

GRONDWETTELIJK HOF

[C – 2023/42136]

Uittreksel uit arrest nr. 68/2023 van 27 april 2023

Rolnummers 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692, 7694, 7739 en 7743

In zake : de beroepen tot vernietiging

1) van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 « over het COVID Safe Ticket », ingesteld door Jo Smolders, door Luc Lamine, door Valérie Leroi, door Robbe Tack, door Rosita Hesbeens, door Sofie Vanleenhove, door Walter Digneffe, door Bart Van Humbeeck, door Yves Soers, door Nico Devos, door Frédéric Van der Stock, door Johan Steynen, door Hilde Steynen, door de private stichting « Ministry of Privacy » en Matthias Dobbelaere-Welvaert en door Luc Lamine en anderen,

2) van het decreet van het Waalse Gewest van 15 juli 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 19 juli 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2021, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 juli 2021 en van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 juli 2021 « houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België »,

- van de wet van 20 juli 2021 « houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF, en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België », ingesteld door de private stichting « Ministry of Privacy » en Matthias Dobbelaere-Welvaert,

3) van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 30 september 2021, van het decreet van het Waalse Gewest van 30 september 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 30 september 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 september 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 1 oktober 2021 en van de wet van 1 oktober 2021 « houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België »,

- van het decreet van het Waalse Gewest van 28 oktober 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 28 oktober 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 29 oktober 2021, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 29 oktober 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 29 oktober 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 en van de wet van 29 oktober 2021 « houdende instemming met het [wetgevend] samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021 strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België », ingesteld door de private stichting « Ministry of Privacy » en Matthias Dobbelaere-Welvaert en door Luc Lamine en anderen,

4) van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie »,

- van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkmaskerplicht »,

- van het decreet van het Waalse Gewest van 24 november 2021 « tot wijziging van de artikelen 2, 5 en 8 van het decreet van 21 oktober 2021 betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkmaskerplicht en tot invoeging van een artikel 10/1 »,

- van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 januari 2022 « tot verlenging van het temporele toepassingsgebied van de ordonnantie van 14 oktober 2021 betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie », ingesteld door de private stichting « Ministry of Privacy » en Matthias Dobbelaere-Welvaert.

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. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij dertien verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 9, 10, 17 en 30 november 2021 en 6 en 7 december 2021 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 12, 18 en 22 november 2021 en 1, 7 en 8 december 2021, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 « over het COVID Safe Ticket » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021, tweede editie) respectievelijk door Jo Smolders, door Luc Lamine, door Valérie Leroi, door Robbe Tack, door Rosita Hesbeens, door Sofie Vanleenhove, door Walter Digneffe, door Bart Van Humbeeck, door Yves Soers, door Nico Devos, door Frédéric Van der Stock, door Johan Steynen en door Hilde Steynen.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 24 januari 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 januari 2022, is beroep tot vernietiging ingesteld door de private stichting « Ministry of Privacy » en Matthias Dobbelaere-Welvaert, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. De Groote, advocaat bij de balie te Dendermonde, en door Mr. N. Somers, advocaat bij de balie van Antwerpen :

1) van het decreet van het Waalse Gewest van 15 juli 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 19 juli 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2021, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 juli 2021 en van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 22 juli 2021 « houdende instemming met het samenwerkingsakkoord

van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 juli 2021, derde editie),

2) van de wet van 20 juli 2021 « houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF, en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 juli 2021, derde editie),

3) van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 30 september 2021, van het decreet van het Waalse Gewest van 30 september 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 30 september 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 september 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 1 oktober 2021 en van de wet van 1 oktober 2021 « houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 2021, tweede editie),

4) van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 oktober 2021),

5) van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021),

6) van het decreet van het Waalse Gewest van 28 oktober 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 28 oktober 2021, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 29 oktober 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 29 oktober 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 en van de wet van 29 oktober 2021 « houdende instemming met het [wetgevend] samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021 strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021, tweede editie),

7) van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 « over het COVID Safe Ticket » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021, tweede editie),

8) van het decreet van het Waalse Gewest van 24 november 2021 « tot wijziging van de artikelen 2, 5 en 8 van het decreet van 21 oktober 2021 betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht en tot invoering van een artikel 10/1 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 november 2021),

9) van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 januari 2022 « tot verlenging van het temporele toepassingsgebied van de ordonnantie van 14 oktober 2021 betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 januari 2022, tweede editie).

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 januari 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 januari 2022, is door Luc Lamine, Marguerite Weemaes en Michel Lamine beroep tot vernietiging ingesteld :

1) van de wet van 1 oktober 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 1 oktober 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 september 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 30 september 2021, van het decreet van het Waalse Gewest van 30 september 2021, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 30 september 2021 en van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 30 september 2021 « houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 2021, tweede editie),

2) van de wet van 29 oktober 2021, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 28 oktober 2021, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 29 oktober 2021, van het decreet van het Waalse Gewest van 28 oktober 2021, van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 29 oktober 2021 en van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 29 oktober 2021 « houdende instemming met het [wetgevend] samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021 strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021, tweede editie) en

3) van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 « over het COVID Safe Ticket » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2021, tweede editie).

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde normen. Bij het arrest nr. 71/2022 van 19 mei 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.071), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 5 oktober 2022, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692, 7694, 7739 en 7743 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. In rechte

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694 vorderen de vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 « over het COVID Safe Ticket » (hierna : het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021).

B.1.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 vorderen de vernietiging van :

- de akten waarbij instemming wordt verleend met het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie « betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (hierna : het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021);

- de akten waarbij instemming wordt verleend met het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 « strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (hierna : het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021);

- de akten waarbij instemming wordt verleend met het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021 « strekkende tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België » (hierna : het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021);

- het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021;

- het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 « betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht » (hierna : het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021) en het decreet van het Waalse Gewest van 24 november 2021 « tot wijziging van de artikelen 2, 5 en 8 van het decreet van 21 oktober 2021 betreffende het gebruik van het COVID Safe Ticket en de mondkemperplicht en tot invoeging van een artikel 10/1 » (hierna : het decreet van het Waalse Gewest van 24 november 2021);

- de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 oktober 2021 « betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » (hierna : de ordonnantie van 14 oktober 2021) en de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 januari 2022 « tot verlenging van het temporele toepassingsgebied van de ordonnantie van 14 oktober 2021 betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie » (hierna : de ordonnantie van 14 januari 2022).

B.1.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 vorderen de vernietiging van de akten houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, van de akten houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021 en van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021.

B.2. Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie de uitbraak van het SARS-CoV-2-virus uitgeroepen tot een pandemie. Ook België is sedert maart 2020 geconfronteerd met die pandemie en de gevolgen ervan. 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, B-41/1, p. 1).

In het kader van die COVID-19-gezondheids crisis en om een verdere verspreiding van de ziekte COVID-19 tegen te gaan, werd oorspronkelijk de Nationale Veiligheidsraad waarin vertegenwoordigers van de federale overheid en van de deelentiteiten werden opgenomen, en daarna het Overlegcomité, 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 wetten, decreten en ordonnanties 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.

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

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

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

- een testcertificaat : een certificaat met de bevestiging dat de houder ervan een NAAT-test of snelle antigeentest heeft ondergaan, die het type test, de datum van uitvoering van de test en het resultaat van de test vermeldt;
- een herstelcertificaat : een certificaat met de bevestiging dat de houder ervan is hersteld van een SARS-CoV-2-infectie na een positief NAAT-testresultaat (artikel 3 van de verordening (EU) 2021/953).

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

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

B.4.2. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 voorziet in een wettelijke basis voor het binnenlandse gebruik van het digitale EU-COVID-certificaat. Luidens artikel 2, § 1, van dat akkoord vormt het de rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens die nodig zijn voor de opmaak en afgifte van het digitale EU-COVID-certificaat en voor het genereren van het COVID Safe Ticket (hierna : het CST) op basis van het digitale EU-COVID-certificaat.

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

B.4.3. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 definieert het CST als het resultaat van de lezing van het digitale EU-COVID-certificaat middels de COVIDScan-applicatie teneinde de toegang tot bepaalde plaatsen of bepaalde evenementen in de context van de coronavirus-COVID-19-pandemie te regelen (artikel 1, § 1, 4°).

B.4.4. In de oorspronkelijke versie ervan voorzagt het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 in het gebruik van het CST om de toegang te regelen tot een massa-evenement, enerzijds, en tot een proef- en pilootproject, anderzijds (artikelen 1, § 1, 4°, 11° en 12°, 12 en 13), en dit tot 30 september 2021 (artikel 33, § 1, 3°).

B.5.1. Het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 verlengt de toepasselijkheid van de bepalingen inzake het gebruik van het CST voor massa-evenementen en proef- en pilootprojecten tot 31 oktober 2021 en breidt ze uit tot de dancings en discotheken.

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

« In het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 werd het gebruik van het COVID Safe Ticket ingevoerd voor massa-evenementen en proef- en pilootprojecten en werd tevens bepaald dat deze maatregel maar van toepassing was tot en met 30 september 2021. Gezien enerzijds de epidemiologische situatie in België nog altijd precar blijft en de besmettingen met het coronavirus COVID-19 in sommige delen van het land opnieuw in stijgende lijn zijn en gezien anderzijds het feit dat een heropflakking van het virus nooit uit te sluiten valt, kan het COVID Safe Ticket op dat ogenblik een nuttig instrument zijn om te vermijden dat een hele reeks activiteiten opnieuw moet worden beperkt of sectoren dienen te worden gesloten. Inderdaad, het COVID Safe Ticket is een belangrijk instrument gebleken en is dat nog altijd voor de economische en sociale heropstart van de maatschappij. Het alternatief dat onze maatschappij weer zou dienen af te glijden in een nieuwe lockdown dient zoveel als mogelijk te worden vermeden. Het gebruik van het COVID Safe Ticket heeft dan ook als doel om uit de crisis te raken en sluitingen zoveel als mogelijk te vermijden. Daarom wordt het noodzakelijk geacht om voor een periode langer dan 30 september 2021 het gebruik van het COVID Safe Ticket toe te staan. In die zin wordt de toepasselijkheid van de artikelen die betrekking hebben op het wettelijk kader rond het COVID Safe Ticket of dit wettelijk kader uiteenzetten verlengd van 30 september 2021 tot en met 31 oktober 2021 » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680).

« Gezien de soortgelijke activiteit en de risico's van een grotere verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19, worden de dancings en discotheken vanaf 1 oktober aan dezelfde maatregelen onderworpen als de massa-evenementen en proef- en pilootprojecten » (*ibid.*, p. 104684).

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

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

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

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

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

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

Zo wordt een diversifiëring op basis van objectieve wetenschappelijke parameters mogelijk, door bijvoorbeeld de vaccinatiegraad, het aantal ziekenhuisopnames en/of het reproductiegetal te analyseren per regio of gemeenschap. Een regio of gemeenschap zal dan zelf op basis van de epidemiologische toestand, met respect voor en justificatie van het principe van de proportionaliteit, kunnen beslissen of het gebruik van het COVID Safe Ticket verplicht is of niet en wat het toepassingsgebied van het COVID Safe Ticket zal zijn binnen het kader dat in het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 wordt bepaald » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, pp. 104688-104689).

Artikel *2bis*, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 voorziet in een specifieke regeling wanneer een epidemische noodsituatie wordt afgekondigd overeenkomstig artikel 3, § 1 van de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie » (hierna : de wet van 14 augustus 2021). In de oorspronkelijke versie ervan, zoals ingevoegd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, bepaalde artikel *2bis*, § 3, dat zodra een epidemische noodsituatie wordt afgekondigd, de artikelen *2bis*, §§ 1 en 2, *13bis* en *13ter* geen toepassing meer vinden en de decreten en ordonnanties die op basis van die bepalingen zijn uitgevaardigd door de deeltentiteiten inzake het gebruik van het CST, niet langer uitwerking hebben of worden opgeschort. Indien de partijen bij het samenwerkingsakkoord tijdens de epidemische noodsituatie gebruik wensen te maken van het CST, dienen de modaliteiten voor het gebruik van het CST in de in artikel 1, 21°, bepaalde « aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het [CST] kan worden ingezet » te worden uiteengezet in een aanvullend samenwerkingsakkoord. Voor de massa-evenementen, de proef- en pilootprojecten en de dancings en discotheken dienen de concrete uitvoeringsmodaliteiten, voor zover als nodig, bij een koninklijk besluit of een uitvoerend samenwerkingsakkoord te worden geregeld (artikel *2bis*, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals ingevoegd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021).

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

« Indien de wet van 14 augustus 2021 betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie wordt toegepast, zullen de artikelen die betrekking hebben op het gebruik van het COVID Safe Ticket middels een gedifferentieerde aanpak en voor de bijkomende sectoren (met name artikelen *2bis*, §§ 1 en 2, *13bis* en *13ter* van dit Samenwerkingsakkoord), niet langer van toepassing zijn en worden opgeschort. Teneinde een aanpak te kunnen voorzien die aangepast is aan de epidemiologische situatie van dat moment, zal worden geëvalueerd of het gebruik van het COVID Safe Ticket opnieuw van toepassing moet worden voor het (al dan niet) gehele grondgebied. Voor zover nodig dient hierbij wel te worden gepreciseerd dat dit maar kan voor een periode die loopt tot 30 juni 2022. In die zin zal het samenwerkingsakkoord in de volgende bepalingen voorzien : wanneer de epidemische noodsituatie wordt afgekondigd en aldus besloten wordt dat een gecoördineerde aanpak van de gezondheidscrisis op federaal niveau vereist is en derhalve een gedifferentieerd gebruik van het COVID Safe Ticket niet langer aangewezen is, zullen de maatregelen genomen door de gefedereerde entiteiten afzonderlijk met betrekking tot het gebruik van het COVID Safe Ticket buiten werking treden of worden opgeschort. De gefedereerde entiteiten zullen bijgevolg niet langer middels een decreet of ordonnantie tot een ander gebruik van het COVID Safe Ticket kunnen beslissen, aangezien deze decreten en ordonnanties van zodra de epidemische noodsituatie wordt aangekondigd niet langer kunnen worden toegepast en/of zullen worden opgeschort. Het verder gebruik van het COVID Safe Ticket tijdens de epidemische noodsituatie dient dan voor de partijen van het samenwerkingsakkoord te worden voorzien :

- Middels een aanvullend wetgevend samenwerkingsakkoord indien de partijen bij het samenwerkingsakkoord het gebruik van het COVID Safe Ticket willen gebruiken voor de bijkomende sectoren waar het COVID Safe Ticket kan worden ingezet; of

- Middels een besluit zoals voorzien in de wet van 14 augustus 2021 betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie of middels een uitvoerend samenwerkingsakkoord voor wat betreft het gebruik van het COVID Safe Ticket voor de massa-evenementen, de proef- en pilootprojecten en de dancings en discotheken.

Indien men de epidemische noodsituatie beëindigt, worden de artikelen die betrekking hebben op het wettelijk kader rond het COVID Safe Ticket of dit wettelijk kader uiteenzetten, opnieuw toepasselijk, tenzij de partijen bij dit samenwerkingsakkoord hier uitdrukkelijk anders over beslissen middels een nieuw samenwerkingsakkoord » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, pp. 104692-104693).

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

Artikel *2bis*, § 3, eerste en tweede lid, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals vervangen bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, bepaalt dat zodra en enkel voor zolang er een epidemische noodsituatie is afgekondigd overeenkomstig de wet van 14 augustus 2021, de deeltentiteiten niet langer het gebruik van het CST voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten en dancings en discotheken kunnen regelen en de uitgevaardigde decreten, ordonnanties en uitvoerende instrumenten ter zake geen uitwerking meer hebben, nu dit door het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 wordt geregeld. De deeltentiteiten kunnen wel maatregelen nemen of behouden met betrekking tot het gebruik van het CST voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten en dancings en discotheken, in zoverre die maatregelen strenger zijn dan de maatregelen genomen op grond van de wet van 14 augustus 2021 teneinde de gevolgen van de epidemische noodsituatie voor de volksgezondheid te voorkomen of te beperken (artikel *2bis*, § 3, vierde lid).

Het gebruik van het CST voor de toegang tot de in artikel 1, 21° bedoelde « aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het [CST] kan worden ingezet » blijft wel geregeld door de decreten en de ordonnanties, zij het dat die regels niet in strijd mogen zijn met de maatregelen die overeenkomstig de wet van 14 augustus 2021 worden genomen (artikel *2bis*, § 3, derde lid). In de algemene toelichting wordt bij wijze van voorbeeld verwezen naar een sluiting of een *lockdown* (*Belgisch Staatsblad*, 29 oktober 2021, tweede editie, p. 110827).

