§ 2. Het Verenigd College is gemachtigd om een einde te stellen aan de in paragraaf 1, 1° en 2°, bedoelde verplichtingen indien de Nationale Veiligheidsraad van oordeel is dat de gezondheidssituatie dit toelaat.

§ 3. Sommige personen kunnen van de verplichtingen onder paragraaf 1, 1° en 2°, ontheven worden door de omstandigheden van hun verplaatsing. Het Verenigd College bepaalt de gevallen en de modaliteiten van deze uitzonderingen ».

Uit de formulering van die bepaling blijkt dat artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 voorziet in een regeling die komt bovenop die waarin artikel 13 van dezelfde ordonnantie voorziet. Artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 is gewijzigd bij artikel 4 van de ordonnantie van 6 mei 2021 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid ». Die wijzigingen hebben geen weerslag op het onderzoek van de onderhavige beroepen.

B.8.4.2. De ordonnantiegever beoogde de personen die terugkeren uit zones die vanuit epidemiologisch standpunt als een risico worden beschouwd of die worden beschouwd als een « hoogrisicocontact » na een contact met een bevestigd geval aan een zelfquarantaine - zonder enig optreden van de geneesheer-gezondheidsinspecteur of van de burgemeester van de gemeente van de woonplaats van de betrokkene - te onderwerpen (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 4; nr. B-41/2, p. 10*). Hij bracht verder in herinnering dat, wat de plaats van de quarantaine betreft, thuisquarantaine reeds mogelijk was (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/2, p. 10*).

B.8.5.1. De ordonnantiegever heeft ook voorzien in strafsancities bij het niet-naleven, het belemmeren of verhinderen van de uitvoering van de quarantainemaatregelen.

Artikel 15 van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals gewijzigd bij artikel 3 van de ordonnantie van 17 juli 2020, bepaalt :

« Onverminderd de toepassing van de in het strafwetboek gestelde straffen, worden gestraft met een geldboete van 1 tot 500 EUR en met een gevangenisstraf van 8 dagen tot 6 maanden of met een van deze straffen alleen :

1° degenen die geen aangifte doen zoals bedoeld in artikel 12, § 1, of de aangifte verhinderen of belemmeren;

2° degenen die geen gevolg geven aan de maatregelen bedoeld in de artikelen 13 en 13/1, of de uitvoering van deze maatregelen verhinderen of belemmeren;

3° degenen die de uitoefening van de bevoegdheden bedoeld in artikel 14 verhinderen of belemmeren ».

De ordonnantiegever beoogde bij artikel 3 van de ordonnantie van 17 juli 2020 de bestaande strafsancities uit te breiden tot de in artikel 13/1 vermelde maatregel (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/2, p. 3*).

B.8.5.2. Wat de handhaving en het toezicht op de in artikel 13 vermelde quarantaineplicht betreft, heeft de ordonnantiegever erin voorzien dat de geneesheer-gezondheidsinspecteur bij middel van proces-verbaal overtredingen van de verplichting kan vaststellen en een onderzoek, controle of enquête kan instellen, desnoods mits bijstand van de politie (artikel 14, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2007).

Bij ordonnantie van 6 mei 2021 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid » werd een nieuw artikel 14/1 ingevoegd in de ordonnantie van 19 juli 2007.

Artikel 14/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 bepaalt :

« § 1. De geneesheer-gezondheidsinspecteur kan persoonsgegevens doorgeven aan de burgemeester van de gemeente enerzijds van personen die uitdrukkelijk hebben aangegeven dat zij de isolatie of de quarantaine niet willen respecteren of zich niet willen laten testen en anderzijds van personen die niet bereikbaar zijn door het contactcenter.

De burgemeester mag deze persoonsgegevens enkel verwerken om :

a) de uitvoering van profylactische maatregelen te laten verifiëren door het gemeentelijk personeel;

b) de personen bedoeld in het eerste lid te sensibiliseren over het belang om de profylactische maatregelen na te leven.

De burgemeester communiceert het resultaat van deze verificatie aan de geneesheer-gezondheidsinspecteur om de geneesheer-inspecteur de mogelijkheid te bieden om van de overtreding bericht te geven aan de Procureur des Konings overeenkomstig artikel 29 Wetboek van Strafvordering.

§ 2. De categorieën van verwerkte gegevens zijn de volgende :

1° naam en voornaam van de betrokken persoon, geboortedatum, geslacht, telefoonnummer(s), postcode van de woonplaats en gewenste taal;

2° quarantaine- of isolatieadres;

3° reden voor het verzoek om actie van de gemeente;

4° eventuele datum van aankomst in België;

5° vermoedelijke datum van het einde van de quarantaine of de isolatie.

§ 3. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is de verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 2.

§ 4. De gegevens vermeld in paragraaf 2 worden gewist na 28 dagen.

In afwijking van het eerste lid, worden PLF-gegevens en gegevens die betrekking hebben op het verifiëren van de isolatie of de quarantaine, vernietigd na het verstrijken van de vooropgestelde isolatie- of quarantaineperiode van de betrokkene en, wat betreft PLF-gegevens, ten laatste 14 kalenderdagen na datum van aankomst van de reiziger in België.

De meegedeelde persoonsgegevens die nog niet werden vernietigd in toepassing van het bepaalde in het eerste en het tweede lid, worden vernietigd uiterlijk vijf dagen na de publicatie van het besluit van het Verenigd College waarin het einde van de epidemie van het coronavirus COVID-19 in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt vastgesteld.

§ 5. Het Verenigd College en de burgemeester kunnen de nadere technische en operationele uitwerking van de gegevensuitwisseling met en de gegevensverwerking door de burgemeester in een protocol bepalen.

§ 6. De geneesheer-gezondheidsinspecteur deelt wekelijks aan het Verenigd College het aantal gevallen mee dat aan elke gemeente is doorgegeven en de reden die tot de doorgifte heeft geleid ».

Wat betreft het verplicht medisch onderzoek of de verplichte medische testing

Maatregelen van de Vlaamse Gemeenschap

B.9.1. Artikel 4 van het decreet van 10 juli 2020 wijzigt voormeld artikel 47, § 1, 2°, van het decreet van 21 november 2003. Met die wijziging breidde de decreetgever het toepassingsgebied van de mogelijkheid voor de ambtenaar-arts tot het opleggen van een medisch onderzoek uit tot personen die in een « hoogerisicogebied » hebben verbleven (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 415/1, p. 6).

B.9.2. Zoals reeds is vermeld, heeft artikel 4 van het decreet van 18 december 2020 een artikel 47/1 ingevoegd in het decreet van 21 november 2003. Uit de paragrafen 2 en 3 van die bepaling vloeit voort dat personen die terugkeren uit een « hoogerisicogebied », evenals de personen die een « verhoogd risico » hebben op COVID-19, in beginsel aan een test zijn onderworpen.

Maatregelen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

B.10. De geneesheer-gezondheidsinspecteur kan personen, die na een hoogerisicocontact potentieel besmet zijn en die deze infectie door contacten met anderen kunnen overdragen, aan een medisch onderzoek onderwerpen (artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007).

Artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals ingevoegd bij artikel 2, 2°, van de ordonnantie van 17 juli 2020, vóór de wijziging ervan bij artikel 4 van de ordonnantie van 6 mei 2021 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », voorziet in een automatische testverplichting voor personen die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad aankomen uit een « rode zone », en de personen die als een « hoogerisicocontact » worden beschouwd door de geneesheer-gezondheidsinspecteur.

Wat betreft de contactopsporing

B.11.1. Aangezien het decreet van 21 november 2003 onvoldoende rechtsgrond bood om maatregelen inzake de opsporing en begeleiding te kunnen nemen om een verdere verspreiding van COVID-19 tegen te gaan, heeft de decreetgever in een specifiek instrument voorzien om potentieel besmette personen op te sporen en te begeleiden (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 314/1, p. 3). Bij decreet van 29 mei 2020 werd dan ook een mechanisme van contactopsporing met betrekking tot COVID-19 ingesteld.

Zo werd in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering voorzien om ter uitvoering van artikel 44, § 1, van het decreet van 21 november 2003, en met behoud van hetgeen in artikel 44, § 3, van hetzelfde decreet is bepaald, een samenwerkingsverband van externe partners aan te stellen dat een contactcentrum opricht dat belast wordt met opdrachten van opsporing en begeleiding van personen (artikel 3, vóór de wijziging ervan bij het decreet van 18 december 2020). Het bepalen van nadere regels voor de organisatie van het samenwerkingsverband werd opgedragen aan de Vlaamse Regering (artikel 4, vóór de wijziging ervan bij decreet van 18 december 2020). Verder bevatte het decreet van 29 mei 2020 in zijn oorspronkelijke versie zelf regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door het contactcentrum (artikel 5, vóór de wijziging ervan bij decreet van 18 december 2020).

B.11.2. Door in te zetten op het vroegtijdig opsporen van personen die besmet zijn of ten aanzien van wie een vermoeden bestaat dat zij besmet zijn, evenals hun contacten - onderzoek dat in beginsel uitsluitend door ambtenaren-artsen wordt uitgevoerd - en door hun de nodige aanbevelingen inzake testing en afzondering te geven, beoogde de decreetgever de afbouw van de oorspronkelijk opgelegde beperkingen van fysieke contacten mogelijk te maken en tegelijk de risico's van verdere verspreiding van het zeer besmettelijke SARS-CoV-2-virus die daarmee gepaard gaan, tegen te gaan (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 314/1, pp. 2 en 4; 2020-2021, nr. 488/1, pp. 2 en 4).

Dat contactonderzoek is nauw verweven met de federaal opgerichte gegevensbanken van Sciensano en de normatieve ontwikkelingen in dat verband (koninklijk besluit nr. 18 van 4 mei 2020; koninklijk besluit nr. 44 van 26 juni 2020 « betreffende de gezamenlijke gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde regionale overheden of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspecties en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID-19 besmet zijn op basis van een gegevensbank bij Sciensano » (hierna: het koninklijk besluit nr. 44 van 26 juni 2020); het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, betreffende de gezamenlijke gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde gefedereerde entiteiten of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspecties en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID-19 besmet zijn op basis van een gegevensbank bij Sciensano (hierna: het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020)).

B.11.3. Het decreet van 18 december 2020 wijzigt de artikelen 2 tot 6 van het decreet van 29 mei 2020 en voegt in dat laatste decreet een aantal nieuwe bepalingen (artikel 6/1, artikel 6/2 en artikel 7/1) in.

De decreetgever beoogde de contactopsporing te actualiseren, gelet op de interfederale ontwikkelingen betreffende de regeling van de gegevensbanken van Sciensano door, enerzijds, de lacunes in de bestaande regeling weg te werken en, anderzijds, de lokaal gegroeide initiatieven inzake contactopsporing wettelijk te verankeren en te integreren in het geheel (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, p. 3).

B.11.4. Artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020, zoals gewijzigd bij artikel 9 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt :

« Om de bevoegdheid over het tegengaan van de verspreiding van infecties, vermeld in artikel 44, § 2, van het decreet van 21 november 2003, te kunnen uitvoeren in het kader van de pandemie van COVID-19, kan de Vlaamse Regering met behoud van de toepassing van artikel 44, § 3, van het voormelde decreet een samenwerkingsverband van externe partners aanstellen dat een centraal contactcentrum opricht dat belast wordt met opdrachten van opsporing en begeleiding van personen met een bevestigde of vermoedelijke diagnose van COVID-19, of van personen die mogelijk een risicodragend contact hebben gehad met een persoon die besmet is met COVID-19 of die vermoedelijk besmet is met COVID-19. De persoonsgegevens worden verwerkt conform het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020.

De Vlaamse Regering wijst een agentschap aan dat optreedt als verwerkingsverantwoordelijke en dat een verwerkingsovereenkomst sluit met het samenwerkingsverband van externe partners, vermeld in het eerste lid, conform artikel 28, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming.

De personen die in opdracht van het centrale contactcentrum, vermeld in het eerste lid, de opdrachten, vermeld in het eerste lid, uitvoeren, zijn gebonden door het beroepsgeheim, vermeld in artikel 458 van het Strafwetboek.

Het centrale contactcentrum, vermeld in het eerste lid, staat mee onder toezicht van en wordt aangestuurd door de ambtenaren-artsen en de ambtenaren van het agentschap, vermeld in artikel 44, § 3, 2^o en 3^o, van het decreet van 21 november 2003.

Het samenwerkingsverband van externe partners, vermeld in het eerste lid, maakt een inhoudelijk en financieel verslag op over de opdrachten die eraan zijn toegekend. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen over de inhoud van het inhoudelijk en financieel verslag.

De Vlaamse Regering bepaalt welke technische en organisatorische maatregelen het samenwerkingsverband van externe partners treft ter bescherming van de verwerking van de persoonsgegevens door het centrale contactcentrum, vermeld in het eerste lid ».

Ingevolge de wijzigingsbepalingen wordt de benaming van het in artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020 vermelde contactcentrum van het samenwerkingsverband van externe partners gewijzigd in « centraal contactcentrum » (artikel 9, 1^o en 4^o, van het decreet van 18 december 2020). Daarnaast hebben zij betrekking op de verwerking van persoonsgegevens door dat contactcentrum (artikel 9, 2^o, 3^o en 5^o, van het decreet van 18 december 2020). Zo worden de in de oorspronkelijke versie van artikel 3 vermelde verwerkingsdoeleinden geschrapt en wordt voor de verwerking verwezen naar het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020. Verder wordt de Vlaamse Regering opgedragen om de technische en organisatorische maatregelen ter bescherming van de persoonsgegevens vast te stellen.

B.11.5. Artikel 4 van het decreet van 29 mei 2020, zoals vervangen bij artikel 10 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt :

« Het centrale contactcentrum, vermeld in artikel 3, eerste lid, is samengesteld uit :

1^o callcentermedewerkers;

2^o callcentersupervisors;

3^o veldonderzoekers;

4^o supervisors van veldonderzoekers.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de organisatie van het centrale contactcentrum ».

De decreetgever beoogde aldus de samenstelling van het centrale contactcentrum decretaal vast te leggen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, pp. 9 en 10).

B.11.6. Artikel 5 van het decreet van 29 mei 2020, zoals vervangen bij artikel 11 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt :

« § 1. Bij het centrale contactcentrum, vermeld in artikel 3, eerste lid, wordt een databank voor veldonderzoekers opgericht.

De persoonsgegevens in de databank, vermeld in het eerste lid, worden verwerkt voor de volgende doeleinden :

1^o het afleggen van fysieke bezoeken door de veldonderzoekers van het contactcentrum in het kader van de doeleinden, vermeld in artikel 3, § 2, 1^o en 2^o, A, van het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020;

2^o de voortgangscntrole op de fysieke bezoeken, vermeld in punt 1^o, door de supervisors van veldonderzoekers.

§ 2. In de databank, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, worden persoonsgegevens verwerkt van :

1^o personen bij wie een COVID-19-test heeft uitgewezen dat ze besmet zijn;

2^o personen bij wie de arts een ernstig vermoeden heeft dat ze besmet zijn met COVID-19, maar bij wie geen COVID-19-test is uitgevoerd of voorgeschreven, of bij wie de COVID-19-test heeft uitgewezen dat ze niet besmet waren;

3^o personen met wie de personen, vermeld in punt 1^o en 2^o, in contact zijn geweest gedurende een periode van veertien dagen voor en na de eerste tekenen van de besmetting met COVID-19, waarbij een bepaalde appreciatiemarge op grond van wetenschappelijke inzichten in rekening kan worden genomen;

4^o de veldonderzoekers die bij het centrale contactcentrum werken.

De volgende persoonsgegevens worden in de databank, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, verwerkt van de personen, vermeld in het eerste lid, punt 1^o tot en met 3^o :

1^o de voor- en achternaam;

2° de provincie waar ze wonen;

3° de geboortedatum;

4° de taal;

5° de contactgegevens, met inbegrip van het adres en telefoonnummer;

6° de scriptcode waaruit kan worden afgeleid of de persoon een indexpersoon is, een persoon met wie de indexpersoon contact heeft gehad en die een hoog risico op besmetting heeft, of een persoon met wie de indexpersoon contact heeft gehad en die een laag risico op besmetting heeft;

7° de status van het fysieke bezoek.

De persoonsgegevens, vermeld in het tweede lid, 1° tot en met 6°, zijn afkomstig van de gegevensbank III, vermeld in het artikel 1, § 1, 8°, van het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020.

Het persoonsgegeven, vermeld in het tweede lid, 7°, wordt in de databank ingegeven door de veldonderzoeker.

De persoonsgegevens, vermeld in het tweede lid, worden in de databank, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, bewaard voor een termijn van maximaal tien dagen.

De volgende persoonsgegevens worden in de databank, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, verwerkt van de personen, vermeld in het eerste lid, 4° :

1° het identificatienummer in het centrale contactcentrum;

2° de voor- en achternaam;

3° de contactgegevens, met inbegrip van de postcode, het telefoonnummer en het e-mailadres;

4° de regio waar de veldonderzoeker fysieke bezoeken aflegt;

5° de externe partner waarvoor de veldonderzoeker werkzaam is;

6° de naam van de supervisor van de veldonderzoeker.

De persoonsgegevens, vermeld in het zesde lid, worden in de databank, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, bewaard tot maximaal veertien dagen na het aflopen van het contract met de veldonderzoeker.

De Vlaamse Regering kan de persoonsgegevens, vermeld in het tweede en zesde lid, nader preciseren.

§ 3. De supervisor van de veldonderzoeker heeft voor het doeleinde, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, 2°, toegang tot de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 2, tweede en zesde lid, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de aansturing van de veldonderzoekers die onder zijn toezicht staan.

De veldonderzoeker heeft voor het doeleinde, vermeld in paragraaf 2, tweede lid, 1°, toegang tot de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 2, tweede lid, van de personen bij wie hij overeenkomstig zijn opdracht een fysiek bezoek moet afleggen ».

Die bepaling laat de oprichting toe van een databank met het oog op de organisatie en het opvolgen van de fysieke bezoeken die de veldonderzoekers van het contactcentrum afleggen, en zij bepaalt de voorwaarden inzake de gegevensverwerking in het kader van die bezoeken.

De decreetgever beoogde met die bepaling een databank op te richten die niet vervat is in het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020, maar die essentieel is voor de fysieke bezoeken die veldonderzoekers van het centrale contactcentrum afleggen in het kader van de doeleinden vermeld in artikel 3, § 2, 1° en 2°, A, van het voormelde samenwerkingsakkoord (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, pp. 4 en 10).

B.11.7. De artikelen 6 en 6/1 van het decreet van 29 mei 2020, zoals respectievelijk vervangen en ingevoegd bij de artikelen 12 en 13 van het decreet van 18 december 2020, regelen de oprichting van « lokale contactcentra » door lokale besturen of zorggraden als aanvulling bij of ter vervanging van de opdrachten die door het centrale contactcentrum worden uitgevoerd, hun samenstelling en de voorwaarden waaronder zij persoonsgegevens dienen te verwerken :

« Art. 6. Met behoud van de toepassing van artikel 44 van het decreet van 21 november 2003 kunnen lokale besturen of zorggraden, als aanvulling bij of ter vervanging van de opdrachten die worden uitgevoerd door het centrale contactcentrum, vermeld in artikel 3, eerste lid, lokale contactcentra oprichten die belast worden met opdrachten van opsporing en begeleiding van personen met een bevestigde of vermoedelijke diagnose van COVID-19, of van personen die mogelijk een risicodragend contact hebben gehad met een persoon die besmet is met COVID-19 of die vermoedelijk besmet is met COVID-19. De persoonsgegevens worden door de lokale contactcentra verwerkt conform het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020.

De Vlaamse Regering wijst een entiteit aan die optreedt als verwerkingsverantwoordelijke en die een verwerkingsovereenkomst sluit met de lokale besturen of de zorggraden, vermeld in het eerste lid, conform artikel 28, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming.

De persoon die in opdracht van een lokaal contactcentrum als vermeld in het eerste lid, de opdrachten, vermeld in het eerste lid, uitvoert, is overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek gebonden door het beroepsgeheim.

De lokale contactcentra, vermeld in het eerste lid, staan mee onder toezicht van de ambtenaren-artsen en de ambtenaren van de administratie, vermeld in artikel 44, § 3, 2° en 3°, van het decreet van 21 november 2003. Als lokale contactcentra niet voldoen aan de verplichtingen, vermeld in dit decreet, kunnen de voormelde ambtenaren en ambtenaren-artsen de lokale besturen of de zorggraden aanmanen om alle verplichtingen aan de hand van een remediëeringsplan na te komen binnen een termijn die door die ambtenaren en ambtenaren-artsen wordt bepaald.

De lokale besturen of de zorggraden, vermeld in het eerste lid, maken een inhoudelijk verslag op over de opdrachten die zijn toegekend aan de lokale contactcentra die ze hebben opgericht. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen over de inhoud van het inhoudelijk verslag.

De Vlaamse Regering bepaalt welke technische en organisatorische maatregelen de lokale besturen of de zorggraden treffen ter bescherming van de verwerking van de persoonsgegevens door de lokale contactcentra, vermeld in het eerste lid ».

« Art. 6/1. De lokale besturen of de zorgraden bepalen de samenstelling van lokale contactcentra als vermeld in artikel 6, eerste lid.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de organisatie van lokale contactcentra ».

B.11.8. Artikel 6/2 van het decreet van 29 mei 2020, zoals ingevoegd bij artikel 14 van het decreet van 18 december 2020, regelt de oprichting van COVID-19-teams bij de zorgraden, hun samenstelling, hun activiteiten, het toezicht en de voorwaarden waaronder zij persoonsgegevens kunnen verwerken :

« § 1. Bij de zorgraden kunnen COVID-19-teams worden opgericht.

De COVID-19-teams, vermeld in het eerste lid, verrichten de volgende activiteiten :

1° ondersteuning bij het contact- en omgevingsonderzoek bieden aan de ambtenaren, vermeld in artikel 40 en 44, § 3, 3°, van het decreet van 21 november 2003, en aan de ambtenaren-artsen, vermeld in artikel 44, § 3, 2°, van hetzelfde decreet;

2° op verzoek van de lokale besturen advies verlenen over de te nemen maatregelen om een verdere verspreiding van COVID-19 te voorkomen;

3° medische en psychosociale ondersteuning organiseren voor de personen die met COVID-19 besmet zijn of vermoedelijk besmet zijn. Deze activiteit is gericht tot individuele personen;

4° een afstemming van hulpvragen van zorgaanbieders organiseren in geval van schaarste van materiaal, en in geval van behoefte aan kennisuitwisseling en ondersteuning;

5° zorgaanbieders sensibiliseren om het draagvlak voor het contactonderzoek te verhogen.

In dit lid wordt verstaan onder :

1° contact- en omgevingsonderzoek : het onderwerpen van een persoon of zijn leefomgeving aan een medisch of milieukundig onderzoek dat nodig is om besmettingsbronnen op te sporen, als die persoon na contact met een geïnfecteerde persoon of na contact met een andere besmettingsbron mogelijk besmet is en door contacten met anderen, al dan niet bij de uitoefening van een beroepsactiviteit, die infectie kan overdragen;

2° medische en psychosociale ondersteuning organiseren: informeren over, doorverwijzen naar en samen met de betrokken persoon contact opnemen om die medische en psychosociale ondersteuning mogelijk te maken.

De Vlaamse Regering kan de activiteiten van het COVID-19-team, vermeld in het tweede lid, nader preciseren.

Elk COVID-19-team bestaat minstens uit een medisch expert. Die medische expert is een arts.

De Vlaamse Regering kan de samenstelling van het COVID-19-team en de rol van de medisch expert nader preciseren en kan nadere regels bepalen voor de organisatie van het COVID-19-team.

De leden van het COVID-19-team die de opdrachten, vermeld in het tweede lid, uitvoeren, zijn overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek gebonden door het beroepsgeheim.

De leden van het COVID-19-team staan mee onder toezicht van de ambtenaren-artsen en ambtenaren van de administratie, vermeld in artikel 44, § 3, 2° en 3°, van het decreet van 21 november 2003. In het kader van het toezicht kunnen intervisiemomenten worden georganiseerd tussen de medische experts, vermeld in het vierde lid, en de ambtenaren-artsen en ambtenaren van de administratie, vermeld in artikel 44, § 3, 2° en 3°, van het decreet van 21 november 2003. Als COVID-19-teams niet voldoen aan de verplichtingen, vermeld in dit decreet, kunnen de voormelde ambtenaren en ambtenaren-artsen de zorgraden aanmanen om alle verplichtingen aan de hand van een remediëeringsplan na te komen binnen een termijn die door die ambtenaren en ambtenaren-artsen wordt bepaald.

De zorgraden die een COVID-19-team oprichten, maken een inhoudelijk verslag op over de opdrachten die aan dat COVID-19-team werden toegekend. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen over de inhoud van het inhoudelijke verslag.

§ 2. Voor het verrichten van de activiteiten, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, verwerken de COVID-19-teams de volgende persoonsgegevens van de personen bij wie een COVID-19-test heeft uitgewezen dat ze besmet zijn en van de personen van wie de arts een ernstig vermoeden heeft dat ze besmet zijn met COVID-19, maar bij wie geen COVID-19-test is uitgevoerd of voorgeschreven, of bij wie de COVID-19-test heeft uitwezen dat ze niet besmet waren :

1° de identificatiegegevens;

2° de contactgegevens;

3° het geslacht;

4° de leeftijd;

5° de datum waarop de COVID-19-test is afgenomen;

6° de datum van de eerste ziektesymptomen;

7° de eventuele collectiviteiten waarmee de persoon in contact is geweest;

8° de personen met wie ze in contact zijn geweest gedurende een periode van veertien dagen voor en na de eerste tekenen van de besmetting met COVID-19, waarbij een bepaalde appreciatiemarge op grond van wetenschappelijke inzichten in rekening kan worden genomen;

9° de relevante criteria voor de inschatting van een hoog of laag besmettingsrisico en het geven van advies;

10° de gezondheidsgegevens die nodig zijn voor het contact- en omgevingsonderzoek, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, 1°, en voor de medische en psychosociale ondersteuning, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, 3°;

11° andere gegevens dan die over de gezondheid die nodig zijn voor het contact- en omgevingsonderzoek, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, 1°, en voor de medische en psychosociale ondersteuning, vermeld in paragraaf 1, tweede lid 3°.

Voor het verrichten van de activiteiten, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, verwerken de COVID-19-teams de volgende persoonsgegevens van de personen met wie de personen, vermeld in het eerste lid, in contact zijn geweest :

- 1° de voor- en achternaam;
- 2° de postcode;
- 3° het telefoonnummer;
- 4° het antwoord op de vraag of die personen symptomen van COVID-19 hebben;
- 5° de taalvaardigheid;
- 6° het feit dat die personen al dan niet een gezondheidszorgberoep uitoefenen.

De Vlaamse Regering kan de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, nader preciseren.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, 1° tot en met 6°, en het tweede lid, 1° tot en met 4°, worden, voor zover ze beschikbaar zijn, aan de zorggraden bezorgd door een entiteit die de Vlaamse Regering aanwijst.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, 7° tot en met 11°, en het tweede lid, 5° en 6°, worden door het COVID-19-team ingewonnen bij de betrokkene.

De COVID-19-teams hebben alleen toegang tot de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, van de personen van wie de hoofdverblijfplaats of een andere gepaste plaats waar de betrokkene in tijdelijke afzondering verblijft, ligt in het werkgebied van de zorggraad waarbij het COVID-19-team is opgericht.

Het COVID-19-team kan na toestemming van de betrokkene of zijn vertegenwoordiger de gegevens, vermeld in het eerste lid, delen met zorgaanbieders als vermeld in artikel 2, 14°, van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, met het oog op het organiseren van medische en psychosociale ondersteuning als vermeld in paragraaf 1, tweede lid, 3°.

De Vlaamse Regering wijst een entiteit aan die optreedt als verwerkingsverantwoordelijke voor de gegevens die de COVID-19-teams verwerken. Die entiteit sluit een verwerkingsovereenkomst conform artikel 28, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming, met de zorggraad waarbij een COVID-19-team is opgericht.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, worden door het COVID-19-team bewaard gedurende een termijn van maximaal dertig dagen, met uitzondering van de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, van personen als vermeld in het eerste lid, bij wie de medische en psychosociale ondersteuning, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, langer dan dertig dagen duurt. In het laatste geval worden de persoonsgegevens bewaard tot maximaal drie dagen na het einde van die medische en psychosociale ondersteuning.

De Vlaamse Regering kan bepalen welke technische en organisatorische maatregelen de zorggraad treft ter bescherming van de verwerking van de persoonsgegevens door het COVID-19-team ».

Ten aanzien van de omvang van de beroepen

B.12.1. Het Hof moet de omvang van de beroepen tot vernietiging vaststellen uitgaande van de inhoud van de verzoekschriften en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen zijn gericht.

B.12.2. Uit de uiteenzetting van de middelen in de zaak nr. 7494 blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen zijn gericht tegen artikel 2 (invoeging van een nieuw artikel 34/1 in het decreet van 21 november 2003), artikel 4 (invoeging van een nieuw artikel 47/1 in het decreet van 21 november 2003), artikel 6 (wijziging van artikel 79, 1°, van het decreet van 21 november 2003), artikel 9 (wijziging van artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020), artikel 11 (vervanging van artikel 5 van het decreet van 29 mei 2020), artikel 12 (vervanging van artikel 6 van het decreet van 29 mei 2020) en artikel 14 (invoeging van een nieuw artikel 6/2 in het decreet van 29 mei 2020) van het decreet van 18 december 2020, en tegen alle artikelen van het decreet van 10 juli 2020. Uit de uiteenzetting van de middelen in de zaak nr. 7526 kan worden afgeleid dat de grieven gericht zijn tegen het decreet van 18 december 2020 in zijn geheel. Uit de uiteenzetting van de middelen in de zaak nr. 7606 blijkt dat de grieven gericht zijn tegen de artikelen 2 en 7 tot 15 van het decreet van 18 december 2020. De beroepen tot vernietiging in de zaken nrs. 7494 en 7606 zijn niet ontvankelijk in zoverre ze tegen andere bepalingen dan de voormelde artikelen zijn gericht.

Ten aanzien van het belang

B.13.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 7606, de vzw « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ». Het belang van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494, 7505 en 7526 wordt niet betwist.

B.13.2. 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.13.3. De « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités » is een vereniging zonder winstoogmerk waarvan het doel onder andere erin bestaat « de mensenrechten te bevorderen, zoals zij met name zijn verankerd in de [...] Grondwet » alsook in alle internationale verdragen, « elke willekeurige aantasting van de rechten en vrijheden die zijn verankerd in de internrechtelijke of internationaalrechtelijke normen aan te klagen en te bestrijden » en « in rechte te treden [...] in alle geschillen waartoe de toepassing van de internrechtelijke of internationaalrechtelijke normen inzake mensenrechten en [rechten van] minderheden aanleiding kan geven » (artikel 3 van haar statuten, bekendgemaakt in de bijlagen bij het *Belgisch Staatsblad* van 27 november 2013).

Dat doel onderscheidt zich van het algemeen belang en valt onder de verdediging van een collectief belang. Bovendien blijkt niet dat de verzoekende vereniging haar doel niet werkelijk nastreeft. De bestreden bepalingen in de zaak nr. 7606 regelen in het bijzonder de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de COVID-19-crisis. Zij

betreffen bijgevolg het recht op eerbiediging van het privéleven, dat is gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet. Zij kunnen het door de verzoekende vereniging nagestreefde statutaire doel, dat onder meer erin bestaat dat recht te bevorderen, dus rechtstreeks en ongunstig raken.

De vereniging doet blijken van het vereiste belang.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de middelen

Wat betreft de bevoegdheid van het Hof

B.14.1. 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.

Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij de schending aanvoeren van normen waaraan het rechtstreeks vermag te toetsen.

B.14.2. 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 bepalingen van het recht van de Europese Unie. Bijgevolg is het Hof niet bevoegd om de bestreden bepalingen rechtstreeks te toetsen 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) en is het vierde middel in de zaak nr. 7526 niet ontvankelijk.

B.14.3.1. 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.

Het eerste middel in de zaken nrs. 7494 en 7505 en het zesde middel in de zaak nr. 7526 zijn bijgevolg onontvankelijk in zoverre zij de schending aanvoeren van artikel 187 van de Grondwet « op zichzelf genomen ».

Die middelen zijn eveneens onontvankelijk in zoverre zij de schending aanvoeren van artikel 187 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de AVG, met de artikelen 3, 5, 6, 7, 8, 9 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 7, 9, 15 en 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.14.3.2. 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. In zoverre de middelen zijn afgeleid uit de schending van artikelen in titel II van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 187 van de Grondwet, zijn ze ontvankelijk.

B.14.4.1. Voorts is het Hof niet bevoegd om decretale bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen die geen bevoegdheidsverdelende regels zijn.

B.14.4.2. In zoverre het derde middel in de zaak nr. 7526 ertoe strekt om, wat het betrekken van de lokale besturen bij de contactopsporing in de Vlaamse Gemeenschap betreft, de bestreden bepalingen te laten toetsen aan artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet, is het middel bijgevolg niet ontvankelijk.

B.14.4.3. Om dezelfde reden is ook het vijfde middel in de zaak nr. 7526 niet ontvankelijk, in zoverre het ertoe strekt het Hof de bestreden bepalingen te laten toetsen aan de wet van 30 juli 1981 « tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden ».

B.14.5. Tot slot is het Hof, gelet op artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, niet bevoegd om ministeriële besluiten of samenwerkingsakkoorden te toetsen aan de normen waaraan het vermag te toetsen.

In zoverre het vijfde middel in de zaak nr. 7494 ertoe strekt het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 en het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » te laten toetsen door het Hof, is het bijgevolg niet ontvankelijk.

Wat betreft de uiteenzetting van de middelen

B.15. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

De door de verzoekende partijen aangevoerde middelen in de zaken nrs. 7494, 7505, 7526 en 7606 beantwoorden slechts deels aan die vereisten, nu zij met betrekking tot verschillende verdrags- en grondwetsbepalingen waarnaar zij verwijzen, niet voldoende uiteenzetten in welk opzicht die normen door de bestreden bepalingen zijn geschonden.

Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

Ten gronde

B.16. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidsverdelende 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 de middelen die zijn afgeleid uit de schending van de bevoegdheidsverdelende regels. Die middelen hebben betrekking op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (B.17 tot B.25) en de voorafgaande procedurevereisten (B.26 tot B.30).

Het Hof onderzoekt vervolgens de middelen die zijn afgeleid uit de schending van verschillende grondrechten. De middelen worden per soortgelijke maatregelen behandeld, waarbij voorafgaandelijk wordt ingegaan op de toetsing aan artikel 187 van de Grondwet (B.31). Het Hof onderzoekt eerst de middelen die zijn gericht tegen de verplichting tot

afzondering en de verplichting tot quarantaine. Die middelen hebben betrekking op de aard van de vrijheidsbeperking en de daarmee gepaard gaande voorwaarden en waarborgen (B.32 tot B.41), het wettigheidsbeginsel in strafzaken (B.42 tot B.48), het recht op sociale, geneeskundige en juridische bijstand (B.49 tot B.53), het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (B.54 tot B.59) en de gevolgen van de afkondiging van de toestand van pandemie door de Wereldgezondheidsorganisatie (B.60 tot B.61). Daarna onderzoekt het Hof de middelen die zijn gericht tegen het verplicht medisch onderzoek en de verplichte medische testing. Die middelen hebben betrekking op het recht op eerbiediging van het privéleven (B.62 tot B.70). Ten slotte onderzoekt het Hof de middelen betreffende de verwerking van persoonsgegevens die verband houdt met de voormelde maatregelen (B.71 tot B.95).

Wat betreft de bevoegdheidverdelende regels

De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (zevende middel in de zaak nr. 7505 en eerste en derde middel in de zaak nr. 7526)

B.17. In het zevende middel in de zaak nr. 7505 en het eerste en het derde middel in de zaak nr. 7526 voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de bestreden maatregelen (verplichtingen inzake afzondering, quarantaine, medisch onderzoek, medische testing, enerzijds, en contactopsporing, anderzijds) evenals de strafbaarstelling en bestraffing van de niet-naleving van de voormelde verplichtingen, niet onder de bevoegdheid van de gemeenschappen, maar onder de bevoegdheid van de federale overheid ressorteren. Daardoor zouden de artikelen 12, 22, 128 en 135 van de Grondwet en artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980) worden geschonden.

B.18.1. Artikel 12 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Behalve bij ontdekking op heterdaad kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter dat uiterlijk binnen achtenveertig uren te rekenen van de vrijheidsberoving moet worden betekend en enkel tot voorlopige inhechtenisneming kan strekken ».

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

B.18.2. Met het gebruik van het woord « wet » in de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, die naar inhoud ongewijzigd zijn gebleven sinds 1831, heeft de Grondwetgever alleen de bevoegdheid van de uitvoerende macht willen uitsluiten door de bevoegdheid om de strafbaarstelling, de vorm van de strafrechtspleging en de bestraffing te bepalen, voor te behouden aan de democratisch verkozen beraadslagende vergaderingen. Uit die bepalingen kan geen bevoegdheidsvoorbehoud ten aanzien van de federale wetgever worden afgeleid. De artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet verzetten zich bijgevolg niet ertegen dat de bijzondere wetgever de gemeenschappen en de gewesten de regeling van die aangelegenheden zou toekennen.

B.18.3. In dat verband bepaalt artikel 11, eerste en tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 :

« Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen; de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld.

Het eensluidend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet ».

B.19.1. 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.19.2. De decreetgever en de ordonnantiegever dienen rekening te houden met artikel 22, eerste lid, van de Grondwet, volgens hetwelk enkel de federale wetgever op algemene wijze kan bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven kan worden beperkt.

Weliswaar doet de omstandigheid dat een inmenging in het privéleven het gevolg is van een regeling van een welbepaalde aan de decreetgever of de ordonnantiegever toegewezen aangelegenheid geen afbreuk aan hun bevoegdheid, maar de decreetgever en de ordonnantiegever zijn gehouden door de algemene federale regelgeving, die als minimumregeling geldt in welke aangelegenheid ook. In zoverre de bestreden bepalingen de uitwisseling van persoonsgegevens beogen, is de decreetgever gebonden door de minimumwaarborgen in de AVG.

B.20.1. 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 ».

B.20.2. Artikel 135 van de Grondwet bepaalt :

« Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid wijst de overheden aan die voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de bevoegdheden uitoefenen die niet zijn toegewezen aan de gemeenschappen voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1 ».

B.20.3. Artikel 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna : de bijzondere wet van 12 januari 1989), genomen ter uitvoering van artikel 135 van de Grondwet, bepaalt :

« Onverminderd de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap, oefenen het verenigd college en de verenigde vergadering de bevoegdheden uit bedoeld in de artikelen 5 [...], 8 tot 16, [...] van de bijzondere wet ».

De Verenigde Vergadering en het Verenigd College zijn de organen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (artikel 60, vierde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989) die gezamenlijk de ordonnantiegevende macht uitoefenen (artikel 68, § 1, van dezelfde bijzondere wet).

B.20.4. Uit artikel 128 van de Grondwet vloeit voort dat de gemeenschappen inzake « persoonsgebonden aangelegenheden » territoriaal bevoegd zijn in het Nederlandse taalgebied, respectievelijk het Franse taalgebied, evenals 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.

De decreetgever kan, wat het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad betreft, personen niet rechtstreeks aan zijn regels onderwerpen. Hij kan slechts verplichtingen opleggen aan personen die zich op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevinden, in zoverre die het gevolg zijn van een vrijwillige beslissing om zich tot een instelling te richten die behoort tot de Vlaamse of de Franse Gemeenschap. Ten aanzien van andere personen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kunnen inzake persoonsgebonden aangelegenheden enkel verplichtingen worden opgelegd door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, overeenkomstig artikel 135 van de Grondwet en artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

B.21.1. 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.

Elk voorontwerp of voorstel van decreet, elk amendement op een ontwerp of voorstel van decreet, evenals ieder ontwerp van besluit van een gemeenschap met als doel om de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties vast te leggen, wordt voor verslag voorgelegd aan de algemene vergadering van het Rekenhof zodat zij de gevolgen op korte en lange termijn op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid evalueert.

Dit verslag wordt ook overgemaakt aan de federale regering evenals aan alle gemeenschapsregeringen.

Na verplicht advies te hebben ingewonnen van het Rijksinstituut voor ziekte en invaliditeitsverzekering en de bevoegde administratie van de betrokken gemeenschap en na, in voorkomend geval, het facultatief advies te hebben ingewonnen van het Federaal Kenniscentrum voor de gezondheidszorg, brengt de algemene vergadering van het Rekenhof binnen de twee maanden na de ontvangst van het voorontwerp, het voorstel, het amendement of het ontwerp een omstandig verslag uit met betrekking tot de gevolgen van deze normen, op korte en lange termijn, op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid. Deze termijn kan met één maand worden verlengd.

Dit verslag wordt meegedeeld door het Rekenhof aan de aanvrager van het verslag, aan de federale regering en aan alle gemeenschapsregeringen.

Indien het verslag stelt dat het aannemen van deze normen, op korte of lange termijn, een negatieve impact heeft voor de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid, zal een overleg plaatsvinden tussen de federale regering en de gemeenschapsregeringen op vraag van de federale regering of de betrokken gemeenschapsregering. Indien dit overleg niet tot een akkoord leidt, zullen de normen onderworpen worden aan het akkoord van de federaal bevoegde ministers of aan het akkoord van de Ministerraad indien één van zijn leden de evocatie van het dossier vraagt.

Indien het verslag niet wordt gegeven binnen de termijn van twee maanden, verlengd met één maand, kan het overleg zoals bepaald in het zevende lid plaatsvinden op initiatief van de betrokken gemeenschapsregering of de federale regering.

Het Rekenhof stelt elk jaar een omstandig verslag op dat betrekking heeft op de weerslag, tijdens het vorige begrotingsjaar, van de van kracht zijnde erkenningsnormen van de gemeenschappen op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid. Dit verslag wordt meegedeeld aan de federale regering en aan de gemeenschapsregeringen ».

B.21.2. 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.

B.21.3. 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., p. 125).

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 opsmoming 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 en 43*).

B.22. 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.23.1. Uit het bovenstaande volgt dat het in contact treden met (potentieel) besmette personen, alsook met hun contacten, het verstrekken van aanbevelingen, het opleggen van een afzondering of een quarantaine en het opleggen van een medisch onderzoek of medische testing, telkens met het oog op het tegengaan van de verdere verspreiding van de besmettelijke ziekte COVID-19, maatregelen zijn die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Ook de verwerking, met de finaliteit van het voorkomen van die besmettelijke ziekte, van persoonsgegevens die met de voormelde maatregelen verband houden, valt onder diezelfde gemeenschapsbevoegdheid (zie ook RvSt, advies nr. 68.207/3 van 2 december 2020; RvSt, advies nr. 67.412/3 van 25 mei 2020; RvSt, advies nr. 67.407/3 van 20 mei 2020). De omstandigheid dat dergelijke maatregelen mogelijk een inmenging in het privéleven met zich meebrengen, leidt niet tot de conclusie dat de bestreden bepalingen een inbreuk zouden vormen op de bevoegdheid die de federale overheid ontleent aan artikel 22, eerste lid, van de Grondwet.

B.23.2. De verplichtingen inzake afzondering, quarantaine, medisch onderzoek of medische testing zijn rechtstreeks gericht tot personen. Gelet op hetgeen in B.20.4 is vermeld, zijn de Vlaamse Gemeenschap respectievelijk de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie derhalve territoriaal bevoegd om die maatregelen op te leggen aan de personen die zich in het Nederlandse taalgebied respectievelijk het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevinden of daar aankomen na een terugkeer uit een ander gebied. Het gegeven dat, zoals de verzoekende partij in de zaak nr. 7505 betoogt, sommige van die preventieve maatregelen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kunnen worden uitgevoerd in bepaalde instellingen, zoals ziekenhuizen, die wegens hun organisatie dienen te worden beschouwd tot de ene of de andere gemeenschap te behoren, zelfs indien de uitvoering in die instelling het gevolg is van een keuze om zich naar die instelling te begeven, leidt niet tot een andere conclusie. Zulks neemt immers niet weg dat het gaat om verplichtingen die rechtstreeks tot personen zijn gericht en die bijgevolg, wat het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad betreft, vallen onder de territoriale bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

B.24. Door in strafbaarstellingen en strafsancities te voorzien wanneer de verplichtingen inzake afzondering, quarantaine, medisch onderzoek en medische testing niet worden nageleefd, of wanneer de uitvoering of de naleving ervan wordt verhinderd of belemmerd, gaan de decreet- en de ordonnantiegever tot slot niet buiten de in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beoogde strafrechtelijke bevoegdheid van de gemeenschappen.

B.25. In zoverre zij zijn afgeleid uit de onbevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, zijn het zevende middel in de zaak nr. 7505 en het eerste en het derde middel in de zaak nr. 7526 niet gegrond.

De voorafgaande procedurevereisten (eerste middel in de zaak nr. 7526 en eerste middel in de zaak nr. 7606)

B.26. In het eerste middel in de zaak nr. 7526 wordt eveneens aangevoerd dat het voorstel van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 18 december 2020 niet voor verslag werd voorgelegd aan de algemene vergadering van het Rekenhof, hetgeen in strijd zou zijn met artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het eerste middel in de zaak nr. 7606 is afgeleid uit de schending van de artikelen 22 en 143, § 1, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 36, lid 4, en 57, lid 1, van de AVG. De verzoekende partijen wijzen erop dat het voorstel van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 18 december 2020 voor advies werd voorgelegd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (zie het advies nr. 2020/49 van 17 november 2020, *Parl. St., Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/2*). Zij zijn echter van mening dat bij de totstandkoming van dat decreet eveneens de Gegevensbeschermingsautoriteit diende te worden geraadpleegd.

B.27.1. Artikel 143, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« Met het oog op het vermijden van de belangenconflicten nemen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, de federale loyaleit in acht ».

De inachtneming van de federale loyaleit veronderstelt dat, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, de federale overheid en de deelentiteiten het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet verstoren. De federale loyaleit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden : zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden.

Het beginsel van de federale loyaleit verplicht elke wetgever erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.27.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.27.3. Artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.

2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.

3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd ».

B.28.1. Zoals is vermeld in B.14.1, is het Hof krachtens artikel 142 van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 bevoegd om, bij wege van arrest, uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging waarbij de overeenstemming in het geding wordt gebracht van wetskrachtige normen met de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, alsmede de bestaanbaarheid ervan met de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet, alsook met artikel 143, § 1, van de Grondwet.

B.28.2. Krachtens artikel 30bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 worden « het overleg, de betrokkenheid, het geven van inlichtingen, de adviezen, de eensluidende adviezen, de akkoorden, de gemeenschappelijke akkoorden en de voorstellen waarvan sprake is in de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de samenwerkingsakkoorden bedoeld in artikel 92bis van voornoemde wet uitgezonderd, alsook in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten of in elke andere wet genomen ter uitvoering van de artikelen 39, 127, § 1, 128, § 1, 129, § 1, 130, § 1, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 en 177 van de Grondwet » gelijkgesteld met bevoegdheidverdelende regels in de zin van artikel 1, 1^o, van dezelfde bijzondere wet.

B.28.3. Luidens de voormelde bepalingen is het Hof bevoegd om de bestaanbaarheid te toetsen van de inhoud van een bepaling van wetgevende aard met artikel 22 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de in het eerste middel in de zaak nr. 7606 bedoelde bepalingen van internationaal en Europees recht.

Behalve ten aanzien van de voormelde mechanismen van samenwerkingsfederalisme, bedoeld in artikel 30bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989, is het Hof in beginsel niet bevoegd om de wijze of de nadere regels van totstandkoming van een wetskrachtige bepaling te toetsen. Het Hof heeft zich bijgevolg onbevoegd verklaard voor het toetsen van de niet-raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State (arresten nrs. 73/95, ECLI:BE:GHCC:1995:ARR.073, 97/99, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097, 153/2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.153, en 58/2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.058), het niet raadplegen van het beheerscomité van de sociale zekerheid (arrest nr. 97/99 van 15 september 1999, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097), het gebrek aan voorafgaand vakbondsoverleg (arresten nrs. 45/92, ECLI:BE:GHCC:1992:ARR.045, en 64/2009, ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064) of nog het feit dat een wet is aangenomen tijdens de periode van lopende zaken (arrest nr. 70/2013 van 22 mei 2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.070). Het Hof heeft zich daarentegen wel bevoegd verklaard om te onderzoeken of een bestreden bepaling met een bijzondere meerderheid diende te worden goedgekeurd, omdat die voorwaarde noodzakelijk deel uitmaakt van het systeem tot bepaling van bevoegdheden (arrest nr. 35/2003 van 25 maart 2003, ECLI:BE:GHCC:2003:ARR.035, B.2.2).

B.29. Te dezen is het niet noodzakelijk te onderzoeken of, krachtens het voormelde artikel 30bis, het voor verslag voorleggen van een voorontwerp of voorstel van decreet aan de algemene vergadering van het Rekenhof overeenkomstig artikel 5, § 1, I, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dient te worden gelijkgesteld met een bevoegdheidverdelende regel en of het Hof derhalve bevoegd is om de naleving van dat vereiste te controleren. Het volstaat immers vast te stellen dat de bestreden maatregelen van de Vlaamse Gemeenschap geen enkel verband vertonen met het vastleggen van erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties, zoals bedoeld in die bepaling.

Het eerste middel in de zaak nr. 7526 is bijgevolg niet gegrond.

B.30.1. Wat betreft het eerste middel in de zaak nr. 7606, dat betrekking heeft op de niet-raadpleging van de Gegevensbeschermingsautoriteit, dient allereerst te worden opgemerkt dat, zoals in B.28.3 is vermeld, het Hof bevoegd is om de wijze of de nadere regels van totstandkoming van wetskrachtige normen te toetsen ten aanzien van de mechanismen van samenwerkingsfederalisme bedoeld in artikel 30bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989, en ten aanzien van de voorwaarden die noodzakelijk deel uitmaken van het systeem tot bepaling van bevoegdheden.

Het Hof is enkel bevoegd om de wijze van totstandkoming van wetten te toetsen wanneer de regels die die wijze van totstandkoming mee bepalen, worden beschouwd als regels die de onderscheiden bevoegdheid bepalen van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, als regels die bijdragen tot de inachtneming van de federale loyaliteit of als regels die ertoe strekken de rechten en vrijheden te waarborgen die zijn erkend door titel II of door de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.30.2. Er dient te worden bepaald of de decreetgever verplicht was, krachtens de bevoegdheidverdelende regels, de federale Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet.

B.30.3. Op grond van de in B.19.2 bedoelde bevoegdheidsverdeling zijn de gemeenschappen en de gewesten, ieder wat hem betreft, bevoegd om een toezichthoudende instantie op te richten die belast is met het toezicht op de naleving van zowel de algemene federale regelgeving die als minimumregeling geldt in de aan gemeenschappen en de gewesten toegewezen aangelegenheden, als het toezicht op de naleving van de specifieke en aanvullende regels die zij uitvaardigen voor de verwerking van persoonsgegevens in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn (in andere zin : advies van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat de wet van 3 december 2017 is geworden, *Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, pp. 106-116 en 120-121, in het bijzonder pp. 114-115).

Bij gebreke daaraan wordt dat toezicht uitgeoefend door de federale Gegevensbeschermingsautoriteit opgericht bij de Kamer van volksvertegenwoordigers bij artikel 3 van de wet van 3 december 2017 « tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit ».

B.30.4. Aangezien de decreetgever een toezichthoudende instantie heeft ingesteld die bevoegd is inzake bescherming van persoonsgegevens in de aangelegenheden die onder zijn bevoegdheid vallen, namelijk de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, die een advies heeft uitgebracht over het voorstel van decreet dat heeft geleid tot het bestreden decreet (advies wetgeving VTC nr. 2020/49 van 17 november 2020, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/2), was hij niet verplicht, krachtens de bevoegdheidverdelende regels, tevens de federale Gegevensbeschermingsautoriteit te raadplegen voorafgaand aan de aanneming van het bestreden decreet.

B.30.5. Er dient nog te worden nagegaan of, te dezen, de raadpleging van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens volstaat voor de inachtneming van de vormvereiste van raadpleging die wordt opgelegd bij artikel 36, lid 4, van de AVG, in samenhang gelezen met artikel 22 van de Grondwet.

Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat het Hof, zoals het in de arresten nrs. 144/2012 van 22 november 2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.144) en 29/2014 van 13 februari 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.029) in herinnering heeft gebracht, in beginsel niet bevoegd is om een exhaustieve materiële en formele toetsing uit te voeren van de handelingen die voorafgaan aan de aanneming van een wet, zelfs niet voor regels van internationaal en Europees recht.

B.30.6. Artikel 36, lid 4, van de AVG bepaalt :

« De lidstaten raadplegen de toezichthoudende autoriteit bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking ».

Artikel 51 van de AVG bepaalt :

« 1. Elke lidstaat bepaalt dat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, teneinde de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie te vergemakkelijken (' toezichthoudende autoriteit ').

2. Elke toezichthoudende autoriteit draagt bij tot de consequente toepassing van deze verordening in de hele Unie. Daartoe werken de toezichthoudende autoriteiten onderling en met de Commissie samen overeenkomstig hoofdstuk VII.

3. Wanneer er in een lidstaat meer dan één toezichthoudende autoriteit is gevestigd, wijst die lidstaat de toezichthoudende autoriteit aan die die autoriteiten in het [Europees] Comité [voor gegevensbescherming] moet vertegenwoordigen en stelt hij de procedure vast om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven.

4. Elke lidstaat stelt de Commissie uiterlijk op 25 mei 2018 in kennis van de wettelijke bepalingen die hij overeenkomstig dit hoofdstuk vaststelt, alsmede, onverwijld, van alle latere wijzigingen daarvan ».

Artikel 57, lid 1, c) en g), van de AVG bepaalt :

« Onverminderd andere uit hoofde van deze verordening vastgestelde taken, verricht elke toezichthoudende autoriteit op haar grondgebied de volgende taken :

[...]

c) zij verleent overeenkomstig het recht van de lidstaat, advies aan het nationale parlement, de regering, en andere instellingen en organen over wetgevingsinitiatieven en bestuursmaatregelen in verband met de bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het gebied van verwerking;

[...]

g) zij werkt samen met andere toezichthoudende autoriteiten, onder meer door informatie te delen en wederzijdse bijstand te bieden, teneinde de samenhang in de toepassing en de handhaving van deze verordening te waarborgen; ».

Artikel 61, lid 1, van de AVG bepaalt :

« De toezichthoudende autoriteiten verstrekken elkaar relevante informatie en wederzijdse bijstand om deze verordening op een consequente manier ten uitvoer te leggen en toe te passen, en nemen maatregelen om doeltreffend met elkaar samen te werken. De wederzijdse bijstand bestrijkt met name informatieverzoeken en toezichtsmaatregelen, zoals verzoeken om voorafgaande toestemming en raadplegingen, inspecties en onderzoeken ».

Artikel 63 van de AVG bepaalt :

« Teneinde bij te dragen aan de consequente toepassing van deze verordening in de gehele Unie werken de toezichthoudende autoriteiten met elkaar en waar passend samen met de Commissie in het kader van het in deze afdeling uiteengezette coherentiemechanisme ».

Artikel 68, lid 4, van de AVG bepaalt :

« Wanneer in een lidstaat meer dan één toezichthoudende autoriteit belast is met het toezicht op de toepassing van de bepalingen krachtens deze verordening, wordt overeenkomstig het recht van die lidstaat een gezamenlijke vertegenwoordiger aangewezen ».

De overwegingen 117, 119, 135 en 136 van de AVG bepalen :

« (117) Het is voor de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens van wezenlijk belang dat in elke lidstaat een toezichthoudende autoriteit wordt ingesteld die bevoegd is haar taken en bevoegdheden volstrekt onafhankelijk uit te oefenen. De lidstaten moeten de mogelijkheid hebben om in overeenstemming met hun constitutionele, organisatorische en bestuurlijke structuur meer dan één toezichthoudende autoriteit in te stellen.

[...]

(119) Wanneer een lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten instelt, dient die lidstaat bij wet mechanismen in te stellen om ervoor te zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten effectief deelnemen aan het coherentiemechanisme. De lidstaat in kwestie dient met name de toezichthoudende autoriteit aan te wijzen die optreedt als enig contactpunt voor de effectieve deelname van die autoriteiten aan de toetsing, teneinde een vlotte en soepele samenwerking met andere toezichthoudende autoriteiten, het Comité en de Commissie te verzekeren.

[...]

(135) Om te zorgen dat deze verordening in de gehele Unie consequent wordt toegepast, dient een coherentiemechanisme voor samenwerking tussen de toezichthoudende autoriteiten te worden vastgesteld. Dat mechanisme dient met name toepasselijk te zijn wanneer een toezichthoudende autoriteit voornemens is betreffende verwerkingsactiviteiten met wezenlijke gevolgen voor een betekenisvol aantal betrokkenen in verscheidene lidstaten een maatregel vast te stellen waarmee rechtsgevolgen worden beoogd. Het dient ook van toepassing te zijn wanneer een betrokken toezichthoudende autoriteit of de Commissie verzoekt om een dergelijke aangelegenheid aan het coherentiemechanisme te onderwerpen. Dat mechanisme dient geen afbreuk te doen aan maatregelen die de Commissie kan nemen in de uitoefening van de bevoegdheden die haar bij de Verdragen zijn toegekend.

(136) Bij de toepassing van het coherentiemechanisme dient het Comité binnen een bepaalde termijn een advies uit te brengen, indien een meerderheid van zijn leden daartoe beslist of indien een betrokken toezichthoudende autoriteit of de Commissie daarom verzoekt. Het Comité moet ook bevoegd zijn om juridisch bindende besluiten vast te stellen wanneer er geschillen bestaan tussen toezichthoudende autoriteiten. In welomschreven gevallen waarin er tussen

toezichthoudende autoriteiten, met name in de procedure voor samenwerking tussen de leidende toezichthoudende autoriteit en de betrokken toezichthoudende autoriteiten, meningsverschillen over de zaak bestaan, met name over de vraag of er sprake is van een inbreuk op deze verordening, dient het Comité in beginsel met een tweederdemeerderheid van de leden juridisch bindende besluiten uit te vaardigen ».

B.30.7. Om te voldoen aan de vereisten van de AVG dienen de in België op grond van de interne bevoegdheidsverdeling ingestelde toezichthoudende autoriteiten te worden aangemeld bij de bevoegde instellingen van de Europese Unie, moet één dezer toezichthoudende autoriteiten worden aangewezen die de verschillende toezichtautoriteiten in het Europees Comité voor gegevensbescherming moet vertegenwoordigen en dient de procedure te worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven.

B.30.8. Uit geen enkel gegeven blijkt dat de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens is aangemeld bij de bevoegde instellingen van de Europese Unie en dat er een procedure is vastgesteld om ervoor te zorgen dat zij de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleeft.

Uit de publiek beschikbare gegevens blijkt dat de federale Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) de onderscheiden Belgische autoriteiten vertegenwoordigt in het Europees Comité voor gegevensbescherming (https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/members_nl#member-be), naast de GBA, het Vast Comité I (VCI) dat bevoegd voor de operationele gegevensverwerkingen bij de Inlichtingendiensten, het Vast Comité P dat samen met het VCI bevoegd voor de verwerkingen bij het Orgaan voor de Coördinatie en de Analyse van de Dreiging (OCAD) en het Controleorgaan op de Politie Informatie (COC) dat bevoegd is voor alle verwerkingen uitgevoerd door de Geïntegreerde Politie (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/de-autoriteit/andere-autoriteiten>).

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens kan bijgevolg niet worden geacht een bevoegde toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG te zijn en het door die commissie gegeven advies kan bijgevolg niet worden beschouwd als een raadpleging in de zin van die bepaling.

B.30.9. Het staat aan de bevoegde overheden ter zake de nodige maatregelen te nemen. Gelet op wat is vermeld in B.30.3 en op de uit artikel 51, leden 3 en 4, van de AVG voor de lidstaten van de Europese Unie voortvloeiende verplichtingen, vermeld in B.30.7, dienen de bevoegde overheden bij het nemen van maatregelen met het oog op het voldoen aan die uit de AVG voortvloeiende verplichtingen overigens rekening te houden met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die betrekking hebben op de samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en, in voorkomend geval, met de uit die bepalingen en uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende verplichtingen tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden.

B.30.10. Het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7606 is gegrond. De artikelen 2 en 7 tot 15 van het decreet van 18 december 2020 moeten worden vernietigd. Het tweede onderdeel van het middel moet niet worden onderzocht, aangezien dat onderzoek niet zou kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

B.30.11. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof om de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven teneinde de strijd tegen de verdere verspreiding van het SARS-CoV-2-virus, en derhalve de volksgezondheid, niet in gevaar te brengen.

B.30.12. Wat betreft de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen dient rekening te worden gehouden met het beginsel van voorrang van het Unierecht op het recht van de lidstaten. Dat beginsel verplicht alle instanties van de lidstaten om volle werking te verlenen aan de bepalingen van het Unierecht. Het beginsel impliceert dat, indien nationale wetgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht is vastgesteld, de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is belast met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, verplicht is de volle werking van die bepalingen te verzekeren (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, punten 214-215).

Uit het voorgaande vloeit voort dat het Hof in beginsel niet vermag wetsbepalingen waarvan het heeft geoordeeld dat ze in strijd met het Unierecht zijn vastgesteld, tijdelijk te handhaven.

Enkel het Hof van Justitie van de Europese Unie kan in beginsel, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, een voorlopige opschorting toestaan van het effect dat een regel van het Unierecht op het daarmee strijdige nationale recht voorrang heeft (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, punten 216-217).

Een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet meer vatbaar zijn voor hoger beroep, is in beginsel gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden om het beginsel van voorrang van het Unierecht uit te leggen, zodat dit kan beoordeelen of, bij uitzondering, de bepalingen van nationaal recht die strijdig zijn geacht met het Unierecht, al dan niet voorlopig, kunnen worden gehandhaafd (zie *mutatis mutandis* HvJ, 28 juli 2016, C-379/15, *Association France Nature Environnement*, ECLI:EU:C:2016:603, punt 53).

B.30.13. Wanneer evenwel het aan de orde zijnde rechtspunt is beslecht door vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, welke ook de procedures zijn die aanleiding hebben gegeven tot die rechtspraak, zelfs indien de aan de orde zijnde vraagstukken niet volledig gelijk zijn, is een rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationaal recht niet vatbaar zijn voor beroep, er niet toe gehouden een prejudiciële vraag over de uitlegging van het Unierecht aan het Hof van Justitie voor te leggen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management*, ECLI:EU:C:2021:799, punt 36).

B.30.14. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie kan worden afgeleid dat het beginsel van de voorrang van het Unierecht zich er niet tegen verzet dat, wanneer maatregelen in strijd met een Unierechtelijke procedurele verplichting zijn vastgesteld, bij wijze van uitzondering de gevolgen van dergelijke maatregelen kunnen worden gehandhaafd, indien de maatregelen voor het overige geen inbreuk inhouden op materiële regels van het Unierecht, mits de niet-nakoming van die procedurele verplichting kan worden geregulariseerd met inachtneming van de procedurele vereiste, en ten slotte, op voorwaarde dat die handhaving beperkt blijft tot de duur die nodig is om de onrechtmatigheid aldus recht te zetten (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, punten 218-219; grote kamer, 5 april 2022, C-140/20, *G.D.*, ECLI:EU:C:2022:258, 120-121).

B.30.15. Teneinde rechtsonzekerheid te vermijden die uit de vernietiging van de bestreden bepalingen zou voortvloeien, teneinde de strijd tegen de verdere verspreiding van COVID-19 niet in het gedrang te brengen, en teneinde de contactcentra en de overige betrokken actoren in staat te stellen hun werkzaamheden verder uit te kunnen oefenen, dienen, met toepassing van artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, de gevolgen van de vernietigde bepalingen te worden gehandhaafd tot de inwerkingtreding van een regeling die werd aangenomen nadat voldaan is aan de vereisten van artikel 36, lid 4, van de AVG en uiterlijk tot en met 31 december 2023.

Wat betreft de grondrechten

De toetsing aan artikel 187 van de Grondwet (eerste middel in de zaken nrs. 7494 en 7505 en zesde middel in de zaak nr. 7526)

B.31.1. In het eerste middel in de zaken nrs. 7494 en 7505 en in het zesde middel in de zaak nr. 7526 voeren de verzoekende partijen onder meer aan dat de bestreden normen niet bestaanbaar zijn met artikel 187 van de Grondwet, dat bepaalt :

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

B.31.2. 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.31.3. Zoals uiteengezet in B.3 tot B.11 hebben de bestreden decreten en ordonnantie een strikt afgebakend toepassingsgebied. Zij leggen in het kader van een pandemie aan de erin opgesomde categorieën van personen maatregelen op inzake, enerzijds, afzondering en quarantaine en, anderzijds, medisch onderzoek en medische testing, en zij regelen in dat verband de contactopsporing.

Hoewel de decreetgever en de ordonnantiegever met de bestreden normen, zoals uiteengezet in de in B.7 en B.8 vermelde parlementaire voorbereiding, beogen 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.31.2, waarbij de Grondwet of een van haar bepalingen tijdelijk buiten werking zouden worden gesteld.

B.31.4. Het eerste middel in de zaken nrs. 7494 en 7505 en het zesde middel in de zaak nr. 7526 zijn niet gegrond in zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de bestreden bepalingen de Grondwet geheel of gedeeltelijk zouden schorsen.

De verplichting tot afzondering (maatregel van de Vlaamse Gemeenschap) en de verplichting tot quarantaine (maatregel van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie)

I. De aard van de vrijheidsbeperking en de daarmee gepaard gaande voorwaarden en waarborgen (tweede middel in de zaak nr. 7494, tweede middel in de zaak nr. 7505 en tweede middel in de zaak nr. 7526)

B.32. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494, 7505 en 7526 leiden hun respectieve middelen af uit de schending van de artikelen 10, 11, 12 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 5, 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 6 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De middelen zijn gericht tegen de maatregelen beoogd, enerzijds, in de artikelen 47, § 1, 1^o, en 47/1 van het decreet van 21 november 2003 en, anderzijds, in de artikelen 13, 2^o, en 13/1, § 1, 2^o, van de ordonnantie van 19 juli 2007. Zij betreffen derhalve zowel de mogelijkheid tot het bevelen van een afzondering of quarantaine door de bevoegde gezondheidsautoriteit, als de verplichting tot zelfafzondering of -quarantaine. Zij hebben betrekking op de afzondering en de quarantaine voor de besmette personen en de personen die daartoe een verhoogd risico vertonen.

Te dezen zijn de middelen en grieven in hoofdzaak afgeleid uit, enerzijds, de schending van artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de maatregelen een vrijheidsberoving met zich zouden meebrengen zonder dat is voldaan aan de voor dergelijke maatregelen vereiste voorwaarden en zonder dat is voorzien in de vereiste waarborgen en, anderzijds, de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, lid 1, en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, doordat niet is voorzien in een gepaste rechterlijke controle op de bestreden maatregelen.

Het onderzoek van die grieven houdt in dat vooraf de kwalificatie moet worden bepaald die kan worden gegeven aan de verplichting tot afzondering en tot quarantaine.

B.33.1. Artikel 12, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd ».

B.33.2. Wanneer een verdragsbepaling die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is aan die van één van de grondwetsbepalingen waarvan de toetsing tot de bevoegdheid van het Hof behoort en waarvan de schending wordt aangevoerd, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepalingen zijn opgenomen.

Vermits zowel artikel 12 van de Grondwet als artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het recht op individuele vrijheid waarborgen, dient het Hof, bij de toetsing aan die grondwetsbepaling, rekening te houden met de voormelde verdragsbepaling.

B.33.3. Volgens de verzoekende partijen zouden de verplichting tot afzondering en de verplichting tot quarantaine die in de bestreden bepalingen worden bedoeld, een « vrijheidsberoving » vormen in de zin van artikel 5, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De grieven die zij uiteenzetten, zijn op die kwalificatie gegrond. Volgens de Vlaamse Regering en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is die maatregel daarentegen een « vrijheidsbeperking » in de zin van artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.33.4. Artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Niemand mag van zijn vrijheid worden beroofd, behalve in de navolgende gevallen en langs wettelijke weg :

a) indien hij op rechtmatige wijze wordt gevangen gehouden na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;

b) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gevangen wordt gehouden, wegens weigering een overeenkomstig de wet door een rechter gegeven bevel op te volgen of ten einde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren;

c) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gevangen gehouden ten einde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer redelijke termen aanwezig zijn om te vermoeden, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat het noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;

d) in het geval van rechtmatige gevangenhouding van een minderjarige met het doel in te grijpen in zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige gevangenhouding, ten einde hem voor het bevoegde gezag te geleiden;

e) in het geval van rechtmatige gevangenhouding van personen die een besmettelijke ziekte zouden kunnen verspreiden, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;

f) in het geval van rechtmatige arrestatie of gevangenhouding van personen ten einde hen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of indien tegen hen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

2. Iedere gearresteerde moet onverwijld en in een taal, welke hij verstaat, op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen welke tegen hem zijn ingebracht.

[...]

4. Eenieder die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd heeft het recht voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn gevangenhouding en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de gevangenhouding onrechtmatig is.

[...] ».

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.34. Of een vrijheidsbeperkende maatregel dient te worden beschouwd als een beperking van de bewegingsvrijheid in de zin van artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dan wel als een vrijheidsberoving in de zin van artikel 5, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, hangt af van verschillende factoren, die steeds *in concreto* dienen te worden onderzocht.

Daarbij dient niet zozeer rekening te worden gehouden met de inhoud van de vrijheidsbeperkende maatregel, maar veeleer met zijn intensiteit. Belangrijke factoren bij zijn kwalificatie zijn de context waarin hij is genomen, zijn aard, zijn duur, zijn gevolgen en zijn uitvoeringswijze (EHRM, grote kamer, 12 september 2012, *Nada t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2012:0912JUD001059308, § 225; grote kamer, 23 februari 2017, *de Tommaso t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, §§ 80-81). De gevolgen van de maatregel moeten overigens cumulatief en in hun onderlinge wisselwerking worden onderzocht (EHRM, 6 november 1980, *Guzzardi t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776, § 95).

B.35.1. De grote kamer van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beklemtoont dat zich in een moderne samenleving situaties kunnen voordoen waarin het publiek in het algemeen belang beperkingen op zijn bewegingsvrijheid dient te aanvaarden (EHRM, grote kamer, 15 maart 2012, *Austin e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2012:0315JUD003969209, § 59).

Wat de context betreft, dient rekening te worden gehouden 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.

In die context bestaat een rechtstreeks verband, vastgesteld op basis van wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19, tussen, enerzijds, de aard en de intensiteit van de maatregelen die de nauwe fysieke contacten tussen personen beperken en, anderzijds, het aantal patiënten en de belasting van het zorgsysteem.

In dat verband is het Europees Hof voor de Rechten van de Mens overigens van oordeel dat « de COVID-19-pandemie zonder enige twijfel zeer ernstige gevolgen kan hebben, niet alleen voor de gezondheid, maar ook voor de maatschappij, de economie, de werking van de Staat en het leven in het algemeen, en dat de situatie dus moet worden gekwalificeerd als een ' onvoorzienbare uitzonderlijke context ' » (EHRM, 13 april 2021, beslissing, *Terheș t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2012:0413DEC004993320, § 39).

B.35.2. De bestreden maatregelen passen in een geheel van maatregelen die, gecombineerd, ertoe strekken de verspreiding van het SARS-CoV-2-virus te beperken, door een verplichting tot afzondering of tot quarantaine op te leggen, enerzijds, ten aanzien van patiënten van wie de besmetting is aangetoond of ten aanzien van wie een ernstig vermoeden van besmetting met COVID-19 bestaat (artikel 47, § 1, 1^o, en artikel 47/1, § 1, 1^o, van het decreet van 21 november 2003) en, anderzijds, door een vorm van preventieve quarantaine in te voeren waarbij het risico wordt

voorkomen dat de patiënten zonder symptomen of de patiënten die nog geen symptomen van de ziekte vertonen, andere personen besmetten (artikel 47/1, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003).

Voor die laatstgenoemden berust de quarantaineregeling die de ordonnantiegever van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft ingevoerd daarentegen op, enerzijds, een beslissing van de geneesheer-gezondheidsinspecteur, samen met de burgemeester, ten aanzien van de patiënten die mogelijk besmet zijn na contact met een andere besmette persoon of een andere besmettingsbron (artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007) en, anderzijds, een vorm van preventieve quarantaine door het risico te voorkomen dat de patiënten zonder symptomen of de patiënten die nog geen symptomen van de ziekte vertonen, andere personen besmetten (artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007).

B.35.3. Het Hof onderzoekt bijgevolg, opeenvolgend, de aard, de duur, de gevolgen en de voorwaarden van de afzonderingsregeling vastgelegd in artikel 47, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003 en van de quarantaineregeling vastgelegd in artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, en vervolgens van de regeling van preventieve quarantaine vastgelegd respectievelijk in artikel 47/1, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003, in artikel 47/1, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 en in artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007.

B.36.1. Allereerst kan aan de patiënten wier besmetting is aangetoond of ten aanzien van wie een verhoogd risico op besmetting met COVID-19 bestaat (hoogrisicocontacten en personen die terugkeren uit een « hoogrisicogebied ») een verplichting tot afzondering of tot quarantaine worden opgelegd door de ambtenaar-arts (artikel 47, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003) en kan hun worden verboden sociaal contact te hebben met andere personen (artikel 47, § 1, 3°).

Met artikel 47 van het decreet van 21 november 2003 beoogde de decreetgever de ambtenaar-arts middels het bevel tot tijdelijke afzondering in een ziekenhuisafdeling toe te laten adequate maatregelen te nemen in het geval van infectieuze aandoeningen die, wegens de ernst en besmettelijkheid ervan, een onmiddellijk gevaar voor een epidemische uitbreiding vormen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1709/1, p. 44). De ambtenaar-arts, vermeld in artikel 44, § 3, 2°, van het decreet van 21 november 2003, beoordeelt geval per geval het verhoogde risico op basis van de objectieve gegevens waarover hij beschikt (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 415/1, p. 5). Die maatregel was niet beperkt tot de besmettingen met COVID-19.

Zoals is vermeld in B.7.4.2, is die maatregel evenwel vervangen, ten aanzien van de besmettingen met COVID-19, door de afwijkende regeling vastgelegd in artikel 47/1, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003 vanaf de inwerkingtreding op 21 januari 2021 van artikel 4 van het decreet van 18 december 2020.