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

B.7.1. De Vlaamse Gemeenschap heeft het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 ten uitvoer gelegd bij het decreet van 29 oktober 2021.

Krachtens artikel 3 van dat decreet is het inzetten van het CST toegestaan bij bezoekers van twaalf jaar en twee maanden en ouder van voorzieningen van residentiële opvang van kwetsbare personen, meer bepaald van ziekenhuizen, woonzorgcentra, revalidatieziekenhuizen en voorzieningen voor personen met een handicap.

Krachtens artikel 4 van dat decreet kunnen organisatoren van publieke evenementen die toegankelijk zijn voor een publiek van ten minste 200 personen en maximaal 2 999 personen wanneer het evenement binnen wordt georganiseerd en ten minste 400 personen en maximaal 4 999 personen wanneer het buiten wordt georganiseerd, het CST inzetten bij bezoekers van twaalf jaar en twee maanden en ouder. Zij dienen in dat geval de bezoekers voorafgaandelijk te informeren over de noodzaak van een CST voor de toegang tot het evenement en over de verwerking van hun persoonsgegevens in het kader van het CST.

Artikel 5, § 1, van dat decreet voorziet in een verplicht gebruik van het CST voor bezoekers van twaalf jaar en twee maanden en ouder van publieke evenementen die als massa-evenement moeten worden beschouwd, van proef- en pilootprojecten en van dancings en discotheken. Artikel 5, § 2, van dat decreet verplicht het gebruik van het CST voor bezoekers van zestien jaar en ouder van, enerzijds, voorzieningen van horeca-activiteiten, met uitzondering van de buitenruimtes van die voorzieningen, inclusief de terrassen, van de kortstondige toegang die niet gericht is op consumptie in de voorziening mits gebruik van een mondmasker en van de armoedeorganisaties, voedselhulpinitiatieven en inloopcentra voor dak- en thuislozen en, anderzijds, fitnesscentra. Krachtens artikel 5, § 3, van dat decreet worden overtredingen van de voormelde verplichtingen bestraft met een geldboete van 50 tot 500 euro voor de bezoekers en 50 tot 2 500 euro voor de organisatoren, directieleden en uitbaters.

Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 is in werking getreden op 30 oktober 2021, zijnde daags na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, met uitzondering van het voormelde artikel 5, dat in werking is getreden op 1 november 2021. Het decreet is buiten werking getreden op 7 maart 2022 (besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2022 « over de buitenwerkingtreding van het decreet van 29 oktober 2021 over het COVID Safe Ticket »).

B.7.2. Bij het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021, zoals gewijzigd bij het decreet van het Waalse Gewest van 24 november 2021, heeft het Waalse Gewest het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 ten uitvoer gelegd.

Artikel 5 van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 legt het gebruik van het CST op het grondgebied van het Franse taalgebied op voor massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, voorzieningen van horeca-activiteiten, dancings en discotheken, sport- en fitnesscentra, handelsbeurzen en congressen, de voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen. Het CST is niet vereist in de buitenruimtes van activiteiten van horecavoorzieningen die een capaciteit hebben van minder dan 100 personen tegelijk, zich in de open lucht bevinden en aan drie zijden open zijn.

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

De bepalingen van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 inzake het CST hebben uitwerking gehad van 1 november 2021 tot 7 maart 2022.

B.7.3. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 ten uitvoer gelegd bij de ordonnantie van 14 oktober 2021.

Krachtens de artikelen 4, § 1, en 5, § 2, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 mag het Verenigd College het gebruik van het CST op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad opleggen of toelaten voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, voorzieningen van horeca-activiteiten, dancings en discotheken, sport- en fitnesscentra, handelsbeurzen en congressen, voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen. Het gebruik van het CST mag evenwel niet worden opgelegd in de buitenruimtes van horecavoorzieningen, mits bepaalde minimale regels worden nageleefd.

Het gebruik van het CST mag slechts worden opgelegd nadat het Verenigd College heeft vastgesteld dat de epidemiologische situatie van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dat vereist (artikel 5, § 1). Die epidemiologische situatie wordt met name beoordeeld op basis van de incidentiegraad, de positiviteitsratio, de besmettelijkheid van circulerende varianten, de vaccinatiegraad en de bezettingsgraad van de ziekenhuisbedden. Het Verenigd College bepaalt de toepassingsduur van het gebruik van het CST, die een periode van drie maanden niet mag overschrijden (artikel 5, § 3). Een nieuwe ordonnantie dient te worden aangenomen teneinde de ingevoerde regeling te verlengen met aanvullende perioden van maximaal drie maanden, die in geen geval 30 juni 2022 mogen overschrijden (artikel 6, tweede lid).

Krachtens artikel 8, § 2, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 worden overtredingen van de bepalingen van de ordonnantie bestraft met een geldboete van 50 tot 500 euro voor de bezoeker of deelnemer en 50 tot 2 500 euro voor de organisator.

De ordonnantie van 14 oktober 2021 is in werking getreden op 15 oktober 2021. Artikel 10 van de ordonnantie bepaalde oorspronkelijk dat het gebruik van het CST uiterlijk op 14 januari 2022 wordt beëindigd, hetgeen bij ordonnantie van 14 januari 2021 werd verlengd tot 14 april 2022.

Ten aanzien van de omvang van de beroepen

B.8.1. 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.8.2. Uit de uiteenzetting van het enige middel in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694 blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen uitsluitend zijn gericht tegen artikel 5, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, dat het gebruik van het CST verplicht voor bezoekers van voorzieningen van horeca-activiteiten en van fitnesscentra. De beroepen tot vernietiging in die zaken zijn niet ontvankelijk in zoverre ze tegen andere bepalingen zijn gericht.

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.9.1. De Ministerraad en de Vlaamse Regering betwisten het belang van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 en 7694, omdat zij in hun uiteenzetting over het belang slechts een modelformulering vermelden die op een website werd aangereikt door een derde partij, zonder die algemene

uiteenzetting op hun persoonlijke situatie te betrekken. Voorts zouden de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7671, 7691 en 7692 geen rechtstreeks verband aantonen tussen de bestreden norm en hun situatie, in zoverre zij aanvoeren dat zij als gevaccineerde personen niet naar de horeca kunnen gaan met ongevaccineerde familieleden. Het belang van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7739 en 7743 wordt niet betwist.

B.9.2. 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.

B.9.3. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 en 7694 voeren in hun nagenoeg identieke verzoekschriften aan dat zij zich niet hebben laten vaccineren tegen COVID-19 en door het CST niet op een gewone wijze naar de horeca kunnen gaan.

Zij kunnen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door het bij hun verzoekschrift bestreden decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, dat het gebruik van het CST verplicht voor bezoekers van zestien jaar en ouder van voorzieningen van horeca-activiteiten. Het feit dat zij nagenoeg identieke verzoekschriften hebben ingediend die door een derde ter beschikking werden gesteld, wijzigt die vaststelling niet.

B.9.4. Aangezien de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 en 7694 doen blijken van een belang bij de vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, is het niet nodig dat het Hof zich uitspreekt over de ontvankelijkheid van de verzoekschriften in de zaken nrs. 7671, 7691 en 7692, die betrekking hebben op dezelfde bepaling en steunen op een identiek middel.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de middelen

Wat betreft de bevoegdheid van het Hof

B.10.1. 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.10.2. 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 verdragsbepalingen. Bijgevolg is het Hof niet bevoegd om de bestreden bepalingen rechtstreeks te toetsen aan artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en is het tweede middel in de zaak nr. 7743 niet ontvankelijk.

B.10.3.1. 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 zaak nr. 7739 is bijgevolg onontvankelijk in zoverre het de schending aanvoert van artikel 187 van de Grondwet « op zichzelf genomen ».

B.10.3.2. Artikel 187 van de Grondwet vormt 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.

Wat betreft de uiteenzetting van de middelen

B.11. 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 zaak nr. 7743 beantwoorden slechts deels aan die vereisten, nu sommige grieven slechts zeer summier en niet ondubbelzinnig zijn ontwikkeld.

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

Ten gronde

B.12. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan. Het Hof onderzoekt bijgevolg eerst het middel dat is afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels (B.13 tot B.18).

Het Hof onderzoekt vervolgens het middel dat is afgeleid uit de schending van de grondrechten in samenhang gelezen met artikel 187 van de Grondwet (B.19), alvorens in te gaan op elk van die grondrechten. Die middelen hebben betrekking op het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (B.20 tot B.34), het recht op persoonlijke vrijheid, het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens (B.35 tot B.58), de rechten van het kind en de rechten van personen met een handicap (B.59 tot B.62), het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing (B.63 tot B.65), de vrijheid van vergadering en vereniging (B.66 tot B.68), het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten (B.69 tot B.72), het eigendomsrecht (B.73 tot B.74) en het recht op een eerlijk proces (B.75 tot B.77).

Wat betreft de bevoegdheidverdelende regels (vierde middel in de zaak nr. 7739)

B.13. In het vierde middel in de zaak nr. 7739 viseren de verzoekende partijen in een eerste onderdeel het feit dat, bij afkondiging van een epidemische noodsituatie, de deeltentiteiten hun principiële mogelijkheid zouden verliezen om het CST in te zetten en de federale overheid eenzijdig de decreten en ordonnanties inzake het gebruik van het CST zou kunnen opheffen of wijzigen.

B.14.1. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, voorziet het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, niet in de mogelijkheid voor de federale overheid om eenzijdig decreten of ordonnanties op te heffen of te wijzigen.

De deeltentiteiten hebben daarentegen bij dat samenwerkingsakkoord ermeë ingestemd dat zodra en voor zolang er een epidemische noodsituatie is afgekondigd overeenkomstig de wet van 14 augustus 2021, de decreten en ordonnanties die zij ter uitvoering van de artikelen *2bis*, § 1 en 2, *13bis* en *13ter* van het samenwerkingsakkoord hebben uitgevaardigd inzake het gebruik van het CST voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten en dancings en discotheken, in beginsel niet langer uitwerking hebben (artikel *2bis*, § 3, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021). Die aangelegenheid wordt gedurende die periode geregeld door de regeling in het samenwerkingsakkoord van

14 juli 2021 die geldig was tot en met 31 oktober 2021, waarbij de concrete uitvoeringsmodaliteiten voor zover als nodig worden geregeld in een koninklijk besluit of in een uitvoerend samenwerkingsakkoord. Voorts behouden de deeleentiteiten de bevoegdheid om maatregelen inzake het gebruik van het CST voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten en dancings en discotheken te nemen of te behouden, voor zover die maatregelen strenger zijn dan de maatregelen genomen op grond van de wet van 14 augustus 2021 (artikel 2bis, § 3, vierde lid, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021).

Voor wat betreft de in artikel 1, 21°, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 vermelde « aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het [CST] kan worden ingezet », zijnde de horecavoorzieningen, de sport- en fitnesscentra, de handelsbeurzen en congressen, de voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en de voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen, bepaalt het samenwerkingsakkoord dat het gebruik van het CST wel geregeld blijft door de decreten en de ordonnanties, zij het dat die regels niet in strijd mogen zijn met de maatregelen die overeenkomstig de wet van 14 augustus 2021 werden genomen (artikel 2bis, § 3, derde lid, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021).

B.14.2. Het eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7739 is niet gegrond in zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de deeleentiteiten de mogelijkheid zouden verliezen om het CST in te zetten en de federale overheid eenzijdig de decreten en ordonnanties inzake het gebruik van het CST zou kunnen opheffen of wijzigen.

B.15. In het tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7739 stellen de verzoekende partijen dat het CST geen maatregel van preventieve gezondheidszorg is waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn, doch wel een maatregel van sanitaire politie, waarvoor uitsluitend de federale overheid bevoegd is.

B.16.1. 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.16.2. Artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980) bepaalt :

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

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

[...]

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

De federale overheid blijft evenwel bevoegd voor :

1° de ziekte- en invaliditeitsverzekering;

2° de nationale maatregelen inzake profylaxis.

[...] ».

B.16.3. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de Grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de gemeenschappen de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden, en zulks onverminderd de mogelijkheid om desnoods een beroep te doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.16.4. 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.

Uit artikel 128, § 2, van de Grondwet vloeit voort dat de gemeenschappen inzake die « 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. Ten aanzien van personen die zich op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevinden, kan de decreetgever aldus slechts verplichtingen opleggen, 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 ten aanzien van personen worden opgelegd door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, overeenkomstig artikel 135 van de Grondwet en artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

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

B.16.5. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat, wat « de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg » betreft, in het bijzonder is gedacht aan de opsporing van en de strijd tegen besmettelijke ziekten (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, p. 125). Met betrekking tot de draagwijdte van de « nationale maatregelen inzake profylaxis » blijkt dat die aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid beperkt is tot de verplichte inenting (*ibid.*).

Blijkens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, waarbij de « initiatieven » op het vlak van de preventieve gezondheidszorg werden toegevoegd aan de opsomming van de gemeenschapsbevoegdheden in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, beschikken de gemeenschappen « over een algemene bevoegdheid met betrekking tot de gezondheidsopvoeding en preventieve gezondheidszorg ».

Diezelfde parlementaire voorbereiding vermeldt dat « de federale overheid [...] niet langer maatregelen [zal] kunnen nemen inzake de gezondheidsopvoeding noch inzake activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, die toekomen aan de gemeenschappen ». Daarbij werd in het bijzonder erop gewezen dat de federale overheid bepaalde preventie-initiatieven, zoals vaccinatie- en screeningscampagnes, niet zou voortzetten en in de toekomst evenmin nog nieuwe dergelijke preventie-initiatieven zou kunnen invoeren « op grond van welke bevoegdheid dan ook » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 42 en 43).

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

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

Het feit dat het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 het aan de decreet- en ordonnantiegever overlaat om het gebruik van het CST in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden in te voeren en te regelen, kan worden ingepast in de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake preventieve gezondheidszorg. Zoals uit de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State blijkt, omvat die bevoegdheid de mogelijkheid om verplichtingen op te leggen aan personen met het oog op het opsporen van bepaalde ziektes en het voorkomen van de besmetting van andere personen (zie RvSt, advies nr. 38.381/3 van 7 juli 2005; RvSt, advies nr. 40.537/3 van 22 oktober 2009; RvSt, advies nr. 53.018 van 13 mei 2013; RvSt, advies nr. 68.338/3 van 12 januari 2021). Zo zijn de gemeenschappen bevoegd om de toegang tot bepaalde plaatsen te verbieden, althans voor zover die maatregel « zich ' niet tot de bevolking in het algemeen ' [richt], doch specifiek [omschrijft] ' op welke plaatsen en/of in welke omstandigheden die [maatregel], die rechtstreeks gericht [moet] zijn tot personen met een (risico op een) infectie met een besmettelijke ziekte en die rechtstreeks te maken [moet] hebben met ziektes en aandoeningen ' [wordt] opgelegd » (RvSt, advies nr. 68.936 van 7 april 2021, punt 26; RvSt, advies nr. 70.159 van 23 september 2021, punt 5.1). Dat is te dezen het geval, nu het gebruik van het CST een gerichte maatregel betreft teneinde besmettingen te beperken, die wordt opgelegd aan de organisatoren, uitbaters en bezoekers van limitatief opgesomde evenementen, voorzieningen en aangelegenheden waar veel personen bijeen zijn en de klassieke basisregels om het risico op besmetting te beperken (optimale ventilatie, afstand, maskers, beperkte contacten) moeilijk kunnen worden toegepast.

Artikel 2bis, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, bepaalt bovendien dat zodra er een epidemische noodsituatie is afgekondigd overeenkomstig de wet van 14 augustus 2021, de deelentiteiten uitsluitend maatregelen inzake het gebruik van het CST kunnen nemen of behouden die strenger zijn dan de maatregelen genomen op grond van de wet van 14 augustus 2021 of die niet in strijd zijn met die maatregelen. Aldus wordt gewaarborgd dat de deelentiteiten, bij het regelen van het gebruik van het CST, het bovenvermelde evenredigheidsbeginsel in acht nemen en de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid inzake, onder meer, de handhaving van de openbare orde, met inbegrip van de volksgezondheid, niet onmogelijk of overdreven moeilijk maken.

B.18.2. In zoverre het is afgeleid uit de onbevoegdheid van de deelentiteiten, is het tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7739 niet gegrond.

Wat betreft de grondrechten

I. Artikel 187 van de Grondwet (eerste middel in de zaak nr. 7739)

B.19.1. In het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7739 voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden normen niet bestaanbaar zijn met artikel 187 van de Grondwet in samenhang gelezen met diverse grondrechten. Artikel 187 van de Grondwet bepaalt :

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

B.19.2. 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.19.3. Zoals uiteengezet in B.3 tot B.7 hebben de bestreden wetten, decreten en ordonnanties een strikt afgebakend toepassingsgebied. Zij leggen in het kader van één welbepaalde pandemie aan de organisatoren, de uitbaters en de bezoekers van de limitatief erin opgesomde evenementen, voorzieningen en gelegenheden het gebruik van het CST op om de toegang tot die evenementen, voorzieningen en aangelegenheden te regelen, en zij regelen in dat verband de gegevensverwerking.

Hoewel de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever met de bestreden normen 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.19.2, waarbij de Grondwet of een van haar bepalingen tijdelijk buiten werking worden gesteld.

B.19.4. Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7739 is niet gegrond in zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de bestreden bepalingen de Grondwet geheel of gedeeltelijk schorsen.

II. *Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (enig middel in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694, eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 en tweede, derde, vijfde, elfde, twaalfde, dertiende, negentiende en « bijkomend » onderdeel van het eerste middel en derde middel in de zaak nr. 7743)*

B.20. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7739 en 7743 voeren aan dat de bestreden bepalingen die voorzien in het gebruik van het CST voor de toegang tot welbepaalde aangelegenheden en voorzieningen, in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepalingen een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling invoeren tussen personen naargelang zij al dan niet gevaccineerd zijn tegen COVID-19, nu gevaccineerde personen op een veel eenvoudigere wijze een CST zouden verkrijgen dan niet-gevaccineerde personen, terwijl het verschil tussen die onderscheiden categorieën van personen vanuit epidemiologisch oogpunt verwaarloosbaar zou zijn. Voorts zouden de bestreden bepalingen leiden tot een ongerechtvaardigde gelijke behandeling van niet-gevaccineerde personen, in zoverre de verplichting om zich te laten testen teneinde het CST te verkrijgen geldt voor alle niet-gevaccineerde personen, ongeacht hun financiële situatie en ongeacht het feit of zij al dan niet een smartphone bezitten. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voegen daaraan toe dat er een discriminatie zou zijn van de twaalf- tot vijftienjarigen, die de nodige applicatie voor het gebruik van het CST niet zelf zouden kunnen downloaden. Voorts zou het CST een kennelijk onredelijk toepassingsgebied hebben, in zoverre het van toepassing is op horecavoorzieningen en niet op balletscholen. Tot slot zou het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zijn geschonden door het bestaan van een verschillende regeling inzake het vaccin tegen COVID-19 en inzake de wettelijk verplichte vaccins, wat betreft de aansprakelijkheid van de overheid in geval van ernstige bijwerkingen en wat betreft beperkingen in geval van weigering om zich te vaccineren.

B.21. 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.22. Krachtens artikel 1, § 1, 4^o, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, is het CST het resultaat van de lezing van het digitaal EU-COVID-certificaat middels de COVIDScan-applicatie teneinde de toegang tot bepaalde plaatsen of bepaalde evenementen in de context van de coronavirus COVID-19-pandemie te regelen. Dat digitale EU-COVID-certificaat bevat, overeenkomstig de verordening (EU) 2021/953, informatie over de vaccinatie-, test- en/of herstelstatus van de houder. Aldus « wordt het COVID Safe Ticket gegenereerd voor mensen die gevaccineerd zijn tegen het coronavirus COVID-19, een negatieve erkende NAAT-test of erkende snelle antigeentest hebben ondergaan, of recent hersteld zijn van een coronavirus COVID-19-besmetting » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76177).

B.23.1. Zoals is vermeld in B.4.2, beoogden de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever met het invoeren van het CST « de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », evenals « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend voor de COVID-19-pandemie » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76170).

B.23.2. De verzoekende partijen in de samengevoegde zaken betwisten die doelstelling en leiden uit verscheidene adviezen en persartikelen af dat de bestreden bepalingen « een verdoken vaccinatieplicht » uitmaken. Ofschoon het verhogen van de vaccinatiegraad een neveneffect kan zijn van de invoering van het CST, hebben de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever in wezen geen vaccinatieplicht ingevoerd. Inderdaad, het CST kan niet enkel op basis van een vaccinatiecertificaat worden verkregen, doch ook op basis van een test- en een herstelcertificaat. Artikel 3, § 6, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en artikel 3, lid 7, van de verordening (EU) 2021/953 benadrukken de gelijke behandeling van die verschillende categorieën van certificaten.

B.24.1. Volgens de beschikbare wetenschappelijke kennis op het ogenblik van het aannemen van de bestreden normen, lopen personen die gevaccineerd zijn of een recente negatieve diagnostest hebben ondergaan of personen die in de afgelopen zes maanden hersteld zijn van COVID-19 een kleiner risico om anderen met het coronavirus SARS-CoV-2 te besmetten (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, pp. 76172 en 76177; zie eveneens overweging 7 van de verordening (EU) 2021/953).

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de adviezen die zij aanvoeren om die zienswijze te betwisten, betrouwbaarder zijn dan het wetenschappelijk onderzoek waarop de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever hebben gesteund en het wetenschappelijk onderzoek dat door de institutionele partijen wordt aangevoerd. De door de verzoekende partijen aangevoerde adviezen dateren bovendien van ruimschoots na het aannemen van de bestreden bepalingen en konden om die enkele redenen niet door de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever in aanmerking worden genomen.

B.24.2. De drie categorieën van personen die een CST kunnen verkrijgen, moeten daartoe voorafgaande stappen ondernemen, ongeacht of het erom gaat zich te laten vaccineren tegen COVID-19, een herstelcertificaat te verkrijgen of een negatieve diagnostest te verkrijgen.

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

B.24.3. De bestreden bepalingen zijn bovendien niet onevenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstelling.

Het CST kan immers niet enkel op grond van een vaccinatiecertificaat worden verkregen, doch eveneens op grond van een herstel- of testcertificaat. Aldus kunnen de personen die zich niet wensen of in zeer uitzonderlijke gevallen niet kunnen laten vaccineren tegen het coronavirus SARS-CoV-2 eveneens een CST verkrijgen door zich te laten testen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, blijkt niet dat de verplichting om zich te laten testen een overdreven organisatorische of financiële last uitmaakt (zie ook RvSt, advies nr. 70.159 van 23 september 2021, punt 10.2). Zo kan een snelle antigeentest, die voor de toegang tot een aangelegenheid of voorziening 24 uur geldig is, worden afgenomen door een lokale apotheker of een arts, en bedraagt de richtprijs daarvan 26,72 euro en sinds 1 juli 2022 21,72 euro. Een PCR-test, die 48 uur geldig is voor de toegang tot een aangelegenheid of voorziening, kan

worden afgenomen bij de arts, een testcentrum of een laboratorium, en kost gemiddeld 46,81 euro. In zoverre de persoon die niet gevaccineerd is tegen COVID-19 die last dient te dragen, is dit het gevolg van de keuze die hij vrij heeft gemaakt om zich niet te laten vaccineren. Mensen die zich om medische redenen niet of onvolledig kunnen laten vaccineren tegen COVID-19 wegens een zeer hoog risico op ernstige allergische reacties bij inenting of wegens ernstige nevenwerkingen bij de eerste dosis waardoor verdere vaccinatie onveilig is - hetgeen zeer uitzonderlijk is - kunnen bovendien een terugbetaling krijgen voor de PCR-testen en/of snelle antigeentesten (artikel 1/1 van het koninklijk besluit van 1 juli 2021 « tot uitvoering van de artikelen 34 en 37 van de wet van 13 juni 2021 houdende maatregelen ter beheersing van de COVID-19-pandemie en andere dringende maatregelen in het domein van de gezondheidzorg »).

De toepassing van het CST is voorts beperkt tot de limitatief in de bestreden bepalingen vermelde evenementen, voorzieningen en gelegenheden « waar de huidige gezondheids- en veiligheidsmaatregelen moeilijk kunnen worden gehandhaafd, maar er tegelijk een groot risico op verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 aanwezig is, en waar vaak het alternatief een algehele sluiting van deze sectoren zou zijn » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104682). De bestreden bepalingen impliceren bijgevolg niet dat de personen die niet gevaccineerd zijn tegen COVID-19, tijdens de periode waarin het gebruik van het CST verplicht is, geen sociale contacten kunnen onderhouden zonder gebruik van een CST. Door de verdere verspreiding van het coronavirus SARS-CoV-2 te beperken, beogen de bestreden bepalingen net strengere maatregelen zoals een *lockdown* te vermijden waarbij de mogelijkheid om sociale contacten te onderhouden wel aanzienlijk zou worden ingeperkt.

De toepassing van het CST is tot slot beperkt in de tijd en tot welbepaalde omstandigheden. Aldus bepaalt artikel 13bis van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, dat de deeltentiteiten het CST slechts kunnen mogelijk maken of verplichten « indien de lokale epidemiologische omstandigheden dit vereisen » (artikel 13bis, § 1). Die omstandigheden dienen voorafgaandelijk te worden geëvalueerd door de *Risk Assessment Group*, die binnen vijf werkdagen een niet-bindend advies verleent. Het decreet of de ordonnantie waarbij het CST wordt ingevoerd, dient bovendien een maximale geldigheidsduur van de daarin opgenomen maatregelen te bepalen (artikel 13bis, § 2), waarbij het – aldus de toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 – « ten sterkste aanbevolen is deze te beperken tot maximaal 3 maanden » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104683). In die zin voorzien de ordonnantie van 14 oktober 2021, het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 en het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 in een toepassingsduur van het CST, die in beginsel telkens maximaal drie maanden bedraagt.

B.24.4. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, is het bestreden verschil in behandeling tussen personen naargelang zij al dan niet gevaccineerd zijn tegen COVID-19 redelijk verantwoord.

B.24.5. Het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 en het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 zijn in die mate niet gegrond.

B.25.1. In zoverre de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 betwisten dat het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, voorziet in het gebruik van het CST in horecavoorzieningen doch niet in balletscholen, volstaat de vaststelling dat de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever vermochten te oordelen dat de onderwijsactiviteiten, waaronder de balletscholen ressorteren, een essentiële dienst uitmaken waartoe de toegang zonder meer dient te worden verzekerd (zie in die zin de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680).

B.25.2. Het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 is niet gegrond.

B.26.1. Wat betreft de bestreden gelijke behandeling van personen die niet gevaccineerd zijn tegen COVID-19, ongeacht hun financiële situatie en ongeacht het feit of zij al dan niet een smartphone bezitten, volstaat de bovenvermelde vaststelling dat de verplichting om zich te laten testen geen overdreven organisatorische of financiële last uitmaakt. Voorts kan het CST niet enkel via een applicatie op de smartphone worden gegenereerd, doch kan het eveneens – al dan niet met bijstand – via een computer worden gedownload en afgedrukt.

De bestreden gelijke behandeling van personen die niet gevaccineerd zijn tegen COVID-19, ongeacht hun financiële situatie en ongeacht het feit of zij al dan niet een smartphone bezitten, is bijgevolg eveneens redelijk verantwoord.

B.26.2. Het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 en het vijfde en dertiende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 zijn in die mate ongegrond.

B.27.1. Wat de gelijke behandeling van twaalf- tot vijftienjarigen en personen van zestien jaar en ouder betreft, dient allereerst te worden vastgesteld dat het gebruik van het CST ten aanzien van de twaalf- tot vijftienjarigen slechts kan worden opgelegd voor de toegang tot massa-evenementen, proef- en pilootprojecten, dancings en discotheken en gelegenheden en voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen (artikel 12, § 4, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021). De bestreden gelijke behandeling bestaat dus enkel wat die evenementen, aangelegenheden en voorzieningen betreft.

Voorts kunnen de twaalf- tot vijftienjarigen sinds de wijziging van het samenwerkingsakkoord zelf de COVIDScan-applicatie op hun smartphone installeren en het CST genereren. Volgens de verzoekende partijen voorzagt de COVIDScan-applicatie in haar initiële versie niet in die mogelijkheid, doch hadden de twaalf- tot vijftienjarigen daarvoor de bijstand van hun ouder nodig. Zulks volstaat evenwel niet om te besluiten dat zij zich, ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel dat in B.23.1 wordt vermeld, in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van de situatie waarin de personen van zestien jaar en ouder zich bevinden.

De bestreden gelijke behandeling van twaalf- tot vijftienjarigen en personen van zestien jaar en ouder is niet discriminerend.

B.27.2. Het twaalfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 is niet gegrond.

B.28.1. In het elfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 voeren de verzoekende partijen een discriminatie aan tussen diegenen die zich laten vaccineren tegen COVID-19 en diegenen die zich laten vaccineren omdat het wettelijk verplicht is, doordat de aansprakelijkheid van de overheid bij ernstige bijwerkingen verschillend zou zijn.

Het dient allereerst te worden vastgesteld dat dit onderdeel van het middel uitgaat van het verkeerde uitgangspunt dat de bestreden bepalingen een verdoken vaccinatieplicht nastreven. Zoals reeds is vermeld in B.23.2, wordt die zienswijze tegengesproken door het feit dat het CST niet enkel op basis van een vaccinatiecertificaat kan worden verkregen, doch ook op basis van een test- en een herstelcertificaat. Het loutere feit dat de vaccinatie tegen COVID-19 niet wettelijk verplicht is, sluit bovendien niet uit dat de overheid aansprakelijk zou kunnen worden gesteld in geval van ernstige bijwerkingen. Het komt aan de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde toe over een dergelijk geschil te oordelen. Het loutere feit dat de Raad van State bevoegd zou zijn om een schadevergoeding toe te kennen bij een vaccinatie die verplicht is krachtens een besluit van een administratieve overheid, volstaat niet om te besluiten dat er sprake is van een ongerechtvaardigd verschil in behandeling.

B.28.2. Het elfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 is niet gegrond.

B.29.1. In het negentiende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 voeren de verzoekende partijen een discriminatie aan tussen diegenen die het vaccin tegen het coronavirus SARS-CoV-2 weigeren en diegenen die het verplichte vaccin tegen poliomyelitis weigeren, in zoverre aan laatstgenoemden geen beperkingen zouden worden opgelegd en zij aldus gunstiger zouden worden behandeld.

Ter zake dient allereerst te worden opgemerkt dat de vaccinatie tegen het coronavirus SARS-CoV-2 niet verplicht is, terwijl dit wel het geval is voor de vaccinatie tegen poliomyelitis voor kinderen tussen de leeftijd van twee en achttien maanden (artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 oktober 1966 « waarbij de inenting tegen poliomyelitis verplicht gesteld wordt »). De ouders die nalaten hun kind te laten vaccineren tegen poliomyelitis, worden strafbaar gesteld met een geldboete van 26 tot 100 euro en/of een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand (artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 oktober 1966 en de gezondheidswet van 1 september 1945). Voorts is de vaccinatie tegen poliomyelitis in de Franse Gemeenschap een voorwaarde voor de toegang tot de kinderopvang voor de onthaalkinderen, evenals een tewerkstellingsvoorwaarde voor het personeel werkzaam in de kinderopvangvoorzieningen en voor de zelfstandige onthaalouders (decreet van de Franse Gemeenschap van 21 februari 2019 « betreffende de versteviging van de kwaliteit en de toegankelijkheid van de opvang van jonge kinderen in de Franse Gemeenschap »). Het middelonderdeel gaat aldus uit van het verkeerde uitgangspunt dat aan diegenen die het vaccin tegen poliomyelitis weigeren, geen beperkingen zouden worden opgelegd.

Voor het overige dient te worden vastgesteld dat poliomyelitis in België thans niet meer voorkomt, terwijl het coronavirus SARS-CoV-2, op het ogenblik van het aannemen van de bestreden bepalingen, zeer besmettelijk was en een enorme druk legde op het Belgische gezondheidssysteem en het economische weefsel. Het verschil in behandeling tussen diegenen die het vaccin tegen het coronavirus SARS-CoV-2 weigeren en diegenen die het verplichte vaccin tegen poliomyelitis weigeren, vindt daarin zijn redelijke verantwoording.

B.29.2. Het negentiende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 is niet gegrond.

B.30. Wat enkel het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 betreft, voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 aan dat het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre dat decreet het gebruik van het CST verplicht voor de bezoekers die zich in binnenruimten van horecavoorzieningen en in fitnesscentra begeven, maar niet voor de bezoekers van andere sportcentra, handelsbeurzen, congressen en voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector, terwijl het beoefenen van bepaalde activiteiten waarvoor die verplichting niet geldt, niet zou toelaten de *social distancing* in acht te nemen of een mondmasker te dragen. Voorts voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743, evenals de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694, aan dat artikel 5 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 leidt tot een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling tussen verschillende categorieën van personen die niet zijn gevaccineerd tegen COVID-19, naargelang zij een horecavoorziening of een fitnesscentrum wensen te bezoeken waar een CST vereist is, dan wel de trein wensen te nemen of zich naar een worstelclub wensen te begeven waar geen CST vereist is.