B.36.2. Artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007 maakt het de geneesheer-gezondheidsinspecteur, al dan niet samen met of met de medewerking van de burgemeester, ook mogelijk aan de personen ten aanzien van wie een ernstig risico op besmetting kan worden vermoed (contact met een besmette persoon of met een andere besmettingsbron) een verplichting op te leggen om in quarantaine te gaan.

Artikel 13, 2°, legt uitdrukkelijk een verband tussen, enerzijds, het risico en het gevaar van die contacten voor het overdragen van de infectie en, anderzijds, de quarantainemaatregel, zodat die maatregel ertoe strekt dat risico en gevaar tegen te gaan, hetgeen logischerwijs impliceert dat fysieke sociale contacten niet toegelaten zijn tijdens de uitvoering van de maatregel. De quarantaine betreft immers een maatregel waarbij de persoon zich dient terug te trekken uit het sociale leven (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 4). Op analoge wijze met artikel 47 van het decreet van 21 november 2003 is die maatregel niet beperkt tot de besmettingen met COVID-19.

B.36.3. De afzonderings- of quarantainemaatregel, waarbij sociale contacten met andere personen gedurende een bepaalde periode op een vaste plaats worden belet, steunt derhalve op de sterke besmettelijkheid van het SARS-CoV-2-virus, zoals die is aangetoond op basis van bewezen wetenschappelijke gegevens, waaraan wordt herinnerd in B.35. Vanwege de aard en de gevolgen ervan beperkt een dergelijke maatregel de vrijheid van komen en gaan aanzienlijk.

Hoewel die weliswaar wordt beslist op initiatief van een ambtenaar-arts, kan die maatregel die de sociale contacten beperkt, evenwel plaatshebben in een ziekenhuisdienst, maar ook op de woonplaats van de betrokkene of op een andere gepaste plaats, zonder gepaard te gaan met enige fysieke dwang. De betrokkene staat evenmin voortdurend onder toezicht, niet door personen of door technische middelen zoals een enkelband of camerabewaking. Het doel van die maatregel bestaat immers erin een daadwerkelijke afzondering te verzekeren, in het licht van een bijzonder besmettelijke ziekte, en die maatregel beoogt uitsluitend personen wier besmetting vaststaat of zeer waarschijnlijk is, gelet op de wetenschappelijk aangetoonde besmettelijkheid van het SARS-CoV-2-virus. Er zij overigens vastgesteld dat, voor de besmettingen met COVID-19, de regeling bepaald in artikel 47/1, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003 vanaf 21 januari 2021 afwijkt van die waarin artikel 47, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003 voorziet.

Gelet op die kenmerken kan de verplichting tot afzondering of tot quarantaine bedoeld in de bestreden bepalingen niet worden gelijkgesteld met een vrijheidsberovende maatregel, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren.

B.37.1. Die conclusie geldt eveneens voor de verplichting tot preventieve afzondering en quarantaine bepaald in, respectievelijk, artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 en artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007.

B.37.2. Artikel 47/1, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003, dat vanaf 21 januari 2021 voor de besmettingen met COVID-19 afwijkt van de regeling waarin artikel 47, § 1, 1°, voorziet, beoogt eveneens de personen wier besmetting is aangetoond of ten aanzien van wie een verhoogd risico op besmetting met COVID-19 bestaat, die verplicht, op eigen initiatief, tijdelijk in afzondering moeten gaan gedurende een bepaalde periode op een vaste plaats.

Artikel 47/1, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 bepaalt dat de personen die in een hoogrisicogebied zijn geweest, die een verhoogd risico op besmetting met COVID-19 hebben of die op de hoogte zijn gebracht van het feit dat zij een verhoogd risico op besmetting met COVID-19 hebben, zich gedurende een welbepaalde periode op een vaste plaats dienen af te zonderen. De decreetgever heeft het begrip « hoogrisicogebied » omschreven als een gebied dat de bevoegde federale dienst (FOD Buitenlandse Zaken; zie *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, p. 8) heeft aangeduid als een gebied met een zeer hoog risico op besmetting met COVID-19 (artikel 47/1, § 2, laatste lid). Het « verhoogde risico » wordt op basis van de richtlijnen van de bevoegde federale dienst (Sciensano; zie *ibid.*, p. 8) vastgesteld (artikel 47/1, § 3, laatste lid). Die beoordeling steunt dus per definitie op de meest recente wetenschappelijke inzichten met betrekking tot de overdracht van het SARS-CoV-2-virus.

B.37.3. De verplichting tot quarantaine bepaald in artikel 13/1, § 1, 2^o, van de ordonnantie van 19 juli 2007 beoogt, zoals is vermeld in B.8.4.2, de personen die terugkeren uit een risicogebied, vanuit epidemiologisch standpunt, of die worden geacht een « hoogrisicocontact » te zijn na een contact met een bevestigd geval, zonder enig optreden van de geneesheer-gezondheidsinspecteur of de burgemeester van de gemeente van de woonplaats van de betrokkene. Aldus worden beoogd, enerzijds, de personen die terugkeren uit een « rode zone », namelijk de steden, gemeenten, districten, regio's of landen die door de FOD Buitenlandse Zaken als zodanig zijn aangemerkt op haar website (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 2*), gelet op het feit dat « het risico om besmet te geraken met het SARS-CoV-2-virus [...] zich namelijk wereldwijd [voordoet] » (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 2*) en, anderzijds, de personen die een « hoogrisicocontact » hebben gehad, namelijk de personen die beantwoorden aan de criteria die zijn vastgelegd door de *Risk Management Group* (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 4*). In zoverre de respectieve categorieën een zekere beoordelingsbevoegdheid impliceren ten aanzien van de correcte toepassing (vb. « verhoogd risico », « hoogrisicocontact » of « contact met een geïnfecteerde persoon [...] »), blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat die bevoegdheid niet onbeperkt is en dat de interpretatie van die begrippen moet worden afgebakend door middel van objectieve gegevens of richtlijnen. De kwalificatie als « hoogrisicocontact » steunt op criteria die zijn vastgelegd door Sciensano op basis van recente wetenschappelijke inzichten. Die criteria zijn eveneens ter beschikking gesteld van het publiek (zie <https://covid-19.sciensano.be/nl/procedures/classificatie-van-contacten>).

B.37.4. De verplichting tot preventieve afzondering waarin de bestreden bepalingen voorzien, vloeit rechtstreeks voort uit het bestreden decreet en beperkt op aanzienlijke wijze de vrijheid van komen en gaan.

Die maatregel vereist geen bevel van de ambtenaar-arts. De afzondering of de quarantaine gaan niet gepaard met fysieke dwang. De betrokkene staat evenmin onder permanente bewaking, noch door personen, noch door technische hulpmiddelen zoals een enkelband of camerabewaking.

De plaats van de afzondering of van de quarantaine wordt niet opgelegd door de overheid, maar kan vrij worden gekozen door de betrokkene. Hij kan kiezen voor zijn hoofdverblijfplaats of een andere gepaste plaats en kan zijn afzondering dus doorbrengen in een vertrouwde omgeving. De bestreden bepaling stelt aan die keuze geen enkele andere voorwaarde dan dat zij een daadwerkelijke afzondering mogelijk maakt ten aanzien van personen voor wie een verhoogd risico op besmetting vaststaat in het licht van een bijzonder besmettelijke ziekte, rekening houdend met de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19.

Dat risico op besmetting steunt aldus op de epidemiologische situatie ter plekke, ofwel op een analyse door CELEVAL op basis van objectieve epidemiologische criteria (zie de beslissing van het Overlegcomité van 9 juli 2020). Die aanname kan evenwel worden bijgestuurd door een meer concrete beoordeling van het risico dat de betrokkene in die gebieden heeft gelopen (artikel 47/1, § 2, vierde lid, 2^o, van het decreet van 21 november 2003, artikel 13/1, § 3, van de ordonnantie van 19 juli 2007 en *Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 4*). De voormelde verplichtingen tot afzondering en tot quarantaine steunen aldus op abstracte, wetenschappelijke beoordelingen, aangevuld met risico-inschattingen op basis van verklaringen van de betrokkenen.

B.37.5. De verplichte afzondering bedoeld in artikel 47/1, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 is, in tegenstelling tot de verplichte afzondering bedoeld in artikel 47/1, § 1, eerste lid, van hetzelfde decreet, overigens geen absolute maatregel. Krachtens artikel 3, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 januari 2021 « tot uitvoering van artikel 34/1, tweede lid, en artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juni 2020 tot uitvoering van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 » (hierna : het besluit van 8 januari 2021) kon de tijdelijke afzondering vermeld in artikel 47/1, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 immers tijdelijk worden opgeheven om een noodzakelijke activiteit te vervullen die niet kon worden uitgesteld.

Bovendien kan de Vlaamse Regering, krachtens artikel 47/1, § 2, vierde lid, van het decreet van 21 november 2003, bepaalde personen die in een hoogrisicogebied zijn geweest, vrijstellen van de tijdelijke afzondering en van de verplichte COVID-19-test. Het gaat meer bepaald om personen die maar voor een beperkte duur in een hoogrisicogebied zijn geweest, personen die daar om essentiële redenen zijn geweest en personen bij wie de kans op besmetting door hun gedrag aldaar laag wordt ingeschat. Artikel 4 van het besluit van 8 januari 2021 bepaalde dat onder een « beperkte duur » minder dan 48 uur moet worden verstaan, dat de inschatting van de kans op besmetting gebeurt via de zelfevaluatie die is opgenomen in het *Passenger Locator Form*, en dat veertien opgesomde categorieën van personen worden geacht om essentiële redenen in het buitenland te verblijven.

Het besluit van 8 juni 2021 is opgeheven en vervangen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2021 « tot uitvoering van artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », in werking getreden op 29 juni 2021, zelf gewijzigd bij besluiten van 23 december 2021 en 14 januari 2022, alvorens te worden opgeheven en vervangen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 1 april 2022 « over isolatie, quarantaine en testen bij COVID-19 » (hierna : het besluit van de Vlaamse Regering van 1 april 2022), in werking getreden op 27 april 2022. Die verschillende besluiten getuigen van de constante zorg om afwijkingen mogelijk te maken van de verplichting tot afzondering voor het uitvoeren van essentiële activiteiten of wanneer het risico op besmetting van personen die terugkeren uit risicogebieden gering blijkt, en die afwijkingen aan te passen aan de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19.

B.37.6. Evenzo is de verplichting tot quarantaine bedoeld in artikel 13/1, § 1, 2^o, van de ordonnantie van 19 juli 2007 geen absolute maatregel. Er wordt overigens « een beroep gedaan op de burgerzin en de individuele verantwoordelijkheid van de burgers, waarschijnlijk omdat het onmogelijk is om alle gevallen te controleren die zich op het gewestelijke grondgebied kunnen voordoen » (*Parl. St., Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/2, p. 4*).

Aldus, door het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 4 augustus 2020 « tot uitvoering van artikel 13/3, § 3, van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffend het preventieve gezondheidsbeleid » op te heffen en te vervangen, staan de artikelen 1 tot 3 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 8 oktober 2020 « tot uitvoering van artikel 13/1, § 3 van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en tot opheffing van het besluit van 4 augustus 2020 van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot uitvoering van artikel 13/3, § 3 van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », in werking getreden op 1 oktober 2020, afwijkingen toe van de bestreden verplichting tot afzondering voor de personen die een zelfevaluatie document invullen, opgenomen in het *Passenger Locator Form* bekengemaakt op de websites van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken en van de Dienst Vreemdelingenzaken, en voor zover het door het systeem voortgebrachte resultaat negatief is (artikel 1), voor de personen die minder dan 48 uur in een rode zone

verblijven of die minder dan 48 uur in België verblijven (artikel 2) en voor de essentiële verplaatsingen, voor een hieraan verbonden essentiële activiteit, in zoverre de realisatie van die activiteit niet kan worden uitgesteld tot nadat de periode van quarantaine is afgelopen op voorwaarde dat de betrokkenen de essentiële activiteit waarvoor zij zich verplaatsen op eenvoudig verzoek kunnen bewijzen (artikel 3).

Die uitzonderingen zijn opgeheven en vervangen door die bedoeld in de bijlage van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 1 april 2021 « betreffende de uitzonderingen op de verplichtingen inzake quarantaine en staalafname in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie », in werking getreden op 1 april 2021, vervolgens in de bijlage van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 29 april 2021 « tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 1 april 2021 betreffende de uitzonderingen op de verplichtingen inzake quarantaine en staalafname in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie », in werking getreden op 30 april 2021, vooraleer dat besluit zelf is opgeheven en vervangen bij het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 1 juli 2021 « betreffende de uitzonderingen op de verplichtingen inzake quarantaine en staalafname in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie », in werking getreden op 1 juli 2021. De artikelen 2 tot 4 van dat besluit voorzien in talrijke afwijkingen van de verplichting tot quarantaine bedoeld in artikel 13/1, § 1, 2^o, van de ordonnantie van 19 juli 2007, die eveneens getuigen van de constante zorg om afwijkingen mogelijk te maken van de verplichting tot afzondering voor de uitvoering van essentiële activiteiten of wanneer het risico op besmetting van personen die terugkeren uit een risicogebied gering blijkt, en om die afwijkingen aan te passen aan de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19.

Daarnaast bepaalt artikel 13/1, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2007 dat de verplichting bedoeld in paragraaf 1, 2^o, zal ophouden te bestaan na de bekendmaking van het besluit van het Verenigd College waarbij het einde van de « epidemie van het coronavirus COVID-19 » in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt vastgesteld.

B.37.7. Op 10 maart 2021 heeft het Overlegcomité een geharmoniseerde lijst van uitzonderingen van de quarantaineregels goedgekeurd waarbij de deeltentiteiten zich ertoe hebben verbonden die om te zetten in hun respectieve reglementeringen op 1 april 2021.

B.37.8. De verplichting tot afzondering bepaald in artikel 47/1, § 1, 1^o, van het decreet van 21 november 2003, hoewel die niet het voorwerp kan uitmaken van afwijkingen, in tegenstelling tot die welke wordt bedoeld in artikel 47/1, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003, is evenwel verantwoord in zoverre die uitsluitend de personen beoogt wier besmetting vaststaat of zeer waarschijnlijk is wegens een verhoogd risico, rekening houdend met de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19.

B.37.9. Gelet op die kenmerken kan de tijdelijke afzondering bepaald in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 niet worden gelijkgesteld met een vrijheidsberovende maatregel, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren.

B.38.1. Ten aanzien van de duur van de maatregel inzake de verplichting tot afzondering bepaalde artikel 47, § 1, 1^o, van het decreet van 21 november 2003 dat de verplichte tijdelijke afzondering afloopt « zodra de persoon aan wie het bevel is gegeven niet meer besmettelijk is of zodra het gevaar op besmettelijkheid is geweken ».

B.38.2. Artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 legt de Vlaamse Regering van zijn kant op de termijn van de tijdelijke afzondering te bepalen op basis van de wetenschappelijke inzichten over de incubatietijd van COVID-19. Het preciseert bovendien dat de tijdelijke afzondering afloopt als uit een onderzoek blijkt dat de betrokkene geen gevaar vormt voor de volksgezondheid.

Ter uitvoering van die bepaling voorzag artikel 3, eerste lid, van het besluit van 8 januari 2021 erin dat de tijdelijke afzondering bedoeld in artikel 47/1, § 1, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 (1^o) minstens zeven dagen duurde na het verschijnen van de symptomen en tot minstens drie dagen zonder koorts en met een verbetering van de ademhalingsymptomen, wanneer er symptomen van COVID-19 zijn, of (2^o) zeven dagen vanaf de datum van de COVID-19-test, wanneer er geen COVID-19-symptomen zijn. De duur van zeven dagen is gebracht naar tien dagen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021 « tot wijziging van artikel 3, eerste lid, en artikel 4, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 januari 2021 tot uitvoering van artikel 34/1, tweede lid, en artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering op 12 juni 2020 tot uitvoering van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 », dat werd verantwoord door de « dringende noodzakelijkheid omdat het Overlegcomité op 22 januari 2021 heeft beslist met ingang van ten laatste 29 januari 2021 de duur van de isolatie te verlengen van 7 dagen tot 10 dagen voor de (ambulante) personen met COVID-19, hetgeen in lijn is met de aanbeveling van het *European Centre for Disease Prevention and Control* en de *World Health Organization* » (*Belgisch Staatsblad*, 8 februari 2021, p. 10375).

Evenzo voorzag artikel 3, tweede en derde lid, van het besluit van 8 januari 2021 erin dat de afzondering bedoeld in artikel 47/1, §§ 2 en 3, van het decreet van 21 november 2003 in principe 10 dagen duurt te rekenen vanaf de laatste dag waarop de betrokkene zich bevond in een hoogrisicogebied of vanaf het laatste contact dat heeft geleid tot een verhoogd risico op COVID-19, maar dat die afzondering eindigt wanneer de betrokkene een negatieve COVID-19-test heeft afgelegd op zijn vroegst de zevende dag van de tijdelijke afzondering.

De duur van de afzondering bedoeld in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 is voortaan bepaald in het besluit van de Vlaamse Regering van 1 april 2022.

B.38.3. Krachtens artikel 13/1, § 1, 2^o, van de ordonnantie van 19 juni 2007 is de duur van de quarantaine vastgesteld door de geneesheer-gezondheidsinspecteur, zonder dat de ordonnantiegever die duur verder heeft gepreciseerd.

Echter, zoals ten aanzien van de verplichting tot afzondering waarin het decreet van 21 november 2003 voorziet, steunt de duur van de quarantaine op de beslissingen van het Overlegcomité, die zelf steunen op de ontwikkeling van de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19. Hieruit vloeit voort dat de quarantaine afloopt zodra het gevaar of het risico voor de volksgezondheid is geweken.

B.38.4. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat de duur van de verplichting tot afzondering en tot quarantaine is vastgesteld en strikt is beperkt teneinde het risico op besmetting te bestrijden, rekening houdend met de wetenschappelijke inzichten over de besmettelijkheid van COVID-19.

B.39. Wat de gevolgen van de maatregel van verplichte afzondering of quarantaine betreft, bevatten de bestreden bepalingen, behoudens de verplichting om zich te laten testen, geen beperkingen op de tijdsbesteding van de betrokkene. Hij kan gedurende de ganse duur van zijn afzondering alle activiteiten ontplooiën die met die afzondering verenigbaar zijn, voor zover zij niet in strijd zijn met andere maatregelen die in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie zouden zijn genomen.

Indien de betrokkene kan telewerken, is het hem geenszins verboden zijn werkzaamheden onverkort voort te zetten vanuit de plaats van zijn afzondering. Tevens kan hij onbeperkt via alle telecommunicatiemiddelen contact houden met derden en kan hij zich onbeperkt informeren.

De in de artikelen 47 en 47/1 van het decreet van 21 november 2003 bedoelde personen die de verplichte afzondering niet naleven, stellen zich krachtens artikel 79, 1^o, van dat decreet bloot aan een geldboete van 26 tot 500 euro en aan een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden of aan een van die straffen alleen. De personen bedoeld in de artikelen 13 en 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 die de verplichte quarantaine niet naleven, stellen zich krachtens artikel 15, 2^o, van die ordonnantie bloot aan een geldboete van 1 tot 500 euro en aan een gevangenisstraf van acht dagen of aan een van die straffen alleen. Het loutere gegeven dat de niet-naleving van de verplichting tot afzondering of tot quarantaine het voorwerp kan uitmaken van een controle door de overheid of van strafrechtelijke sancties, laat niet toe die maatregel *de plano* te kwalificeren als een vrijheidsberoving. Enerzijds zal de opportuniteit van vervolgingen worden beoordeeld door het openbaar ministerie en anderzijds zal de veroordeling van de dader van het misdrijf het voorwerp uitmaken van een beoordeling in feite en in rechte door een onafhankelijke en onpartijdige strafrechter.

B.40. Ondanks het zonder twijfel ingrijpende karakter van een principiële verplichting, opgelegd aan een persoon die geen of nog geen ziektesymptomen vertoont, om zich gedurende zeven tot tien dagen af te zonderen en in weerwil van de mogelijke strafsancities, is de in de bestreden bepalingen bedoelde maatregel geen vrijheidsberoving in de zin van artikel 5, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De onderlinge wisselwerking van alle kenmerken van die maatregel leidt ertoe dat die maatregel veeleer als een beperking van de bewegingsvrijheid in de zin van artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens moet worden beschouwd, die verantwoord en evenredig is gelet op het feit dat de afzondering in het licht van de besmettelijkheid van COVID-19 een maatregel is die noodzakelijk is voor de bescherming van de volksgezondheid en de gezondheid van anderen. De cumulatieve benadering van die kenmerken leidt niet tot een andere conclusie.

B.41. Gelet op hetgeen voorafgaat, zijn de middelen niet gegrond, in zoverre zij zijn afgeleid uit de schending van artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in die mate dat de bestreden maatregelen een vrijheidsberoving met zich zouden meebrengen. De grieven die zijn afgeleid uit de niet-naleving van de voorwaarden en waarborgen die door de aangevoerde bepalingen vereist zijn, dienen derhalve niet te worden onderzocht.

Evenwel zijn de grieven inzake het ontbreken van rechterlijk toezicht en de ontstentenis van een effectief rechtsmiddel tegen de bestreden maatregelen, ook afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.42.1. Artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat onder meer het recht op een rechter waarborgt (EHRM, voltallig, 21 februari 1975, *Golder t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170, § 36), houdt in dat geschillen over burgerlijke rechten aan de rechter moeten kunnen worden voorgelegd (EHRM, grote kamer, 15 maart 2018, *Nait-Liman t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2018:0315JUD005135707, §§ 112-113) zodat eenieder die van oordeel is dat een inmenging in zijn rechten onrechtmatig is, over de mogelijkheid dient te beschikken om zijn zaak voor te leggen aan een rechterlijke instantie die voldoet aan de vereisten die uit die verdragsbepaling voortvloeien (EHRM, grote kamer, 14 december 2006, *Markovic e.a. t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2006:1214JUD000139803, § 98).

Artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vormt een *lex specialis* ten opzichte van artikel 13 van dat Verdrag, waarbij voormeld artikel 6, lid 1, van het Verdrag het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel omvat (EHRM, grote kamer, 15 maart 2022, *Grzęda t. Polen*, ECLI:CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, § 352).

B.42.2. Het recht op persoonlijke bewegingsvrijheid, zoals gewaarborgd bij artikel 2 van het Protocol nr. 4 is een « burgerlijk recht » in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (zie EHRM, grote kamer, 23 februari 2017, *de Tommaso t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, §§ 151-155), zodat geschillen over die vrijheid onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling vallen. Een inmenging in het recht op bewegingsvrijheid is slechts evenredig indien een maatregel die de bewegingsvrijheid beperkt, kan worden onderworpen aan een rechterlijk toezicht (EHRM, 25 januari 2007, *Sissanis t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2007:0125JUD002346802, § 70; 8 december 2020, *Rotaru t. Moldavië*, ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD002676412, § 25).

B.42.3. Het recht op toegang tot een rechter is niet absoluut en kan worden onderworpen aan voorwaarden. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat de toegang tot de rechter dermate wordt beperkt dat afbreuk wordt gedaan aan de essentie zelf ervan. Dat zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven en indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel (EHRM, grote kamer, 15 maart 2018, *Nait-Liman t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2018:0315JUD005135707, §§ 114-115).

B.42.4. Overeenkomstig vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (grote kamer, 5 april 2018, *Zubac t. Kroatië*, ECLI:CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 77) dient het recht op toegang tot de rechter « concreet en effectief » te zijn en niet theoretisch en illusoir :

« Die opmerking geldt in het bijzonder voor de waarborgen waarin artikel 6 voorziet, gelet op de prominente plaats die het recht op een eerlijk proces in een democratische samenleving inneemt (*Prins Hans-Adam II van Liechtenstein t. Duitsland* [GK], nr. 42527/98, § 45, EHRM 2001-VIII, en *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni en anderen*, voormeld, § 86) ».

Dit betekent dat, om als effectief te kunnen worden beschouwd, de rechtzoekende moet beschikken over een « duidelijke en concrete mogelijkheid om een handeling die een inmenging in zijn rechten vormt te betwisten » (EHRM, 4 december 1995, *Bellet t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:1995:1204JUD002380594, § 36) :

« Het feit dat men de interne rechtsmiddelen heeft kunnen aanwenden maar enkel om zijn vorderingen onontvankelijk te horen verklaren als gevolg van de wet, voldoet niet steeds aan de vereisten van artikel 6, lid 1 [...] : ook moet de graad van toegang die verschaft wordt door de nationale wetgeving volstaan om aan een individu het ' recht op een rechter ' te verzekeren, gelet op het beginsel van de voorrang van het recht in een democratische samenleving. Een daadwerkelijke uitoefening van het recht op toegang vereist dat een individu beschikt over een duidelijke en concrete mogelijkheid om een handeling die een inmenging in zijn rechten vormt te betwisten ».

B.42.5. Die verdragsbepaling waarborgt de rechtzoekenden bovendien dat hun zaak wordt behandeld door een onafhankelijke en onpartijdige rechter die volle rechtsmacht heeft om hun grieven te onderzoeken. Het rechterlijk toezicht op maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken, dient in dat opzicht overigens betrekking te hebben op zowel de rechtmatigheid als de evenredigheid ervan (EHRM, 25 januari 2007, *Sissanis t. Roemenië*,

ECLI:CE:ECHR:2007:0125JUD002346802, § 70; 2 december 2014, *Battista t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2014:1202JUD004397809, § 42; 8 december 2020, *Rotaru t. Moldavië*, ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD002676412, § 25; 19 januari 2021, *Timofeyev et Postupkin t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD004543114, § 133).

Die verdragsbepaling houdt ook in dat de procedures zo dienen te worden georganiseerd dat aan eenieder het recht wordt gewaarborgd dat de rechter een finale uitspraak doet over de geschillen binnen een redelijke termijn (EHRM, grote kamer, 29 november 2016, *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni e.a. t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 142; grote kamer, 6 april 2000, *Comingersoll S.A. t. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2000:0406JUD003538297, § 24). De redelijkheid van de duur van de procedure moet worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden van de zaak, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de complexiteit van de zaak, het gedrag van de rechtzoekende en van de betrokken autoriteiten en het belang van het geschil voor de rechtzoekende (EHRM, grote kamer, 25 juni 2019, *Nicolae Virgiliu Tănase t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2019:0625JUD004172013, § 209; grote kamer, 29 november 2016, *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni e.a. t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 143).

B.42.6. Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie voorziet eveneens in een recht op een doeltreffende voorziening. Aan die bepaling dient dezelfde draagwijdte te worden gegeven als aan de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (HvJ, grote kamer, 19 november 2019, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, *A. K./Krajowa Rada Sądownictwa en CP en DO/Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019: 982, punt 117).

B.43. De decreetgever heeft voorzien in een procedure bij een onafhankelijk samengesteld beroepscollege, dat bevoegd is om binnen een vervalttermijn van 10 werkdagen een bindende uitspraak te doen over beroepen tegen de afzonderingsmaatregelen, vermeld in artikel 47, § 1, 1° en 3°, van het decreet van 21 november 2003 (artikel 81 van het decreet van 21 november 2003).

Artikel 81 van het decreet van 21 november 2003 bepaalt:

« § 1. Tegen de maatregelen, bedoeld in artikel 47, § 1, 1° en 3°, kan de betrokkene beroep aantekenen met een gemotiveerde en aangetekende brief bij een door de Vlaamse regering aangesteld beroepscollege, op het adres van de administratie. Dit beroep is niet opschortend.

§ 2. Het beroepscollege bestaat uit drie onafhankelijke leden die deskundig zijn op het vlak van besmettelijke ziekten. De leden van dit beroepscollege mogen niet tewerkgesteld zijn bij de administratie en mogen niet betrokken zijn bij de behandeling van de persoon aan wie het bevel is gegeven.

§ 3. Het beroepscollege doet een bindende uitspraak binnen tien werkdagen na ontvangst van het beroep. Wanneer er binnen die termijn geen beslissing genomen wordt, vervalt de maatregel.

Het beroepscollege betekent zijn uitspraak over het beroep aan de betrokkene met een aangetekende brief en bezorgt een afschrift van de uitspraak aan de betrokken ambtenaar-arts.

§ 4. De Vlaamse regering werkt de beroepsprocedure nader uit, onder meer inzake de samenstelling van het beroepscollege en inzake de wijze van vergoeding van het beroepscollege ».

B.44. Wat de aard van die beroepsprocedure betreft, kan uit die bepaling worden afgeleid dat het beroepscollege beantwoordt aan enkele essentiële kenmerken van een jurisdictieel orgaan. Zo dienen de leden onafhankelijk te zijn ten aanzien van de partijen in de procedure en heeft de uitspraak gezag van gewijsde (cf. het bindend karakter van de uitspraak).

Voorts dient weliswaar te worden vastgesteld dat het beroep niet opschortend werkt, maar dat de bestreden maatregel wel vervalt indien binnen 10 werkdagen na ontvangst van het gemotiveerd en aangetekend beroepschrift geen beslissing over het beroep van de betrokkene werd genomen. Aldus dient het beroepscollege de door de ambtenaar-arts opgelegde maatregel te bevestigen en dus het beroep van de betrokkene af te wijzen binnen de voormelde termijn voor uitspraak, zo niet wordt de afzonderingsmaatregel automatisch opgeheven.

Het beroepscollege dient zich dus binnen een wettelijke termijn met volle rechtsmacht uit te spreken over de rechtmatigheid van de bestreden administratieve maatregel en kan de eenzijdig bindende administratieve beslissing van de ambtenaar-arts bevestigen, opheffen of wijzigen. Tegen de uitspraak van het beroepscollege kan cassatieberoep worden ingesteld bij de Raad van State (artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

Aldus beschikken de personen die worden onderworpen aan de door de ambtenaar-arts opgelegde afzondering, vermeld in artikel 47, § 1, 1° en 3°, van het decreet van 21 november 2003, over de waarborg van een voorziening bij een rechterlijke instantie die zich uitspreekt binnen een redelijke termijn.

B.45. De decreetgever heeft noch artikel 47/1 onder de bevoegdheid van het in artikel 81 bedoelde beroepscollege gebracht, noch voorzien in een specifieke procedure om de rechtmatigheid van de verplichting tot afzondering, die voortvloeit uit de toepassing van artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003, aan een rechterlijke instantie voor te leggen en in voorkomend geval bij die instantie de opheffing ervan te verkrijgen.

Aangezien een betwisting van de verplichte afzondering door de persoon die eraan wordt onderworpen in wezen een geschil betreft over een subjectief « burgerlijk » recht, namelijk de bewegingsvrijheid, en derhalve over een maatregel die valt onder het toepassingsgebied van artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en aangezien een dergelijk geschil in wezen betrekking heeft op de vraag of de persoon onder de toepassing van de maatregel valt, een geschil dat onder de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken ressorteert, die in voorkomend geval na onderzoek van de vordering voor recht kunnen zeggen dat de betrokkene niet onder de toepassing van artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003 valt - hetgeen de toepassing van de maatregel ten aanzien van de betrokkene zou opheffen -, beschikken de betrokkenen over een voorziening bij een rechterlijke instantie.

Aangezien de gewone rechter bij wege van kort geding kan worden aangesproken om zich over het voormelde geschil op korte termijn uit te spreken (artikelen 1035 en 1036 van het Gerechtelijk Wetboek), beschikt de rechtzoekende over de mogelijkheid om een uitspraak te krijgen over de rechtmatigheid van de verplichting tot afzondering binnen een redelijke termijn in het licht van de specifieke omstandigheden van de COVID-19-pandemie.

Aldus beschikken de personen die zijn onderworpen aan de verplichte afzondering, beoogd in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003, over de waarborg van een voorziening in rechte bij een rechterlijke instantie, zoals vermeld in artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.46. De ordonnantiegever heeft niet voorzien in een specifieke voorziening in rechte, maar de door de geneesheer-gezondheidsinspecteur opgelegde quarantainemaatregel, vermeld in artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, betreft een eenzijdig bindende beslissing, waartegen de persoon die aldus aan de quarantaineplicht wordt onderworpen, een beroep tot nietigverklaring alsook een vordering tot schorsing kan instellen bij de Raad van State, die de maatregel kan schorsen of vernietigen.

Het komt evenwel aan de Raad van State toe wanneer bij hem een beroep tot nietigverklaring of een vordering tot schorsing van een maatregel, beoogd in artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, wordt ingesteld, een uitspraak te doen binnen een redelijke termijn die voldoet aan de waarborg in artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van mens. Artikel 16 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 « tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State » staat hoe dan ook een spoedige uitspraak die de tenuitvoerlegging van de bestreden quarantaine schorst, niet in de weg, hetgeen in wezen neerkomt op een opheffing van de quarantaine.

Aldus beschikken de personen die zijn onderworpen aan de verplichting tot quarantaine, beoogd in artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, over de in artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vermelde waarborg.

B.47. De ordonnantiegever heeft niet voorzien in een specifieke voorziening om de rechtmatigheid van de quarantaineplicht die voortvloeit uit de toepassing van artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007 aan een rechterlijke instantie voor te leggen en in voorkomend geval bij die instantie de opheffing ervan te verkrijgen.

Aangezien een betwisting van de verplichte quarantaine door de persoon die eraan wordt onderworpen in wezen een geschil betreft over een subjectief « burgerlijk » recht, namelijk de bewegingsvrijheid, en derhalve over een maatregel die valt onder het toepassingsgebied van artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en aangezien een dergelijk geschil in wezen betrekking heeft op de vraag of de persoon onder de toepassing van de maatregel valt, een geschil dat onder de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken ressorteert, die in voorkomend geval na onderzoek van de vordering voor recht kunnen zeggen dat de betrokkene niet onder de toepassing van artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007 valt - hetgeen de toepassing van de maatregel ten aanzien van de betrokkene zou opheffen -, beschikken de betrokkenen over een voorziening bij een rechterlijke instantie.

Aangezien de gewone rechter bij wege van kort geding kan worden aangesproken om zich over het voormelde geschil op korte termijn uit te spreken (artikelen 1035 en 1036 van het Gerechtelijk Wetboek), beschikt de rechtzoekende over de mogelijkheid om een uitspraak te krijgen over de rechtmatigheid van de verplichting tot afzondering binnen een redelijke termijn in het licht van de specifieke omstandigheden van de COVID-19-pandemie.

Aldus beschikken de personen die zijn onderworpen aan de verplichte afzondering, beoogd in artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, over de waarborg van een voorziening in rechte bij een rechterlijke instantie, zoals vermeld in artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.48. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat het eerste onderdeel van de aangevoerde middelen, zoals het werd samengevat en vermeld in B.32, niet gegrond is.

II. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken (derde middel in de zaak nr. 7494 en derde middel in de zaak nr. 7505)

B.49. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494 en 7505 leiden hun respectieve middelen af uit de schending van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Zij voeren in essentie aan dat de strafbaarstelling, krachtens artikel 79, 1°, van het decreet van 21 november 2003 en artikel 15, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, van de niet-naleving van respectievelijk de verplichting tot afzondering of tot quarantaine, het wettigheidsbeginsel in strafzaken schendt doordat die verplichtingen worden omschreven door middel van vage begrippen, waardoor de betrokken personen niet zouden kunnen inschatten in welke omstandigheden hun handelen strafbaar kan worden gesteld. Meer bepaald zijn de grieven van de verzoekende partijen gericht tegen de begrippen:

« verhoogd risico » (artikel 47, § 1, 3°, van het decreet van 21 november 2003),

« hoogrisicogebied » (artikel 47/1, § 2, van hetzelfde decreet), « contact met een geïnfecteerde persoon of [...] contact met een andere besmettingsbron » (artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007), « hoog risicoprofiel » (artikel 13/1, § 1, van dezelfde ordonnantie) en

« rode zone » (artikel 13/1, § 1, van dezelfde ordonnantie).

B.50.1. Artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt:

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin zal een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was ».

B.50.2. Artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt:

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin, mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien, na het begaan van het strafbare feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, dient de overtredende daarvan te profiteren ».

B.50.3. In zoverre zij het wettigheidsbeginsel in strafzaken waarborgen, hebben artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan die van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet.

De door die bepalingen verstrekte waarborgen vormen in die mate dan ook een onlosmakelijk geheel.

B.51. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om te bepalen in welke gevallen strafvervolgning mogelijk is, waarborgt artikel 12, tweede lid, van de Grondwet aan elke rechtsonderhorige dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwetsbepaling en internationale bepalingen voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten voor welke handelingen en welke verzuimen hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.52. Artikel 79, 1°, van het decreet van 21 november 2003, zoals gewijzigd bij artikel 6 van het decreet van 18 december 2020, bepaalt dat het niet-naleven van de overeenkomstig de artikelen 47 en 47/1 opgelegde maatregel om in afzondering te gaan, strafbaar wordt gesteld. Artikel 15, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007, zoals gewijzigd bij artikel 3 van de ordonnantie van 17 juli 2020, bepaalt dat het niet-naleven van de uit de artikelen 13, 2°, en 13/1, § 1, 2°, voortvloeiende verplichting om in quarantaine te gaan, strafbaar wordt gesteld. Derhalve dienen de voormelde bepalingen te voldoen aan het in B.51 vermelde wettigheidsbeginsel in strafzaken.

B.53.1. Krachtens artikel 47, § 1, 1°, van het decreet van 21 november 2003 zijn de personen die « een verhoogd risico » hebben om de desbetreffende infectie te hebben opgelopen slechts ertoe verplicht om in afzondering te gaan, nadat zij daartoe een bevel hebben gekregen van een ambtenaar-arts.

B.53.2. Uit artikel 13, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007 volgt dat, opdat de personen die « na contact met een geïnfecteerde persoon of na contact met een andere besmettingsbron mogelijk besmet zijn en die, door contacten met anderen, deze infectie kunnen overdragen » kunnen worden onderworpen aan een quarantaine, een uitdrukkelijke beslissing vereist is van de geneesheer-gezondheidsinspecteur.

B.53.3. De personen die in quarantaine dienen te gaan omdat zij worden beschouwd als « contactpersoon die een hoog risicoprofiel vertoont » in de zin van artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2007, worden in het kader van het contactonderzoek geïnformeerd over het desbetreffende contact, door het contactcentrum onder leiding van de geneesheer-gezondheidsinspecteur (artikel 3 van het besluit van bijzondere machten nr. 2020/006).

B.53.4. Door de kennisgeving van het bevel van de ambtenaar-arts of van de beslissing van de geneesheer-gezondheidsinspecteur, dan wel door de contactopname in het kader van het contactonderzoek, weten of behoren de in die bepalingen bedoelde personen te weten dat zij een verplichting tot afzondering of quarantaine dienen na te leven. Bijgevolg kunnen zij de strafrechtelijke gevolgen van hun gedragingen op afdoende wijze inschatten.

B.54.1. Artikel 47/1, § 2, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 verplicht iedere persoon « die in een hoogrisicogebied is geweest » tot een tijdelijke afzondering. Krachtens het zesde lid van die bepaling « wordt verstaan onder hoogrisicogebied: een gebied dat de bevoegde federale dienst heeft aangeduid als een gebied met een zeer hoog risico op besmetting met COVID-19 ». De parlementaire voorbereiding van het decreet van 18 december 2020 vermeldt dat « met de bevoegde federale dienst wordt verwezen naar de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/1, p. 8).

B.54.2. Artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2007 verplicht ieder persoon « afkomstig uit een stad, gemeente, district, regio of land die door de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken als rode zone is bestempeld in het kader van [de] pandemie » om onmiddellijk een quarantaine te ondergaan. In dat verband vermeldt de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 17 juli 2020:

« De algemene aanpak van grensoverschrijdende reisbeperkingen en -aanbevelingen maakt een onderscheid tussen rode, oranje en groene zones. Deze zones worden gepubliceerd op de website van Buitenlandse Zaken.

Rode zones zijn steden, gemeenten, districten, regio's of landen die door het land in kwestie (opnieuw) in lockdown worden gebracht. De lijst van rode zones kan op basis van een advies van de evaluatiecel CELEVAL worden uitgebreid tot steden, gemeenten, districten, regio's of landen die op basis van objectieve epidemiologische criteria worden geacht een zeer hoog risico te lopen, ook binnen de Schengen+-zone.

Voor deze zones vaardigt België een formeel reisverbod uit.

Reizigers die desondanks terugkeren uit deze zones zullen worden behandeld als ' hoogrisicocontacten ', wat betekent dat ze verplicht getest moeten worden en in quarantaine moeten.

Oranje zones zijn steden, gemeenten, districten, regio's of landen waarvoor een hoog gezondheidsrisico is vastgesteld door CELEVAL op basis van objectieve epidemiologische criteria.

Voor deze zones raadt België reizen sterk af.

Reizigers die toch terugkeren uit deze zones, zullen gevraagd worden om testen en quarantaine te ondergaan » (*Parl. St.*, Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 2019-2020, nr. B-41/1, p. 2).

B.54.3. Uit het bovenstaande volgt dat de decreetgever en de ordonnantiegever ervoor hebben gekozen bepaalde aspecten van de omschrijving van het strafbare gedrag, namelijk de plaatsen waar een persoon dient te hebben verbleven opdat hij aan een verplichting tot afzondering of quarantaine wordt onderworpen, niet zelf vast te stellen. Zij beperken zich tot een verwijzing naar de plaatsen die door de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken werden aangeduid als gebieden « met een zeer hoog risico op besmetting met COVID-19 » (artikel 47/1, § 2, zesde lid, van het decreet van 21 november 2003) dan wel als « rode zone » (artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2007). Aldus kennen de decreet- en ordonnantiegever bindende kracht toe aan de door die overheidsdienst opgestelde lijsten.

B.54.4. In het licht van de vereisten van voorzienbaarheid en duidelijkheid van de strafwet, die voortvloeien uit het wettigheidsbeginsel in strafzaken, dienen de elementen die bepalend zijn voor het toepassingsgebied van de strafbaarstelling te worden vastgesteld in een officiële tekst, die wordt bekendgemaakt op een wijze die elke persoon de mogelijkheid biedt om te allen tijde daarvan kennis te nemen. Zoals het Hof heeft aangegeven bij zijn arrest nr. 106/2004 van 16 juni 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.106), is een dergelijke mogelijkheid immers, rekening houdend met het feit dat de bekendmaking overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet een noodzakelijke voorwaarde is om officiële teksten verbindend te maken, een recht dat inherent is aan de rechtsstaat, omdat het die kennisneming is die iedereen in staat stelt zich naar die teksten te gedragen.

In beginsel gebeurt een dergelijke bekendmaking, wanneer het gaat om besluiten op het niveau van de gemeenschappen die een belang hebben voor de algemeenheid van de burgers, in het *Belgisch Staatsblad* (zie onder meer artikel 190 van de Grondwet, artikel 84 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en de artikelen 39 en 70bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989). Zoals ook de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds heeft opgemerkt, vormt de gecentraliseerde bekendmaking van alle teksten met wetskrachtige of verordenende waarde die bindende kracht hebben in de Belgische rechtsorde, een waarborg voor de toegankelijkheid van de rechtsregels (RvSt, advies nr. 54.199/2/3 van 25 oktober 2013).

Wanneer de bevoegde wetgever het evenwel, in uitzonderlijke omstandigheden, noodzakelijk acht om af te wijken van dat beginsel door te verwijzen naar door een overheidsinstantie uitgevaardigde teksten die niet in het *Belgisch Staatsblad* zijn bekendgemaakt en daaraan bindende gevolgen te verbinden ten aanzien van een algemeenheid van de burgers, is het minstens vereist dat hij in de desbetreffende wetskrachtige bepaling op nauwkeurige wijze de vindplaats en de wijze van bekendmaking van die teksten aangeeft. Daarenboven dient die wijze van bekendmaking soortgelijke waarborgen inzake voorzienbaarheid en duidelijkheid te bieden als een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, hetgeen onder meer veronderstelt dat de tekst voor eenieder eenvoudig raadpleegbaar is, dat er zekerheid bestaat over de tijdstippen van bekendmaking en van inwerkingtreding, en dat niet enkel de actuele tekstversie kan worden geraadpleegd, maar ook de tekstversies die in het verleden van kracht zijn geweest.

B.54.5. Te dezen is, noch wat het begrip « hoogrisicogebied » in artikel 47/1, § 2, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003, noch wat het begrip « rode zone » in artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreft, voldaan aan de voormelde vereisten. Die bepalingen bevatten immers niet de URL van de website « www.info-coronavirus.be » waarop de lijsten met hoogrisicogebieden en rode zones zijn bekendgemaakt. Aldus vermelden zij niet op nauwkeurige wijze de vindplaats en de wijze van bekendmaking van de desbetreffende lijsten, die onontbeerlijk zijn voor een persoon die terugkeert uit het buitenland om de strafrechtelijke gevolgen van zijn handelen in te schatten.

De uitzonderlijke context van de pandemie doet geen afbreuk aan die vaststelling. De zeer beperkte tijd die nodig is om een domeinnaam te registreren, is immers verenigbaar met de spoed waarmee de maatregelen in de strijd tegen het SARS-CoV-2-virus dienden te worden genomen.

B.55. Het derde middel in de zaak nr. 7494 en het derde middel in de zaak nr. 7505 zijn gegrond in zoverre zij betrekking hebben op de begrippen « hoogrisicogebied » en « rode zone » in respectievelijk artikel 47/1, § 1, van het decreet van 21 november 2003 en artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2007.

III. Het recht op sociale, geneeskundige en juridische bijstand (eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7494 en eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7505)

B.56. Het eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7494 en het eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7505 zijn afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de decreetgever en de ordonnantiegever niet hebben voorzien in sociale, geneeskundige en juridische bijstand ten aanzien van de personen die in afzondering of quarantaine dienen te gaan. In het bijzonder zijn zij van mening dat in compenserende maatregelen had moeten worden voorzien in geval van inkomensverlies te wijten aan een afzondering of quarantaine.

B.57. De beweerde tekortkomingen in financiële of sociale compensaties in het geval van een verplichting tot afzondering of quarantaine - die als een overmachtssituatie worden beschouwd met het oog op een financiële en sociale tegemoetkoming, behoudens in het geval van een bewuste reis naar een « rode zone » - zijn niet het gevolg van de bestreden bepalingen. Indien personen die aan een quarantaine of een afzondering zijn onderworpen wegens een verblijf in een « rode zone » of een « hoogrisicogebied » wetens en willens ervoor gekozen hebben naar een vooraf als dusdanig gekend gebied te reizen, vermochten de bevoegde wetgevers redelijkerwijs te oordelen dat er geen sprake is van een overmachtssituatie waarvoor met het oog op een vorm van solidariteit van de samenleving compensatie nodig is. De verzoekende partijen tonen voor het overige niet overtuigend aan dat de bestreden bepalingen een aanzienlijke achteruitgang met zich zouden meebrengen.

B.58. De verzoekende partijen tonen evenmin aan dat zij geen recht meer zouden hebben op juridische bijstand. In zoverre die grief zo dient te worden begrepen dat zij aanklagen dat personen die aan de verplichte afzondering of quarantaine zijn onderworpen, in tegenstelling tot personen die aan de wet van 26 juni 1990 « betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke » (hierna: de wet van 26 juni 1990) worden onderworpen, niet onmiddellijk van rechtswege een advocaat toegewezen krijgen, dient, los van het feit dat het gaat om een vergelijking met een maatregel die onder de bevoegdheid van de federale overheid valt, te worden vastgesteld dat uit niets blijkt dat de betrokkenen ondanks een besmetting met of een « verhoogd risico » op COVID-19 niet zelf in staat moeten worden geacht om juridische bijstand te vinden of daarvan verstoken zouden blijven. Voor het overige blijkt uit niets dat de betrokkenen, al dan niet als een gevolg van de bestreden maatregelen, verstoken zouden blijven van de reguliere medische bijstand indien zij daar nood aan zouden hebben.

B.59. De bestreden verplichtingen tot afzondering of quarantaine strekken overigens ertoe de verdere verspreiding van de ziekte COVID-19 tegen te gaan, en dragen aldus ertoe bij te vermijden dat de gezondheidszorg, en de ziekenhuizen in het bijzonder, als gevolg van een toenemend aantal besmettingen met die ziekte onder al te grote druk zouden komen te staan. Daardoor waarborgen die verplichtingen het recht op bescherming van de gezondheid en op geneeskundige bijstand ten aanzien van de personen die behoefte hebben aan acute medische zorg en voor wie een dergelijke bijstand dus het meest dringend is.

B.60. Het eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7494 en het eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7505 zijn niet gegrond.

IV. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (tweede onderdeel van het tweede middel en tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7494, tweede onderdeel van het tweede middel, tweede onderdeel van het vierde middel en zevende middel in de zaak nr. 7505 en vijfde middel in zaak nr. 7526)

B.61. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494, 7505 en 7526 voeren aan dat artikel 47/1, § 2, van het decreet van 21 november 2003 en artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij zijn in essentie van mening dat de afbakening van het toepassingsgebied van de verplichting om in afzondering of quarantaine te gaan na in een hoogrisicogebied of rode zone te zijn geweest, niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (tweede onderdeel van het vierde middel in de zaken nrs. 7494 en 7505 en vijfde middel in de zaak nr. 7526). Dat beginsel zou eveneens worden geschonden door het bestaan van verschillende maatregelen op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (zevende middel in de zaak nr. 7505 en vijfde middel in de zaak nr. 7526), alsook doordat de wet van 26 juni 1990, in tegenstelling tot de bestreden bepalingen, in specifieke waarborgen voorziet in geval van een gedwongen opname (tweede onderdeel van het tweede middel in de zaken nrs. 7494 en 7505).

B.62.1. Krachtens het bestreden artikel 47/1, § 2, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 dient iedere persoon die in een hoogrisicogebied is geweest onmiddellijk bij zijn aankomst in het Nederlandse taalgebied in tijdelijke afzondering te gaan. Drie categorieën van personen die in een hoogrisicogebied zijn geweest, kunnen evenwel door de Vlaamse Regering worden vrijgesteld van de verplichting tot afzondering. Het gaat om personen die voor een beperkte duur in dat gebied zijn geweest, personen bij wie de kans op besmetting door hun gedrag in dat gebied laag wordt ingeschat en personen die om essentiële redenen in dat gebied zijn geweest (artikel 47/1, § 2, vierde lid). De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels van die afwijking, wat onder beperkte duur wordt verstaan en op welke manier de kans op besmetting wordt ingeschat. Zij stelt eveneens de essentiële redenen vast waarvoor de tijdelijke afzondering niet geldt (artikel 47/1, § 2, vijfde lid).

Ter uitvoering van artikel 47/1, § 2, vijfde lid, heeft de Vlaamse Regering bij de in B.37.5 vermelde besluiten de essentiële redenen vastgesteld waarvoor de tijdelijke afzondering niet geldt.

B.62.2. Het bestreden artikel 13/1, § 1, 2°, van de ordonnantie van 19 juli 2007 verplicht iedere persoon die aankomt op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en die afkomstig is uit een stad, gemeente, district, regio of land die door de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken als rode zone is bestempeld ertoe onmiddellijk een quarantaine te ondergaan. Krachtens artikel 13/1, § 3, kunnen sommige personen van die verplichting worden ontheven door de omstandigheden van hun verplaatsing. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bepaalt de gevallen en de modaliteiten van die uitzonderingen.

Ter uitvoering van die bepaling heeft het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij de in B.37.6 vermelde besluiten bepaald welke categorieën van personen zijn ontheven van de verplichting tot quarantaine.

B.63. 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.64.1. Zoals is vermeld in B.15, moeten de middelen van het verzoekschrift, om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, niet alleen te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, maar ook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Wanneer een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt aangevoerd, moet in de regel worden gepreciseerd welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken en in welk opzicht de bestreden bepaling een verschil in behandeling of een identieke behandeling teweegbrengt waarvoor geen redelijke verantwoording zou bestaan.

B.64.2. Uit de uiteenzettingen van het tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7505 en van het vijfde middel in de zaak nr. 7526 kan niet worden afgeleid ten aanzien van welke categorieën van personen de verzoekende partijen precies van mening zijn dat het niet redelijk verantwoord is om in een verplichting tot afzondering of quarantaine te voorzien, laat staan om welke redenen zulks het geval zou zijn. In zoverre zij betrekking hebben op de afbakening van het toepassingsgebied van de verplichting tot afzondering of quarantaine, zijn die middelen niet ontvankelijk.

B.65.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7494 zijn van mening dat, wat de maatregelen van de Vlaamse Gemeenschap betreft, een verschil in behandeling bestaat tussen, enerzijds, personen die zich naar een hoogrisicogebied hebben begeven om « essentiële professionele redenen » en, anderzijds, personen die zich naar een dergelijk gebied hebben begeven om « essentiële familiale redenen ». Het zou niet redelijk verantwoord zijn dat enkel de eerstgenoemde personen worden vrijgesteld van de verplichting om in afzondering te gaan.

B.65.2. Een dergelijk verschil in behandeling vloeit echter niet voort uit artikel 47/1, § 2, van het decreet van 21 november 2003, dat de aard van de daarin bedoelde essentiële redenen niet preciseert, maar wel uit de wijze waarop de Vlaamse Regering de haar krachtens artikel 47/1, § 2, vijfde lid, toegekende machtiging om die essentiële redenen vast te stellen, heeft aangewend.

Het Hof vermag zich slechts uit te spreken over het al dan niet verantwoorde karakter van een verschil in behandeling, ten aanzien van de bepalingen van de Grondwet op de naleving waarvan het Hof vermag toe te zien, wanneer dat verschil aan een norm met wetgevend karakter kan worden toegeschreven. Noch artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, noch enige andere grondwettelijke of wettelijke bepaling verleent het Hof de bevoegdheid om uitspraak te doen over de vraag of een besluit van de Vlaamse Regering al dan niet bestaanbaar is met die bepalingen van de Grondwet.

B.65.3. Het tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7494 is niet ontvankelijk.

B.66.1. Ten slotte dient, in zoverre de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7505 en 7526 aanvoeren dat personen in het Nederlandse taalgebied en personen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad aan verschillende maatregelen en strafbaarstellingen worden onderworpen, te worden vastgesteld dat een verschil in behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, het mogelijke gevolg is van een onderscheiden beleid, dat is toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend. Een zodanig verschil kan op zich niet worden geacht strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Die

autonomie zou geen betekenis hebben, mocht een verschil in behandeling tussen adressaten van regels die in eenzelfde aangelegenheid in de verschillende gemeenschappen en gewesten toepasselijk zijn, als zodanig worden geacht strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.66.2. Die vaststelling geldt eveneens in zoverre de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494 en 7505 in hun tweede middel aanvoeren dat de wet van 26 juni 1990 met betrekking tot een gedwongen opname in bepaalde waarborgen zoals rechtsmiddelen voorziet, terwijl de bestreden bepalingen geen dergelijke waarborgen bevatten. Een dergelijk verschil in behandeling vindt zijn oorsprong in de onderscheiden bevoegdheden van de gemeenschappen en de federale overheid, en kan om die reden evenmin worden geacht strijdig te zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.66.3. In die mate zijn het tweede middel in de zaak nr. 7494, het tweede en het zevende middel in de zaak nr. 7505 en het vijfde middel in de zaak nr. 7526 niet gegrond.

V. De gevolgen van de afkondiging van de toestand van pandemie door de Wereldgezondheidsorganisatie (achtste middel in de zaak nr. 7505)

B.67. Het achtste middel in de zaak nr. 7505 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 35 en 187 van de Grondwet, door artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007.

De verzoekende partij voert aan dat de ordonnantiegever, door te bepalen dat de opgelegde verplichting geldt « zolang de op 11 maart 2020 door de Wereldgezondheidsorganisatie afgekondigde toestand van pandemie voor Covid-19 blijft bestaan » zijn beslissingsbevoegdheid, in het bijzonder wat de opheffing van artikel 13/1 betreft, zou hebben overgedragen aan de Wereldgezondheidsorganisatie.

B.68. In zoverre de verzoekende partij stelt dat artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 kan worden opgeheven door een beslissing van de Wereldgezondheidsorganisatie waarbij het einde van de COVID-19-pandemie wordt vastgesteld, geeft zij een onjuiste draagwijdte aan de bekritiseerde bepaling. De ordonnantiegever heeft geen enkele beslissingsbevoegdheid toebedeeld aan de Wereldgezondheidsorganisatie. De ordonnantiegever heeft enkel beoogd te bepalen gedurende welke periode of in welke omstandigheden de verplichting tot quarantaine dient te worden toegepast. Hij vermocht daarbij de toepassing van die verplichting af te stemmen op het voortbestaan van de COVID-19-pandemie, zoals bepaald door de Wereldgezondheidsorganisatie.

Het middel is niet gegrond.

Het verplicht medisch onderzoek (maatregel van de Vlaamse Gemeenschap) en de verplichte medische testing (maatregel van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie) (tweede en zesde middel in de zaak nr. 7494 en tweede en zesde middel in de zaak nr. 7505)

B.69. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7494 voeren in hun zesde middel aan dat het verplicht medisch onderzoek bij terugkeer uit een « hoogrisicogebied » (artikel 47, § 1, 2^o, van het decreet van 21 november 2003, gewijzigd bij artikel 3 van het bestreden decreet van 10 juli 2020) het recht op fysieke integriteit zou schenden. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7505 voeren in hun zesde middel aan dat de verplichte medische testing bij terugkeer uit een « rode zone » overeenkomstig artikel 13/1, § 1, 1^o, van de ordonnantie van 19 juli 2007, ingevoegd bij artikel 2, 2^o, van de ordonnantie van 17 juli 2020, het recht op fysieke integriteit zou schenden. Daarenboven stellen de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494 en 7505 dat de criteria om een gebied als een « hoogrisicogebied » of een « rode zone » te beschouwen, onvoldoende duidelijk zijn. Voorts voeren zij in hun tweede middel en in hun zesde middel aan dat enkel een rechter de bestreden maatregelen kan opleggen en dat niet voorzien is in een daadwerkelijk rechtsmiddel.

B.70. Gelet op hetgeen is vermeld in B.49 tot B.55, dienen het zesde middel in de zaak nr. 7494 en het zesde middel in de zaak nr. 7505 niet meer te worden onderzocht in zoverre zij betrekking hebben op de voorzienbaarheid en duidelijkheid van het begrip « hoogrisicogebied » in artikel 47/1, § 2, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003 en van het begrip « rode zone » in artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2007.

De verwerking van persoonsgegevens

B.71. In het vijfde middel in de zaak nr. 7494, het vijfde middel in de zaak nr. 7505, het derde middel in de zaak nr. 7526 en het eerste en het tweede middel in de zaak nr. 7606 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden maatregelen artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de AVG schenden.

Uit de respectieve verzoekschriften blijkt dat de grieven als volgt kunnen worden samengevat:

I. De gegevensverwerking door het centrale contactcentrum, de lokale contactcentra, de COVID-19-teams en de gemeenten (B.75 tot B.77.4);

II. De rechtsgrond voor de verwerkingen (B.78 tot B.80.3);

III. Het wettigheidsbeginsel (B.81 tot B.86.3);

IV. De rectificatie en wissing van gegevens en het recht van bezwaar (B.87 tot B.88);

V. Het gebruik van persoonsgegevens (B.89 tot B.93);

VI. Een samenwerkingsverband met externe partners (B.94 tot B.95.2).

B.72.1. Artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgen het recht op eerbiediging van het privéleven.

B.72.2. De verzoekende partijen voeren bovendien de schending aan van enkele bepalingen van de AVG, die de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, wat betreft de bescherming van persoonsgegevens, beoogt te concretiseren.

Artikel 5 van de AVG bepaalt:

« 1. Persoonsgegevens moeten:

a) worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is ('rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie');

b) 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');

c) toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt ('minimale gegevensverwerking');

d) juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd; alle redelijke maatregelen moeten worden genomen om de persoonsgegevens die, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, onjuist zijn, onverwijld te wissen of te rectificeren ('juistheid');

e) worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is; persoonsgegevens mogen voor langere perioden worden opgeslagen voor zover de persoonsgegevens louter met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden worden verwerkt overeenkomstig artikel 89, lid 1, mits de bij deze verordening vereiste passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de rechten en vrijheden van de betrokkene te beschermen ('opslagbeperking');

f) door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging ('integriteit en vertrouwelijkheid').

2. De verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor de naleving van lid 1 en kan deze aantonen ('verantwoordingsplicht').».

Artikel 6 van de AVG bepaalt:

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

a) de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden;

b) de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen te nemen;

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

d) de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen;

e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;

f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.

De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.

2. De lidstaten kunnen specifiekere bepalingen handhaven of invoeren ter aanpassing van de manier waarop de regels van deze verordening met betrekking tot de verwerking met het oog op de naleving van lid 1, punten c) en e), worden toegepast; hiertoe kunnen zij een nadere omschrijving geven van specifieke voorschriften voor de verwerking en andere maatregelen om een rechtmatige en behoorlijke verwerking te waarborgen, ook voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX.

[...]».

Artikel 9 van de AVG bepaalt:

« 1. Verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid zijn verboden.

2. Lid 1 is niet van toepassing wanneer aan een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

a) de betrokkene heeft uitdrukkelijke toestemming gegeven voor de verwerking van die persoonsgegevens voor een of meer welbepaalde doeleinden, behalve indien in Unierecht of lidstatelijk recht is bepaald dat het in lid 1 genoemde verbod niet door de betrokkene kan worden opgeheven;

b) de verwerking is noodzakelijk met het oog op de uitvoering van verplichtingen en de uitoefening van specifieke rechten van de verwerkingsverantwoordelijke of de betrokkene op het gebied van het arbeidsrecht en het socialezekerheids- en socialebeschermingsrecht, voor zover zulks is toegestaan bij Unierecht of lidstatelijk recht of bij een collectieve overeenkomst op grond van lidstatelijk recht die passende waarborgen voor de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene biedt;

c) de verwerking is noodzakelijk ter bescherming van de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon indien de betrokkene fysiek of juridisch niet in staat is zijn toestemming te geven;

d) de verwerking wordt verricht door een stichting, een vereniging of een andere instantie zonder winstoogmerk die op politiek, levensbeschouwelijk, godsdienstig of vakbondsgebied werkzaam is, in het kader van haar gerechtvaardigde activiteiten en met passende waarborgen, mits de verwerking uitsluitend betrekking heeft op de leden of de voormalige leden van de instantie of op personen die in verband met haar doeleinden regelmatig contact met haar onderhouden, en de persoonsgegevens niet zonder de toestemming van de betrokkenen buiten die instantie worden verstrekt;

e) de verwerking heeft betrekking op persoonsgegevens die kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;

f) de verwerking is noodzakelijk voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering of wanneer gerechten handelen in het kader van hun rechtsbevoegdheid;

g) de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.

h) de verwerking is noodzakelijk voor doeleinden van preventieve of arbeidsgeneeskunde, voor de beoordeling van de arbeidsgeschiktheid van de werknemer, medische diagnoses, het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten of behandelingen dan wel het beheren van gezondheidszorgstelsels en -diensten of sociale stelsels en diensten, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, of uit hoofde van een overeenkomst met een gezondheidswerker en behoudens de in lid 3 genoemde voorwaarden en waarborgen;

i) de verwerking is noodzakelijk om redenen van algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid, zoals bescherming tegen ernstige grensoverschrijdende gevaren voor de gezondheid of het waarborgen van hoge normen inzake kwaliteit en veiligheid van de gezondheidszorg en van geneesmiddelen of medische hulpmiddelen, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht waarin passende en specifieke maatregelen zijn opgenomen ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkene, met name van het beroepsgeheim;

[...] ».

Artikel 16 van de AVG bepaalt:

« De betrokkene heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke onverwijld rectificatie van hem betreffende onjuiste persoonsgegevens te verkrijgen. Met inachtneming van de doeleinden van de verwerking heeft de betrokkene het recht vervolgediging van onvolledige persoonsgegevens te verkrijgen, onder meer door een aanvullende verklaring te verstrekken ».

Artikel 21 van de AVG bepaalt:

« 1. De betrokkene heeft te allen tijde het recht om vanwege met zijn specifieke situatie verband houdende redenen bezwaar te maken tegen de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens op basis van artikel 6, lid 1, onder e) of f), van artikel 6, lid 1, met inbegrip van profilering op basis van die bepalingen. De verwerkingsverantwoordelijke staakt de verwerking van de persoonsgegevens tenzij hij dwingende gerechtvaardigde gronden voor de verwerking aanvoert die zwaarder wegen dan de belangen, rechten en vrijheden van de betrokkene of die verband houden met de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering.

[...] ».

Artikel 36 van de AVG bepaalt:

« [...] »

4. De lidstaten raadplegen de toezichthoudende autoriteit bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

[...] ».

Artikel 57 van de AVG bepaalt:

« 1. Onverminderd andere uit hoofde van deze verordening vastgestelde taken, verricht elke toezichthoudende autoriteit op haar grondgebied de volgende taken:

[...]

c) zij verleent overeenkomstig het recht van de lidstaat, advies aan het nationale parlement, de regering, en andere instellingen en organen over wetgevingsinitiatieven en bestuursmaatregelen in verband met de bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het gebied van verwerking;

[...] ».

B.72.3. Krachtens artikel 52, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn, wanneer dat Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten die zijn gewaarborgd door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, « de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend ». Die bepaling stemt de inhoud en reikwijdte van de door het Handvest gewaarborgde rechten af op de corresponderende rechten die worden gewaarborgd door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

In de toelichtingen bij het Handvest (2007/C 303/02), bekendgemaakt in het *Publicatieblad* van 14 december 2007, wordt aangegeven dat, onder de artikelen met dezelfde inhoud en reikwijdte als de daarmee corresponderende artikelen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 7 van het Handvest correspondeert met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie herinnert in dat verband eraan dat « artikel 7 van het Handvest, inzake de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, rechten bevat die corresponderen met de door artikel 8, lid 1, van het [Europees Verdrag voor de rechten van de mens] gegarandeerde rechten en dat, overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest, aan dat artikel 7 dus dezelfde inhoud en reikwijdte moeten worden toegekend als die welke aan artikel 8, lid 1, van het [Europees Verdrag voor de rechten van de mens] worden toegekend, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens » (HvJ, 17 december 2015, C-419/14, *WebMindLicenses Kft.*, ECLI:EU:C:2015: 832, punt 70; 14 februari 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, punt 65).

Wat artikel 8 van het Handvest betreft, oordeelt het Hof van Justitie dat, zoals in artikel 52, lid 3, tweede zin, daarvan uitdrukkelijk wordt bepaald, het Unierecht een ruimere bescherming kan bieden dan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en dat artikel 8 van het Handvest betrekking heeft op een ander grondrecht dan het in artikel 7 van het Handvest geformuleerde grondrecht, dat geen equivalent heeft in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (HvJ, grote kamer, 21 december 2016, C-203/15 en C-698/15, *Tele2 Sverige AB*, ECLI:EU:C:2016:970, punt 129).

B.72.4. Uit het voorgaande volgt dat, binnen de werkingssfeer van het Unierecht, artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie analoge grondrechten waarborgen, terwijl artikel 8 van dat Handvest een specifieke rechtsbescherming betreffende persoonsgegevens beoogt.

B.73.1. Het recht op eerbiediging van het privéleven heeft een ruime draagwijdte en omvat onder meer 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, *Mockutė t. Litouwen*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93; 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 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 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.73.2. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn evenwel niet absoluut. Zoals is vermeld in B.64.2, sluiten zij een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

De in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde grondrechten hebben evenmin een absolute gelding (HvJ, grote kamer, 16 juli 2020, C-311/18, *Data Protection Commissioner*, ECLI:EU:C:2020:559, punt 172).

Overeenkomstig artikel 52, lid 1, eerste zin, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten beperkingen op de uitoefening van de daarin erkende rechten en vrijheden, waaronder met name het door artikel 7 gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven en het in artikel 8 ervan neergelegde recht op bescherming van persoonsgegevens, bij wet worden gesteld, de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen en, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, punt 64). In diezelfde zin moeten overeenkomstig artikel 23 van de AVG beperkingen van bepaalde daarin opgenomen verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijken en de rechten van de betrokkenen worden ingesteld bij wet, de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laten, in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel zijn ter verwezenlijking van het nagestreefde doel, en de in het tweede lid geformuleerde specifieke vereisten naleven (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, punten 209-210; 10 december 2020, C-620/19, *Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:2020:1011, punt 46).

B.74.1. Bij artikel 22 van de Grondwet wordt aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehouden om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Het waarborgt aldus aan elke burger dat geen inmenging in de uitoefening van dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

Bijgevolg moeten de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in de wet, het decreet of de ordonnantie zelf worden vastgelegd. In dat verband maken de volgende elementen, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, in beginsel essentiële elementen uit: (1) de categorie van verwerkte gegevens, (2) de categorie van betrokken personen (3) de met de verwerking nagestreefde doelstelling, (4) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en (5) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens (advies van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie » (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1951/001, p. 119).

B.74.2. Naast het formele wettigheidsvereiste legt artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7, 8 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de verplichting op dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en in het recht op bescherming van persoonsgegevens in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat.

Inzake de bescherming van de persoonsgegevens impliceert dat vereiste van voorzienbaarheid dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden de verwerkingen van persoonsgegevens zijn toegelaten (EHRM, grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 57; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 99). Het vereiste dat de beperking bij wet dient te worden ingesteld, houdt met name in dat de rechtsgrond die de inmenging in die rechten toestaat, zelf de reikwijdte van de beperking op de uitoefening van het betrokken recht moet bepalen (HvJ, 6 oktober 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, punt 65).

Derhalve moet eenieder een voldoende duidelijk beeld kunnen hebben van de verwerkte gegevens, de bij een bepaalde gegevensverwerking betrokken personen en de voorwaarden voor en de doeleinden van de verwerking.

I. De gegevensverwerking door het centrale contactcentrum, de lokale contactcentra, de COVID-19-teams en de gemeenten (vijfde middel in de zaak nr. 7494, vijfde middel in de zaak nr. 7505, derde middel in de zaak nr. 7526 en tweede middel in de zaak nr. 7606)

B.75. De verzoekende partijen voeren in wezen aan dat de decreetgever in het kader van de gegevensverwerking door het centrale contactcentrum (artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020), de veldonderzoekers en hun supervisors (artikel 5 van hetzelfde decreet), de lokale contactcentra (artikel 6 van hetzelfde decreet) en de COVID-19-teams (artikel 6/2 van hetzelfde decreet) het recht op eerbiediging van het privéleven zou hebben geschonden doordat medische persoonsgegevens met een ruime kring van actoren worden gedeeld.

B.76. Met het oog op het bestrijden en tegengaan van de verdere verspreiding van een besmettelijke ziekte vermocht de decreetgever in te zetten op een systeem van contactopsporing en begeleiding van personen waarbij een aantal instanties en personen toegang hebben tot bepaalde medische gegevens van personen.

Naast het centrale contactcentrum, dat belast is met de opsporing en de begeleiding van personen met een bevestigde of vermoedelijke diagnose van COVID-19, die risicodragende contacten met besmette personen hebben gehad, of die vermoedelijk besmet zijn (artikel 3), heeft de decreetgever voorzien in de mogelijkheid tot oprichting van lokale contactcentra, die ter aanvulling of ter vervanging van het voormelde centrale contactcentrum zijn belast met identieke opdrachten inzake opsporing en begeleiding van personen (artikel 6). Met het oog op het afleggen van fysieke bezoeken heeft de decreetgever ook voorzien in een databank waarin persoonsgegevens met veldonderzoekers van het centrale contactcentrum en hun supervisors worden gedeeld teneinde fysieke bezoeken en de opvolging ervan mogelijk te maken (artikel 5). De COVID-19-teams bieden de artsen-ambtenaren en andere ambtenaren ondersteuning bij het contact- en omgevingsonderzoek, adviseren de lokale besturen over het nemen van maatregelen ter preventie van verdere verspreiding van COVID-19 en organiseren medische en psychologische ondersteuning van personen. Het aldus door de decreetgever ingestelde systeem van opsporing, opvolging en begeleiding brengt de verwerking van medische persoonsgegevens met zich mee.

B.77.1. De decreetgever heeft de verwerking van de persoonsgegevens door die kring van actoren bij wetskrachtige norm ingesteld. De actoren dragen allen bij aan de opsporing, opvolging en begeleiding van personen die (potentieel) geraakt zijn door COVID-19, waarvan de verdere verspreiding dient te worden tegengegaan. In het kader van hun opdrachten dienen zij bepaalde gegevens te verzamelen of toegang te hebben tot bepaalde gegevens om die doelstelling mee te bewerkstelligen.

B.77.2. Voorts dient te worden benadrukt dat al die actoren onderworpen zijn aan een wettelijke geheimhoudingsplicht waarvan de schending strafrechtelijk wordt bestraft. De medewerkers van het centrale contactcentrum dat is opgericht door de door de Vlaamse Regering aangewezen structuur, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim krachtens artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020 (zie arrest nr. 110/2022 van 22 september 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.60). Dit geldt eveneens voor personen die in opdracht van een lokaal contactcentrum opdrachten uitvoeren (artikel 6 van het decreet van 29 mei 2020) en de leden van het COVID-19-team (artikel 6/2 van het decreet van 29 mei 2020).

In de interpretatie volgens welke die actoren, met inbegrip van de veldonderzoekers en hun supervisors, verplicht zijn om de persoonsgegevens geheim te houden waarvan zij kennis krijgen bij de uitoefening van hun opdracht, schenden de bestreden bepalingen het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van de persoonsgegevens niet (zie in dezelfde zin arrest nr. 110/2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.61).

B.77.3. De verzoekende partijen tonen overigens niet aan dat de betrokkenheid van die kring van actoren niet noodzakelijk zou zijn om de doelstelling van de decreetgever te bereiken, noch zetten zij uiteen dat de decreetgever in onvoldoende waarborgen heeft voorzien bij de gegevensverwerking door die actoren.

B.77.4. Onder voorbehoud van de in B.77.2 vermelde interpretatie is de grief is niet gegrond.

II. De rechtsgrond voor de verwerkingen (vijfde middel in de zaak nr. 7494 en vijfde middel in de zaak nr. 7505)

B.78. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494 en 7505 voeren aan dat artikel 34/1 van het decreet van 21 november 2003 en artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 het delen van persoonsgegevens met lokale besturen toelaten, terwijl de voorafgaande verwerking van die persoonsgegevens zonder rechtsgrond is geschied.