B.31. Bij het bestreden artikel 5, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 heeft de decreetgever gebruik gemaakt van de mogelijkheid die bij artikel 2bis van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals ingevoegd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 28 september 2021, wordt geboden aan de deeltititeiten om te voorzien in het gebruik van het CST voor bezoekers van de in artikel 1, 21°, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bedoelde « aangelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het [CST] kan worden ingezet », zijnde onder meer de horecavoorzieningen, de sport- en fitnesscentra, de handelsbeurzen en congressen en de voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector.

Het bestreden artikel 5, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 verplicht het gebruik van het CST voor bezoekers van zestien jaar en ouder van voorzieningen van horeca-activiteiten en van fitnesscentra. Van dat verplichte gebruik van het CST voor de voorzieningen van horeca-activiteiten worden evenwel uitgezonderd de buitenruimtes van die voorzieningen, inclusief de terrassen, de kortstondige toegang die niet gericht is op consumptie in de voorziening mits gebruik van een mondmasker, evenals armoedeorganisaties, voedselhulpinitiatieven en inloopcentra voor dak- en thuislozen.

In de toelichting bij het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 wordt vermeld :

« Door de toenemende besmettingen met COVID-19 werden door de federale overheid bijkomende maatregelen genomen, teneinde verdere besmettingen van COVID-19 te vermijden. Zo wordt een verruimde mondmaskerplicht ingevoerd, onder andere in voorzieningen van horeca-activiteiten en in de voor het publiek toegankelijke ruimtes van de inrichtingen behorende tot de sportieve sector.

In voorzieningen van horeca-activiteiten kan een volledige mondmaskerplicht moeilijk gecombineerd worden met de normale beleving van de activiteit van de horecavoorzieningen, gezien het mondmasker hier niet kan worden aangehouden voor het eten en drinken. Het invoeren van maatregelen zoals *social distancing* heeft dan weer een impact op de economische rentabiliteit van de voorzieningen van horeca-activiteiten. Door de verplichting in te voeren voor de voorzieningen van horeca-activiteiten om het COVID Safe Ticket (CST) op te leggen aan hun bezoekers, kan in deze voorzieningen, zonder dat er een mondmaskerplicht noodzakelijk is, de nodige veiligheid van de bezoekers gegarandeerd worden tegen een eventuele besmetting met COVID-19. Door het lagere risico op een besmetting in de buitenlucht worden de buitenruimtes van de voorzieningen van horeca-activiteiten uitgezonderd van deze verplichting. Een COVID Safe Ticket moet dus niet worden voorgelegd om plaats te nemen op het terras van een horecavoorziening, wel wanneer men plaats wil nemen in het gebouw of in een andere van de open lucht afgesloten ruimte van de horecavoorziening. Kortstondige toegang die niet gericht is op eten of drinken (bijvoorbeeld toegang tot het toilet) is mogelijk zonder COVID Safe Ticket mits een mondmasker gedragen wordt. De armoedeorganisaties, voedselhulpinitiatieven en inloopcentra voor dak- en thuislozen worden eveneens vrijgesteld van het verplicht opvragen van het COVID Safe Ticket aan hun bezoekers, gezien de doelgroep van deze initiatieven normaal gezien niet beschikken over een COVID Safe Ticket. Een invoering ervan zou hun werking onmogelijk maken.

Ook in fitnesscentra is het dragen van een mondmasker moeilijk te combineren met de activiteit die wordt uitgeoefend in een fitnesscentrum. Om deze reden wordt de verplichting voor de bezoekers aan een fitnesscentra om een COVID Safe Ticket voor te leggen ingevoerd. De verplichting heeft alleen betrekking op de fitnesscentra en lokalen in sportcentra die hoofdzakelijk worden gebruikt voor fitnessactiviteiten en niet op alle (lokalen van) sportcentra. Uit eerdere statistieken is immers gebleken dat fitnesscentra een groter risico vormen voor de overdracht van COVID-19 dan andere sportcentra, onder andere omwille van de hoge densiteit van de bezoekers en het feit dat door de deelnemers vaak van toestel wordt gewisseld (en een correcte ontsmetting van de toestellen bij elke nieuwe gebruiker organisatorisch niet te regelen is) » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 989/1, p. 8*).

B.32. Het bestreden artikel 5, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 voert een verschil in behandeling in tussen, enerzijds, de bezoekers van de binnenruimten van voorzieningen van horeca-activiteiten en de bezoekers van fitnesscentra en, anderzijds, de bezoekers van andere sportcentra, handelsbeurzen, congressen en voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en de treinreizigers. Terwijl de eerstgenoemden verplicht gebruik dienen te maken van het CST, is dit voor de laatstgenoemden in beginsel niet het geval.

B.33.1. Het bestreden verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de aard van de voorziening of aangelegenheid die de betrokken personen wensen te bezoeken.

B.33.2. Dat criterium van onderscheid is pertinent in het licht van de in B.23.1 vermelde doelstelling om de verdere verspreiding van het coronavirus SARS-CoV-2 te beperken en rekening te houden met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend vóór de COVID-19-pandemie. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 blijkt immers dat de decreetgever van oordeel was dat de mondkemperplicht moeilijk gecombineerd kan worden met een normale beleving van de horeca-activiteiten, terwijl de invoering van andere maatregelen zoals afstand houden een impact zou hebben op de economische rentabiliteit van de voorzieningen van horeca-activiteiten. Wat de fitnesscentra betreft, stelde de decreetgever op basis van statistieken vast dat deze een groter risico vormden voor de overdracht van COVID-19 dan andere sportcentra, vanwege de hoge densiteit van de bezoekers en het feit dat zij vaak van toestel wisselen. De verzoekende partijen tonen het tegendeel niet aan.

De decreetgever vermocht te oordelen dat die overwegingen in beginsel niet gelden voor de andere sportcentra, handelsbeurzen, congressen en voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en evenementen sector, alwaar er een minder hoog risico van virusoverdracht voorhanden is doordat de klassieke basisregels om het risico op besmetting te beperken (optimale ventilatie, afstand, mondkemers, beperkte contacten) beter kunnen worden toegepast. Ook in die aangelegenheden en voorzieningen is het gebruik van het CST daarenboven verplicht wanneer er proef- en pilootprojecten plaatsvinden of publieke evenementen die als een massa-evenement moeten worden beschouwd (ten minste 3 000 bezoekers binnen of 5 000 bezoekers buiten) (artikel 5, § 1, 1° en 2°, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021).

Wat de treinreizigers betreft, dient te worden vastgesteld dat het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, niet voorziet in de mogelijkheid voor de deelentiteiten om het gebruik van het CST in de trein mogelijk of verplicht te maken. Dit kan worden verantwoord door het feit dat het een essentiële dienst betreft (zie in die zin de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680), evenals door het feit dat de klassieke basisregels om het risico op besmetting te beperken (optimale ventilatie, afstand, mondkemers, beperkte contacten) er beter kunnen worden toegepast.

B.33.3. Het verschil in behandeling heeft tot slot geen onevenredige gevolgen.

Zoals is vermeld in B.24.3 kan het CST immers worden verkregen aan de hand van een vaccinatie-, een test- en een herstelcertificaat, zodat iedereen in beginsel een CST kan genereren teneinde toegang te krijgen tot de binnenruimtes van de horecavoorzieningen en tot de fitnesscentra.

Voorts is de bestreden bepaling niet van toepassing op de buitenruimtes van de horecavoorzieningen, zoals het terras. Gelet op het lage risico op een besmetting werden die buitenruimtes uitgezonderd van de CST-plicht. Evenmin verhindert de bestreden bepaling een kortstondige toegang tot de horecavoorziening die niet gericht is op eten of drinken, zoals bijvoorbeeld een toegang tot het toilet, zonder gebruik van het CST doch mits gebruik van een mondkemper. Ook de armoedeorganisaties, voedselhulpinitiatieven en inloopcentra voor dak- en thuislozen werden uitgezonderd van de CST-plicht, aangezien de decreetgever van oordeel was dat de doelgroep van die initiatieven normaal gezien niet beschikt over een CST en dit hun werking dan ook onmogelijk zou maken.

Tot slot werd het gebruik van het CST beperkt in de tijd. Aldus was het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 oorspronkelijk slechts in werking van 1 november 2021 tot 31 januari 2022 (artikelen 7 en 8 van het decreet van 29 oktober 2021), hetgeen bij decreet van 26 januari 2022 en besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2022 werd verlengd tot 7 maart 2022.

B.33.4. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, is het bestreden verschil in behandeling tussen de bezoekers van de binnenruimtes van voorzieningen van horeca-activiteiten en de bezoekers van fitnesscentra, enerzijds, en de bezoekers van andere sportcentra, handelsbeurzen, congressen en voorzieningen die behoren tot de culturele, feestelijke en recreatieve sector en de treinreizigers, anderzijds, redelijk verantwoord.

B.33.5. Het enige middel in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694 en het « bijkomende » onderdeel van het eerste middel en het derde middel in de zaak nr. 7743 zijn in die mate niet gegrond.

B.34.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voeren tot slot aan dat bepaalde restaurantuitbaters, die over de nodige technische vaardigheden op het vlak van websites beschikken, erin zouden slagen de CST-verplichting te omzeilen, hetgeen discriminerend zou zijn tegenover diegenen die daartoe niet over de nodige kennis beschikken.

Dat verschil in behandeling vindt zijn oorsprong niet in de bestreden bepalingen, doch zou in voorkomend geval uit een onwettige praktijk van bepaalde restaurantuitbaters voortvloeien, hetgeen niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort.

B.34.2. Het bijkomende onderdeel van het eerste middel in de zaak 7743 is in die mate niet gegrond.

III. *Het recht op persoonlijke vrijheid, het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens (enig middel in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694, tweede en derde onderdeel van het tweede middel en derde middel in de zaak nr. 7739 en vierde, zesde, zevende, achtste, negende, zestiende en twintigste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 7743)*

B.35. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694 voeren in hun enig middel aan dat de in het bestreden artikel 5, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 voorgeschreven beperking om cafés, restaurants en fitnesszaken te bezoeken, een schending inhoudt van het recht op eerbiediging van het privéleven en de vrijheid van beweging, zoals gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij hetzelfde Verdrag.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren in het tweede en het derde onderdeel van hun tweede middel en in hun derde middel aan dat de bestreden bepalingen die voorzien in het gebruik van het CST, een beperking van de vrijheid van beweging, van het recht op eerbiediging van het privéleven, van het recht op fysieke integriteit en van het recht op bescherming van persoonsgegevens inhouden die in strijd is met de artikelen 12 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij dat Verdrag, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Voorts zou het legaliteitsbeginsel dat is vervat in de artikelen 12 en 22 van de Grondwet zijn geschonden, enerzijds, in zoverre het CST een verdoken vaccinatieplicht inhoudt hetgeen in strijd is met de verordening (EU) 2021/953 en, anderzijds, in zoverre de bestreden bepalingen voorzien in een optioneel gebruik van het CST en aldus niet voldoende voorzienbaar en duidelijk zijn.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voeren in het vierde en zesde onderdeel van hun eerste middel aan dat de bestreden bepalingen de artikelen 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens schenden, in zoverre er geen enkele technische beperking is teneinde te verhinderen dat onbevoegden het CST kunnen lezen en in zoverre de bestreden bepalingen geen rekening houden met de situatie van de personen die het vaccin niet mogen krijgen wegens medische contra-indicaties. Voorts voeren zij in het zevende onderdeel van hun

eerste middel aan dat de bestreden bepalingen niet in toereikende procedurele waarborgen voorzien, in zoverre er geen voorafgaand optreden van een onafhankelijke en onpartijdige rechter is om de beslissing tot weigering van toegang tot de in de bestreden bepalingen bedoelde plaatsen te betwisten. In het achtste en het negende onderdeel van het eerste middel voeren zij aan dat het recht op eerbiediging van het privéleven wordt geschonden, doordat het recht op toegang tot het toilet niet wordt gewaarborgd, evenals door de verplichting om de identiteitskaart te tonen waaruit de woonplaats kan worden afgeleid. Tot slot voeren zij in het twintigste onderdeel van hun eerste middel een schending aan van artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepalingen niet in enige vrijstelling van het gebruik van het CST voorzien voor inzonderheid een horecabezoek om te eten, te drinken en naar het toilet te gaan bij een verplaatsing die ertoe strekt een dringende en noodzakelijke activiteit te vervullen.

B.36.1. 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 ».

B.36.2. 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.36.3. 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.36.4. 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 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.36.5. Artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie ».

B.36.6. 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.36.7. Artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten bepaalt :

« 1. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam.

2. Een ieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting ».

B.37.1. Artikel 12 van de Grondwet en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgen de vrijheid van beweging.

Artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten waarborgen het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, terwijl artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie een specifieke rechtsbescherming van persoonsgegevens beoogt.

B.37.2. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2). De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.37.3. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privé- en gezinsleven.

Het recht op eerbiediging van het gezinsleven omvat het recht op een normale ontwikkeling van de gezinsbanden, en in het bijzonder het recht, voor een ouder en zijn kind, om samen te zijn (EHRM, grote kamer, 13 juli 2000, *Elsholz t. Duitsland*, ECLI:CE:ECHR:2000:0713JUD002573594, § 43; grote kamer, 12 juli 2001, *K. en T. t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:2001:0712JUD002570294, § 151; 26 februari 2002, *Kutzner t. Duitsland*, ECLI:CE:ECHR:2002:0226JUD004654499, § 58; 5 april 2005, *Monory t. Roemenië en Hongarije*, ECLI:CE:ECHR:2005:0405JUD007109901, § 70; 26 maart 2013, *Zorica Jovanović t. Servië*, 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0326JUD002179408, § 68).

Het recht op eerbiediging van het privéleven heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de eerbiediging van de fysieke integriteit van de persoon (EHRM, grote kamer, 21 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechische Republiek*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 261), in zekere mate, het recht om relaties met andere mensen en met de buitenwereld aan te gaan en te ontwikkelen (EHRM, 16 december 1992, *Niemietz t. Duitsland*, ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 29; 29 april 2002, *Pretty t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, §§ 61 en 67; 9 januari 2013, *Oleksandr Volkov t. Oekraïne*, ECLI:CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, §§ 165-167; grote kamer, 24 januari 2017, *Paradiso et Campanelli t. Italië*,

ECLI:CE:ECHR:2017:0124JUD002535812, § 159; grote kamer, 5 september 2017, *Bărbulescu t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 71; grote kamer, 8 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechische Republiek*, § 261), en de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie met betrekking tot de gezondheid (EHRM, 25 februari 1997, *Z. t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95; 10 oktober 2006, *L.L. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2006:1010JUD000750802, § 32; 27 februari 2018, *Mockutė t. Litouwen*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93). Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat, onder meer, de volgende gegevens en informatie betreffende personen vallen onder de bescherming van dat recht : de naam, het adres, de professionele activiteiten, de persoonlijke relaties, digitale vingerafdrukken, camerabeelden, foto's, communicatiegegevens, DNA-gegevens, gerechtelijke gegevens (veroordeling of verdenking), financiële gegevens, informatie over bezittingen en medische gegevens (zie onder meer EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 17 december 2009, *B.B. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2009:1217JUD000533506, § 57; 10 februari 2011, *Dimitrov-Kazakov t. Bulgarije*, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD001137903, §§ 29-31; 18 oktober 2011, *Khelili t. Zwitserland*, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, §§ 55-57; 9 oktober 2012, *Alkaya t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2012:1009JUD004281106, § 29; 18 april 2013, *M.K. t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 26; 18 september 2014, *Brunet t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2014:0918JUD002101010, § 31; 13 oktober 2020, *Frâncu t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

De bescherming van persoonsgegevens met betrekking tot de gezondheid is niet alleen van fundamenteel belang voor de eerbiediging van het privéleven van de persoon, maar ook voor zijn 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.37.4. De rechten die bij de artikelen 12 en 22 van de Grondwet, bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut. Zij sluiten een overheidsinmenging in de vrijheid van beweging en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven 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 wetgever beschikt ter zake over een appreciatiemarge. Die appreciatiemarge is evenwel niet onbegrensd : opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met de vrijheid van beweging en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft ingesteld tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

B.37.5. De artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie hebben, wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (HvJ, grote kamer, 9 november 2010, *C-92/09 en C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR e.a.*, ECLI:EU:C:2010:662) en van artikel 22 van de Grondwet. Hetzelfde geldt voor artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.37.6. De eerbiediging van het recht op persoonlijke levenssfeer bij de verwerking van persoonsgegevens betreft gelijk welke informatie aangaande een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (HvJ, grote kamer, 9 november 2010, *C-92/09 en C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR e.a.*, ECLI:EU:C:2010:662, punt 52; 16 januari 2019, *C-496/17, Deutsche Post AG*, ECLI:EU:C:2019:26, punt 54).

B.37.7. De grondrechten verankerd in de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie 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 ervan 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 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) 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 lid 2 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.38. Het Hof beoordeelt eerst de middelen inzake de vrijheid van beweging en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, in hun aspecten betreffende de fysieke integriteit en het behoud van de gezins- en sociale banden, en gaat vervolgens in op de middelen inzake het recht op bescherming van persoonsgegevens.

a) *De vrijheid van beweging en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven*

B.39. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan hun fysieke integriteit omdat zij voorzien in een vaccinatieplicht, volstaat de vaststelling dat de verzoekende partijen in hun middel steunen op een verkeerd uitgangspunt.

Zoals reeds is vermeld in B.23.2, blijkt immers niet dat de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever een vaccinatieplicht hebben ingevoerd.

B.40. De vrijheid van de persoon, gewaarborgd bij artikel 12 van de Grondwet, en het recht om zich vrij op het grondgebied van de Staat te verplaatsen, gewaarborgd bij artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarborgen dat wie zich wettig op het grondgebied bevindt niet op willekeurige wijze in zijn bewegingsvrijheid wordt beperkt door een individuele maatregel zoals een huisarrest (bv. EHRM, 7 december 2006, *Ivanov t. Oekraïne*, ECLI:CE:ECHR:2006:1207JUD001500702, § 95) of een tijdelijk plaatsverbod (bv. arrest nr. 44/2015, 23 april 2015, B.60.9, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.044), maar zij verhinderen niet dat de toegang tot bepaalde plaatsen aan algemeen geldende voorwaarden wordt onderworpen, zoals het aankopen van een toegangsbewijs of het voorleggen van een CST. Bijgevolg vallen de bestreden bepalingen niet onder het toepassingsgebied van artikel 12 van de Grondwet en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.41.1. De mogelijkheid of de verplichting om de toegang tot bepaalde plaatsen en voorzieningen aan het voorleggen van een CST te onderwerpen, kan evenwel een inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven inhouden. Het Hof toetst de bestreden bepalingen aan artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese unie en met artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.41.2. De inmengingen in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven moeten allereerst voldoende toegankelijk zijn en voldoende nauwkeurig in een wettelijke bepaling zijn geformuleerd om de personen op wie zij van toepassing zijn, in staat te stellen hun gedrag te regelen (EHRM, grote kamer, 8 april 2021, *Vavříčka e.a. t. Tsjechische Republiek*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 266). De wettelijke bepaling dient bovendien gepaste waarborgen te bieden teneinde het individu te beschermen tegen arbitraire inmengingen (EHRM, grote kamer, 10 maart 2009, *Bykov t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2009:0310JUD000437802, § 81; EHRM, 14 januari 2021, *Vig t. Hongarije*, ECLI:CE:ECHR:2021:0114JUD005964813, §§ 51-62).

B.41.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren ten onrechte aan dat in de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet is voorzien bij een rechtsgeldige norm, omdat de bestreden bepalingen een vaccinatieplicht zouden invoeren hetgeen in strijd is met de verordening (EU) 2021/953. Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.39, steunt die grief op een verkeerd uitgangspunt.

B.41.4.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren voorts aan dat de bestreden bepalingen niet voldoende voorzienbaar en duidelijk zijn, in zoverre zij voorzien in een optioneel gebruik van het CST.

B.41.4.2. Krachtens de artikelen 13*bis*, § 2, 2°, en 13*ter* van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 en bij het samenwerkingsakkoord van 28 oktober 2021, kunnen de deelentiteiten, wanneer zij beslissen om het gebruik van het CST in te zetten in de gelegenheden en voorzieningen bedoeld in artikel 1, § 1, 21°, van hetzelfde samenwerkingsakkoord, het gebruik van het CST optioneel houden dan wel verplichten.

B.41.4.3.1. Overeenkomstig die bepalingen bepaalt artikel 5, § 2, tweede lid, laatste zin, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 dat, wanneer het Verenigd College het gebruik van het CST verplicht maakt voor welbepaalde evenementen en voorzieningen, de organisator of uitbater van een evenement of voorziening die vanwege het beperkte aantal bezoekers (minder dan 50 gelijktijdige bezoekers voor voorzieningen en evenementen en minder dan 200 gelijktijdig aanwezige personen voor sport en fitnesscentra) niet onder de verplichting valt, « gemachtigd [is] om het toe te passen mits voorafgaande informatie aan de bezoekers ».

In soortgelijke zin bepaalt artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 dat organisatoren van publieke evenementen die toegankelijk zijn voor een publiek van ten minste 200 personen en maximaal 2 999 personen wanneer ze binnen worden georganiseerd en ten minste 400 personen en maximaal 4 999 personen wanneer ze buiten worden georganiseerd, het CST kunnen inzetten bij bezoekers van twaalf jaar en twee maanden en ouder. Zij dienen in dat geval de bezoekers voorafgaandelijk te informeren, enerzijds, over het feit dat een CST nodig is voor de toegang tot het evenement en, anderzijds, over de verwerking van hun persoonsgegevens in het kader van het CST.

B.41.4.3.2. Wanneer de drempels waarboven de bevoegde wetgever het gebruik van het CST heeft willen opleggen, niet zijn bereikt, laten het bestreden artikel 5, § 2, tweede lid, laatste zin, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 en het bestreden artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 aldus de organisatoren en uitbaters van de daarin bedoelde evenementen, gelegenheden en voorzieningen toe om te beslissen of het CST al dan niet wordt ingezet.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 aanvoeren, worden de vrijheid van de organisatoren en uitbaters van evenementen, gelegenheden en voorzieningen om te beslissen of het CST al dan niet wordt ingezet en de vrijheid van de betrokkenen om die evenementen al dan niet bij te wonen en die gelegenheden en voorzieningen al dan niet te bezoeken wanneer de organisator of de uitbater ervoor heeft gekozen het CST in te zetten, uitgeoefend binnen een wettelijk kader dat voldoende voorzienbaar en duidelijk is. Allereerst geldt de mogelijkheid om het CST al dan niet op te leggen alleen wanneer de voormelde drempels niet zijn bereikt. Vervolgens leggen artikel 5, § 2, tweede lid, laatste zin, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 en artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 aan die organisatoren en uitbaters een voorafgaande verplichting op om de bezoeker in te lichten over de vereiste inzake het voorleggen van het CST. Bij die bepalingen wordt eveneens vastgesteld dat de toepassing van het CST in dat geval zonder onderscheid moet gelden voor alle bezoekers. Ten slotte zijn zij van toepassing voor een duidelijk beperkte duur, die is beschreven in B.7.1 en B.7.3.

Wat artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 en artikel 5, § 2, tweede lid, laatste zin, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 betreft, is het middel dat is afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel in de waarborg van het recht op eerbiediging van het privéleven, niet gegrond.

B.41.4.4.1. Voorts bepaalt artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 dat het inzetten van het CST is toegestaan bij bezoekers van twaalf jaar en twee maanden en ouder van de daarin vermelde voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen, zijnde ziekenhuizen, woonzorgcentra, revalidatieziekenhuizen en voorzieningen voor personen met een handicap.

In de toelichting bij het voorstel van decreet dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, wordt inzake die bepaling verduidelijkt :

« De epidemiologische omstandigheden die voor evaluatie aan de RAG worden voorgelegd, rechtvaardigen dat het gebruik van het COVID Safe Ticket wordt uitgebreid voor de bezoekers van bepaalde voorzieningen die residentieel kwetsbare personen opvangen [...]. Die omstandigheden zijn immers nog steeds dezelfde als die geschetst in de toelichting bij de het voormelde samenwerkingsakkoord :

‘ Het invoeren van het COVID Safe Ticket voor de bezoekers van voorzieningen die residentieel kwetsbare personen opvangen, is dan weer ingegeven vanuit de vaststelling dat, zelfs wanneer zij volledig gevaccineerd zijn, deze personen nog altijd een grotere kans hebben om door een coronavirus COVID-19-besmetting zwaar ziek te worden of te overlijden. Hierdoor zijn extra voorzorgsmaatregelen ten aanzien van deze groepen noodzakelijk. Het COVID Safe Ticket zorgt ervoor dat de personen die deze sectoren bezoeken, minder kans lopen om besmet te worden alsook het risico op besmetting voor patiënten of residenten met het coronavirus COVID-19 aanzienlijk verlagen. Door het gebruik van het COVID Safe Ticket wordt tevens de circulatie van het coronavirus COVID-19 verder beperkt alsook het enorme risico op doorbraakinfecties. Hierdoor wordt de verzadiging van de zorginstellingen tegengegaan, en bijkomend wordt ervoor gezorgd dat een nieuwe sluiting van de voorzieningen en activiteiten in deze risicovolle sectoren, zoveel als mogelijk wordt vermeden.

Het gebruik van het COVID Safe Ticket in deze voorzieningen breidt zich echter niet uit naar personen die (i) zich aanbieden om zorg te krijgen of bij wijze van algemene consultatie (bijv. patiënten of zorgbehoevenden) of (ii) deel nemen aan of in de zorgverlening (bv. huisarts, kinesist, vrijwilliger, mantelzorger, ...) en vanuit die optiek bekend zijn bij de directie of organisatie van deze voorzieningen. Verder kan het COVID Safe Ticket ook niet worden opgelegd aan personen die omwille van een noodzakelijkheid vanuit dienstverlening of zorg toegang tot de voorziening moeten

verkrijgen en voor zover deze personen bij de voorziening gekend zijn (men kan hier denken aan de situatie waarbij een dochter naar het woonzorgcentrum wordt geroepen om haar stervende ouder bij te staan). Aan deze categorieën van personen waarop het gebruik van het COVID Safe Ticket niet van toepassing is in deze voorzieningen, kunnen wel bijkomende sanitaire maatregelen worden opgelegd. » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 989/1, p. 3*).

De afdeling wetgeving van de Raad van State merkte inzake die bepaling op :

« Afgaande op die toelichting zou men veeleer verwachten dat in het voorstel zelf wordt bepaald in welke gevallen het gebruik van het COVID Safe Ticket in de betrokken voorzieningen wordt verplicht en welke uitzonderingen daarop worden toegestaan. Dat is echter niet het geval : doordat wordt vermeld dat het inzetten van het COVID Safe Ticket ' wordt toegestaan ', wordt op impliciete maar duidelijke wijze de beslissing over het inzetten ervan overgelaten aan de betrokken voorzieningen, zonder dat enig criterium wordt voorgeschreven dat de voorziening daarbij in acht moet nemen en waarbij bijvoorbeeld de uitzonderingen worden gevrijwaard die in die toelichting worden aangehaald. Evenmin wordt een criterium geformuleerd dat verband houdt met een aanwezige of dreigende doorbraakinfectie.

Dergelijke criteria zijn nochtans van groot belang om te vermijden dat de resulterende beslissingen van die voorzieningen willekeurig zouden zijn en een onevenredige beperking zouden inhouden van het recht op familieleven, zowel in hoofde van de bezoekers als in hoofde van de bewoners van de betrokken voorzieningen. Mede gelet op het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet, is het dan ook uiterst raadzaam om in de voorgestelde regeling zelf criteria uit te werken, in het verlengde van hetgeen de indieners van het voorstel zelf aanhalen in de toelichting, waardoor de voorzieningen een bindend houvast hebben met betrekking tot de keuze in welke gevallen wel en in welke niet kan worden voorzien in de verplichting om het COVID Safe Ticket te gebruiken. Die criteria moeten uiteraard voldoende soepel zijn om blijk te geven van de vereiste wendbaarheid om op adequate wijze te kunnen reageren op doorbraakinfecties, maar ze moeten ook voldoende nauwkeurig en afgebakend zijn om niet te leiden tot willekeurige beslissingen en onevenredige maatregelen » (*RvSt, advies nr. 70.319/3 van 22 oktober 2021, p. 11, punt 9.2*).

B.41.4.4.2. In zoverre het bestreden artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 de daarin vermelde voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen toelaat het CST in te zetten bij bezoekers van twaalf jaar en twee maanden en ouder, zonder criteria uit te werken die verduidelijken in welke situaties die voorzieningen het CST kunnen inzetten en zonder de categorieën van personen te verduidelijken waarop het CST niet van toepassing is, maakt die bepaling het niet voldoende voorzienbaar voor de bezoekers van die voorzieningen of het gebruik van een CST al dan niet verplicht is en biedt zij geen afdoende waarborgen tegen onevenredige inmengingen in het recht op eerbiediging van het privéleven. Zulke criteria zijn des te meer noodzakelijk omdat de reglementering inzake toegang tot de voorzieningen voor residentiële opvang van kwetsbare personen ook afbreuk kan doen aan het recht op eerbiediging van het gezinsleven.

Het bestreden artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 voldoet aldus niet aan de vereiste inzake nauwkeurigheid en voorspelbaarheid zoals die voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het niet voorziet in criteria en uitzonderingen die het voor de bezoekers van de in die bepaling vermelde voorzieningen voorzienbaar maken of het gebruik van een CST al dan niet verplicht is.

B.42. Het Hof moet nog nagaan of de bestreden bepalingen een legitieme doelstelling nastreven, en of de bestreden maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving en in een redelijke verhouding staat tot de beoogde doelstelling.

B.43. De bestreden bepalingen streven een legitieme doelstelling na. Zoals is vermeld in B.23.1, strekt het gebruik van het CST ertoe « de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », evenals « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend voor de COVID-19-pandemie » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76170). Een dergelijke maatregel beoogt derhalve de gezondheid van anderen en de volksgezondheid, evenals de rechten en vrijheden van anderen te waarborgen.

B.44.1. Bij het onderzoek naar de noodzaak van de bestreden maatregel dient het Hof rekening te houden met de eigenschappen van het SARS-CoV-2-virus en met de epidemiologische realiteit van de COVID-19-pandemie. Het SARS-CoV-2-virus is een zeer besmettelijk virus dat overdraagbaar is via de lucht en dat in de praktijk hoofdzakelijk via de ademhaling wordt overgedragen. Nauwe fysieke contacten tussen personen vormen dus de grootste risicofactor.

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

B.44.2. In dit verband rust op de Belgische Staat een positieve verplichting, voortvloeiend uit de artikelen 2 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, om passende maatregelen te nemen ter bescherming van het leven en de gezondheid van eenieder die onder zijn rechtsmacht vallen (zie in die zin, EHRM, grote kamer, 21 april 2021, *Vavrička e.a. t. Tsjechische Republiek*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 282).

Uit de wetenschappelijke kennis op het ogenblik van het aannemen van de bestreden bepalingen blijkt dat de mensen die het CST kunnen genereren, zijnde mensen die recent gevaccineerd zijn tegen COVID-19, mensen die recent hersteld zijn van COVID-19 en mensen die een negatieve COVID-19-test hebben ondergaan, veel minder kans hebben om een andere persoon te besmetten met COVID-19 (zie o.m. algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76177; zie in die zin ook overweging 7 van de verordening (EU) 2021/953). Rekening houdend met die wetenschappelijke kennis, vermocht de wetgever te oordelen dat het gebruik van het CST noodzakelijk is om het leven en de gezondheid van zowel de betrokken personen zelf als van andere personen in de samenleving te beschermen, evenals om « te vermijden dat een hele reeks activiteiten opnieuw moet worden beperkt of sectoren dienen te worden gesloten » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680), en aldus de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.

Zoals is vermeld in B.24.2, maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat de adviezen die zij aanvoeren om de noodzakelijkheid en de pertinentie van de bestreden maatregel te betwisten, betrouwbaarder zijn dan het wetenschappelijk onderzoek waarop de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever hebben gesteund en dan het wetenschappelijk onderzoek dat door de institutionele partijen wordt aangevoerd.

B.45.1. Om de redenen die zijn vermeld in B.24.3, zijn de bestreden bepalingen tot slot niet onevenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstelling.

B.45.2. In zoverre de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 aanvoeren dat niet in een regeling is voorzien voor personen die om medische redenen geen vaccin mogen krijgen, dient te worden vastgesteld dat in die zeer uitzonderlijke gevallen de betrokken personen het CST op basis van een test- of herstelcertificaat kunnen genereren. Zoals is vermeld in B.24.3, blijkt niet dat de verplichting om zich te laten testen een overdreven organisatorische of financiële last uitmaakt. Bovendien kunnen mensen die zich om medische redenen niet of onvolledig kunnen laten

vaccineren tegen COVID-19 wegens een zeer hoog risico op ernstige allergische reacties bij inenting of wegens ernstige nevenwerkingen bij de eerste dosis waardoor verdere vaccinatie onveilig is, een terugbetaling krijgen voor een erkende PCR-test of snelle antigeentest (artikel 1/1 van het koninklijk besluit van 1 juli 2021). De toelating tot terugbetaling, die wordt verleend door een arts van een referentiecentrum allergologie in het kader van de vaccinatiecampagne COVID-19, geldt voor een onbeperkt aantal testen en heeft een geldigheidsduur van 1 jaar, die automatisch wordt verlengd indien het gebruik van het CST nog verplicht is.