B.79. De verzoekende partij in de zaak nr. 7505 voert aan dat met toepassing van artikel 13/1 van de ordonnantie van 19 juli 2007 persoonsgegevens zouden worden verwerkt en in het bijzonder zouden worden gedeeld met de burgemeester, zonder dat voorzien is in een rechtsgrond. Uit de bewoordingen van die bepaling blijkt echter dat zij geen verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens. De grief is bijgevolg niet gegrond.

B.80.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7494 bekritisieren artikel 34/1 van het decreet van 21 november 2003. Die bepaling voorziet in de mogelijkheid tot gegevensdeling met de gemeenten, binnen de bevoegdheden van de gemeenten conform artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet van 24 juni 1988, van de voor- en achternaam, het adres van de plaats van afzondering, en de duur van afzondering, van personen die zijn onderworpen aan de verplichte afzondering en de verplichte testing in het kader van COVID-19, met het oog op de handhaving van die maatregelen bedoeld in artikel 47/1 van hetzelfde decreet, door de burgemeester van de hoofdverblijfplaats of een andere gepaste plaats waar die persoon in tijdelijke afzondering gaat. De bestreden bepaling preciseert dat de persoonsgegevens kunnen worden gedeeld van (1) personen van wie bewezen is dat ze besmet zijn met COVID-19 of van wie de arts een ernstig vermoeden heeft dat zij besmet zijn met COVID-19 (artikel 47/1, § 1, eerste lid), (2) personen die in een hoogerisicogebied zijn geweest (artikel 47/1, § 2, eerste lid) en (3) personen die een verhoogd risico hebben op COVID-19 (artikel 47/1, § 3, eerste lid).

B.80.2. De persoonsgegevens die de door de Vlaamse Regering aangewezen verwerkingsverantwoordelijke krachtens de bestreden bepaling met de gemeenten kan delen, worden geput uit « Gegevensbank I », die is opgericht bij artikel 2, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 en die wordt beheerd door Sciensano. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat die gegevens worden geput uit een databank waarin niet bij enige regel is voorzien, berusten de grieven bijgevolg op een foutief uitgangspunt.

B.80.3. Die verwerkingsverantwoordelijke beschikt overigens over de in Gegevensbank I vervatte persoonsgegevens op grond van artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020, dat voor de verwerking van persoonsgegevens door het centraal contactcentrum op zijn beurt verwijst naar het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020. Die normen, in samenhang gelezen met de artikelen 34/1 en 47/1 van het decreet van 21 november 2003, bieden een afdoende grondslag voor de doorgifte van de in de bestreden bepaling vermelde persoonsgegevens aan de gemeenten.

Bijgevolg is de grief niet gegrond.

III. Het wettigheidsbeginsel (tweede middel in de zaak nr. 7606)

B.81. De verzoekende partij in de zaak nr. 7606 voert in haar tweede middel aan dat de decreetgever niet zelf alle essentiële aspecten van de aangelegenheid heeft geregeld, maar dit heeft opgedragen aan de uitvoerende macht en onvoldoende precieze bepalingen heeft vastgesteld. De grieven zijn gericht tegen artikel 34/1 van het decreet van 21 november 2003, artikel 3, § 1, van het decreet van 29 mei 2020 en de artikelen 5, 6 en 6/2 van het decreet van 29 mei 2020.

B.82. De essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens, zoals vermeld in B.74.1, worden vastgelegd in artikel 34/1 van het decreet van 21 november 2003: (1) de categorie van verwerkte gegevens (voor- en achternaam, het adres van de plaats waar de afzondering wordt ondergaan, en de termijn van de afzondering), (2) de categorie van betrokken personen (de personen die worden vermeld in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003), (3) de met de verwerking nagestreefde doelstelling (de handhaving van de maatregelen vermeld in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003), (4) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens (de gemeente) en (5) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens (uiterlijk tot het einde van de maatregel, vermeld in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003).

B.83. Hieruit volgt dat de decreetgever de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens zelf heeft geregeld in overeenstemming met hetgeen in B.74.1 is vermeld.

B.84. Artikel 6/2, § 1, vierde lid, en artikel 6/2, § 2, derde en tiende lid, van het decreet van 29 mei 2020 omschrijven zelf de inhoud van de activiteiten van de COVID-19 teams. Zij machtigen de Vlaamse Regering slechts om die activiteiten nader te preciseren. De decreetgever is er niet toe gehouden zelf alle te nemen technische en organisatorische maatregelen ter bescherming van de verwerking van persoonsgegevens te bepalen. Het betreft immers bij uitstek een veeleer technische materie die onderhevig is aan evoluties en bijgevolg door de uitvoerende macht sneller en effectiever kan worden geregeld en bijgestuurd.

Voorts bevat ook artikel 6/2, § 2, achtste lid, van het decreet van 29 mei 2020 alle in B.74.1 vermelde essentiële elementen die bij wetkrachtige norm dienen te worden geregeld.

B.85. Uit het voorgaande volgt dat de grieven die zijn afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel niet gegrond zijn.

B.86.1. Wat de beweerde onduidelijkheid van artikel 3, § 1, en van artikel 6 van het decreet van 29 mei 2020 betreft, blijkt uit de bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 duidelijk dat de in het geding zijnde gegevensverwerking door het centrale contactcentrum wordt beheerst door voormeld samenwerkingsakkoord, niet alleen wat betreft de doeleinden, maar ook wat de andere aspecten van de verwerking betreft waarvoor de decreetgever niet op grond van het voormelde akkoord in eigen regels heeft voorzien.

Wat de beweerde onduidelijkheid van artikel 5 van het decreet van 29 mei 2020 betreft, blijkt dat de grief in wezen is gericht tegen het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 waarnaar de bestreden bepaling verwijst. Aangezien noch het voormelde samenwerkingsakkoord, noch de instemmingsakten met dat akkoord het voorwerp zijn van het beroep in de zaak nr. 7606, is die grief onontvankelijk.

B.86.2. Artikel 6/2, § 2, van het decreet van 29 mei 2020 bepaalt welke persoonsgegevens door de COVID-19-teams worden verwerkt ten aanzien van « de personen bij wie een COVID-19-test heeft uitgewezen dat ze besmet zijn en van de personen van wie de arts een ernstig vermoeden heeft dat ze besmet zijn met COVID-19, maar bij wie geen COVID-19-test is uitgevoerd of voorgeschreven, of bij wie de COVID-19-test heeft uitgewezen dat ze niet besmet waren ». De verzoekende partijen voeren aan dat verscheidene van die gegevens onduidelijk zijn geformuleerd.

Het in artikel 6/2, § 2, eerste lid, 1^o, van het decreet van 29 mei 2020 gehanteerde begrip « identificatiegegevens » dient, rekening houdend met de context van de regeling en de betekenis in het normale spraakgebruik, te worden begrepen als gegevens die toelaten om de identiteit van de persoon vast te stellen. Het gaat om de naam en voornaam en in voorkomend geval het nummer waarmee de betrokkene in de registers van de overheid is opgenomen.

De in artikel 6/2, § 2, eerste lid, 9^o, van het decreet van 29 mei 2020 bedoelde « relevante criteria voor de inschatting van een hoog of laag besmettingsrisico en het geven van advies » hebben op onder meer betrekking op de intensiteit, de afstand tussen personen, de duur van de contacten en de situatie waarin ze hebben plaatsgevonden (binnen, buiten, verluchting, gebruik van mondkapen) (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/3, p. 15).

De in artikel 6/2, § 2, eerste lid, 10^o, van het decreet van 29 mei 2020 bedoelde « gezondheidsgegevens die nodig zijn voor het contact- en omgevingsonderzoek » worden afgebakend doordat die bepaling verwijst naar artikel 6/2, § 1, tweede lid, 1^o, van hetzelfde decreet, dat op zijn beurt verduidelijkt dat het contact- en omgevingsonderzoek betrekking heeft op artikel 40 en artikel 44, § 3, 3^o, van het decreet van 21 november 2003. Er kan niet van de decreetgever worden verwacht dat hij die gegevens nader specificeert, aangezien zij kunnen verschillen per ziekte en zelfs wijzigingen kunnen ondergaan naarmate virussen muteren.

Het in artikel 6/2, § 2, eerste lid, 11^o, van het decreet van 29 mei 2020 gehanteerde begrip « gegevens » heeft betrekking op de tijdsbesteding, de gewoontes, de thuissituatie, de gezinssamenstelling en de sociale gemeenschappen, in zoverre zij noodzakelijk zijn voor het contact- en omgevingsonderzoek en de ondersteuning (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 488/3, p. 16).

B.86.3. Uit het voorgaande volgt dat de grieven die verband houden met het onvoldoende precieze karakter van de bepalingen, niet gegrond zijn.

IV. De rectificatie en wissing van persoonsgegevens en het recht van bezwaar (vijfde middel in de zaak nr. 7494 en vijfde middel in de zaak nr. 7505)

B.87. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494 en 7505 voeren aan dat de decreetgever en de ordonnantiegever niet hebben voorzien in een mogelijkheid van bezwaar tegen de verwerking van persoonsgegevens of de rectificatie of het wissen ervan.

B.88. De ontstentenis van een recht op inzage, bezwaar, rectificatie of wissen van persoonsgegevens kan in het kader van de bestreden bepalingen niet worden gelijkgesteld met een beperking van die rechten. De betrokkenen die dergelijke rechten wensen uit te oefenen, putten hen immers uit de artikelen 12 tot 22 van de AVG, die een rechtstreekse werking hebben.

De grief is niet gegrond.

V. Het gebruik van persoonsgegevens (vijfde middel in de zaak nr. 7494 en vijfde middel in de zaak nr. 7505)

B.89. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7494 en 7505 voeren aan dat de bestreden bepalingen niet bestaanbaar zijn met het doelbindingsbeginsel, aangezien persoonsgegevens zouden worden verwerkt in strijd met het doeleinde waarvoor die gegevens oorspronkelijk werden verzameld.

B.90. Het in artikel 5, lid 1, b), van de AVG bedoelde beginsel van doelbinding heeft twee bestanddelen. Het vereist, enerzijds, dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en, anderzijds, dat die gegevens « niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt ».

B.91.1. Zoals is geoordeeld in B.14.2 van het arrest nr. 110/2022 van 22 september 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110), zijn de persoonsgegevens die worden aangewend met het oog op de handhaving van de verplichting tot afzondering en medische testing, bedoeld in artikel 47/1 van het decreet van 21 november 2003, oorspronkelijk verzameld voor *in se* drie samengebrachte doeleinden (zie artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020).

Het eerste doeleinde bestaat erin het de contactcentra mogelijk te maken (vermoedelijk) besmette personen en hun contacten manueel op te sporen. Daartoe ontvangen de contactcentra, via een gegevensuitwisseling tussen Gegevensbank I en Gegevensbank III, de categorieën van persoonsgegevens met betrekking tot de personen categorie II « voor zover de coronavirus COVID-19-test uitwees dat ze besmet zijn » en de vermoedelijk besmette personen (personen categorie III), teneinde hun eventuele aanbevelingen te geven maar vooral om hun te vragen informatie te verstrekken over de personen met wie zij contact hebben gehad (artikel 3, § 1, 1^o, in samenhang gelezen met artikel 1, § 1, 14^o en 15^o, van het voormelde samenwerkingsakkoord; zie ook artikel 3, § 2, 1^o, en artikel 10, § 1, van het voormelde samenwerkingsakkoord). Die informatie moet het de contactcentra vervolgens mogelijk maken de personen te contacteren met wie de positief geteste personen en de vermoedelijk besmette personen contact hebben gehad gedurende een periode van veertien dagen vóór en veertien dagen na de eerste tekenen van besmetting (personen categorie IV) om hun hygiëne- en preventierichtlijnen te verstrekken, quarantaine voor te stellen of uit te nodigen om te worden getest (artikel 3, § 1, 2^o, A, in samenhang gelezen met artikel 1, § 1, 16^o, van het voormelde samenwerkingsakkoord; zie ook artikel 3, § 2, 2^o, A). Die informatie moet het de contactcentra ook mogelijk maken de referentiearts of de administratief verantwoordelijke van de collectiviteiten te contacteren waarmee die positief geteste en vermoedelijk besmette personen gedurende een periode van veertien dagen vóór en veertien dagen na de eerste symptomen van de besmetting met het coronavirus COVID-19 in contact zijn geweest (personen categorie VI) om hen te informeren over de (vermoedelijke) besmetting van de voornoemde personen (artikel 3, § 1, 2^o, B, in samenhang gelezen met artikel 1, § 1, 18^o, van het voormelde samenwerkingsakkoord; zie ook artikel 3, § 2, 2^o, B, en artikel 10, § 1, van het voormelde samenwerkingsakkoord).

Het tweede doeleinde bestaat erin het de mobiele teams en de gezondheidsinspectiediensten van de gefedereerde entiteiten mogelijk te maken initiatieven te nemen om uitbreiding van schadelijke effecten die veroorzaakt zijn door COVID-19 tegen te gaan in het kader van het vervullen van hun reglementaire opdrachten. Daartoe hebben de teams en diensten die zijn bedoeld in het decreet van 21 november 2003, in het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 juni 2004 « betreffende de gezondheidspromotie en inzake medische preventie » en de uitvoeringsbesluiten ervan, in de ordonnantie van 19 juli 2007, in het decreet van het Waalse Gewest van 2 mei 2019 « tot wijziging van het Waalse Wetboek van Sociale Actie en Gezondheid wat betreft de preventie en de bevordering van de gezondheid », in het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 april 2009 « betreffende de profylaxe tegen overdraagbare ziekten » en in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juni 2009 « betreffende initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door biotische factoren, tegen te gaan », toegang tot de persoonsgegevens die zijn verzameld in Gegevensbank I met betrekking tot de personen van categorie I tot IV (artikel 3, § 1, 3^o; artikel 3, § 3, en artikel 10, § 2, van het voormelde samenwerkingsakkoord).

Het derde doeleinde bestaat erin de onderzoeksinstellingen, waaronder Sciensano, in staat te stellen wetenschappelijke of statistische studies uit te voeren inzake de strijd tegen de verspreiding van COVID-19 en/of het beleid op dat gebied te ondersteunen. Daartoe worden de persoonsgegevens met betrekking tot de personen van categorie I tot V die in Gegevensbank I zijn vevat, ter beschikking gesteld van Gegevensbank II in gepseudonimiseerde vorm en vervolgens ter beschikking gesteld van de onderzoeksinstellingen, waaronder Sciensano, in geanonimiseerde of minstens gepseudonimiseerde vorm (artikel 3, § 1, 4^o; zie ook: artikel 1, § 2, 1^o, h), artikel 1, § 2, 3^o, en artikel 10, § 3, eerste zin, van het voormelde samenwerkingsakkoord).

B.91.2. Voorts bepaalt artikel 3, § 4, van het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 dat de krachtens dat samenwerkingsakkoord verzamelde gegevens niet voor politionele of strafrechtelijke doeleinden mogen worden gebruikt (zie arrest nr. 110/2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.14.3).

B.92. Artikel 5, lid 1, b), van de AVG schrijft voor dat persoonsgegevens niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verzameld.

Artikel 6, lid 4, van de AVG laat evenwel toe dat persoonsgegevens worden verwerkt voor een ander doel dan waarvoor ze oorspronkelijk zijn verzameld op voorwaarde dat daarin is voorzien bij een wetsbepaling, die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, van de AVG vermelde doelstellingen.

Artikel 23, lid 1, van de AVG bepaalt:

« De reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede in artikel 5 kan, voor zover de bepalingen van die artikelen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 20, worden beperkt door middel van Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die op de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker van toepassing zijn, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van:

- a) de nationale veiligheid;
- b) landsverdediging;
- c) de openbare veiligheid;
- d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;
- e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

- f) de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures;
- g) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscodes voor gereglementeerde beroepen;
- h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;
- i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;
- j) de inning van civielrechtelijke vorderingen ».

B.93. Aangezien de doorgifte aan de gemeenten met het oog op de handhaving door de burgemeester, zowel politionele als strafrechtelijke doeleinden met zich kan meebrengen, dient die verwerking krachtens artikel 6, lid 4, van de AVG bij wetskrachtige norm te worden vastgesteld. Artikel 34/1 van het decreet van 21 november 2003 voorziet in een rechtsgrond voor een verwerking met een dergelijk handhavingsdoel. De decreetgever vermocht te oordelen dat de handhaving van de in artikel 47/1 vermelde maatregelen noodzakelijk was om de verdere verspreiding van de besmettelijke ziekte COVID-19 tegen te gaan en aldus de volksgezondheid en de individuele gezondheid van anderen te beschermen. Bovendien gaat de maatregel niet verder dan nodig om dat doel te verwezenlijken.

De grief is niet gegrond.

IV. Een samenwerkingsverband met externe partners (vijfde middel in de zaak nr. 7494)

B.94. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7494 voeren aan dat het decreet van 18 december 2020 in strijd met de Grondwet een taak van de overheid met een ernstige impact op grondrechten zou hebben toevertrouwd aan externe partners.

B.95.1. Om de bevoegdheid over het tegengaan van de verspreiding van infecties te kunnen uitvoeren in het kader van de COVID-19-pandemie, kan de Vlaamse Regering, krachtens artikel 3 van het decreet van 29 mei 2020, zoals gewijzigd bij artikel 9 van het decreet van 18 december 2020, een samenwerkingsverband van externe partners aanstellen dat een centraal contactcentrum opricht dat belast wordt met opdrachten van opsporing en begeleiding van personen met een bevestigde of vermoedelijke diagnose van COVID-19, of van personen die mogelijk een risicodragend contact hebben gehad met een persoon die besmet is met COVID-19 of die vermoedelijk besmet is met COVID-19.

B.95.2. De verzoekende partijen zetten niet uiteen in welk opzicht dat samenwerkingsverband een schending zou inhouden van het recht op bescherming van het privéleven of het recht op vrijheid.

De grief is niet ontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

1.a. vernietigt de artikelen 2 en 7 tot 15 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 « tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 »;

1.b. handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen tot de inwerkingtreding van een regeling die is aangenomen nadat voldaan is aan de vereisten van artikel 36, lid 4, van 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) » en uiterlijk tot en met 31 december 2023;

2. vernietigt artikel 47/1, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 november 2003 « betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », zoals ingevoegd bij artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 « tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19 »;

3. vernietigt de woorden « ieder persoon die aankomt op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, afkomstig uit een stad, gemeente, district, regio of land die door de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken als rode zone is bestempeld in het kader van die pandemie en » in artikel 13/1, § 1, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 19 juli 2007 « betreffende het preventieve gezondheidsbeleid », zoals ingevoegd bij artikel 2, 2^o, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 17 juli 2020 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2007 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid »;

4. onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.77.2, verworpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op 16 februari 2023.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

L. Lavrysen

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2023/201155]

Extrait de l'arrêt n° 26/2023 du 16 février 2023

Numéros du rôle: 7494, 7505, 7526 et 7606

En cause: les recours en annulation:

- du décret de la Communauté flamande du 10 juillet 2020 « modifiant les articles 47 et 81 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive », introduit par Jens Hermans et autres;
- de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 juillet 2020 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé », introduit par Karin Verelst;
- du décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 « modifiant le décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et le décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre du COVID-19 », introduit par Jens Hermans et autres, par Maarten Roels et autres et par l'ASBL « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt et K. Jadin, assistée du greffier F. Meersschant, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 janvier 2021 et parvenue au greffe le 14 janvier 2021, un recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 10 juillet 2020 « modifiant les articles 47 et 81 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive » (publié au *Moniteur belge* du 13 juillet 2020, deuxième édition) et un recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 « modifiant le décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et le décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre du COVID-19 » (publié au *Moniteur belge* du 28 décembre 2020) ont été introduits par Jens Hermans, Karin Verelst et C.U., assistés et représentés par Me J. De Groot, avocat au barreau de Termonde.

Par la même requête, les parties requérantes demandaient également la suspension du même décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020. Par l'arrêt n° 88/2021 du 10 juin 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.088), publié au *Moniteur belge* du 5 octobre 2021, la Cour a rejeté la demande de suspension.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 janvier 2021 et parvenue au greffe le 26 janvier 2021, Karin Verelst, assistée et représentée par Me J. De Groot, a introduit un recours en annulation de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 juillet 2020 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé » (publiée au *Moniteur belge* du 24 juillet 2020).

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 5 mars 2021 et parvenue au greffe le 9 mars 2021, un recours en annulation du même décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 a été introduit par Maarten Roels, John de Vreeze, Jean-Pierre Van Cauwenberghe, Viviane Van Kerckhove, Martin van Dongen, Steve Caster, Jean van Hille, Bert De Rijck, Elien Cardon, Kathy Grambergen, Annelies Beugnies, Danny Lambert, Katty Colpaert, Marjolein Maryns, Martine Wullaert, Peter Vereecke, Carine Buyens, Maria Van Schoors, Mario Denoyette, Luc Declercq, Francine Coopman, Willy Caekebeke, Sigrid Nelissen, Sandra Delpderange, Carine De Backer, Elise De Deyn, Celine Hendrickx, Dirk Steenhout, Eddy Matthijs, Rita Van Beneden, Rufin Wauters, Veerle Van Keymeulen, Patrick De Schepper, Aurelia Verdonck, François De Wit, François Van Den Bergh, Paul De Man, Adelheid Gysel, An Van Eetvelde, Helena Lamberts-Van Assche, Liselotte Van Dooren, Jurgen Baeck, Björn De Meyer, Joeri Gantois, Marjan De Landtsheer, Martine Verhofstadt, Renate Dooms, Rita De Backer, Pieter Willem de Vries, Annie Van Daele, Marie Brusselaers, Bastiaan Geysen, Ingeborg Vercammen, Nico Troch, Hildegard De Meulenaere, Inge Liesens, Peter Van der Henst, Patrick Maes, Piet De Smedt, Bernd van Hassel, Francis Jonckheere, Jeroen Franssens, Kristina Van de Gaer, Inge De Decker, Kurt van Rysseghem, Patrik Boone, Geertrui Daem, Viviane Van Kerckhove, Constance Hanssens, Jan Lanckman, Karel Schoonbaert, Marleen Pensaert, Myriam Demey, Sylvia Van Damme, Magda Libbrecht, Patrick Vandendriessche, Karen Vandendriessche, Martine Feryn, Stéfaan Haezebrouck, Inés Vandewoestijne, Romain Vandewoestijne, Rita Hoornaert, Cornelia Jonckheere, Francis Jonckheere, Nancy Verschoot, Anja Thorrez, Erika Hallaert, Eva Vanooteghem, Paul Van Egghen, Willy Doom, Chris Beyaert, Katrien De Puydt, Kurt Vanlandschoot, Annemie De Bel, Bart Desmet, Gerda Van De Pontseele, Nathalie Tettelin, Dirk Deman, Geert Verhelst, Kate Verhelst, Valerie Destoop-Verbrugge, Carlos Debucquoy, Thierry Castele, Gregory Lahousse, Karl Philips, Albert Bostyn, Nick Verhulst, Veronique Claes d'Erckenteel, Danny Gaytant, Kathleen Deroo, Werner Bertels, Brigitte Schoukens, Freddy Henderix, Lydie Melsen, Paul Vandecruys, Amanda Samaey, Birgit Hederer, Geert Vandewalle, Maria-Isabel Malleiro Y Taboas, André Vegter, Veronica Van Hoet, Agnes Jonckheere, Ann Callewaert, Steven Depicker, Steven Vrancken, Bert Smets, Mieke Vriens, Elvira de Graaf, Ruud Gysen, Johannes Noldes, Sven Hellings, Carolien Damman, Nancy De Pooter, Yvonne Van Kempen, Benjamin Dewit, Dominique Van Den Broeck, Niels Ramaekers, Inge Joachims, Dominique Stulens-Lenaers, Kristof Hermans, Dennis Roovers, Rudi Princen, Mariëlle Lambrechts, Lieve Philips, Josy Laumen, Noël Dinjens, Ann Hendrikkx, Kelly Duisters, Patrick Indekeu, Petra Gielen, Robben Van Erum, John Van Reempts, Frank Dirckx, Sascha Del Sal, Ivo Goossens, Chantal Hoeven, Christina Delbressine, Karin Hoeven, Monique Dassen, Filip Habets, Wendy Janssen, Barbara Asprokolos, Miek Maes, Mariëlle Alewaters, Umile Barbieri, Jochen Bessemans, Fabrice Hamel, Karel Manshoven, Didier Steyaert, Edeltraud Cosemans, Gilda Biagina Mollo, Tiziana Gallucci, Cedric Kerkhofs, Karel Gorissen, Laura Barbieri, Rosina Micieli, Hans Pauwels, Claudia De Proft, Vik Nelissen, Catherine Keupers, Christel Copermans, Juul Vanleyse, Klaas Hoogerwaard, Marleen Marchal, Nathalie Janssen, Rafaël Eijssen, Tania Claes, Katrien Weckx, Birgit Berlinger, Jean-Luc Vanderlinden, Magda Robert, Wendy Lasseel, Ingrid Vertenten, Louis Jans, Martine Beyers, William Collet, Bert Cools, Christian Panneels, Elzbieta Oleksa, Laura Sampermans, Martine Deconinck, Alain Soffers, Liesbeth Renders, Wim Van Aelst, Veerle Mattheussen, Anne Huygh, Danielle Liesenborghs, Grietje Van den Eede, Jan De Keuster, Marleen De Braekeleer, Torsten Koch, Bart Bottu, Tom Dhaenens, Derek Vanmolecot, Clark Trappeniers, Rob Daneels, Gerd Van Kogelenberg, Hilde De Smet, Hugo Dooms, Ivar Hermans, Severine Tastenhoye, Katrien Verstraete, Agnes Feytaerts, Griet Van Roosmalen, Hans Laureysen, Dennis Geelen, Friedl Hermans, Ignace Van Eeckhout, Nico Ijff, Leen Haagdoorens, Evi Vanheel, Dirk Bastiaens, Lutgart Hanssens, Carolien Jongbloed, Danny De Cock, Francois Bosch, Hanny Poot, Luc Geenen, Muriel Van de Steen, Danny Digneffe, Frank Peeraer, Lud Verhelst, Michel Roofthoof, Mariëtte Pepermans, Ann Depooter, Cynthia Wyckmans, Patricia Aarts, Simon Roelants, Sofie Declercq, Dana Van den Broek, Denise Claessens, Anne Fierlafijn, Hadewych Goetelen, Brigitte Crombez, Mark Van Wauwe, Reinhilde Goossens, Leo Van den Bossche, Philip Martens, Maria Van Gompel, Esmeralda Verlinden, Jean-Marc Ravels, Lutgart Gillis, Nancy Dhont, Carine Francken, Diederik Brees, Karel Van Hilst, Luc Van Espen, Henri Vermuyten, Thierry De Mees, Gilles

Hertoghe, Gisela Dietlein, Guy Poortmans, Martine Peters, Ilse Kussé, Antonis Antoniadis, Mario Verbruggen, Chris Prime, Elisa Ventrella, Ferdinand Van Ouytsel, Katie D'haene, Brigitte Pinckaers, Joris Van Dyck, Jean-Pierre Nachtegaele, Kathy Farmery, Nicole Van Essche, Sissi Uytterhoeven, Efreem Van Steenwinkel, Luc Covents, Cynthia Bogaerts, Judy Daems, Lieve Ruwet, Johan Denis, Linda Immens, Peggy Van den Bergh, Alain Van den Bergh, Anne Brouwers, Bart Schelstraete, Katrien Meeussen, Marc Michiels, Dimitri Dierckx de Casterle, Dennis Deridder, Godfried Bervoets, Linda Santana, Marijke Mateusen, Karine De Proost, Peter Sels, Henri Pollaerts, Lydia Van Gestel, Dirk Rochtus, Matej Vukas, Bob Frateur, Ilona Elfers, Griet Cockx, Gunther Valgaeren, Greet Vanthienen, Guido Beysen, Nancy de Moor, Danielle De Roover, Gerda Moorkens, Kathleen Bastiaens, Liselotte Gijssels, Loran Behits, Ronald Van Roosbroeck, Krisje Scheurweghs, Kurt Deckx, Miranda Pauwels, Peggy Engelen, Sylvie Balemans, Ken Gysbrechts, Kristel Rombouts, Linda Int Panis, Rita Blank, Peter De Bie, Jeroen Faes, Paolo Craet, Karin Sloomans, Monique Wuyts, Sandra Trevisan, Dirk Van Offel, Sandra Int Panis, Anne Dorssemont, Fabienne Claeys, Guy Franck, Katrien Rommens, Nadine Van den Bergh, Elly Dekeyser, Robert Klene, Johan Van Aerschot, Rosa Boschmans, Ylvi Haass, Els Mattheeuws, Mieke Mattheeuws, Els Somers, Dien Stas, Serge Boeckx, Kervyn De Marcke Ten Dries, Andy De Geyndt, Ron Farmery, Conny Van Eycken, Gaby De Decker, Peter Lauwereys, Fabienne Sels, Marta Barandiy, Andrea Heitkamp, Karla Vannuffelen, Nadia Van Hemelrijck, Peter Vandendaele, Martina Hartmann, Godelieve Van Den Nest, Anne-Marie Sergeant, Willem Carpentier, Nathalie Borremans, Peggy Lissens, Chris Fauconnier, Carine De Neef, Marileen Janssens, Guido Crommen, Luc Desmedt, Joseph Nagy, Sheena Lee De Clercq, Inge Verjans, Victor Van de Putte, Guy Van de Putte, Joseph Brokken, Patrick Rouges, Steven Peeters, Danielle Renaut et Dirk Baeken, assistés et représentés par Me C. Knapen, avocat au barreau de Bruxelles.

Par la même requête, les parties requérantes demandaient également la suspension du même décret. Par l'arrêt n° 89/2021 du 10 juin 2021 (ÉCLI:BE:GHCC:2021:ARR.089), publié au *Moniteur belge* du 20 septembre 2021, deuxième édition, la Cour a rejeté la demande de suspension.

d. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 21 juin 2021 et parvenue au greffe le 23 juin 2021, l'ASBL « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités », assistée et représentée par Me M. Verdussen, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation totale ou partielle du même décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 7494, 7505, 7526 et 7606 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. En droit

(...)

Quant aux décrets attaqués, à l'ordonnance attaquée et à leur contexte

B.1. Le recours en annulation dans l'affaire n° 7494 est dirigé contre le décret de la Communauté flamande du 10 juillet 2020 « modifiant les articles 47 et 81 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive » (ci-après: le décret du 10 juillet 2020). Les recours en annulation dans les affaires n°s 7494, 7526 et 7606 sont dirigés contre le décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 « modifiant le décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et le décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre de la COVID-19 » (ci-après: le décret du 18 décembre 2020). Le recours en annulation dans l'affaire n° 7505 est dirigé contre l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 juillet 2020 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé » (ci-après: l'ordonnance du 17 juillet 2020).

B.2. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé a qualifié de pandémie l'explosion du nombre de contaminations au virus SARS-CoV-2. Depuis mars 2020, la Belgique aussi est confrontée à cette pandémie et à ses conséquences. Le virus SARS-CoV-2 est un virus très contagieux, qui cause la COVID-19, maladie qui peut entraîner de sérieux problèmes médicaux, voire la mort, principalement chez les personnes âgées et chez les personnes ayant des comorbidités (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n° 415/1, p. 2; *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/1, p. 2; *Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n° B-41/1, p. 1).

Dans le cadre de cette crise sanitaire et pour lutter contre la propagation de la COVID-19, le Conseil national de sécurité, d'abord, puis le Comité de concertation, qui regroupe des représentants de l'autorité fédérale et des entités fédérées, ont été chargés de prendre des mesures concertées afin de freiner cette propagation (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n° 415/1, p. 2; *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/1, p. 2).

B.3.1. Les décrets et l'ordonnance attaqués s'inscrivent dans le cadre visant à compléter et à actualiser l'arsenal des mesures que les différentes autorités ont prises pour lutter contre la pandémie de COVID-19 et contre la propagation du virus SARS-CoV-2.

B.3.2. Ainsi, lors de la phase initiale de la pandémie, des mesures strictes ont été prises afin d'enrayer la transmission du virus SARS-CoV-2, notamment l'interdiction de tous les contacts physiques entre les personnes et des voyages (par exemple, maintien d'une distance d'un mètre et demi, interdiction de rassemblements, interdiction de déplacements non essentiels, etc.). À partir de mai 2020, le nombre d'admissions en hôpital et de décès a eu tendance à baisser et la pandémie est entrée dans une nouvelle phase, qui a nécessité la prise d'autres mesures pour lutter contre la propagation du virus et de la COVID-19. Ces mesures concernaient en particulier le traçage et l'accompagnement des personnes (présümées) infectées et de leurs contacts. À cette fin, une banque de données a été créée auprès de Sciensano, dans le but de rassembler des données sur ces personnes (arrêté royal n° 18 du 4 mai 2020 « portant création d'une banque de données auprès de Sciensano dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 »). Le traçage des contacts précité a reçu des fondements juridiques avec, entre autres, le décret de la Communauté flamande du 29 mai 2020 « portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre de la COVID-19 » (ci-après: le décret du 29 mai 2020) et l'arrêté de pouvoirs spéciaux du Collège réuni de la Commission communautaire commune n° 2020/006 du 18 juin 2020 « organisant le suivi sanitaire des contacts dans le cadre de la lutte contre la pandémie COVID-19 », confirmé par l'ordonnance du 4 décembre 2020 « portant confirmation des arrêtés du Collège réuni de la Commission communautaire commune pris en exécution de l'ordonnance du 19 mars 2020 visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Collège réuni de la Commission communautaire commune dans le cadre de la crise sanitaire de la COVID-19 et relative à l'octroi de missions complémentaires à l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales ».

B.3.3. En juillet 2020, compte tenu de la nouvelle phase de la crise de COVID-19, où, après une période dite de « *lockdown light* », les restrictions des contacts physiques entre personnes ont été assouplies et les voyages étaient à nouveau possibles, de nouvelles mesures ont été prises pour lutter contre les risques de propagation liés à ces assouplissements.

B.4. Le décret, attaqué, du 10 juillet 2020 vise à étendre le champ d'application personnel de l'obligation d'isolement déjà existante, prévue dans le décret de la Communauté flamande du 21 novembre 2003 « relatif à la politique de santé préventive » (ci-après: le décret du 21 novembre 2003), en permettant au fonctionnaire-médecin d'imposer un isolement également aux personnes potentiellement infectées en raison d'un « risque accru » ou d'un séjour dans une « zone à haut risque ». Il prévoit en outre la possibilité de subir cet isolement temporaire dans un autre lieu approprié et non plus exclusivement donc dans un service hospitalier.

B.5. Le décret, attaqué, du 18 décembre 2020 instaure l'obligation de s'isoler comme mesure dans le décret du 21 novembre 2003. À côté de cela, le décret attaqué règle également l'organisation du suivi des contacts, le traitement des données de certaines catégories de personnes dans le cadre du contrôle du respect des obligations d'isolement et de test, ainsi que le traitement des données à caractère personnel dans le cadre du suivi des contacts, qui avait déjà été instauré par le décret du 29 mai 2020.

B.6. L'ordonnance, attaquée, du 17 juillet 2020 modifie la réglementation existante en matière de maladies transmissibles, contenue dans l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 19 juillet 2007 « relative à la politique de prévention en santé » (ci-après: l'ordonnance du 19 juillet 2007). L'ordonnance attaquée impose, en période de pandémie de COVID-19, l'obligation de se faire tester et de se mettre en quarantaine aux personnes qui reviennent d'une « zone rouge » ou qui présentent un profil à haut risque.

En ce qui concerne les obligations d'isolement ou de quarantaine

Mesures prises par la Communauté flamande

B.7.1. Le décret du 21 novembre 2003 fixe un cadre permettant la prise de mesures supplémentaires ou le développement d'initiatives en matière de soins de santé préventifs aux fins d'améliorer la qualité de vie, de réaliser un gain de santé et d'augmenter l'efficacité de la politique de santé (article 3).

Pour organiser concrètement cette politique de santé préventive, l'autorité peut prendre des initiatives et des mesures pour prévenir les facteurs exogènes et endogènes (qui sont des déterminants ou des sources de danger pour la santé de l'homme) ou pour lutter contre leurs effets (articles 39 à 66). Compte tenu des expériences épidémiologiques du passé et de leur position centrale dans les soins de santé préventifs (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1709/1, p. 19), des mesures spécifiques ont été prévues pour éviter l'extension des effets nocifs de facteurs exogènes qui entraînent un risque pour la santé, en particulier en ce qui concerne les facteurs biotiques (virus, bactéries et autres micro-organismes) (articles 44 à 50).

Un fonctionnaire-médecin peut ordonner à une personne qui est atteinte par une infection et qui constitue de ce fait un risque de contagion pour d'autres personnes, ainsi qu'aux personnes présentant un risque accru de contracter l'infection, de s'isoler temporairement dans un service hospitalier ou dans un autre lieu approprié (article 47, § 1^{er}, 1°).

B.7.2. Face au virus très contagieux SARS-CoV-2 qui cause la maladie COVID-19, le législateur décréta a voulu, en adoptant les décrets des 10 juillet 2020 et 18 décembre 2020, actualiser les instruments de la politique de santé préventive et prévoir des mesures coercitives pour ainsi apporter une réponse adéquate au besoin de freiner sa propagation (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n° 415/1, pp. 2-3; *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/1, pp. 2-3).

B.7.3.1. Le décret du 10 juillet 2020 modifie l'article 47, § 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003, en élargissant le champ d'application des mesures d'isolement relevant de la compétence des fonctionnaires-médecins.

L'article 47, § 1^{er}, 1°, du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été modifié par l'article 2 du décret du 10 juillet 2020, dispose:

« Les fonctionnaires-médecins visés à l'article 44, § 3, 2°, peuvent:

1° obliger les personnes atteintes par une telle infection et qui constituent de ce fait un risque de contagion pour d'autres personnes, à suivre un traitement médical approprié afin de lutter contre cette contagion et/ou ordonner ces personnes, ainsi que les personnes présentant un risque accru de contracter cette infection, de s'isoler temporairement dans un service hospitalier ou un autre lieu désigné par les fonctionnaires-médecins. Cet isolement obligatoire expire dès le moment où celui ou celle ayant reçu l'ordre n'est plus contagieux ou dès que le risque de contagiosité a disparu ».

L'article 47, § 1^{er}, 3°, du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été modifié par l'article 4 du décret du 10 juillet 2020, dispose:

« Les fonctionnaires-médecins visés à l'article 44, § 3, 2°, peuvent:

[...]

3° interdire aux personnes contaminées qui peuvent transmettre l'infection ainsi qu'aux personnes à risque accru d'avoir contracté cette infection, d'avoir contact avec d'autres personnes à cause de leurs activités professionnelles ou non, tant qu'ils constituent un danger particulier pour la santé publique ».

B.7.3.2. Afin de lutter contre la propagation de l'infection (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n° 415/1, pp. 3 et 5-6) et d'éviter que les hôpitaux soient surchargés (*ibid.*, p. 5), le législateur décréta a ainsi étendu la mesure d'isolement temporaire à l'égard de personnes dont l'infection n'est pas encore établie mais qui ont néanmoins été exposées à un « risque accru » d'infection au virus SARS-CoV-2 (contacts à haut risque et personnes qui reviennent d'une « zone à haut risque », aussi appelée « zone rouge », ainsi que des personnes ayant été en contact avec des personnes à risques).

B.7.4.1. Le décret du 18 décembre 2020 ajoute un article 47/1, nouveau, dans le décret du 21 novembre 2003. dérogeant à l'article 47 du décret du 21 novembre 2003 et se limitant aux infections (possibles) à la COVID-19, le législateur décréta a prévu d'imposer à certaines catégories de personnes, sans la moindre injonction d'un fonctionnaire-médecin, une obligation d'isolement qui, si elle n'est pas respectée, peut donner lieu à des sanctions. Il a également prévu un partage de données avec les pouvoirs locaux dans le but de faire respecter l'obligation d'isolement (article 34/1 du décret du 21 novembre 2003, inséré par l'article 2 du décret du 18 décembre 2020).

B.7.4.2. L'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été inséré par l'article 4 du décret du 18 décembre 2020, dispose:

« § 1^{er}. Par dérogation à l'article 47, § 1^{er}, 1°, toute autre personne dont la contamination au COVID-19 est avérée ou à l'égard de laquelle le médecin a une forte suspicion d'infection par la COVID-19 se place immédiatement en isolement temporaire soit dans sa résidence principale, soit dans un autre lieu approprié.

Le Gouvernement flamand détermine la durée de l'isolement temporaire visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des connaissances scientifiques relatives à la contagiosité de la COVID-19.

§ 2. Par dérogation à l'article 47, § 1^{er}, 1, toute autre personne qui s'est rendue dans une zone à haut risque se place, dès son arrivée dans la région de langue néerlandaise, en isolement temporaire soit dans sa résidence principale, soit dans un autre lieu approprié.

La personne visée à l'alinéa 1^{er} qui revient d'une zone à haut risque a l'obligation de se présenter immédiatement après son retour auprès d'un centre de test COVID-19, auprès d'un centre de triage ou auprès de son médecin traitant en signalant qu'elle revient d'une zone à haut risque de façon à pouvoir être soumise à un test de dépistage de la COVID-19.

Le Gouvernement flamand détermine la durée de l'isolement temporaire visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des connaissances scientifiques relatives à la période d'incubation de la COVID-19. La durée de l'isolement temporaire prend fin lorsqu'un examen révèle que la personne ne représente aucun danger pour la santé publique.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le Gouvernement flamand peut accorder une dispense d'isolement temporaire ou d'obligation de se présenter auprès d'un centre de test COVID-19, d'un centre de triage ou du médecin traitant, visé à l'alinéa 2, à:

1° une personne qui ne s'est rendue dans une zone à haut risque que pendant une durée limitée;

2° une personne dont la probabilité de contamination est jugée faible en raison de son comportement dans une zone à haut risque;

3° une personne qui s'est rendue dans une zone à haut risque pour des raisons essentielles.

Le Gouvernement flamand précise les règles de cette dérogation, détermine ce que l'on entend par durée limitée, détermine la façon dont la probabilité de contamination est évaluée et définit les raisons essentielles pour lesquelles l'isolement temporaire, visé à l'alinéa 1^{er}, ou l'obligation de se présenter auprès d'un centre de test COVID-19, d'un centre de triage ou du médecin traitant, visée à l'alinéa 2, ne s'appliquent pas.

Dans ce paragraphe, on entend par zone à haut risque: une zone désignée par le service fédéral compétent comme une zone présentant un très haut risque de contamination par la COVID-19.

§ 3. Par dérogation à l'article 47, § 1^{er}, 1°, toute personne autre que les personnes visées aux paragraphes 1^{er} et 2, qui présente un risque accru de contamination à la COVID-19, se place immédiatement en isolement temporaire dès qu'elle a été informée du fait qu'elle présente un risque accru de contamination à la COVID-19, soit dans sa résidence principale, soit dans un autre lieu approprié.

Immédiatement après avoir pris connaissance du fait qu'elle présente un risque accru de contamination à la COVID-19, la personne visée à l'alinéa 1^{er} a l'obligation de se présenter auprès d'un centre de test COVID-19, d'un centre de triage ou de son médecin traitant de façon à pouvoir être soumise à un test de dépistage de la COVID-19.

Le Gouvernement flamand détermine la durée de l'isolement temporaire visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des connaissances scientifiques relatives à la période d'incubation de la COVID-19. La durée de l'isolement temporaire prend fin lorsqu'un examen révèle que la personne ne représente aucun danger pour la santé publique.

Le Gouvernement flamand précise la façon dont la personne visée à l'alinéa 1^{er} est informée du fait qu'elle présente un risque accru de contamination à la COVID-19.

Le Gouvernement flamand détermine le risque accru de contamination à la COVID-19 visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des directives du service fédéral compétent ».

Cette disposition est entrée en vigueur le 12 janvier 2021. Il en découle qu'à partir de cette date, l'obligation d'isolement à l'égard d'une contamination à la COVID-19 est régie par l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003, lequel déroge à l'article 47 du même décret.

L'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 a été modifié par le décret du 25 juin 2021 « modifiant l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive dans le cadre du COVID-19 à l'été de 2021 » et par le décret du 23 décembre 2021 « modifiant l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et prorogeant le décret du 29 mai 2020 portant organisation du suivi des contacts central par une structure de coopération de partenaires externes, du suivi des contacts local par les administrations locales ou les conseils des soins et portant organisation des équipes COVID-19 dans le cadre du COVID-19 ». Ces modifications sont sans incidence sur l'examen des présents recours.

B.7.4.3. Par rapport à la mesure d'isolement prévue à l'article 47 du décret du 21 novembre 2003, la mesure prévue à l'article 47/1 présente cette particularité qu'elle ne requiert aucun ordre du fonctionnaire-médecin, engendrant ainsi une obligation d'« auto-isolement ». Pour le surplus, cet isolement a la même portée que l'isolement ordonné au sens de l'article 47, § 1^{er}, 1°, du décret du 21 novembre 2003. L'intéressé peut, dans une large mesure, choisir lui-même le lieu où il doit s'isoler, pour autant que ce lieu soit approprié. Enfin, la disposition précitée habilite le Gouvernement flamand à déterminer la durée de l'isolement et les dispenses de cette obligation.

B.7.4.4. En outre, plusieurs des dispositions attaquées visent à insérer des renvois à l'article 47/1, afin d'étendre le champ d'application des mesures d'exécution.

Ainsi, le non-respect de l'obligation d'isolement mentionnée à l'article 47/1 est rendu punissable. L'article 79 du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été partiellement remplacé par l'article 6, attaqué, du décret du 18 décembre 2020, dispose:

« Sans préjudice de l'application des sanctions fixées dans le Code pénal, sont punis d'une amende de 26 à 500 euros et d'un emprisonnement de huit jours à six mois, ou de l'une de ces peines seulement:

1° ceux qui ne donnent pas suite aux mesures de contrainte visées à l'article 41, §§ 1^{er}, 5 et 6, à l'article 47 et à l'article 47/1 ou qui empêchent ou entravent leur exécution ou respect;

[...] ».

Par ailleurs, le Gouvernement flamand doit, en vue du contrôle du respect, entre autres, de l'article 47/1, prendre l'initiative de désigner des fonctionnaires (article 44, § 3, 3^o, tel qu'il a été modifié par l'article 3 du décret du 18 décembre 2020) qui sont habilités à rédiger des procès-verbaux en cas de non-respect des obligations mentionnées à l'article 47/1 (article 49, tel qu'il a été modifié par l'article 5 du décret du 18 décembre 2020).

L'article 49, § 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été modifié par l'article 5 du décret du 18 décembre 2020, dispose:

« Au cas où les obligations prescrites à l'article 45, § 3, l'article 47, § 1^{er}, l'article 47/1 et l'article 48 ne seraient pas respectées, les fonctionnaires désignés, chargés du contrôle, sont habilités à rédiger des procès-verbaux sans préjudice des compétences des communes conformément à l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale du 24 juin 1988. Les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie de ce procès-verbal est adressée à l'intéressé dans les cinq jours ouvrables ».

Mesures prises par la Commission communautaire commune

B.8.1. L'ordonnance du 19 juillet 2007 vise notamment à permettre de prendre des mesures de prévention et de dépistage des affections et des maladies. Le législateur ordonnancier a prévu un cadre législatif spécifique pour les mesures de lutte contre les maladies transmissibles (articles 12 à 14/1).

Il a ainsi conféré au médecin-inspecteur d'hygiène le pouvoir d'imposer certaines mesures prophylactiques ou de les faire imposer par le bourgmestre (article 13). Dans la mesure du possible, ces mesures sont imposées en association ou en collaboration avec le bourgmestre de la commune et en concertation avec les médecins traitants. Conformément à l'article 13 précité, les mesures prophylactiques peuvent notamment prendre la forme d'une interdiction de contact pour les personnes contaminées (1^o), d'une obligation, pour les personnes potentiellement contaminées, de se soumettre à un examen médical (2^o) ou d'une obligation, pour les personnes contaminées, de suivre un traitement médical (3^o).

Par cette disposition, le législateur ordonnancier entendait préserver la santé publique en prévenant la dispersion des maladies transmissibles (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2006-2007, n^o B-84/1, p. 10).

Le non-respect des mesures prophylactiques ou le fait d'empêcher ou d'entraver l'exécution de ces mesures sont punissables (article 15, 2^o).

B.8.2. L'ordonnance du 17 juillet 2020 modifie les articles 13 et 15 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 et insère un article 13/1, nouveau, dans cette dernière ordonnance.

Le législateur ordonnancier entendait, en exécution de la décision du Comité de concertation du 8 juillet 2020, prendre des mesures afin de gérer les risques de propagation de la COVID-19 dus aux voyages (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n^o B-41/1, p. 2).

B.8.3.1. L'article 13 de l'ordonnance du 19 juillet 2007, tel qu'il a été modifié par l'article 2, 1^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2020, dispose:

« Le médecin-inspecteur d'hygiène peut, si possible en association ou en collaboration avec le bourgmestre de la commune où la mesure doit être exécutée, et après concertation avec les médecins traitants, pour autant que cela soit possible, prendre ou faire prendre par le bourgmestre des mesures prophylactiques, telles que:

1^o interdire aux personnes contaminées qui peuvent transmettre l'infection, d'avoir des contacts physiques avec d'autres personnes, tant qu'elles constituent un danger particulier pour la santé publique;

2^o faire subir un examen médical ou mettre en quarantaine les personnes qui, après un contact avec une personne infectée ou une autre source de contamination, peuvent être contaminées et qui, par leurs contacts avec d'autres personnes, peuvent transmettre cette infection;

3^o obliger les personnes contaminées et qui peuvent transmettre l'infection, à suivre un traitement médical approprié, afin de lutter contre cette contagion;

4^o interdire aux personnes qui, dans l'exercice de leurs activités professionnelles, peuvent transmettre une infection, l'exercice de leurs activités ou leur faire subir un examen médical, et ce tant qu'elles constituent un danger particulier pour la santé publique;

5^o réquisitionner un service hospitalier, pour l'isolement des personnes contaminées ou suspectées d'être gravement contaminantes;

6^o ordonner la désinfection des objets et locaux contaminés;

7^o ordonner le traitement, l'isolement ou la mise à mort d'animaux qui représentent un danger pour l'homme, à l'exception du danger de contamination par consommation de ces animaux ».

B.8.3.2. Pour gérer la crise de la COVID-19, le législateur ordonnancier entendait avoir recours au pouvoir du médecin-inspecteur d'hygiène d'imposer des mesures en vertu de l'article 13 de l'ordonnance du 19 juillet 2007; à cette fin, il a complété l'arsenal des mesures à imposer, en prévoyant, pour la catégorie des personnes contaminées (1^o) ou potentiellement contaminées (2^o), une obligation de se mettre en quarantaine, même à domicile (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n^o B-41/2, pp. 2 et 10 2006-2007, n^o B-84/2, p. 38).

B.8.4.1. L'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 2, 2^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2020, dispose:

« § 1^{er}. Sans préjudice de l'article 13, tant que subsistera l'état de pandémie de Covid-19 déclaré le 11 mars 2020 par l'Organisation mondiale de la santé, toute personne arrivant sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, en provenance d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'une région ou d'un pays classé en zone rouge par le Service public fédéral Affaires étrangères dans le cadre de cette pandémie et toute personne considérée comme une personne de contact présentant un profil à haut risque par le médecin-inspecteur d'hygiène, est tenue:

1^o de consulter, dans les plus brefs délais, son médecin traitant pour se soumettre à un dépistage; et

2^o de suivre immédiatement une quarantaine dont la durée est définie par le médecin-inspecteur d'hygiène.

§ 2. Le Collège réuni est habilité à mettre un terme aux obligations visées au paragraphe 1^{er}, 1^o et 2^o, si le Conseil national de sécurité estime que la situation sanitaire le permet.

§ 3. Certaines personnes peuvent être exemptées des obligations visées au paragraphe 1^{er}, 1^o et 2^o, en raison des circonstances de leur déplacement. Le Collège réuni détermine les cas et les modalités de ces exemptions ».

Il ressort de la formulation de cette disposition que l'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 organise un régime qui se cumule à celui prévu par l'article 13 de la même ordonnance. L'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 a été modifié par l'article 4 de l'ordonnance du 6 mai 2021 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé ». Ces modifications sont sans incidence sur l'examen des présents recours.

B.8.4.2. Le législateur ordonnancier entendait soumettre les personnes qui reviennent de zones considérées comme étant à risque, d'un point de vue épidémiologique, ou qui sont considérées comme un « contact à haut risque » à la suite d'un contact avec un cas confirmé, à une quarantaine autonome - sans la moindre intervention du médecin-inspecteur d'hygiène ou du bourgmestre de la commune du domicile de l'intéressé (*Doc. parl., Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n° B-41/1, p. 4; n° B-41/2, p. 10*). Il a en outre rappelé qu'en ce qui concerne le lieu de la quarantaine, la quarantaine à domicile était déjà possible (*Doc. parl., Assemblée réunie, 2019-2020, n° B-41/2, p. 10*).

B.8.5.1. Le législateur ordonnancier a également prévu des sanctions pénales en cas de non-respect ou si l'on empêche ou entrave l'exécution des mesures de quarantaine.

L'article 15 de l'ordonnance du 19 juillet 2007, tel qu'il a été modifié par l'article 3 de l'ordonnance du 17 juillet 2020, dispose:

« Sans préjudice de l'application des sanctions fixées par le Code pénal, sont punis d'une amende de 1 à 500 EUR et d'un emprisonnement de 8 jours à 6 mois, ou de l'une de ces peines seulement:

1^o ceux qui ne font pas de déclaration, comme prévu à l'article 12, § 1^{er}, ou qui empêchent ou entravent une telle déclaration;

2^o ceux qui ne donnent pas suite aux mesures, visées aux articles 13 et 13/1, ou qui empêchent ou entravent l'exécution de ces mesures;

3^o ceux qui empêchent ou entravent l'exercice des compétences visées à l'article 14 ».

Par l'article 3 de l'ordonnance du 17 juillet 2020, le législateur ordonnancier entendait étendre les sanctions pénales existantes à la mesure mentionnée à l'article 13/1 (*Doc. parl., Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n° B-41/2, p. 3*).

B.8.5.2. En ce qui concerne l'application et la surveillance de l'obligation de quarantaine mentionnée à l'article 13, le législateur ordonnancier a prévu que le médecin-inspecteur d'hygiène peut, au moyen d'un procès-verbal, constater les infractions à l'obligation et mener une investigation, un contrôle ou une enquête, le cas échéant en requérant l'assistance de la police (article 14, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2007).

L'ordonnance du 6 mai 2021 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé » a inséré un article 14/1, nouveau, dans l'ordonnance du 19 juillet 2007.

L'article 14/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 dispose:

« § 1^{er}. Le médecin-inspecteur d'hygiène peut transmettre au bourgmestre de la commune les données à caractère personnel d'une part des personnes qui ont expressément indiqué qu'elles ne voulaient pas respecter l'isolement ou la quarantaine ou ne veulent pas être testées et d'autre part des personnes qui ne sont pas joignables via le centre de contact.

Le bourgmestre ne peut traiter ces données personnelles que pour:

a) faire vérifier par le personnel communal la mise en œuvre des mesures prophylactiques;

b) sensibiliser les personnes visées à l'alinéa 1^{er} sur l'importance de respecter les mesures prophylactiques.

Le bourgmestre communique le résultat de cette vérification au médecin-inspecteur d'hygiène en vue d'offrir au médecin-inspecteur d'hygiène la possibilité de donner avis sur l'infraction au procureur du Roi conformément à l'article 29 du Code d'Instruction criminelle.

§ 2. Les catégories de données traitées sont les suivantes:

1^o nom et prénom de l'intéressé, date de naissance, sexe, numéro(s) de téléphone, le code postal du domicile ainsi que la langue souhaitée;

2^o adresse de la quarantaine ou de l'isolement;

3^o motif de la demande d'intervention de la commune;

4^o la date éventuelle d'arrivée en Belgique;

5^o la date de fin présumée de la quarantaine ou de l'isolement.

§ 3. La Commission communautaire commune est le responsable du traitement des données à caractère personnel, indiqué au paragraphe 2.

§ 4. Les données visées au paragraphe 2 sont supprimées après 28 jours.

Contrairement à l'alinéa 1^{er}, les données PLF et les données liées à la vérification de l'isolement ou de la quarantaine, sont détruites après l'expiration de la période d'isolement ou de quarantaine imposée à la personne concernée et, en ce qui concerne les données PLF, au plus tard 14 jours calendrier après la date d'arrivée du voyageur en Belgique.

Les données à caractère personnel qui n'ont pas encore été détruites en application du prescrit des alinéas 1^{er} et 2 sont détruites au plus tard cinq jours après la publication de l'arrêté du Collège réuni constatant la fin de l'état d'épidémie du coronavirus COVID-19 dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale.

§ 5. Le Collège réuni et le bourgmestre peuvent déterminer la mise en œuvre technique et opérationnelle de l'échange de données avec et au traitement des données par le bourgmestre dans un protocole.

§ 6. Le médecin-inspecteur d'hygiène communique chaque semaine au Collège réuni, le nombre de cas transmis à chaque commune et la raison qui a conduit à la transmission ».

En ce qui concerne l'obligation de subir un examen médical ou de se soumettre à un test médical

Mesures prises par la Communauté flamande

B.9.1. L'article 4 du décret du 10 juillet 2020 modifie l'article 47, § 1^{er}, 2^o, précité, du décret du 21 novembre 2003. Par cette modification, le législateur décréte a étendu aux personnes qui ont séjourné dans une « zone à haut risque » le champ d'application de la faculté pour le fonctionnaire-médecin de leur imposer de subir un examen médical (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n^o 415/1, p. 6).

B.9.2. Comme il a été dit, l'article 4 du décret du 18 décembre 2020 a inséré un article 47/1 dans le décret du 21 novembre 2003. Il découle des paragraphes 2 et 3 de cette disposition que les personnes qui reviennent d'une « zone à haut risque » ainsi que les personnes qui présentent un « risque accru » de contamination à la COVID-19 sont en principe soumises à un test.

Mesures prises par la Commission communautaire commune

B.10. Le médecin-inspecteur d'hygiène peut soumettre à l'obligation de subir un examen médical les personnes qui, après un contact avec une personne infectée, peuvent être contaminées et qui, par leurs contacts avec d'autres personnes, peuvent transmettre cette infection (article 13, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007).

L'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 2, 2^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2020, avant sa modification par l'article 4 de l'ordonnance du 6 mai 2021 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé », prévoit une obligation de se soumettre automatiquement à un test pour les personnes qui arrivent sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale en provenance d'une « zone rouge » et pour les personnes qui sont considérées comme un « contact à haut risque » par le médecin inspecteur d'hygiène.

En ce qui concerne le suivi des contacts

B.11.1. Étant donné que le décret du 21 novembre 2003 n'offrait pas un fondement juridique suffisant pour prendre des mesures de suivi et d'accompagnement afin de lutter contre la propagation de la COVID-19, le législateur décréte a prévu un instrument spécifique pour suivre et accompagner les personnes potentiellement infectées (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n^o 314/1, p. 3). Par le décret du 29 mai 2020, il a donc mis en place un mécanisme de suivi des contacts relatif à la COVID-19.

Il a ainsi permis au Gouvernement flamand de désigner, en exécution de l'article 44, § 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 et sous réserve de ce qui est prévu à l'article 44, § 3, de ce même décret, une structure de coopération de partenaires extérieurs, qui crée un centre de contact central chargé de missions de traçage et d'accompagnement de personnes (article 3, avant sa modification par le décret du 18 décembre 2020). Il a chargé le Gouvernement flamand d'arrêter les modalités d'organisation de la structure de coopération (article 4, avant sa modification par le décret du 18 décembre 2020). Dans sa version originale, le décret du 29 mai 2020 prévoyait aussi des règles relatives au traitement des données à caractère personnel par le centre de contact (article 5, avant sa modification par le décret du 18 décembre 2020).

B.11.2. En se concentrant sur le dépistage précoce des personnes contaminées ou présumées l'être, ainsi que de leurs contacts - examen qui, en principe, est exclusivement effectué par les fonctionnaires-médecins - et en leur donnant les recommandations nécessaires en matière de test et d'isolement, le législateur décréte entendait supprimer progressivement les restrictions imposées initialement quant aux contacts physiques et, en même temps, lutter contre les risques d'une propagation encore plus élevée du très contagieux virus SARS-CoV-2 que comportent ces contacts (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n^o 314/1, pp. 2 et 4; 2020-2021, n^o 488/1, pp. 2 et 4).

Ce suivi des contacts est étroitement lié aux banques de données de Sciensano, créées à l'échelon fédéral, et aux évolutions normatives dans ce domaine (l'arrêté royal n^o 18 du 4 mai 2020; l'arrêté royal n^o 44 du 26 juin 2020 « concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les autorités régionales compétentes ou par les agences compétentes, par les inspections sanitaires et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 sur la base d'une base de données auprès de Sciensano » (ci-après: l'arrêté royal n^o 44 du 26 juin 2020); l'accord de coopération du 25 août 2020 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les centres de contact désignés par les entités fédérées compétentes ou par les agences compétentes, par les services d'inspection d'hygiène et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présumées) infectées par le coronavirus COVID-19 se fondant sur une base de données auprès de Sciensano (ci-après: l'accord de coopération du 25 août 2020)).

B.11.3. Le décret du 18 décembre 2020 modifie les articles 2 à 6 du décret du 29 mai 2020 et insère dans ce dernier décret plusieurs dispositions nouvelles (articles 6/1, 6/2 et 7/1).

Le législateur décréte entendait actualiser le suivi des contacts, à l'aune des développements interfédéraux relatifs à la réglementation des banques de données de Sciensano, d'une part, en comblant les lacunes dans la réglementation existante et, d'autre part, en ancrant et en intégrant légalement les initiatives locales en matière de suivi des contacts (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n^o 488/1, p. 3).

B.11.4. L'article 3 du décret du 29 mai 2020, tel qu'il a été modifié par l'article 9 du décret du 18 décembre 2020, dispose:

« Afin de pouvoir mettre en œuvre la compétence de lutte contre la propagation des infections, visée à l'article 44, § 2 du décret du 21 novembre 2003, dans le cadre de la pandémie de la COVID-19, le Gouvernement flamand, sans préjudice de l'application de l'article 44, § 3 du décret précité, peut désigner une structure de coopération de partenaires extérieurs, qui crée un centre de contact central chargé de missions de traçage et d'accompagnement de personnes avec un diagnostic COVID-19 avéré ou suspecté ou de personnes susceptibles d'avoir eu un contact à risque avec une personne infectée ou suspectée d'être infectée par la COVID-19. Les données à caractère personnel sont traitées conformément à l'accord de coopération du 25 août 2020.

Le Gouvernement flamand désigne une agence qui agit en tant que responsable du traitement et qui conclut une convention de traitement avec la structure de partenaires extérieurs visée au premier alinéa, conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données.

Les personnes qui, à la demande du centre de contact central visé à l'alinéa 1^{er}, accomplissent les missions visées au premier alinéa, sont tenues au secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal.

Le centre de contact central visé à l'alinéa 1^{er}, est entre autres supervisé et dirigé par les fonctionnaires-médecins et les fonctionnaires de l'agence, visés à l'article 44, § 3, 2^o et 3^o du décret du 21 novembre 2003.

La structure de partenaires extérieurs visée au premier alinéa établit un rapport substantiel et financier sur les missions qui lui ont été confiées. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités relatives au contenu du rapport substantiel et financier.

Le Gouvernement flamand détermine les mesures techniques et organisationnelles prises par la structure de coopération de partenaires externes en vue de protéger le traitement des données à caractère personnel par le centre de contact central visé à l'alinéa 1^{er} ».

Du fait des dispositions modificatives, le centre de contact de la structure de coopération de partenaires extérieurs mentionné à l'article 3 du décret du 29 mai 2020 change d'appellation et devient le « centre de contact central » (article 9, 1^o et 4^o, du décret du 18 décembre 2020). Ces dispositions portent par ailleurs sur le traitement des données à caractère personnel par ce centre de contact (article 9, 2^o, 3^o et 5^o, du décret du 18 décembre 2020). Ainsi, les finalités de traitement mentionnées dans la version originale de l'article 3 sont supprimées et, en ce qui concerne le traitement, il est renvoyé à l'accord de coopération du 25 août 2020. Enfin, le Gouvernement flamand est chargé de déterminer les mesures techniques et organisationnelles de protection des données à caractère personnel.

B.11.5. L'article 4 du décret du 29 mai 2020, tel qu'il a été remplacé par l'article 10 du décret du 18 décembre 2020, dispose:

« Le centre de contact central visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, se compose des:

- 1^o collaborateurs du centre d'appels;
- 2^o superviseurs du centre d'appels;
- 3^o enquêteurs de terrain;
- 4^o superviseurs d'enquêteurs de terrain.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités d'organisation du centre de contact central ».

Le législateur décretaal entendait ainsi fixer par voie décretaal la composition du centre de contact central (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n^o 488/1, pp. 9-10).

B.11.6. L'article 5 du décret du 29 mai 2020, tel qu'il a été remplacé par l'article 11 du décret du 18 décembre 2020, dispose:

« § 1^{er}. Une base de données est créée auprès du centre de contact central visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, pour les enquêteurs de terrain.

Les données à caractère personnel reprises dans la base de données visée à l'alinéa 1^{er} sont traitées aux fins suivantes:

1^o l'exécution de visites physiques par les enquêteurs de terrain du centre de contact dans le cadre des finalités énoncées à l'article 3, § 2, 1^o et 2^o, A, de l'accord de coopération du 25 août 2020;

2^o le suivi des visites physiques visées au point 1^o par les superviseurs d'enquêteurs de terrain.

§ 2. Dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les données à caractère personnel des personnes suivantes sont traitées:

1^o les personnes chez lesquelles un test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles sont infectées;

2^o les personnes à l'égard desquelles le médecin a une forte suspicion d'infection par le COVID-19, mais pour lesquelles aucun test de dépistage du COVID-19 n'a été pratiqué ou prescrit ou chez lesquelles le test dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles n'étaient pas infectées;

3^o les personnes avec lesquelles les personnes visées aux points 1^o et 2^o ont été en contact au cours d'une période de quatorze jours avant à quatorze jours après les premiers signes d'infection par le COVID-19, une certaine marge d'appréciation pouvant être prise en compte sur la base des connaissances scientifiques;

4^o les enquêteurs de terrain qui travaillent au centre de contact central.

Les données à caractère personnel suivantes des personnes visées à l'alinéa 1^{er}, points 1^o à 3^o, sont traitées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}:

1^o les nom et prénom;

2^o la province dans laquelle elles habitent;

3^o la date de naissance;

4^o la langue;

5^o les coordonnées, y compris l'adresse et le numéro de téléphone;

6^o le code script permettant de déduire si la personne est une personne index, une personne avec laquelle [la] personne index a été contact et qui présente un risque élevé de contamination ou une personne avec laquelle [la] personne index a été contact et qui présente un faible risque de contamination;

7^o le statut de la visite physique.

Les données à caractère personnel visées à l'alinéa 2, 1^o à 6^o, proviennent de la base de données III visée à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 8^o, de l'accord de coopération du 25 août 2020.

La donnée à caractère personnel visée à l'alinéa 2, 7^o, est entrée dans la base de données par l'enquêteur de terrain.

Les données à caractère personnel visées à l'alinéa 2 sont conservées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, pendant une durée de dix jours maximum.

Les données à caractère personnel suivantes des personnes visées à l'alinéa 1^{er}, 4^o, sont traitées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}:

- 1^o le numéro d'identification au centre de contact central;
- 2^o les nom et prénom;
- 3^o les coordonnées, y compris le code postal, le numéro de téléphone et l'adresse e-mail;
- 4^o la région où l'enquêteur de terrain effectue des visites physiques;
- 5^o le partenaire externe pour lequel l'enquêteur de terrain travaille;
- 6^o le nom du superviseur de l'enquêteur de terrain.

Les données à caractère personnel visées à l'alinéa 6, sont conservées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, jusqu'à 14 jours maximum suivant la fin du contrat avec l'enquêteur de terrain.

Le Gouvernement flamand peut préciser les données à caractère personnel visées aux alinéas 2 et 6.

§ 3. Pour la finalité visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 2^o, le superviseur de l'enquêteur de terrain a accès aux données à caractère personnel visées au paragraphe 2, alinéas 2 et 6, dans la mesure où ces données sont nécessaires à l'encadrement des enquêteurs de terrain placés sous son contrôle.

Pour la finalité visée au paragraphe 2, alinéa 2, 1^o, l'enquêteur de terrain a accès aux données à caractère personnel visées au paragraphe 2, alinéa 2, des personnes chez lesquelles il doit effectuer une visite physique conformément à sa mission ».

Cette disposition autorise la création d'une banque de données aux fins d'organiser et d'assurer le suivi des visites physiques qu'effectuent les enquêteurs de terrain du centre de contact, et elle détermine les modalités relatives au traitement des données dans le cadre de ces visites.

Par cette disposition, le législateur décrétoal entendait créer une banque de données qui n'est pas contenue dans l'accord de coopération du 25 août 2020, mais qui est essentielle aux visites physiques que les enquêteurs de terrain du centre de contact central effectuent dans le cadre des finalités mentionnées à l'article 3, § 2, 1^o et 2^o, A, de l'accord de coopération précité (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n^o 488/1, pp. 4 et 10).

B.11.7. Les articles 6 et 6/1 du décret du 29 mai 2020, tels qu'ils ont été respectivement remplacés et insérés par les articles 12 et 13 du décret du 18 décembre 2020, règlent la création de « centres de contact locaux » par les administrations locales ou par les conseils des soins, en complément ou en remplacement des missions accomplies par le centre de contact central, déterminent leur composition et arrêtent les modalités de traitement des données à caractère personnel:

« Art. 6. Sous réserve de l'application de l'article 44 du décret du 21 novembre 2003, les administrations locales ou les conseils des soins peuvent, en complément ou en remplacement des missions accomplies par le centre de contact central visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, créer des centres de contact locaux chargés de missions de traçage et d'accompagnement de personnes avec un diagnostic COVID-19 avéré ou suspecté ou de personnes susceptibles d'avoir eu un contact à risque avec une personne infectée ou suspectée d'être infectée par la COVID-19. Les centres de contact locaux traitent les données à caractère personnel conformément à l'accord de coopération du 25 août 2020.

Le Gouvernement flamand désigne une entité qui agit en tant que responsable du traitement et qui conclut un contrat de traitement avec les administrations locales ou les conseils des soins visés à l'alinéa 1^{er}, conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données.

La personne qui accomplit les missions visées à l'alinéa 1^{er} pour le compte d'un centre de contact local est tenue au secret professionnel conformément à l'article 458 du Code pénal.

Les centres de contact locaux visés à l'alinéa 1^{er} se trouvent notamment sous le contrôle des fonctionnaires-médecins et des fonctionnaires de l'administration visés à l'article 44, § 3, 2^o et 3^o, du décret du 21 novembre 2003. Si les centres de contact locaux ne remplissent pas les obligations visées dans le présent décret, les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins précités peuvent sommer les administrations locales ou les conseils des soins de respecter toutes les obligations à l'aide d'un plan de remédiation dans un délai fixé par les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins.

Les administrations locales ou les conseils des soins visés à l'alinéa 1^{er} établissent un rapport de fond relatif aux missions qui ont été confiées aux centres de contact locaux qu'ils ont créés. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités relatives au contenu du rapport de fond.

Le Gouvernement flamand détermine les mesures techniques et organisationnelles prises par les administrations locales ou les conseils des soins en vue de protéger le traitement des données à caractère personnel par les centres de contact locaux visés à l'alinéa 1^{er} ».

« Art. 6/1. Les administrations locales ou les conseils des soins déterminent la composition des centres de contact locaux tels que visés à l'article 6, alinéa 1^{er}.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités d'organisation des centres de contact locaux ».

B.11.8. L'article 6/2 du décret du 29 mai 2020, tel qu'il a été inséré par l'article 14 du décret du 18 décembre 2020, règle la création d'équipes COVID-19 auprès des conseils des soins, leur composition, leurs activités, le contrôle, ainsi que les modalités de traitement des données par ces équipes:

« § 1^{er}. Des équipes COVID-19 peuvent être créées auprès des conseils des soins.

Les équipes COVID-19 visées à l'alinéa 1^{er} accomplissent les activités suivantes:

1^o offrir aux fonctionnaires visés aux articles 40 et 44, § 3, 3^o, du décret du 21 novembre 2003 et aux fonctionnaires-médecins visés à l'article 44, § 3, 2^o, du même décret un support lors du suivi des contacts et de l'environnement;

2^o à la demande des administrations locales, prodiguer des conseils sur les mesures à prendre afin d'éviter une propagation du COVID-19;

3° organiser un soutien médical et psychosocial pour les personnes infectées ou suspectées d'être infectées par le COVID-19. Cette activité s'adresse aux personnes individuelles;

4° coordonner les demandes d'aide de prestataires de soins en cas de pénurie de matériel et en cas de besoin d'échange de connaissances et de soutien;

5° sensibiliser les prestataires de soins afin d'augmenter l'adhésion au suivi des contacts.

Dans le présent alinéa, on entend par:

1° suivi des contacts et de l'environnement: soumettre une personne ou son cadre de vie à un examen médical ou environnemental nécessaire afin d'identifier les sources de contamination lorsque cette personne, après contact avec une personne infectée ou avec une autre source de contamination, a été potentiellement infectée et peut, par contact avec d'autres personnes, dans l'exercice ou non d'une activité professionnelle, transmettre cette infection;

2° organiser un soutien médical et psychosocial: informer la personne concernée au sujet de l'offre, l'orienter vers celle-ci et, de concert avec elle, prendre contact afin de rendre ce soutien médical et psychosocial possible.

Le Gouvernement flamand peut préciser les activités de l'équipe COVID-19 visée à l'alinéa 2.

Chaque équipe COVID-19 comporte au moins un expert médical. Cet expert médical est un médecin.

Le Gouvernement flamand peut préciser la composition de l'équipe COVID-19 et le rôle de l'expert médical et arrêter les modalités d'organisation de l'équipe COVID-19.

Les membres de l'équipe COVID-19 qui accomplissent les missions visées à l'alinéa 2 sont tenus au secret professionnel conformément à l'article 458 du Code pénal.