B.45.3.1. Voorts voeren de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 aan dat er niet in enige vrijstelling van het CST is voorzien voor een horecabezoek om te eten, te drinken en naar het toilet te gaan bij een verplaatsing die ertoe strekt een dringende en noodzakelijke activiteit te vervullen die niet kan worden uitgesteld, en dat het recht op toegang tot het toilet tijdens verplaatsingen niet wordt gewaarborgd.

B.45.3.2. Zowel de ordonnantie van 14 oktober 2021, als het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 en het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 bepalen dat het gebruik van het CST niet mag worden opgelegd in de buitenruimtes van horecavoorzieningen, mits in voorkomend geval bepaalde minimumregels worden nageleefd. De institutionele overheden benadrukken dat iedereen in dat kader binnen mag betalen en de sanitaire voorzieningen mag gebruiken zonder dat een CST moet worden voorgelegd. Artikel 5, § 2, *b*), van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 bepaalt in die zin uitdrukkelijk dat het gebruik van het CST niet verplicht is voor de kortstondige toegang tot een horecavoorziening die niet gericht is op consumptie, mits gebruik van een mondkapje. Bovendien sluit artikel 2, 12°, *a*), van het decreet van het Waalse Gewest van 21 oktober 2021 van zijn toepassingsgebied *ratione personae* de persoon uit die een voorziening van horeca-activiteiten binnengaat met als enig doel een afhaal aankoop te doen, zonder ter plaatse iets te nuttigen, of die op een terras zit en het interieur betreedt om te bestellen, te betalen of van het toilet gebruik te maken. Ten slotte voorziet artikel 2, 12°, van de ordonnantie van 14 oktober 2021 in een uitzondering voor de personen die slechts kort toetreden tot het evenement of de voorziening zonder eraan deel te nemen of er plaats te nemen.

B.45.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 aanvoeren, vereisen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet telkens een voorafgaand rechterlijk optreden inzake een beslissing tot weigering van de toegang tot een evenement, aangelegenheid of voorziening.

B.45.5. In zoverre de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694 verwijzen naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 8 april 2021 in zake *Vavříčka e.a. t. Tsjechische Republiek* (ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113), volstaat de vaststelling dat dat arrest betrekking heeft op een verplichting om kinderen te vaccineren tegen bepaalde ziektes, terwijl de bestreden bepalingen niet voorzien in een vaccinatieplicht. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, vloeit uit dat arrest geenszins voort dat, bij ontstentenis van een wettelijke vaccinatieplicht, het niet-gevaccineerd zijn geen nadelige gevolgen kan hebben.

B.46. Uit het voorgaande volgt dat artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 enkel dient te worden vernietigd in zoverre het niet voorziet in criteria en uitzonderingen die het voor de bezoekers van de in die bepaling vermelde voorzieningen voorzienbaar maken of het gebruik van een CST al dan niet verplicht is.

Voor het overige zijn de bestreden bepalingen niet in strijd met het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven zoals dat wordt gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.47. Het eerste onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 7739 is gegrond in de mate zoals aangegeven in B.46.

Voor het overige zijn het enige middel in de zaken nrs. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 en 7694, het tweede en het derde onderdeel van het tweede middel en het eerste onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 7739 en het zesde, het zevende, het achtste en het twintigste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 niet gegrond.

b) Het recht op bescherming van persoonsgegevens

B.48.1. Krachtens artikel 12 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 beoogt de verwerking van persoonsgegevens van het digitale EU-COVID-certificaat het lezen en, in voorkomend geval, het genereren van het CST middels de CST-module van de COVIDScan-applicatie, teneinde te controleren of de houder van het digitale EU-COVID-certificaat voldoet aan de voorwaarden om toegang te krijgen tot een evenement, aangelegenheid of voorziening waarvoor het gebruik van het CST moet of kan worden ingezet en teneinde de identiteit van de houder van een digitaal EU-COVID-certificaat te controleren aan de hand van een identiteitsbewijs.

B.48.2. Artikel 13, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt dat voor het genereren van het CST, de categorieën van persoonsgegevens van het digitale EU-COVID-certificaat worden verwerkt. Overeenkomstig artikel 9 van hetzelfde samenwerkingsakkoord, dat ter zake verwijst naar de artikelen 5, lid 2, 6, lid 2, en 7, lid 2, van de verordening (EU) 2021/953, zijn die categorieën van persoonsgegevens de identiteit van de houder van het certificaat en, in het geval van een vaccinatiecertificaat, informatie over het aan de houder toegediende COVID-19-vaccin en over het aantal toegediende doses, in het geval van een testcertificaat, informatie over de erkende COVID-19-test die de houder heeft ondergaan en, in het geval van een herstelcertificaat, informatie over de voorbij SARS-CoV-2-infectie van de houder na een positief testresultaat dat niet ouder is dan 180 dagen.

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

B.48.3. Artikel 13, § 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, bepaalt dat het CST de volgende gegevens bevat en weergeeft :

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

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

3° de geldigheidsduur van het COVID Safe Ticket ».

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

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

[...]

Bijkomend is het COVID Safe Ticket het meest aangewezen instrument om data minimalisatie te bekomen. Wanneer organisatoren van evenementen immers het digitaal EU-COVID-certificaat zouden kunnen inscannen en lezen, zouden zij diverse gezondheidsgegevens van de houder ontvangen, hetgeen geenszins wenselijk zou zijn en in

strijd is met het proportionaliteitsbeginsel in de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Met het COVID Safe Ticket wordt enkel een streepjescode, de geldigheidsduur en een naam weergegeven. Bovendien wordt het COVID Safe Ticket gegenereerd voor mensen die gevaccineerd zijn tegen het coronavirus COVID-19, een negatieve erkende NAAT-test of erkende snelle antigeentest hebben ondergaan, of recent hersteld zijn van een coronavirus COVID-19-besmetting. Het is wetenschappelijk aangetoond dat mensen die zich in een van deze situaties bevinden, veel minder kans hebben om een andere persoon te besmetten met het coronavirus COVID-19 » (*Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, pp. 76176-76177).

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

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

« De persoonsgegevens die worden verwerkt door het inlezen van het COVID Safe Ticket, kunnen niet opgeslagen of uitgewisseld worden. De streepjescode op het digitaal EU-COVID-certificaat, wordt ingelezen door de COVIDScan-applicatie en op basis hiervan worden de daarin vervatte gegevens door het COVID Safe Ticket gevisualiseerd. De ingelezen persoonsgegevens worden niet bewaard in een bestand en de gegevens in het cachegeheugen worden gewist van zodra er een nieuwe streepjescode wordt gescand of wanneer de COVIDScan-applicatie wordt gedesactiveerd. De persoonsgegevens worden evenmin uitgewisseld met een externe toepassing. Bijgevolg is het niet mogelijk om op basis van de COVIDScan-applicatie aan tracing te doen of op een onrechtmatige manier een registratie van de bezoekers te bewerkstelligen, wat uiteraard in elk geval verboden is. In die zin is het dan ook niet toegestaan om bij de inlezing van het COVID Safe Ticket enige directe of indirecte bewaring van persoonsgegevens te bewerkstelligen, andere dan uitdrukkelijk in dit samenwerkingsakkoord voorzien » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104687).

B.49. Zoals in B.37.3 is vermeld, omvat het recht op eerbiediging van het privéleven de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie, waaronder met name de naam en de gezondheidsgegevens vallen.

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

B.50. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren aan dat die inmenging niet evenredig is, en dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan het beginsel van minimale gegevensverwerking, aan het rechtmatigheidsbeginsel en aan het beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid.

B.51. Wat de evenredigheid van de verwerking van persoonsgegevens betreft, volstaan de verzoekende partijen met een verwijzing naar hun uiteenzetting inzake de schending van de vrijheid van beweging en het recht op eerbiediging van het privéleven.

Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.45, is de bestreden maatregel niet onevenredig.

B.52.1. Krachtens het beginsel van minimale gegevensverwerking moeten persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (artikel 5, lid 1, c), van de AVG).

B.52.2. Het kan worden aangenomen dat de verwerking van de in artikel 9 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bedoelde categorieën van persoonsgegevens van het digitale EU-COVID-certificaat, zijnde gegevens betreffende de identiteit van de houder van het certificaat en gegevens over het toegediende COVID-19-vaccin, over de ondergane COVID-19-test of over de voorbije SARS-CoV-2-besmetting, noodzakelijk is om te controleren of de houder van het digitale EU-COVID-certificaat voldoet aan de voorwaarden om toegang te verkrijgen tot de evenementen, gelegenheden en voorzieningen waarvoor het gebruik van het CST moet of kan worden ingezet, dit teneinde de verdere verspreiding van het virus SARS-CoV-2 te beperken en aldus de gezondheid van anderen en de volksgezondheid te waarborgen.

B.52.3. Uit de in B.49.3 vermelde toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 blijkt voorts dat de wetgever beoogde het beginsel van minimale gegevensverwerking te eerbiedigen door de gegevens die worden weergegeven bij het inlezen van het CST te beperken tot de naam en de voornaam van de houder van het CST, de vermelding of die persoon al dan niet de toegang tot het betrokken evenement of de betrokken aangelegenheid of voorziening mag worden toegestaan en de geldigheidsduur van het CST. Het kan worden aangenomen dat die gegevens noodzakelijk zijn om te beoordelen of de betrokkene al dan niet de toegang tot het betrokken evenement of de betrokken aangelegenheid of voorziening mag worden toegestaan teneinde de verdere verspreiding van COVID-19 te beperken en aldus de gezondheid van anderen en de volksgezondheid te waarborgen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 aanvoeren, krijgen de organisatoren van evenementen en de uitbaters van aangelegenheden en voorzieningen die het CST krachtens artikel 13, § 3, van het samenwerkingsakkoord mogen lezen via de COVIDScan-applicatie, geen kennis over de gezondheidstoestand of de vaccinatiestatus van de houder van het CST. Zij vernemen immers niet op basis van welk certificaat het CST wordt gegenereerd en om welke reden de toegang dient te worden toegekend of geweigerd. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 aanvoeren, krijgen de voormelde organisatoren van evenementen en uitbaters van aangelegenheden en voorzieningen evenmin kennis van het adres van de houder van het CST, nu noch het CST zelf, noch de identiteitskaart, die wordt geverifieerd ter authenticatie van de houder van het CST, dat persoonsgegeven weergeven.

In zoverre de verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 aanvoeren dat « afschermingsmaatregelen, het dragen van mondklappers en inzetten op maximale ventilatie waar mogelijk » minder ingrijpende maatregelen zijn die hetzelfde doel bereiken, volstaat de vaststelling dat het CST net werd ingevoerd voor de toegang tot de limitatief opgesomde evenementen, voorzieningen en aangelegenheden waar de klassieke basisregels om het risico op besmetting te beperken (optimale ventilatie, afstand, maskers, beperkte contacten) moeilijk kunnen worden toegepast (zie in die zin de algemene toelichting van het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104680).

B.53.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren voorts aan dat het in artikel 5, lid 1, a), van de AVG neergelegde beginsel van de rechtmatigheid van de verwerking van de persoonsgegevens wordt geschonden door de mogelijkheid voor de organisatoren en uitbaters van bepaalde evenementen, aangelegenheden en voorzieningen om facultatief gebruik te maken van het CST. De verzoekende partijen nemen ter zake hun uiteenzetting over inzake de schending van het legaliteitsbeginsel dat is vervat in de artikelen 12 en 22 van de Grondwet.

B.53.2. Bij artikel 5, lid 1, a), van de AVG wordt vastgesteld dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt « op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is (‘ rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie ’) ». Bij artikel 6, lid 1, a), van dezelfde verordening wordt vastgesteld dat de verwerking rechtmatig is wanneer de betrokkene toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden.

B.53.3. De betrokken persoon die beslist om evenementen bij te wonen of gelegenheden en voorzieningen te bezoeken wanneer de organisator of de uitbater zelf ervoor heeft gekozen het CST in te zetten onder de in B.41.4.3.1 beschreven voorwaarden, wordt ingelicht over de vereiste inzake het voorleggen van het CST en geeft noodzakelijkerwijs toestemming voor de gegevensverwerking die bestaat in de raadpleging van het CST. Onder diezelfde voorwaarden neemt die verwerking de verplichtingen inzake behoorlijkheid en transparantie in acht.

In zoverre het betrekking heeft op artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 en op artikel 5, § 2, tweede lid, laatste zin, van de ordonnantie van 14 oktober 2021, is dat onderdeel van het middel niet gegrond.

B.53.4. Aangezien artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 moet worden vernietigd zoals in B.46 is vermeld, kan het onderdeel van het middel niet tot een ruimere vernietiging van die bepaling leiden en dient het niet te worden onderzocht.

B.54.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren aan dat de bestreden bepalingen inzake het CST afbreuk doen aan het beginsel van de integriteit en de vertrouwelijkheid van de verwerking van persoonsgegevens, doordat het mogelijk zou zijn om als gebruiker te veranderen tussen de optie om het digitale EU-COVID-certificaat van inkomende reizigers te scannen en de optie om het CST te scannen voor de toegang tot evenementen. Voorts verwijzen de verzoekende partijen naar een onderzoek dat de Gegevensbeschermingsautoriteit in oktober 2021 is gestart naar een mogelijks beveiligingslek in de COVIDScan-applicatie.

B.54.2. Krachtens het beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid moeten persoonsgegevens op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is en dat zij onder meer beschermd zijn tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging (artikel 5, lid 1, f), van de AVG).

B.54.3. Wat betreft de bewering van de verzoekende partijen dat de gebruiker van de COVIDScan-applicatie bij het valideren van het CST zou kunnen veranderen tussen de module « Inkomende reiziger België » en de module « Evenementen (COVID Safe Ticket) », dient te worden opgemerkt dat het gebruik van de COVIDScan-applicatie in de module « Inkomende reiziger België » enkel de voornaam, de naam en de geboortedatum van de houder van het COVID-certificaat doet verschijnen, evenals de geldigheid van dat certificaat (zie in die zin *Gerecht van de Europese Unie*, 27 april 2022, T-710/21, T-722/21 en T-723/21, *Roos e.a. t. Europees Parlement*, ECLI:EU:T:2022:262, § 183). De verzoekende partijen tonen niet aan welke nadelige gevolgen daaruit voortvloeien, temeer daar die gegevens eveneens blijven bij gebruik van de COVIDScan-applicatie in de module « Evenementen (COVID Safe Ticket) » en bij het verifiëren van de identiteitskaart ter authenticatie van de houder van het CST.

B.54.4. Wat betreft het vermeende beveiligingslek waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, volstaat de vaststelling van het loutere bestaan van een onderzoek van de Gegevensbeschermingsautoriteit niet om te besluiten tot een schending van het integriteits- en vertrouwensbeginsel. De verzoekende partijen voeren geen andere concrete elementen aan ter staving van de vermeende schending van dat beginsel.

B.55. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 bekritisieren dat er geen enkele « technische beperking » is teneinde te verhinderen dat onbevoegden het CST kunnen lezen. Het volstaat ter zake vast te stellen dat het CST enkel kan worden ingelezen met medewerking van de houder van het CST, die zelf het CST dient te genereren via een applicatie op de smartphone of via een computer. Een dergelijke « technische beperking » vermocht bijgevolg niet nodig te worden geacht.

B.56.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voeren voorts aan dat er geen waarborg is dat het gebruik van het CST de overheid niet toelaat de houders van het CST te volgen.

B.56.2. Krachtens het beginsel van doelbinding moeten persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en moet de eventuele verdere verwerking van die gegevens verenigbaar zijn met die oorspronkelijke doeleinden (artikel 5, lid 1, b), van de AVG).

B.56.3. Krachtens artikel 12 van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 beoogt de verwerking van persoonsgegevens van het digitale EU-COVID-certificaat het lezen en, in voorkomend geval, het genereren van het CST middels de CST-module van de COVIDScan-applicatie, teneinde te controleren of de houder van het digitale EU-COVID-certificaat voldoet aan de voorwaarden om toegang te krijgen tot een evenement, aangelegenheid of voorziening waarvoor het gebruik van het CST moet of kan worden ingezet en teneinde de identiteit van de houder van een digitaal EU-COVID-certificaat te controleren aan de hand van een identiteitsbewijs. Het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt aldus uitdrukkelijk voor welke doeleinden de vermelde persoonsgegevens worden verzameld en verwerkt.

In de toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 wordt benadrukt dat het « personen strikt verboden [is] om het COVID Safe Ticket te genereren en in te lezen voor andere doeleinden dan deze gestipuleerd in dit samenwerkingsakkoord. Personen die het COVID Safe Ticket genereren of inlezen voor doeleinden die niet voorzien zijn in dit samenwerkingsakkoord, worden gestraft met gemeenrechtelijke sancties, inclusief strafrechtelijke sancties » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76178). Het komt aan de bevoegde rechter toe hierop toezicht uit te oefenen.

Artikel 14, § 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt bovendien dat de persoonsgegevens die worden verwerkt voor het lezen van het CST onmiddellijk na de verwerking worden verwijderd. In de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021 wordt ter zake benadrukt dat « de ingelezen persoonsgegevens [...] niet [worden] bewaard in een bestand en de gegevens in het cachegeheugen worden gewist van zodra er een nieuwe streepjescode wordt gescand of wanneer de COVIDScan-applicatie wordt gedisactiveerd. De persoonsgegevens worden evenmin uitgewisseld met een externe toepassing. Bijgevolg is het niet mogelijk om op basis van de COVIDScan-applicatie aan tracing te doen of op een onrechtmatige manier een registratie van de bezoekers te bewerkstelligen, wat uiteraard in elk geval verboden is » (*Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104687).

B.57. Bovendien dient te worden opgemerkt dat artikel 17, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt dat « de COVIDScan-applicatie en diens modules [...] de principes overeenkomstig de artikelen 5 en 25 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming [respecteren] ». Een eventuele schending van die principes bij de uitvoering of toepassing van de bestreden bepalingen, kan bij de bevoegde rechter worden aangevochten.

B.58. Gelet op het voorgaande doen de bestreden bepalingen geen afbreuk aan het recht op bescherming van persoonsgegevens.

Het tweede onderdeel van het derde middel in de zaak nr. 7739 en het vierde, negende en zestiende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 zijn niet gegrond.

IV. De rechten van het kind en de rechten van personen met een handicap (vierde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 en zesde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743)

B.59. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren in het vijfde onderdeel van hun tweede middel aan dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan artikel 22ter van de Grondwet, doordat personen met een voorgeschiedenis van ernstige allergische reacties die zich niet kunnen laten vaccineren, op disproportionele wijze worden benadeeld door het CST. Zij zouden eveneens worden benadeeld wanneer zij zelf wel een CST verkrijgen, doch hun begeleiders niet. Dit zou *mutatis mutandis* gelden voor de personen bedoeld in artikel 22bis van de Grondwet.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voeren in het zesde onderdeel van hun eerste middel eveneens een schending aan van artikel 22ter van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepalingen geen rekening houden met de situatie van de personen die het vaccin niet mogen krijgen wegens medische contra-indicaties.

B.60. In zoverre de institutionele partijen het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 bij het vijfde onderdeel van hun tweede middel betwisten, volstaat het eraan te herinneren dat, wanneer de verzoekende partijen een belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, zij daarbovenop niet moeten doen blijken van een belang bij elk van de middelen.

B.61. Artikel 22bis van de Grondwet waarborgt het recht van elk kind op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit.

Artikel 22ter van de Grondwet waarborgt het recht van iedere persoon met een handicap op volledige inclusie in de samenleving.

B.62.1. Zoals is vermeld in B.45.2, kunnen de personen die om medische redenen geen vaccin mogen krijgen, hetgeen zeer uitzonderlijk is, het CST genereren op basis van een test- of herstelcertificaat. Het blijkt niet dat de verplichting om zich te laten testen een overdreven organisatorische of financiële last uitmaakt, zoals reeds vermeld in B.24.3 en B.45.2.

B.62.2. In zoverre de verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 daarenboven aanvoeren dat personen met een handicap en minderjarigen eveneens getroffen worden wanneer hun begeleiders geen CST verkrijgen, volstaat de vaststelling dat die begeleiders – zoals eenieder – steeds een CST kunnen genereren op basis van een vaccinatie-, test- of herstelcertificaat.

B.62.3. Gelet op het voorgaande, evenals op het feit dat de toepassing van het CST beperkt is tot de limitatief in de bestreden bepalingen vermelde evenementen, gelegenheden en voorzieningen en tot een wettelijke bepaalde maximumduur, doen de bestreden bepalingen geen afbreuk aan de artikelen 22bis en 22ter van de Grondwet.

B.62.4. Het vierde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 en het zesde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 zijn niet gegrond.

V. Het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing (vijfde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739)

B.63. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren in het vijfde onderdeel van hun tweede middel aan dat de bestreden bepalingen het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing op ernstige wijze beperkt, zonder dat daarvoor een voldoende rechtvaardiging voorhanden is.

B.64.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing;

[...] ».

B.64.2. Artikel 23, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden en het derde lid, 5°, ervan vermeldt onder de economische, sociale en culturele rechten « het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing ». Die bepaling preciseert niet wat dat recht, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceert, aangezien elke wetgever ermee belast is dat recht te waarborgen, overeenkomstig artikel 23, tweede lid, « rekening houdend met de overeenkomstige plichten ». De bevoegde wetgever kan daarbij aan dat recht beperkingen stellen. Die beperkingen zouden slechts ongrondwettig zijn indien ze niet redelijk verantwoord zijn.

B.65.1. De bestreden bepalingen dragen ertoe bij te vermijden dat de gezondheidszorg, en de ziekenhuizen in het bijzonder, als gevolg van een toenemend aantal besmettingen met COVID-19 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.65.2. Rekening houdend met de doelstelling om de verdere verspreiding van de besmettelijke ziekte COVID-19 tegen te gaan en om de redenen die zijn vermeld in B.44 en B.45, is de bestreden maatregel niet zonder redelijke verantwoording.

B.65.3. Het vijfde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 is niet gegrond.

VI. De vrijheid van vergadering en vereniging (zesde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739)

B.66. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7739 voeren in het zesde onderdeel van hun tweede middel een schending aan van de artikelen 26 en 27 van de Grondwet, in zoverre de vrijheid van vergadering en vereniging via het CST aan een verboden voorafgaande voorwaarde wordt onderworpen en in zoverre de bestreden bepalingen de proportionaliteits- en subsidiariteitstoets niet doorstaan.

B.67.1. Artikel 26 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht vreedzaam en ongewapend te vergaderen, mits zij zich gedragen naar de wetten, die het uitoefenen van dit recht kunnen regelen zonder het echter aan een voorafgaand verlof te onderwerpen.

Deze bepaling is niet van toepassing op bijeenkomsten in de open lucht, die ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven ».

B.67.2. Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».

B.67.3. De artikelen 26 en 27 van de Grondwet erkennen het recht van vergadering en vereniging en verbieden, behoudens voor wat de bijeenkomsten in open lucht betreft, die rechten aan enige voorafgaande maatregel te onderwerpen. Die bepalingen staan niet eraan in de weg dat de wetgever de uitoefening van die rechten regelt met betrekking tot de aangelegenheden waarin zijn optreden in een democratische samenleving nodig is in het belang van, onder meer, de bescherming van de rechten van anderen.

B.68.1. De bestreden bepalingen die voorzien in het gebruik van het CST voor de toegang tot bepaalde evenementen, aangelegenheden en voorzieningen, verhinderen niet dat een vereniging kan worden opgericht of blijven bestaan, noch dat die vereniging kan vergaderen. Zij onderwerpen de vrijheid van vergadering en vereniging dan ook niet aan voorafgaande beperkingen.

B.68.2. De inmenging in de vrijheid van vergadering is om dezelfde redenen als uiteengezet in B.44 en B.45 noodzakelijk in een democratische samenleving en zij houdt geen onevenredige gevolgen in. Bovendien, in de veronderstelling dat de bestreden bepalingen een inmenging in de vrijheid van vereniging vormen, is deze om dezelfde redenen verantwoord.

B.68.3. Het zesde onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 7739 is niet gegrond.

VII. Het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten (vierde middel in de zaak nr. 7743)

B.69. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 bekritisieren in hun vierde middel de onmiddellijke inwerkingtreding van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, die aanleiding zou geven tot verschillende discriminaties tussen personen naargelang zij zich al dan niet reeds hadden laten vaccineren vóór de inwerkingtreding daarvan. Het gebrek aan een overgangsregeling zou daarnaast de rechtmatige verwachtingen van de niet-gevaccineerde personen miskennen, zonder dat daarvoor een dwingende reden van algemeen belang bestaat. Bovendien zou het bestreden decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 in werkelijkheid terugwerkende kracht hebben, in zoverre de verzoekende partijen nadelen ondervinden als gevolg van hun keuze om zich niet te laten vaccineren, terwijl zij die keuze reeds vóór de inwerkingtreding van dat decreet hebben gemaakt.

B.70. Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 is op diezelfde dag in het *Belgisch Staatsblad* verschenen en daags nadien in werking getreden, met uitzondering van artikel 5. Die bepaling, die het gebruik van het CST verplicht voor massa-evenementen, voor proef- en pilootprojecten, in dancings en discotheken, in voorzieningen van horeca-activiteiten en in fitnesscentra, is op 1 november 2021 in werking getreden.

B.71. Het is inherent aan een nieuwe regeling dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die zijn betrokken bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de vroegere regeling vallen en personen die zijn betrokken bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de nieuwe regeling vallen. Een dergelijk onderscheid maakt op zich geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uit. Elke wetswijziging zou immers onmogelijk worden indien zou worden aangenomen dat een nieuwe bepaling die grondwetsartikelen zou schenden om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere regeling wijzigt.

Daarenboven kan de wetgever, wanneer hij meent dat een beleidsverandering noodzakelijk is, beslissen daaraan een onmiddellijk gevolg te geven en is hij er in beginsel niet toe gehouden te voorzien in een overgangsregeling. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de ontstentenis van een overgangsmaatregel leidt tot een verschil in behandeling waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat beginsel is nauw verbonden met het rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.72.1. Om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in B.44 en B.45, is de onmiddellijke inwerkingtreding van de bepalingen inzake het gebruik van het CST verantwoord ten opzichte van het door de decreetgever nagestreefde legitieme doel om de verdere verspreiding van het coronavirus SARS-CoV-2 tegen te gaan en heeft zij geen onevenredige gevolgen.

De ontstentenis van een overgangsbepaling en de onmiddellijke inwerkingtreding van het bestreden decreet doen bijgevolg niet op discriminerende wijze afbreuk aan het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

B.72.2. Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 is evenmin van dien aard dat het op discriminerende wijze afbreuk doet aan het beginsel van niet-retroactiviteit. Het is het gewone gevolg van elke wettelijke regel dat het wordt geacht van onmiddellijke toepassing te zijn niet alleen op feiten die zich voordoen na zijn inwerkingtreding, maar ook op rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten. Een regel kan slechts als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden. Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021, dat vanaf de inwerkingtreding ervan voorziet in het gebruik van het CST voor de toegang tot de daarin vermelde evenementen, aangelegenheden en voorzieningen, is dus niet retroactief.

B.72.3. Het vierde middel in de zaak nr. 7743 is niet gegrond.

VIII. Het eigendomsrecht (vijfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743)

B.73. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voeren in het vijfde onderdeel van hun eerste middel aan dat de bestreden bepalingen afbreuk doen aan het eigendomsrecht, gelet op de kosten die zij noodzakelijk maken om van bepaalde essentiële rechten gebruik te maken.

B.74.1. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, maken de bestreden bepalingen het geenszins noodzakelijk om kosten te maken teneinde toegang te krijgen tot de evenementen, gelegenheden of voorzieningen waar het CST van toepassing is. Het CST kan immers worden gegenereerd op basis van een vaccinatiecertificaat, een herstelcertificaat of een testcertificaat, waarbij zowel de vaccinatie tegen het virus COVID-19 als de test na een SARS-CoV-2-besmetting gratis zijn. In zoverre een persoon die niet gevaccineerd is tegen COVID-19 kosten dient te maken om het CST te genereren op basis van een testcertificaat, is dit het gevolg van de keuze die hij vrij heeft gemaakt om zich niet te laten vaccineren.

B.74.2. Het vijfde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 berust aldus op een verkeerd uitgangspunt, en is om die reden niet gegrond.

IX. Het recht op een eerlijk proces (tiende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743)

B.75. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7743 voeren in het tiende onderdeel van hun eerste middel aan dat de uitsluiting van de door de bestreden bepalingen geviseerde activiteiten een strafsancie is in de zin van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en bijgevolg uitsluitend door een onafhankelijke en onpartijdige rechtbank kan worden uitgesproken.

B.76. Een maatregel is een strafsancie in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft of indien uit de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve doel van de bestraffing, blijkt dat het om een strafsancie gaat, of nog, indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat hij een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft (EHRM, grote kamer, 23 november 2006, *Jussila t. Finland*, ECLI:CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, §§ 30-31; grote kamer, 10 februari 2009, *Zolotoukhine t. Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 53; grote kamer, 15 november 2016, *A en B t. Noorwegen*, ECLI:CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ 105-107). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hanteert dezelfde criteria voor de toepassing van artikel 7 van hetzelfde Verdrag (bv. EHRM, 4 oktober 2016, *Zaja t. Kroatië*, ECLI:CE:ECHR:2016:1004JUD003746209, § 86; 4 juni 2019, *Rola t. Slovenië*, ECLI:CE:ECHR:2019:0604JUD001209614, § 54).

B.77.1. De bestreden maatregel die voorziet in het gebruik van het CST voor de toegang tot bepaalde evenementen, voorzieningen en gelegenheden, is noch door de plaats van de bestreden bepalingen in de wetgeving, noch in de parlementaire voorbereiding als strafsanctie aangemerkt.

Zoals is vermeld in B.4.2, beoogden de federale wetgever, de decreetgevers en de ordonnantiegever met die maatregel « de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », evenals « rekening [te houden] met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend voor de COVID-19-pandemie » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, *Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2021, derde editie, p. 76170). De bestreden maatregel streeft aldus geen repressief doel na, doch wel een doel van algemeen belang, namelijk het waarborgen van de gezondheid van anderen en de volksgezondheid evenals de rechten en vrijheden van anderen.

De bestreden maatregel heeft tot gevolg dat aan personen die niet beschikken over een CST de toegang wordt ontzegd tot de limitatief bepaalde evenementen, aangelegenheden en voorzieningen « waar de huidige gezondheids- en veiligheidsmaatregelen moeilijk kunnen worden gehandhaafd, maar er tegelijk een groot risico op verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 aanwezig is » (algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord van 27 september 2021, *Belgisch Staatsblad*, 1 oktober 2021, tweede editie, p. 104682). De bestreden maatregel heeft geen dermate ernstige gevolgen dat hij als een strafrechtelijke sanctie moet worden aangemerkt.

B.77.2. De bestreden maatregel valt bijgevolg niet onder het toepassingsgebied van de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.77.3. Het tiende onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7743 is niet gegrond.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

B.78.1. De institutionele partijen die zijn tussengekomen, verzoeken het Hof de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven, omdat de vernietiging onoverkomelijke gevolgen zou veroorzaken voor de betrokken administraties en entiteiten en voor het beleid ter bestrijding van COVID-19.

B.78.2. Met betrekking tot artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 tonen de institutionele partijen niet aan dat de vernietiging van die bepaling onoverkomelijke gevolgen zou teweegbrengen. Bovendien is die bepaling sinds 7 maart 2022 niet meer van toepassing.

B.78.3. Het verzoek tot handhaving van de gevolgen dient bijgevolg te worden afgewezen.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 3 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 29 oktober 2021 « over het COVID Safe Ticket », in zoverre het niet voorziet in criteria en uitzonderingen die het voor de bezoekers van de in die bepaling vermelde voorzieningen voorzienbaar maken of het gebruik van een CST al dan niet verplicht is;

- verwerpt 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 27 april 2023.