Les membres de l'équipe COVID-19 se trouvent notamment sous le contrôle des fonctionnaires-médecins et des fonctionnaires de l'administration visés à l'article 44, § 3, 2° et 3°, du décret du 21 novembre 2003. Dans le cadre du contrôle, des moments d'intervention peuvent être organisés entre les experts médicaux visés à l'alinéa 4 et les fonctionnaires-médecins et fonctionnaires de l'administration visés à l'article 44, § 3, 2° et 3°, du décret du 21 novembre 2003. Si les équipes COVID-19 ne remplissent pas les obligations visées dans le présent décret, les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins précités peuvent sommer les conseils des soins de respecter toutes les obligations à l'aide d'un plan de remédiation dans un délai fixé par les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins.

Les conseils des soins qui créent une équipe COVID-19 établissent un rapport de fond relatif aux missions qui ont été confiées à cette équipe COVID-19. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités relatives au contenu du rapport de fond.

§ 2. Pour l'accomplissement des activités visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les équipes COVID-19 traitent les données à caractère personnel suivantes des personnes chez lesquelles un test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles ont été infectées et des personnes à l'égard desquelles le médecin a une forte suspicion d'infection par le COVID-19, mais pour lesquelles aucun test de dépistage du COVID-19 n'a été pratiqué ou prescrit ou chez lesquelles un test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles n'étaient pas infectées:

1° les données d'identification;

2° les coordonnées;

3° le sexe;

4° l'âge;

5° la date à laquelle le test de dépistage de la COVID-19 a été pratiqué;

6° la date des premiers symptômes de la maladie;

7° les collectivités éventuelles avec lesquelles la personne a été en contact;

8° les personnes avec lesquelles elles ont été en contact au cours d'une période de quatorze jours avant à quatorze jours après les premiers signes d'infection par le COVID-19, une certaine marge d'appréciation pouvant être prise en compte sur la base des connaissances scientifiques;

9° les critères pertinents permettant d'évaluer si le risque d'infection est élevé ou faible et de donner des conseils;

10° les données relatives à la santé, nécessaires au suivi des contacts et de l'environnement visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 1°, et au soutien médical et psychosocial visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 3°;

11° des données autres que celles relatives à la santé, nécessaires au suivi des contacts et de l'environnement visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 1°, et au soutien médical et psychosocial visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 3°.

Pour l'accomplissement des activités visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les équipes COVID-19 traitent les données à caractère personnel suivantes des personnes avec lesquelles les personnes visées à l'alinéa 1^{er} ont été en contact:

1° les nom et prénom;

2° le code postal;

3° le numéro de téléphone;

4° la réponse à la question de savoir si ces personnes présentent des symptômes du COVID-19;

5° la maîtrise de la langue;

6° le fait que ces personnes exercent ou non une profession de santé.

Le Gouvernement flamand peut préciser les données à caractère personnel visées aux alinéas 1^{er} et 2.

Une entité désignée par le Gouvernement flamand transmet, dans la mesure où elles sont disponibles, les données à caractère personnel visées à l'alinéa 1^{er}, 1° à 6°, et à l'alinéa 2, 1° à 4°, aux conseils des soins.

L'équipe COVID-19 recueille les données à caractère personnel visées à l'alinéa 1^{er}, 7° à 11°, et à l'alinéa 2, 5° et 6°, auprès de l'intéressé.

Les équipes COVID-19 ont uniquement accès aux données à caractère personnel, visées aux alinéas 1^{er} et 2, des personnes dont la résidence principale ou un autre lieu approprié où l'intéressé séjourne en isolement temporaire se situe dans la zone d'action du conseil des soins auprès duquel l'équipe COVID-19 a été créée.

Moyennant l'accord de l'intéressé ou de son représentant, l'équipe COVID-19 peut partager les données visées à l'alinéa 1^{er} avec des prestataires de soins tels que visés à l'article 2, 14^o, du décret du 26 avril 2019 relatif à l'organisation des soins de première ligne, des plateformes régionales de soins et du soutien des prestataires de soins de première ligne, en vue de l'organisation du soutien médical et psychosocial tel que visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 3^o.

Le Gouvernement flamand désigne une entité qui agit en tant que responsable du traitement pour les données que traitent les équipes COVID-19. Cette entité conclut [un] contrat de traitement conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données, avec le conseil des soins auprès duquel l'équipe COVID-19 a été créée.

L'équipe COVID-19 conserve les données à caractère personnel visées aux alinéas 1^{er} et 2 pendant une durée de trente jours maximum, à l'exception des données à caractère personnel, visées à l'alinéa 1^{er}, de personnes visées à l'alinéa 1^{er}, auprès desquelles le soutien médical et psychosocial visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dure plus de trente jours. Dans ce dernier cas, les données à caractère personnel sont conservées jusqu'à trois jours maximum après la fin de ce soutien médical et psychosocial.

Le Gouvernement flamand peut déterminer les mesures techniques et organisationnelles prises par le conseil des soins en vue de protéger le traitement des données à caractère personnel par l'équipe COVID-19 ».

Quant à l'étendue des recours en annulation

B.12.1. La Cour doit déterminer l'étendue des recours en annulation à partir du contenu des requêtes et en particulier sur la base de l'exposé des moyens. La Cour limite son examen aux dispositions contre lesquelles des moyens sont dirigés.

B.12.2. Il ressort de l'exposé des moyens dans l'affaire n° 7494 que les griefs des parties requérantes sont dirigés contre l'article 2 (insertion d'un nouvel article 34/1 dans le décret du 21 novembre 2003), l'article 4 (insertion d'un nouvel article 47/1 dans le décret du 21 novembre 2003), l'article 6 (modification de l'article 79, 1^o, du décret du 21 novembre 2003), l'article 9 (modification de l'article 3 du décret du 29 mai 2020), l'article 11 (remplacement de l'article 5 du décret du 29 mai 2020), l'article 12 (remplacement de l'article 6 du décret du 29 mai 2020) et l'article 14 (insertion d'un nouvel article 6/2 dans le décret du 29 mai 2020) du décret du 18 décembre 2020, et contre tous les articles du décret du 10 juillet 2020. Il peut être déduit de l'exposé des moyens dans l'affaire n° 7526 que les griefs sont dirigés contre le décret du 18 décembre 2020 dans son intégralité. Il ressort de l'exposé des moyens dans l'affaire n° 7606 que les griefs sont dirigés contre les articles 2 et 7 à 15 du décret du 18 décembre 2020. Les recours en annulation dans les affaires n°s 7494 et 7606 sont irrecevables dans la mesure où ils sont dirigés contre des dispositions autres que les articles précités.

Quant à l'intérêt

B.13.1. Le Gouvernement flamand conteste l'intérêt de la partie requérante dans l'affaire n° 7606, à savoir l'ASBL « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ». L'intérêt des parties requérantes dans les affaires n°s 7494, 7505 et 7526 n'est, lui, pas contesté.

B.13.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.13.3. L'« Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités » est une association sans but lucratif dont l'objectif est, entre autres, « de promouvoir les droits humains tels que consacrés notamment par la Constitution », ainsi que par toutes les conventions internationales, de « dénoncer et contester toute atteinte arbitraire aux droits et libertés consacrés par les normes de droit interne ou de droit international » et « d'ester en justice [...] dans tous les litiges auxquels peut donner lieu l'application des normes de droit interne ou international relatives aux droits humains [et aux droits] des minorités » (article 3 de ses statuts, publiés aux annexes du *Moniteur belge* du 27 novembre 2013).

Ce but se distingue de l'intérêt général et relève de la défense d'un intérêt collectif. Il n'apparaît pas, par ailleurs, que l'association requérante ne poursuit pas réellement son but. Les dispositions attaquées dans l'affaire n° 7606 règlent en particulier le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la crise de COVID-19. Elles concernent dès lors le droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 22 de la Constitution. Elles sont donc susceptibles d'affecter directement et défavorablement le but statutaire poursuivi par l'association requérante, qui consiste notamment à promouvoir ce droit.

L'association justifie de l'intérêt requis.

Quant à la recevabilité des moyens

En ce qui concerne la compétence de la Cour

B.14.1. En vertu de l'article 142, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour est compétente pour statuer sur les recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions et pour cause de violation des articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et des articles 143, § 1^{er}, 170, 172 et 191 de la Constitution.

La Cour examine les moyens en ce qu'ils sont pris de la violation de normes au regard desquelles elle peut effectuer un contrôle direct.

B.14.2. Ni l'article 142 de la Constitution, ni l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne confèrent à la Cour le pouvoir de contrôler des dispositions législatives directement au regard de dispositions du droit de l'Union européenne. Par conséquent, la Cour n'est pas compétente pour contrôler les dispositions attaquées directement au

regard du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) » (ci-après: le RGPD), et le quatrième moyen dans l'affaire n° 7526 n'est pas recevable.

B.14.3.1. L'article 142 de la Constitution et l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne confèrent pas davantage à la Cour le pouvoir de contrôler des dispositions législatives directement au regard de l'article 187 de la Constitution.

Par conséquent, le premier moyen dans les affaires n°s 7494 et 7505 et le sixième moyen dans l'affaire n° 7526 sont irrecevables en ce qu'ils invoquent la violation de l'article 187 de la Constitution « lu isolément ».

Ces moyens sont également irrecevables en ce qu'ils sont pris de la violation de l'article 187 de la Constitution, lu en combinaison avec le RGPD, avec les articles 3, 5, 6, 7, 8, 9 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 1^{er}, 3, 4, 6, 7, 8, 10 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec les articles 7, 9, 15 et 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.14.3.2. L'article 187 de la Constitution est une garantie étroitement liée aux dispositions constitutionnelles dont la Cour assure le respect.

La Cour tient dès lors compte de la garantie contenue dans cette disposition constitutionnelle lorsqu'elle est saisie d'une violation de droits fondamentaux mentionnés au titre II de la Constitution. Les moyens, en ce qu'ils sont pris de la violation des articles contenus dans le titre II de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 187 de la Constitution, sont recevables.

B.14.4.1. Par ailleurs, la Cour n'est pas compétente pour contrôler des dispositions décrétales au regard d'autres dispositions législatives qui ne sont pas des règles répartitrices de compétences.

B.14.4.2. Le troisième moyen dans l'affaire n° 7526, en ce qu'il tend, en ce qui concerne l'implication des administrations locales dans le suivi des contacts en Communauté flamande, à faire contrôler les dispositions attaquées au regard de l'article 135 de la Nouvelle loi communale, n'est dès lors pas recevable.

B.14.4.3. Pour le même motif, le cinquième moyen dans l'affaire n° 7526, en ce qu'il tend à faire contrôler les dispositions attaquées par la Cour au regard de la loi du 30 juillet 1981 « tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie », n'est pas recevable non plus.

B.14.5. Enfin, eu égard à l'article 142 de la Constitution et à l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour n'est pas compétente pour statuer sur la conformité d'arrêtés ministériels ou d'accords de coopération aux normes au regard desquelles elle peut procéder à un contrôle.

Le cinquième moyen dans l'affaire n° 7494, en ce qu'il tend à faire contrôler par la Cour l'accord de coopération du 25 août 2020 et l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 « portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 », n'est dès lors pas recevable.

En ce qui concerne l'exposé des moyens

B.15. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Les moyens qu'invoquent les parties requérantes dans les affaires n°s 7494, 7505, 7526 et 7606 ne répondent que partiellement à ces exigences, dès lors que ces parties n'exposent pas suffisamment, en ce qui concerne plusieurs dispositions conventionnelles et constitutionnelles auxquelles elles se réfèrent, en quoi ces normes sont violées par les dispositions attaquées.

La Cour examine les moyens pour autant qu'ils répondent aux exigences précitées.

Quant au fond

B.16. L'examen de la conformité d'une disposition législative aux règles répartitrices de compétences doit en règle précéder celui de sa compatibilité avec les dispositions du titre II et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution. Par conséquent, la Cour examine d'abord les moyens pris de la violation des règles répartitrices de compétences. Ces moyens portent sur la compétence de la Communauté flamande et de la Commission communautaire commune (B.17 à B.25) ainsi que sur les exigences procédurales préalables (B.26 à B.30).

La Cour examine ensuite les moyens pris de la violation de différents droits fondamentaux. Ces moyens sont répartis en fonction du type de mesure qu'ils dénoncent, sachant qu'il est préalablement procédé au contrôle au regard de l'article 187 de la Constitution (B.31). La Cour examine d'abord les moyens dirigés contre l'obligation d'isolement et l'obligation de quarantaine. Ces moyens portent sur la nature de la restriction de liberté et sur les conditions et garanties y relatives (B.32 à B.41), sur le principe de légalité en matière pénale (B.42 à B.48), sur le droit à l'aide sociale, médicale et juridique (B.49 à B.53), sur le principe d'égalité et de non-discrimination (B.54 à B.59), ainsi que sur les conséquences de la déclaration de l'état de pandémie par l'Organisation mondiale de la santé (B.60 à B.61). La Cour examine ensuite les moyens dirigés contre l'obligation de subir un examen médical et l'obligation de se soumettre à un test médical. Ces moyens portent sur le droit au respect de la vie privé (B.62 à B.70). Enfin, la Cour examine les moyens relatifs au traitement des données à caractère personnel lié aux mesures précitées (B.71 à B.95).

En ce qui concerne les règles répartitrices de compétences

La compétence de la Communauté flamande et de la Commission communautaire commune (septième moyen dans l'affaire n° 7505 et premier et troisième moyens dans l'affaire n° 7526)

B.17. Dans le septième moyen dans l'affaire n° 7505 et dans les premier et troisième moyens dans l'affaire n° 7526, les parties requérantes font valoir en substance que les mesures attaquées (obligations en matière d'isolement, de quarantaine, d'examen médical et de test médical, d'une part, et suivi des contacts, d'autre part), ainsi que l'incrimination et la répression du non-respect des obligations précitées relèvent de la compétence non pas des communautés, mais bien de l'autorité fédérale. De ce fait, les articles 12, 22, 128 et 135 de la Constitution et l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après: la loi spéciale du 8 août 1980) seraient violés.

B.18.1. L'article 12 de la Constitution dispose:

« La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une ordonnance motivée du juge qui doit être signifiée au plus tard dans les quarante-huit heures de la privation de liberté et ne peut emporter qu'une mise en détention préventive ».

L'article 14 de la Constitution dispose:

« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».

B.18.2. Par l'emploi du terme « loi » aux articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, dont le contenu est demeuré inchangé depuis 1831, le Constituant a seulement voulu exclure la compétence du pouvoir exécutif en réservant aux assemblées délibérantes démocratiquement élues la compétence de déterminer l'incrimination, la forme de la procédure pénale et la répression. L'on ne saurait déduire de ces dispositions aucune réserve de compétence en faveur du législateur fédéral. Les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution ne s'opposent dès lors pas à ce que le législateur spécial confie la réglementation de ces matières aux communautés et aux régions.

B.18.3. À ce sujet, l'article 11, alinéas 1^{er} et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose:

« Dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre Ier du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières.

L'avis conforme du Conseil des ministres est requis pour toute délibération au sein du Gouvernement de Communauté ou de Région sur un avant-projet de décret reprenant une peine ou une pénalisation non prévue au livre Ier du Code pénal ».

B.19.1. L'article 22 de la Constitution dispose:

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

B.19.2. Le législateur décréteil et le législateur ordonnancier doivent avoir égard à l'article 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution, en vertu duquel seul le législateur fédéral peut déterminer de manière générale dans quels cas et à quelles conditions le droit au respect de la vie privée et familiale peut être limité.

Certes, la circonstance qu'une ingérence dans la vie privée résulte de la réglementation d'une matière déterminée attribuée au législateur décréteil ou au législateur ordonnancier n'affecte pas cette compétence, mais ces derniers sont tenus de respecter la réglementation fédérale générale, qui a valeur de réglementation minimale pour toute matière. En ce que les dispositions attaquées visent l'échange de données personnelles, le législateur décréteil est lié par les garanties minimales prévues par le RGPD.

B.20.1. L'article 128 de la Constitution dispose:

« § 1^{er}. Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables, de même qu'en ces matières, la coopération entre les communautés et la coopération internationale, y compris la conclusion de traités.

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, arrête ces matières personnalisables, ainsi que les formes de coopération et les modalités de conclusion de traités.

§ 2. Ces décrets ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi que, sauf si une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, en dispose autrement, à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté ».

B.20.2. L'article 135 de la Constitution dispose:

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, désigne les autorités qui, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, exercent les compétences non dévolues aux communautés dans les matières visées à l'article 128, § 1^{er} ».

B.20.3. L'article 63, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises (ci-après: la loi spéciale du 12 janvier 1989), pris en exécution de l'article 135 de la Constitution, dispose:

« Sans préjudice des compétences de la Communauté française et de la Communauté flamande, le collège réuni et l'assemblée réunie exercent les compétences visées aux articles 5, [...] 8 à 16 [...] de la loi spéciale ».

L'Assemblée réunie et le Collège réuni sont les organes de la Commission communautaire commune (article 60, alinéa 4, de la loi spéciale du 12 janvier 1989) qui exercent collectivement le pouvoir de légiférer par ordonnances (article 68, § 1^{er}, de la même loi spéciale).

B.20.4. Il découle de l'article 128 de la Constitution qu'en ce qui concerne les « matières personnalisables », les communautés sont territorialement compétentes, respectivement dans la région de langue néerlandaise et dans la région de langue française, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté.

En ce qui concerne la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le législateur décréteil ne peut soumettre des personnes directement à ses propres règles. Il ne peut imposer des obligations aux personnes présentes sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale que pour autant que ces obligations résultent d'une décision libre de s'adresser à une institution appartenant à la Communauté flamande ou à la Communauté française. Quant aux autres personnes établies en région bilingue de Bruxelles-Capitale, des obligations concernant les matières personnalisables ne peuvent leur être imposées que par la Commission communautaire commune, conformément à l'article 135 de la Constitution et à l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

B.21.1. L'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose:

« Les matières personnalisables visées à l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution, sont:

I. En ce qui concerne la politique de santé:

[...]

8° l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, ainsi que toute initiative en matière de médecine préventive.

L'autorité fédérale reste toutefois compétente pour:

1° l'assurance maladie-invalidité;

2° les mesures prophylactiques nationales.

Tout avant-projet ou proposition de décret, tout amendement à un projet ou proposition de décret, ainsi que tout projet d'arrêté d'une communauté ayant pour objet de fixer des normes d'agrément des hôpitaux, des services hospitaliers, des programmes de soins hospitaliers et des fonctions hospitalières est transmis pour rapport à l'assemblée générale de la Cour des Comptes afin que celle-ci évalue les conséquences de ces normes, à court et long terme, sur le budget de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale.

Ce rapport est également transmis au gouvernement fédéral ainsi qu'à tous les gouvernements des communautés.

Après avoir obligatoirement recueilli l'avis de l'Institut national d'assurance maladie invalidité et de l'administration compétente de la communauté concernée et après avoir, le cas échéant, recueilli l'avis facultatif du Centre fédéral d'expertise des soins de santé, l'assemblée générale de la Cour des Comptes émet dans un délai de deux mois suivant la réception de l'avant-projet, de la proposition, de l'amendement ou du projet, un rapport circonstancié sur toutes les conséquences de ces normes, à court et long terme, sur le budget de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale. Ce délai peut être prolongé d'un mois.

Ce rapport est communiqué par la Cour des Comptes au demandeur de rapport, au gouvernement fédéral et à tous les gouvernements de communauté.

Si le rapport conclut que l'adoption de ces normes a un impact négatif, à court ou long terme, sur le budget de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale, une concertation associant le gouvernement fédéral et les gouvernements de communauté a lieu à la demande du gouvernement fédéral ou du gouvernement de la communauté concernée. Si cette concertation n'aboutit pas à un accord, les normes sont soumises à l'accord des ministres fédéraux compétents ou à l'accord du Conseil des Ministres si l'un de ses membres demande l'évocation de ce dossier.

Si aucun rapport n'est rendu dans le délai de deux mois, prolongé d'un mois, la concertation visée à l'alinéa 7 peut avoir lieu à l'initiative du gouvernement de la communauté concernée ou du gouvernement fédéral.

La Cour des comptes rédige chaque année un rapport circonstancié sur l'incidence, au cours de l'exercice budgétaire précédent, des normes d'agrément communautaires en vigueur sur le budget de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale. Ce rapport est communiqué au gouvernement fédéral et aux gouvernements de communauté ».

B.21.2. En vertu de l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 8°, et alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les communautés sont compétentes pour les activités et services de médecine préventive, ainsi que pour toute initiative en matière de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales.

B.21.3. Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 qu'« en ce qui concerne les activités et services de médecine préventive », il a été songé en particulier au dépistage et à la lutte contre les maladies transmissibles (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/2, p. 125). En ce qui concerne la portée des « mesures prophylactiques nationales », il s'avère que cette compétence réservée à l'autorité fédérale est limitée aux vaccinations obligatoires (*ibid.*, p. 125).

Selon les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, par laquelle les « initiatives » en matière de médecine préventive ont été ajoutées à l'énumération des compétences communautaires prévues à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 8°, les communautés disposent d'une « compétence générale concernant l'éducation sanitaire et la médecine préventive ». Ces mêmes travaux préparatoires mentionnent que « [l']autorité fédérale ne pourra plus prendre des mesures en matière d'éducation sanitaire, ni en matière d'activités et de services de médecine préventive qui reviennent aux communautés ». A cet égard, il a en particulier été relevé que l'autorité fédérale ne poursuivrait pas certaines initiatives de prévention, comme les campagnes de dépistage et de vaccination, et que, à l'avenir, elle ne pourrait plus non plus prendre pareilles nouvelles initiatives de prévention « sur la base de quelque compétence que ce soit » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 42 et 43).

B.22. Il faut considérer que le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées, et ce, sans préjudice de leur recours, au besoin, à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.23.1. Il découle de ce qui précède que contacter des personnes (potentiellement) infectées ainsi que leurs contacts, fournir des recommandations, imposer un isolement ou une quarantaine et imposer un examen médical ou un test médical, chaque fois en vue de lutter contre la propagation de la maladie contagieuse COVID-19, sont des mesures qui relèvent de la compétence des communautés visée à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Le traitement, à des fins de prévention de cette maladie contagieuse, de données à caractère personnel liées aux mesures précitées relève, lui aussi, de cette même compétence des communautés (voy. aussi CE, avis n° 68.207/3 du 2 décembre 2020; CE, avis n° 67.412/3 du 25 mai 2020; CE, avis n° 67.407/3 du 20 mai 2020). La circonstance que de telles mesures peuvent constituer une ingérence dans la vie privée ne conduit pas à la conclusion selon laquelle les dispositions attaquées porteraient atteinte à la compétence que l'autorité fédérale tire de l'article 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

B.23.2. Les obligations en matière d'isolement, de quarantaine, d'examen médical ou de test médical visent directement les personnes. Compte tenu de ce qui est dit en B.20.4, la Communauté flamande et la Commission communautaire commune sont territorialement compétentes pour imposer ces mesures aux personnes qui se trouvent respectivement dans la région de langue néerlandaise et dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale ou qui y arrivent après un séjour sur un autre territoire. Le fait que, comme le soutient la partie requérante dans l'affaire n° 7505, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, certaines de ces mesures préventives puissent être mises en œuvre dans certaines institutions - tels les hôpitaux -, qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme

appartenant à l'une ou à l'autre communauté, même si leur mise en œuvre dans cette institution résulte d'un choix de s'y rendre, ne conduit pas à une autre conclusion. Il n'en demeure en effet pas moins qu'il s'agit d'obligations qui visent directement des personnes et qui, partant, relèvent, en ce qui concerne la région bilingue de Bruxelles-Capitale, de la compétence territoriale de la Commission communautaire commune.

B.24. Enfin, en prévoyant des incriminations et des sanctions pénales en cas de non-respect des obligations en matière d'isolement, de quarantaine, d'examen médical et de test médical ou en cas d'entrave ou d'empêchement à leur exécution ou au respect de ces obligations, le législateur décentral et le législateur ordonnancier n'excèdent pas la compétence pénale des communautés visée à l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.25. En ce qu'ils sont pris de l'incompétence de la Communauté flamande et de la Commission communautaire commune, le septième moyen dans l'affaire n° 7505 et les premier et troisième moyens dans l'affaire n° 7526 ne sont pas fondés.

Les exigences procédurales préalables (premier moyen dans l'affaire n° 7526 et premier moyen dans l'affaire n° 7606)

B.26. Dans le premier moyen dans l'affaire n° 7526, il est également allégué que la proposition de décret ayant abouti au décret du 18 décembre 2020 n'a pas été transmise pour rapport à l'assemblée générale de la Cour des comptes, ce qui serait contraire à l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Le premier moyen dans l'affaire n° 7606 est pris de la violation des articles 22 et 143, § 1^{er}, de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec les articles 36, paragraphe 4, et 57, paragraphe 1, du RGPD. Les parties requérantes soulignent que la proposition de décret ayant abouti au décret du 18 décembre 2020 a été soumise pour avis à la Commission de contrôle flamande du traitement des données à caractère personnel (voy. l'avis n° 2020/49 du 17 novembre 2020, *Doc. Parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/2). Elles sont cependant d'avis que l'Autorité de protection des données aurait également dû être consultée lors de l'élaboration de ce décret.

B.27.1. L'article 143, § 1^{er}, de la Constitution dispose:

« Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter des conflits d'intérêts ».

Le respect de la loyauté fédérale suppose que, lorsqu'elles exercent leurs compétences, l'autorité fédérale et les entités fédérées ne perturbent pas l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences: elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu.

Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs.

B.27.2. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose:

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.27.3. L'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose:

« 1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.

3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante ».

B.28.1. Comme il est dit en B.14.1, la Cour est, en vertu de l'article 142 de la Constitution et de l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989, compétente pour statuer, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation mettant en cause la conformité des actes à valeur législative aux règles répartitrices de compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions ainsi que leur compatibilité avec les articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et avec les articles 170, 172 et 191 de la Constitution, de même qu'avec l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution.

B.28.2. En vertu de l'article 30bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989, sont assimilées à des règles répartitrices de compétences au sens de l'article 1^{er}, 1^o, de la même loi spéciale « la concertation, l'association, la transmission d'informations, les avis, les avis conformes, les accords, les accords communs et les propositions prévus par la loi spéciale du 8 août 1980, à l'exception des accords de coopération visés à l'article 92bis de ladite loi, ainsi que par la loi spéciale du 16 janvier 1989 sur le financement des communautés et Régions ou par toute autre loi prise en exécution des articles 39, 127, § 1, 128, § 1, 129, § 1, 130, § 1, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 et 177 de la Constitution ».

B.28.3. Aux termes des dispositions précitées, la Cour est compétente pour contrôler la compatibilité du contenu d'une disposition de nature législative avec l'article 22 de la Constitution, le cas échéant lu en combinaison avec les dispositions du droit international et du droit européen visées au premier moyen dans l'affaire n° 7606.

Sauf à l'égard des mécanismes de fédéralisme coopératif précités, visés à l'article 30bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour n'est en principe pas compétente pour contrôler le processus ou les modalités d'élaboration d'une disposition législative. La Cour s'est dès lors déclarée incompétente pour contrôler l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'État (arrêts n°s 73/95 du 9 novembre 1995, ECLI:BE:GHCC:1995:ARR.073, 97/99 du 15 septembre 1999, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097, 153/2015 du 29 octobre 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.153 et 58/2016 du 28 avril 2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.058), l'absence de consultation du comité de gestion de sécurité sociale (arrêt n° 97/99 du 15 septembre 1999, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097), l'absence de consultation syndicale préalable (arrêts n°s 45/92 du 18 juin 1992, ECLI:BE:GHCC:1992:ARR.045 et 64/2009 du 2 avril 2009, ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064) ou encore le fait qu'une loi soit adoptée pendant la période des affaires courantes (arrêt n° 70/2013 du 22 mai 2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.070). La Cour s'est en revanche déclarée compétente pour vérifier si une disposition attaquée devait être adoptée à la majorité spéciale dès lors que cette condition fait partie intégrante du système de détermination de compétences (arrêt n° 35/2003 du 25 mars 2003, ECLI:BE:GHCC:2003:ARR.035, B.2.2).

B.29. En l'espèce, il n'est pas nécessaire d'examiner s'il y a lieu, en vertu de l'article 30bis, précité, d'assimiler à une règle répartitrice de compétence la transmission pour rapport d'un avant-projet ou d'une proposition de décret à l'assemblée générale de la Cour des comptes, conformément à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, et si, partant, la Cour est compétente pour contrôler le respect de cette condition. Il suffit en effet de constater que les mesures attaquées de la Communauté flamande ne présentent aucun lien avec la fixation des normes d'agrément des hôpitaux, des services hospitaliers, des programmes de soins hospitaliers et des fonctions hospitalières, au sens de cette disposition.

Par conséquent, le premier moyen dans l'affaire n° 7526 n'est pas fondé.

B.30.1. En ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire n° 7606, qui porte sur l'absence de consultation de l'Autorité de protection des données, il convient, tout d'abord, de relever que, comme il est dit en B.28.3, la Cour est compétente pour contrôler le processus ou les modalités d'élaboration des normes législatives au regard des mécanismes de fédéralisme coopératif visés à l'article 30bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989, ainsi qu'au regard des conditions faisant partie intégrante du système de détermination de compétences.

La Cour n'est compétente pour contrôler le processus d'élaboration des lois que lorsque les règles qui contribuent à définir ce processus sont considérées comme des règles qui déterminent les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions, comme des règles qui contribuent au respect de la loyauté fédérale ou comme des règles qui tendent à garantir les droits et libertés reconnus par le titre II ou par les articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

B.30.2. Il y a lieu de déterminer si le législateur décrétoal avait l'obligation, en vertu des règles répartitrices de compétences, de consulter l'Autorité fédérale de protection des données préalablement à l'adoption du décret attaqué.

B.30.3. Sur la base de la répartition des compétences visée en B.19.2, les communautés et les régions sont compétentes, chacune pour ce qui la concerne, pour créer une instance chargée de contrôler le respect tant de la réglementation fédérale générale qui a valeur de réglementation minimale dans les matières attribuées aux communautés et aux régions que des règles spécifiques et complémentaires qu'elles édictent aux fins du traitement des données à caractère personnel dans les matières qui relèvent de leurs compétences (dans un autre sens: avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État n° 61.267/2/AG du 27 juin 2017 sur l'avant-projet devenu la loi du 3 décembre 2017, *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2648/001, pp. 106-116 et 120-121, en particulier pp. 114-115).

À défaut, ce contrôle est exercé par l'Autorité fédérale de protection des données instituée auprès de la Chambre des représentants par l'article 3 de la loi du 3 décembre 2017 « portant création de l'Autorité de protection des données ».

B.30.4. Dès lors que le législateur décrétoal a institué une instance de contrôle compétente en matière de protection des données à caractère personnel dans les matières qui relèvent de sa compétence, à savoir la Commission flamande de contrôle du traitement des données à caractère personnel, laquelle a rendu un avis sur la proposition de décret qui a conduit au décret attaqué (avis législatif VTC n° 2020/49 du 17 novembre 2020, *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/2), les règles répartitrices de compétences ne l'obligeaient pas à consulter en outre l'Autorité fédérale de protection des données préalablement à l'adoption du décret attaqué.

B.30.5. Il convient encore de vérifier si, en l'espèce, la consultation de la Commission flamande de contrôle du traitement des données à caractère personnel suffit pour satisfaire à l'exigence formelle de consultation imposée par l'article 36, paragraphe 4, du RGPD, lu en combinaison avec l'article 22 de la Constitution.

Il y a lieu à cet égard de noter que la Cour, ainsi qu'elle l'a rappelé dans les arrêts n°s 144/2012 du 22 novembre 2012, (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.144) et 29/2014 du 13 février 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.029), n'est en principe pas compétente pour exercer un contrôle exhaustif, quant au fond et à la procédure, des actes qui précèdent l'adoption d'une loi, même à l'égard des règles de droit international et européen.

B.30.6. L'article 36, paragraphe 4, du RGPD dispose:

« Les États membres consentent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement ».

L'article 51 du RGPD dispose:

« 1. Chaque État membre prévoit qu'une ou plusieurs autorités publiques indépendantes sont chargées de surveiller l'application du présent règlement, afin de protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement et de faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union (ci-après dénommée 'autorité de contrôle').

2. Chaque autorité de contrôle contribue à l'application cohérente du présent règlement dans l'ensemble de l'Union. À cette fin, les autorités de contrôle coopèrent entre elles et avec la Commission conformément au chapitre VII.

3. Lorsqu'un État membre institue plusieurs autorités de contrôle, il désigne celle qui représente ces autorités au comité [européen de la protection des données] et définit le mécanisme permettant de s'assurer du respect, par les autres autorités, des règles relatives au mécanisme de contrôle de la cohérence visé à l'article 63.

4. Chaque État membre notifie à la Commission les dispositions légales qu'il adopte en vertu du présent chapitre, au plus tard, le 25 mai 2018 et, sans tarder, toute modification ultérieure les affectant ».

L'article 57, paragraphe 1, c) et g), du RGPD dispose:

« Sans préjudice des autres missions prévues au titre du présent règlement, chaque autorité de contrôle, sur son territoire:

[...]

c) conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement;

[...]

g) coopère avec d'autres autorités de contrôle, y compris en partageant des informations, et fournit une assistance mutuelle dans ce cadre en vue d'assurer une application cohérente du présent règlement et des mesures prises pour en assurer le respect ».

L'article 61, paragraphe 1, du RGPD dispose:

« Les autorités de contrôle se communiquent les informations utiles et se prêtent mutuellement assistance en vue de mettre en œuvre et d'appliquer le présent règlement de façon cohérente, et mettent en place des mesures pour coopérer efficacement. L'assistance mutuelle concerne notamment les demandes d'informations et les mesures de contrôle, telles que les demandes d'autorisation et de consultation préalables, les inspections et les enquêtes ».

L'article 63 du RGPD dispose:

« Afin de contribuer à l'application cohérente du présent règlement dans l'ensemble de l'Union, les autorités de contrôle coopèrent entre elles et, le cas échéant, avec la Commission dans le cadre du mécanisme de contrôle de la cohérence établi dans la présente section ».

L'article 68, paragraphe 4, du RGPD dispose:

« Lorsque, dans un État membre, plusieurs autorités de contrôle sont chargées de surveiller l'application des dispositions du présent règlement, un représentant commun est désigné conformément au droit de cet État membre ».

Les considérants 117, 119, 135 et 136 du RGPD disposent:

« (117) La mise en place d'autorités de contrôle dans les États membres, habilitées à exercer leurs missions et leurs pouvoirs en toute indépendance, est un élément essentiel de la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Les États membres devraient pouvoir mettre en place plusieurs autorités de contrôle en fonction de leur structure constitutionnelle, organisationnelle et administrative.

[...]

(119) Lorsqu'un État membre met en place plusieurs autorités de contrôle, il devrait établir par la loi des dispositifs garantissant la participation effective de ces autorités au mécanisme de contrôle de la cohérence. Il devrait en particulier désigner l'autorité de contrôle qui sert de point de contact unique, permettant une participation efficace de ces autorités au mécanisme, afin d'assurer une coopération rapide et aisée avec les autres autorités de contrôle, le comité et la Commission.

[...]

(135) Afin de garantir l'application cohérente du présent règlement dans l'ensemble de l'Union, il y a lieu d'instaurer un mécanisme de contrôle de la cohérence pour la coopération entre les autorités de contrôle. Ce mécanisme devrait notamment s'appliquer lorsqu'une autorité de contrôle entend adopter une mesure destinée à produire des effets juridiques en ce qui concerne des opérations de traitement qui affectent sensiblement un nombre important de personnes concernées dans plusieurs États membres. Il devrait également s'appliquer lorsqu'une autorité de contrôle concernée ou la Commission demande que cette question soit traitée dans le cadre du mécanisme de contrôle de la cohérence. Ce mécanisme devrait s'appliquer sans préjudice des éventuelles mesures que la Commission peut prendre dans l'exercice des compétences que lui confèrent les traités.

(136) Dans le cadre de l'application du mécanisme de contrôle de la cohérence, le comité devrait émettre un avis, dans un délai déterminé, si une majorité de ses membres le décide ou s'il est saisi d'une demande en ce sens par une autorité de contrôle concernée ou par la Commission. Le comité devrait également être habilité à adopter des décisions juridiquement contraignantes en cas de litiges entre autorités de contrôle. À cet effet, il devrait prendre, en principe à la majorité des deux tiers de ses membres, des décisions juridiquement contraignantes dans des cas clairement définis, en cas de points de vue divergents parmi les autorités de contrôle, notamment dans le cadre du mécanisme de coopération entre l'autorité de contrôle chef de file et les autorités de contrôle concernées, sur le fond de l'affaire et en particulier sur la question de savoir s'il y a ou non violation du présent règlement ».

B.30.7. Pour satisfaire aux exigences du RGPD, les autorités de contrôle instituées en Belgique sur la base de la répartition interne des compétences doivent être signalées aux institutions compétentes de l'Union européenne, une de ces autorités de contrôle doit être désignée pour représenter les différentes autorités de contrôle au sein du Comité européen de la protection des données et il y a lieu d'établir la procédure censée faire en sorte que les autres autorités respectent les règles relatives au mécanisme de contrôle de cohérence visé à l'article 63.

B.30.8. Aucun élément ne démontre que la Commission flamande de contrôle du traitement des données à caractère personnel a été signalée aux institutions compétentes de l'Union européenne ni qu'une procédure a été établie pour faire en sorte qu'elle respecte les règles relatives au mécanisme de contrôle de cohérence visé à l'article 63.

Il ressort de données publiquement disponibles que l'Autorité fédérale de protection des données (APD) représente les différentes autorités belges au sein du Comité européen de la protection des données (https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/members_fr#member-be), à savoir, outre l'Autorité fédérale de protection des données, le Comité permanent R, qui est compétent pour les traitements de données opérationnels réalisés au sein des services de renseignements, le Comité permanent P, qui, avec le Comité R, est compétent pour les traitements au sein de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM), et l'Organe de contrôle de l'information policière, qui est compétent pour tous les traitements réalisés par la Police intégrée (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/citoyen/l-autorite/autres-autorites>).

La Commission flamande de contrôle du traitement des données à caractère personnel ne peut donc pas être considérée comme une autorité de contrôle compétente au sens de l'article 36, paragraphe 4, du RGPD et, partant, l'avis rendu par cette Commission ne peut pas être considéré comme une consultation au sens de cette disposition.

B.30.9. Il appartient aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires en la matière. Compte tenu de ce qui est dit en B.30.3 et des obligations, mentionnées en B.30.7, qui incombent aux États membres de l'Union européenne en vertu de l'article 51, paragraphes 3 et 4, du RGPD, les autorités compétentes, lorsqu'elles prennent des mesures en vue de satisfaire à ces obligations résultant du RGPD, doivent par ailleurs tenir compte des dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 qui portent sur la coopération entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions, ainsi que, le cas échéant, des obligations, découlant de ces dispositions et du principe de proportionnalité, de conclure des accords de coopération.

B.30.10. Le premier moyen dans l'affaire n° 7606, en sa première branche, est fondé. Les articles 2 et 7 à 15 du décret du 18 décembre 2020 doivent être annulés. Il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche du moyen, dès lors que cet examen ne pourrait aboutir à une annulation plus étendue.

B.30.11. Le Gouvernement flamand demande à la Cour de maintenir les effets des dispositions annulées afin de ne pas compromettre la lutte contre la propagation du virus SARS-CoV-2 et, partant, la santé publique.

B.30.12. En ce qui concerne le maintien des effets des dispositions annulées, il y a lieu de tenir compte du principe de la primauté du droit de l'Union sur le droit des États membres. Ce principe impose à toutes les instances des États membres de donner plein effet aux dispositions du droit de l'Union. Ce principe implique que, si la législation nationale n'a pas été établie conformément aux exigences du droit de l'Union, le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union a l'obligation d'assurer le plein effet de celles-ci (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, points 214-215).

Il résulte de ce qui précède que la Cour ne peut en principe pas maintenir temporairement des dispositions législatives qu'elle a jugées contraires au droit de l'Union.

Seule la Cour de justice de l'Union européenne peut en principe, à titre exceptionnel et pour des considérations impérieuses de sécurité juridique, accorder une suspension provisoire de l'effet d'éviction d'une règle du droit de l'Union à l'égard du droit national contraire à celle-ci (CJUE, grande chambre, 6 octobre, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, points 216-217).

En principe, une juridiction nationale dont les décisions ne sont plus susceptibles d'un recours juridictionnel est tenue de s'adresser à la Cour de justice pour expliciter le principe de la primauté du droit de l'Union, afin que celle-ci puisse apprécier si, exceptionnellement, des dispositions de droit national jugées contraires au droit de l'Union peuvent être maintenues, provisoirement ou non (voy. *mutatis mutandis* CJUE, 28 juillet 2016, C-379/15, *Association France Nature Environnement*, ECLI:EU:C:2016:603, point 53).

B.30.13. Toutefois, lorsqu'une jurisprudence établie de la Cour de justice résout le point de droit en cause, quelles que soient les procédures qui ont donné lieu à cette jurisprudence, même à défaut d'une stricte identité des questions en litige, une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne n'est pas tenue de poser à la Cour de justice une question préjudicielle sur l'interprétation du droit de l'Union (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management*, ECLI:EU:C:2021:799, point 36).

B.30.14. Il peut se déduire de la jurisprudence de la Cour de Justice que le principe de la primauté du droit de l'Union ne s'oppose pas à ce que, lorsque des mesures sont jugées contraires à une obligation procédurale du droit de l'Union, les effets de telles mesures puissent être maintenus à titre exceptionnel, si, pour le surplus, les mesures n'emportent pas une violation des règles matérielles du droit de l'Union, à condition que le non-respect de cette obligation procédurale puisse être régularisé conformément aux exigences procédurales et, enfin, à condition que ce maintien ne couvre que le laps de temps strictement nécessaire pour remédier à cette illégalité (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, points 218-219; grande chambre, 5 avril 2022, C-140/20, *G.D.*, ECLI:EU:C:2022:258, points 120-121).

B.30.15. Afin d'éviter l'insécurité juridique qui résulterait de l'annulation des dispositions attaquées, de ne pas compromettre la lutte contre la propagation de la COVID-19 et de permettre aux centres de contact et aux autres acteurs concernés de poursuivre leurs activités, il y a lieu, en application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, de maintenir les effets des dispositions annulées jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation analogue qui aura été adoptée après qu'il aura été satisfait aux exigences de l'article 36, paragraphe 4, du RGPD, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023.

En ce qui concerne les droits fondamentaux

Le contrôle au regard de l'article 187 de la Constitution (premier moyen dans les affaires n^{os} 7494 et 7505 et sixième moyen dans l'affaire n^o 7526)

B.31.1. Dans le premier moyen dans les affaires n^{os} 7494 et 7505 et dans le sixième moyen dans l'affaire n^o 7526, les parties requérantes font valoir, entre autres, que les normes attaquées ne sont pas compatibles avec l'article 187 de la Constitution, qui dispose:

« La Constitution ne peut être suspendue en tout ni en partie ».

B.31.2. Cette disposition confirme que la Constitution constitue la norme suprême, et oblige tous les pouvoirs de l'État à respecter cette dernière en toutes circonstances. Elle s'oppose dès lors à toute législation qui permettrait à l'un des pouvoirs de l'État de déclarer l'état d'urgence, même dans des situations de crise graves, et de rendre ainsi la Constitution ou l'une de ses dispositions temporairement inopérante.

Elle ne s'oppose pas, en revanche, à l'instauration d'un ensemble de mesures restrictives par lesquelles le législateur compétent apporte une réponse globale et drastique à un état d'urgence de fait tel que la pandémie de COVID-19. Elle interdit en effet une « suspension » de dispositions constitutionnelles qui aurait pour effet d'écarter temporairement l'application de ces dispositions, rendant de ce fait inopérant le contrôle juridictionnel des mesures y dérogeant. Elle n'interdit dès lors pas les mesures qui « restreignent » des droits fondamentaux, pour autant que le juge compétent puisse contrôler cette restriction au regard de ces droits fondamentaux, par le biais des procédures et critères de contrôle habituels.

B.31.3. Comme il est dit en B.3 à B.11, les décrets et l'ordonnance attaqués ont un champ d'application strictement limité. Dans le cadre d'une pandémie, ils imposent aux catégories de personnes qui y sont énumérées des mesures en matière, d'une part, d'isolement et de quarantaine et, d'autre part, d'examen médical et de test médical, tout en réglant le suivi des contacts y afférent.

Bien que le législateur décréte et le législateur ordonnancier, par les normes attaquées, visent, comme il est dit dans les travaux préparatoires mentionnés en B.7 et B.8, à lutter contre un état d'urgence de fait et à en limiter les conséquences, de telles mesures ne reviennent aucunement à déclarer un état d'urgence tel que visé en B.31.2, par lequel la Constitution ou l'une de ses dispositions serait rendue temporairement inopérante.

B.31.4. Par conséquent, le premier moyen dans les affaires n^{os} 7494 et 7505 et le sixième moyen dans l'affaire n^o 7526 ne sont pas fondés en ce que les parties requérantes allèguent que les dispositions attaquées suspendraient totalement ou partiellement la Constitution.

L'obligation d'isolement (mesure de la Communauté flamande) et l'obligation de quarantaine (mesure de la Commission communautaire commune)

I. La nature de la restriction de liberté et les conditions et garanties y relatives (deuxième moyen dans l'affaire n^o 7494, deuxième moyen dans l'affaire n^o 7505 et deuxième moyen dans l'affaire n^o 7526)

B.32. Les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7494, 7505 et 7526 prennent respectivement leurs moyens de la violation des articles 10, 11, 12 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 5, 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 6 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les moyens sont dirigés contre les mesures visées, d'une part, aux articles 47, § 1^{er}, 1^o, et 47/1 du décret du 21 novembre 2003 et, d'autre part, aux articles 13, 2^o, et 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007. Ils concernent dès lors tant la possibilité pour l'autorité sanitaire compétente d'ordonner un isolement ou une quarantaine que l'obligation de se placer soi-même en isolement ou en quarantaine. Ils portent sur l'isolement et la quarantaine visant les personnes contaminées et les personnes présentant un risque accru de l'être.

En l'espèce, les moyens et les griefs sont en substance pris, d'une part, de la violation de l'article 12 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les mesures entraîneraient une privation de liberté sans qu'il soit satisfait aux conditions requises pour de telles mesures et sans que les garanties requises soient prévues, et, d'autre part, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6, paragraphe 1, et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qu'il n'est pas prévu de contrôle juridictionnel approprié quant aux mesures attaquées.

Pour examiner ces griefs, il y a lieu de déterminer, au préalable, la qualification pouvant être donnée à l'obligation d'isolement et de quarantaine.

B.33.1. L'article 12, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose:

« La liberté individuelle est garantie ».

B.33.2. Lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à celle d'une des dispositions constitutionnelles dont le contrôle relève de la compétence de la Cour et dont la violation est alléguée, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles concernées.

Étant donné que tant l'article 12 de la Constitution que l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme garantissent le droit à la liberté individuelle, la Cour doit, lors de l'examen de cette disposition constitutionnelle, tenir compte de la disposition conventionnelle précitée.

B.33.3. Selon les parties requérantes, l'obligation d'isolement et l'obligation de quarantaine visées par les dispositions attaquées constitueraient une « privation de liberté » au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme. Les griefs qu'elles développent sont fondés sur cette qualification. Selon le Gouvernement flamand et le Gouvernement de la Commission communautaire commune, par contre, cette mesure est une « restriction de liberté » au sens de l'article 2 du Protocole n^o 4 à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.33.4. L'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose:

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

- a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;
- b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;
- c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;
- d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;
- e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;
- f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulière d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

[...]

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

[...] ».

L'article 2, du Protocole n^o 4 à la Convention européenne des droits de l'homme dispose:

« 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique ».

B.34. La question de savoir si une mesure restrictive de liberté doit être considérée comme une restriction à la liberté de circuler au sens de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme ou comme une privation de liberté au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme dépend de plusieurs facteurs, qui doivent toujours être examinés concrètement.

À cet égard, il faut tenir compte, non pas tant du contenu de la mesure de restriction de la liberté, mais bien de son intensité. Des facteurs importants pour qualifier cette mesure sont le contexte dans lequel la mesure a été prise, sa nature, sa durée, ses effets et les modalités de son exécution (CEDH, grande chambre, 12 septembre 2012, *Nada c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2012:0912JUD001059308, § 225; CEDH, grande chambre, 23 février 2017, de *Tommaso c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, §§ 80-81). Par ailleurs, les conséquences de la mesure doivent être cumulées et combinées (CEDH, 6 novembre 1980, *Guzzardi c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776, § 95).

B.35.1. La grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a souligné qu'il est courant, dans les sociétés modernes, que surviennent des situations dans lesquelles le public peut être appelé à supporter des restrictions à la liberté de circulation ou à la liberté des personnes dans l'intérêt du bien commun (CEDH, grande chambre, 15 mars 2012, *Austin e.a. c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2012:0315JUD003969209, § 59).

En ce qui concerne le contexte, il convient de prendre en compte les spécificités du virus SARS-CoV-2 ainsi que la réalité épidémiologique de la pandémie de COVID-19. Le virus SARS-CoV-2 est un virus aéroporté très contagieux qui, dans la pratique, se transmet essentiellement par la respiration. Les contacts physiques rapprochés entre les personnes constituent donc le facteur de risque le plus élevé.

La pandémie de COVID-19 se caractérise par un taux de reproduction élevé. Si des mesures sanitaires ne sont pas prises, ce virus se propage très rapidement, de manière exponentielle. Cette pandémie se caractérise aussi par un nombre élevé de patients asymptomatiques qui peuvent néanmoins s'avérer être des supercontamineurs. Parmi les patients qui développent des symptômes, nombreux sont ceux qui doivent être hospitalisés et qui nécessitent même des soins intensifs, voire décèdent.

Dans ce contexte, il existe un lien direct établi sur la base des connaissances scientifiques relatives à la contagiosité de la COVID-19 entre, d'une part, la nature et l'intensité des mesures qui limitent les contacts physiques rapprochés entre les personnes et, d'autre part, le nombre de patients et la pression sur le système des soins.

À cet égard, la Cour européenne de droits de l'homme considère d'ailleurs qu'« il ne fait aucun doute que la pandémie de Covid-19 peut avoir des effets très graves non seulement sur la santé, mais aussi sur la société, sur l'économie, sur le fonctionnement de l'État et sur la vie en général, et que la situation doit donc être qualifiée de 'contexte exceptionnel imprévisible' » (CEDH, 13 avril 2021, décision *Terheş c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0413DEC004993320, § 39).

B.35.2. Les mesures attaquées s'inscrivent dans un ensemble de mesures qui, combinées, visent à limiter la propagation du virus SARS-CoV-2, en imposant une obligation d'isolement ou de quarantaine, d'une part, à l'égard de patients dont la contamination est avérée ou à l'égard desquels il existe une forte suspicion d'infection à la COVID-19 (article 47, § 1^{er}, 1^o, et article 47/1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003), et, d'autre part, en créant une forme de quarantaine préventive contre le risque que les patients asymptomatiques ou les patients qui ne présentent pas encore de symptômes de la maladie contaminent d'autres personnes (article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003).

Pour ces derniers, le régime de quarantaine mis en place par le législateur ordonnancier de la Commission communautaire commune repose, par contre, d'une part, sur une décision du médecin-inspecteur d'hygiène, en association avec le bourgmestre, à l'égard des patients qui pourraient être contaminés en raison d'un contact avec une autre personne contaminée ou une autre source de contamination (article 13, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007), et, d'autre part, sur une forme de quarantaine préventive contre le risque que les patients asymptomatiques ou les patients qui ne présentent pas encore de symptômes de la maladie contaminent d'autres personnes (article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007).

B.35.3. La Cour examine dès lors, successivement, les nature, durée, effets et modalités du régime d'isolement prévu à l'article 47, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003 et du régime de quarantaine prévu à l'article 13, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, puis du régime de quarantaine préventive organisé par, respectivement, l'article 47/1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003 et l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 et l'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007.

B.36.1. Tout d'abord, les patients dont la contamination est avérée ou à l'égard desquels il existe un risque accru d'infection à la COVID-19 (contacts à haut risque et personnes qui reviennent d'une « zone à haut risque ») peuvent se voir imposer une obligation d'isolement ou de quarantaine par le fonctionnaire-médecin (article 47, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003) et interdire d'avoir des contacts sociaux avec d'autres personnes (article 47, § 1^{er}, 3^o).

Par l'article 47 du décret du 21 novembre 2003, le législateur décretaient permettre au fonctionnaire-médecin de prendre, au moyen de l'ordre d'isolement temporaire dans un service hospitalier, des mesures adéquates dans le cas de maladies infectieuses qui, en raison de leur gravité et de leur contagiosité, présentent un danger immédiat de propagation épidémique (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1709/1, p. 44). Le fonctionnaire-médecin, mentionné à l'article 44, § 3, 2^o, du décret du 21 novembre 2003, détermine le risque accru au cas par cas, sur la base des données objectives dont il dispose (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2019-2020, n° 415/1, p. 5). Cette mesure n'était pas limitée aux contaminations à la COVID-19.

Comme il est dit en B.7.4.2, cette mesure a toutefois été remplacée, en ce qui concerne les contaminations à la COVID-19, par le régime dérogatoire fixé à l'article 47/1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003, à partir de l'entrée en vigueur, le 21 janvier 2021, de l'article 4 du décret du 18 décembre 2020.

B.36.2. L'article 13, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 permet également au médecin-inspecteur d'hygiène, en association ou en collaboration ou non avec le bourgmestre, d'imposer une obligation de se mettre en quarantaine aux personnes chez qui on peut suspecter un risque élevé de contamination (contact avec une personne infectée ou avec une autre source de contamination).

L'article 13, 2^o, fait expressément le lien entre, d'une part, le risque et le danger que ces contacts représentent en termes de transmission de l'infection et, d'autre part, la mesure de quarantaine, de sorte que cette dernière vise à lutter contre ce risque et ce danger, ce qui implique logiquement que les contacts sociaux physiques ne sont pas autorisés durant l'exécution de cette mesure. La quarantaine est une mesure par laquelle la personne doit se retirer de la vie sociale (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n° B-41/1, p. 4). De manière analogue à l'article 47 du décret du 21 novembre 2003, cette mesure n'est pas limitée aux contaminations à la COVID-19.

B.36.3. La mesure d'isolement ou de quarantaine, empêchant des contacts sociaux avec d'autres personnes durant une période déterminée à un endroit fixe, est dès lors fondée sur la forte contagiosité du virus Sars-CoV-2, telle qu'elle est établie sur la base de données scientifiques prouvées, rappelées en B.35. Par sa nature et ses effets, une telle mesure restreint considérablement la liberté d'aller et venir.

Si elle est certes décidée à l'initiative d'un médecin-fonctionnaire, cette mesure limitant les contacts sociaux peut cependant avoir lieu dans un service hospitalier, mais aussi au domicile de l'intéressé, ou dans un autre endroit adéquat, sans être accompagnée d'une quelconque contrainte physique. L'intéressé n'est pas non plus surveillé en permanence, que ce soit par des personnes ou par des moyens techniques comme un bracelet électronique ou une caméra. L'objectif de cette mesure est en effet de garantir un isolement effectif face à une maladie particulièrement contagieuse, et cette mesure vise uniquement des personnes dont la contamination est avérée ou hautement probable vu la contagiosité du virus Sars-CoV-2 scientifiquement établie. Il convient de constater par ailleurs que, pour les contaminations à la COVID-19, le régime prévu à l'article 47/1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003 déroge, à partir du 21 janvier 2021, à celui qui était prévu à l'article 47, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003.

Eu égard à ces caractéristiques, l'obligation d'isolement ou de quarantaine visée par les dispositions attaquées ne peut être assimilée à une mesure de privation de liberté, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes.

B.37.1. Cette conclusion s'applique également à l'obligation préventive d'isolement et de quarantaine prévue respectivement par l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 et par l'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007.

B.37.2. L'article 47/1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003, qui, à partir du 21 janvier 2021, déroge, en ce qui concerne les contaminations à la COVID-19, au régime qui était prévu par l'article 47, § 1^{er}, 1^o, vise également des personnes dont la contamination est avérée ou à l'égard desquelles il existe un risque accru d'infection à la COVID-19, qui doivent obligatoirement se placer, de leur propre initiative, en isolement temporaire durant une période déterminée à un endroit fixe.

L'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 dispose que les personnes qui se sont rendues dans une zone à haut risque, qui présentent un risque accru de contamination à la COVID-19 ou qui ont été informées du fait qu'elles présentent un risque accru de contamination à la COVID-19 doivent s'isoler durant une période déterminée à un endroit fixe. Selon la définition du législateur décréteur, une « zone à haut risque » est une zone désignée par le service fédéral compétent (SPF Affaires étrangères; voy. *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n^o 488/1, p. 8) comme présentant un très haut risque de contamination à la COVID-19 (article 47/1, § 2, dernier alinéa). Le « risque accru » est déterminé sur la base des directives du service fédéral compétent (Sciensano; voy. *ibid.*, p. 8) (article 47/1, § 3, dernier alinéa). Cette évaluation est donc par définition basée sur les connaissances scientifiques les plus récentes concernant la transmission du virus SARS-CoV-2.

B.37.3. L'obligation de quarantaine prévue à l'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 vise, comme il est dit en B.8.4.2, les personnes qui reviennent de zones considérées comme étant à risque, d'un point de vue épidémiologique, ou qui sont considérées comme un « contact à haut risque » à la suite d'un contact avec un cas confirmé, sans la moindre intervention du médecin-inspecteur d'hygiène ou du bourgmestre de la commune du domicile de l'intéressé. Sont ainsi visées, d'une part, les personnes qui reviennent d'une « zone rouge », à savoir les villes, communes, arrondissements, régions ou pays désignés comme tels par le SPF Affaires étrangères sur son site internet (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n^o B-41/1, p. 2), compte tenu du fait que « [l]e risque d'être infecté par le virus SARS-CoV-2 est mondial » (*Doc. parl.*, Assemblée réunie, 2019-2020, n^o B-41/1, p. 2) et, d'autre part, les personnes qui ont eu un « contact à haut risque », à savoir les personnes qui répondent aux critères fixés par le *Risk Management Group* (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n^o B-41/1, p. 4). En ce que les catégories respectives impliquent un certain pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'application concrète (par exemple, « risque accru », « contact à haut risque » ou « contact avec une personne infectée [...] »), il ressort des travaux préparatoires que ce pouvoir n'est pas illimité et que l'interprétation de ces notions doit être circonscrite au moyen de données ou de directives objectives. La qualification comme contact à haut risque est fondée sur des critères fixés par Sciensano sur la base de connaissances scientifiques récentes. Ces critères sont également mis à la disposition du public (voy. <https://covid-19.sciensano.be/fr/procedures/classification-des-contacts>).

B.37.4. L'obligation d'isolement préventif prévue par les dispositions attaquées découle directement du décret attaqué et limite considérablement la liberté d'aller et venir.

Cette mesure ne requiert pas un ordre du médecin-fonctionnaire. L'isolement ou la quarantaine ne s'accompagne pas d'une contrainte physique. L'intéressé n'est pas non plus surveillé en permanence, que ce soit par des personnes ou par des moyens techniques comme un bracelet électronique ou une caméra.

Le lieu de l'isolement ou de la quarantaine n'est pas imposé par les autorités, il peut être choisi librement par l'intéressé. Ce dernier peut opter pour sa résidence principale ou pour un autre endroit adéquat et peut donc rester isolé dans un environnement qui lui est familier. La disposition attaquée ne lie à ce choix aucune condition autre que celle de permettre un isolement effectif à l'égard de personnes pour lesquelles un risque accru de contamination est établi face à une maladie particulièrement contagieuse, et en tenant compte des connaissances scientifiques relatives à la contagiosité de la COVID-19.

Ce risque de contamination repose donc sur la situation épidémiologique sur place, ou bien sur une analyse effectuée par CELEVAL sur la base de critères épidémiologiques objectifs (voy. la décision du Comité de concertation du 9 juillet 2020). Cette appréciation peut en outre être corrigée par une évaluation plus concrète du risque auquel l'intéressé a été exposé dans ces zones (article 47/1, § 2, alinéa 4, 2^o, du décret du 21 novembre 2003; article 13/1, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 et *Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n^o B-41/1, p. 4). Les obligations d'isolement et de quarantaine précitées reposent dès lors sur des évaluations scientifiques abstraites, complétées par des analyses de risques fondées sur des déclarations des intéressés.

B.37.5. Par ailleurs, l'obligation d'isolement visée à l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 n'est pas une mesure absolue, contrairement à l'obligation d'isolement visée à l'article 47/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même décret. En vertu de l'article 3, alinéa 4, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 8 janvier 2021 « portant exécution des articles 34/1, deuxième alinéa, et 47/1 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 juin 2020 portant exécution du décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre du COVID-19 » (ci-après: l'arrêté du 8 janvier 2021), l'isolement temporaire mentionné à l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 pouvait en effet être levé pour un certain laps de temps, afin de permettre à l'intéressé de remplir une tâche essentielle ne pouvant être différée.

Par ailleurs, le Gouvernement flamand peut, en vertu de l'article 47/1, § 2, alinéa 4, du décret du 21 novembre 2003, dispenser de l'isolement temporaire et de l'obligation de subir un test COVID-19 certaines personnes qui se sont rendues dans une zone à haut risque. Il s'agit plus précisément des personnes qui ne se sont rendues dans une zone à haut risque que pour une durée limitée, des personnes qui s'y sont rendues pour des raisons essentielles et des personnes dont le risque de contamination est jugé faible en raison de leur comportement dans une zone à haut risque. L'article 4 de l'arrêté du 8 janvier 2021 disposait que, par « durée limitée », il faut entendre une durée inférieure à 48 heures, que l'évaluation du risque de contamination s'effectue via l'autoévaluation reprise dans le Formulaire de localisation du passager (ci-après: le PLF) et que quatorze catégories de personnes sont réputées séjourner à l'étranger pour des raisons essentielles.

L'arrêté du 8 juin 2021 a été abrogé et remplacé par l'arrêté du Gouvernement flamand du 25 juin 2021 « portant exécution de l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive », en vigueur le 29 juin 2021, lui-même modifié par les arrêtés des 23 décembre 2021 et 14 janvier 2022, avant d'être abrogé et remplacé par l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} avril 2022 « concernant l'isolement, la quarantaine et les tests en présence de COVID-19 » (ci-après: l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} avril 2022), qui est entré en vigueur le 27 avril 2022. Ces différents arrêtés témoignent du souci constant de permettre des dérogations à l'obligation d'isolement pour l'accomplissement d'activités essentielles ou lorsque le risque de contamination de personnes revenant de zones à risque se révèle faible, et d'adapter ces dérogations aux connaissances scientifiques quant à la contagiosité de la COVID-19.

B.37.6. De même, l'obligation de quarantaine visée à l'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 n'est pas une mesure absolue. D'ailleurs, elle « fait appel au civisme et à la responsabilité individuelle des citoyens, et ce, probablement en raison de l'impossibilité de contrôler tous les cas qui se présenteraient sur le territoire régional » (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n^o B-41/2, p. 4).

Ainsi, abrogeant et remplaçant l'arrêté du 4 août 2020 du Collège réuni de la Commission communautaire commune « portant exécution de l'article 13/3, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé », les articles 1^{er} à 3 de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 8 octobre 2020 « portant exécution de l'article 13/1, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé et abrogeant l'arrêté du 4 août 2020 du Collège réuni de la Commission communautaire commune portant exécution de l'article 13/3, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé », entré en vigueur le 1^{er} octobre 2020, autorisent des dérogations à l'obligation d'isolement attaquée pour les personnes qui remplissent un document d'auto-évaluation, intégré dans le PLF publié sur les sites web du Service public fédéral Affaires étrangères et de l'Office des étrangers, et pour autant que le résultat généré par le système soit négatif (article 1^{er}), pour les personnes qui passent moins de 48 heures dans une zone rouge ou qui restent moins de 48 heures en Belgique (article 2) et pour les déplacements essentiels, pour une activité essentielle connexe, dans la mesure où la réalisation de cette activité ne peut être reportée après la fin de la période de quarantaine, pour autant que les intéressés prouvent, sur simple demande, l'activité essentielle pour laquelle elles se déplacent (article 3).

Ces exceptions ont été abrogées et remplacées par celles visées dans l'annexe de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 1^{er} avril 2021 « relatif aux dérogations aux obligations de quarantaine et de prélèvement d'échantillon dans le cadre de la lutte contre la pandémie COVID-19 », entré en vigueur le 1^{er} avril 2021, puis dans l'annexe de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 29 avril 2021 « modifiant l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 1^{er} avril 2021 relatif aux dérogations aux obligations de quarantaine et de prélèvement d'échantillon dans le cadre de la lutte contre la pandémie COVID-19 », entré en vigueur le 30 avril 2021, avant que cet arrêté soit lui-même abrogé et remplacé par l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 1^{er} juillet 2021 « relatif aux dérogations aux obligations de quarantaine et de prélèvement d'échantillon dans le cadre de la lutte contre la pandémie COVID-19 », entré en vigueur au 1^{er} juillet 2021. Les articles 2 à 4 de cet arrêté prévoient de nombreuses dérogations à l'obligation de quarantaine visée à l'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, qui témoignent aussi du souci constant de permettre des dérogations à l'obligation d'isolement pour l'accomplissement d'activités essentielles ou lorsque le risque de contamination de personnes revenant de zones à risque se révèle faible, et d'adapter ces dérogations aux connaissances scientifiques quant à la contagiosité de la COVID-19.

En outre, l'article 13/1, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 prévoit que l'obligation visée au paragraphe 1^{er}, 2^o, cessera après la publication de l'arrêté du Collège réuni constatant la fin de l'état d'« épidémie du coronavirus COVID-19 » dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

B.37.7. Par ailleurs, le 10 mars 2021, le Comité de concertation a approuvé une liste harmonisée des exceptions aux règles de quarantaine que les entités fédérées se sont engagées à transposer dans leurs réglementations respectives au 1^{er} avril 2021.

B.37.8. Quant à l'obligation d'isolement prévue par l'article 47/1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003, si, certes, elle ne peut pas faire l'objet de dérogations, à la différence de celle visée à l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, et § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003, elle se justifie cependant en ce qu'elle vise uniquement des personnes dont la contamination est avérée ou hautement probable en raison d'un risque accru, compte tenu des connaissances scientifiques relatives à la contagiosité de la COVID-19.

B.37.9. Eu égard à ces caractéristiques, l'isolement temporaire prévu par l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 ne peut être assimilé à une mesure de privation de liberté, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes.

B.38.1. En ce qui concerne la durée de la mesure d'obligation d'isolement, l'article 47, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003 prévoyait que l'isolement temporaire obligatoire cesse « dès le moment où celui ou celle ayant reçu l'ordre n'est plus contagieux ou dès que le risque de contagiosité a disparu ».

B.38.2. L'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 impose quant à lui au Gouvernement flamand de déterminer la durée de l'isolement temporaire sur la base des connaissances scientifiques relatives à la période d'incubation de la COVID-19. Elle précise en outre que la durée de l'isolement temporaire prend fin lorsqu'un examen révèle que l'intéressé ne représente aucun danger pour la santé publique.

En exécution de cette disposition, l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 8 janvier 2021 prévoyait que la durée de l'isolement temporaire visé à l'article 47/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 était (1^o) d'au moins sept jours après l'apparition des symptômes et jusqu'à au moins trois jours sans fièvre et avec une amélioration des symptômes respiratoires, s'il y a des symptômes de COVID-19 ou (2^o) de sept jours à compter de la date du test COVID-19, s'il n'y a pas de symptômes de COVID-19. La durée de sept jours a été portée à dix jours par l'arrêté du Gouvernement flamand du 29 janvier 2021 « modifiant l'article 3, premier alinéa, et l'article 4, troisième alinéa, de l'arrêté du Gouvernement flamand du 8 janvier 2021 portant exécution des articles 34/1, deuxième alinéa, et 47/1 du décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand

du 12 juin 2020 portant exécution du décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre du COVID-19 », lequel était justifié par l'« urgence dès lors que le Comité de concertation a décidé le 22 janvier 2021 de prolonger, au plus tard à partir du 29 janvier 2021, la durée de l'isolement de 7 à 10 jours pour les personnes (ambulatoires) atteintes de COVID-19, ce qui est conforme à la recommandation du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et de l'Organisation mondiale de la santé » (*Moniteur belge*, 8 février 2021, p. 10376).

De même, l'article 3, alinéas 2 et 3, de l'arrêté du 8 janvier 2021 prévoyait que l'isolement visé à l'article 47/1, §§ 2 et 3, du décret du 21 novembre 2003 dure en principe dix jours à compter du dernier jour où l'intéressé s'est trouvé dans une zone à haut risque ou à partir du dernier contact ayant entraîné un risque accru de COVID-19, mais que cet isolement prend fin si l'intéressé a subi un test COVID-19 négatif au plus tôt le septième jour de l'isolement temporaire.

La durée de l'isolement visé à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 est désormais prévue dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} avril 2022.

B.38.3. En vertu de l'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, la durée de la quarantaine est fixée par le médecin-inspecteur d'hygiène, sans que le législateur ordonnancier ait davantage précisé cette durée.

Cependant, comme en ce qui concerne l'obligation d'isolement prévue par le décret du 21 novembre 2003, la durée de la quarantaine est basée sur les décisions du Comité de concertation, elles-mêmes fondées sur l'évolution des connaissances scientifiques établies quant à la contagiosité de la COVID-19. Il en découle que la quarantaine expire dès que le danger ou le risque pour la santé publique a disparu.

B.38.4. Il découle de ce qui précède que la durée de l'obligation d'isolement et de quarantaine est établie et strictement limitée afin de lutter contre le risque de contamination, compte tenu des connaissances scientifiques relatives à la contagiosité de la COVID-19.

B.39. En ce qui concerne les conséquences de la mesure d'obligation d'isolement ou de quarantaine, les dispositions attaquées ne contiennent aucune restriction quant à l'emploi du temps de l'intéressé, si ce n'est l'obligation de se faire tester. Pendant toute la durée de son isolement, l'intéressé peut accomplir toutes les activités compatibles avec cet isolement, pourvu qu'elles ne soient pas contraires à d'autres mesures qui seraient prises dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19.

Si l'intéressé peut télétravailler, il ne lui est pas interdit de poursuivre pleinement ses activités depuis le lieu d'isolement. Il peut en outre, de manière illimitée, garder le contact avec des tiers par tous les moyens de télécommunication et s'informer sans la moindre restriction.

Les personnes visées à l'article 47 et à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 qui ne respectent pas l'obligation d'isolement s'exposent, en vertu de l'article 79, 1^o, de ce décret, à une amende de 26 à 500 euros et à un emprisonnement de huit jours à six mois ou à une de ces peines seulement. Les personnes visées aux articles 13 et 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 qui ne respectent pas l'obligation de quarantaine s'exposent, en vertu de l'article 15, 2^o, de cette ordonnance, à une amende de 1 à 500 euros et à un emprisonnement de huit jours à six mois ou à une de ces peines seulement. Le simple fait que le non-respect de l'obligation d'isolement ou de quarantaine puisse faire l'objet d'un contrôle par les autorités publiques ou de sanctions pénales ne permet pas de qualifier *de plano* cette mesure comme une privation de liberté. D'une part, l'opportunité des poursuites sera appréciée par le Ministère public et, d'autre part, la condamnation de l'auteur de l'infraction fera l'objet d'une appréciation en fait et en droit par un juge pénal indépendant et impartial.

B.40. En dépit du caractère sans doute intrusif d'une obligation de principe, imposée à une personne contaminée et à une personne qui ne présente pas ou pas encore de symptômes de maladie, de s'isoler pendant sept à dix jours, et en dépit des possibles sanctions pénales, l'obligation établie par les dispositions attaquées ne constitue pas une privation de liberté au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les interactions entre toutes les caractéristiques de cette mesure portent en effet à conclure que cette mesure doit être considérée comme une restriction à la liberté de circulation au sens de l'article 2 du Protocole n^o 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, justifiée et proportionnée compte tenu du fait que l'isolement constitue, au regard de la contagiosité de la COVID-19, une mesure nécessaire pour garantir la protection de la santé publique et la santé d'autrui. L'approche cumulative de ces caractéristiques ne conduit pas à une autre conclusion.

B.41. Compte tenu de ce qui précède, les moyens, en ce qu'ils sont pris de la violation de l'article 12 de la Constitution, combiné avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les mesures attaquées entraîneraient une privation de liberté, ne sont pas fondés. Les griefs pris du non-respect des conditions et garanties requises par les dispositions invoquées ne doivent par conséquent pas être examinés.

Toutefois, les griefs relatifs à l'absence d'un contrôle juridictionnel et d'un recours effectif contre les mesures attaquées sont aussi pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.42.1. L'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit notamment le droit à un tribunal (CEDH, plén., 21 février 1975, *Golder c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170, § 36), suppose que les contestations relatives à des droits civils doivent pouvoir être soumises à un tribunal (CEDH, grande chambre, 15 mars 2018, *Nait-Liman c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2018:0315JUD005135707, §§ 112-113), de sorte que quiconque estimant illégalement une ingérence dans l'exercice de ses droits doit pouvoir soumettre pareille contestation à un tribunal répondant aux exigences de cette disposition conventionnelle (CEDH, grande chambre, 14 décembre 2006, *Markovic e.a. c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2006:1214JUD000139803, § 98).

L'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme constitue une *lex specialis* par rapport à l'article 13 de cette Convention, le droit à un recours effectif étant compris dans l'article 6, paragraphe 1, de la Convention (CEDH, grande chambre, 15 mars 2022, *Grzęda c. Pologne*, ECLI:CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, § 352).

B.42.2. Le droit de circuler librement, tel qu'il est garanti par l'article 2 du Protocole n^o 4, est un « droit civil » au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme (voy. CEDH, grande chambre, 23 février 2017, *De Tommaso c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, §§ 151-155), de sorte que les contestations relatives à cette liberté relèvent du champ d'application de cette disposition conventionnelle. Une ingérence dans le droit de circuler librement n'est proportionnée que si une mesure limitant cette liberté peut être soumise à un contrôle juridictionnel (CEDH, 25 janvier 2007, *Sissanis c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2007:0125JUD002346802, § 70; 8 décembre 2020, *Rotaru c. Moldavie*, ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD002676412, § 25).

B.42.3. Le droit d'accès à un juge, n'est pas absolu et se prête à des limitations. Cela étant, ces limitations ne sauraient restreindre l'accès au tribunal à un point tel que ce droit à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même. Tel serait le cas si les limitations ne poursuivaient pas un but légitime et s'il n'existait pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (CEDH, grande chambre, 15 mars 2018, *Nait-Liman c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2018:0315JUD005135707, §§ 114-115).

B.42.4. Conformément à une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, grande chambre, 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, ECLI:CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 77), le droit d'accès à un juge doit être « concret et effectif » et non théorique et illusoire:

« Cette remarque vaut en particulier pour les garanties prévues par l'article 6, vu la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique (*Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n° 42527/98, § 45, CEDH 2001-VIII, et *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni et autres*, précité, § 86) ».

Pour que le droit d'accès à un juge puisse être qualifié d'effectif, le justiciable doit disposer d'une « possibilité claire et concrète de contester un acte constituant une ingérence dans ses droits » (CEDH, 4 décembre 1995, *Bellet c. France*, ECLI:CE:ECHR:1995:1204JUD002380594, § 36):

« Le fait d'avoir pu emprunter les voies de recours internes mais seulement pour entendre déclarer ses actions irrecevables par le jeu de la loi ne satisfait pas toujours aux impératifs de l'article 6 par. 1 [...]: encore faut-il que le degré d'accès procuré par la législation nationale suffise pour assurer à l'individu le 'droit à un tribunal' eu égard au principe de la prééminence du droit dans une société démocratique. L'effectivité du droit d'accès demande qu'un individu jouisse d'une possibilité claire et concrète de contester un acte constituant une ingérence dans ses droits ».

B.42.5. Cette disposition conventionnelle garantit en outre aux justiciables un traitement de leur cause par une juridiction indépendante et impartiale qui a pleine juridiction pour examiner leurs griefs. À cet égard, le contrôle juridictionnel auquel sont soumises les mesures restreignant la liberté de circulation doit porter tant sur la régularité que sur la proportionnalité de la mesure litigieuse (CEDH, 25 janvier 2007, *Sissanis c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2007:0125JUD002346802, § 70; 2 décembre 2014, *Battista c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2014:1202JUD004397809, § 42; 8 décembre 2020, *Rotaru c. Moldavie*, ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD002676412, § 25; 19 janvier 2021, *Timofeyev et Postupkin c. Russie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD004543114, § 133).

Cette disposition conventionnelle exige également que les procédures soient organisées de telle sorte que chacun se voie garantir le droit d'obtenir une décision définitive du juge sur ses contestations dans un délai raisonnable (CEDH, grande chambre, 29 novembre 2016, *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni e.a. c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 142; grande chambre, 6 avril 2000, *Comingersoll S.A. c. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2000:0406JUD003538297, § 24). Le caractère raisonnable de la durée de la procédure doit s'apprécier à la lumière des circonstances de la cause, compte tenu notamment de la complexité de l'affaire, du comportement du justiciable, de celui des autorités concernées et de l'enjeu du litige pour le justiciable (CEDH, grande chambre, 25 juin 2019, *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2019:0625JUD004172013, § 209; grande chambre, 29 novembre 2016, *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni e.a. c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 143).

B.42.6. L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit également le droit à un recours effectif. Il convient de donner à cette disposition la même portée qu'aux articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (CJUE, grande chambre, 19 novembre 2019, C-585/18, C-624/18 et C-625/18, *A. K./Krajowa Rada Sądownictwa et CP et DO/Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019:982, point 117).

B.43. Le législateur décréto a prévu une procédure devant un collège de recours indépendant, compétent pour rendre, dans un délai de dix jours ouvrables, une décision impérative sur les recours contre les mesures d'isolement mentionnées à l'article 47, § 1^{er}, 1^o et 3^o, du décret du 21 novembre 2003 (article 81 du décret du 21 novembre 2003).

L'article 81 du décret du 21 novembre 2003 dispose:

« § 1^{er}. Contre les mesures visées à l'article 47, § 1^{er}, 1^o et 3^o, l'intéressé peut introduire un recours devant un collège de recours installé par le Gouvernement flamand, par lettre motivée et recommandée qu'il adresse à l'administration. Ce recours n'est pas suspensif.

§ 2. Le collège de recours se compose de trois membres indépendants qui sont experts dans le domaine des maladies contagieuses. Les membres de ce collège de recours ne peuvent pas être employés à l'administration, et ne peuvent pas être associés au traitement de celui ou de celle ayant reçu l'ordre.

§ 3. Le collège de recours rend une décision impérative dans les dix jours ouvrables de la réception du recours. À défaut d'une décision dans ce délai, la mesure cesse.

Le collège de recours notifie sa décision sur le recours à l'intéressé par lettre recommandée, et transmet une copie de la décision au fonctionnaire-médecin concerné.

§ 4. Le Gouvernement flamand élabore les modalités de la procédure de recours, entre autres en ce qui concerne la composition du collège de recours et le mode de rémunération du collège de recours ».

B.44. En ce qui concerne la nature de cette procédure de recours, il peut se déduire de cette disposition que le collège de recours présente quelques-unes des caractéristiques essentielles d'un organe juridictionnel. Par exemple, les membres doivent être indépendants vis-à-vis des parties à la procédure et la décision a autorité de chose jugée (cf. le caractère impératif de la décision).

Ensuite, s'il est vrai que le recours n'est pas suspensif, il y a aussi lieu de constater que la mesure attaquée expire si aucune décision quant au recours de l'intéressé n'a été rendue dans les dix jours ouvrables de la réception du recours motivé et recommandé. Le collège de recours doit dès lors confirmer la mesure imposée par le fonctionnaire-médecin, et donc rejeter le recours de l'intéressé dans le délai imparti précité, sans quoi la mesure d'isolement est automatiquement levée.

Le collège de recours doit donc se prononcer en pleine juridiction dans un délai légal sur la régularité de la mesure administrative attaquée et il peut confirmer, annuler ou modifier la décision unilatérale contraignante du fonctionnaire-médecin. La décision du collège de recours est susceptible d'un recours en cassation devant le Conseil d'État (article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Ainsi, les personnes qui sont soumises à l'isolement imposé par le fonctionnaire-médecin, mentionné à l'article 47, § 1^{er}, 1^o et 3^o, du décret du 21 novembre 2003, bénéficient de la garantie d'un recours devant une instance juridictionnelle qui se prononce dans un délai raisonnable.

B.45. Le législateur décretaal n'a ni fait relever l'article 47/1 de la compétence du collège de recours visé à l'article 81 ni prévu de procédure spécifique permettant de soumettre la régularité de l'obligation d'isolement qui découle de l'application de l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 à une instance juridictionnelle et, le cas échéant, d'en obtenir la levée devant cette instance.

Dès lors que la contestation de l'obligation d'isolement par la personne qui y est soumise constitue en substance un litige relatif à un droit « civil » subjectif, à savoir la liberté de circulation, et donc à une mesure relevant du champ d'application de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, et dès lors qu'un tel litige porte en substance sur la question de savoir si l'intéressé relève de l'application de la mesure, litige qui est du ressort des cours et tribunaux, lesquels, le cas échéant, après examen de la cause, peuvent dire pour droit que l'intéressé ne relève pas de l'application de l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003 – ce qui lèverait l'exécution de la mesure à l'égard de l'intéressé –, les intéressés disposent d'un recours devant une instance juridictionnelle.

Dès lors que le juge ordinaire peut être saisi en référé pour statuer à bref délai sur le litige précité (articles 1035 et 1036 du Code judiciaire), le justiciable peut obtenir une décision sur la légalité de l'obligation d'isolement dans un délai raisonnable à la lumière des circonstances spécifiques de la pandémie de COVID-19.

Les personnes qui sont soumises à l'obligation d'isolement, visée à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003, bénéficient donc de la garantie d'un recours devant une instance juridictionnelle, au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.46. Le législateur ordonnancier n'a pas prévu de droit de recours spécifique, mais la mesure de quarantaine imposée par le médecin-inspecteur d'hygiène, mentionnée à l'article 13, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, relève d'une décision unilatéralement contraignante, contre laquelle la personne ainsi soumise à l'obligation de quarantaine peut introduire un recours en annulation, ainsi qu'une demande de suspension devant le Conseil d'État, lequel peut suspendre ou annuler la mesure.

Il incombe toutefois au Conseil d'État, lorsqu'il est saisi dans le cadre d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension d'une mesure visée à l'article 13, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, de statuer dans un délai raisonnable conforme à la garantie contenue dans l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme. L'article 16 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État » ne fait en tout état de cause pas obstacle à une décision rapide suspendant l'exécution de la mesure de quarantaine attaquée, ce qui équivaut en substance à une levée de la quarantaine.

Les personnes qui sont soumises à l'obligation de quarantaine visée à l'article 13, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 bénéficient de la garantie contenue dans l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.47. Le législateur ordonnancier n'a pas prévu de recours spécifique permettant de soumettre à une instance juridictionnelle la régularité de l'obligation de quarantaine qui découle de l'application de l'article 13/1, § 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 et, le cas échéant, d'en obtenir la levée devant cette instance.

Dès lors que la contestation de l'obligation de quarantaine par la personne qui y est soumise porte essentiellement sur un litige relatif à un droit « civil » subjectif, à savoir la liberté de circulation, et donc à une mesure relevant du champ d'application de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, et dès lors qu'un tel litige porte en substance sur la question de savoir si l'intéressé relève de l'application de la mesure, litige qui est du ressort des cours et tribunaux, lesquels, le cas échéant, après examen de la cause, peuvent dire pour droit que l'intéressé ne relève pas de l'application de l'article 13/1, § 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 – ce qui entraînerait la levée de l'application de la mesure à l'égard de l'intéressé –, les intéressés disposent d'un recours devant une instance juridictionnelle.

Dès lors que le juge ordinaire peut être saisi en référé pour statuer à bref délai sur le litige précité (articles 1035 et 1036 du Code judiciaire), le justiciable peut obtenir une décision sur la légalité de l'obligation d'isolement dans un délai raisonnable à la lumière des circonstances spécifiques de la pandémie de COVID-19.

Les personnes qui sont soumises à l'obligation d'isolement visée à l'article 13/1, § 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 bénéficient donc de la garantie d'un recours devant une instance juridictionnelle, telle qu'elle est contenue dans l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.48. Il ressort de ce qui précède que la première branche des moyens invoqués, telle qu'elle est mentionnée et résumée en B.32, n'est pas fondée.

II. Le principe de légalité en matière pénale (troisième moyen dans l'affaire n° 7494 et troisième moyen dans l'affaire n° 7505)

B.49. Les parties requérantes dans les affaires n°s 7494 et 7505 prennent leurs moyens respectifs de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les parties requérantes soutiennent en substance que l'incrimination du non-respect de l'obligation d'isolement ou de l'obligation de quarantaine, en vertu respectivement de l'article 79, 1°, du décret du 21 novembre 2003 et de l'article 15, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, viole le principe de légalité en matière pénale en ce que ces obligations sont décrites au moyen de notions vagues, de sorte que les personnes concernées ne pourraient pas évaluer dans quelles circonstances leurs actes peuvent être punissables. Leurs griefs sont plus précisément dirigés contre les notions de:

« risque accru » (article 47, § 1^{er}, 3°, du décret du 21 novembre 2003),

« zone à haut risque » (article 47/1, § 2, du même décret), « contact avec une personne infectée ou une autre source de contamination » (article 13, 2°, de l'ordonnance du 19 juillet 2007), « profil à haut risque » (article 13/1, § 1^{er}, de la même ordonnance) et

« zone rouge » (article 13/1, § 1^{er}, de la même ordonnance).

B.50.1. L'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose:

« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ».

B.50.2. L'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose:

« Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier ».

B.50.3. En ce qu'ils garantissent le principe de légalité en matière pénale, l'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.

Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

B.51. En attribuant au pouvoir législatif la compétence pour déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles, l'article 12, alinéa 2, de la Constitution garantit à tout justiciable qu'aucun comportement ne sera punissable qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle de la disposition constitutionnelle et des dispositions internationales précitées procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non. Il exige que le législateur indique en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible de déterminer, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.

B.52. L'article 79, 1^o, du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été modifié par l'article 6 du décret du 18 décembre 2020, dispose que le non-respect de la mesure d'isolement imposée conformément aux articles 47 et 47/1 est rendu punissable. L'article 15, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, tel qu'il a été modifié par l'article 3 de l'ordonnance du 17 juillet 2020, dispose que le non-respect de l'obligation de quarantaine découlant des articles 13, 2^o, et 13/1, § 1^{er}, 2^o, est puni. Les dispositions précitées doivent dès lors satisfaire au principe de légalité en matière pénale mentionné en B.51.

B.53.1. Aux termes de l'article 47, § 1^{er}, 1^o, du décret du 21 novembre 2003, les personnes qui présentent « un risque accru » d'avoir contracté cette infection ne sont obligées de s'isoler qu'après en avoir reçu l'ordre du fonctionnaire-médecin.

B.53.2. Il découle de l'article 13, 2^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 que, pour que soient mises en quarantaine « les personnes qui, après un contact avec une personne infectée ou une autre source de contamination, peuvent être contaminées et qui, par leurs contacts avec d'autres personnes, peuvent transmettre cette infection », il faut une décision expresse du médecin-inspecteur d'hygiène.

B.53.3. Les personnes qui doivent se placer en quarantaine parce qu'elles sont considérées comme des « [personnes] de contact présentant un profil à haut risque » au sens de l'article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 sont informées, dans le cadre du suivi des contacts, du contact en question par le centre de contact, qui agit sous la direction du médecin-inspecteur d'hygiène (article 3 de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n^o 2020/006).

B.53.4. Grâce à la notification de l'ordre du fonctionnaire-médecin ou de la décision du médecin-inspecteur d'hygiène ou grâce à la prise de contact dans le cadre du suivi des contacts, les personnes visées dans ces dispositions savent ou doivent savoir qu'elles sont tenues de respecter une obligation d'isolement ou de quarantaine. Elles peuvent dès lors évaluer de manière satisfaisante les conséquences pénales de leurs comportements.

B.54.1. L'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 oblige toute personne « qui s'est rendue dans une zone à haut risque » à se placer en isolement temporaire. En vertu de l'alinéa 6 de cette disposition, « on entend par zone à haut risque: une zone désignée par le service fédéral compétent comme une zone présentant un très haut risque de contamination par la COVID-19 ». Les travaux préparatoires du décret du 18 décembre 2020 mentionnent que « par le service fédéral compétent, il est fait référence au Service public fédéral Affaires étrangères » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n^o 488/1, p. 8).

B.54.2. L'article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 oblige toute personne « en provenance d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'une région ou d'un pays classé en zone rouge par le Service public fédéral Affaires étrangères dans le cadre de cette pandémie » à suivre immédiatement une quarantaine. À cet égard, les travaux préparatoires de l'ordonnance du 17 juillet 2020 mentionnent:

« L'approche générale en matière de restrictions et de recommandations de voyages transfrontaliers établit une distinction entre zones rouges, oranges et vertes. Ces zones sont publiées sur le site des Affaires étrangères.

Sont considérées comme zones rouges, les villes, communes, arrondissements, régions ou pays confinés ou reconfinés par le pays en question. La liste des zones rouges pourra être élargie, sur la base d'un avis de la cellule d'évaluation CELEVAL, aux villes, communes, arrondissements, régions ou pays considérés comme étant à très haut risque sur la base de critères épidémiologiques objectifs, y compris au sein de la zone Schengen +.

Pour ces zones, la Belgique émet une interdiction formelle de voyage.

Les voyageurs qui reviendraient néanmoins de ces zones seront traités comme contacts à haut risque, ce qui signifiera qu'ils devront obligatoirement se soumettre à un dépistage et à une quarantaine.

Sont considérées comme zones orange, les villes, communes, arrondissements, régions ou pays pour lesquels un risque sanitaire élevé est constaté par CELEVAL sur la base de critères épidémiologiques objectifs.

Pour ces zones, la Belgique déconseillera fortement les voyages.

Il sera demandé aux voyageurs qui reviendraient néanmoins de ces zones de se soumettre à un dépistage et à une quarantaine » (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2019-2020, n° B-41/1, p. 2).

B.54.3. Il découle de ce qui précède que le législateur décréteil et le législateur ordonnancier ont choisi de ne pas déterminer eux-mêmes certains aspects relatifs à la description du comportement punissable, à savoir les lieux dans lesquels une personne doit avoir séjourné pour qu'elle soit soumise à un isolement ou à une quarantaine. Ils se bornent à renvoyer aux lieux désignés par le Service public fédéral Affaires étrangères comme zones « présentant un très haut risque de contamination par la COVID-19 » (article 47/1, § 2, alinéa 6, du décret du 21 novembre 2003) ou comme « zones rouges » (article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2007). Le législateur décréteil et le législateur ordonnancier confèrent ainsi force obligatoire aux listes établies par le service public fédéral précité.

B.54.4. À la lumière des conditions de prévisibilité et de clarté de la loi pénale, lesquelles découlent du principe de légalité en matière pénale, les éléments déterminants pour établir le champ d'application de l'incrimination doivent être édictés dans un texte officiel, publié d'une façon qui permette à toute personne d'en prendre à tout moment connaissance. En effet, comme la Cour l'a jugé par son arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.106), une telle faculté est, compte tenu de ce que la publication est une condition essentielle de la force obligatoire des textes officiels conformément à l'article 190 de la Constitution, un droit inhérent à l'État de droit, puisque c'est cette connaissance qui permet à chacun de s'y conformer.

Lorsqu'il s'agit d'arrêtés pris au niveau des communautés qui présentent un intérêt pour l'ensemble des citoyens, une telle publication se fait en principe au *Moniteur belge* (voy. notamment l'article 190 de la Constitution, l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 et les articles 39 et 70bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989). Ainsi que la section de législation du Conseil d'État l'a également déjà observé, la publication centralisée de l'ensemble des textes à valeur législative ou réglementaire ayant force obligatoire dans l'ordre juridique belge constitue une garantie d'accessibilité de la norme (C.E., avis n° 54.199/2/3 du 25 octobre 2013).

Lorsque le législateur compétent estime toutefois qu'il est nécessaire, dans des circonstances exceptionnelles, de déroger à ce principe en se référant à des textes élaborés par une autorité publique qui n'ont pas été publiés au *Moniteur belge* et d'y lier des effets contraignants pour l'ensemble des citoyens, il est au moins requis qu'il indique de manière précise, dans la disposition législative en question, l'emplacement et le mode de publication de ces textes. Le mode de publication doit par ailleurs offrir des garanties en matière de prévisibilité et de clarté qui soient analogues à celles d'une publication au *Moniteur belge*, ce qui suppose, entre autres, que le texte soit aisément consultable pour tout le monde, que les moments de publication et d'entrée en vigueur soient établis avec certitude, et qu'outre la version actuelle du texte, les versions anciennement applicables puissent également être consultées.

B.54.5. En l'espèce, les exigences précitées ne sont remplies ni en ce qui concerne la notion de « zone à haut risque » visée à l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003, ni en ce qui concerne la notion de « zone rouge » visée à l'article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2007. En effet, ces dispositions ne contiennent pas l'URL du site internet « www.info-coronavirus.be » sur lequel les listes de zones à haut risque et de zones rouges sont publiées. Elles ne mentionnent donc pas avec précision l'endroit où ces listes peuvent être trouvées ni leur mode de publication, qui sont indispensables à la personne qui revient de l'étranger pour évaluer les conséquences pénales de son comportement.

Le contexte exceptionnel de la pandémie ne porte pas atteinte à ce constat. Le peu de temps nécessaire pour enregistrer un nom de domaine est en effet compatible avec l'urgence avec laquelle les mesures de lutte contre le virus SARS-CoV-2 devaient être prises.

B.55. Le troisième moyen dans l'affaire n° 7494 et le troisième moyen dans l'affaire n° 7505 sont fondés en ce qu'ils portent sur les notions de « zone à haut risque » et de « zone rouge » visées, respectivement, à l'article 47/1, § 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 et à l'article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2007.

III. Le droit à l'aide sociale, médicale et juridique (première branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 7494 et première branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 7505)

B.56. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7494, en sa première branche, et le quatrième moyen dans l'affaire n° 7505, en sa première branche, sont pris de la violation de l'article 23 de la Constitution. Les parties requérantes font valoir en substance que le législateur décréteil et le législateur ordonnancier n'ont pas prévu d'aide sociale, médicale et juridique pour les personnes tenues de se mettre en isolement ou en quarantaine. Elles estiment en particulier qu'il aurait fallu prévoir des mesures compensatoires en cas de perte de revenus imputable à un isolement ou à une quarantaine.

B.57. Les prétendus manquements relatifs aux compensations financières ou sociales dans le cas d'une obligation d'isolement ou de quarantaine - lesquels sont assimilés à une situation de force majeure donnant lieu à une intervention financière et sociale, sauf dans le cas d'un voyage délibéré vers une « zone rouge » - ne sont pas la conséquence des dispositions attaquées, les législateurs compétents ont pu raisonnablement estimer que l'hypothèse dans laquelle des personnes soumises à une quarantaine ou à un isolement en raison d'un séjour dans une « zone rouge » ou dans une « zone à haut risque » dans laquelle elles ont choisi de se rendre délibérément et en toute connaissance de cause ne constitue pas une situation de force majeure nécessitant une compensation fondée sur la solidarité de la société. Du reste, les parties requérantes ne démontrent pas de manière convaincante que les dispositions attaquées produisent un recul significatif.

B.58. Les parties requérantes ne démontrent pas non plus qu'elles n'auraient plus droit à une assistance juridique. Pour autant que ce grief doit être compris en ce sens qu'elles critiquent le fait que les personnes qui sont soumises à une obligation d'isolement ou de quarantaine ne se voient pas attribuer immédiatement et de plein droit un avocat, contrairement aux personnes qui sont soumises à la loi du 26 juin 1990 « relative à la protection de la personne des malades mentaux » (ci-après: la loi du 26 juin 1990), il y a lieu de constater, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'une comparaison avec une mesure qui relève de la compétence de l'autorité fédérale, que rien ne permet de conclure que, malgré une contamination ou un « risque accru » de contamination à la COVID-19, les intéressés ne devraient pas être considérés comme étant en état de trouver eux-mêmes une assistance juridique ou devraient en rester privés. Pour le surplus, rien ne permet de conclure que, en conséquence ou non des mesures attaquées, les intéressés se retrouveraient privés de l'assistance médicale régulière s'ils en avaient besoin.

B.59. Les obligations, attaquées, d'isolement ou de quarantaine visent par ailleurs à lutter contre la propagation de la maladie COVID-19 et contribuent ainsi à éviter que le secteur des soins de santé, et en particulier les hôpitaux, soit soumis à une pression trop importante en raison d'une augmentation des contaminations liées à cette maladie. Ces obligations garantissent de ce fait le droit à la protection de la santé et à l'assistance médicale des personnes qui nécessitent des soins médicaux lourds et pour lesquelles une telle assistance s'avère donc la plus urgente.

B.60. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7494, en sa première branche, et le quatrième moyen dans l'affaire n° 7505, en sa première branche, ne sont pas fondés.

IV. Le principe d'égalité et de non-discrimination (deuxième branche du deuxième moyen et deuxième branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 7494; deuxième branche du deuxième moyen, deuxième branche du quatrième moyen et septième moyen dans l'affaire n° 7505; et cinquième moyen dans l'affaire n° 7526)

B.61. Les parties requérantes dans les affaires n°s 7494, 7505 et 7526 allèguent que l'article 47/1, § 2, du décret du 21 novembre 2003 et l'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 sont contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution. Elles estiment en substance que la délimitation du champ d'application de l'obligation de se placer en isolement ou en quarantaine après un séjour dans une zone à haut risque ou dans une zone rouge n'est pas compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination (deuxième branche du quatrième moyen dans les affaires n°s 7494 et 7505 et cinquième moyen dans l'affaire n° 7526). Ce principe serait également violé par l'existence de plusieurs mesures au niveau de la Communauté flamande et de la Commission communautaire commune (septième moyen dans l'affaire n° 7505 et cinquième moyen dans l'affaire n° 7526), de même que par le fait que, contrairement aux dispositions attaquées, la loi du 26 juin 1990 prévoit des garanties spécifiques en cas d'admission forcée (deuxième branche du deuxième moyen dans les affaires n° 7494 et 7505).

B.62.1. En vertu de l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, attaqué, du décret du 21 novembre 2003, toute personne qui s'est rendue dans une zone à haut risque doit se placer en isolement temporaire dès son arrivée dans la région de langue néerlandaise. Cependant, trois catégories de personnes qui se sont rendues dans une zone à haut risque peuvent être dispensées par le Gouvernement flamand de l'obligation d'isolement. Il s'agit des personnes qui se sont rendues dans une zone à haut risque pendant une durée limitée, des personnes dont la probabilité de contamination est jugée faible en raison de leur comportement dans cette zone et des personnes qui s'y sont rendues pour des raisons essentielles (article 47/1, § 2, alinéa 4). Le Gouvernement flamand détermine les modalités de cette dérogation, ce que l'on entend par « durée limitée » et la façon dont la probabilité de contamination est évaluée. Il définit également les raisons essentielles pour lesquelles l'isolement temporaire n'est pas d'application (article 47/1, § 2, alinéa 5).

En exécution de l'article 47/1, § 2, alinéa 5, le Gouvernement flamand a défini, par les arrêtés mentionnés en B.37.5, les raisons essentielles pour lesquelles l'isolement temporaire n'est pas d'application.

B.62.2. L'article 13/1, § 1^{er}, 2^o, attaqué, de l'ordonnance du 19 juillet 2007 oblige toute personne arrivant sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale en provenance d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'une région ou d'un pays classé en zone rouge par le Service public fédéral Affaires étrangères à suivre immédiatement une quarantaine. En vertu de l'article 13/1, § 3, certaines personnes peuvent être exemptées de cette obligation en raison des circonstances de leur déplacement. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune détermine les cas et les modalités de ces exemptions.

En exécution de cette disposition, le Collège réuni de la Commission communautaire commune a déterminé, par les arrêtés mentionnés en B.37.6, les catégories de personnes qui sont exemptées de l'obligation de quarantaine.

B.63. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.64.1. Comme il est dit en B.15, les moyens de la requête doivent, pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, non seulement celles qui seraient violées, mais aussi les dispositions qui violeraient ces règles, et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles sont les catégories de personnes qui sont comparées et en quoi la disposition attaquée entraîne une différence ou une identité de traitement qui ne serait pas raisonnablement justifiée.

B.64.2. Les développements de la deuxième branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 7505 et du cinquième moyen dans l'affaire n° 7526 ne permettent pas de déduire précisément vis-à-vis de quelles catégories de personnes les parties requérantes estiment qu'il n'est pas raisonnablement justifié de prévoir une obligation d'isolement ou de quarantaine, et encore moins les raisons pour lesquelles tel serait le cas. En ce qu'ils portent sur la délimitation du champ d'application de l'obligation d'isolement ou de quarantaine, ces moyens sont irrecevables.

B.65.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7494 estiment qu'en ce qui concerne les mesures de la Communauté flamande, il existe une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui se sont rendues dans une zone à haut risque pour des « raisons essentielles professionnelles » et, d'autre part, les personnes qui se sont rendues dans une telle zone pour des « raisons essentielles familiales ». Il ne serait pas raisonnablement justifié que seules les personnes relevant de la première catégorie de personnes soient exemptées de l'obligation d'isolement.

B.65.2. Une telle différence de traitement ne découle toutefois pas de l'article 47/1, § 2, du décret du 21 novembre 2003, lequel ne précise pas la nature des raisons essentielles qui y sont visées, mais bien de la manière dont le Gouvernement flamand a fait usage de l'habilitation à déterminer ces raisons essentielles qui lui avait été conférée en vertu de l'article 47/1, § 2, alinéa 5.

La Cour ne peut se prononcer sur le caractère justifié ou non d'une différence de traitement au regard des dispositions de la Constitution qu'elle est habilitée à faire respecter que si cette différence de traitement est imputable à une norme législative. Ni l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989, ni aucune autre disposition constitutionnelle ou législative ne confèrent à la Cour le pouvoir de statuer sur la question de savoir si un arrêté du Gouvernement flamand est compatible ou non avec ces dispositions de la Constitution.

B.65.3. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7494, en sa deuxième branche, est irrecevable.

B.66.1. Enfin, en ce que les parties requérantes dans les affaires n°s 7505 et 7526 allèguent que les personnes qui se trouvent dans la région de langue néerlandaise et les personnes qui se trouvent dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale sont soumises à des mesures et des incriminations différentes, il y a lieu de constater qu'une différence de traitement dans des matières où les communautés et les régions disposent de compétences propres est la

conséquence possible de politiques distinctes permises par l'autonomie qui leur est accordée par la Constitution ou en vertu de celle-ci; une telle différence ne peut en soi être jugée contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Cette autonomie serait dépourvue de signification si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires de règles s'appliquant à une même matière dans les diverses communautés et régions était jugé contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.66.2. Cette constatation vaut également en ce que les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7494 et 7505 allèguent, dans leur deuxième moyen, qu'en ce qui concerne l'admission forcée, la loi du 26 juin 1990 prévoit certaines garanties telles que des voies de recours, contrairement aux dispositions attaquées, qui ne contiennent pas de telles garanties. Une telle différence de traitement découle des compétences distinctes des communautés et de l'autorité fédérale, et, pour cette raison, ne peut pas non plus être jugée contraire au principe d'égalité et de non-discrimination.

B.66.3. Dans cette mesure, le deuxième moyen dans l'affaire n^o 7494, les deuxième et septième moyens dans l'affaire n^o 7505 et le cinquième moyen dans l'affaire n^o 7526 ne sont pas fondés.

V. Les conséquences de la déclaration de l'état de pandémie par l'Organisation mondiale de la santé (huitième moyen dans l'affaire n^o 7505)

B.67. Le huitième moyen dans l'affaire n^o 7505 est pris de la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 33, 34, 35 et 187 de la Constitution, par l'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007.

La partie requérante fait valoir que le législateur ordonnancier, en prévoyant que l'obligation imposée s'applique « tant que subsistera l'état de pandémie de Covid-19 déclaré le 11 mars 2020 par l'Organisation mondiale de la santé », aurait délégué son pouvoir de décision à l'Organisation mondiale de la santé, en particulier en ce qui concerne l'abrogation de l'article 13/1.

B.68. Dans la mesure où elle affirme que l'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 peut être abrogé par une décision de l'Organisation mondiale de la santé constatant la fin de la pandémie de COVID-19, la partie requérante donne une portée erronée à la disposition attaquée. Le législateur ordonnancier n'a délégué aucun pouvoir décisionnel à l'Organisation mondiale de la santé. Il entendait seulement déterminer durant quelle période ou dans quelles circonstances l'obligation de quarantaine devait être appliquée. Il pouvait à cet égard aligner l'application de cette obligation sur la prolongation de la pandémie de COVID-19, telle que déterminée par l'Organisation mondiale de la santé.

Le moyen n'est pas fondé.

L'obligation de subir un examen médical (mesure de la Communauté flamande) et l'obligation de se soumettre à un test médical (mesure de la Commission communautaire commune) (deuxième et sixième moyens dans l'affaire n^o 7494 et deuxième et sixième moyens dans l'affaire n^o 7505)

B.69. Les parties requérantes dans l'affaire n^o 7494 allèguent, dans leur sixième moyen, que l'obligation de subir un examen médical au retour d'une « zone à haut risque » (article 47, § 1^{er}, 2^o, du décret du 21 novembre 2003, tel qu'il a été modifié par l'article 3 du décret, attaqué, du 10 juillet 2020) violerait le droit à l'intégrité physique. Les parties requérantes dans l'affaire n^o 7505 font valoir, dans leur sixième moyen, que l'obligation de se soumettre à un test médical au retour d'une « zone rouge » conformément à l'article 13/1, § 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance du 19 juillet 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 2, 2^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2020, violerait le droit à l'intégrité physique. En outre, les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7494 et 7505 soutiennent que les critères selon lesquels une zone est considérée comme « zone à haut risque » ou « zone rouge » ne sont pas suffisamment clairs. Elles allèguent enfin, dans leurs deuxième et sixième moyens, que seul un juge peut imposer les mesures attaquées et qu'il n'a pas été prévu de recours effectif.

B.70. Eu égard à ce qui est dit en B.49 à B.55, le sixième moyen dans l'affaire n^o 7494 et le sixième moyen dans l'affaire n^o 7505 ne doivent plus être examinés en ce qu'ils portent sur la prévisibilité et la clarté de la notion de « zone à haut risque » visée à l'article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2003 et de la notion de « zone rouge » visée à l'article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 juillet 2007.

Le traitement des données à caractère personnel

B.71. Dans le cinquième moyen dans l'affaire n^o 7494, dans le cinquième moyen dans l'affaire n^o 7505, dans le troisième moyen dans l'affaire n^o 7526 et dans les premier et deuxième moyens dans l'affaire n^o 7606, les parties requérantes allèguent que les mesures attaquées violent l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le RGPD.

Il ressort des requêtes respectives que les griefs peuvent être résumés comme suit:

I. Le traitement des données par le centre de contact central, par les centres de contact locaux, par les équipes COVID-19 et par les communes (B.75 à B.77.4);

II. Le fondement juridique du traitement (B.78 à B.80.3);

III. Le principe de légalité (B.81 à B.86.3);

IV. La rectification et l'effacement des données à caractère personnel et le droit d'opposition (B.87 à B.88);

V. L'utilisation des données à caractère personnel (B.89 à B.93);

VI. Une structure de coopération de partenaires externes (B.94 à B.95.2).

B.72.1. L'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantissent le droit au respect de la vie privée.

B.72.2. Les parties requérantes dénoncent en outre la violation de quelques dispositions du RGPD, lequel vise à concrétiser les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel.

L'article 5 du RGPD dispose:

« I. Les données à caractère personnel doivent être:

- a) traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée (licéité, loyauté, transparence);
- b) collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités; le traitement ultérieur à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques n'est pas considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, comme incompatible avec les finalités initiales (limitation des finalités);
- c) adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données);
- d) exactes et, si nécessaire, tenues à jour; toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données à caractère personnel qui sont inexactes, eu égard aux finalités pour lesquelles elles sont traitées, soient effacées ou rectifiées sans tarder (exactitude);
- e) conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées; les données à caractère personnel peuvent être conservées pour des durées plus longues dans la mesure où elles seront traitées exclusivement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques conformément à l'article 89, paragraphe 1, pour autant que soient mises en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées requises par le présent règlement afin de garantir les droits et libertés de la personne concernée (limitation de la conservation);
- f) traitées de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle, à l'aide de mesures techniques ou organisationnelles appropriées (intégrité et confidentialité);

2. Le responsable du traitement est responsable du respect du paragraphe 1 et est en mesure de démontrer que celui-ci est respecté (responsabilité) ».

L'article 6 du RGPD dispose:

« 1. Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie:

- a) la personne concernée a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques;
- b) le traitement est nécessaire à l'exécution d'un contrat auquel la personne concernée est partie ou à l'exécution de mesures précontractuelles prises à la demande de celle-ci;
- c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis;
- d) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique;
- e) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement;
- f) le traitement est nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée qui exigent une protection des données à caractère personnel, notamment lorsque la personne concernée est un enfant.

Le point f) du premier alinéa ne s'applique pas au traitement effectué par les autorités publiques dans l'exécution de leurs missions.

2. Les États membres peuvent maintenir ou introduire des dispositions plus spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement pour ce qui est du traitement dans le but de respecter le paragraphe 1, points c) et e), en déterminant plus précisément les exigences spécifiques applicables au traitement ainsi que d'autres mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, y compris dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX.

[...] ».

L'article 9 du RGPD dispose:

« 1. Le traitement des données à caractère personnel qui révèle l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique sont interdits.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas si l'une des conditions suivantes est remplie:

- a) la personne concernée a donné son consentement explicite au traitement de ces données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques, sauf lorsque le droit de l'Union ou le droit de l'État membre prévoit que l'interdiction visée au paragraphe 1 ne peut pas être levée par la personne concernée;
- b) le traitement est nécessaire aux fins de l'exécution des obligations et de l'exercice des droits propres au responsable du traitement ou à la personne concernée en matière de droit du travail, de la sécurité sociale et de la protection sociale, dans la mesure où ce traitement est autorisé par le droit de l'Union, par le droit d'un État membre ou par une convention collective conclue en vertu du droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits fondamentaux et les intérêts de la personne concernée;
- c) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique, dans le cas où la personne concernée se trouve dans l'incapacité physique ou juridique de donner son consentement;

d) le traitement est effectué, dans le cadre de leurs activités légitimes et moyennant les garanties appropriées, par une fondation, une association ou tout autre organisme à but non lucratif et poursuivant une finalité politique, philosophique, religieuse ou syndicale, à condition que ledit traitement se rapporte exclusivement aux membres ou aux anciens membres dudit organisme ou aux personnes entretenant avec celui-ci des contrats réguliers en liaison avec ses finalités et que les données à caractère personnel ne soient pas communiquées en dehors de cet organisme sans le consentement des personnes concernées;

e) le traitement porte sur des données à caractère personnel qui sont manifestement rendues publiques par la personne concernée;

f) le traitement est nécessaire à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice ou chaque fois que des juridictions agissent dans le cadre de leur fonction juridictionnelle;

g) le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public important, sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée;

h) le traitement est nécessaire aux fins de la médecine préventive ou de la médecine du travail, de l'appréciation de la capacité de travail du travailleur, de diagnostics médicaux, de la prise en charge sanitaire ou sociale, ou de la gestion des systèmes et des services de soins de santé ou de protection sociale sur la base du droit de l'Union, du droit d'un État membre ou en vertu d'un contrat conclu avec un professionnel de la santé et soumis aux conditions et garanties visées au paragraphe 3;

i) le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public dans le domaine de la santé publique, tels que la protection contre les menaces transfrontalières graves pesant sur la santé, ou aux fins de garantir des normes élevées de qualité et de sécurité des soins de santé et des médicaments ou des dispositifs médicaux, sur la base du droit de l'Union ou du droit de l'État membre qui prévoit des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits et libertés de la personne concernée, notamment le secret professionnel;

[...] ».

L'article 16 du RGPD dispose:

« La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement, dans les meilleurs délais, la rectification des données à caractère personnel la concernant qui sont inexactes. Compte tenu des finalités du traitement, la personne concernée a le droit d'obtenir que les données à caractère personnel incomplètes soient complétées, y compris en fournissant une déclaration complémentaire ».

L'article 21 du RGPD dispose:

« 1. La personne concernée a le droit de s'opposer à tout moment, pour des raisons tenant à sa situation particulière, à un traitement des données à caractère personnel la concernant fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point e) ou f), y compris un profilage fondé sur ces dispositions.

Le responsable du traitement ne traite plus les données à caractère personnel, à moins qu'il ne démontre qu'il existe des motifs légitimes et impérieux pour le traitement qui prévalent sur les intérêts et les droits et libertés de la personne concernée, ou pour la constatation, l'exercice ou la défense de droits en justice.

[...] ».

L'article 36 du RGPD dispose:

« [...] »

4. Les États membres consultent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

[...] ».

L'article 57 du RGPD dispose:

« 1. Sans préjudice des autres missions prévues au titre du présent règlement, chaque autorité de contrôle, sur son territoire:

[...] ».

c) conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement;

[...] ».

B.72.3. En vertu de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lorsque cette Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, « leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention ». Cette disposition aligne le sens et la portée des droits qui sont garantis par la Charte sur les droits correspondants qui sont garantis par la Convention européenne des droits de l'homme.

Les explications relatives à la Charte (2007/C 303/02), publiées au *Journal officiel* du 14 décembre 2007, indiquent que, parmi les articles « dont le sens et la portée sont les mêmes que ceux des articles correspondants dans la CEDH », l'article 7 de la Charte correspond à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour de justice de l'Union européenne rappelle à cet égard que « l'article 7 de la Charte, relatif au droit au respect de la vie privée et familiale, contient des droits correspondant à ceux garantis par l'article 8, paragraphe 1, de la [Convention européenne des droits de l'homme], et qu'il convient donc, conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, de donner audit article 7 le même sens et la même portée que ceux conférés à l'article 8, paragraphe 1, de la [Convention européenne des droits de l'homme], tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme » (CJUE, 17 décembre 2015, C-419/14, *WebMindLicenses Kft.*, ECLI:EU:C:2015:832, point 70; 14 février 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, point 65).

En ce qui concerne l'article 8 de la Charte, la Cour de justice considère qu'« ainsi que le prévoit expressément l'article 52, paragraphe 3, seconde phrase, de la Charte, l'article 52, paragraphe 3, première phrase, de celle-ci ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue que la CEDH », et que « l'article 8 de la Charte concerne un droit fondamental distinct de celui consacré à l'article 7 de celle-ci et qui n'a pas d'équivalent dans la CEDH » (CJUE, grande chambre, 21 décembre 2016, C-203/15, et C-698/15, *Tele2 Sverige*, ECLI:EU:C:2016:970, point 129).

B.72.4. Il découle de ce qui précède que, dans le champ d'application du droit de l'Union européenne, l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 7 de la Charte garantissent des droits fondamentaux analogues, alors que l'article 8 de cette Charte vise spécifiquement la protection des données à caractère personnel.

B.73.1. Le droit au respect de la vie privée a une portée étendue et comprend entre autres la protection des données à caractère personnel et des informations personnelles relatives à la santé (CEDH, 25 février 1997, *Z. c. Finlande*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95; 10 octobre 2006, *L.L. c. France*, ECLI:CE:ECHR:2006:1010JUD000750802, § 32; 27 février 2018, *Mockutė c. Lituanie*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93; 13 octobre 2020, *Frâncu c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

La protection des données à caractère personnel relatives à la santé est capitale non seulement pour protéger la vie privée de la personne, mais également pour préserver sa confiance dans les services de santé (CEDH, 25 février 1997, *Z. c. Finlande*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95). Faute d'une telle protection, les personnes pourraient être dissuadées de fournir les informations à caractère personnel et intime nécessaires à la prescription du traitement approprié, ce qui pourrait mettre en danger leur santé voire, dans les cas des maladies transmissibles, celle de la collectivité (*ibid.*, § 95).

B.73.2. Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont toutefois pas absolus. Comme il est dit en B.64.2, ils n'excluent pas l'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée, mais exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit.

Les droits consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'apparaissent pas non plus comme étant des prérogatives absolues (CJUE, grande chambre, 16 juillet 2020, C-311/18, *Data Protection Commissioner*, ECLI:EU:C:2020:559, point 172).

Conformément à l'article 52, paragraphe 1, première phrase, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par celle-ci, dont notamment le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 7 et le droit à la protection des données à caractère personnel consacré par l'article 8, doit être prévue par la loi, respecter le contenu essentiel de ces droits et, dans le respect du principe de proportionnalité, être nécessaire et répondre effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, point 64). Dans le même sens, conformément à l'article 23 du Règlement général sur la protection des données, les limitations apportées à certaines obligations des responsables du traitement prévues par la Charte et aux droits des intéressés doivent être prévues par la loi, respecter l'essence des libertés et des droits fondamentaux et constituer une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour atteindre le but poursuivi, et respecter les dispositions spécifiques contenues au paragraphe 2 (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, points 209-210; 10 décembre 2020, C-620/19, *Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:2020:1011, point 46).

B.74.1. L'article 22 de la Constitution réserve au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée. Il garantit ainsi à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

Par conséquent, les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi, le décret ou l'ordonnance même. À cet égard, quelle que soit la matière concernée, les éléments suivants constituent en principe, des éléments essentiels: (1^o) la catégorie de données traitées; (2^o) la catégorie de personnes concernées; (3^o) la finalité poursuivie par le traitement; (4^o) la catégorie de personnes ayant accès aux données traitées et (5^o) le délai maximal de conservation des données (avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État n^o 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet de loi « relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique », *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, DOC 55-1951/001, p. 119).

B.74.2. Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 7, 8 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, impose que l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence.

En matière de protection des données, cette exigence de prévisibilité implique qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel sont autorisés (CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 57; grande chambre, 4 décembre 2008, *S. et Marper c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 99). L'exigence selon laquelle la limitation doit être prévue par la loi implique notamment que la base légale qui permet l'ingérence dans ces droits doit elle-même définir la portée de la limitation de l'exercice du droit concerné (CJUE, 6 octobre 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, point 65).

Toute personne doit dès lors pouvoir avoir une idée suffisamment claire des données traitées, des personnes concernées par un traitement de données déterminé et des conditions et finalités dudit traitement.

I. Le traitement des données par le centre de contact central, par les centres de contact locaux, par les équipes COVID-19 et par les communes (cinquième moyen dans l'affaire n^o 7494, cinquième moyen dans l'affaire n^o 7505, troisième moyen dans l'affaire n^o 7526 et deuxième moyen dans l'affaire n^o 7606)

B.75. Les parties requérantes font valoir en substance que, dans le cadre du traitement des données par le centre de contact central (article 3 du décret du 29 mai 2020), par les enquêteurs de terrain et leurs superviseurs (article 5 du même décret), par les centres de contact locaux (article 6 du même décret) et par les équipes COVID-19 (article 6/2 du même décret), le législateur décrétoal aurait violé le droit au respect de la vie privée en ce que les données médicales personnelles sont partagées par un large cercle d'acteurs.

B.76. Aux fins de la lutte contre la propagation d'une maladie contagieuse, le législateur décrétoal a pu mettre en place un système de suivi des contacts et d'accompagnement des personnes, dans le cadre duquel un certain nombre d'instances et de personnes ont accès à certaines données médicales personnelles.

Outre le centre de contact central, qui est chargé du traçage et de l'accompagnement des personnes avec un diagnostic COVID-19 avéré ou suspecté, qui ont eu un contact à haut risque avec des personnes infectées ou suspectées d'être infectées (article 3), le législateur décrétoal a prévu la possibilité de créer des centres de contact locaux qui, en complément ou en remplacement du centre de contact central précité, sont chargés de missions identiques de traçage et d'accompagnement de personnes (article 6). En vue de l'exécution de visites physiques, le législateur décrétoal a aussi prévu de créer une banque de données dans laquelle les données à caractère personnel seraient partagées avec les enquêteurs de terrain du centre de contact central et avec leurs superviseurs afin de permettre les visites physiques et leur suivi (article 5). Les équipes COVID-19 offrent aux fonctionnaires-médecins et aux autres fonctionnaires un support lors du suivi des contacts et de l'environnement, prodigent des conseils aux pouvoirs locaux sur les mesures à prendre afin d'éviter une propagation de la COVID-19 et organisent un soutien médical et psychologique des personnes. Le système de détection, de suivi et d'accompagnement ainsi prévu par le législateur décrétoal implique le traitement de données médicales personnelles.

B.77.1. Le législateur décrétoal a instauré le traitement des données à caractère personnel par ce cercle d'acteurs par la voie d'une norme législative. Les acteurs contribuent tous au traçage, au suivi et à l'accompagnement de personnes qui sont ou sont potentiellement contaminées par la COVID-19, dont il convient d'empêcher la propagation. Dans le cadre de leurs missions, ils doivent collecter certaines données ou avoir accès à certaines données pour atteindre cet objectif.

B.77.2. Par ailleurs, il convient de souligner que tous ces acteurs sont soumis à une obligation légale de secret, dont la violation est sanctionnée pénalement. Les collaborateurs du centre de contact central créé par la structure désignée par le Gouvernement flamand sont tenus au secret professionnel en vertu de l'article 3 du décret du 29 mai 2020 (voy. l'arrêt n° 110/2022, du 22 septembre 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.60). Ceci vaut également pour les personnes qui accomplissent des missions à la demande d'un centre de contact local (article 6 du décret du 29 mai 2020) ainsi que pour les membres de l'équipe COVID-19 (article 6/2 du décret du 29 mai 2020).

Dans l'interprétation selon laquelle ces acteurs, y compris les enquêteurs de terrain et leurs superviseurs, ont l'obligation de garder secrètes les données à caractère personnel dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur mission, les dispositions attaquées ne violent pas le droit au respect de la vie privée ni le droit à la protection des données à caractère personnel. (voy. en ce sens l'arrêt de la Cour n° 110/2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.61).

B.77.3. Au demeurant, les parties requérantes ne démontrent pas que l'implication de ce cercle d'acteurs ne serait pas nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par le législateur décrétoal, et elles n'exposent pas non plus que le législateur décrétoal n'a pas prévu de garanties suffisantes dans le cadre du traitement des données par ces acteurs.

B.77.4. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.77.2, le grief n'est pas fondé.

II. Le fondement juridique du traitement (cinquième moyen dans l'affaire n° 7494 et cinquième moyen dans l'affaire n° 7505)

B.78. Les parties requérantes dans les affaires n°s 7494 et 7505 font valoir que l'article 34/1 du décret du 21 novembre 2003 et l'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007 permettent le partage de données à caractère personnel avec les pouvoirs locaux, alors que le traitement préalable de ces données ne repose sur aucun fondement juridique.

B.79. La partie requérante dans l'affaire n° 7505 allègue que, dans le cadre de l'application de l'article 13/1 de l'ordonnance du 19 juillet 2007, des données à caractère personnel seraient traitées et en particulier partagées avec le bourgmestre sans qu'un fondement juridique soit prévu. Il ressort cependant du libellé de cette disposition que celle-ci est sans rapport avec le traitement des données à caractère personnel. Partant, le grief n'est pas fondé.

B.80.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7494 critiquent l'article 34/1 du décret du 21 novembre 2003. Cette disposition permet au bourgmestre de la résidence principale ou d'un autre lieu approprié où une personne se place en isolement temporaire de partager avec les communes, dans le cadre de leurs compétences conformément à l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale du 24 juin 1988, les nom et prénom, l'adresse du lieu de l'isolement et la durée de l'isolement de toute personne soumise à l'obligation de s'isoler et à l'obligation de se soumettre à un test dans le cadre de la COVID-19, en vue de l'application de ces règles visées à l'article 47/1 du même décret. La disposition attaquée précise que peuvent être partagées les données à caractère personnel (1) des personnes dont la contamination à la COVID-19 est avérée ou à l'égard desquelles le médecin a une forte suspicion d'infection à la COVID-19 (article 47/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}), (2) des personnes qui se sont rendues dans une zone à haut risque (article 47/1, § 2, alinéa 1^{er}) et (3) des personnes qui présentent un risque accru de contamination à la COVID-19 (article 47/1, § 3, alinéa 1^{er}).

B.80.2. Les données à caractère personnel que le responsable du traitement désigné par le Gouvernement flamand peut partager avec les communes en vertu de la disposition attaquée sont puisées dans la « base de données I », qui a été créée par l'article 2, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 25 août 2020 et est gérée par Sciensano. En conséquence, dans la mesure où les parties requérantes font valoir que ces données sont puisées dans une base de données qui n'est prévue par aucune règle, les griefs reposent sur une prémisse erronée.

B.80.3. De surcroît, ce responsable du traitement dispose des données à caractère personnel contenues dans la base de données I, en vertu de l'article 3 du décret du 29 mai 2020, lequel renvoie à son tour, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par le centre de contact central, à l'accord de coopération du 25 août 2020. Ces normes, lues en combinaison avec les articles 34/1 et 47/1 du décret du 21 novembre 2003, constituent un fondement adéquat pour la transmission aux communes des données à caractère personnel mentionnées dans la disposition attaquée.

Par conséquent, le grief n'est pas fondé.

III. Le principe de légalité (deuxième moyen dans l'affaire n° 7606)

B.81. La partie requérante dans l'affaire n° 7606 fait valoir, dans son deuxième moyen, que le législateur décretaal n'a pas réglé lui-même tous les aspects essentiels de la matière, mais qu'il en a laissé le soin au pouvoir exécutif et a édicté des dispositions insuffisamment précises. Les griefs sont dirigés contre l'article 34/1 du décret du 21 novembre 2003, contre l'article 3, § 1^{er}, du décret du 29 mai 2020 et contre les articles 5, 6 et 6/2 du décret du 29 mai 2020.

B.82. Comme il est dit en B.74.1, les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel sont établis à l'article 34/1 du décret du 21 novembre 2003: (1°) la catégorie de données traitées (les nom et prénom, l'adresse du lieu de l'isolement et la durée de l'isolement), (2°) la catégorie de personnes concernées (les personnes mentionnées à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003, (3°) la finalité poursuivie par le traitement (l'application des mesures mentionnées à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003), (4°) la catégorie de personnes ayant accès aux données traitées (la commune) et (5°) le délai maximal de conservation des données (au plus tard jusqu'à la fin de la mesure mentionnée à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003).

B.83. Il en résulte que le législateur décretaal a réglé lui-même les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel, conformément à ce qui est dit en B.74.1.

B.84. Le texte même de l'article 6/2, § 1^{er}, alinéa 4, et celui de l'article 6/2, § 2, alinéas 3 et 10, du décret du 29 mai 2020 définissent le contenu des activités des équipes COVID-19. Ils n'habilitent le Gouvernement flamand qu'à préciser ces activités. Le législateur décretaal n'est pas tenu de prévoir lui-même toutes les mesures techniques et organisationnelles à prendre pour protéger le traitement des données à caractère personnel. Il s'agit en effet par définition d'une matière plutôt technique, qui est sujette à des évolutions, et qui peut dès lors être réglée et aménagée plus rapidement et plus efficacement par le pouvoir exécutif.

En outre, l'article 6/2, § 2, alinéa 8, du décret du 29 mai 2020 aussi prévoit tous les éléments essentiels mentionnés en B.74.1 qui doivent être réglés par la voie d'une norme législative.

B.85. Il découle de ce qui précède que les griefs pris de la violation du principe de légalité ne sont pas fondés.

B.86.1. En ce qui concerne la prétendue imprécision de l'article 3, § 1^{er}, et de l'article 6 du décret du 29 mai 2020, il ressort clairement des dispositions de l'accord de coopération du 25 août 2020 que le traitement des données par le centre de contact central, en cause, est régi par l'accord de coopération précité, non seulement en ce qui concerne les objectifs de ce traitement, mais également en ce qui concerne les autres aspects pour lesquels le législateur décretaal n'a pas prévu ses propres règles sur la base de l'accord précité.

En ce qui concerne la prétendue imprécision de l'article 5 du décret du 29 mai 2020, il apparaît que le grief est en réalité dirigé contre l'accord de coopération du 25 août 2020 auquel la disposition attaquée fait référence. Étant donné que ni l'accord de coopération précité ni les actes d'assentiment à cet accord ne font l'objet du recours dans l'affaire n° 7606, ce grief n'est pas recevable.

B.86.2. L'article 6/2, § 2, du décret du 29 mai 2020 détermine, parmi les données à caractère personnel, celles qui sont traitées par les équipes COVID-19 en ce qui concerne les « personnes chez lesquelles un test de dépistage de la COVID-19 a révélé qu'elles ont été infectées et des personnes à l'égard desquelles le médecin a une forte suspicion d'infection par la COVID-19, mais pour lesquelles aucun test de dépistage de la COVID-19 n'a été pratiqué ou prescrit ou chez lesquelles un test de dépistage de la COVID-19 a révélé qu'elles n'étaient pas infectées ». Les parties requérantes font valoir que plusieurs de ces données ne sont pas formulées en des termes clairs.

La notion de « données d'identification » utilisée dans l'article 6/2, § 2, alinéa 1^{er}, 1°, du décret du 29 mai 2020 doit, compte tenu du contexte de la réglementation et de sa signification dans le langage courant, être interprétée comme qualifiant les données qui permettent d'établir l'identité de la personne. Il s'agit des nom et prénom et, le cas échéant, du numéro sous lequel l'intéressé est enregistré auprès des pouvoirs publics.

Les « critères pertinents permettant d'évaluer si le risque d'infection est élevé ou faible et de donner des conseils » visés à l'article 6/2, § 2, alinéa 1^{er}, 9°, du décret du 29 mai 2020 portent notamment sur l'intensité, la distance entre les personnes, la durée des contacts et la situation dans laquelle ils ont eu lieu (à l'intérieur, à l'extérieur, aération, port d'un masque buccal) (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/3, p. 15).

Les « données relatives à la santé, nécessaires au suivi des contacts et de l'environnement » visées à l'article 6/2, § 2, alinéa 1^{er}, 10°, du décret du 29 mai 2020 sont délimitées, dès lors fait que cette disposition renvoie à l'article 6/2, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, du même décret, lequel précise à son tour que le suivi des contacts et de l'environnement porte sur l'article 40 et sur l'article 44, § 3, 3°, du décret du 21 novembre 2003. L'on ne saurait attendre du législateur décretaal qu'il précise davantage ces données, dès lors que celles-ci peuvent différer d'une maladie à l'autre voire changer à mesure que les virus mutent.

La notion de « données » utilisée dans l'article 6/2, § 2, alinéa 1^{er}, 11°, du décret du 29 mai 2020 porte sur l'emploi du temps, les habitudes, la situation familiale, la composition du ménage et les communautés sociales, dans la mesure où ces « données » sont nécessaires pour le suivi des contacts et de l'environnement et pour l'accompagnement (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2020-2021, n° 488/3, p. 16).

B.86.3. Il résulte de ce qui précède que les griefs liés au caractère insuffisamment précis des dispositions ne sont pas fondés.

IV. La rectification et l'effacement des données à caractère personnel et le droit d'opposition (cinquième moyen dans l'affaire n° 7494 et cinquième moyen dans l'affaire n° 7505)

B.87. Les parties requérantes dans les affaires nos 7494 et 7505 font valoir que le législateur décretaal et le législateur ordonnancier n'ont prévu aucune possibilité d'opposition au traitement des données à caractère personnel, ni de rectification ou d'effacement.

B.88. L'absence d'un droit de consultation, d'opposition, de rectification ou d'effacement des données à caractère personnel dans le cadre des dispositions attaquées ne peut être assimilé à une restriction de ces droits. En effet, les intéressés qui souhaitent exercer de tels droits peuvent ceux-ci dans les articles 12 à 22 du RGPD, lesquels ont un effet direct.

Le grief n'est pas fondé.

V. L'utilisation des données à caractère personnel (cinquième moyen dans l'affaire n° 7494 et cinquième moyen dans l'affaire n° 7505)

B.89. Les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7494 et 7505 font valoir que les dispositions attaquées ne sont pas compatibles avec le principe de la limitation des finalités, dès lors que des données à caractère personnel seraient traitées en violation de la finalité de la collecte initiale de ces données.

B.90. Le principe de limitation des finalités visé à l'article 5, paragraphe 1, point b), du Règlement général sur la protection des données a deux composantes. Il exige, d'une part, que les données à caractère personnel soient collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et, d'autre part, que ces données ne soient pas « traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités ».

B.91.1. Comme il a été jugé en B.14.2 de l'arrêt n^o 110/2022 du 22 septembre 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, les données à caractère personnel qui sont utilisées dans le cadre du contrôle du respect de l'obligation de s'isoler et de l'obligation de se soumettre à un test médical, visées à l'article 47/1 du décret du 21 novembre 2003, ont été collectées initialement pour - en réalité - trois finalités qui ont été regroupées (voy. l'article 3 de l'accord de coopération du 25 août 2020).

La première finalité est de permettre aux centres de contact de procéder au traçage manuel des personnes (présümées) infectées et de leurs contacts. À cette fin, les centres de contacts reçoivent, par un recoupement de données entre la base de données I et la base de données III, les catégories de données à caractère personnel relatives aux personnes de catégorie II « dans la mesure où le test de dépistage du coronavirus COVID-19 a révélé qu'elles étaient infectées » et aux personnes présümées infectées (personnes de catégorie III) afin de leur donner des recommandations éventuelles, mais surtout de leur demander de fournir des informations concernant les personnes avec qui elles ont eu des contacts (article 3, § 1^{er}, 1^o, lu en combinaison avec l'article 1^{er}, § 1^{er}, 14^o et 15^o, de l'accord de coopération précité; voir aussi l'article 3, § 2, 1^{er}, et l'article 10, § 1^{er}, de l'accord de coopération précité). Ces informations doivent permettre ensuite aux centres de contact de contacter les personnes avec lesquelles les personnes testées positives et les personnes présümées infectées ont été en contact au cours d'une période de quatorze jours avant à quatorze jours après les premiers signes d'infection (personnes de catégorie IV) pour leur fournir des recommandations en matière d'hygiène et de prévention, leur proposer une quarantaine ou les inviter à se soumettre à un test de dépistage (article 3, § 1^{er}, 2^o, A, lu en combinaison avec l'article 1^{er}, § 1^{er}, 16^o, de l'accord de coopération précité; voir aussi l'article 3, § 2, 2^o, A). Ces informations doivent également permettre aux centres de contact de contacter le médecin de référence ou le responsable administratif des collectivités avec lesquelles ces personnes testées positives et présümées infectées ont été en contact au cours d'une période de quatorze jours avant à quatorze jours après les premiers symptômes de l'infection par le coronavirus COVID-19 (personnes de catégorie VI) pour les informer de la contamination (présümée) des personnes précitées (article 3, § 1^{er}, 2^o, B, lu en combinaison avec l'article 1^{er}, § 1^{er}, 18^o, de l'accord de coopération précité; voir aussi l'article 3, § 2, 2^o, B, et l'article 10, § 1^{er}, de l'accord de coopération précité).

La deuxième finalité est de permettre aux équipes mobiles et aux services d'inspection d'hygiène des entités fédérées de prendre des initiatives visant à prévenir la propagation des effets nocifs causés par la COVID-19 dans l'exercice de leurs missions réglementaires. À cette fin, les équipes et services visés par le décret flamand du 21 novembre 2003 « relatif à la politique de santé préventive », par le décret de la Communauté germanophone du 1^{er} juin 2004 « relatif à la promotion de la santé et à la prévention médicale » et ses arrêtés d'exécution, par l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2007 « relative à la politique de prévention en santé », par le décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 « modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en ce qui concerne la prévention et la promotion de la santé », par l'arrêt du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 23 avril 2009 « relatif à la prophylaxie des maladies transmissibles » et par l'arrêt du Gouvernement flamand du 19 juin 2009 « relatif aux initiatives visant à prévenir l'extension des effets néfastes causés par des facteurs biotiques » ont accès aux données à caractère personnel collectées dans la base de données I concernant les personnes de catégories I à IV (article 3, § 1^{er}, 3^o; article 3, § 3, et article 10, § 2, de l'accord de coopération précité).

La troisième finalité consiste à permettre aux institutions de recherche, notamment Sciensano, de mener des études scientifiques ou statistiques sur la lutte contre la propagation de la COVID-19 et/ou de soutenir la politique dans ce domaine. À cette fin, les données à caractère personnel relatives aux personnes de catégories I à V contenues dans la base de données I sont mises à la disposition de la base de données II sous une forme pseudonymisée, puis, des institutions de recherche, dont Sciensano, sous une forme anonymisée ou au moins pseudonymisée (article 3, § 1^{er}, 4^o; voir aussi: article 1^{er}, § 2, 1^o, h); article 1^{er}, § 2, 3^o et article 10, § 3, première phrase, de l'accord de coopération précité).

B.91.2. En outre, l'article 3, § 4, de l'accord de coopération du 25 août 2020 dispose que les données collectées en vertu de cet accord de coopération ne peuvent pas être utilisées à des fins policières ou pénales (voy. l'arrêt n^o 110/2022 du 22 septembre 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.14.3).

B.92. L'article 5, paragraphe 1, b), du RGPD prévoit que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées selon des modalités incompatibles avec les finalités pour lesquelles elles ont été collectées.

L'article 6, paragraphe 4, du RGPD permet toutefois le traitement de données à caractère personnel à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées initialement, à condition que ce traitement soit prévu par une disposition législative qui, dans une société démocratique, constitue une mesure nécessaire et proportionnée pour garantir les objectifs mentionnés à l'article 23, paragraphe 1, du Règlement général sur la protection des données.

L'article 23, paragraphe 1, du RGPD dispose:

« Le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement ou le sous-traitant est soumis peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où les dispositions du droit en question correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir:

- a) la sécurité nationale;
- b) la défense nationale;
- c) la sécurité publique;

d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces;

e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale;

- f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires;
- g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière;
- h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g);
- i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui;
- j) l'exécution des demandes de droit civil ».

B.93. Étant donné que la transmission aux communes aux fins du contrôle par le bourgmestre du respect des mesures imposées peut avoir des finalités tant policières que pénales, ce traitement doit, en vertu de l'article 6, paragraphe 4, du RGPD, être établi par une norme législative. L'article 34/1 du décret du 21 novembre 2003 prévoit un fondement juridique pour justifier un traitement dans le cadre d'une telle finalité de contrôle. Le législateur décrétoal a pu considérer que le contrôle du respect des mesures mentionnées à l'article 47/1 était nécessaire pour lutter contre la propagation de la maladie contagieuse COVID-19 et donc pour protéger la santé publique et la santé individuelle d'autrui. Par ailleurs, la mesure ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser cet objectif.

Le grief n'est pas fondé.

VI. Une structure de coopération de partenaires externes (cinquième moyen dans l'affaire n° 7494)

B.94. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7494 font valoir que le décret du 18 décembre 2020 aurait violé la Constitution en confiant à des partenaires externes une tâche de l'autorité publique aux lourdes répercussions sur certains droits fondamentaux.

B.95.1. Afin de pouvoir mettre en œuvre la compétence de lutte contre la propagation des infections dans le cadre de la pandémie de COVID-19, le Gouvernement flamand peut, en vertu de l'article 3 du décret du 29 mai 2020, tel qu'il a été modifié par l'article 9 du décret du 18 décembre 2020, mettre en place une coopération de partenaires externes créant un centre de contact central chargé de missions de traçage et d'accompagnement de personnes présentant un diagnostic COVID-19 avéré ou suspecté ou de personnes susceptibles d'avoir eu un contact à risque avec une personne infectée ou suspectée d'être infectée par la COVID-19.

B.95.2. Les parties requérantes n'exposent pas en quoi cet accord de coopération violerait le droit au respect de la vie privée ou le droit à la liberté.

Le grief est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

1.a. annule les articles 2 et 7 à 15 du décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 « modifiant le décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et le décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre du COVID-19 »;

1.b. maintient les effets des dispositions annulées jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation qui aura été adoptée après qu'il aura été satisfait aux exigences de l'article 36, paragraphe 4, du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) », et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2023 inclus;

2. annule l'article 47/1, § 2, du décret de la Communauté flamande du 21 novembre 2003 « relatif à la politique de santé préventive », tel qu'il a été inséré par l'article 4 du décret de la Communauté flamande du 18 décembre 2020 « modifiant le décret du 21 novembre 2003 relatif à la politique de santé préventive et le décret du 29 mai 2020 portant organisation de l'obligation de déclaration et du suivi des contacts dans le cadre du COVID-19 »;

3. annule les mots « toute personne arrivant sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, en provenance d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'une région ou d'un pays classé en zone rouge par le Service public fédéral Affaires étrangères dans le cadre de cette pandémie et » contenus dans l'article 13/1, § 1^{er}, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 19 juillet 2007 « relative à la politique de prévention en santé », tel qu'il a été inséré par l'article 2, 2^o, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 juillet 2020 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2007 relative à la politique de prévention en santé »;

4. sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.77.2, rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 16 février 2023.

Le greffier,

F. Meersschant

Le président,

L. Lavrysen

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2023/201155]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 26/2023 vom 16. Februar 2023

Geschäftsverzeichnisnummern 7494, 7505, 7526 und 7606

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung

- des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 10. Juli 2020 « zur Abänderung der Artikel 47 und 81 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik », erhoben von Jens Hermans und anderen;

- der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 17. Juli 2020 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik », erhoben von Karin Verelst;

- des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020 « zur Abänderung des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 », erhoben von Jens Hermans und anderen, Maarten Roels und anderen und von der VoG « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ».

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 13. Januar 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 14. Januar 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 10. Juli 2020 « zur Abänderung der Artikel 47 und 81 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. Juli 2020, zweite Ausgabe) und Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020 « zur Abänderung des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Dezember 2020): Jens Hermans, Karin Verelst und C.U., unterstützt und vertreten durch RA J. De Groot, in Dendermonde zugelassen.

Mit derselben Klageschrift beantragten die klagenden Parteien ebenfalls die einstweilige Aufhebung desselben Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020. In seinem Entscheid Nr. 88/2021 vom 10. Juni 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.088), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 5. Oktober 2021, hat der Gerichtshof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 25. Januar 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. Januar 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Karin Verelst, unterstützt und vertreten durch RA J. De Groot, Klage auf Nichtigerklärung der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 17. Juli 2020 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 24. Juli 2020).

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 5. März 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 9. März 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung desselben Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020: Maarten Roels, John de Vreeze, Jean-Pierre Van Cauwenbergh, Viviane Van Kerckhove, Martin van Dongen, Steve Caster, Jean van Hille, Bert De Rijck, Elien Cardon, Kathy Grambergen, Annelies Beugnies, Danny Lambert, Katty Colpaert, Marjolein Maryns, Martine Wullaert, Peter Vereecke, Carine Buyens, Maria Van Schoors, Mario Denoyette, Luc Declercq, Francine Coopman, Willy Caekebeke, Sigrid Nelissen, Sandra Delperdange, Carine De Backer, Elise De Deyn, Celine Hendrickx, Dirk Steenhout, Eddy Matthijs, Rita Van Beneden, Rufin Wauters, Veerle Van Keymeulen, Patrick De Schepper, Aurelia Verdonck, François De Wit, François Van Den Bergh, Paul De Man, Adelheid Gysel, An Van Eetvelde, Helena Lamberts-Van Assche, Liselotte Van Dooren, Jurgen Baeck, Björn De Meyer, Joeri Gantois, Marjan De Landtsheer, Martine Verhofstadt, Renate Dooms, Rita De Backer, Pieter Willem de Vries, Annie Van Daele, Marie Brusselaers, Bastiaan Geysen, Ingeborg Vercammen, Nico Troch, Hildegard De Meulenaere, Inge Liesens, Peter Van der Henst, Patrick Maes, Piet De Smedt, Bernd van Hassel, Fabrice Selvi, Jeroen Franssens, Kristina Van de Gaer, Inge De Decker, Kurt van Rysseghem, Patrik Boone, Geertrui Daem, Viviane Van Kerckhove, Constance Hanssens, Jan Lanckman, Karel Schoonbaert, Marleen Pensaert, Myriam Demey, Sylvia Van Damme, Magda Libbrecht, Patrick Vandendriessche, Karen Vandendriessche, Martine Feryn, Stefaan Haezebrouck, Inés Vandewoestijne, Romain Vandewoestijne, Rita Hoornaert, Cornelia Jonckheere, Francis Jonckheere, Nancy Verschoot, Anja Thorrez, Erika Hallaert, Eva Vanooteghem, Paul Van Egghen, Willy Doom, Chris Beyaert, Katrien De Puydt, Kurt vanlandschoot, Annemie De Bel, Bart Desmet, Gerda Van De Pontseele, Nathalie Tettelin, Dirk Deman, Geert Verhelst, Kate Verhelst, Valerie Destoop-Verbrugge, Carlos Debucquoy, Thierry Castele, Gregory Lahousse, Karl Philips, Albert Bostyn, Nick Verhulst, Veronique Claes d'Erckenteel, Danny Gaytant, Kathleen Deroo, Werner Bertels, Brigitte Schoukens, Freddy Henderix, Lydie Melsen, Paul Vandecruys, Amanda Samaey, Birgit Hederer, Geert Vandewalle, Maria-Isabel Malleiro Y Taboas, André Vegter, Veronica Van Hoet, Agnes Jonckheere, Ann Callewaert, Steven Depicker, Steven Vrancken, Bert Smets, Mieke Vriens, Elvira de Graaf, Ruud Gysen, Johannes Noldes, Sven Hellings, Carolien Damman, Nancy De Pooter, Yvonne Van Kempen, Benjamin Dewit, Dominique Van Den Broeck, Niels Ramaekers, Inge Joachims, Dominique Stulens-Lenaers, Kristof Hermans, Dennis Roovers, Rudi Princen, Marielle Lambrechts, Lieve Philips, Josy Laumen, Noël Dinjens, Ann Hendriks, Kelly Duisters, Patrick Indekeu, Petra Gielen, Robben Van Erum, John Van Reempts, Frank Dirckx, Sascha Del Sal, Ivo Goossens, Chantal Hoeven, Christina Delbressine, Karin Hoeven, Monique Dassen, Filip Habets, Wendy Janssen, Barbara Asprokolas, Miek Maes, Marielle Alewaters, Umile Barbieri, Jochen Bessemans, Fabrice Hamel, Karel Manshoven, Didier Steyaert, Edeltraud Cosemans, Gilda Biagina Mollo, Tiziana Gallucci, Cedric Kerkhofs, Karel Gorissen, Laura Barbieri, Rosina Miceli, Hans Pauwels, Claudia De Proft, Vik Nelissen, Catherine Keupers, Christel Copermans, Juul Vanleysen, Klaas Hoogerwaard, Marleen Marchal, Nathalie Janssen, Rafaël Eijssen, Tania Claes, Katrien Weckx, Birgit Berlinger, Jean-Luc Vanderlinden, Magda Robert, Wendy Lasseel, Ingrid Vertenten, Louis Jans, Martine Beyers, William Collett, Bert Cools, Christian Panneels, Elzbieta Oleksa, Laura Sampermans, Martine Deconinck, Alain Soffers, Liesbeth Renders, Wim Van Aelst, Veerle Matheussen, Anne Huygh, Danielle Liesenborghs, Grietje Van den Eede, Jan De Keuster, Marleen De Braekeleer, Torsten Koch, Bart Bottu, Tom Dhaenens, Derek Vanmolecot, Clark Trappeniers, Rob Danaels, Gerd Van Kogelenberg, Hilde De Smet, Hugo Dooms, Ivar Hermans, Severine Tastenhoye, Katrien Verstraete, Agnes Feyaerts, Griet Van Roosmalen, Hans Laureyssen, Dennis Geelen, Friedl Hermans, Ignace Van Eeckhout, Nico Ijff, Leen Haagdoorens, Evi Vanheel, Dirk Bastiaensen, Lutgart Hanssens, Carolien Jongbloed, Danny De Cock, Francois Bosch, Hanny Poot, Luc Geenen, Muriel Van de Steen, Danny Digneffe, Frank Peeraer, Lud Verhelst, Michel Roofthoof, Mariette Pepermans, Ann Depooter, Cynthia Wyckmans, Patricia Aarts, Simon Roelants, Sofie Declercq, Dana Van den Broek, Denise Claessens, Anne Fierlafijn, Hadewych Goetelen, Brigitte Crombez, Mark Van Wauwe, Reinhilde Goossens, Leo Van den Bossche, Philip Martens, Maria Van Gompel, Esmeralda Verlinden, Jean-Marc Ravels, Lutgart Gillis, Nancy Dhont, Carine Francken, Diederik Brees, Karel Van Hilst, Luc Van Espen, Henri Vermuyten, Thierry De Mees, Gilles Hertoghe, Gisela Dietlein, Guy Poortmans, Martine Peters, Ilse Kussé, Antonis Antoniadis, Mario Verbruggen, Chris Prime, Elisa Ventrella, Ferdinand Van Ouytsel, Katie D'haene, Brigitte Pinckaers, Joris Van Dyck, Jean-Pierre Nachtgael, Kathy Farmery, Nicole Van Essche, Sissi Uytterhoeven, Efreem Van Steenwinkel, Luc Covents, Cynthia Bogaerts, Judy Daems, Lieve Ruwet, Johan Denis, Linda Immens, Peggy Van den Bergh, Alain Van den Bergh, Anne Brouwers, Bart Schelstraete, Katrien Meeussen, Marc Michiels, Dimitri Dierckx de Casterle, Dennis Deridder, Godfried Bervoets, Linda Santana, Marijke Mateusen, Karine De Proost, Peter Sels, Henri Pollaerts, Lydia Van Gestel, Dirk Rochtus, Matej Vukas, Bob Frateur, Ilona Elfers, Griet Cockx, Gunther Valgaeren, Greet Vanthienen, Guido Beysen,

Nancy de Moor, Danielle De Roover, Gerda Moorkens, Kathleen Bastiaens, Liselotte Gijssels, Loran Behits, Ronald Van Roosbroeck, Krisje Scheurweghs, Kurt Deckx, Miranda Pauwels, Peggy Engelen, Sylvie Balemans, Ken Gysbrechts, Kristel Rombouts, Linda Int Panis, Rita Blank, Peter De Bie, Jeroen Faes, Paolo Craet, Karin Sloomans, Monique Wuyts, Sandra Trevisan, Dirk Van Offel, Sandra Int Panis, Anne Dorssemont, Fabienne Claeys, Guy Franck, Katrien Rommens, Nadine Van den Bergh, Elly Dekeyser, Robert Klene, Johan Van Aerschot, Rosa Boschmans, Ylvi Haass, Els Mattheeuws, Mieke Mattheeuws, Els Somers, Dien Stas, Serge Boeckx, Kervyn De Marcke Ten Dries, Andy De Geyndt, Ron Farmery, Conny Van Eycken, Gaby De Decker, Peter Lauwereys, Fabienne Sels, Marta Barandiy, Andrea Heitkamp, Karla Vannuffelen, Nadia Van Hemelrijck, Peter Vandendaele, Martina Hartmann, Godelieve Van Den Nest, Anne-Marie Sergeant, Willem Carpentier, Nathalie Borremans, Peggy Lissens, Chris Fauconnier, Carine De Neef, Marileen Janssens, Guido Crommen, Luc Desmedt, Joseph Nagy, Sheena Lee De Clercq, Inge Verjans, Victor Van de Putte, Guy Van de Putte, Joseph Brokken, Patrick Rouges, Steven Peeters, Danielle Renaut und Dirk Baeken, unterstützt und vertreten durch RÅin C. Knapen, in Brüssel zugelassen.

Mit derselben Klageschrift beantragten die klagenden Parteien ebenfalls die einstweilige Aufhebung desselben Dekrets. In seinem Entscheid Nr. 89/2021 vom 10. Juni 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.089), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 20. September 2021, zweite Ausgabe, hat der Gerichtshof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 21. Juni 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 23. Juni 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités », unterstützt und vertreten durch RA M. Verdussen, in Brüssel zugelassen, Klage auf völlige oder teilweise Nichtigkeitsklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020.

Diese unter den Nummern 7494, 7505, 7526 und 7606 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Dekrete, die angefochtene Ordonnanz und ihren Kontext

B.1. Die Nichtigkeitsklage in der Rechtssache Nr. 7494 richtet sich gegen das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 10. Juli 2020 « zur Abänderung der Artikel 47 und 81 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik » (nachstehend: Dekret vom 10. Juli 2020). Die Nichtigkeitsklagen in den Rechtssachen Nrn. 7494, 7526 und 7606 richten sich gegen das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020 « zur Abänderung des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 » (nachstehend: Dekret vom 18. Dezember 2020). Die Nichtigkeitsklage in der Rechtssache Nr. 7505 richtet sich gegen die Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 17. Juli 2020 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » (nachstehend: Ordonnanz vom 17. Juli 2020).

B.2. Am 11. März 2020 stufte die Weltgesundheitsorganisation den Ausbruch des SARS-CoV-2-Virus als Pandemie ein. Auch Belgien ist seit März 2020 mit dieser Pandemie und ihren Folgen konfrontiert. Das SARS-CoV-2-Virus ist ein sehr ansteckendes Virus, das die Krankheit COVID-19 hervorruft, die hauptsächlich bei älteren Personen und Personen mit einer Krankengeschichte ernsthafte medizinische Probleme verursacht oder tödlich enden kann (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 415/1, S. 2; *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, S. 2; *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 1).

Im Rahmen dieser COVID-19-Gesundheitskrise und zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung der Krankheit COVID-19 wurde ursprünglich der Nationale Sicherheitsrat und danach der Konzertierungsausschuss, in den Vertreter der Föderalbehörde und der Gliedstaaten berufen wurden, damit beauftragt, aufeinander abgestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um die weitere Verbreitung von COVID-19 zu begrenzen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 415/1, S. 2; *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, S. 2).

B.3.1. Die angefochtenen Dekrete und die angefochtene Ordonnanz stehen im Zusammenhang mit der Ergänzung und der Aktualisierung des Arsenal an Maßnahmen, die die verschiedenen Behörden ergriffen haben, um die COVID-19-Pandemie zu bekämpfen und die weitere Verbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu verhindern.

B.3.2. So wurden in der Anfangsphase der Pandemie strenge Maßnahmen getroffen, mit denen die Übertragung des SARS-CoV-2-Virus eingedämmt werden sollte, indem unter anderem alle physischen Kontakte zwischen Personen und das Reisen verboten wurden (beispielsweise Abstand von anderthalb Metern halten, Versammlungsverbot, Verbot nicht wesentlicher Besorgungen, usw.). Seit Mai 2020 ist angesichts der sinkenden Zahl der Krankenhausaufnahmen und der Sterbefälle eine neue Phase in der Pandemie angebrochen, die andere Maßnahmen erforderlich machte, um die weitere Ausbreitung des Virus und von COVID-19 zu verhindern. Diese Maßnahmen bezogen sich insbesondere auf die Ermittlung und Begleitung von (vermutlich) infizierten Personen und ihren Kontakten. Dazu wurde eine Datenbank bei Sciensano eingerichtet, um Informationen über diese Personen zu sammeln (königlicher Erlass Nr. 18 vom 4. Mai 2020 « zur Schaffung einer Datenbank bei Sciensano im Rahmen der Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 »). Es wurden Rechtsgrundlagen für die vorerwähnte Kontaktermittlung geschaffen, unter anderem mit dem Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Mai 2020 « zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 » (nachstehend: Dekret vom 29. Mai 2020) und dem Sondervollmächtenerschluss des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission Nr. 2020/006 vom 18. Juni 2020 « zur Organisation der gesundheitsbezogenen Kontaktuntersuchung im Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie », bestätigt durch die Ordonnanz vom 4. Dezember 2020 « zur Bestätigung der Erlasse des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission zur Ausführung der Ordonnanz vom 19. März 2020, um dem Vereinigten Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission im Rahmen der COVID-19-Gesundheitskrise Sondervollmachten zu erteilen, und zur Übertragung zusätzlicher Aufgaben auf den zwischengemeinschaftlichen Dienst für Gesundheit, Beistand für Personen und Familienleistungen.

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

B.4. Mit dem angefochtenen Dekret vom 10. Juli 2020 soll der persönliche Anwendungsbereich der bereits bestehenden obligatorischen Absonderung im Sinne des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 21. November 2003 « über die präventive Gesundheitspolitik » (nachstehend: Dekret vom 21. November 2003) erweitert werden, indem dem Amtsarzt die Möglichkeit gegeben wird, auch gegenüber potenziell infizierten Personen wegen eines « erhöhten Risikos » oder eines Aufenthalts in einem « Hochrisikogebiet » eine Absonderung anzuordnen. Darüber hinaus wird die Möglichkeit geboten, diese vorübergehende Absonderung an einem anderen geeigneten Ort und daher nicht mehr nur in einer Krankenhausabteilung durchzuführen.

B.5. Das angefochtene Dekret vom 18. Dezember 2020 führt in das Dekret vom 21. November 2003 die obligatorische Selbstabsonderung als Maßnahme ein. Daneben regelt das angefochtene Dekret die Organisation der Kontaktermittlung, die Datenverarbeitung für bestimmte Kategorien von Personen im Rahmen der Durchsetzung der Absonderungs- und Testverpflichtungen sowie die Verarbeitung personenbezogener Daten bei der Kontaktermittlung, die bereits durch das Dekret vom 29. Mai 2020 eingeführt wurde.

B.6. Die angefochtene Ordonnanz vom 17. Juli 2020 ändert die bestehende Regelung in Bezug auf übertragbare Krankheiten im Sinne der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 19. Juli 2007 « über die präventive Gesundheitspolitik » (nachstehend: Ordonnanz vom 19. Juli 2007) ab. Die angefochtene Ordonnanz sieht während der COVID-19-Pandemie eine obligatorische Testung und eine Quarantänepflicht für Personen vor, die aus einer « roten Zone » zurückkehren oder bei denen ein hohes Risikoprofil vorliegt.

In Bezug auf die Verpflichtungen zur Absonderung oder Quarantäne

Maßnahmen der Flämischen Gemeinschaft

B.7.1. Das Dekret vom 21. November 2003 legt einen Rahmen fest, um auf dem Gebiet der präventiven Gesundheitspflege im Hinblick auf die Verbesserung der Lebensqualität, die Verwirklichung eines gesundheitlichen Gewinns und die Erhöhung der Effizienz der Gesundheitspolitik nähere Maßnahmen zu ergreifen oder strategische Initiativen zu entwickeln (Artikel 3).

Um diese präventive Gesundheitspolitik konkret zu organisieren, kann die Behörde Initiativen und Maßnahmen ergreifen, um exogenen und endogenen Faktoren (Determinanten oder Quellen, die eine Gefahr für die Gesundheit des Menschen darstellen) vorzubeugen oder ihre Folgen zu bekämpfen (Artikel 39 bis 66). Angesichts der epidemiologischen Erfahrungen aus der Vergangenheit und ihrer zentralen Bedeutung in der präventiven Gesundheitspflege (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1709/1, S. 19) wurden spezifische Maßnahmen getroffen, um die Ausbreitung der schädlichen Wirkungen exogener Faktoren, die eine Gefahr für die Gesundheit darstellen, zu verhindern, insbesondere in Bezug auf biotische Faktoren (Viren, Bakterien und andere Mikroorganismen) (Artikel 44 bis 50).

Ein Amtsarzt kann gegenüber einer Person, die eine Infektion hat und dabei eine besondere Gefahr besteht, dass sie andere ansteckt, sowie gegenüber Personen, bei denen ein erhöhtes Risiko besteht, dass sie die Infektion haben, die vorübergehende Absonderung in einer Abteilung eines Krankenhauses oder an einem anderen geeigneten Ort anordnen (Artikel 47 § 1 Nr. 1).

B.7.2. Der Dekretgeber wollte vor dem Hintergrund des sehr ansteckenden SARS-CoV-2-Virus, das zu der Krankheit COVID-19 führt, mit der Annahme der Dekrete vom 10. Juli 2020 und vom 18. Dezember 2020 die Instrumente der präventiven Gesundheitspolitik aktualisieren und Durchsetzungsmaßnahmen festlegen, um so eine passende Antwort auf die Notwendigkeit der Verhinderung der weiteren Verbreitung zu bieten (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, SS. 2-3).

B.7.3.1. Das Dekret vom 10. Juli 2020 ändert Artikel 47 § 1 des Dekrets vom 21. November 2003 ab, indem der Anwendungsbereich der Absonderungsmaßnahmen, die in die Zuständigkeit der Amtsärzte fallen, erweitert wird.

Artikel 47 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003, abgeändert durch Artikel 2 des Dekrets vom 10. Juli 2020, bestimmt:

« Les fonctionnaires-médecins visés à l'article 44, § 3, 2^o, peuvent:

1^o obliger les personnes atteintes par une telle infection et qui constituent de ce fait un risque de contagion pour d'autres personnes, à suivre un traitement médical approprié afin de lutter contre cette contagion et/ou ordonner ces personnes, ainsi que les personnes présentant un risque accru de contracter cette infection, de s'isoler temporairement dans un service hospitalier ou un autre lieu désigné par les fonctionnaires-médecins. Cet isolement obligatoire expire dès le moment où celui ou celle ayant reçu l'ordre n'est plus contagieux ou dès que le risque de contagiosité a disparu ».

Artikel 47 § 1 Nr. 3 des Dekrets vom 21. November 2003, abgeändert durch Artikel 4 des Dekrets vom 10. Juli 2020, bestimmt:

« Les fonctionnaires-médecins visés à l'article 44, § 3, 2^o, peuvent:

[...]

3^o interdire aux personnes contaminées qui peuvent transmettre l'infection ainsi qu'aux personnes à risque accru d'avoir contracté cette infection, d'avoir contact avec d'autres personnes à cause de leurs activités professionnelles ou non, tant qu'ils constituent un danger particulier pour la santé publique ».

B.7.3.2. Um die Verbreitung der Infektion zu bekämpfen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 415/1, SS. 3 und 5-6) und eine Überlastung der Krankenhäuser zu verhindern (ebenda, S. 5), hat der Dekretgeber die Maßnahme der vorübergehenden Absonderung somit auf die Personen ausgeweitet, bei denen noch nicht nachgewiesen wurde, dass sie sich angesteckt haben, aber bei denen dennoch ein « erhöhtes Risiko » auf Ansteckung mit dem SARS-CoV-2-Virus vorliegt (Hochrisikokontakte und Personen, die aus einem « Hochrisikogebiet », einer sogenannten « roten Zone », zurückkehren, sowie Personen, die Kontakt mit Risikopersonen hatten).

B.7.4.1. Das Dekret vom 18. Dezember 2020 fügt einen neuen Artikel 47/1 in das Dekret vom 21. November 2003 ein. Abweichend von Artikel 47 des Dekrets vom 21. November 2003 und unter Beschränkung auf (mögliche) COVID-19-Infektionen hat der Dekretgeber eine Verpflichtung zur Absonderung bestimmter Kategorien von Personen ohne Anordnung seitens eines Amtsarztes vorgesehen, wobei die Nichteinhaltung unter Strafe gestellt wurde. Er hat auch einen Datenaustausch mit lokalen Behörden zum Zwecke der Durchsetzung der Absonderungspflicht vorgesehen (Artikel 34/1 des Dekrets vom 21. November 2003, eingefügt, durch Artikel 2 des Dekrets vom 18. Dezember 2020).

B.7.4.2. Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003, eingefügt durch Artikel 4 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt:

« § 1^{er}. Par dérogation à l'article 47, § 1^{er}, 1^o, toute autre personne dont la contamination au COVID-19 est avérée ou à l'égard de laquelle le médecin a une forte suspicion d'infection par la COVID-19 se place immédiatement en isolement temporaire soit dans sa résidence principale, soit dans un autre lieu approprié.

Le Gouvernement flamand détermine la durée de l'isolement temporaire visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des connaissances scientifiques relatives à la contagiosité de la COVID-19.

§ 2. Par dérogation à l'article 47, § 1^{er}, 1, toute autre personne qui s'est rendue dans une zone à haut risque se place, dès son arrivée dans la région de langue néerlandaise, en isolement temporaire soit dans sa résidence principale, soit dans un autre lieu approprié.

La personne visée à l'alinéa 1^{er} qui revient d'une zone à haut risque a l'obligation de se présenter immédiatement après son retour auprès d'un centre de test COVID-19, auprès d'un centre de triage ou auprès de son médecin traitant en signalant qu'elle revient d'une zone à haut risque de façon à pouvoir être soumise à un test de dépistage de la COVID-19.

Le Gouvernement flamand détermine la durée de l'isolement temporaire visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des connaissances scientifiques relatives à la période d'incubation de la COVID-19. La durée de l'isolement temporaire prend fin lorsqu'un examen révèle que la personne ne représente aucun danger pour la santé publique.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le Gouvernement flamand peut accorder une dispense d'isolement temporaire ou d'obligation de se présenter auprès d'un centre de test COVID-19, d'un centre de triage ou du médecin traitant, visé à l'alinéa 2, à:

- 1^o une personne qui ne s'est rendue dans une zone à haut risque que pendant une durée limitée;
- 2^o une personne dont la probabilité de contamination est jugée faible en raison de son comportement dans une zone à haut risque;
- 3^o une personne qui s'est rendue dans une zone à haut risque pour des raisons essentielles.

Le Gouvernement flamand précise les règles de cette dérogation, détermine ce que l'on entend par durée limitée, détermine la façon dont la probabilité de contamination est évaluée et définit les raisons essentielles pour lesquelles l'isolement temporaire, visé à l'alinéa 1^{er}, ou l'obligation de se présenter auprès d'un centre de test COVID-19, d'un centre de triage ou du médecin traitant, visée à l'alinéa 2, ne s'appliquent pas.

Dans ce paragraphe, on entend par zone à haut risque: une zone désignée par le service fédéral compétent comme une zone présentant un très haut risque de contamination par la COVID-19.

§ 3. Par dérogation à l'article 47, § 1^{er}, 1^o, toute personne autre que les personnes visées aux paragraphes 1^{er} et 2, qui présente un risque accru de contamination à la COVID-19, se place immédiatement en isolement temporaire dès qu'elle a été informée du fait qu'elle présente un risque accru de contamination à la COVID-19, soit dans sa résidence principale, soit dans un autre lieu approprié.

Immédiatement après avoir pris connaissance du fait qu'elle présente un risque accru de contamination à la COVID-19, la personne visée à l'alinéa 1^{er} a l'obligation de se présenter auprès d'un centre de test COVID-19, d'un centre de triage ou de son médecin traitant de façon à pouvoir être soumise à un test de dépistage de la COVID-19.

Le Gouvernement flamand détermine la durée de l'isolement temporaire visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des connaissances scientifiques relatives à la période d'incubation de la COVID-19. La durée de l'isolement temporaire prend fin lorsqu'un examen révèle que la personne ne représente aucun danger pour la santé publique.

Le Gouvernement flamand précise la façon dont la personne visée à l'alinéa 1^{er} est informée du fait qu'elle présente un risque accru de contamination à la COVID-19.

Le Gouvernement flamand détermine le risque accru de contamination à la COVID-19 visé à l'alinéa 1^{er} sur la base des directives du service fédéral compétent ».

Diese Bestimmung ist am 12. Januar 2021 in Kraft getreten. Daraus ergibt sich, dass ab diesem Zeitpunkt die Verpflichtung zur Absonderung bei einer Ansteckung mit COVID-19 in Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 geregelt ist, der von Artikel 47 desselben Dekrets abweicht.

Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 wurde abgeändert durch das Dekret vom 25. Juni 2021 « zur Abänderung von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik im Rahmen von COVID-19 im Sommer 2021 » und durch das Dekret vom 23. Dezember 2021 « zur Abänderung von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und zur Verlängerung des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der zentralen Kontaktuntersuchung durch einen Zusammenschluss externer Partner, der lokalen Kontaktuntersuchung durch lokale Verwaltungen oder Fürsorgeräte und zur Organisation der COVID-19-Teams im Rahmen von COVID-19 ». Diese Abänderungen haben keine Auswirkungen auf die Untersuchung der vorliegenden Klagen.

B.7.4.3. Gegenüber der in Artikel 47 des Dekrets vom 21. November 2003 vorgesehenen Maßnahme der Absonderung weist die in Artikel 47/1 vorgesehene Maßnahme die Besonderheit auf, dass sie keinerlei Anordnung vom Amtsarzt voraussetzt und daher mit einer Verpflichtung zur « Selbstabsonderung » verbunden ist. Im Übrigen hat diese Absonderung die gleiche Tragweite wie die angeordnete Absonderung im Sinne von Artikel 47 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003. Die betroffene Person kann den Ort, an dem sie die obligatorische Absonderung durchführen muss, weitgehend selbst wählen, sofern dieser geeignet ist. Schließlich ermächtigt die vorerwähnte Bestimmung die Flämische Regierung dazu, die Dauer der Absonderung und die Befreiungen von dieser Verpflichtung festzulegen.

B.7.4.4. Daneben beziehen sich einige angefochtene Bestimmungen auf die Einfügung von Verweisen auf Artikel 47/1, um den Anwendungsbereich der Durchsetzungsmaßnahmen zu erweitern.

So wird die Nichteinhaltung der in Artikel 47/1 erwähnten Verpflichtung zur Absonderung unter Strafe gestellt. Artikel 79 des Dekrets vom 21. November 2003, teilweise ersetzt durch den angefochtenen Artikel 6 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt:

« Sans préjudice de l'application des sanctions fixées dans le Code pénal, sont punis d'une amende de 26 à 500 euros et d'un emprisonnement de huit jours à six mois, ou de l'une de ces peines seulement:

1° ceux qui ne donnent pas suite aux mesures de contrainte visées à l'article 41, §§ 1^{er}, 5 et 6, à l'article 47 et à l'article 47/1 ou qui empêchent ou entravent leur exécution ou respect;

[...] ».

Ferner muss die Flämische Regierung im Hinblick auf die Aufsicht über die Einhaltung von unter anderem Artikel 47/1 die Initiative ergreifen, um Beamte zu benennen (Artikel 44 § 3 Nr. 3, abgeändert durch Artikel 3 des Dekrets vom 18. Dezember 2020), die befugt sind, ein Protokoll zu erstellen, wenn die in Artikel 47/1 erwähnten Verpflichtungen nicht eingehalten werden (Artikel 49, abgeändert durch Artikel 5 des Dekrets vom 18. Dezember 2020).

Artikel 49 § 1 des Dekrets vom 21. November 2003, abgeändert durch Artikel 5 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt:

« Au cas où les obligations prescrites à l'article 45, § 3, l'article 47, § 1^{er}, l'article 47/1 et l'article 48 ne seraient pas respectées, les fonctionnaires désignés, chargés du contrôle, sont habilités à rédiger des procès-verbaux sans préjudice des compétences des communes conformément à l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale du 24 juin 1988. Les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie de ce procès-verbal est adressée à l'intéress[é] dans les cinq jours ouvrables ».

Maßnahmen der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission

B.8.1. Mit der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 sollen unter anderem Maßnahmen getroffen werden können, um Erkrankungen und Krankheiten zu verhindern und zu ermitteln. Der Ordonnanzgeber hat einen spezifischen gesetzlichen Rahmen für Maßnahmen gegen übertragbare Krankheiten vorgesehen (Artikel 12 bis 14/1).

So wird dem ärztlichen Gesundheitsinspektor die Befugnis erteilt, bestimmte prophylaktische Maßnahmen anzuordnen oder vom Bürgermeister anordnen zu lassen (Artikel 13). Sofern es möglich ist, werden sie angeordnet, nachdem der Bürgermeister der Gemeinde konsultiert wurde oder um seine Mitarbeit gebeten wurde, und nach Rücksprache mit den behandelnden Ärzten. Die prophylaktischen Maßnahmen können nach dem vorerwähnten Artikel 13 unter anderem ein Kontaktverbot bei infizierten Personen (Nr. 1), eine obligatorische medizinische Untersuchung bei potenziell infizierten Personen (Nr. 2) oder eine obligatorische medizinische Behandlung bei infizierten Personen (Nr. 3) zum Gegenstand haben.

Mit dieser Bestimmung wollte der Ordonnanzgeber die öffentliche Gesundheit schützen, indem die Verbreitung von Infektionskrankheiten bekämpft wird (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2006-2007, Nr. B-84/1, S. 10).

Die Nichteinhaltung der prophylaktischen Maßnahmen sowie die Behinderung oder Verhinderung der Durchführung dieser Maßnahmen sind strafbar (Artikel 15 Nr. 2).

B.8.2. Die Ordonnanz vom 17. Juli 2020 ändert die Artikel 13 und 15 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 ab und fügt einen neuen Artikel 13/1 in die letztgenannte Ordonnanz ein.

Der Ordonnanzgeber wollte in Ausführung des Beschlusses des Konzertierungsausschusses vom 8. Juli 2020 Maßnahmen treffen, um die Verbreitungsrisiken bei COVID-19 infolge von Reisen zu steuern (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 2).

B.8.3.1. Artikel 13 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, abgeändert durch Artikel 2 Nr. 1 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020, bestimmt:

« Le médecin-inspecteur d'hygiène peut, si possible en association ou en collaboration avec le bourgmestre de la commune où la mesure doit être exécutée, et après concertation avec les médecins traitants, pour autant que cela soit possible, prendre ou faire prendre par le bourgmestre des mesures prophylactiques, telles que:

1° interdire aux personnes contaminées qui peuvent transmettre l'infection, d'avoir des contacts physiques avec d'autres personnes, tant qu'elles constituent un danger particulier pour la santé publique;

2° faire subir un examen médical ou mettre en quarantaine les personnes qui, après un contact avec une personne infectée ou une autre source de contamination, peuvent être contaminées et qui, par leurs contacts avec d'autres personnes, peuvent transmettre cette infection;

3° obliger les personnes contaminées et qui peuvent transmettre l'infection, à suivre un traitement médical approprié, afin de lutter contre cette contagion;

4° interdire aux personnes qui, dans l'exercice de leurs activités professionnelles, peuvent transmettre une infection, l'exercice de leurs activités ou leur faire subir un examen médical, et ce tant qu'elles constituent un danger particulier pour la santé publique;

5° réquisitionner un service hospitalier, pour l'isolement des personnes contaminées ou suspectées d'être gravement contaminantes;

6° ordonner la désinfection des objets et locaux contaminés;

7° ordonner le traitement, l'isolement ou la mise à mort d'animaux qui représentent un danger pour l'homme, à l'exception du danger de contamination par consommation de ces animaux ».

B.8.3.2. Um die COVID-19-Krise zu steuern, wollte der Ordonnanzgeber die Befugnis des ärztlichen Gesundheitsinspektors, nach Artikel 13 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 Maßnahmen anzuordnen, in Anspruch nehmen; dazu hat er das Arsenal der anzuordnenden Maßnahmen ergänzt, indem er für die Kategorie der infizierten Personen (Nr. 1) beziehungsweise der potenziell infizierten Personen (Nr. 2) eine Quarantäneverpflichtung vorgesehen hat, sogar zu Hause (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/2, SS. 2 und 10; 2006-2007, Nr. B-48/2, S. 38).

B.8.4.1. Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 Nr. 2 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020, bestimmt:

« § 1^{er}. Sans préjudice de l'article 13, tant que subsistera l'état de pandémie de Covid-19 déclaré le 11 mars 2020 par l'Organisation mondiale de la santé, toute personne arrivant sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, en provenance d'une ville, d'une commune, d'un arrondissement, d'une région ou d'un pays classé en zone rouge par le Service public fédéral Affaires étrangères dans le cadre de cette pandémie et toute personne considérée comme une personne de contact présentant un profil à haut risque par le médecin-inspecteur d'hygiène, est tenue:

1° de consulter, dans les plus brefs délais, son médecin traitant pour se soumettre à un dépistage; et

2° de suivre immédiatement une quarantaine dont la durée est définie par le médecin-inspecteur d'hygiène.

§ 2. Le Collège réuni est habilité à mettre un terme aux obligations visées au paragraphe 1^{er}, 1° et 2°, si le Conseil national de sécurité estime que la situation sanitaire le permet.

§ 3. Certaines personnes peuvent être exemptées des obligations visées au paragraphe 1^{er}, 1° et 2°, en raison des circonstances de leur déplacement. Le Collège réuni détermine les cas et les modalités de ces exemptions ».

Aus der Formulierung dieser Bestimmung ergibt sich, dass Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 eine Regelung vorsieht, die zu der hinzukommt, die in Artikel 13 derselben Ordonnanz vorgesehen ist. Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 wurde durch Artikel 4 der Ordonnanz vom 6. Mai 2021 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » abgeändert. Diese Abänderungen wirken sich nicht auf die Prüfung der vorliegenden Klagen aus.

B.8.4.2. Der Ordonnanzgeber wollte die Personen, die aus Zonen zurückkehren, die in epidemiologischer Hinsicht als Risiko angesehen werden, oder die nach Kontakt mit einem bestätigten Fall als « Hochrisikokontakt » angesehen werden, einer Selbstquarantäne - ohne Einschaltung des ärztlichen Gesundheitsinspektors oder des Bürgermeisters der Gemeinde am Wohnort der betroffenen Person - unterwerfen (*Parl. Dok., Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 4; Nr. B-41/2, S. 10*). Er erinnerte ferner in Bezug auf den Ort der Quarantäne daran, dass eine häusliche Quarantäne bereits möglich war (*Parl. Dok., Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/2, S. 10*).

B.8.5.1. Der Ordonnanzgeber hat auch Strafsanktionen im Falle der Nichteinhaltung sowie der Behinderung oder Verhinderung der Durchführung der Quarantänemaßnahmen vorgesehen.

Artikel 15 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, abgeändert durch Artikel 3 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020, bestimmt:

« Sans préjudice de l'application des sanctions fixées par le Code pénal, sont punis d'une amende de 1 à 500 EUR et d'un emprisonnement de 8 jours à 6 mois, ou de l'une de ces peines seulement:

1° ceux qui ne font pas de déclaration, comme prévu à l'article 12, § 1^{er}, ou qui empêchent ou entravent une telle déclaration;

2° ceux qui ne donnent pas suite aux mesures, visées aux articles 13 et 13/1, ou qui empêchent ou entravent l'exécution de ces mesures;

3° ceux qui empêchent ou entravent l'exercice des compétences visées à l'article 14 ».

Der Ordonnanzgeber wollte die bestehenden Strafsanktionen durch Artikel 3 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020 auf die in Artikel 13/1 erwähnte Maßnahme ausweiten (*Parl. Dok., Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/2, S. 3*).

B.8.5.2. In Bezug auf die Durchsetzung und die Aufsicht hinsichtlich der in Artikel 13 erwähnten Quarantänepflicht hat der Ordonnanzgeber vorgesehen, dass der ärztliche Gesundheitsinspektor mittels eines Protokolls Verstöße gegen die Verpflichtung feststellen kann sowie eine Prüfung, Kontrolle oder Untersuchung vornehmen kann, notfalls mit Hilfe der Polizei (Artikel 14 § 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007).

Durch die Ordonnanz vom 6. Mai 2021 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » wurde ein neuer Artikel 14/1 in die Ordonnanz vom 19. Juli 2007 eingefügt.

Artikel 14/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 bestimmt:

« § 1^{er}. Le médecin-inspecteur d'hygiène peut transmettre au bourgmestre de la commune les données à caractère personnel d'une part des personnes qui ont expressément indiqué qu'elles ne voulaient pas respecter l'isolement ou la quarantaine ou ne veulent pas être testées et d'autre part des personnes qui ne sont pas joignables via le centre de contact.

Le bourgmestre ne peut traiter ces données personnelles que pour:

a) faire vérifier par le personnel communal la mise en œuvre des mesures prophylactiques;

b) sensibiliser les personnes visées à l'alinéa 1^{er} sur l'importance de respecter les mesures prophylactiques.

Le bourgmestre communique le résultat de cette vérification au médecin-inspecteur d'hygiène en vue d'offrir au médecin-inspecteur d'hygiène la possibilité de donner avis sur l'infraction au procureur du Roi conformément à l'article 29 du Code d'Instruction criminelle.

§ 2. Les catégories de données traitées sont les suivantes:

1° nom et prénom de l'intéressé, date de naissance, sexe, numéro(s) de téléphone, le code postal du domicile ainsi que la langue souhaitée;

2° adresse de la quarantaine ou de l'isolement;

3° motif de la demande d'intervention de la commune;

4° la date éventuelle d'arrivée en Belgique;

5° la date de fin présumée de la quarantaine ou de l'isolement.

§ 3. La Commission communautaire commune est le responsable du traitement des données à caractère personnel, indiqué au paragraphe 2.

§ 4. Les données visées au paragraphe 2 sont supprimées après 28 jours.

Contrairement à l'alinéa 1^{er}, les données PLF et les données liées à la vérification de l'isolement ou de la quarantaine, sont détruites après l'expiration de la période d'isolement ou de quarantaine imposée à la personne concernée et, en ce qui concerne les données PLF, au plus tard 14 jours calendrier après la date d'arrivée du voyageur en Belgique.

Les données à caractère personnel qui n'ont pas encore été détruites en application du prescrit des alinéas 1^{er} et 2 sont détruites au plus tard cinq jours après la publication de l'arrêté du Collège réuni constatant la fin de l'état d'épidémie du coronavirus COVID-19 dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale.

§ 5. Le Collège réuni et le bourgmestre peuvent déterminer la mise en œuvre technique et opérationnelle de l'échange de données avec et au traitement des données par le bourgmestre dans un protocole.

§ 6. Le médecin-inspecteur d'hygiène communique chaque semaine au Collège réuni, le nombre de cas transmis à chaque commune et la raison qui a conduit à la transmission ».

In Bezug auf die obligatorische medizinische Untersuchung und die obligatorische medizinische Testung

Maßnahmen der Flämischen Gemeinschaft

B.9.1. Artikel 4 des Dekrets vom 10. Juli 2020 ändert den vorerwähnten Artikel 47 § 1 Nr. 2 des Dekrets vom 21. November 2003 ab. Mit dieser Abänderung hat der Dekretgeber den Anwendungsbereich der Möglichkeit des Amtsarztes zur Anordnung einer medizinischen Untersuchung auf Personen ausgeweitet, die sich in einem « Hochrisikogebiet » aufgehalten haben (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 415/1, S. 6).

B.9.2. Wie bereits erwähnt wurde, hat Artikel 4 des Dekrets vom 18. Dezember 2020 einen Artikel 47/1 in das Dekret vom 21. November 2003 eingefügt. Aus den Paragraphen 2 und 3 dieser Bestimmung ergibt sich, dass Personen, die aus einem « Hochrisikogebiet » zurückkehren, sowie Personen, bei denen ein « erhöhtes Risiko » auf COVID-19 vorliegt, grundsätzlich einen Test machen müssen.

Maßnahmen der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission

B.10. Der ärztliche Gesundheitsinspektor kann Personen, die nach einem Hochrisikokontakt potenziell infiziert sind und die diese Infektion durch Kontakte mit anderen Personen übertragen können, einer medizinischen Untersuchung unterwerfen (Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007).

Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 Nr. 2 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020 und vor Abänderung durch Artikel 4 der Ordonnanz vom 6. Mai 2021 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik », sieht eine automatische Testverpflichtung für Personen vor, die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt aus einer « roten Zone » ankommen, und für Personen, die vom ärztlichen Gesundheitsinspektor als « Hochrisikokontakt » angesehen werden.

In Bezug auf die Kontaktermittlung

B.11.1. Da das Dekret vom 21. November 2003 keine ausreichende Rechtsgrundlage bot, um Maßnahmen zur Ermittlung und Begleitung zu treffen, um gegen eine weitere Ausbreitung von COVID-19 vorzugehen, hat der Dekretgeber ein spezifisches Instrument vorgesehen, um potenziell infizierte Personen zu ermitteln und zu begleiten (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 314/1, S. 3). Durch Dekret vom 29. Mai 2020 wurde dann auch ein Mechanismus zur Kontaktermittlung in Bezug auf COVID-19 eingeführt.

So wurde unter Beibehaltung der Regelung in Artikel 44 § 3 des Dekrets vom 21. November 2003 die Möglichkeit für die Flämische Regierung vorgesehen, zur Ausführung von Artikel 44 § 1 desselben Dekrets einen Zusammenschluss externer Partner damit zu betrauen, ein Kontaktzentrum einzurichten, das mit den Aufgaben der Ermittlung und Begleitung von Personen beauftragt wird (Artikel 3 vor seiner Abänderung durch das Dekret vom 18. Dezember 2020). Mit der Festlegung näherer Regeln für die Organisation des Zusammenschlusses wurde die Flämische Regierung beauftragt (Artikel 4 vor seiner Abänderung durch das Dekret vom 18. Dezember 2020). Außerdem enthielt das Dekret vom 29. Mai 2020 in seiner ursprünglichen Fassung selbst Regeln in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch das Kontaktzentrum (Artikel 5 vor seiner Abänderung durch das Dekret vom 18. Dezember 2020).

B.11.2. Indem der Dekretgeber die frühzeitige Ermittlung von Personen einführte, die infiziert sind oder bei denen die Vermutung besteht, dass sie infiziert sind, sowie ihrer Kontakte - eine Untersuchung, die grundsätzlich ausschließlich von den Amtsärzten durchgeführt wird - und indem er diesen die notwendigen Empfehlungen in Bezug auf Testung und Absonderung bereitstellt, wollte der Dekretgeber eine Entschärfung der ursprünglich auferlegten Beschränkungen für physische Kontakte ermöglichen und gleichzeitig gegen die Risiken der weiteren Verbreitung des sehr ansteckenden SARS-CoV-2-Virus, die damit einhergehen, vorgehen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 314/1, SS. 2 und 4; 2020-2021, Nr. 488/1, S. 2).

Diese Kontaktermittlung hängt eng mit den auf föderaler Ebene geschaffenen Datenbanken von Sciensano und den diesbezüglichen normativen Entwicklungen zusammen (königlicher Erlass Nr. 18 vom 4. Mai 2020; königlicher Erlass Nr. 44 vom 26. Juni 2020 « in Bezug auf die gemeinsame Verarbeitung von Daten durch Sciensano und die von den zuständigen Regionalbehörden oder von den zuständigen Agenturen bestimmten Kontaktzentren, Gesundheitsinspektionsdienste und mobilen Teams im Rahmen einer Kontaktermittlung bei (vermutlich) mit dem Coronavirus COVID-19 infizierten Personen auf der Grundlage einer Datenbank bei Sciensano » (nachstehend: königlicher Erlass Nr. 44 vom 26. Juni 2020); das Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission in Bezug auf die gemeinsame Verarbeitung von Daten durch Sciensano und die von den zuständigen föderierten Teilgebieten oder von den zuständigen Agenturen bestimmten Kontaktzentren, Gesundheitsinspektionsdienste und mobilen Teams im Rahmen einer Kontaktermittlung bei (vermutlich) mit dem Coronavirus COVID-19 infizierten Personen auf der Grundlage einer Datenbank bei Sciensano (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020)).

B.11.3. Das Dekret vom 18. Dezember 2020 ändert die Artikel 2 bis 6 des Dekrets vom 29. Mai 2020 ab und fügt in dieses letztgenannte Dekret einige neue Bestimmungen (Artikel 6/1, Artikel 6/2 und Artikel 7/1) ein.

Der Dekretgeber wollte die Kontaktermittlung angesichts der interföderalen Entwicklungen bezüglich der Regelung der Datenbanken von Sciensano dadurch aktualisieren, dass er einerseits die Lücken in der bestehenden Regelung beseitigte sowie andererseits die lokal gewachsenen Initiativen im Bereich der Kontaktermittlung gesetzlich verankerte und in die Regelung als Ganze integrierte (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, S. 3).

B.11.4. Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020, abgeändert durch Artikel 9 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt:

« Afin de pouvoir mettre en œuvre la compétence de lutte contre la propagation des infections, visée à l'article 44, § 2 du décret du 21 novembre 2003, dans le cadre de la pandémie du COVID-19, le Gouvernement flamand, sans préjudice de l'application de l'article 44, § 3 du décret précité, peut désigner une structure de coopération de partenaires extérieurs, qui crée un centre de contact central chargé de missions de traçage et d'accompagnement de personnes avec un diagnostic COVID-19 avéré ou suspecté ou de personnes susceptibles d'avoir eu un contact à risque avec une personne infectée ou suspectée d'être infectée par le COVID-19. Les données à caractère personnel sont traitées conformément à l'accord de coopération du 25 août 2020.

Le Gouvernement flamand désigne une agence qui agit en tant que responsable du traitement et qui conclut une convention de traitement avec la structure de partenaires extérieurs visée au premier alinéa, conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données.

Les personnes qui, à la demande du centre de contact central visé à l'alinéa 1^{er}, accomplissent les missions visées au premier alinéa, sont tenues au secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal.

Le centre de contact central visé à l'alinéa 1^{er}, est entre autres supervisé et dirigé par les fonctionnaires-médecins et les fonctionnaires de l'agence, visés à l'article 44, § 3, 2^o et 3^o du décret du 21 novembre 2003.

La structure de partenaires extérieurs visée au premier alinéa établit un rapport substantiel et financier sur les missions qui lui ont été confiées. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités relatives au contenu du rapport substantiel et financier.

Le Gouvernement flamand détermine les mesures techniques et organisationnelles prises par la structure de coopération de partenaires externes en vue de protéger le traitement des données à caractère personnel par le centre de contact central visé à l'alinéa 1^{er} ».

Infolge der Änderungsbestimmungen wird die Bezeichnung des in Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020 erwähnten Kontaktzentrums des Zusammenschlusses externer Partner in « zentrales Kontaktzentrum » abgeändert (Artikel 9 Nrn. 1 und 4 des Dekrets vom 18. Dezember 2020). Daneben beziehen sich die Verarbeitung personenbezogener Daten durch dieses Kontaktzentrum (Artikel 9 Nrn. 2, 3 und 5 des Dekrets vom 18. Dezember 2020). So werden die in der ursprünglichen Fassung von Artikel 3 erwähnten Verarbeitungszwecke gestrichen und wird für die Verarbeitung auf das Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020 verwiesen. Im Übrigen wird die Flämische Regierung damit beauftragt, die technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Schutz personenbezogener Daten zu treffen.

B.11.5. Artikel 4 des Dekrets vom 29. Mai 2020, ersetzt durch Artikel 10 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt:

« Le centre de contact central visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, se compose des:

- 1^o collaborateurs du centre d'appels;
- 2^o superviseurs du centre d'appels;
- 3^o enquêteurs de terrain;
- 4^o superviseurs d'enquêteurs de terrain.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités d'organisation du centre de contact central ».

Der Dekretgeber wollte somit die Zusammensetzung des zentralen Kontaktzentrums dekretal festlegen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, SS. 9 und 10).

B.11.6. Artikel 5 des Dekrets vom 29. Mai 2020, ersetzt durch Artikel 11 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt:

« § 1^{er}. Une base de données est créée auprès du centre de contact central visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, pour les enquêteurs de terrain.

Les données à caractère personnel reprises dans la base de données visée à l'alinéa 1^{er} sont traitées aux fins suivantes:

1^o l'exécution de visites physiques par les enquêteurs de terrain du centre de contact dans le cadre des finalités énoncées à l'article 3, § 2, 1^o et 2^o, A, de l'accord de coopération du 25 août 2020;

2^o le suivi des visites physiques visées au point 1^o par les superviseurs d'enquêteurs de terrain.

§ 2. Dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les données à caractère personnel des personnes suivantes sont traitées:

1^o les personnes chez lesquelles un test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles sont infectées;

2^o les personnes à l'égard desquelles le médecin a une forte suspicion d'infection par le COVID-19, mais pour lesquelles aucun test de dépistage du COVID-19 n'a été pratiqué ou prescrit ou chez lesquelles le test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles n'étaient pas infectées;

3^o les personnes avec lesquelles les personnes visées aux points 1^o et 2^o ont été en contact au cours d'une période de quatorze jours avant à quatorze jours après les premiers signes d'infection par le COVID-19, une certaine marge d'appréciation pouvant être prise en compte sur la base des connaissances scientifiques;

4^o les enquêteurs de terrain qui travaillent au centre de contact central.

Les données à caractère personnel suivantes des personnes visées à l'alinéa 1^{er}, points 1^o à 3^o, sont traitées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}:

- 1^o les nom et prénom;
- 2^o la province dans laquelle elles habitent;
- 3 la date de naissance;

4° la langue;

5° les coordonnées, y compris l'adresse et le numéro de téléphone;

6° le code script permettant de déduire si la personne est une personne index, une personne avec laquelle [la] personne index a été contact et qui présente un risque élevé de contamination ou une personne avec laquelle [la] personne index a été contact et qui présente un faible risque de contamination;

7° le statut de la visite physique.

Les données à caractère personnel visées à l'alinéa 2, 1° à 6°, proviennent de la base de données III visée à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 8°, de l'accord de coopération du 25 août 2020.

La donnée à caractère personnel visée à l'alinéa 2, 7°, est entrée dans la base de données par l'enquêteur de terrain.

Les données à caractère personnel visées à l'alinéa 2 sont conservées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, pendant une durée de dix jours maximum.

Les données à caractère personnel suivantes des personnes visées à l'alinéa 1^{er}, 4°, sont traitées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}:

1° le numéro d'identification au centre de contact central;

2° les nom et prénom;

3° les coordonnées, y compris le code postal, le numéro de téléphone et l'adresse e-mail;

4° la région où l'enquêteur de terrain effectue des visites physiques;

5° le partenaire externe pour lequel l'enquêteur de terrain travaille;

6° le nom du superviseur de l'enquêteur de terrain.

Les données à caractère personnel visées à l'alinéa 6, sont conservées dans la base de données visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, jusqu'à 14 jours maximum suivant la fin du contrat avec l'enquêteur de terrain.

Le Gouvernement flamand peut préciser les données à caractère personnel visées aux alinéas 2 et 6.

§ 3. Pour la finalité visée au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 2°, le superviseur de l'enquêteur de terrain a accès aux données à caractère personnel visées au paragraphe 2, alinéas 2 et 6, dans la mesure où ces données sont nécessaires à l'encadrement des enquêteurs de terrain placés sous son contrôle.

Pour la finalité visée au paragraphe 2, alinéa 2, 1°, l'enquêteur de terrain a accès aux données à caractère personnel visées au paragraphe 2, alinéa 2, des personnes chez lesquelles il doit effectuer une visite physique conformément à sa mission ».

Diese Bestimmung erlaubt die Schaffung einer Datenbank im Hinblick auf die Organisation und die Nachverfolgung der physischen Besuche der Außendienstmitarbeiter des Kontaktzentrums und legt die Bedingungen für die Datenverarbeitung im Rahmen dieser Besuche fest.

Der Dekretgeber wollte mit dieser Bestimmung eine Datenbank einrichten, die nicht im Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020 geregelt ist, die aber für die physischen Besuche wesentlich ist, die von Außendienstmitarbeitern des zentralen Kontaktzentrums im Rahmen der Zwecke durchgeführt werden, die in Artikel 3 § 2 Nrn. 1 und 2 Buchstabe A des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens genannt sind (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, SS. 4 und 10).

B.11.7. Die Artikel 6 und 6/1 des Dekrets vom 29. Mai 2020, ersetzt beziehungsweise eingefügt durch die Artikel 12 und 13 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, regeln die Schaffung « lokaler Kontaktzentren » durch lokale Verwaltungen oder Fürsorgeräte als Ergänzung oder Ersatz für die Aufgaben, die vom zentralen Kontaktzentrum ausgeführt werden, ihre Zusammensetzung und die Bedingungen, die für die Verarbeitung personenbezogener Daten gelten:

« Art. 6. Sous réserve de l'application de l'article 44 du décret du 21 novembre 2003, les administrations locales ou les conseils des soins peuvent, en complément ou en remplacement des missions accomplies par le centre de contact central visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, créer des centres de contact locaux chargés de missions de traçage et d'accompagnement de personnes avec un diagnostic COVID-19 avéré ou suspecté ou de personnes susceptibles d'avoir eu un contact à risque avec une personne infectée ou suspectée d'être infectée par le COVID-19. Les centres de contact locaux traitent les données à caractère personnel conformément à l'accord de coopération du 25 août 2020.

Le Gouvernement flamand désigne une entité qui agit en tant que responsable du traitement et qui conclut un contrat de traitement avec les administrations locales ou les conseils des soins visés à l'alinéa 1^{er}, conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données.

La personne qui accomplit les missions visées à l'alinéa 1^{er} pour le compte d'un centre de contact local est tenue au secret professionnel conformément à l'article 458 du Code pénal.

Les centres de contact locaux visés l'alinéa 1^{er} se trouvent notamment sous le contrôle des fonctionnaires-médecins et des fonctionnaires de l'administration visés à l'article 44, § 3, 2° et 3°, du décret du 21 novembre 2003. Si les centres de contact locaux ne remplissent pas les obligations visées dans le présent décret, les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins précités peuvent sommer les administrations locales ou les conseils des soins de respecter toutes les obligations à l'aide d'un plan de remédiation dans un délai fixé par les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins.

Les administrations locales ou les conseils des soins visés à l'alinéa 1^{er} établissent un rapport de fond relatif aux missions qui ont été confiées aux centres de contact locaux qu'ils ont créés. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités relatives au contenu du rapport de fond.

Le Gouvernement flamand détermine les mesures techniques et organisationnelles prises par les administrations locales ou les conseils des soins en vue de protéger le traitement des données à caractère personnel par les centres de contact locaux visés à l'alinéa 1^{er}.

« Art. 6/1. Les administrations locales ou les conseils des soins déterminent la composition des centres de contact locaux tels que visés à l'article 6, alinéa 1^{er}.

Le Gouvernement flamand arrête les modalités d'organisation des centres de contact locaux ».

B.11.8. Artikel 6/2 des Dekrets vom 29. Mai 2020, eingefügt durch Artikel 14 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, regelt die Schaffung von COVID-19-Teams bei den Fürsorgeräten, ihre Zusammensetzung, ihre Tätigkeiten, die Aufsicht und die Bedingungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten:

« § 1^{er}. Des équipes COVID-19 peuvent être créées auprès des conseils des soins.

Les équipes COVID-19 visées à l'alinéa 1^{er} accomplissent les activités suivantes:

1^o offrir aux fonctionnaires visés aux articles 40 et 44, § 3, 3^o, du décret du 21 novembre 2003 et aux fonctionnaires-médecins visés à l'article 44, § 3, 2^o, du même décret un support lors du suivi des contacts et de l'environnement;

2^o à la demande des administrations locales, prodiguer des conseils sur les mesures à prendre afin d'éviter une propagation du COVID-19;

3^o organiser un soutien médical et psychosocial pour les personnes infectées ou suspectées d'être infectées par le COVID-19. Cette activité s'adresse aux personnes individuelles;

4^o coordonner les demandes d'aide de prestataires de soins en cas de pénurie de matériel et en cas de besoin d'échange de connaissances et de soutien;

5^o sensibiliser les prestataires de soins afin d'augmenter l'adhésion au suivi des contacts.

Dans le présent alinéa, on entend par:

1^o suivi des contacts et de l'environnement: soumettre une personne ou son cadre de vie à un examen médical ou environnemental nécessaire afin d'identifier les sources de contamination lorsque cette personne, après contact avec une personne infectée ou avec une autre source de contamination, a été potentiellement infectée et peut, par contact avec d'autres personnes, dans l'exercice ou non d'une activité professionnelle, transmettre cette infection;

2^o organiser un soutien médical et psychosocial: informer la personne concernée au sujet de l'offre, l'orienter vers celle-ci et, de concert avec elle, prendre contact afin de rendre ce soutien médical et psychosocial possible.

Le Gouvernement flamand peut préciser les activités de l'équipe COVID-19 visée à l'alinéa 2.

Chaque équipe COVID-19 comporte au moins un expert médical. Cet expert médical est un médecin.

Le Gouvernement flamand peut préciser la composition de l'équipe COVID-19 et le rôle de l'expert médical et arrêter les modalités d'organisation de l'équipe COVID-19.

Les membres de l'équipe COVID-19 qui accomplissent les missions visées à l'alinéa 2 sont tenus au secret professionnel conformément à l'article 458 du Code pénal.

Les membres de l'équipe COVID-19 se trouvent notamment sous le contrôle des fonctionnaires-médecins et des fonctionnaires de l'administration visés à l'article 44, § 3, 2^o et 3^o, du décret du 21 novembre 2003. Dans le cadre du contrôle, des moments d'intervention peuvent être organisés entre les experts médicaux visés à l'alinéa 4 et les fonctionnaires-médecins et fonctionnaires de l'administration visés à l'article 44, § 3, 2^o et 3^o, du décret du 21 novembre 2003. Si les équipes COVID-19 ne remplissent pas les obligations visées dans le présent décret, les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins précités peuvent sommer les conseils des soins de respecter toutes les obligations à l'aide d'un plan de remédiation dans un délai fixé par les fonctionnaires et fonctionnaires-médecins.

Les conseils des soins qui créent une équipe COVID-19 établissent un rapport de fond relatif aux missions qui ont été confiées à cette équipe COVID-19. Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités relatives au contenu du rapport de fond.

§ 2. Pour l'accomplissement des activités visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les équipes COVID-19 traitent les données à caractère personnel suivantes des personnes chez lesquelles un test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles ont été infectées et des personnes à l'égard desquelles le médecin a une forte suspicion d'infection par le COVID-19, mais pour lesquelles aucun test de dépistage du COVID-19 n'a été pratiqué ou prescrit ou chez lesquelles un test de dépistage du COVID-19 a révélé qu'elles n'étaient pas infectées:

1^o les données d'identification;

2^o les coordonnées;

3^o le sexe;

4^o l'âge;

5^o la date à laquelle le test de dépistage du COVID-19 a été pratiqué;

6^o la date des premiers symptômes de la maladie;

7^o les collectivités éventuelles avec lesquelles la personne a été en contact;

8^o les personnes avec lesquelles elles ont été en contact au cours d'une période de quatorze jours avant à quatorze jours après les premiers signes d'infection par le COVID-19, une certaine marge d'appréciation pouvant être prise en compte sur la base des connaissances scientifiques;

9^o les critères pertinents permettant d'évaluer si le risque d'infection est élevé ou faible et de donner des conseils;

10^o les données relatives à la santé, nécessaires au suivi des contacts et de l'environnement visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 1^o, et au soutien médical et psychosocial visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 3^o;

11^o des données autres que celles relatives à la santé, nécessaires au suivi des contacts et de l'environnement visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 1^o, et au soutien médical et psychosocial visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 3^o.

Pour l'accomplissement des activités visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les équipes COVID-19 traitent les données à caractère personnel suivantes des personnes avec lesquelles les personnes visées à l'alinéa 1^{er} ont été en contact:

1^o les nom et prénom;

- 2° le code postal;
- 3° le numéro de téléphone;
- 4° la réponse à la question de savoir si ces personnes présentent des symptômes du COVID-19;
- 5° la maîtrise de la langue;
- 6° le fait que ces personnes exercent ou non une profession de santé.

Le Gouvernement flamand peut préciser les données à caractère personnel visées aux alinéas 1^{er} et 2.

Une entité désignée par le Gouvernement flamand transmet, dans la mesure où elles sont disponibles, les données à caractère personnel visées à l'alinéa 1^{er}, 1° à 6°, et à l'alinéa 2, 1° à 4°, aux conseils des soins.

L'équipe COVID-19 recueille les données à caractère personnel visées à l'alinéa 1^{er}, 7° à 11°, et à l'alinéa 2, 5° et 6°, auprès de l'intéressé.

Les équipes COVID-19 ont uniquement accès aux données à caractère personnel, visées aux alinéas 1^{er} et 2, des personnes dont la résidence principale ou un autre lieu approprié où l'intéressé séjourne en isolement temporaire se situe dans la zone d'action du conseil des soins auprès duquel l'équipe COVID-19 a été créée.

Moyennant l'accord de l'intéressé ou de son représentant, l'équipe COVID-19 peut partager les données visées à l'alinéa 1^{er} avec des prestataires de soins tels que visés à l'article 2, 14°, du décret du 26 avril 2019 relatif à l'organisation des soins de première ligne, des plateformes régionales de soins et du soutien des prestataires de soins de première ligne, en vue de l'organisation du soutien médical et psychosocial tel que visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 3°.

Le Gouvernement flamand désigne une entité qui agit en tant que responsable du traitement pour les données que traitent les équipes COVID-19. Cette entité conclut un contrat de traitement conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données, avec le conseil des soins auprès duquel l'équipe COVID-19 a été créée.

L'équipe COVID-19 conserve les données à caractère personnel visées aux alinéas 1^{er} et 2 pendant une durée de trente jours maximum, à l'exception des données à caractère personnel, visées à l'alinéa 1^{er}, de personnes visées à l'alinéa 1^{er}, auprès desquelles le soutien médical et psychosocial visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dure plus de trente jours. Dans ce dernier cas, les données à caractère personnel sont conservées jusqu'à trois jours maximum après la fin de ce soutien médical et psychosocial.

Le Gouvernement flamand peut déterminer les mesures techniques et organisationnelles prises par le conseil des soins en vue de protéger le traitement des données à caractère personnel par l'équipe COVID-19 ».

In Bezug auf den Umfang der Nichtigkeitsklagen

B.12.1. Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklagen anhand des Inhalts der Klageschriften und insbesondere auf der Grundlage der Darlegung der Klagegründe bestimmen. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf jene Bestimmungen, gegen die Klagegründe gerichtet sind.

B.12.2. Aus der Darlegung der Klagegründe in der Rechtssache Nr. 7494 ergibt sich, dass die Beschwerdegründe der klagenden Parteien gegen Artikel 2 (Einfügung eines neuen Artikels 34/1 in das Dekret vom 21. November 2003), Artikel 4 (Einfügung eines neuen Artikels 47/1 in das Dekret vom 21. November 2003), Artikel 6 (Abänderung von Artikel 79 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003), Artikel 9 (Abänderung von Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020), Artikel 11 (Ersetzung von Artikel 5 des Dekrets vom 29. Mai 2020), Artikel 12 (Ersetzung von Artikel 6 des Dekrets vom 29. Mai 2020) und Artikel 14 (Einfügung eines neuen Artikels 6/2 in das Dekret vom 29. Mai 2020) des Dekrets vom 18. Dezember 2020, sowie gegen alle Artikel des Dekrets vom 10. Juli 2020 gerichtet sind. Aus der Darlegung der Klagegründe in der Rechtssache Nr. 7526 kann abgeleitet werden, dass die Beschwerdegründe gegen das Dekret vom 18. Dezember 2020 insgesamt gerichtet sind. Aus der Darlegung der Klagegründe in der Rechtssache Nr. 7606 ergibt sich, dass die Beschwerdegründe gegen die Artikel 2 und 7 bis 15 des Dekrets vom 18. Dezember 2020 gerichtet sind. Die Nichtigkeitsklagen in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7606 sind in dem Umfang unzulässig, in dem sie gegen andere Bestimmungen als die vorerwähnten Artikel gerichtet sind.

In Bezug auf das Interesse

B.13.1. Die Flämische Regierung stellt das Interesse der klagenden Partei in der Rechtssache Nr. 7606, der VoG « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités », in Abrede. Das Interesse der klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494, 7505 und 7526 wird nicht in Abrede gestellt.

B.13.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

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

B.13.3. Die « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités » ist eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, deren Zweck es unter anderem ist, « die Menschenrechte zu fördern, wie sie insbesondere in der [...] Verfassung » sowie in allen internationalen Verträgen « verankert sind », « jede willkürliche Verletzung der Rechte und Freiheiten, die in den Normen des innerstaatlichen und des internationalen Rechts verankert sind, anzuprangern und zu bekämpfen » und « vor Gericht aufzutreten [...] in allen Streitsachen, zu denen die Anwendung der Normen des innerstaatlichen und des internationalen Rechts über Menschenrechte und [über Rechte von] Minderheiten Anlass geben können » (Artikel 3 ihrer Satzung, die in den Anlagen des *Belgischen Staatsblatts* vom 27. November 2013 veröffentlicht wurde).

Dieser Zweck unterscheidet sich vom allgemeinen Interesse und fällt in den Rahmen der Verteidigung eines kollektiven Interesses. Es ist außerdem nicht ersichtlich, dass die klagende Vereinigung ihren Zweck nicht tatsächlich verfolgt. Die in der Rechtssache Nr. 7606 angefochtenen Bestimmungen regeln insbesondere die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der COVID-19-Krise. Sie betreffen somit das durch Artikel 22 der Verfassung

gewährleistete Recht auf Achtung des Privatlebens. Diese könnten daher den von der klagenden Vereinigung verfolgten satzungsmäßigen Zweck, der insbesondere darin besteht, dieses Recht zu fördern, unmittelbar und ungünstig beeinflussen.

Die Vereinigung weist das erforderliche Interesse nach.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klagegründe

Was die Zuständigkeit des Gerichtshofes betrifft

B.14.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

Der Gerichtshof untersucht die Klagegründe insofern, als mit ihnen ein Verstoß gegen Normen geltend gemacht wird, bei denen der Gerichtshof eine unmittelbare Prüfung vornehmen darf.

B.14.2. Weder Artikel 142 der Verfassung noch Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 verleihen dem Gerichtshof die Zuständigkeit, gesetzeskräftige Bestimmungen unmittelbar anhand von Bestimmungen des Unionsrechts zu prüfen. Folglich ist der Gerichtshof nicht befugt, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar zu prüfen anhand der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » (nachstehend: DSGVO) und ist der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 unzulässig.

B.14.3.1. Ebenso wenig verleihen Artikel 142 der Verfassung beziehungsweise Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 dem Gerichtshof die Befugnis, gesetzeskräftige Normen unmittelbar anhand von Artikel 187 der Verfassung zu prüfen.

Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 und der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 sind daher unzulässig, sofern sie einen Verstoß gegen Artikel 187 der Verfassung « als solchen » anführen.

Diese Klagegründe sind auch unzulässig, sofern sie einen Verstoß anführen gegen Artikel 187 der Verfassung in Verbindung mit der DSGVO, mit den Artikeln 3, 5, 6, 7, 8, 9 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit den Artikeln 7, 9, 15 und 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

B.14.3.2. Artikel 187 der Verfassung ist eine Garantie, die eng mit den Bestimmungen der Verfassung zusammenhängt, deren Einhaltung der Gerichtshof sicherstellt.

Deshalb berücksichtigt der Gerichtshof die in dieser Verfassungsbestimmung verankerte Garantie, wenn eine Verletzung von Grundrechten angeführt wird, die in Titel II der Verfassung genannt sind. Sofern die Klagegründe aus einem Verstoß gegen Artikel von Titel II der Verfassung in Verbindung mit Artikel 187 der Verfassung abgeleitet sind, sind sie zulässig.

B.14.4.1. Darüber hinaus ist der Gerichtshof nicht befugt, dekretale Bestimmungen anhand anderer gesetzlicher Bestimmungen, die nicht die Zuständigkeitsverteilung regeln, zu prüfen.

B.14.4.2. Sofern mit dem dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 bezweckt wird, die angefochtenen Bestimmungen in Bezug auf die Einbeziehung der lokalen Verwaltungen bei der Kontaktermittlung in der Flämischen Gemeinschaft anhand von Artikel 135 des Neuen Gemeindegesetzes überprüfen zu lassen, ist der Klagegrund folglich unzulässig.

B.14.4.3. Aus dem gleichen Grund ist auch der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 unzulässig, und zwar sofern damit bezweckt wird, den Gerichtshof die angefochtenen Bestimmungen anhand des Gesetzes vom 30. Juli 1981 « zur Ahndung bestimmter Taten, denen Rassismus oder Xenophobie zugrunde liegen » überprüfen zu lassen.

B.14.5. Schließlich ist der Gerichtshof angesichts der Regelungen in Artikel 142 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 nicht befugt, ministerielle Erlasse oder Zusammenarbeitsabkommen anhand der Normen zu prüfen, anhand derer er eine Prüfung vornehmen darf.

Sofern mit dem fünften Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 bezweckt wird, das Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020 und den ministeriellen Erlass vom 28. Oktober 2020 « zur Festlegung dringender Maßnahmen zur Beschränkung der Verbreitung des Coronavirus COVID-19 » vom Gerichtshof überprüfen zu lassen, ist dieser folglich unzulässig.

In Bezug auf die Darlegung der Klagegründe

B.15. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Die von den klagenden Parteien angeführten Klagegründe in den Rechtssachen Nrn. 7494, 7505, 7526 und 7606 erfüllen diese Anforderungen nur teilweise, da darin in Bezug auf die verschiedenen Vertrags- und Verfassungsbestimmungen, auf die sie verweisen, nicht ausreichend dargelegt wird, in welcher Hinsicht die angefochtenen Bestimmungen gegen diese Normen verstoßen.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe, insofern sie die vorerwähnten Erfordernisse erfüllen.

Zur Hauptsache

B.16. Die Prüfung der Übereinstimmung einer gesetzeskräftigen Bestimmung mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung muss in der Regel derjenigen ihrer Vereinbarkeit mit den Bestimmungen von Titel II und mit den Artikeln 170, 172 und 191 der Verfassung vorangehen. Der Gerichtshof prüft folglich zuerst die Klagegründe, die aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung abgeleitet sind. Diese Klagegründe beziehen sich auf die Zuständigkeit der Flämischen Gemeinschaft und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission (B.17 bis B.25) sowie die vorangehenden Verfahrensanforderungen (B.26 bis B.30).

Der Gerichtshof prüft anschließend die Klagegründe, die aus einem Verstoß gegen verschiedene Grundrechte abgeleitet sind. Die Klagegründe werden in vergleichbare Maßnahmen unterteilt, wobei davor auf die Prüfung anhand von Artikel 187 der Verfassung eingegangen wird (B.31). Der Gerichtshof prüft zuerst die Klagegründe, die gegen die Verpflichtung zur Absonderung und die Quarantäneverpflichtung gerichtet sind. Diese Klagegründe beziehen sich auf die Art des Freiheitsentzugs und die damit verbundenen Bedingungen und Garantien (B.32 bis B.41), das Legalitätsprinzip in Strafsachen (B.42 bis B.48), das Recht auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand (B.49 bis B.53), den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (B.54 bis B.59) sowie die Folgen der Ausrufung einer Pandemie durch die Weltgesundheitsorganisation (B.60 bis B.61). Anschließend prüft der Gerichtshof die Klagegründe, die gegen die obligatorische medizinische Untersuchung und die obligatorische medizinische Testung gerichtet sind. Diese Klagegründe beziehen sich auf das Recht auf Achtung des Privatlebens (B.62 bis B.70). Abschließend prüft der Gerichtshof die Klagegründe bezüglich der Verarbeitung personenbezogener B.71 bis B.95).

In Bezug auf die Regeln der Zuständigkeitsverteilung

Die Zuständigkeit der Flämischen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission (siebter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und erster und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526)

B.17. Im siebten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und im ersten und dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 führen die klagenden Parteien im Wesentlichen an, dass die angefochtenen Maßnahmen (Verpflichtungen in Bezug auf Absonderung, Quarantäne, medizinische Untersuchung, medizinische Testung einerseits und Kontaktermittlung andererseits) sowie die Unterstrafstellung und die Bestrafung der Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaften, sondern in die Zuständigkeit der Föderalbehörde fielen. Aus diesem Grunde liege ein Verstoß gegen die Artikel 12, 22, 128 und 135 der Verfassung sowie Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 8. August 1980) vor.

B.18.1. Artikel 12 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form.

Außer bei Entdeckung auf frischer Tat darf jemand nur festgenommen werden aufgrund einer mit Gründen versehenen richterlichen Anordnung, die spätestens binnen achtundvierzig Stunden ab der Freiheitsentziehung zugestellt werden muss und nur eine Untersuchungsinhaftierung zur Folge haben darf ».

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

B.18.2. Mit der Verwendung des Wortes « Gesetz » in den Artikeln 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung, die inhaltlich seit 1831 unverändert geblieben sind, wollte der Verfassungsgeber nur die Zuständigkeit der ausführenden Gewalt ausschließen, indem er die Zuständigkeit für die Unterstrafstellung, die Form des Strafverfahrens und die Bestrafung den demokratisch gewählten beratenden Versammlungen vorbehalten hat. Aus diesen Bestimmungen kann kein Zuständigkeitsvorbehalt zugunsten des Föderalgesetzgebers abgeleitet werden. Die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung stehen dem folglich nicht entgegen, dass der Sondergesetzgeber die Regelung dieser Angelegenheiten den Gemeinschaften und den Regionen anvertraut.

B.18.3. Diesbezüglich bestimmt Artikel 11 Absätze 1 und 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980:

« Innerhalb der Grenzen der Befugnisse der Gemeinschaften und Regionen können Dekrete Verstöße gegen ihre Bestimmungen unter Strafe stellen und Strafen zur Ahndung dieser Verstöße festlegen; die Bestimmungen von Buch I des Strafgesetzbuches sind darauf anwendbar, vorbehaltlich der Ausnahmen, die für besondere Verstöße durch ein Dekret vorgesehen werden können.

Für jede Beratung in der Gemeinschafts- oder Regionalregierung über einen Vorentwurf eines Dekrets, in dem eine Strafe oder eine Unterstrafstellung enthalten ist, die in Buch I des Strafgesetzbuches nicht vorgesehen ist, ist eine gleichlautende Stellungnahme des Ministerrates erforderlich ».

B.19.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

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

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

B.19.2. Der Dekret- und der Ordonnanzgeber müssen Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung beachten, wonach nur der Föderalgesetzgeber auf allgemeine Weise bestimmen kann, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens eingeschränkt werden kann.

Zwar lässt der Umstand, dass ein Eingriff in das Privatleben die Folge der Regelung einer bestimmten, dem Dekret- oder Ordonnanzgeber zugewiesenen Angelegenheit ist, deren Befugnis unberührt, jedoch sind der Dekret- und der Ordonnanzgeber an die allgemeinen föderalen Vorschriften gebunden, die als Mindestregelung in jedweder Angelegenheit gelten. Sofern die angefochtenen Bestimmungen den Austausch personenbezogener Daten bezwecken, ist der Dekretgeber an die Mindestgarantien der DSGVO gebunden.

B.20.1. Artikel 128 der Verfassung bestimmt:

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

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

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

B.20.2. Artikel 135 der Verfassung bestimmt:

« Ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, bezeichnet die Behörden, die für das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt die Befugnisse ausüben, die in den in Artikel 128 § 1 erwähnten Angelegenheiten den Gemeinschaften nicht übertragen worden sind ».

B.20.3. In Ausführung von Artikel 135 der Verfassung bestimmt Artikel 63 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen (nachstehend: Sondergesetz vom 12. Januar 1989):

« Sans préjudice des compétences de la Communauté française et de la Communauté flamande, le collège réuni et l'assemblée réunie exercent les compétences visées aux articles 5, [...] 8 à 16 [...] de la loi spéciale ».

Die Vereinigte Versammlung und das Vereinigte Kollegium sind die Organe der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission (Artikel 60 Absatz 4 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989), die gemeinsam die ordonnanzgebende Gewalt ausüben (Artikel 68 § 1 desselben Sondergesetzes).

B.20.4. Aus Artikel 128 der Verfassung ergibt sich, dass die Gemeinschaften für « personenbezogene Angelegenheiten » im niederländischen Sprachgebiet beziehungsweise im französischen Sprachgebiet sowie in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen territorial zuständig sind, die aufgrund ihrer Organisation als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind.

Der Dekretgeber kann Personen in Bezug auf das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt nicht unmittelbar seinen Regeln unterwerfen. Er kann nur den Personen Verpflichtungen auferlegen, die sich im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt aufhalten, sofern diese die Folge einer freiwilligen Entscheidung sind, sich an eine Einrichtung zu wenden, die zur Flämischen oder Französischen Gemeinschaft gehört. In Bezug auf andere Personen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt können bei personenbezogenen Angelegenheiten Verpflichtungen gemäß Artikel 135 der Verfassung und Artikel 63 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 nur von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission auferlegt werden.

B.21.1. Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 bestimmt:

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

I. was die Gesundheitspolitik betrifft:

[...]

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

Die Föderalbehörde bleibt jedoch zuständig für:

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

Jeder Vorentwurf oder Vorschlag eines Dekrets, jeder Abänderungsantrag zu einem Dekretentwurf oder -vorschlag und jeder Erlassentwurf einer Gemeinschaft zur Festlegung der Normen für die Zulassung von Krankenhäusern, Krankenhausdiensten, Krankenhauspflegeprogrammen und Krankenhausfunktionen wird der Generalversammlung des Rechnungshofes zur Berichterstattung übermittelt, damit diese die kurz- und langfristigen Auswirkungen dieser Normen auf den Haushalt des Föderalstaates und der sozialen Sicherheit auswertet.

Dieser Bericht wird ebenfalls der Föderalregierung und allen Gemeinschaftsregierungen übermittelt.

Nachdem die Generalversammlung des Rechnungshofes die obligatorische Stellungnahme des Landesinstituts für Kranken- und Invalidenversicherung und der zuständigen Verwaltung der betreffenden Gemeinschaft und gegebenenfalls die fakultative Stellungnahme des Föderalen Fachzentrums für Gesundheitspflege eingeholt hat, legt sie binnen zwei Monaten nach Empfang des Vorentwurfs, des Vorschlags, des Abänderungsantrags oder des Entwurfs einen ausführlichen Bericht über alle kurz- und langfristigen Auswirkungen dieser Normen auf den Haushalt des Föderalstaates und der sozialen Sicherheit vor. Diese Frist kann um einen Monat verlängert werden.

Der Rechnungshof übermittelt dem Beantrager des Berichts, der Föderalregierung und allen Gemeinschaftsregierungen diesen Bericht.

Wird im Bericht festgestellt, dass die Annahme dieser Normen kurz- oder langfristig negative Auswirkungen auf den Haushalt des Föderalstaates und der sozialen Sicherheit hat, findet auf Ersuchen der Föderalregierung oder der Regierung der betreffenden Gemeinschaft eine Konzertierung zwischen der Föderalregierung und den Gemeinschaftsregierungen statt. Führt diese Konzertierung zu keiner Einigung, werden die Normen den zuständigen Föderalministern oder dem Ministerrat, wenn eines seiner Mitglieder das Evokationsrecht in Bezug auf diese Akte ausüben möchte, zur Zustimmung vorgelegt.

Wird binnen der Frist von zwei Monaten, verlängert um einen Monat, kein Bericht vorgelegt, kann die in Absatz 7 erwähnte Konzertierung auf Initiative der Regierung der betreffenden Gemeinschaft oder auf Initiative der Föderalregierung stattfinden.

Der Rechnungshof erstellt jedes Jahr einen ausführlichen Bericht über die Auswirkungen, die die geltenden Zulassungsnormen der Gemeinschaften während des vorhergehenden Haushaltsjahres auf den Haushalt des Föderalstaates und der sozialen Sicherheit hatten. Dieser Bericht wird der Föderalregierung und den Gemeinschaftsregierungen übermittelt ».

B.21.2. Gemäß Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 und Absatz 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 sind die Gemeinschaften zuständig für die Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin sowie jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin, mit Ausnahme der Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene.

B.21.3. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 8. August 1980 ergibt sich, dass sich die « Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin » insbesondere auf die Ermittlung und die Bekämpfung von Infektionskrankheiten beziehen (*Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/2, S. 125). In Bezug auf die Tragweite der « nationalen Maßnahmen in Bezug auf die Prophylaxis » ergibt sich, dass die der Föderalbehörde vorbehaltene Befugnis auf Pflichtimpfungen beschränkt ist (ebenda, S. 125).

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

B.22. Es ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber, sofern sie nicht etwas anderes verabschiedet haben, den Gemeinschaften die vollständige Befugnis zum Erlass der Regeln zugewiesen haben, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind, und zwar unabhängig von der Möglichkeit, sich notfalls auf Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zu berufen.

B.23.1. Den vorstehenden Ausführungen lässt sich entnehmen, dass der Kontakt mit (potenziell) infizierten Personen sowie mit ihren Kontakten, das Geben von Empfehlungen, die Anordnung einer Absonderung oder Quarantäne und die Anordnung einer medizinischen Untersuchung oder medizinischen Testung zum Zwecke der Verhinderung der weiteren Verbreitung der Infektionskrankheit COVID-19 Maßnahmen betreffen, die gemäß Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Zuständigkeit der Gemeinschaften gehören. Auch die Verarbeitung personenbezogener, mit den vorerwähnten Maßnahmen zusammenhängender Daten zum Zwecke der Verhinderung dieser Infektionskrankheit fällt unter diese Gemeinschaftszuständigkeit (siehe auch StR, Gutachten Nr. 68.207/3 vom 2. Dezember 2020; StR, Gutachten Nr. 67.412/3 vom 25. Mai 2020; StR, Gutachten Nr. 67.407/3 vom 20. Mai 2020). Der Umstand, dass solche Maßnahmen möglicherweise einen Eingriff in das Privatleben zur Folge haben, führt nicht zum Ergebnis, dass die angefochtenen Bestimmungen die Zuständigkeit der Föderalbehörde aus Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung verletzen.

B.23.2. Die Verpflichtungen in Bezug auf Absonderung, Quarantäne, medizinische Untersuchung und medizinische Testung richtet sich unmittelbar an Personen. Angesichts der Ausführungen in B.20.4 sind die Flämische Gemeinschaft beziehungsweise die Gemeinsame Gemeinschaftskommission deshalb territorialial dafür zuständig, diese Maßnahmen gegenüber den Personen aufzuerlegen, die sich im niederländischen Sprachgebiet beziehungsweise im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt aufhalten oder dort nach Rückkehr aus einem anderen Gebiet ankommen. Der Umstand, dass, wie die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7505 vorbringt, manche dieser präventiven Maßnahmen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt in bestimmten Einrichtungen, etwa Krankenhäusern, ausgeführt werden können, die aufgrund ihrer Organisation als zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind, selbst wenn die Ausführung in dieser Einrichtung die Folge der Wahl ist, diese Einrichtung aufzusuchen, führt zu keinem anderen Ergebnis. Dies ändert nämlich nichts daran, dass es um Verpflichtungen geht, die unmittelbar an Personen gerichtet sind und die folglich in Bezug auf das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt zur territorialialen Zuständigkeit der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission gehören.

B.24. Dadurch, dass der Dekret- und der Ordonnanzgeber Unterstrafstellungen und Strafsanktionen vorgesehen haben, wenn die Verpflichtungen in Bezug auf Absonderung, Quarantäne, medizinische Untersuchung und medizinische Testung nicht eingehalten werden oder wenn die Ausführung oder die Einhaltung dieser Verpflichtungen verhindert oder erschwert wird, haben sie schließlich nicht die in Artikel 11 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geregelte strafrechtliche Befugnis der Gemeinschaften überschritten.

B.25. Sofern sie aus der fehlenden Zuständigkeit der Flämischen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission abgeleitet sind, sind der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und der erste und dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 unbegründet.

Die vorangehenden Verfahrensanforderungen (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 und erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606)

B.26. Im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 wird ebenso angeführt, dass der Dekretvorschlag, der zum Dekret vom 18. Dezember 2020 geführt habe, der Generalversammlung des Rechnungshofs nicht zwecks Berichterstattung vorgelegt worden sei, was gegen Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verstoße.

Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 22 und 143 § 1 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit den Artikeln 36 Absatz 4 und 57 Absatz 1 der DSGVO. Die klagenden Parteien weisen darauf hin, dass der Dekretvorschlag, der zum Dekret vom 18. Dezember 2020 geführt habe, der Flämischen Aufsichtscommission für die Verarbeitung personenbezogener Daten zwecks Stellungnahme vorgelegt worden sei (siehe Gutachten Nr. 2020/49 vom 17. November 2020, *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/2). Sie sind jedoch der Ansicht, dass beim Zustandekommen dieses Dekrets auch die Datenschutzbehörde um Stellungnahme habe gebeten werden müssen.

B.27.1. Artikel 143 § 1 der Verfassung bestimmt:

« Der Föderalstaat, die Gemeinschaften, die Regionen und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission respektieren bei der Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse die föderale Loyalität, um Interessenkonflikte zu vermeiden ».

Die Beachtung der föderalen Loyalität setzt voraus, dass die Föderalbehörde und die Gliedstaaten bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten das Gleichgewicht der föderalen Struktur insgesamt nicht stören. Die föderale Loyalität betrifft mehr als die bloße Ausübung von Zuständigkeiten; sie gibt an, in welchem Sinne dies geschehen muss.

Der Grundsatz der föderalen Loyalität verpflichtet jeden Gesetzgeber dazu, darauf zu achten, dass die Ausübung seiner eigenen Zuständigkeit die Ausübung der Zuständigkeiten der anderen Gesetzgeber nicht unmöglich macht oder in übertriebenem Maße erschwert.

B.27.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

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

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

B.27.3. Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

(2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.

(3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht ».

B.28.1. Wie in B.14.1 erwähnt wurde, ist der Gerichtshof nach Artikel 142 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 befugt, durch Entscheid über Nichtigkeitsklagen zu befinden, die die Vereinbarkeit gesetzeskräftiger Normen mit den Regeln, die die Zuständigkeit zwischen der Föderalbehörde, den Gemeinschaften und den Regionen verteilen, mit den Artikeln von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und den Artikeln 170, 172 und 191 der Verfassung sowie mit Artikel 143 § 1 der Verfassung zum Gegenstand haben.

B.28.2. Aufgrund von Artikel 30bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 werden « die Konzertierung, die Einbeziehung, die Auskunftserteilung, Stellungnahmen, gleich lautende Stellungnahmen, Vereinbarungen, gemeinsame Vereinbarungen und Vorschläge, die im Sondergesetz vom 8. August 1980, mit Ausnahme der in Artikel 92bis des besagten Gesetzes vorgesehenen Zusammenarbeitsabkommen, sowie im Sondergesetz vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen oder auch in jeglichem anderen in Ausführung der Artikel 39, 127 § 1, 128 § 1, 129 § 1, 130 § 1, 135, 136, 137, 140, 166, 175, 176 und 177 der Verfassung ergangenen Gesetz vorgesehen sind », mit Regeln der Zuständigkeitsverteilung im Sinne von Artikel 1 Nr. 1 desselben Sondergesetzes gleichgestellt.

B.28.3. Gemäß den vorerwähnten Bestimmungen ist der Gerichtshof befugt, die Vereinbarkeit des Inhalts einer Gesetzesbestimmung mit Artikel 22 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den im ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606 erwähnten Bestimmungen des internationalen und europäischen Rechts, zu prüfen.

Außer im Rahmen der vorerwähnten Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur im Sinne von Artikel 30bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof grundsätzlich nicht befugt, die Weise oder die näheren Regeln des Zustandekommens einer gesetzeskräftigen Bestimmung zu prüfen. Der Gerichtshof hat sich dementsprechend für die Prüfung der fehlenden Konsultierung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats (Entscheide Nrn. 73/95, ECLI:BE:GHCC:1995:ARR.073, 97/99, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097, 153/2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.153, und 58/2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.058), der fehlenden Konsultierung des geschäftsführenden Ausschusses der sozialen Sicherheit (Entscheid Nr. 97/99 vom 15. September 1999, ECLI:BE:GHCC:1999:ARR.097), des Fehlens einer vorherigen Konsultation der Gewerkschaft (Entscheide Nrn. 45/92, ECLI:BE:GHCC:1992:ARR.045, und 64/2009, ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.064) beziehungsweise des Umstands, dass ein Gesetz im Zeitraum laufender Angelegenheiten angenommen wurde (Entscheid Nr. 70/2013 vom 22. Mai 2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.070), für unzuständig erklärt. Der Gerichtshof hat sich demgegenüber für die Prüfung für zuständig erklärt, ob eine angefochtene Bestimmung der Zustimmung einer besonderen Mehrheit bedurfte, weil diese Bedingung notwendigerweise Bestandteil der Regelung zur Bestimmung der Zuständigkeiten ist (Entscheid Nr. 35/2003 vom 25. März 2003, ECLI:BE:GHCC:2003:ARR.035, B.2.2).

B.29. Vorliegend ist es nicht notwendig, zu prüfen, ob nach dem vorerwähnten Artikel 30bis die Vorlage eines Vorentwurfs oder eines Vorschlags eines Dekrets zwecks Berichterstattung an die Generalversammlung des Rechnungshofs gemäß Artikel 5 § 1 I Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 einer Regel über die Zuständigkeitsverteilung gleichzusetzen ist und ob der Gerichtshof deshalb befugt ist, die Einhaltung dieser Voraussetzung zu überprüfen. Es reicht nämlich, festzustellen, dass die angefochtenen Maßnahmen der Flämischen Gemeinschaft in keinem Zusammenhang mit der Festlegung der Normen für die Zulassung von Krankenhäusern, Krankenhausdiensten, Krankenhauspflegeprogrammen und Krankenhausfunktionen im Sinne dieser Bestimmung stehen.

Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 ist folglich unbegründet.

B.30.1. In Bezug auf den ersten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606, der sich auf die fehlende Konsultierung der Datenschutzbehörde bezieht, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass, wie in B.28.3 erwähnt wurde, der Gerichtshof befugt ist, die Weise beziehungsweise die näheren Regeln des Zustandekommens gesetzeskräftiger Normen im Lichte der Mechanismen der kooperativen föderalen Staatsstruktur im Sinne von Artikel 30bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 und der Bedingungen, die notwendigerweise Bestandteil der Regelung zur Bestimmung der Zuständigkeiten sind, zu prüfen.

Der Gerichtshof ist nur befugt, das Verfahren zur Ausarbeitung der Gesetze zu kontrollieren, wenn die Vorschriften, die zur Festlegung dieses Verfahrens beitragen, als Vorschriften, mit denen die jeweilige Zuständigkeit der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen bestimmt wird, als Vorschriften, die zur Einhaltung der föderalen Loyalität beitragen, oder als Vorschriften, mit denen die durch Titel II oder durch die Artikel 170, 172 und 191 der Verfassung anerkannten Rechte und Freiheiten gewährleistet werden sollen, angesehen werden.

B.30.2. Es muss festgestellt werden, ob der Dekretgeber nach den Regeln der Zuständigkeitsverteilung verpflichtet war, die föderale Datenschutzbehörde vor Annahme des angefochtenen Dekrets zu konsultieren.

B.30.3. Aufgrund der in B.19.2 erwähnten Zuständigkeitsverteilung sind die Gemeinschaften und die Regionen jeweils befugt, eine Aufsichtsstelle zu schaffen, der die Aufsicht über die Einhaltung sowohl der allgemeinen föderalen Regelungen, die als Mindestregelung in den den Gemeinschaften und den Regionen zugewiesenen Angelegenheiten gelten, als auch der spezifischen und ergänzenden Regeln anvertraut wird, die sie für die Verarbeitung personenbezogener Daten in den Angelegenheiten, für die sie zuständig sind, erlassen (in anderem Sinne: Gutachten der Generalversammlung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats Nr. 61.267/2/AV vom 27. Juni 2017 über den Vorentwurf, der zum Gesetz vom 3. Dezember 2017 geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, SS. 106-116 und 120-121, insbesondere SS. 114-115).

Bei Fehlen einer solchen wird diese Aufsicht von der föderalen Datenschutzbehörde ausgeübt, die von der Abgeordnetenversammlung geschaffen wurde durch Artikel 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 « zur Schaffung der Datenschutzbehörde ».

B.30.4. Da der Dekretgeber eine Aufsichtsstelle eingerichtet hat, die für den Schutz personenbezogener Daten in den Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit des Dekretgebers fallen, zuständig ist, nämlich die Flämische Aufsichtskommission für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die eine Stellungnahme zum Dekretvorschlag, der zum angefochtenen Dekret geführt hat, abgegeben hat (Stellungnahme Gesetzgebung VTC Nr. 2020/49 vom 17. November 2020, *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/2), war er nach den Regeln über die Zuständigkeitsverteilung nicht verpflichtet, auch noch die föderale Datenschutzbehörde vor Annahme des angefochtenen Dekrets zu konsultieren.

B.30.5. Es muss noch geprüft werden, ob vorliegend die Konsultierung der Flämischen Aufsichtskommission für die Verarbeitung personenbezogener Daten für die Einhaltung des Formerfordernisses der Konsultierung ausreicht, das in Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO in Verbindung mit Artikel 22 der Verfassung vorgesehen ist.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof, wie er in den Entscheiden Nrn. 144/2012 vom 22. November 2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.144) und 29/2014 vom 13. Februar 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.029) in Erinnerung gerufen hat, grundsätzlich nicht befugt ist, eine erschöpfende materielle und formelle Prüfung hinsichtlich der Handlungen durchzuführen, die vor der Annahme eines Gesetzes liegen, selbst nicht hinsichtlich der Regeln des internationalen Rechts und des Unionsrechts.

B.30.6. Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO bestimmt:

« Die Mitgliedstaaten konsultieren die Aufsichtsbehörde bei der Ausarbeitung eines Vorschlags für von einem nationalen Parlament zu erlassende Gesetzgebungsmaßnahmen oder von auf solchen Gesetzgebungsmaßnahmen basierenden Regelungsmaßnahmen, die die Verarbeitung betreffen ».

Artikel 51 der DSGVO bestimmt:

« (1) Jeder Mitgliedstaat sieht vor, dass eine oder mehrere unabhängige Behörden für die Überwachung der Anwendung dieser Verordnung zuständig sind, damit die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung geschützt werden und der freie Verkehr personenbezogener Daten in der Union erleichtert wird (im Folgenden 'Aufsichtsbehörde').

(2) Jede Aufsichtsbehörde leistet einen Beitrag zur einheitlichen Anwendung dieser Verordnung in der gesamten Union. Zu diesem Zweck arbeiten die Aufsichtsbehörden untereinander sowie mit der Kommission gemäß Kapitel VII zusammen.

(3) Gibt es in einem Mitgliedstaat mehr als eine Aufsichtsbehörde, so bestimmt dieser Mitgliedstaat die Aufsichtsbehörde, die diese Behörden im [Europäischen Datenschutzausschuss] vertritt, und führt ein Verfahren ein, mit dem sichergestellt wird, dass die anderen Behörden die Regeln für das Kohärenzverfahren nach Artikel 63 einhalten.

(4) Jeder Mitgliedstaat teilt der Kommission bis spätestens 25. Mai 2018 die Rechtsvorschriften, die er aufgrund dieses Kapitels erlässt, sowie unverzüglich alle folgenden Änderungen dieser Vorschriften mit ».

Artikel 57 Absatz 1 Buchstaben c und g der DSGVO bestimmt:

« Unbeschadet anderer in dieser Verordnung dargelegter Aufgaben muss jede Aufsichtsbehörde in ihrem Hoheitsgebiet

[...]

c) im Einklang mit dem Recht des Mitgliedsstaats das nationale Parlament, die Regierung und andere Einrichtungen und Gremien über legislative und administrative Maßnahmen zum Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen in Bezug auf die Verarbeitung beraten;

[...]

g) mit anderen Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten, auch durch Informationsaustausch, und ihnen Amtshilfe leisten, um die einheitliche Anwendung und Durchsetzung dieser Verordnung zu gewährleisten ».

Artikel 61 Absatz 1 der DSGVO bestimmt:

« Die Aufsichtsbehörden übermitteln einander maßgebliche Informationen und gewähren einander Amtshilfe, um diese Verordnung einheitlich durchzuführen und anzuwenden, und treffen Vorkehrungen für eine wirksame Zusammenarbeit. Die Amtshilfe bezieht sich insbesondere auf Auskunftersuchen und aufsichtsbezogene Maßnahmen, beispielsweise Ersuchen um vorherige Genehmigungen und eine vorherige Konsultation, um Vornahme von Nachprüfungen und Untersuchungen ».

Artikel 63 der DSGVO bestimmt:

« Um zur einheitlichen Anwendung dieser Verordnung in der gesamten Union beizutragen, arbeiten die Aufsichtsbehörden im Rahmen des in diesem Abschnitt beschriebenen Kohärenzverfahrens untereinander und gegebenenfalls mit der Kommission zusammen ».

Artikel 68 Absatz 4 der DSGVO bestimmt:

« Ist in einem Mitgliedstaat mehr als eine Aufsichtsbehörde für die Überwachung der Anwendung der nach Maßgabe dieser Verordnung erlassenen Vorschriften zuständig, so wird im Einklang mit den Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats ein gemeinsamer Vertreter benannt ».

Die Erwägungsgründe 117, 119, 135 und 136 der DSGVO lauten:

« (117) Die Errichtung von Aufsichtsbehörden in den Mitgliedstaaten, die befugt sind, ihre Aufgaben und Befugnisse völlig unabhängig wahrzunehmen, ist ein wesentlicher Bestandteil des Schutzes natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten. Die Mitgliedstaaten sollten mehr als eine Aufsichtsbehörde errichten können, wenn dies ihrer verfassungsmäßigen, organisatorischen und administrativen Struktur entspricht.

[...]

(119) Errichtet ein Mitgliedstaat mehrere Aufsichtsbehörden, so sollte er mittels Rechtsvorschriften sicherstellen, dass diese Aufsichtsbehörden am Kohärenzverfahren wirksam beteiligt werden. Insbesondere sollte dieser Mitgliedstaat eine Aufsichtsbehörde bestimmen, die als zentrale Anlaufstelle für eine wirksame Beteiligung dieser Behörden an dem Verfahren fungiert und eine rasche und reibungslose Zusammenarbeit mit anderen Aufsichtsbehörden, dem Ausschuss und der Kommission gewährleistet.

[...]

(135) Um die einheitliche Anwendung dieser Verordnung in der gesamten Union sicherzustellen, sollte ein Verfahren zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsanwendung (Kohärenzverfahren) für die Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden eingeführt werden. Dieses Verfahren sollte insbesondere dann angewendet werden, wenn eine Aufsichtsbehörde beabsichtigt, eine Maßnahme zu erlassen, die rechtliche Wirkungen in Bezug auf Verarbeitungsvorgänge entfalten soll, die für eine bedeutende Zahl betroffener Personen in mehreren Mitgliedstaaten erhebliche Auswirkungen haben. Ferner sollte es zur Anwendung kommen, wenn eine betroffene Aufsichtsbehörde oder die Kommission beantragt, dass die Angelegenheit im Rahmen des Kohärenzverfahrens behandelt wird. Dieses Verfahren sollte andere Maßnahmen, die die Kommission möglicherweise in Ausübung ihrer Befugnisse nach den Verträgen trifft, unberührt lassen.

(136) Bei Anwendung des Kohärenzverfahrens sollte der Ausschuss, falls von der Mehrheit seiner Mitglieder entschieden wird oder falls eine andere betroffene Aufsichtsbehörde oder die Kommission darum ersuchen, binnen einer festgelegten Frist eine Stellungnahme abgeben. Dem Ausschuss sollte auch die Befugnis übertragen werden, bei Streitigkeiten zwischen Aufsichtsbehörden rechtsverbindliche Beschlüsse zu erlassen. Zu diesem Zweck sollte er in klar bestimmten Fällen, in denen die Aufsichtsbehörden insbesondere im Rahmen des Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen der federführenden Aufsichtsbehörde und den betroffenen Aufsichtsbehörden widersprüchliche Standpunkte zu dem Sachverhalt, vor allem in der Frage, ob ein Verstoß gegen diese Verordnung vorliegt, vertreten, grundsätzlich mit einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder rechtsverbindliche Beschlüsse erlassen ».

B.30.7. Um die Voraussetzung der DSGVO zu erfüllen, müssen die in Belgien aufgrund der internen Zuständigkeitsverteilung eingerichteten Aufsichtsbehörden bei den zuständigen Stellen der Europäischen Union angemeldet werden, muss eine dieser Aufsichtsbehörden benannt werden, die die verschiedenen Aufsichtsbehörden im Europäischen Datenschutzausschuss vertreten muss, und muss ein Verfahren festgelegt werden, das sicherstellt, dass die anderen Behörden die Regeln im Zusammenhang mit dem in Artikel 63 erwähnten Kohärenzverfahren einhalten.

B.30.8. Es liegen keinerlei Informationen vor, aus denen sich ergibt, dass die Flämische Aufsichtskommission für die Verarbeitung personenbezogener Daten bei den zuständigen Stellen der Europäischen Union angemeldet wurde und dass ein Verfahren festgelegt wurde, das sicherstellt, dass sie die Regeln im Zusammenhang mit dem in Artikel 63 erwähnten Kohärenzverfahren einhält.

Aus den öffentlich verfügbaren Informationen ergibt sich, dass die föderale Datenschutzbehörde (DSB) die unterschiedlichen belgischen Behörden im Europäischen Datenschutzausschuss vertritt (https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/members_nl#member-be), neben der DSB, den Ständigen Ausschuss N (SAN), der für die operationellen Datenverarbeitungen bei den Nachrichtendiensten zuständig ist, den Ausschuss P, der zusammen mit dem SAN zuständig ist für die Verarbeitungen beim Koordinationsorgan für die Bedrohungsanalyse (KOBA), und das Organ für die Kontrolle der polizeilichen Informationen (COC), das für alle von der integrierten Polizei durchgeführten Verarbeitungen zuständig ist (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/de-autoriteit/andere-autoriteiten>).

Die Flämische Aufsichtskommission für die Verarbeitung personenbezogener Daten kann folglich weder als eine zuständige Aufsichtsbehörde im Sinne von Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO angesehen werden noch kann dementsprechend die von dieser Kommission abgegebene Stellungnahme als Konsultierung im Sinne dieser Bestimmung angesehen werden.

B.30.9. Es obliegt den zuständigen Behörden diesbezüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen. Angesichts der Ausführungen in B.30.3 und der sich aus Artikel 51 Absätze 3 und 4 der DSGVO für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union ergebenden Verpflichtungen, die in B.30.7 erwähnt sind, müssen die zuständigen Behörden beim Erlass von Maßnahmen im Hinblick auf die Einhaltung dieser sich aus der DSGVO ergebenden Verpflichtungen im Übrigen die Bestimmungen des Sondergesetzes vom 8. August 1980, die sich auf die Zusammenarbeit zwischen der Föderalbehörde, den Gemeinschaften und den Regionen beziehen, und gegebenenfalls die sich aus diesen Bestimmungen und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ergebenden Verpflichtungen zum Abschluss von Zusammenarbeitsabkommen beachten.

B.30.10. Der erste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7606 ist begründet. Die Artikel 2 und 7 bis 15 des Dekrets vom 18. Dezember 2020 sind für nichtig zu erklären. Der zweite Teil des Klagegrundes muss nicht geprüft werden, da diese Prüfung keine umfassendere Nichtigkeitsklärung zur Folge haben könnte.

B.30.11. Die Flämische Regierung ersucht den Gerichtshof, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrechtzuerhalten, um den Kampf gegen die weitere Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus und damit die öffentliche Gesundheit nicht zu gefährden.

B.30.12. In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen ist der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts vor dem Recht der Mitgliedstaaten zu beachten. Dieser Grundsatz verpflichtet alle mitgliedstaatlichen Stellen, den unionsrechtlichen Vorschriften volle Wirksamkeit zu verschaffen. Der Grundsatz impliziert, dass, wenn nationale Rechtsvorschriften nicht im Einklang mit den Anforderungen des Unionsrechts erlassen wurden, ein nationales Gericht, das im Rahmen seiner Zuständigkeit die Bestimmungen des Unionsrechts anzuwenden hat, verpflichtet ist, für die volle Wirksamkeit dieser Bestimmungen Sorge zu tragen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2020, C-511/18, C-512/18 und C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, Randnrn. 214-215).

Dem Vorstehenden lässt sich entnehmen, dass der Gerichtshof grundsätzlich keine Gesetzesbestimmungen vorübergehend aufrechterhalten darf, in Bezug auf die er entschieden hat, dass sie dem Unionsrecht zuwiderlaufen.

Nur der Gerichtshof der Europäischen Union kann grundsätzlich in Ausnahmefällen und aus zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit eine vorübergehende Aussetzung der Verdrängungswirkung herbeiführen, die eine unionsrechtliche Vorschrift gegenüber mit ihr unvereinbarem nationalem Recht ausübt (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2020, C-511/18, C-512/18 und C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, Randnrn. 216-217).

Ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden können, ist grundsätzlich verpflichtet, den Gerichtshof der Europäischen Union zu ersuchen, den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts auszulegen, damit dieser beurteilen kann, ob als unionsrechtswidrig angesehene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts gegebenenfalls ausnahmsweise vorläufig aufrechterhalten werden können (siehe *mutatis mutandis* EuGH, 28. Juli 2016, C-379/15, *Association France Nature Environnement*, ECLI:EU:C:2016:603, Randnr. 53).

B.30.13. Wenn jedoch eine gesicherte Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union vorliegt, durch die die betreffende Rechtsfrage gelöst ist, gleich in welcher Art von Verfahren sich diese Rechtsprechung gebildet hat, und selbst dann, wenn die strittigen Fragen nicht vollkommen identisch sind, ist ein Gericht, dessen Entscheidungen selbst nach dem nationalen Recht nicht mit Rechtsmitteln angefochten werden können, nicht dazu verpflichtet, dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Vorabentscheidungsfrage über die Auslegung des Unionsrechts vorzulegen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management*, ECLI:EU:C:2021:799, Randnr. 36).

B.30.14. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann abgeleitet werden, dass der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts dem nicht entgegensteht, dass, wenn Maßnahmen unter Verstoß gegen eine unionsrechtliche Verfahrenspflicht erlassen wurden, die Folgen solcher Maßnahmen in Ausnahmefällen aufrechterhalten werden können, wenn die Maßnahmen im Übrigen nicht gegen die materiellen Regeln des Unionsrechts verstoßen, die Nichteinhaltung dieser Verfahrenspflicht unter Beachtung der Verfahrensanforderung geheilt werden kann und schließlich diese Aufrechterhaltung auf eine Dauer beschränkt wird, die notwendig ist, um die Unrechtmäßigkeit dementsprechend zu beseitigen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2020, C-11/18, C-512/18 und C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, Randnrn. 218-219; Große Kammer, 5. April 2022, C-140/20, *G.D.*, ECLI:EU:C:2022:258, Randnrn. 120-121).

B.30.15. Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden, die sich aus der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen ergeben könnte, um den Kampf gegen die weitere Ausbreitung von COVID-19 nicht zu gefährden und um den Kontaktzentren und den sonstigen beteiligten Akteuren zu ermöglichen, ihre Tätigkeiten weiter auszuüben, sind die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen in Anwendung von Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 bis zum Inkrafttreten einer Regelung, die angenommen wird, nachdem die Voraussetzungen aus Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO erfüllt worden sind, längstens bis zum 31. Dezember 2023 aufrechtzuerhalten.

In Bezug auf die Grundrechte

Prüfung anhand von Artikel 187 der Verfassung (erster Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 und sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526)

B.31.1. Im ersten Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 und im sechsten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 führen die klagenden Parteien unter anderem an, dass die angefochtenen Normen mit Artikel 187 der Verfassung unvereinbar seien, der bestimmt:

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

B.31.2. Diese Bestimmung bestätigt, dass die Verfassung die höchste Rechtsnorm ist und verpflichtet jede staatliche Gewalt, sie unter allen Umständen zu beachten. Sie steht somit Rechtsvorschriften entgegen, die es einer der staatlichen Gewalten erlauben würden, selbst in ernsthaften Krisensituationen, den Notstand auszurufen und dabei die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft zu setzen.

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

B.31.3. Wie in B.3 bis B.11 dargelegt wurde, haben die angefochtenen Dekrete und die angefochtene Ordonnanz einen strikt definierten Anwendungsbereich. Sie erlegen im Rahmen einer Pandemie den darin aufgezählten Kategorien von Personen Maßnahmen in Bezug auf einerseits Absonderung und Quarantäne und andererseits medizinische Untersuchung und medizinische Testung auf und sie regeln in diesem Zusammenhang die Kontaktermittlung.

Obwohl der Dekretgeber und der Ordonanzgeber mit den angefochtenen Normen, wie in den B.7 und B.8 erwähnten Vorarbeiten dargelegt wurde, eine tatsächliche Notsituation bekämpfen und ihre Folgen begrenzen möchten, stellen solche Maßnahmen keinesfalls die Ausrufung eines Notzustands im Sinne der Ausführungen in B.31.2 dar, bei dem die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft gesetzt wird.

B.31.4. Der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 sowie der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 sind nicht begründet, sofern die klagenden Parteien anführen, dass die angefochtenen Bestimmungen die Verfassung ganz oder teilweise aussetzen.

Die Verpflichtung zur Absonderung (Maßnahme der Flämischen Gemeinschaft) und die Verpflichtung zur Quarantäne (Maßnahme der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission)

I. Die Art des Freiheitsentzugs und die damit verbundenen Bedingungen und Garantien (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494, zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526)

B.32. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494, 7505 und 7526 leiten ihre jeweiligen Klagegründe aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11, 12 und 13 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 5, 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 6 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte ab.

Die Klagegründe richten sich gegen die Maßnahmen, die einerseits in den Artikeln 47 § 1 Nr. 1 und 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 sowie andererseits in den Artikeln 13 Nr. 2 und 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 vorgesehen sind. Sie betreffen deshalb sowohl die Möglichkeit der Anordnung einer Absonderung oder Quarantäne durch die zuständige Gesundheitsbehörde als auch die Verpflichtung zur Selbstabsonderung oder -quarantäne. Sie beziehen sich auf die Absonderung und die Quarantäne für die infizierten Personen und die Personen, bei denen diesbezüglich ein erhöhtes Risiko vorliegt.

Vorliegend sind die Klagegründe und Beschwerdegründe hauptsächlich aus einerseits einem Verstoß gegen Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet, da die Maßnahmen mit einem Freiheitsentzug verbunden seien, ohne dass die für solche Maßnahmen vorgesehenen Bedingungen erfüllt seien und ohne dass die erforderlichen Garantien vorgesehen seien, und andererseits aus einem

Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, weil keine geeignete richterliche Kontrolle hinsichtlich der angefochtenen Maßnahmen vorgesehen sei.

Die Prüfung dieser Beschwerdegründe beinhaltet, dass vorher die Qualifikation festgestellt werden muss, die für die Verpflichtung zur Absonderung oder Quarantäne gelten kann.

B.33.1. Artikel 12 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Person ist gewährleistet ».

B.33.2. Wenn eine internationale Bestimmung, die für Belgien verbindlich ist, eine Tragweite hat, die derjenigen einer der Verfassungsbestimmungen entspricht, die in die Prüfungsbefugnis des Gerichtshofs fallen und deren Verletzung geltend gemacht wird, bilden die in dieser internationalen Bestimmung verankerten Garantien eine untrennbare Einheit mit den Garantien, die in den betreffenden Verfassungsbestimmungen vorgesehen sind.

Da sowohl Artikel 12 der Verfassung als auch Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention das Recht auf individuelle Freiheit gewährleisten, muss der Gerichtshof bei der Prüfung anhand dieser Verfassungsbestimmung die vorerwähnte Vertragsbestimmung berücksichtigen.

B.33.3. Nach Ansicht der klagenden Parteien stellen die Verpflichtung zur Absonderung und die Verpflichtung zur Quarantäne, die in den angefochtenen Bestimmungen vorgesehen sind, einen « Freiheitsentzug » im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar. Die Beschwerdegründe, die sie darlegen, sind auf Grundlage dieser Qualifikation begründet. Nach Ansicht der Flämischen Regierung und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission stellt diese Maßnahme hingegen eine « Freiheitsbeschränkung » im Sinne von Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention dar.

B.33.4. Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

- a) rechtmäßiger Freiheitsentzug nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht;
- b) rechtmäßige Festnahme oder rechtmäßiger Freiheitsentzug wegen Nichtbefolgung einer rechtmäßigen gerichtlichen Anordnung oder zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung;
- c) rechtmäßige Festnahme oder rechtmäßiger Freiheitsentzug zur Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat, oder wenn begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, sie an der Begehung einer Straftat oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern;
- d) rechtmäßiger Freiheitsentzug bei Minderjährigen zum Zweck überwachter Erziehung oder zur Vorführung vor die zuständige Behörde;
- e) rechtmäßiger Freiheitsentzug mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, sowie bei psychisch Kranken, Alkohol- oder Rauschgiftsüchtigen und Landstreichern;
- f) rechtmäßige Festnahme oder rechtmäßiger Freiheitsentzug zur Verhinderung der unerlaubten Einreise sowie bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.

(2) Jeder festgenommenen Person muss in möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache mitgeteilt werden, welches die Gründe für ihre Festnahme sind und welche Beschuldigungen gegen sie erhoben werden.

[...]

(4) Jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, hat das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmäßig ist.

[...] ».

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

« (1) Jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen.

(2) Jedermann steht es frei, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen.

(3) Die Ausübung dieser Rechte darf keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden als denen, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, der Verhütung von Straftaten, des Schutzes der Gesundheit oder der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

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

B.34. Es hängt von verschiedenen Faktoren ab, die immer *in concreto* geprüft werden müssen, ob eine freiheitsbeschränkende Maßnahme als Einschränkung der Freizügigkeit im Sinne von Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention oder als Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention anzusehen ist.

Dabei muss nicht so sehr der Inhalt der freiheitsbeschränkenden Maßnahme berücksichtigt werden als vielmehr deren Intensität. Wichtige Faktoren bei ihrer Einstufung sind der Kontext, in dem sie getroffen wurde, ihre Art, ihre Dauer, ihre Folgen und ihre Ausführungsweise (EuGHMR, Große Kammer, 12. September 2012, *Nada gegen Schweiz*, ECLI:CE:ECHR:2012:0912JUD001059308, § 225; Große Kammer, 23. Februar 2017, *de Tommaso gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, §§ 80-81). Die Folgen der Maßnahme müssen im Übrigen in kumulativer Form und in Bezug auf ihre gegenseitige Wechselwirkung untersucht werden (EuGHMR, 6. November 1980, *Guzzardi gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:1980:1106JUD000736776, § 95).

B.35.1. Die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte betont, dass in einer modernen Gesellschaft Situationen eintreten können, in denen die Bevölkerung Einschränkungen der Freizügigkeit im Allgemeininteresse hinnehmen muss (EuGHMR, 15. März 2012, *Austin u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2012:0315JUD003969209, § 59).

Hinsichtlich des Kontextes müssen die Eigenschaften des SARS-CoV-2-Virus und die epidemiologische Realität der COVID-19-Pandemie berücksichtigt werden. Das SARS-CoV-2-Virus ist ein sehr ansteckendes Virus, das über die Luft übertragen werden kann und in der Praxis hauptsächlich über die Atmung übertragen wird. Enge physische Kontakte zwischen Personen stellen daher den größten Risikofaktor dar.

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

In diesem Kontext besteht ein aufgrund wissenschaftlicher Erkenntnisse über die Ansteckungsfähigkeit von COVID-19 festgestellter unmittelbarer Zusammenhang zwischen einerseits der Art und der Intensität der Maßnahmen, die die engen physischen Kontakte zwischen Personen einschränken, und andererseits der Zahl der Patienten und der Belastung des Gesundheitssystems.

In diesem Zusammenhang ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Übrigen der Ansicht, dass « die COVID-19-Pandemie ohne Zweifel sehr schwere Folgen haben kann, nicht nur für die Gesundheit, sondern auch für die Gesellschaft, die Wirtschaft, das Funktionieren des Staates und das Leben im Allgemeinen, und dass die Situation daher als 'vorhersehbarer Ausnahmekontext' eingestuft werden muss » (EuGHMR, 13. April 2021, Entscheidung, *Terhe gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2021:0413DEC004993320, § 39).

B.35.2. Die angefochtenen Maßnahmen sind Teil einer Reihe von Maßnahmen, die in Kombination miteinander dazu dienen, die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus einzuschränken, indem einerseits eine Verpflichtung zur Absonderung oder Quarantäne Patienten auferlegt wird, bei denen die Infektion nachgewiesen wurde oder eine ernsthafte Vermutung besteht, dass sie sich mit COVID-19 infiziert haben (Artikel 47 § 1 Nr. 1 und Artikel 47/1 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003), und andererseits eine Form der präventiven Quarantäne eingeführt wird, bei der dem Risiko vorgebeugt wird, dass Patienten ohne Symptome oder Patienten, die noch keine Symptome der Krankheit haben, andere Personen anstecken (Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 und § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003).

Für diese letztgenannte Gruppe beruht die Quarantäneregelung, die der Ordonnanzgeber der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission eingeführt hat, demgegenüber auf einerseits einer Entscheidung, die der ärztliche Gesundheitsinspektor zusammen mit dem Bürgermeister in Bezug auf Patienten trifft, die womöglich nach einem Kontakt mit einer anderen infizierten Person oder einer anderen Infektionsquelle infiziert sind (Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007), und auf andererseits einer Form der präventiven Quarantäne, bei der dem Risiko vorgebeugt wird, dass Patienten ohne Symptome oder Patienten, die noch keine Symptome der Krankheit haben, andere Personen anstecken (Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007).

B.35.3. Der Gerichtshof prüft folglich nacheinander die Art, die Dauer, die Folgen und die Bedingungen der Absonderungsregelung, die in Artikel 47 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 festgelegt ist, sowie der Quarantäneregelung, die in Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 festgelegt ist, und anschließend der Regelung der präventiven Quarantäne, die in Artikel 47/1 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003, Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 und § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 beziehungsweise Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 festgelegt ist.

B.36.1. Zunächst kann Patienten, bei denen die Infektion nachgewiesen wurde oder ein erhöhtes Risiko einer Ansteckung mit COVID-19 besteht (Hochrisikokontakte und Personen, die aus einem « Hochrisikogebiet » zurückkehren), eine Verpflichtung zur Absonderung oder Quarantäne vom Amtsarzt auferlegt werden (Artikel 47 § 1 Nr.1 des Dekrets vom 21. November 2003) und kann ihnen untersagt werden, soziale Kontakte mit anderen Personen zu haben (Artikel 47 § 1 Nr. 3).

Mit Artikel 47 des Dekrets vom 21. November 2003 wollte der Dekretgeber es dem Amtsarzt mittels Anordnung der vorübergehenden Absonderung in einer Krankenhausabteilung ermöglichen, geeignete Maßnahmen im Falle von Infektionskrankheiten zu treffen, die wegen ihrer Schwere und ihrer Infektiosität eine unmittelbare Gefahr einer epidemischen Ausbreitung darstellen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2002-2003, Nr. 1709/1, S. 44). Der Amtsarzt im Sinne von Artikel 44 § 3 Nr. 2 des Dekrets vom 21. November 2003 beurteilt pro Fall auf Grundlage der objektiven Daten, über die er verfügt, das erhöhte Risiko (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 415/1, S. 5). Diese Maßnahme beschränkte sich nicht auf Ansteckungen mit COVID-19.

Wie in B.7.4.2 erwähnt wurde, wurde diese Maßnahme gleichwohl für Ansteckungen mit COVID-19 durch die abweichende Regelung in Artikel 47/1 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 ersetzt, und zwar ab Inkrafttreten von Artikel 4 des Dekrets vom 18. Dezember 2020 am 21. Januar 2021.

B.36.2. Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 ermöglicht es dem ärztlichen Gesundheitsinspektor, gegebenenfalls zusammen mit dem Bürgermeister oder unter dessen Mitwirkung, auch, Personen, bei denen die ernsthafte Vermutung eines Infektionsrisikos besteht (Kontakt mit einer infizierten Person oder einer anderen Infektionsquelle), die Verpflichtung zur Quarantäne aufzuerlegen.

Artikel 13 Nr. 2 stellt ausdrücklich einen Zusammenhang zwischen einerseits dem Risiko und der Gefahr dieser Kontakte für die Übertragung der Infektion und andererseits der Quarantänemaßnahme her, sodass diese Maßnahme diesem Risiko und dieser Gefahr begegnen soll, was logischerweise impliziert, dass physische soziale Kontakte während der Ausführung der Maßnahme nicht erlaubt sind. Die Quarantäne ist nämlich eine Maßnahme, bei der sich die Person sozialer Kontakte enthalten soll (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 4). Analog zu Artikel 47 des Dekrets vom 21. November 2003 ist diese Maßnahme nicht auf Ansteckungen mit COVID-19 beschränkt.

B.36.3. Die Absonderungs- oder Quarantänemaßnahme, mit der soziale Kontakte mit anderen Personen während eines bestimmten Zeitraums an einem festen Ort untersagt werden, beruht deshalb auf der hohen Infektiosität des SARS-CoV-2-Virus, die auf Grundlage bestätigter wissenschaftlicher Daten nachgewiesen wurde, was in B.35 in Erinnerung gerufen wurde. Aufgrund der Art und der Folgen einer solchen Maßnahme beschränkt sie die Fortbewegungsfreiheit erheblich.

Obwohl die Maßnahme auf Initiative eines Amtsarztes angeordnet wird, kann diese Maßnahme, die die sozialen Kontakte beschränkt, gleichwohl in einem Krankenhausdienst ausgeführt werden, aber ich am Wohnort der betroffenen Person oder an einem anderen geeigneten Ort, ohne dass dies mit etwaigem physischem Zwang durchgesetzt wird. Die betroffene Person wird auch nicht ständig überwacht, und zwar weder durch Personen noch durch technische Mittel wie eine Fußfessel oder Kameraüberwachung. Das Ziel dieser Maßnahme besteht nämlich darin, eine tatsächliche Absonderung im Lichte einer besonders ansteckenden Krankheit sicherzustellen, und diese Maßnahme bezieht sich nur auf Personen, bei denen eine Infektion feststeht oder angesichts der wissenschaftlich bestätigten Infektiosität des SARS-CoV-2-Virus sehr wahrscheinlich ist. Es sei im Übrigen darauf hingewiesen, dass für Ansteckungen mit COVID-19 die Regelung, die in Artikel 47/1 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 festgelegt ist, seit dem 21. Januar 2021 von der Regelung abweicht, die in Artikel 47 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 vorgesehen ist.

Angesichts dieser Merkmale kann die Verpflichtung zur Absonderung oder zur Quarantäne im Sinne der angefochtenen Bestimmungen entgegen dem Vorbringen der klagenden Parteien nicht mit einer freiheitsentziehenden Maßnahme gleichgestellt werden.

B.37.1. Diese Schlussfolgerung gilt auch für die Verpflichtung zur präventiven Absonderung oder Quarantäne im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 beziehungsweise Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007.

B.37.2. Artikel 47/1 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003, der seit dem 21. Januar 2021 für Ansteckungen mit COVID-19 von der Regelung abweicht, die in Artikel 47 § 1 Nr. 1 vorgesehen war, bezieht sich auch auf die Personen, bei denen eine Infektion nachgewiesen ist oder ein erhöhtes Risiko einer Ansteckung mit COVID-19 besteht, wobei diese Personen verpflichtet sind, sich auf eigene Initiative während eines bestimmten Zeitraums an einem festen Ort vorübergehend abzusondern.

Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 und § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 bestimmt, dass sich die Personen, die sich in einem Hochrisikogebiet aufgehalten haben, bei denen ein erhöhtes Risiko einer Ansteckung mit COVID-19 vorliegt oder die darüber informiert wurden, dass bei ihnen ein erhöhtes Risiko einer Ansteckung mit COVID-19 vorliegt, für einen bestimmten Zeitraum an einem festen Ort absondern müssen. Der Dekretgeber hat den Begriff « Hochrisikogebiet » als ein Gebiet definiert, das der zuständige föderale Dienst (FÖD Auswärtige Angelegenheiten; siehe *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, S. 8) als Gebiet mit einem sehr hohen Risiko der Ansteckung mit COVID-19 eingestuft hat (Artikel 47/1 § 2 letzter Absatz). Das « erhöhte Risiko » wird auf Grundlage der Richtlinien des zuständigen föderalen Dienstes (Sciensano; siehe ebenda, S. 8) festgestellt (Artikel 47/1 § 3 letzter Absatz). Diese Beurteilung beruht daher per definitionem auf den aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnissen in Bezug auf die Übertragung des SARS-CoV-2-Virus.

B.37.3. Die Verpflichtung zur Quarantäne im Sinne vom Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 richtet sich, wie in B.8.4.2 erwähnt wurde, an die Personen, die in epidemiologischer Hinsicht aus einem Risikogebiet zurückkehren oder die nach einem Kontakt mit einem bestätigten Fall als « Hochrisikokontakt » gelten, und zwar ist dabei weder das Auftreten des ärztlichen Gesundheitsinspektors noch des Bürgermeisters der Gemeinde des Wohnortes der betroffenen Person vorgesehen. Mithin sind einerseits Personen davon erfasst, die aus einer « roten Zone » zurückkehren, nämlich den Städten, Gemeinden, Distrikten, Regionen oder Ländern, die vom FÖD Auswärtige Angelegenheiten auf seiner Website als solche eingestuft wurden (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 2), angesichts des Umstands, dass « das Risiko einer Ansteckung mit dem SARS-CoV-2-Virus [...] nämlich weltweit [besteht] » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 2), und andererseits Personen, die einen « Hochrisikokontakt » hatten, das heißt Personen, die die Kriterien erfüllen, die von der *Risk Management Group* festgelegt wurden (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 4). Sofern die betreffenden Kategorien eine gewisse Beurteilungsbefugnis in Bezug auf die richtige Anwendung implizieren (beispielsweise « erhöhtes Risiko », « Hochrisikokontakt » oder « Kontakt mit einer infizierten Person [...] »), ergibt sich aus den Vorarbeiten, dass diese Befugnis nicht ohne Einschränkungen gilt und dass die Auslegung dieser Begriffe mittels objektiver Daten oder Richtlinien eingegrenzt werden muss. Die Einstufung als « Hochrisikokontakt » beruht auf Kriterien, die von Sciensano auf Grundlage aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse festgelegt worden sind. Diese Kriterien sind auch öffentlich zugänglich (siehe <https://covid-19.sciensano.be/nl/procedures/classificatie-van-contacts>).

B.37.4. Die Verpflichtung zur präventiven Absonderung, die in den angefochtenen Bestimmungen vorgesehen ist, ergibt sich unmittelbar aus dem angefochtenen Dekret und beschränkt die Fortbewegungsfreiheit erheblich.

Diese Maßnahme setzt keine Anordnung durch den Amtsarzt voraus. Bei der Absonderung beziehungsweise der Quarantäne kommt kein physischer Zwang zum Einsatz. Die betroffene Person wird auch nicht ständig überwacht, und zwar weder durch Personen noch durch technische Hilfsmittel wie eine Fußfessel oder Kameraüberwachung.

Der Ort der Absonderung oder der Quarantäne wird nicht von der Behörde auferlegt, sondern kann von der betroffenen Person frei gewählt werden. Sie kann sich für ihren Hauptwohnoort oder einen anderen geeigneten Ort entscheiden und kann die Absonderung daher in einer vertrauten Umgebung durchführen. Die angefochtene Bestimmung sieht für diese Wahl keine einzige andere Bedingung vor als die, dass sie eine tatsächliche Absonderung bei Personen ermöglicht, bei denen ein erhöhtes Risiko einer Ansteckung im Lichte einer besonders ansteckenden Krankheit und unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Infektiosität von COVID-19 feststeht.

Dieses Ansteckungsrisiko beruht daher auf der epidemiologischen Situation vor Ort oder auf einer Analyse durch CELEVAL auf Grundlage objektiver epidemiologischer Kriterien (siehe Beschluss des Konzertierungsausschusses vom 9. Juli 2020). Diese Annahme kann jedoch durch eine konkretere Beurteilung des Risikos, dem die betroffene Person in diesen Gebieten ausgesetzt war, angepasst werden (Artikel 47/1 § 2 Absatz 4 Nr. 2 des Dekrets vom 21. November 2003, Artikel 13/1 § 3 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 und *Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 4). Die vorerwähnte Verpflichtung zur Absonderung oder Quarantäne beruht daher auf abstrakten, wissenschaftlichen Beurteilungen, ergänzt um Risikoeinschätzungen auf Grundlage von Erklärungen der betroffenen Personen.

B.37.5. Die obligatorische Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 und § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 ist im Gegensatz zur obligatorischen Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 § 1 Absatz 1 desselben Dekrets im Übrigen keine absolute Maßnahme. Nach Artikel 3 Absatz 4 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 8. Januar 2021 « zur Ausführung von Artikel 34/1 Absatz 2 und Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und zur Abänderung des Erlasses der Flämischen Regierung vom 12. Juni 2020 zur Ausführung des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 » (nachstehend: Erlass vom 8. Januar 2021) konnte die vorübergehende Absonderung im Sinne

von Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 und § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 nämlich vorübergehend aufgehoben werden, um eine notwendige Aktivität durchzuführen, die keinen Aufschub duldete.

Außerdem kann die Flämische Regierung bestimmte Personen, die sich in einem Hochrisikogebiet aufgehalten haben, nach Artikel 47/1 § 2 Absatz 4 des Dekrets vom 21. November 2003 von der vorübergehenden Absonderung und dem obligatorischen COVID-19-Test befreien. Es handelt sich dabei insbesondere um Personen, die sich nur kurze Zeit in einem Hochrisikogebiet aufgehalten haben, Personen, die sich dort aus wesentlichen Gründen aufgehalten haben, und Personen, bei denen die Möglichkeit der Ansteckung aufgrund ihres Verhaltens in diesem Gebiet als niedrig eingeschätzt wird. Artikel 4 des Erlasses vom 8. Januar 2021 sah vor, dass unter einer « kurzen Zeit » weniger als 48 Stunden zu verstehen ist, dass die Einschätzung der Möglichkeit der Ansteckung über die Selbsteinschätzung erfolgt, die im *Passenger Locator Form* enthalten ist, und dass bei 14 aufgezählten Kategorien von Personen davon ausgegangen wird, dass sie sich aus wesentlichen Gründen im Ausland aufhalten.

Der Erlass vom 8. Juni 2021 wurde durch den Erlass der Flämischen Regierung vom 25. Juni 2021 « zur Ausführung von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik » aufgehoben und ersetzt, wobei dieser am 29. Juni 2021 in Kraft getreten ist und selbst durch die Erlasse vom 23. Dezember 2021 und vom 14. Januar 2022 abgeändert wurde und schließlich durch den Erlass der Flämischen Regierung vom 1. April 2022 « über Isolation, Quarantäne und Testung bei COVID-19 » (nachstehend: Erlass der Flämischen Regierung vom 1. April 2022), aufgehoben und ersetzt wurde, der am 27. April 2022 in Kraft getreten ist. Diese verschiedenen Erlasse zeigen das ständige Bemühen, Abweichungen von der Verpflichtung zur Absonderung für die Ausführung wesentlicher Tätigkeiten zu ermöglichen oder dann, wenn sich das Risiko einer Ansteckung bei Personen, die aus Risikogebieten zurückkehren, als gering erweist, und diese Abweichungen an die wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Infektiosität von COVID-19 anzupassen.

B.37.6. Auch die Verpflichtung zur Quarantäne im Sinne von Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 stellt keine absolute Maßnahme dar. Es wird im Übrigen « an den Bürgersinn und die individuelle Verantwortung der Bürger appelliert, weil es wahrscheinlich unmöglich ist, alle Fälle zu kontrollieren, die im Gebiet der Region auftreten können » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/2, S. 4).

Indem der Erlass des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 4. August 2020 « zur Ausführung von Artikel 13/3 § 3 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik » aufgehoben und ersetzt wurde, ermöglichen die Artikel 1 bis 3 des Erlasses des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 8. Oktober 2020 « zur Ausführung von Artikel 13/1 § 3 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik und zur Aufhebung des Erlasses des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 4. August 2020 zur Ausführung von Artikel 13/3 § 3 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik », in Kraft getreten am 1. Oktober 2020, also Abweichungen von der angefochtenen Verpflichtung zur Absonderung für die Personen, die ein Selbsteinschätzungsdokument ausfüllen, das in das *Passenger Locator Form* aufgenommen wurde und auf den Websites des Föderalen Öffentlichen Dienstes Auswärtige Angelegenheiten und des Ausländeramtes veröffentlicht wurde, und sofern das vom System gezeigte Ergebnis negativ ist (Artikel 1), für die Personen, die sich weniger als 48 Stunden in einer roten Zone aufhalten oder die sich weniger als 48 Stunden in Belgien aufhalten (Artikel 2), und für wesentliche Besorgungen, für eine damit verbundene wesentliche Tätigkeit, und zwar in dem Umfang, in dem die Realisierung dieser Tätigkeit nicht aufgeschoben werden kann, bis die Zeit der Quarantäne abgelaufen ist, sofern die betroffene Person die wesentliche Tätigkeit, die mit einer Ortsveränderung verbunden ist, auf einfachen Verlangen hin beweisen kann (Artikel 3).

Diese Ausnahmen wurden durch die in der Anlage zum Erlass des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 1. April 2021 « über die Ausnahmen von den Verpflichtungen in Bezug auf Quarantäne und Probenahme im Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie », in Kraft getreten am 1. April 2021, genannten Ausnahmen aufgehoben und ersetzt, wobei diese anschließend durch die in der Anlage zum Erlass des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 29. April 2021 « zur Abänderung des Erlasses des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 1. April 2021 über die Ausnahmen von den Verpflichtungen in Bezug auf Quarantäne und Probenahme im Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie », in Kraft getreten am 30. April 2021, genannten Ausnahmen abgeändert wurden, und schließlich dieser Erlass selbst durch den Erlass des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 1. Juli 2021 « über die Ausnahmen von den Verpflichtungen in Bezug auf Quarantäne und Probenahme im Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie », in Kraft getreten am 1. Juli 2021, aufgehoben und ersetzt wurde. Die Artikel 2 bis 4 dieses Erlasses sehen zahlreiche Abweichungen von der Verpflichtung zur Quarantäne im Sinne von Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 vor, die ebenso das ständige Bemühen zeigen, Abweichungen von der Verpflichtung zur Absonderung für die Ausführung wesentlicher Tätigkeiten zu ermöglichen oder dann, wenn sich das Risiko einer Ansteckung bei Personen, die aus Risikogebieten zurückkehren, als gering erweist, und diese Abweichungen an die wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Infektiosität von COVID-19 anzupassen.

Ferner bestimmt Artikel 13/1 § 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, dass die Verpflichtung im Sinne von Paragraph 1 Nr. 2 nach Bekanntmachung des Erlasses des Vereinigten Kollegiums außer Kraft tritt, mit dem das Ende der « Epidemie des Coronavirus COVID-19 » im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt festgestellt wird.

B.37.7. Am 10. März 2021 hat der Konzertierungsausschuss eine harmonisierte Liste mit Ausnahmen von den Quarantäneregeln genehmigt, wobei die Gliedstaaten sich dazu verpflichtet haben, diese in ihre jeweiligen Regelungen zum 1. April 2021 aufzunehmen.

B.37.8. Die Verpflichtung zur Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 ist gleichwohl gerechtfertigt, sofern sie sich ausschließlich auf Personen bezieht, bei denen die Infektion feststeht oder wegen eines erhöhten Risikos unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Infektiosität von COVID-19 sehr wahrscheinlich ist, und zwar obwohl diese im Gegensatz zu der Verpflichtung im Sinne von Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 und § 3 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 nicht Gegenstand von Abweichungen sein kann.

B.37.9. Angesichts dieser Merkmale kann die vorübergehende Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 entgegen dem Vorbringen der klagenden Parteien nicht mit einer freiheitsentziehenden Maßnahme gleichgestellt werden.

B.38.1. In Bezug auf die Dauer der Maßnahme hinsichtlich der Verpflichtung zur Absonderung sah Artikel 47 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 vor, dass die obligatorische vorübergehende Absonderung abläuft, « sobald die Person, gegenüber der sie angeordnet wurde, nicht mehr ansteckend ist oder sobald eine Ansteckungsgefahr nicht mehr besteht ».

B.38.2. Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 verpflichtet seinerseits die Flämische Regierung dazu, die Dauer der vorübergehenden Absonderung auf Grundlage der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Inkubationszeit von COVID-19 zu bestimmen. Er präzisiert außerdem, dass die vorübergehende Absonderung beendet wird, wenn sich aus einer Untersuchung ergibt, dass die betroffene Person keine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellt.

Zur Ausführung dieser Bestimmung sah Artikel 3 Absatz 1 des Erlasses vom 8. Januar 2021 vor, dass die vorübergehende Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 § 1 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 mindestens sieben Tage nach Zutreten der Symptome dauerte und bis mindestens drei Tage ohne Fieber und mit einer Verbesserung der Atemwegssymptome vorüber waren, wenn COVID-19-Symptome vorlagen (Nr. 1), oder sieben Tage ab dem Datum der COVID-19-Testung, wenn keine COVID-19-Symptome vorlagen (Nr. 2). Die Dauer von sieben Tagen wurde durch den Erlass der Flämischen Regierung vom 29. Januar 2021 « zur Abänderung von Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 4 Absatz 3 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 8. Januar 2021 zur Ausführung von Artikel 34/1 Absatz 2 und Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und zur Abänderung des Erlasses der Flämischen Regierung vom 12. Juni 2020 zur Ausführung des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 » auf zehn Tage erhöht, was begründet wurde mit « dringender Notwendigkeit, weil der Konzertierungsausschuss am 22. Januar 2021 entschieden hat, ab spätestens dem 29. Januar 2021 die Dauer der Isolation von 7 Tagen auf 10 Tage für (ambulante) Personen mit COVID-19 zu verlängern, was mit der Empfehlung des *European Centre for Disease Prevention and Control* und der *World Health Organization* im Einklang steht » (*Belgisches Staatsblatt*, 8. Februar 2021, S. 10375).

Ebenso sah Artikel 3 Absätze 2 und 3 des Erlasses vom 8. Januar 2021 vor, dass die Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 §§ 2 und 3 des Dekrets vom 21. November 2003 grundsätzlich 10 Tage ab dem letzten Tag dauert, an dem sich die betroffene Person in einem Hochrisikogebiet aufgehalten hat, oder ab dem letzten Kontakt, der zu einem erhöhten COVID-19-Risiko geführt hat, sie jedoch endet, wenn diese Person einen negativen COVID-19-Test vorweist, der frühestens am siebten Tag der vorübergehenden Absonderung durchgeführt werden kann.

Die Dauer der Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 ist nunmehr im Erlass der Flämischen Regierung vom 1. April 2022 geregelt.

B.38.3. Nach Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juni 2007 wird die Dauer der Quarantäne vom ärztlichen Gesundheitsinspektor festgelegt, ohne dass der Ordonnanzgeber diese Dauer näher präzisiert hat.

Jedoch beruht die Dauer der Quarantäne wie bei der Verpflichtung zur Absonderung, die im Dekret vom 21. November 2003 vorgesehen ist, auf den Beschlüssen des Konzertierungsausschusses, denen wiederum die Entwicklungen der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Infektiosität von COVID-19 zugrunde liegen. Daraus ergibt sich, dass die Quarantäne abläuft, sobald keine Gefahr beziehungsweise kein Risiko mehr für die öffentliche Gesundheit besteht.

B.38.4. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Dauer der Verpflichtung zur Absonderung und Quarantäne geregelt und strikt beschränkt ist, um gegen das Ansteckungsrisiko vorzugehen, und zwar unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Infektiosität von COVID-19.

B.39. Hinsichtlich der Folgen der Maßnahme der obligatorischen Absonderung oder Quarantäne enthalten die angefochtenen Bestimmungen mit Ausnahme der Verpflichtung, sich testen zu lassen, keine Einschränkungen bezüglich der Gestaltung des Tages der betroffenen Person. Sie kann während der gesamten Dauer der Absonderung alle Aktivitäten, die mit dieser Absonderung vereinbar sind, ausüben, sofern sie nicht gegen andere Maßnahmen verstoßen, die Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie gegebenenfalls getroffen worden sind.

Wenn die betroffene Person Telearbeit verrichten kann, ist es ihr keinesfalls untersagt, ihre Arbeit uneingeschränkt vom Ort der Absonderung aus fortzusetzen. Ebenso kann sie uneingeschränkt mittels aller Telekommunikationsmittel mit Dritten in Kontakt bleiben und sich uneingeschränkt informieren.

Die in den Artikeln 47 und 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 erwähnten Personen, die der obligatorischen Absonderung nicht nachkommen, können nach Artikel 79 Nr. 1 dieses Dekrets mit einer Geldbuße von 26 bis zu 500 Euro und einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu sechs Monaten oder nur einer dieser Strafen belegt werden. Die in den Artikeln 13 und 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juni 2007 genannten Personen, die die obligatorische Quarantäne nicht einhalten, können nach Artikel 15 Nr. 2 dieser Ordonnanz mit einer Geldbuße von 1 bis 500 Euro und einer Gefängnisstrafe von acht Tagen oder einer dieser Strafen bestraft werden. Der bloße Umstand, dass die Nichteinhaltung der Verpflichtung zur Absonderung oder Quarantäne Gegenstand einer Kontrolle durch die Behörde oder von Strafsanktionen sein kann, erlaubt es nicht, diese Maßnahme *de plano* als freiheitsentziehende Maßnahme einzustufen. Einerseits wird die Zweckmäßigkeit einer Verfolgung von der Staatsanwaltschaft beurteilt und andererseits entscheidet ein unabhängiger und unparteiischer Strafrichter in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht, ob der Täter der Straftat zu verurteilen ist.

B.40. Trotz des ohne Zweifel eingreifenden Charakters einer grundsätzlichen Verpflichtung, die einer Person auferlegt wird, die keine oder noch keine Krankheitssymptome zeigt, sich während eines Zeitraums von sieben bis zehn Tagen abzusondern, und trotz der möglichen Strafsanktionen stellt die in den angefochtenen Bestimmungen erwähnte Maßnahme keine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar.

Die gegenseitige Wechselwirkung zwischen allen Merkmalen dieser Maßnahme führt dazu, dass diese Maßnahme vielmehr als eine Einschränkung der Freizügigkeit im Sinne von Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention anzusehen ist, die gerechtfertigt und verhältnismäßig ist angesichts des Umstands, dass die Absonderung im Lichte der Infektiosität von COVID-19 eine Maßnahme ist, die für den Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Gesundheit anderer Personen erforderlich ist. Die kumulative Beurteilung dieser Merkmale führt zu keiner anderen Schlussfolgerung.

B.41. Angesichts vorstehender Ausführungen sind die Klagegründe unbegründet, sofern sie aus einem Verstoß gegen Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet sind, und zwar in dem Umfang, in dem die angefochtenen Maßnahmen mit einem Freiheitsentzug verbunden seien. Die Beschwerdegründe, die aus der Nichteinhaltung der Bedingungen und Garantien abgeleitet sind, die die angeführten Bestimmungen voraussetzen, müssen deshalb nicht geprüft werden.

Allerdings sind die Beschwerdegründe in Bezug auf das Fehlen einer richterlichen Kontrolle und das Fehlen eines wirksamen Rechtsbehelfs gegen die angefochtenen Maßnahmen auch aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union abgeleitet.

B.42.1. Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der unter anderem das Recht auf einen Richter garantiert (EuGHMR, vollzählig, 21. Februar 1975, *Golder gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:1975:0221JUD000445170, § 36), beinhaltet, dass Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche bei einem Richter anhängig gemacht werden können (EuGHMR, Große Kammer, 15. März 2018, *Nait-Liman gegen Schweiz*, ECLI:CE:ECHR:2018:0315JUD005135707, §§ 112-113), sodass jede Person, die der Ansicht ist, dass ein Eingriff in ihre Rechte rechtswidrig ist, die Möglichkeit haben muss, ihre Streitigkeit bei einem Gericht anhängig zu machen, das die sich aus dieser Vertragsbestimmung ergebenden Anforderungen erfüllt (EuGHMR, Große Kammer, 14. Dezember 2006, *Markovic u.a. gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2006:1214JUD000139803, § 98).

Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist gegenüber Artikel 13 dieser Konvention als *lex specialis* anzusehen, wobei dieser Artikel 6 Absatz 1 der Konvention das Recht auf wirksame Beschwerde umfasst (EuGHMR, Große Kammer, 15. März 2022, *Grzęda gegen Polen*, ECLI:CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, § 352).

B.42.2. Das Recht auf persönliche Freizügigkeit im Sinne der Garantie in Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 ist ein « zivilrechtlicher Anspruch » im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (siehe EuGHMR, Große Kammer, 23. Februar 2017, *de Tommaso gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, §§ 151-155), sodass Streitigkeiten über diese Freiheit in den Anwendungsbereich dieser Vertragsbestimmung fallen. Ein Eingriff in das Recht auf Freizügigkeit ist nur dann verhältnismäßig, wenn eine Maßnahme, die die Freizügigkeit einschränkt, einer richterlichen Kontrolle unterzogen werden kann (EuGHMR, 25. Januar 2007, *Sissanis gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2007:0125JUD002346802, § 70; 8. Dezember 2020, *Rotaru gegen Moldawien*, ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD002676412, § 25).

B.42.3. Das Recht auf Zugang zu Gerichten ist nicht absolut und kann mit Bedingungen versehen werden. Diese Bedingungen dürfen jedoch nicht dazu führen, dass der Zugang zu den Gerichten derart eingeschränkt wird, dass der Wesensgehalt dieses Recht beeinträchtigt wird. Dies wäre der Fall, wenn die Einschränkungen kein rechtmäßiges Ziel verfolgen würden und wenn es zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Ziel keinen vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit gäbe (EuGHMR, Große Kammer, 15. März 2018, *Nait-Liman gegen Schweiz*, ECLI:CE:ECHR:2018:0315JUD005135707, §§ 114-115).

B.42.4. Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Große Kammer, 5. April 2018, *Zubac gegen Kroatien*, ECLI:CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 77) muss das Recht auf Zugang zu Gerichten « konkret und effektiv » und darf es nicht theoretisch und illusorisch sein:

« Cette remarque vaut en particulier pour les garanties prévues par l'article 6, vu la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique (*Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n° 42527/98, § 45, CEDH 2001-VIII, et *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni et autres*, précité, § 86) ».

Das heißt, damit der Zugang als effektiv eingestuft werden kann, muss der Rechtsuchende über eine « eindeutige und konkrete Möglichkeit [verfügen], um gegen einen Eingriff in seine Rechte vorzugehen » (EuGHMR, 4. Dezember 1995, *Bellet gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:1995:1204JUD002380594, § 36):

« Le fait d'avoir pu emprunter les voies de recours internes mais seulement pour entendre déclarer ses actions irrecevables par le jeu de la loi ne satisfait pas toujours aux impératifs de l'article 6 par. 1 [...]: encore faut-il que le degré d'accès procuré par la législation nationale suffise pour assurer à l'individu le 'droit à un tribunal' eu égard au principe de la prééminence du droit dans une société démocratique. L'effectivité du droit d'accès demande qu'un individu jouisse d'une possibilité claire et concrète de contester un acte constituant une ingérence dans ses droits ».

B.42.5. Diese Vertragsbestimmung garantiert den Rechtsuchenden außerdem, dass ihre Streitigkeit vor einem unabhängigen und unparteiischen Richter mit voller Rechtspengewalt bezüglich der Prüfung ihrer Beschwerdegründe verhandelt wird. Die richterliche Kontrolle der Maßnahmen, die die Freizügigkeit einschränken, muss sich in dieser Hinsicht im Übrigen sowohl auf die Rechtmäßigkeit als auch die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahmen beziehen (EuGHMR, 25. Januar 2007, *Sissanis gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2007:0125JUD002346802, § 70; 2. Dezember 2014, *Battista gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2014:1202JUD004397809, § 42; 8. Dezember 2020, *Rotaru gegen Moldawien*, ECLI:CE:ECHR:2020:1208JUD002676412, § 25; 19. Januar 2021, *Timofeyev und Postupkin gegen Russland*, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD004543114, § 133).

Diese Vertragsbestimmung beinhaltet auch, dass die Verfahren so zu organisieren sind, dass jeder Person das Recht garantiert wird, dass der Richter eine endgültige Entscheidung über die Streitigkeiten innerhalb einer angemessenen Frist erlässt (EuGHMR, Große Kammer, 29. November 2016, *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni u.a. gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 142; Große Kammer, 6. April 2000, *Comingersoll S.A. gegen Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2000:0406JUD003538297, § 24). Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens muss im Lichte der Umstände der Streitigkeit beurteilt werden, wobei unter anderem die Komplexität der Streitigkeit, das Verhalten des Rechtsuchenden und der betreffenden Behörden und das Interesse des Rechtsuchenden am Ausgang der Streitigkeit berücksichtigt werden (EuGHMR, Große Kammer, 25. Juni 2019, *Nicolae Virgiliu Tânase gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2019:0625JUD004172013, § 209; Große Kammer, 29. November 2016, *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni u.a. gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1129JUD007694311, § 143).

B.42.6. Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sieht ebenso ein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor. Diese Bestimmung hat die gleiche Tragweite wie die Artikel 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EuGH, Große Kammer, 19. November 2019, C-585/18, C-624/18 und C-625/18, *A. K./Krajowa Rada Sądowictwa und CP und DO/Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019:982, Randnr. 117).

B.43. Der Dekretgeber hat ein Verfahren bei einem unabhängigen zusammengesetzten Beschwerdekollegium vorgesehen, das dafür zuständig ist, innerhalb einer Ausschlussfrist von 10 Werktagen eine verbindliche Entscheidung über Beschwerden gegen die Absonderungsmaßnahmen im Sinne von Artikel 47 § 1 Nrn. 1 und 3 des Dekrets vom 21. November 2003 zu erlassen (Artikel 81 des Dekrets vom 21. November 2003).

Artikel 81 des Dekrets vom 21. November 2003 bestimmt:

« § 1^{er}. Contre les mesures visées à l'article 47, § 1^{er}, 1^o et 3^o, l'intéressé peut introduire un recours devant un collège de recours installé par le Gouvernement flamand, par lettre motivée et recommandée qu'il adresse à l'administration. Ce recours n'est pas suspensif.

§ 2. Le collège de recours se compose de trois membres indépendants qui sont experts dans le domaine des maladies contagieuses. Les membres de ce collège de recours ne peuvent pas être employés à l'administration, et ne peuvent pas être associés au traitement de celui ou de celle ayant reçu l'ordre.

§ 3. Le collège de recours rend une décision impérative dans les dix jours ouvrables de la réception du recours. A défaut d'une décision dans ce délai, la mesure cesse.

Le collège de recours notifie sa décision sur le recours à l'intéressé par lettre recommandée, et transmet une copie de la décision au fonctionnaire-médecin concerné.

§ 4. Le Gouvernement flamand élabore les modalités de la procédure de recours, entre autres en ce qui concerne la composition du collège de recours et le mode de rémunération du collège de recours ».

B.44. In Bezug auf die Art dieses Beschwerdeverfahrens kann aus dieser Bestimmung abgeleitet werden, dass das Beschwerdekollegium einige wesentliche Merkmale eines gerichtlichen Organs erfüllt. So müssen die Mitglieder in Bezug auf die Verfahrensparteien unabhängig sein und wird die Entscheidung materiell rechtskräftig (vgl. verbindlicher Charakter der Entscheidung).

Ferner muss zwar festgestellt werden, dass die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat, die angefochtene Maßnahme jedoch gegenstandslos wird, wenn nicht innerhalb von 10 Werktagen nach Eingang der begründeten und per Einschreiben versandten Beschwerdeschrift eine Entscheidung über die Beschwerde der betroffenen Person erlassen wird. Folglich muss das Beschwerdekollegium die vom Amtsarzt angeordnete Maßnahme bestätigen und mithin die Beschwerde der betroffenen Person innerhalb der vorerwähnten Entscheidungsfrist zurückweisen, wenn nicht, wird die Absonderungsmaßnahme automatisch aufgehoben.

Das Beschwerdekollegium muss daher innerhalb einer gesetzlichen Frist mit voller Rechtsprechungsgewalt über die Rechtmäßigkeit der angefochtenen administrativen Maßnahme entscheiden und kann die einseitig verbindliche administrative Entscheidung des Amtsarztes bestätigen, aufheben oder abändern. Gegen die Entscheidung des Beschwerdekollegiums kann Kassationsbeschwerde beim Staatsrat eingelegt werden (Artikel 14 § 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat).

Folglich verfügen die Personen, die der vom Amtsarzt angeordneten Absonderung im Sinne von Artikel 47 § 1 Nrn. 1 und 3 des Dekrets vom 21. November 2003 unterworfen werden, über einen garantierten Rechtsbehelf vor einem gerichtlichen Organ, das innerhalb einer angemessenen Frist entscheidet.

B.45. Der Dekretgeber hat weder Artikel 47/1 der Zuständigkeit des in Artikel 81 erwähnten Beschwerdekollegiums unterworfen noch ein spezifisches Verfahren vorgesehen, um die Rechtmäßigkeit der Absonderungsverpflichtung, die sich aus der Anwendung von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 ergibt, von einem Gericht überprüfen zu lassen und bei diesem gegebenenfalls die Aufhebung dieser Verpflichtung zu erwirken.

Da eine Anfechtung der obligatorischen Absonderung durch die Person, die sich ihr unterziehen muss, im Wesentlichen eine Streitigkeit über ein subjektives « bürgerliches » Recht, nämlich die Freizügigkeit, ist und daher über eine Maßnahme, die in den Anwendungsbereich von Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention fällt, und da sich eine solche Streitigkeit im Wesentlichen auf die Frage bezieht, ob die Person in den Anwendungsbereich der Maßnahme fällt, wobei eine solche Streitigkeit der Zuständigkeit der Höfe und Gerichte unterfällt, die gegebenenfalls nach Prüfung der Klage für Recht erkennen können, dass die betroffene Person nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 fällt - was die Anwendung der Maßnahme in Bezug auf die betroffene Person aufheben würde -, verfügen die betroffenen Personen über einen Rechtsbehelf vor einem Gericht.

Da ein Eilverfahren beim ordentlichen Richter anhängig gemacht werden kann, damit dieser über die vorerwähnte Streitigkeit innerhalb kurzer Frist entscheidet (Artikel 1035 und 1036 des Gerichtsgesetzbuches), verfügt der Rechtsuchende über die Möglichkeit, eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Absonderungsverpflichtung im Lichte der spezifischen Umstände der COVID-19-Pandemie innerhalb einer angemessenen Frist zu erhalten.

Dementsprechend verfügen die Personen, die der obligatorischen Absonderung im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 unterworfen sind, über einen garantierten Rechtsbehelf vor einem Gericht im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.46. Der Ordonnanzgeber hat keinen spezifischen Rechtsbehelf vorgesehen, jedoch ist die vom ärztlichen Gesundheitsinspektor angeordnete Quarantänemaßnahme im Sinne von Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 eine einseitig verbindliche Entscheidung, gegen die die Person, die auf diese Weise der Quarantänepflicht unterworfen wird, eine Nichtigkeitsklage sowie einen Aussetzungsantrag beim Staatsrat einreichen kann, der die Maßnahme aussetzen oder für nichtig erklären kann.

Es obliegt dabei dem Staatsrat, wenn bei ihm eine Nichtigkeitsklage oder ein Aussetzungsantrag in Bezug auf eine Maßnahme im Sinne von Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 eingereicht wird, eine Entscheidung innerhalb einer angemessenen Frist zu erlassen, die der Garantie in Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht. Artikel 16 des königlichen Erlasses vom 5. Dezember 1991 « zur Festlegung des Eilverfahrens vor dem Staatsrat » steht einer raschen Entscheidung, mit der die Vollstreckung der angefochtenen Quarantäne ausgesetzt wird, allerdings nicht entgegen, was im Wesentlichen einer Aufhebung der Quarantäne entspricht.

Somit verfügen die Personen, die der Quarantänepflicht im Sinne von Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 unterliegen, über die in Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention erwähnte Garantie.

B.47. Der Ordonnanzgeber hat keinen spezifischen Rechtsbehelf vorgesehen, um die Rechtmäßigkeit der Quarantänepflicht, die sich aus der Anwendung von Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 ergibt, von einem Gericht überprüfen zu lassen und bei diesem gegebenenfalls die Aufhebung dieser Pflicht zu erwirken.

Da eine Anfechtung der obligatorischen Quarantäne durch die Person, die sich ihr unterziehen muss, im Wesentlichen eine Streitigkeit über ein subjektives « bürgerliches » Recht, nämlich die Freizügigkeit, ist und daher über eine Maßnahme, die in den Anwendungsbereich von Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention fällt, und da sich eine solche Streitigkeit im Wesentlichen auf die Frage bezieht, ob die Person in den Anwendungsbereich der Maßnahme fällt, wobei eine solche Streitigkeit der Zuständigkeit der Höfe und Gerichte unterfällt, die gegebenenfalls nach Prüfung der Klage für Recht erkennen können, dass die betroffene Person nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 fällt - was die Anwendung der Maßnahme in Bezug auf die betroffene Person aufheben würde -, verfügen die betroffenen Personen über einen Rechtsbehelf vor einem Gericht.

Da ein Eilverfahren beim ordentlichen Richter anhängig gemacht werden kann, damit dieser über die vorerwähnte Streitigkeit innerhalb kurzer Frist entscheidet (Artikel 1035 und 1036 des Gerichtsgesetzbuches), verfügt der Rechtsuchende über die Möglichkeit, eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Absonderungsverpflichtung im Lichte der spezifischen Umstände der COVID-19-Pandemie innerhalb einer angemessenen Frist zu erhalten.

Dementsprechend verfügen die Personen, die der obligatorischen Absonderung im Sinne von Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 unterworfen sind, über einen garantierten Rechtsbehelf vor einem Gericht im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.48. Den vorstehenden Ausführungen lässt sich entnehmen, dass der erste Teil der angeführten Klagegründe, wie in B.32 zusammengefasst und erwähnt, unbegründet ist.

II. Das Legalitätsprinzip in Strafsachen (dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505)

B.49. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 leiten ihre jeweiligen Klagegründe aus einem Verstoß gegen die Artikel 12 und 14 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte ab.

Sie führen im Wesentlichen an, dass die Unterstrafestellung gemäß Artikel 79 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 und Artikel 15 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 bei Nichteinhaltung der Absonderungsbeziehungsweise Quarantäneverpflichtung gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen verstoße, weil diese Verpflichtungen mittels vager Begriffe beschrieben würden, wodurch die betroffenen Personen nicht einschätzen könnten, unter welchen Umständen ihr Verhalten bestraft werden könne. Insbesondere richten sich die Beschwerdegründe der klagenden Parteien gegen die Begriffe:

« erhöhtes Risiko » (Artikel 47 § 1 Nr. 3 des Dekrets vom 21. November 2003),

« Hochrisikogebiet » (Artikel 47/1 § 2 desselben Dekrets), « Kontakt mit einer infizierten Person oder [...] Kontakt mit einer Infektionsquelle » (Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007), « hohes Risikoprofil » (Artikel 13/1 § 1 desselben Ordonnanz) und

« rote Zone » (Artikel 13/1 § 1 desselben Ordonnanz).

B.50.1. Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden ».

B.50.2. Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden ».

B.50.3. Insofern sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen gewährleisten, haben Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte eine ähnliche Tragweite wie die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung.

Die durch diese Bestimmungen gebotenen Garantien bilden daher in diesem Maße ein untrennbares Ganzes.

B.51. Indem er der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, die Fälle zu bestimmen, in denen eine Strafverfolgung möglich ist, gewährleistet Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung jedem Rechtsunterworfenen, dass kein Verhalten strafbar ist, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Außerdem beruht das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das sich aus den vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen ergibt, auf der Überlegung, dass das Strafgesetz so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Augenblick, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses Verhalten strafbar ist oder nicht. Es erfordert es, dass der Gesetzgeber in einer ausreichend präzisen, klaren und Rechtssicherheit bietenden Formulierung angibt, welche Handlungen unter Strafe gestellt werden, sodass einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher auf hinlängliche Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird, und andererseits dem Richter keine allzu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeinen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit der Situationen, auf die sie Anwendung finden, und der Entwicklung der durch sie geahndeten Verhaltensweisen Rechnung tragen.

Die Bedingung, dass eine Straftat durch das Gesetz klar definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfene anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsorgane wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird.

Erst durch die Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Elemente der dadurch zu ahndenden Straftaten festzustellen, ob die vom Gesetzgeber verwendete allgemeine Formulierung derart ungenau ist, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten würde.

B.52. Artikel 79 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003, abgeändert durch Artikel 6 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, bestimmt, dass die Nichteinhaltung der gemäß den Artikeln 47 und 47/1 vorgesehenen Maßnahme, sich abzusondern, bestraft wird. Artikel 15 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, abgeändert durch Artikel 3 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020, bestimmt, dass die Nichteinhaltung der sich aus den Artikeln 13 Nr. 2 und 13/1 § 1 Nr. 2 ergebenden Verpflichtung, sich in Quarantäne zu begeben, bestraft wird. Deshalb müssen die vorerwähnten Bestimmungen das in B.51 erwähnte Legalitätsprinzip in Strafsachen beachten.

B.53.1. Nach Artikel 47 § 1 Nr. 1 des Dekrets vom 21. November 2003 sind Personen, bei denen « ein erhöhtes Risiko » vorliegt, dass sie sich angesteckt haben, nur dazu verpflichtet, sich abzusondern, nachdem der Amtsarzt dies ihnen gegenüber angeordnet hat.

B.53.2. Aus Artikel 13 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 ergibt sich, dass, damit die Personen, die sich « nach einem Kontakt mit einer infizierten Person oder nach einem Kontakt mit einer anderen Infektionsquelle womöglich angesteckt haben und die diese Infektion durch Kontakte mit anderen Personen übertragen können », einer Quarantäne unterworfen werden können, eine ausdrückliche Entscheidung des ärztlichen Gesundheitsinspektors erforderlich ist.

B.53.3. Die Personen, die sich in Quarantäne begeben müssen, weil sie als « Kontaktperson mit einem hohen Risikoprofil » im Sinne von Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 angesehen werden, werden im Rahmen der Kontaktuntersuchung durch das Kontaktzentrum, das vom ärztlichen Gesundheitsinspektor geleitet wird, über den betreffenden Kontakt informiert (Artikel 3 des Sondervollmächtenerlasses Nr. 2020/006).

B.53.4. Durch die Benachrichtigung über die Anordnung des Amtsarztes oder die Entscheidung des ärztlichen Gesundheitsinspektors beziehungsweise durch die Kontaktaufnahme im Rahmen der Kontaktuntersuchung wissen die in diesen Bestimmungen genannten Personen beziehungsweise müssen diese wissen, dass sie eine Absonderungs- oder Quarantäneverpflichtung trifft. Folglich können sie die strafrechtlichen Folgen ihres Verhaltens ausreichend einschätzen.

B.54.1. Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 verpflichtet jede Person, « die sich in einem Hochrisikogebiet aufgehalten hat », zu einer vorübergehenden Absonderung. Nach Absatz 6 dieser Bestimmung « wird unter einem Hochrisikogebiet verstanden: ein Gebiet, das der zuständige föderale Dienst als Gebiet mit einem sehr hohen Risiko der Ansteckung mit COVID-19 eingestuft hat ». In den Vorarbeiten zum Dekret vom 18. Dezember 2020 heißt es, dass « mit dem zuständigen föderalen Dienst auf den Föderalen Öffentlichen Dienst Auswärtige Angelegenheiten verwiesen wird » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/1, S. 8).

B.54.2. Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 verpflichtet jede Person, die « aus einer Stadt, einer Gemeinde, einem Distrikt, einer Region oder einem Land kommt, die vom Föderalen Öffentlichen Dienst Auswärtige Angelegenheiten im Rahmen der Pandemie als rote Zone eingestuft wurden », sich sofort in Quarantäne zu begeben. Diesbezüglich heißt es in den Vorarbeiten zur Ordonnanz vom 17. Juli 2020:

« L'approche générale en matière de restrictions et de recommandations de voyages transfrontaliers établit une distinction entre zones rouges, oranges et vertes. Ces zones sont publiées sur le site des Affaires étrangères.

Sont considérées comme zones rouges, les villes, communes, arrondissements, régions ou pays confinés ou reconfinés par le pays en question. La liste des zones rouges pourra être élargie, sur la base d'un avis de la cellule d'évaluation CELEVAL, aux villes, communes, arrondissements, régions ou pays considérés comme étant à très haut risque sur la base de critères épidémiologiques objectifs, y compris au sein de la zone Schengen +.

Pour ces zones, la Belgique émet une interdiction formelle de voyage.

Les voyageurs qui reviendraient néanmoins de ces zones seront traités comme contacts à haut risque, ce qui signifiera qu'ils devront obligatoirement se soumettre à un dépistage et à une quarantaine.

Sont considérées comme zones orange, les villes, communes, arrondissements, régions ou pays pour lesquels un risque sanitaire élevé est constaté par CELEVAL sur la base de critères épidémiologiques objectifs.

Pour ces zones, la Belgique déconseillera fortement les voyages.

Il sera demandé aux voyageurs qui reviendraient néanmoins de ces zones de se soumettre à un dépistage et à une quarantaine » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2019-2020, Nr. B-41/1, S. 2).

B.54.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich der Dekret- und der Ordonnanzgeber dafür entschieden haben, bestimmte Aspekte der Definition in Bezug auf das strafbare Verhalten, nämlich die Orte, an denen sich eine Person aufgehalten haben muss, damit sie einer Absonderung- oder Quarantäneverpflichtung unterworfen wird, nicht selbst festzulegen. Sie beschränken sich auf einen Verweis auf die Orte, die vom Föderalen Öffentlichen Dienst Auswärtige Angelegenheiten als Gebiete « mit einem sehr hohen Risiko der Ansteckung mit COVID-19 » (Artikel 47/1 § 2 Absatz 6 des Dekrets vom 21. November 2003) beziehungsweise als « rote Zone » eingestuft wurden (Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007). Demnach erklären der Dekret- und Ordonnanzgeber die von diesem öffentlichen Dienst erstellten Listen für verbindlich.

B.54.4. Im Lichte der Anforderungen der Vorhersehbarkeit und der Klarheit der Strafgesetzes, die sich aus dem Legalitätsprinzip in Strafsachen ergeben, müssen die Elemente, die für den Anwendungsbereich des Straftatbestands entscheidend sind, in einem amtlichen Text festgehalten werden, der auf eine Weise veröffentlicht wird, die es jeder Person ermöglicht, davon jederzeit Kenntnis zu nehmen. Wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 106/2004 vom 16. Juni 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.106) ausgeführt hat, ist eine solche Möglichkeit nämlich unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Veröffentlichung nach Artikel 190 der Verfassung eine notwendige Voraussetzung ist, damit amtliche Texte verbindlich werden, ein Recht, das dem Rechtsstaat inhärent ist, weil es diese Kenntnisnahme ist, die es jeder Person ermöglicht, sich gemäß diesen Texten zu verhalten.

Grundsätzlich erfolgt eine solche Veröffentlichung, wenn es um Erlasse auf Ebene der Gemeinschaften geht, die für alle Bürger von Interesse sind, im *Belgischen Staatsblatt* (siehe u.a. Artikel 190 der Verfassung, Artikel 84 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 und die Artikel 39 und 70bis des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989). Wie auch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats bereits angemerkt hat, stellt die zentralisierte Veröffentlichung aller Texte mit Gesetzes- oder Verordnungscharakter, die in der belgischen Rechtsordnung verbindlich sind, eine Garantie hinsichtlich der Zugangs zu Rechtsregeln dar (StR, Gutachten Nr. 54.199/2/3 vom 25. Oktober 2013).

Wenn der zuständige Gesetzgeber es jedoch in Ausnahmefällen für notwendig erachtet, von diesem Grundsatz abzuweichen, indem er auf von einem öffentlichen Dienst ausgearbeitete Texte verweist, die nicht im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht wurden, und deren Folgen in Bezug auf alle Bürger für verbindlich erklärt, ist es zumindest erforderlich, dass er in der betreffenden gesetzeskräftigen Bestimmung auf genaue Weise die Fundstelle und die Weise der Veröffentlichung dieser Texte angibt. Darüber hinaus muss diese Weise der Veröffentlichung vergleichbare Garantien in Bezug auf Vorhersehbarkeit und Klarheit wie eine Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* bieten, was unter anderem voraussetzt, dass der Text durch jede Person einfach zurate gezogen werden kann, dass Sicherheit über die Zeitpunkte der Veröffentlichung und des Inkrafttretens herrscht und dass nicht nur die aktuelle Textfassung herangezogen werden kann, sondern auch die Textfassungen, die in der Vergangenheit gegolten haben.

B.54.5. Vorliegend sind die vorerwähnten Anforderungen weder hinsichtlich des Begriffes « Hochrisikogebiet » in Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 noch hinsichtlich des Begriffes « rote Zone » in Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 erfüllt. Diese Bestimmungen enthalten nämlich nicht die URL der Website « www.info-coronavirus.be », auf der die Listen mit Hochrisikogebieten und roten Zonen veröffentlicht sind. Folglich geben sie nicht auf genaue Weise die Fundstelle und die Weise der Veröffentlichung der betreffenden Listen an, die für eine Person, die aus dem Ausland zurückkehrt, unentbehrlich sind, um die strafrechtlichen Folgen ihres Verhaltens einzuschätzen.

Der Ausnahmekontext der Pandemie lässt diese Feststellung unberührt. Die sehr kurze Zeit, die erforderlich ist, um einen Domainnamen zu registrieren, ist nämlich mit der Eile vereinbar, mit der die Maßnahmen zur Bekämpfung des SARS-CoV-2-Virus getroffen werden mussten.

B.55. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 sind begründet, sofern sie sich auf die Begriffe « Hochrisikogebiet » in Artikel 47/1 § 1 des Dekrets vom 21. November 2003 und « rote Zone » in Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 beziehen.

III. Das Recht auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand (erster Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7494 und erster Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7505)

B.56. Der erste Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7494 und der erste Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7505 sind aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung abgeleitet. Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass der Dekret- und der Ordonnanzgeber weder einen sozialen noch einen medizinischen oder einen rechtlichen Beistand für die Personen vorgesehen hätten, die sich in Absonderung oder Quarantäne begeben müssten. Insbesondere sind sie der Auffassung, dass kompensierende Maßnahmen im Falle von Einnahmenverlusten infolge einer Absonderung oder Quarantäne hätten vorgesehen werden müssen.

B.57. Die vorgebrachten Mängel hinsichtlich finanzieller oder sozialer Kompensationen im Falle einer Absonderungs- oder Quarantäneverpflichtung - die im Hinblick auf eine finanzielle und soziale Entschädigung als Situation höherer Gewalt angesehen wird, außer im Falle einer bewussten Reise in eine « rote Zone » - sind nicht die Folge der angefochtenen Bestimmungen. Wenn sich Personen, die sich wegen eines Aufenthalts in einer « roten Zone » oder einem « Hochrisikogebiet » in Quarantäne oder Absonderung begeben müssen, mit Wissen und Wollen dafür entschieden haben, in ein vorher als solches bekanntes Gebiet zu reisen, durften die zuständigen Gesetzgeber vernünftigerweise entscheiden, dass keine Situation höherer Gewalt vorliegt, für die als eine Form der Solidarität der Gesellschaft eine Kompensation notwendig wäre. Die klagenden Parteien weisen im Übrigen nicht überzeugend nach, dass die angefochtenen Bestimmungen mit einem beträchtlichen Rückschritt verbunden sind.

B.58. Die klagenden Parteien weisen auch nicht nach, dass sie kein Recht mehr auf rechtlichen Beistand haben. Sofern dieser Beschwerdegrund so zu verstehen ist, dass sie beanstanden, dass Personen, die der obligatorischen Absonderung oder Quarantäne unterlägen, im Gegensatz zu Personen, die dem Gesetz vom 26. Juni 1990 « über den Schutz der Person des Geisteskranken » (nachstehend: Gesetz vom 26. Juni 1990) unterlägen, nicht sofort von Rechts wegen ein Rechtsanwalt zur Seite gestellt werde, ist unabhängig davon, dass es um einen Vergleich mit einer Maßnahme geht, die in die Zuständigkeit der Föderalbehörde fällt, festzustellen, dass sich nirgends entnehmen lässt, dass bei den betroffenen Personen trotz Ansteckung mit COVID-19 oder eines « erhöhten Risikos » in Bezug auf COVID-19 nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie in der Lage sind, selbst für rechtlichen Beistand zu sorgen, oder dass dieser ihnen vorenthalten wird. Im Übrigen lässt sich nirgends entnehmen, dass den betroffenen Personen, gegebenenfalls infolge der angefochtenen Maßnahmen, der reguläre medizinische Beistand vorenthalten wird, wenn sie diesen benötigen sollten.

B.59. Die angefochtene Absonderungs- oder Quarantäneverpflichtung soll im Übrigen die weitere Ausbreitung der Krankheit COVID-19 verhindern und trägt daher dazu bei, zu vermeiden, dass der Gesundheitsdienst und insbesondere die Krankenhäuser infolge einer zunehmenden Zahl von Infektionen mit dieser Krankheit unter zu hohen Druck geraten. Dadurch gewährleistet diese Verpflichtung das Recht auf Schutz der Gesundheit und auf medizinischen Beistand in Bezug auf die Personen, die akute medizinische Hilfe benötigen und die daher am dringendsten auf einen solchen Beistand angewiesen sind.

B.60. Der erste Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7494 und der erste Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7505 sind unbegründet.

IV. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (zweiter Teil des zweiten Klagegrunds und zweiter Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7494, zweiter Teil des zweiten Klagegrunds, zweiter Teil des vierten Klagegrunds und siebter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526)

B.61. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494, 7505 und 7526 führen an, dass Artikel 47/1 § 2 des Dekrets vom 21. November 2003 und Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen. Sie sind im Wesentlichen der Ansicht, dass die Festlegung des Anwendungsbereichs der Verpflichtung, sich nach einem Aufenthalt in einem Hochrisikogebiet oder einer roten Zone in Absonderung oder Quarantäne zu begeben, nicht mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vereinbar sei (zweiter Teil des vierten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 und fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526). Dieser Grundsatz sei auch durch das Bestehen verschiedener Maßnahmen auf Ebene der Flämischen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission verletzt (siebter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526) sowie dadurch, dass das Gesetz vom 26. Juni 1990 im Gegensatz zu den angefochtenen Bestimmungen spezifische Garantien im Falle einer Zwangseinweisung vorsehe (zweiter Teil des zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505).

B.62.1. Nach dem angefochtenen Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 muss sich jede Person, die sich in einem Hochrisikogebiet aufgehalten hat, sofort nach Ankunft im niederländischen Sprachgebiet in vorübergehende Absonderung begeben. Drei Kategorien von Personen, die sich in einem Hochrisikogebiet aufgehalten haben, können jedoch von der Flämischen Regierung von der Absonderungsverpflichtung befreit werden. Es handelt sich dabei um Personen, die sich kurze Zeit in diesem Gebiet aufgehalten haben, Personen, bei denen die Möglichkeit der Ansteckung aufgrund ihres Verhaltens in diesem Gebiet als niedrig eingeschätzt wird, und Personen, die sich dort aus wesentlichen Gründen aufgehalten haben (Artikel 47/1 § 2 Absatz 4). Die Flämische Regierung legt die näheren Regeln dieser Abweichung fest sowie, was unter kurzer Zeit verstanden wird und auf welche Weise die Möglichkeit der Ansteckung beurteilt wird. Sie legt ebenso die wesentlichen Gründe fest, für die die vorübergehende Absonderung nicht gilt (Artikel 47/1 § 2 Absatz 5).

In Ausführung von Artikel 47/1 § 2 Absatz 5 hat die Flämische Regierung mit den in B.37.5 erwähnten Erlassen die wesentlichen Gründe festgelegt, für die die vorübergehende Absonderung nicht gilt.

B.62.2. Der angefochtene Artikel 13/1 § 1 Nr. 2 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 verpflichtet jede Person, die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt ankommt und aus einer Stadt, einer Gemeinde, einem Distrikt, einer Region oder einem Land kommt, die vom Föderalen Öffentlichen Dienst Auswärtige Angelegenheiten als rote Zone eingestuft wurden, sich sofort in Quarantäne zu begeben. Nach Artikel 13/1 § 3 können manche Personen von dieser Verpflichtung aufgrund der Umstände ihres Aufenthalts befreit werden. Das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission bestimmt die Fälle und die Modalitäten dieser Ausnahmen.

In Ausführung dieser Bestimmung hat das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission mit den in B.37.6 erwähnten Erlassen bestimmt, welche Kategorien von Personen von der Quarantäneverpflichtung befreit sind.

B.63. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

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

B.64.1. Wie in B.15 erwähnt wurde, müssen die Klagegründe, um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, nicht nur angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären, sondern auch, welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Wenn ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung angeführt wird, muss in der Regel präzisiert werden, welche Kategorien von Personen miteinander zu vergleichen sind und in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung zu einer unterschiedlichen Behandlung beziehungsweise einer Gleichbehandlung führt, für die es keine sachliche Rechtfertigung gäbe.

B.64.2. Aus den Darlegungen zum zweiten Teil des vierten Klagegrundes in der Rechtssache Nr. 7505 und zum fünften Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 kann nicht abgeleitet werden, bei welchen Kategorien von Personen genau die klagenden Parteien der Ansicht sind, dass es nicht sachlich gerechtfertigt sei, eine Absonderungs- oder Quarantäneverpflichtung vorzusehen, wobei das erst recht für die Frage gilt, aus welchen Gründen das so wäre. Sofern sich die Klagegründe auf die Festlegung des Anwendungsbereichs der Absonderungs- oder Quarantäneverpflichtung beziehen, sind sie unzulässig.

B.65.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7494 sind der Auffassung, dass in Bezug auf die Maßnahmen der Flämischen Gemeinschaft ein Behandlungsunterschied zwischen einerseits Personen, die sich aus « wesentlichen beruflichen Gründen » in ein Hochrisikogebiet begeben hätten, und andererseits Personen bestehe, die sich aus « wesentlichen familiären Gründen » in ein solches Gebiet begeben hätten. Es sei nicht sachlich gerechtfertigt, dass nur die erstgenannten Personen von der Absonderungsverpflichtung befreit würden.

B.65.2. Ein solcher Behandlungsunterschied ergibt sich jedoch nicht aus Artikel 47/1 § 2 des Dekrets vom 21. November 2003, der die Art der darin genannten wesentlichen Gründe nicht präzisiert, sondern aus der Weise, wie die Flämische Regierung die ihr nach Artikel 47/1 § 2 Absatz 5 erteilte Ermächtigung zur Festlegung dieser wesentlichen Gründe angewandt hat.

Der Gerichtshof darf nur darüber befinden, ob ein Behandlungsunterschied hinsichtlich der Verfassungsbestimmungen, deren Einhaltung er überwachen darf, gerechtfertigt ist oder nicht, wenn dieser Unterschied auf eine Gesetzesnorm zurückzuführen ist. Weder Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, noch irgendeine andere Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung verleiht dem Gerichtshof die Befugnis, über die Frage zu befinden, ob ein Erlass der Flämischen Regierung mit diesen Bestimmungen der Verfassung vereinbar ist oder nicht.

B.65.3. Der zweite Teil des vierten Klagegrundes in der Rechtssache Nr. 7494 ist unzulässig.

B.66.1. Schließlich ist, sofern die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7505 und 7526 anführen, dass Personen im niederländischen Sprachgebiet und Personen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt unterschiedlichen Maßnahmen und Unterstrafstellungen unterworfen würden, festzustellen, dass ein Behandlungsunterschied in Angelegenheiten, in denen die Gemeinschaften und die Regionen jeweils über eigene Befugnisse verfügen, die mögliche Folge einer unterschiedlichen Politik ist, die aufgrund der Autonomie erlaubt ist, die ihnen durch oder aufgrund der Verfassung gewährt wurde. Ein solcher Unterschied kann an sich nicht als ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung angesehen werden. Diese Autonome wäre bedeutungslos, wenn ein Behandlungsunterschied als solcher zwischen Adressaten von Regeln, die in der gleichen Angelegenheit in den verschiedenen Gemeinschaften und Regionen Anwendung finden, als mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung unvereinbar angesehen würde.

B.66.2. Diese Feststellung gilt auch, sofern die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 in ihrem zweiten Klagegrund anführen, dass das Gesetz vom 26. Juni 1990 in Bezug auf eine Zwangseinweisung bestimmte Garantien wie Rechtsbehelfe vorsehe, während die angefochtenen Bestimmungen keine solche Garantien enthielten. Bei einem solchen Behandlungsunterschied, dem die unterschiedlichen Zuständigkeiten der Gemeinschaften einerseits und der Föderalbehörde andererseits zugrunde liegen, kann aus diesem Grunde nicht angenommen werden, dass dieser den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verletzt.

B.66.3. In diesem Maße sind der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494, der zweite und der siebte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 und der fünfte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 unbegründet.

V. Die Folgen der Ausrufung einer Pandemie durch die Weltgesundheitsorganisation (achter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505)

B.67. Der achte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 ist aus einem Verstoß durch Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 33, 34, 35 und 187 abgeleitet.

Die klagende Partei führt an, dass der Ordonnanzgeber, indem er festgelegt habe, dass die auferlegte Verpflichtung gelte, « solange die am 11. März 2020 von der Weltgesundheitsorganisation ausgerufene Pandemie für COVID-19 besteht bleibt », seine Entscheidungsbefugnis, insbesondere in Bezug auf die Aufhebung von Artikel 13/1, auf die Weltgesundheitsorganisation übertragen habe.

B.68. Sofern die klagende Partei vorbringt, dass Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 durch eine Entscheidung der Weltgesundheitsorganisation, mit der das Ende der COVID-19-Pandemie festgestellt werde, aufgehoben werden könne, legt sie eine falsche Tragweite hinsichtlich der beanstandeten Bestimmung zugrunde. Der Ordonnanzgeber hat keinerlei Entscheidungsbefugnis auf die Weltgesundheitsorganisation übertragen. Der Ordonnanzgeber wollte nur festlegen, für welchen Zeitraum beziehungsweise unter welchen Umständen die

Quarantäneverpflichtung anzuwenden ist. Er durfte dabei die Anwendung dieser Verpflichtung auf das Fortbestehen der COVID-19-Pandemie, wie von der Weltgesundheitsorganisation bestimmt, abstimmen.

Der Klagegrund ist unbegründet.

Die obligatorische medizinische Untersuchung (Maßnahme der Flämischen Gemeinschaft) und die obligatorische medizinische Testung (Maßnahme der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission) (zweiter und sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und zweiter und sechster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505)

B.69. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7494 führen in ihrem sechsten Klagegrund an, dass die obligatorische medizinische Untersuchung bei Rückkehr aus einem « Hochrisikogebiet » (Artikel 47 § 1 Nr. 2 des Dekrets vom 21. November 2033, abgeändert durch Artikel 3 des angefochtenen Dekrets vom 10. Juli 2020) gegen das Recht auf körperliche Unversehrtheit verstoße. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7505 führen in ihrem sechsten Klagegrund an, dass die obligatorische medizinische Testung bei Rückkehr aus einer « roten Zone » gemäß Artikel 13/1 § 1 Nr. 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, eingefügt durch Artikel 2 Nr. 2 der Ordonnanz vom 17. Juli 2020, gegen das Recht auf körperliche Unversehrtheit verstoße. Darüber hinaus machen die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 geltend, dass die Kriterien, um ein Gebiet als « Hochrisikogebiet » oder « rote Zone » einzustufen, nicht ausreichend klar seien. Ferner führen sie in ihrem zweiten und in ihrem sechsten Klagegrund an, dass nur ein Richter die angefochtenen Maßnahmen anordnen könne und dass kein wirksamer Rechtsbehelf vorgesehen sei.

B.70. Angesichts der Ausführungen in B.49 bis B.55 müssen der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505 nicht mehr untersucht werden, sofern sie sich auf die Vorhersehbarkeit und die Klarheit des Begriffs « Hochrisikogebiet » in Artikel 47/1 § 2 Absatz 1 des Dekrets vom 21. November 2003 und des Begriffs « rote Zone » in Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 beziehen.

Der Verarbeitung personenbezogener Daten

B.71. Im fünften Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494, im fünften Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505, im dritten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 und im ersten und zweiten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606 führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtenen Maßnahmen gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit Artikel 7 der DSGVO verstießen.

Aus den betreffenden Klageschriften ergibt sich, dass die Beschwerdegründe wie folgt zusammengefasst werden können:

I. Die Datenverarbeitung durch das zentrale Kontaktzentrum, die lokalen Kontaktzentren, die COVID-19-Teams und die Gemeinden (B.75 bis B.77.4);

II. Die Rechtsgrundlage für die Verarbeitungen (B.78 bis B.80.3);

III. Das Legalitätsprinzip (B.81 bis B.86.3);

IV. Die Berichtigung und die Löschung von Daten sowie das Widerspruchsrecht (B.87 bis B.88);

V. Die Nutzung personenbezogener Daten (B.89 bis B.93);

VI. Zusammenschluss mit externen Partnern (B.94 bis B.95.2).

B.72.1. Artikel 22 der Verfassung, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantieren das Recht auf Achtung des Privatlebens.

B.72.2. Die klagenden Parteien führen außerdem einen Verstoß gegen einige Bestimmungen der DSGVO an, die die Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten konkretisieren soll.

Artikel 5 der DSGVO bestimmt:

« 1. Personenbezogene Daten müssen

a) auf rechtmäßige Weise, nach Treu und Glauben und in einer für die betroffene Person nachvollziehbaren Weise verarbeitet werden (' Rechtmäßigkeit, Verarbeitung nach Treu und Glauben, Transparenz ');

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

c) dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein (' Datenminimierung ');

d) sachlich richtig und erforderlichenfalls auf dem neuesten Stand sein; es sind alle angemessenen Maßnahmen zu treffen, damit personenbezogene Daten, die im Hinblick auf die Zwecke ihrer Verarbeitung unrichtig sind, unverzüglich gelöscht oder berichtigt werden (' Richtigkeit ');

e) in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist; personenbezogene Daten dürfen länger gespeichert werden, soweit die personenbezogenen Daten vorbehaltlich der Durchführung geeigneter technischer und organisatorischer Maßnahmen, die von dieser Verordnung zum Schutz der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person gefordert werden, ausschließlich für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke oder für wissenschaftliche und historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1 verarbeitet werden (' Speicherbegrenzung ');

f) in einer Weise verarbeitet werden, die eine angemessene Sicherheit der personenbezogenen Daten gewährleistet, einschließlich Schutz vor unbefugter oder unrechtmäßiger Verarbeitung und vor unbeabsichtigtem Verlust, unbeabsichtigter Zerstörung oder unbeabsichtigter Schädigung durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen (' Integrität und Vertraulichkeit ');

2. Der Verantwortliche ist für die Einhaltung des Absatzes 1 verantwortlich und muss dessen Einhaltung nachweisen können (' Rechenschaftspflicht ') ».

Artikel 6 der DSGVO bestimmt:

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

a) Die betroffene Person hat ihre Einwilligung zu der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten für einen oder mehrere bestimmte Zwecke gegeben;

b) die Verarbeitung ist für die Erfüllung eines Vertrags, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist, oder zur Durchführung vorvertraglicher Maßnahmen erforderlich, die auf Anfrage der betroffenen Person erfolgen;

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

d) die Verarbeitung ist erforderlich, um lebenswichtige Interessen der betroffenen Person oder einer anderen natürlichen Person zu schützen;

e) die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde;

f) die Verarbeitung ist zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.

Unter Absatz 1 Buchstabe f gilt nicht für die von Behörden in Erfüllung ihrer Aufgaben vorgenommene Verarbeitung.

2. Die Mitgliedstaaten können spezifischere Bestimmungen zur Anpassung der Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung in Bezug auf die Verarbeitung zur Erfüllung von Absatz 1 Buchstaben c und e beibehalten oder einführen, indem sie spezifische Anforderungen für die Verarbeitung sowie sonstige Maßnahmen präziser bestimmen, um eine rechtmäßig und nach Treu und Glauben erfolgende Verarbeitung zu gewährleisten, einschließlich für andere besondere Verarbeitungssituationen gemäß Kapitel IX.

[...] ».

Artikel 9 der DSGVO bestimmt:

« (1) Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person ist untersagt.

(2) Absatz 1 gilt nicht in folgenden Fällen:

a) Die betroffene Person hat in die Verarbeitung der genannten personenbezogenen Daten für einen oder mehrere festgelegte Zwecke ausdrücklich eingewilligt, es sei denn, nach Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten kann das Verbot nach Absatz 1 durch die Einwilligung der betroffenen Person nicht aufgehoben werden,

b) die Verarbeitung ist erforderlich, damit der Verantwortliche oder die betroffene Person die ihm bzw. ihr aus dem Arbeitsrecht und dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes erwachsenden Rechte ausüben und seinen bzw. ihren diesbezüglichen Pflichten nachkommen kann, soweit dies nach Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten oder einer Kollektivvereinbarung nach dem Recht der Mitgliedstaaten, das geeignete Garantien für die Grundrechte und die Interessen der betroffenen Person vorsieht, zulässig ist,

c) die Verarbeitung ist zum Schutz lebenswichtiger Interessen der betroffenen Person oder einer anderen natürlichen Person erforderlich und die betroffene Person ist aus körperlichen oder rechtlichen Gründen außerstande, ihre Einwilligung zu geben,

d) die Verarbeitung erfolgt auf der Grundlage geeigneter Garantien durch eine politisch, weltanschaulich, religiös oder gewerkschaftlich ausgerichtete Stiftung, Vereinigung oder sonstige Organisation ohne Gewinnerzielungsabsicht im Rahmen ihrer rechtmäßigen Tätigkeiten und unter der Voraussetzung, dass sich die Verarbeitung ausschließlich auf die Mitglieder oder ehemalige Mitglieder der Organisation oder auf Personen, die im Zusammenhang mit deren Tätigkeitszweck regelmäßige Kontakte mit ihr unterhalten, bezieht und die personenbezogenen Daten nicht ohne Einwilligung der betroffenen Personen nach außen offengelegt werden,

e) die Verarbeitung bezieht sich auf personenbezogene Daten, die die betroffene Person offensichtlich öffentlich gemacht hat,

f) die Verarbeitung ist zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen oder bei Handlungen der Gerichte im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit erforderlich,

g) das in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahrt und angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsieht, aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich,

h) die Verarbeitung ist für Zwecke der Gesundheitsvorsorge oder der Arbeitsmedizin, für die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit des Beschäftigten, für die medizinische Diagnostik, die Versorgung oder Behandlung im Gesundheits- oder Sozialbereich oder für die Verwaltung von Systemen und Diensten im Gesundheits- oder Sozialbereich auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats oder aufgrund eines Vertrags mit einem Angehörigen eines Gesundheitsberufs und vorbehaltlich der in Absatz 3 genannten Bedingungen und Garantien erforderlich,

i) die Verarbeitung ist aus Gründen des öffentlichen Interesses im Bereich der öffentlichen Gesundheit, wie dem Schutz vor schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren oder zur Gewährleistung hoher Qualitäts- und Sicherheitsstandards bei der Gesundheitsversorgung und bei Arzneimitteln und Medizinprodukten, auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts eines Mitgliedstaats, das angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person, insbesondere des Berufsgeheimnisses, vorsieht, erforderlich, oder;

[...] ».

Artikel 16 der DSGVO bestimmt:

« Die betroffene Person hat das Recht, von dem Verantwortlichen unverzüglich die Berichtigung sie betreffender unrichtiger personenbezogener Daten zu verlangen. Unter Berücksichtigung der Zwecke der Verarbeitung hat die betroffene Person das Recht, die Vervollständigung unvollständiger personenbezogener Daten - auch mittels einer ergänzenden Erklärung - zu verlangen ».

Artikel 21 der DSGVO bestimmt:

« (1) Die betroffene Person hat das Recht, aus Gründen, die sich aus ihrer besonderen Situation ergeben, jederzeit gegen die Verarbeitung sie betreffender personenbezogener Daten, die aufgrund von Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben e oder f erfolgt, Widerspruch einzulegen; dies gilt auch für ein auf diese Bestimmungen gestütztes Profiling. Der Verantwortliche verarbeitet die personenbezogenen Daten nicht mehr, es sei denn, er kann zwingende schutzwürdige Gründe für die Verarbeitung nachweisen, die die Interessen, Rechte und Freiheiten der betroffenen Person überwiegen, oder die Verarbeitung dient der Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen.

[...] ».

Artikel 36 der DSGVO bestimmt:

« [...]

(4) Die Mitgliedstaaten konsultieren die Aufsichtsbehörde bei der Ausarbeitung eines Vorschlags für von einem nationalen Parlament zu erlassende Gesetzgebungsmaßnahmen oder von auf solchen Gesetzgebungsmaßnahmen basierenden Regelungsmaßnahmen, die die Verarbeitung betreffen.

[...] ».

Artikel 57 der DSGVO bestimmt:

« (1) Unbeschadet anderer in dieser Verordnung dargelegter Aufgaben muss jede Aufsichtsbehörde in ihrem Hoheitsgebiet:

[...] ».

c) im Einklang mit dem Recht des Mitgliedsstaats das nationale Parlament, die Regierung und andere Einrichtungen und Gremien über legislative und administrative Maßnahmen zum Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen in Bezug auf die Verarbeitung beraten;

[...] ».

B.72.3. Nach Artikel 52 Absatz 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union haben, wenn diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Rechten entsprechen, diese Rechte « die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird ». Diese Bestimmung stimmt die Bedeutung und Tragweite der durch die Charta garantierten Rechte auf die entsprechenden Rechte ab, die durch die Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert werden.

In den Erläuterungen zur Charta (2007/C 303/02), veröffentlicht im *Amtsblatt* vom 14. Dezember 2007, wird ausgeführt, dass unter den Artikeln mit der gleichen Bedeutung und Tragweite wie die entsprechenden Artikel der Europäischen Menschenrechtskonvention Artikel 7 der Charta Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention entspricht.

Der Gerichtshof der Europäischen Union erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass « Art. 7 der Charta, der das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens betrifft, Rechte enthält, die den in Art. 8 Abs. 1 [der Europäischen Menschenrechtskonvention] gewährleisteten Rechten entsprechen, und dass somit Art. 7 der Charta gemäß Art. 52 Abs. 3 der Charta die gleiche Bedeutung und Tragweite beizumessen ist wie Art. 8 Abs. 1 [der Europäischen Menschenrechtskonvention] in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte » (EuGH, 17. Dezember 2015, C-419/14, *WebMindLicenses Kft.*, ECLI:EU:C:2015:832, Randnr. 70; 14. Februar 2019, C-345/17, *Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122, Randnr. 65).

In Bezug auf Artikel 8 der Charta hat der Gerichtshof der Europäischen Union entschieden, dass, wie aus Artikel 52 Absatz 3 Satz 2 der Charta hervorgeht, das Recht der Union einen weitergehenden Schutz als die Europäische Menschenrechtskonvention gewähren kann, und dass Artikel 8 der Charta ein anderes als das in ihrem Artikel 7 verankerte Grundrecht betrifft, für das es in der Europäischen Menschenrechtskonvention keine Entsprechung gibt (EuGH, Große Kammer, 21. Dezember 2016, C-203/15 und C-698/15, *Tele2 Sverige AB*, ECLI:EU:C:2016:970, Randnr. 129).

B.72.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass innerhalb des Geltungsbereichs des Rechts der Union Artikel 22 der Verfassung, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union analoge Grundrechte gewährleisten, während Artikel 8 der Charta einen spezifischen Rechtsschutz in Bezug auf personenbezogene Daten bietet.

B.73.1. Das Recht auf Achtung des Privatlebens hat eine weitreichende Tragweite und umfasst unter anderem den Schutz der personenbezogenen Daten und der persönlichen Information bezüglich der Gesundheit (EuGHMR, 25. Februar 1997, *Z. gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95; 10. Oktober 2006, *L.L. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2006:1010JUD000750802, § 32; 27. Februar 2018, *Mockutė gegen Litauen*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93; 13. Oktober 2020, *Frâncu gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

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

B.73.2. Die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte sind jedoch nicht absolut. Wie in B.64.2 erwähnt, schließen sie eine behördliche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens nicht aus, verlangen jedoch, dass diese durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung erlaubt wird, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und im Verhältnis zu der damit verfolgten gesetzmäßigen Zielsetzung steht.

Auch die in den Artikeln 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte können keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen (EuGH, Große Kammer, 16. Juli 2020, C-311/18, *Data Protection Commissioner*, ECLI:EU:C:2020:559, Randnr. 172).

Nach Artikel 52 Absatz 1 Satz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union müssen Einschränkungen der Ausübung der darin garantierten Rechte und Freiheiten, einschließlich insbesondere des durch Artikel 7 gewährleisteten Rechts auf Achtung des Privatlebens und des in Artikel 8 verankerten Rechts auf Schutz personenbezogener Daten, gesetzlich vorgesehen sein, den Wesensgehalt dieser Rechte achten und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sein sowie einer dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, Randnr. 64). Im selben Sinne müssen nach Artikel 23 der Datenschutz-Grundverordnung Beschränkungen der darin genannten Verpflichtungen der Verantwortlichen und der Rechte der betroffenen Personen gesetzlich vorgesehen sein, den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achten und in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme zur Verwirklichung des verfolgten Ziels darstellen, sowie die in Absatz 2 formulierten spezifischen Anforderungen erfüllen (EuGH, Große Kammer, 6. Oktober 2020, C-511/18, C-512/18 und C-520/18, *La Quadrature du Net*, ECLI:EU:C:2020:791, Randnrn. 209-210; 10. Dezember 2020, C-620/19, *Land Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:2020:1011, Randnr. 46).

B.74.1. Artikel 22 der Verfassung behält dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vor, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privatlebens beeinträchtigt werden kann. Somit garantiert er jedem Bürger, dass eine Einmischung in die Ausübung dieses Rechts nur aufgrund von Regeln erfolgen darf, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

Folglich müssen die wesentlichen Elemente der Verarbeitung personenbezogener Daten im Gesetz, im Dekret oder in der Ordonnanz selbst festgelegt sein. Diesbezüglich sind die wesentlichen Elemente unabhängig von dem betroffenen Bereich grundsätzlich die folgenden Elemente: (1) die Kategorie der verarbeiteten Daten, (2) die betroffene Personenkategorie, (3) der mit der Verarbeitung verfolgte Zweck, (4) die Kategorie der Personen, die Zugriff auf die verarbeiteten Daten haben, und (5) die maximale Dauer der Aufbewahrung der Daten (Gutachten der Generalversammlung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates Nr. 68.936/AG vom 7. April 2021 zu einem Vorentwurf des Gesetzes « über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation », *Parl. Dok.*, Kammer, 2020-2021, DOC 55-1951/001, S. 119).

B.74.2. Neben dem formalen Erfordernis der Legalität wird durch Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 7, 8 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ebenfalls die Verpflichtung auferlegt, dass die Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten deutlich und ausreichend präzise formuliert wird, damit es möglich ist, die Fälle vorherzusehen, in denen der Gesetzgeber eine solche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens erlaubt.

Auf dem Gebiet des Schutzes personenbezogener Daten bedeutet dieses Erfordernis der Vorhersehbarkeit, dass ausreichend präzise vorgesehen werden muss, unter welchen Umständen Verarbeitungen von personenbezogenen Daten erlaubt sind (EuGHMR, Große Kammer, 4. Mai 2000, *Rotaru gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 57; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *5. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 99). Das Erfordernis, dass die Einschränkung gesetzlich vorgesehen sein muss, bedeutet insbesondere, dass die gesetzliche Grundlage für den Eingriff in diese Rechte den Umfang, in dem die Ausübung des betreffenden Rechts eingeschränkt wird, selbst festlegen muss (EuGH, 6. Oktober 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, Randnr. 65).

Deshalb muss es jeder Person möglich sein, sich ein ausreichend klares Bild von den verarbeiteten Daten, den an einer bestimmten Datenverarbeitung beteiligten Personen sowie den Bedingungen und den Zwecken der Verarbeitung zu machen.

I. Die Datenverarbeitung durch das zentrale Kontaktzentrum, die lokalen Kontaktzentren, die COVID-19-Teams und die Gemeinden (fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494, fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505, dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7526 und zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606)

B.75. Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass der Dekretgeber im Rahmen der Datenverarbeitung durch das zentrale Kontaktzentrum (Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020), die Außendienstmitarbeiter und ihre Vorgesetzten (Artikel 5 desselben Dekrets), die lokalen Kontaktzentren (Artikel 6 desselben Dekrets) und die COVID-19-Teams (Artikel 6/2 desselben Dekrets) gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens verstoße, weil personenbezogene Daten medizinischer Art mit einem weiten Kreis von Akteuren geteilt würden.

B.76. Vor dem Hintergrund der Bekämpfung und Verhinderung der weiteren Ausbreitung einer Infektionskrankheit durfte der Dekretgeber ein System der Kontaktermittlung und der Begleitung von Personen einführen, bei dem einige Stellen und Personen Zugang zu bestimmten medizinischen Daten von Personen haben.

Neben dem zentralen Kontaktzentrum, das mit der Ermittlung und der Begleitung von Personen mit einer bestätigten oder vermutlichen COVID-19-Diagnose beauftragt ist, die Risikokontakte mit infizierten oder vermutlich infizierten Personen hatten (Artikel 3), hat der Dekretgeber die Möglichkeit der Schaffung lokaler Kontaktzentren vorgesehen, die zur Ergänzung oder zur Ersetzung des vorerwähnten zentralen Kontaktzentrums mit identischen Aufgaben in Bezug auf Ermittlung und Begleitung von Personen beauftragt sind (Artikel 6). In Bezug auf die Vornahme physischer Besuche hat der Dekretgeber auch eine Datenbank vorgesehen, in der personenbezogene Daten mit Außendienstmitarbeitern des zentralen Kontaktzentrums und ihren Vorgesetzten geteilt werden, um physische Besuche und deren Nachverfolgung zu ermöglichen (Artikel 5). Die COVID-19-Teams unterstützen die Amtsärzte und die anderen Beamten bei der Kontakt- und Umgebungsuntersuchung, beraten die lokalen Verwaltungen über das Treffen von Maßnahmen zur Vorbeugung der weiteren Ausbreitung von COVID-19 und organisieren die medizinische und psychologische Betreuung von Personen. Das dementsprechend vom Dekretgeber eingeführte System der Ermittlung, Nachverfolgung und Begleitung ist mit der Verarbeitung personenbezogener Daten medizinischer Art verbunden.

B.77.1. Der Dekretgeber hat die Verarbeitung personenbezogener Daten durch diesen Kreis von Akteuren gesetzlich vorgesehen. Die Akteure tragen alle zur Ermittlung, Nachverfolgung und Begleitung von Personen bei, die (potenziell) von COVID-19 betroffen sind, deren weitere Ausbreitung verhindert werden soll. Im Rahmen ihrer Aufgaben müssen sie bestimmte Daten sammeln oder Zugang zu bestimmten Daten haben, um dieses Ziel zu verwirklichen.

B.77.2. Ferner muss betont werden, dass alle diese Akteure einer gesetzlichen Geheimhaltungspflicht unterliegen, deren Nichteinhaltung strafrechtlich bestraft wird. Die Mitarbeiter des zentralen Kontaktzentrums, das bei der von der Flämischen Regierung benannten Struktur eingerichtet wurde, unterliegen nach Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020 einem Berufsgeheimnis (siehe Entscheid Nr. 110/2022 vom 22. September 2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.60). Das gilt auch für Personen, die im Auftrag eines lokalen Kontaktzentrums Aufgaben ausführen (Artikel 6 des Dekrets vom 29. Mai 2020), und die Mitglieder des COVID-19-Teams (Artikel 6/2 des Dekrets vom 29. Mai 2020).

In der Auslegung, nach der diese Akteure, einschließlich der Außendienstmitarbeiter und ihrer Vorgesetzten, verpflichtet sind, die personenbezogenen Daten geheim zu halten, von denen sie bei der Ausübung ihrer Aufgabe Kenntnis erlangen, verstoßen die angefochtenen Bestimmungen nicht gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten (siehe im gleichen Sinne Entscheid Nr. 110/2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110, B.61).

B.77.3. Die klagenden Parteien weisen im Übrigen weder nach, dass die Beteiligung dieses Kreises von Akteuren nicht erforderlich ist, um das Ziel des Dekretgebers zu erreichen, noch legen sie dar, dass der Dekretgeber keine ausreichenden Garantien im Rahmen der Datenverarbeitung durch diese Akteure vorgesehen hat.

B.77.4. Vorbehaltlich der in B.77.2 erwähnten Auslegung ist der Beschwerdegrund unbegründet.

II. Die Rechtsgrundlage für die Verarbeitungen (fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505)

B.78. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 führen an, dass Artikel 34/1 des Dekrets vom 21. November 2003 und Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 das Teilen personenbezogener Daten mit lokalen Verwaltungen erlaubten, während die davor liegende Verarbeitung dieser personenbezogenen Daten ohne Rechtsgrundlage erfolgt sei.

B.79. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7505 führt an, dass in Anwendung von Artikel 13/1 der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 personenbezogene Daten verarbeitet würden und insbesondere mit dem Bürgermeister geteilt würden, ohne dass es dafür eine Rechtsgrundlage gebe. Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung ergibt sich jedoch, dass sie nicht mit der Verarbeitung personenbezogener Daten zusammenhängt. Der Beschwerdegrund ist somit unbegründet.

B.80.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7494 beanstanden Artikel 34/1 des Dekrets vom 21. November 2003. Diese Bestimmung sieht die Möglichkeit des Teilens von Daten mit den Gemeinden innerhalb der Befugnisse der Gemeinden gemäß Artikel 135 § 2 des Neuen Gemeindegesetzes vom 24. Juni 1988 vor, und zwar des Vor- und Nachnamens, der Adresse des Absonderungsortes und der Dauer der Absonderung in Bezug auf Personen, die der obligatorischen Absonderung und der obligatorischen Testung im Rahmen von COVID-19 unterliegen, wobei es dabei um die Durchsetzung dieser Maßnahmen im Sinne von Artikel 47/1 desselben Dekrets durch den Bürgermeister des Hauptwohnorts oder eines anderen geeigneten Ortes geht, an dem sich diese Person vorübergehend in Absonderung begibt. Die angefochtene Bestimmung präzisiert, dass die personenbezogenen Daten geteilt werden können von (1) Personen, bei denen nachgewiesen wurde, dass sie sich mit COVID-19 infiziert haben, oder bei denen der Arzt eine ernsthafte Vermutung hat, dass sie sich mit COVID-19 infiziert haben (Artikel 47/1 § 1 Absatz 1), (2) Personen, die sich in einem Hochrisikogebiet aufgehalten haben, (Artikel 47/1 § 2 Absatz 1) und (3) Personen, bei denen ein erhöhtes COVID-19-Risiko vorliegt (Artikel 47/1 § 3 Absatz 1).

B.80.2. Die personenbezogenen Daten, die der von der Flämischen Regierung ernannte Verantwortliche nach der angefochtenen Bestimmung mit den Gemeinden teilen kann, stammen aus der « Datenbank I », die durch Artikel 2 § 1 des Zusammenarbeitsabkommens vom 25. August 2020 eingerichtet wurde und von Sciensano verwaltet wird. Sofern die klagenden Parteien anführen, dass diese Daten aus einer in keiner Vorschrift vorgesehenen Datenbank stammten, beruhen die Beschwerdegründe folglich auf einem falschen Ausgangspunkt.

B.80.3. Dieser Verantwortliche verfügt im Übrigen gemäß Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020 über die in der Datenbank I vorhandenen personenbezogenen Daten, der für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch das zentrale Kontaktzentrum seinerseits auf das Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020 verweist. Diese Normen, gelesen in Verbindung mit den Artikeln 34/1 und 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003, bieten eine ausreichende Grundlage für die Weitergabe der in der angefochtenen Bestimmung genannten personenbezogenen Daten an die Gemeinden.

Folglich ist der Beschwerdegrund unbegründet.

III. Das Legalitätsprinzip (zweiter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7606)

B.81. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 7606 führt in ihrem zweiten Klagegrund an, dass der Dekretgeber nicht selbst alle wesentlichen Aspekte der Angelegenheit geregelt habe, sondern dies der ausführenden Gewalt überlassen und nicht ausreichend präzise Bestimmungen verabschiedet habe. Die Beschwerdegründe richten sich gegen Artikel 34/1 des Dekrets vom 21. November 2003, Artikel 3 § 1 des Dekrets vom 29. Mai 2020 und die Artikel 5, 6 und 6/2 des Dekrets vom 29. Mai 2020.

B.82. Die wesentlichen Elemente der Verarbeitung personenbezogener Daten, wie in B.74.1 erwähnt, sind in Artikel 34/1 des Dekrets vom 21. November 2003 geregelt: (1) die Kategorie der verarbeiteten Daten, (Vor- und Nachname, Adresse des Absonderungsortes und Dauer der Absonderung), (2) die betroffene Personenkategorie, (die Personen im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003), (3) der mit der Verarbeitung verfolgte Zweck, (die Durchsetzung der Maßnahmen im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003), (4) die Kategorien von Personen, die Zugriff auf die verarbeiteten Daten haben, (die Gemeinde) und (5) die maximale Dauer der Aufbewahrung der Daten (längstens bis zur Beendigung der Maßnahme im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003).

B.83. Daraus ergibt sich, dass der Dekretgeber die wesentlichen Elemente der Verarbeitung personenbezogener Daten selbst geregelt hat, und zwar in Übereinstimmung mit den Ausführungen in B.74.1.

B.84. Artikel 6/2 § 1 Absatz 4 und Artikel 6/2 § 2 Absätze 3 und 10 des Dekrets vom 29. Mai 2020 definieren sogar den Inhalt der Tätigkeiten der COVID-19-Teams. Sie ermächtigen die Flämische Regierung nur, diese Tätigkeiten näher zu präzisieren. Der Dekretgeber ist nicht dazu verpflichtet, selbst alle zu treffenden technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Schutz der Verarbeitung personenbezogener Daten festzulegen. Es handelt es dabei in besonderer Weise um eine eher technische Materie, die Änderungen unterliegt und folglich von der ausführenden Gewalt schneller und effektiver geregelt und angepasst werden kann.

Außerdem enthält auch Artikel 6/2 § 2 Absatz 8 des Dekrets vom 29. Mai 2020 alle in B.74.1 erwähnten wesentlichen Elemente, die im Rahmen einer gesetzlichen Norm geregelt werden müssen.

B.85. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Beschwerdegründe, die aus dem Verstoß gegen das Legalitätsprinzip abgeleitet sind, unbegründet sind.

B.86.1. In Bezug auf die behauptete Unklarheit des Artikels 3 § 1 und des Artikels 6 des Dekrets vom 29. Mai 2020 geht aus den Bestimmungen des Zusammenarbeitsabkommens vom 25. August 2020 eindeutig hervor, dass die in Frage/Rede stehende Datenverarbeitung durch das zentrale Kontaktzentrum diesem Zusammenarbeitsabkommen unterliegt, nicht nur hinsichtlich der Zwecke, sondern auch hinsichtlich der anderen Aspekte der Verarbeitung, für die der Dekretgeber keine eigenen Regeln aufgrund dieses Abkommens vorgesehen hat.

In Bezug auf die behauptete Unklarheit des Artikels 5 des Dekrets vom 29. Mai 2020 ist der Beschwerdegrund im Wesentlichen gegen das Zusammenarbeitsabkommen vom 25. August 2020 gerichtet, auf das die angefochtene Bestimmung verweist. Da weder das vorerwähnte Zusammenarbeitsabkommen noch die Zustimmungsakte zu diesem Abkommen Gegenstand der Klage in der Rechtssache Nr. 7606 sind, ist dieser Beschwerdegrund unzulässig.

B.86.2. Artikel 6/2 § 2 des Dekrets vom 29. Mai 2020 bestimmt, welche personenbezogenen Daten von den COVID-19-Teams verarbeitet werden in Bezug auf « Personen, bei denen ein COVID-19-Test gezeigt hat, dass sie infiziert sind, und Personen, bei denen der Arzt eine ernsthafte Vermutung hat, dass sie sich mit COVID-19 infiziert haben, aber bei denen kein COVID-19-Test gemacht beziehungsweise verschrieben wurde, oder bei denen der COVID-19-Test gezeigt hat, dass sie nicht infiziert sind ». Die klagenden Parteien führen an, dass verschiedene dieser Daten unklar formuliert seien.

Der in Artikel 6/2 § 2 Absatz 1 Nr. 1 des Dekrets vom 29. Mai 2020 verwendete Begriff « Identifikationsdaten » ist unter Berücksichtigung des Kontextes der Regelung und seiner Bedeutung im allgemeinen Sprachgebrauch als Daten zu verstehen, die es ermöglichen, die Identität der Person festzustellen. Es geht dabei um den Vor- und Nachnamen und gegebenenfalls die Nummer, unter der die betroffene Person in den staatlichen Registern geführt wird.

Die in Artikel 6/2 § 2 Absatz 1 Nr. 9 des Dekrets vom 29. Mai 2020 genannten « relevanten Kriterien für die Einschätzung des Vorliegens eines hohen oder niedrigen Ansteckungsrisikos und das Geben von Empfehlungen » beziehen sich unter anderem auf die Intensität, den Abstand zwischen Personen, die Dauer der Kontakte und die Situation, in der sie stattgefunden haben (Innen-, Außenbereich, Lüftung, Benutzung einer Schutzmaske) (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/3, S. 15).

Die in Artikel 6/2 § 2 Absatz 1 Nr. 10 des Dekrets vom 29. Mai 2020 genannten « Gesundheitsdaten, die für die Kontakt- und Umgebungsuntersuchung erforderlich sind », werden dadurch eingegrenzt, dass diese Bestimmung auf Artikel 6/2 § 1 Absatz 2 Nr. 1 desselben Dekrets verweist, der seinerseits verdeutlicht, dass sich die Kontakt- und Umgebungsuntersuchung auf Artikel 40 und Artikel 44 § 3 Nr. 3 des Dekrets vom 21. November 2003 bezieht. Es kann nicht vom Dekretgeber erwartet werden, dass er diese Daten näher präzisiert, da sie sich von Krankheit zu Krankheit unterscheiden können und sich sogar aufgrund von Virusmutationen ändern können.

Der in Artikel 6/2 § 2 Absatz 1 Nr. 11 des Dekrets vom 29. Mai 2020 verwendete Begriff « Daten » bezieht sich auf die Zeitverwendung, die Gewohnheiten, die häusliche Situation, die Haushaltszusammensetzung und die sozialen Gemeinschaften in dem Umfang, in dem sie für die Kontakt- und Umgebungsuntersuchung sowie die Unterstützung erforderlich sind (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2020-2021, Nr. 488/3, S. 16).

B.86.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Beschwerdegründe, die mit dem unzureichend präzisen Charakter der Bestimmungen zusammenhängen, unbegründet sind.

IV. Die Berichtigung und die Löschung personenbezogener Daten sowie das Widerspruchsrecht (fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505)

B.87. Die klagende Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 führen an, dass der Dekret- und der Ordnanzgeber kein Widerspruchsrecht hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten beziehungsweise nicht die Möglichkeit der Berichtigung oder der Löschung solcher Daten vorgesehen hätten.

B.88. Das Fehlen eines Rechts auf Auskunft, Widerspruch, Berichtigung oder Löschung personenbezogener Daten kann im Rahmen der angefochtenen Bestimmungen nicht mit einer Beschränkung dieser Rechte gleichgesetzt werden. Die betroffenen Personen, die solche Rechte ausüben möchten, greifen dafür nämlich auf die Artikel 12 bis 22 der DSGVO zurück, die unmittelbare Wirkung entfalten.

Der Beschwerdegrund ist unbegründet.

V. Die Nutzung personenbezogener Daten (fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494 und fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7505)

B.89. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7494 und 7505 führen an, dass die angefochtenen Bestimmungen unvereinbar seien mit dem Grundsatz der Zweckbindung, da personenbezogene Daten in Widerspruch zum Zweck verarbeitet würden, für den diese Daten ursprünglich gesammelt worden seien.

B.90. Der in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der DSGVO erwähnte Grundsatz der Zweckbindung hat zwei Aspekte. Er verlangt einerseits, dass personenbezogene Daten für festgelegte, Personenbezogene Daten müssen für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden.

B.91.1. Wie in B.14.2 des Entscheids Nr. 110/2022 vom 22. September 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.110) entschieden wurde, wurden die personenbezogenen Daten, die in Hinblick auf die Durchsetzung der Verpflichtung zur Absonderung und zur medizinischen Testung im Sinne von Artikel 47/1 des Dekrets vom 21. November 2003 verwendet werden, ursprünglich für *in se* drei zusammengefasste Zwecke gesammelt (siehe Artikel 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 25. August 2020).

Der erste Zweck besteht darin, es den Kontaktzentren zu ermöglichen, die manuelle Rückverfolgung der (vermutlich) infizierten Personen und ihrer Kontakte vorzunehmen. Zu diesem Zweck erhalten die Kontaktzentren über einen Datenaustausch zwischen der Datenbank I und der Datenbank III die Kategorien der personenbezogenen Daten über die Personen der Kategorie II, « insofern der COVID-19-Coronavirustest ergeben hat, dass sie infiziert sind », und über die vermutlich infizierten Personen, um ihnen eventuelle Empfehlungen zu geben, aber vor allem um sie um Informationen über Personen, zu denen sie Kontakt hatten, zu bitten (Artikel 3 § 1 Nr. 1 in Verbindung mit Artikel 1 § 1 Nrn. 14 und 15 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens; siehe auch Artikel 3 § 2 Nr. 1 und Artikel 10 § 1 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens). Diese Informationen müssen es anschließend den

Kontaktzentren ermöglichen, mit den Personen, mit denen die positiv getesteten Personen und die vermutlich infizierten Personen während eines Zeitraums von vierzehn Tagen vor und nach den ersten Anzeichen einer Infektion in Kontakt waren (Personen der Kategorie IV), in Kontakt zu treten, um ihnen Empfehlungen hinsichtlich Hygiene und Prävention zu geben, ihnen eine Quarantäne vorzuschlagen oder sie aufzufordern, sich testen zu lassen (Artikel 3 § 1 Nr. 2 A in Verbindung mit Artikel 1 § 1 Nr. 16 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens; siehe auch Artikel 3 § 2 Nr. 2 A). Diese Informationen müssen es den Kontaktzentren auch ermöglichen, mit dem Referenzarzt oder dem Verantwortlichen der Personengemeinschaften, mit denen diese positiv getesteten und vermutlich infizierten Personen während eines Zeitraums von vierzehn Tagen vor und vierzehn Tagen nach den ersten Symptomen der Infektion mit dem Coronavirus COVID-19 Kontakt hatten (Personen der Kategorie VI), in Kontakt zu treten, um sie über die (vermutete) Infektion der vorerwähnten Personen zu informieren (Artikel 3 § 1 Nr. 2 B in Verbindung mit Artikel 1 § 1 Nr. 18 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens; siehe auch Artikel 3 § 2 Nr. 2 B und Artikel 10 § 1 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens).

Der zweite Zweck besteht darin, es den mobilen Teams und den Gesundheitsinspektionsdienste der föderierten Teilgebiete zu ermöglichen, Initiativen zur Vermeidung der Ausbreitung der schädlichen Auswirkungen des Coronavirus COVID-19 im Rahmen der Erfüllung ihrer verordnungsrechtlichen Aufträge zu ergreifen. Zu diesem Zweck haben die Teams und Dienste, die im Dekret vom 21. November 2003, im Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 1. Juni 2004 « zur Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention » und in seinen Ausführungserlassen, in der Ordonnanz vom 19. Juli 2007, im Dekret der Wallonischen Region vom 2. Mai 2019 « zur Abänderung des Wallonischen Gesetzbuches für soziale Aktion und Gesundheit hinsichtlich Prävention und Gesundheitsförderung », im Erlass des Vereinigten Kollegiums der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 23. April 2009 « über die Prophylaxe bei übertragbaren Krankheiten » und im Erlass der Flämischen Regierung vom 19. Juni 2009 « über die Initiativen zur Bekämpfung der Ausbreitung von schädlichen Auswirkungen durch biotische Faktoren » erwähnt sind, Zugriff auf die in der Datenbank I über Personen der Kategorien I bis IV gesammelten personenbezogenen Daten (Artikel 3 § 1 Nr. 3, Artikel 3 § 3 und Artikel 10 § 2 des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens).

Der dritte Zweck besteht darin, es den Forschungseinrichtungen, darunter Sciensano, zu ermöglichen, wissenschaftliche oder statistische Studien über die Bekämpfung der Ausbreitung von COVID-19 durchzuführen und/oder die Politik in diesem Bereich zu unterstützen. Zu diesem Zweck werden die in der Datenbank I enthaltenen personenbezogenen Daten über Personen der Kategorien I bis V der Datenbank II in pseudonymisierter Form, sodann den Forschungseinrichtungen, darunter Sciensano, in anonymisierter oder zumindest in pseudonymisierter Form zur Verfügung gestellt (Artikel 3 § 1 Nr. 4; siehe auch Artikel 1 § 2 Nr. 1 Buchstabe h), Artikel 1 § 2 Nr. 3 und Artikel 10 § 3 erster Satz des vorerwähnten Zusammenarbeitsabkommens).

B.91.2. Ferner bestimmt Artikel 3 § 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 25. August 2020, dass die gemäß diesem Zusammenarbeitsabkommen gesammelten Daten nicht für polizeiliche oder strafrechtliche Zwecke verwendet werden dürfen (siehe Entscheid Nr. 110/2022, ECLI:BE:GHCC:2022.ARR.110, B.14.3).

B.92. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der DSGVO sieht vor, dass personenbezogene Daten nicht auf eine Weise verarbeitet werden dürfen, die mit den Zwecken, für die sie gesammelt wurden, unvereinbar ist.

Artikel 6 Absatz 4 der DSGVO erlaubt es allerdings, personenbezogene Daten für einen anderen Zweck als den zu verarbeiten, für den sie ursprünglich gesammelt wurden, sofern dieser Zweck in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen ist, die in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme zum Schutz der in Artikel 23 Absatz 1 der DSGVO genannten Ziele darstellt.

Artikel 23 Absatz 1 der DSGVO bestimmt:

« Durch Rechtsvorschriften der Union oder der Mitgliedstaaten, denen der Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter unterliegt, können die Pflichten und Rechte gemäß den Artikeln 12 bis 22 und Artikel 34 sowie Artikel 5, insofern dessen Bestimmungen den in den Artikeln 12 bis 22 vorgesehenen Rechten und Pflichten entsprechen, im Wege von Gesetzgebungsmaßnahmen beschränkt werden, sofern eine solche Beschränkung den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achtet und in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme darstellt, die Folgendes sicherstellt:

- a) die nationale Sicherheit;
- b) die Landesverteidigung;
- c) die öffentliche Sicherheit;
- d) die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder die Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit;
- e) den Schutz sonstiger wichtiger Ziele des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats, insbesondere eines wichtigen wirtschaftlichen oder finanziellen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats, etwa im Währungs-, Haushalts- und Steuerbereich sowie im Bereich der öffentlichen Gesundheit und der sozialen Sicherheit;
- f) den Schutz der Unabhängigkeit der Justiz und den Schutz von Gerichtsverfahren;
- g) die Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Verstößen gegen die berufsständischen Regeln reglementierter Berufe;
- h) Kontroll-, Überwachungs- und Ordnungsfunktionen, die dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt für die unter den Buchstaben a bis e und g genannten Zwecke verbunden sind;
- i) den Schutz der betroffenen Person oder der Rechte und Freiheiten anderer Personen;
- j) die Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche ».

B.93. Da eine Weitergabe an die Gemeinden zwecks Durchsetzung durch den Bürgermeister sowohl polizeiliche als auch strafrechtliche Zwecke umfassen kann, muss diese Verarbeitung nach Artikel 6 Absatz 4 der DSGVO in einer gesetzlichen Norm vorgesehen sein. Artikel 34/1 des Dekrets vom 21. November 2003 sieht eine Rechtsgrundlage für eine Verarbeitung mit einem solchen Durchsetzungszweck vor. Der Dekretgeber durfte entscheiden, dass die Durchsetzung der in Artikel 47/1 erwähnten Maßnahmen erforderlich ist, um die weitere Ausbreitung der Infektionskrankheit COVID-19 zu verhindern und so die öffentliche Gesundheit und die individuelle Gesundheit anderer Personen zu schützen. Außerdem geht die Maßnahme nicht über das hinaus, was notwendig ist, um dieses Ziel zu erreichen.

Der Beschwerdegrund ist unbegründet.

IV. Zusammenschluss mit externen Partnern (fünfter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7494)

B.94. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7494 führen an, dass das Dekret vom 18. Dezember 2020 in Widerspruch zur Verfassung eine staatliche Aufgabe mit schwerwiegenden Auswirkungen auf die Grundrechte externen Partnern anvertraut habe.

B.95.1. Um die Zuständigkeit zur Bekämpfung der Ausbreitung von Infektionen im Rahmen der COVID-19-Pandemie wahrnehmen zu können, kann die Flämische Regierung nach Artikel 3 des Dekrets vom 29. Mai 2020, abgeändert durch Artikel 9 des Dekrets vom 18. Dezember 2020, auf einen Zusammenschluss externer Partner zurückgreifen, der ein zentrales Kontaktzentrum einrichtet, das Aufgaben der Ermittlung und Begleitung von Personen mit einer bestätigten oder vermutlichen COVID-19-Diagnose beziehungsweise von Personen wahrnehmen soll, die womöglich einen Risikokontakt mit einer Person hatten, die mit COVID-19 infiziert ist oder vermutlich mit COVID-19 infiziert ist.

B.95.2. Die klagenden Parteien legen nicht dar, in welcher Hinsicht dieser Zusammenschluss gegen das Recht auf Schutz des Privatlebens oder das Recht auf Freiheit verstößt.

Der Beschwerdegrund ist unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

1.a. erklärt die Artikel 2 und 7 bis 15 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020 « zur Abänderung des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 » für nichtig;

1.b. erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum Inkrafttreten einer Regelung, die angenommen wurde, nachdem die Anforderungen aus Artikel 36 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » erfüllt worden sind, und spätestens bis einschließlich 31. Dezember 2023 aufrecht;

2. erklärt Artikel 47/1 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 21. November 2003 « über die präventive Gesundheitspolitik », eingefügt durch Artikel 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 18. Dezember 2020 « zur Abänderung des Dekrets vom 21. November 2003 über die präventive Gesundheitspolitik und des Dekrets vom 29. Mai 2020 zur Organisation der Meldepflicht und der Kontaktuntersuchung im Rahmen von COVID-19 », für nichtig;

3. erklärt die Wortfolge « jede Person, die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt ankommt und aus einer Stadt, einer Gemeinde, einem Distrikt, einer Region oder einem Land kommt, die vom Föderalen Öffentlichen Dienst Auswärtige Angelegenheiten im Rahmen dieser Pandemie als rote Zone eingestuft wurden und » in Artikel 13/1 § 1 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 19. Juli 2007 « über die präventive Gesundheitspolitik », eingefügt durch Artikel 2 Nr. 2 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 17. Juli 2020 « zur Abänderung der Ordonnanz vom 19. Juli 2007 über die präventive Gesundheitspolitik », für nichtig;

4. weist die Klagen vorbehaltlich der in B.77.2 erwähnten Auslegung im Übrigen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 16. Februar 2023.

Der Kanzler,

F. Meersschant

Der Präsident,

L. Lavrysen

**GOUVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION
GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN
GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN**

VLAAMSE GEMEENSCHAP — COMMUNAUTE FLAMANDE

VLAAMSE OVERHEID

[C – 2023/15169]

20 JANUARI 2023. — Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria, wat betreft de prioriteitsbepaling bij de toekenning van eventuele subsidies

Rechtsgrond

Dit besluit is gebaseerd op :

- het decreet van 12 juli 2013 houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria, artikel 5, derde lid.

Vormvereisten

De volgende vormvereisten zijn vervuld :

- De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, heeft zijn akkoord gegeven op 14 november 2022;
- De Raad van State heeft laten weten dat de vraag tot advies op 23 december 2022 van de rol werd afgevoerd, overeenkomstig artikel 84, § 4, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.