De griffier,

F. Meersschant

De voorzitter,

L. Lavrysen

COUR CONSTITUTIONNELLE

[C – 2023/42136]

Extrait de l'arrêt n° 68/2023 du 27 avril 2023

Numéros du rôle : 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692, 7694, 7739 et 7743

En cause : les recours en annulation

1) du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 « relatif au COVID Safe Ticket », introduits par Jo Smolders, par Luc Lamine, par Valérie Leroi, par Robbe Tack, par Rosita Hesbeens, par Sofie Vanleenhove, par Walter Digneffe, par Bart Van Humbeeck, par Yves Soers, par Nico Devos, par Frédéric Van der Stock, par Johan Steynen, par Hilde Steynen, par la fondation privée « Ministry of Privacy » et Matthias Dobbelaere-Welvaert et par Luc Lamine et autres,

2) du décret de la Région wallonne du 15 juillet 2021, du décret de la Communauté germanophone du 19 juillet 2021, du décret de la Communauté française du 19 juillet 2021, du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2021, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 22 juillet 2021 et du décret de la Commission communautaire française du 22 juillet 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au Certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique »,

- de la loi du 20 juillet 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique », introduits par la fondation privée « Ministry of Privacy » et Matthias Dobbelaere-Welvaert,

3) de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 30 septembre 2021, du décret de la Région wallonne du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté germanophone du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté française du 30 septembre 2021, du décret de la Commission communautaire française du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté flamande du 1^{er} octobre 2021 et de la loi du 1^{er} octobre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 27 septembre 2021 visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique »,

- du décret de la Région wallonne du 28 octobre 2021, du décret de la Communauté française du 28 octobre 2021, du décret de la Commission communautaire française du 29 octobre 2021, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 29 octobre 2021, du décret de la Communauté germanophone du 29 octobre 2021, du

décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 et de la loi du 29 octobre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération [législatif] du 28 octobre 2021 visant à la modification d'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique », introduits par la fondation privée « Ministry of Privacy » et Matthias Dobbelaere-Welvaert et par Luc Lamine et autres,

4) de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière »,

- du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 « relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque »,

- du décret de la Région wallonne du 24 novembre 2021 « modifiant les articles 2, 5 et 8 du décret du 21 octobre 2021 relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque et y insérant un article 10/1 »,

- de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 janvier 2022 « prolongeant le champ d'application temporel de l'ordonnance du 14 octobre 2021 relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière », introduit par la fondation privée « Ministry of Privacy » et Matthias Dobbelaere-Welvaert.

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 treize requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 9, 10, 17 et 30 novembre 2021 et 6 et 7 décembre 2021 et parvenues au greffe les 12, 18 et 22 novembre 2021 et 1^{er}, 7 et 8 décembre 2021, des recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 « relatif au COVID Safe Ticket » (publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021, deuxième édition) ont été introduits respectivement par Jo Smolders, par Luc Lamine, par Valérie Leroi, par Robbe Tack, par Rosita Hesbeens, par Sofie Vanleenhove, par Walter Digneffe, par Bart Van Humbeek, par Yves Soers, par Nico Devos, par Frédéric Van der Stock, par Johan Steynen et par Hilde Steynen.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 janvier 2022 et parvenue au greffe le 25 janvier 2022, la fondation privée « Ministry of Privacy » et Matthias Dobbelaere-Welvaert, assistés et représentés par Me J. De Groote, avocat au barreau de Termonde, et par Me N. Somers, avocat au barreau d'Anvers, ont introduit un recours en annulation :

1) du décret de la Région wallonne du 15 juillet 2021, du décret de la Communauté germanophone du 19 juillet 2021, du décret de la Communauté française du 19 juillet 2021, du décret de la Communauté flamande du 19 juillet 2021, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 22 juillet 2021 et du décret de la Commission communautaire française du 22 juillet 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au Certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (publiés au *Moniteur belge* du 23 juillet 2021, troisième édition),

2) de la loi du 20 juillet 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (publiée au *Moniteur belge* du 23 juillet 2021, troisième édition),

3) de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 30 septembre 2021, du décret de la Région wallonne du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté germanophone du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté française du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté flamande du 1^{er} octobre 2021 et de la loi du 1^{er} octobre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 27 septembre 2021 visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (publiés au *Moniteur belge* du 1^{er} octobre 2021, deuxième édition),

4) de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » (publiée au *Moniteur belge* du 14 octobre 2021),

5) du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 « relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque » (publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021),

6) du décret de la Région wallonne du 28 octobre 2021, du décret de la Communauté française du 28 octobre 2021, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 29 octobre 2021, du décret de la Communauté germanophone du 29 octobre 2021, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 et de la loi du 29 octobre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération [législatif] du 28 octobre 2021 visant à la modification d'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (publiés au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021, deuxième édition),

7) du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 « relatif au COVID Safe Ticket » (publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021, deuxième édition),

8) du décret de la Région wallonne du 24 novembre 2021 « modifiant les articles 2, 5 et 8 du décret du 21 octobre 2021 relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque et y insérant un article 10/1 » (publié au *Moniteur belge* du 30 novembre 2021),

9) de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 janvier 2022 « prolongeant le champ d'application temporel de l'ordonnance du 14 octobre 2021 relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » (publié au *Moniteur belge* du 14 janvier 2022, deuxième édition).

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 janvier 2022 et parvenue au greffe le 28 janvier 2022, Luc Lamine, Marguerite Weemaes et Michel Lamine ont introduit un recours en annulation :

1) de la loi du 1^{er} octobre 2021, du décret de la Communauté flamande du 1^{er} octobre 2021, du décret de la Communauté française du 30 septembre 2021, du décret de la Communauté germanophone du 30 septembre 2021, du décret de la Région wallonne du 30 septembre 2021, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 30 septembre 2021 et du décret de la Commission communautaire française du 30 septembre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération du 27 septembre 2021 visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (publiés au *Moniteur belge* du 1^{er} octobre 2021, deuxième édition),

2) de la loi du 29 octobre 2021, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, du décret de la Communauté française du 28 octobre 2021, du décret de la Communauté germanophone du 29 octobre 2021, du décret de la Région wallonne du 28 octobre 2021, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 29 octobre 2021 et du décret de la Commission communautaire française du 29 octobre 2021 « portant assentiment à l'accord de coopération [législatif] du 28 octobre 2021 visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (publiés au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021, deuxième édition) et

3) du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 « relatif au COVID Safe Ticket » (publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2021, deuxième édition).

Par la même requête, les parties requérantes demandaient également la suspension des mêmes normes. Par l'arrêt n° 71/2022 du 19 mai 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.071), publié au *Moniteur belge* du 5 octobre 2022, la Cour a rejeté la demande de suspension.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692, 7694, 7739 et 7743 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. En droit

(...)

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1.1. Les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694 demandent l'annulation du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 « relatif au COVID Safe Ticket » (ci-après : le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021).

B.1.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 demandent l'annulation :

- des actes portant assentiment à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française « concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (ci-après : l'accord de coopération du 14 juillet 2021);

- des actes portant assentiment à l'accord de coopération du 27 septembre 2021 « visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (ci-après : l'accord de coopération du 27 septembre 2021);

- des actes portant assentiment à l'accord de coopération du 28 octobre 2021 « visant à la modification de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement des données liées au certificat COVID numérique de l'UE et au COVID Safe Ticket, le PLF et le traitement des données à caractère personnel des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants vivant ou résidant à l'étranger qui effectuent des activités en Belgique » (ci-après : l'accord de coopération du 28 octobre 2021);

- du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021;

- du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 « relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque » (ci-après : le décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021) et du décret de la Région wallonne du 24 novembre 2021 « modifiant les articles 2, 5 et 8 du décret du 21 octobre 2021 relatif à l'usage du COVID Safe Ticket et à l'obligation du port du masque et y insérant un article 10/1 » (ci-après : le décret de la Région wallonne du 24 novembre 2021);

- de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 octobre 2021 « relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » (ci-après : l'ordonnance du 14 octobre 2021) et de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 14 janvier 2022 « prolongeant le champ d'application temporel de l'ordonnance du 14 octobre 2021 relative à l'extension du COVID Safe Ticket en cas de nécessité découlant d'une situation épidémiologique particulière » (ci-après : l'ordonnance du 14 janvier 2022).

B.1.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 demandent l'annulation des actes portant assentiment à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, des actes portant assentiment à l'accord de coopération du 28 octobre 2021 et du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021.

B.2. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé a qualifié de pandémie l'explosion du nombre de contaminations au coronavirus SARS-CoV-2. Depuis mars 2020, la Belgique aussi est confrontée à cette pandémie et à ses conséquences. Le coronavirus 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 présentant 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, 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, qui regroupe des représentants de l'autorité fédérale et des entités fédérées, puis le Comité de concertation 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 lois, décrets et ordonnances 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 coronavirus 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 coronavirus SARS-CoV-2, parmi lesquelles l'interdiction de tous les contacts physiques entre 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 de lutte contre la propagation du virus et de la COVID-19. Ces mesures concernaient en particulier le traçage et l'accompagnement des personnes (présumées) infectées et de leurs contacts.

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.4.1 Le règlement (UE) 2021/953 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2021 « relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats COVID-19 interopérables de vaccination, de test et de rétablissement (certificat COVID numérique de l'UE) afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19 » (ci-après : le règlement (UE) 2021/953) prévoit, aux termes de son article 1^{er}, premier alinéa, un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation du certificat COVID numérique de l'UE, à savoir un certificat interopérable contenant des informations sur la vaccination, les résultats des tests ou le rétablissement de son titulaire, délivré dans le contexte de la pandémie de COVID-19, et ce, aux fins de faciliter l'exercice, par les titulaires de tels certificats, du droit à la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19.

Le certificat COVID numérique de l'UE permet la délivrance, la vérification et l'acceptation transfrontières de l'un des certificats suivants :

- un certificat de vaccination : un certificat confirmant que le titulaire a reçu un vaccin contre la COVID-19 dans l'État membre qui délivre le certificat;
- un certificat de test : un certificat confirmant que le titulaire a été soumis à un test TAAN ou à un test rapide de détection d'antigènes, et indiquant le type de test, la date à laquelle il a été effectué et le résultat du test;
- un certificat de rétablissement : un certificat confirmant que, à la suite du résultat positif d'un test TAAN, le titulaire s'est rétabli d'une infection par le coronavirus SARS-CoV-2 (article 3 du règlement (UE) 2021/953).

Le règlement (UE) 2021/953 prévoit la base juridique du traitement des données à caractère personnel nécessaires à la délivrance de ces certificats ainsi que du traitement des informations nécessaires pour vérifier et confirmer l'authenticité et la validité de ces certificats (article 1^{er}, deuxième alinéa, du règlement (UE) 2021/953).

En vertu de son article 17, le règlement (UE) 2021/953 s'applique du 1^{er} juillet 2021 au 30 juin 2022.

B.4.2. L'accord de coopération du 14 juillet 2021 définit une base juridique pour l'utilisation nationale du certificat COVID numérique de l'UE. Aux termes de son article 2, § 1^{er}, cet accord constitue le fondement juridique pour le traitement des données à caractère personnel nécessaires à l'établissement et à la délivrance du certificat COVID numérique de l'UE, ainsi qu'à la génération du COVID Safe Ticket (ci-après : le CST) basée sur le certificat COVID numérique de l'UE.

Selon l'exposé général de cet accord de coopération, celui-ci procède de la nécessité « de limiter la propagation du coronavirus COVID-19 » mais également « de tenir compte de la reprise des activités des citoyens telles qu'elles étaient avant la pandémie de COVID-19 » (*Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76710).

B.4.3. L'accord de coopération du 14 juillet 2021 définit le CST comme le résultat de l'analyse du certificat COVID numérique de l'UE au moyen de l'application COVIDScan, afin de régler l'accès à certains lieux ou à certains événements dans le contexte de la pandémie de coronavirus COVID-19 (article 1^{er}, § 1^{er}, 4^o).

B.4.4. Dans sa version initiale, l'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoyait l'utilisation du CST pour régler l'accès à un événement de masse, d'une part, et à une expérience et projet pilote, d'autre part, (articles 1^{er}, § 1^{er}, 4^o, 11^o et 12^o, 12 et 13), et ce, jusqu'au 30 septembre 2021 (article 33, § 1^{er}, 3^o).

B.5.1. L'accord de coopération du 27 septembre 2021 prolonge l'applicabilité des dispositions relatives à l'utilisation du CST pour des événements de masse et des projets pilotes jusqu'au 31 octobre 2021, tout en l'étendant aux dancings et discothèques.

L'exposé général de l'accord de coopération du 27 septembre 2021 mentionne, en la matière :

« L'accord de coopération du 14 juillet 2021 a introduit l'utilisation du COVID Safe Ticket pour les événements de masse et les projets pilotes et a également stipulé que cette mesure ne s'appliquait que jusqu'au 30 septembre 2021. Compte tenu du fait que, d'une part, la situation épidémiologique en Belgique reste précaire et que, dans certaines parties du pays, les infections par le coronavirus COVID-19 sont à nouveau en hausse, et, d'autre part, qu'une résurgence du virus ne peut jamais être exclue, le COVID Safe Ticket pourrait à ce moment-là être un instrument utile pour éviter que toute une série d'activités ne doivent à nouveau être restreintes ou que des secteurs ne doivent être fermés. En effet, le COVID Safe Ticket s'est avéré et continue d'être un outil important pour faciliter la relance économique et sociale de la société. L'alternative dans laquelle notre société devrait retomber dans un nouveau confinement doit être évitée autant que possible. L'utilisation du COVID Safe Ticket a pour but de permettre la sortie de la crise et d'éviter autant que possible les fermetures. Il est donc jugé nécessaire d'autoriser l'utilisation du COVID Safe Ticket pour une période allant au-delà du 30 septembre 2021. En ce sens, l'applicabilité des articles liés au cadre juridique du COVID Safe Ticket ou expliquant ce cadre juridique est prolongée du 30 septembre 2021 jusqu'au 31 octobre 2021 » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104680).

« Compte tenu de l'activité similaire et des risques d'une plus grande propagation du coronavirus COVID-19, les dancings et discothèques seront soumis aux mêmes mesures que les événements de masse et les expériences et projets pilotes à partir du 1^{er} octobre 2021 » (*ibid.*, p. 104684).

Par ailleurs, l'accord de coopération du 27 septembre 2021 prévoit la faculté pour les entités fédérées de permettre ou d'imposer l'utilisation du CST, du 1^{er} octobre 2021 jusqu'au 30 juin 2022 au plus tard, en ce qui concerne l'accès aux « établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du CST peut être appliquée », visés à l'article 1^{er}, 21°, à savoir les établissements horeca, les centres de sport et de fitness, les foires commerciales et congrès, les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif et les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, ainsi que, du 1^{er} novembre 2021 jusqu'au 30 juin 2022 au plus tard, l'accès aux événements de masse, aux expériences et projets pilotes et aux dancings et discothèques (articles 1^{er}, 21°, et 2bis, §§ 1^{er} et 2, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tels qu'ils ont été insérés par l'accord de coopération du 27 septembre 2021). L'entité fédérée compétente ne peut faire usage de cette faculté que si les circonstances épidémiologiques locales l'exigent et qu'elle adopte un décret ou une ordonnance à cet effet, qui précise une durée maximale de validité pour les mesures et modalités qu'il contient. Les circonstances épidémiologiques locales sont évaluées préalablement par le *Risk Assessment Group* (RAG), qui, dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande, rend un avis non contraignant (articles 2bis, §§ 1^{er} et 2, 13bis et 13ter, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tels qu'ils ont été insérés par l'accord de coopération du 27 septembre 2021).

L'exposé général de l'accord de coopération du 27 septembre 2021 mentionne, en la matière :

« [Et avec] la fin de la phase fédérale en vue, les entités fédérées demandent que le COVID Safe Ticket soit utilisé dans les ou aux endroits où la transmission et/ou la super propagation sont les plus probables, comme indiqué dans les rapports du GEMS des 18 et 31 août 2021, établissant une cascade de secteurs, les définissant en partant du risque élevé pour arriver au risque faible de la propagation du coronavirus COVID-19. Il s'agit de lieux où les règles de base (ventilation optimale, distance, masques, contacts limités) ne peuvent ou ne pourront pas être pleinement respectées en raison de la nature de l'environnement/activité : vie nocturne, événements de masse, projets pilotes, horeca, centres de sport et de fitness, mais aussi les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif. A la demande des entités fédérées, il sera donc également possible - si les circonstances épidémiologiques le justifient sur le territoire des entités fédérées respectives - de rendre les articles relatifs au cadre juridique du COVID Safe Ticket ou fixant ce cadre juridique applicables à partir du 1^{er} novembre 2021 si une entité fédérée prévoit cette possibilité dans un décret ou une ordonnance pour une période limitée, recommandant fortement de la limiter à un maximum de 3 mois » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104680-104681).

« On peut également observer que, la campagne de vaccination étant en cours, les conditions épidémiologiques locales divergent entre les différentes entités fédérées. Par exemple, une couverture vaccinale plus faible ou un nombre relativement plus élevé d'admissions à l'hôpital dans une entité fédérée. Ces différences épidémiologiques peuvent nécessiter ou permettre une extension de l'utilisation du COVID Safe Ticket pour une communauté ou une région donnée, alors que pour d'autres communautés et régions, un tel besoin n'existe pas ou ne peut être justifié par des circonstances épidémiologiques.

Dans le premier cas, il doit donc être possible pour une entité fédérée, dans le cadre de son autonomie, d'activer puis d'appliquer une extension des mesures sur son territoire, dans la mesure où les circonstances épidémiologiques le justifient et après une évaluation de ces circonstances par le [*Risk Assessment Group* (RAG)].

Cette application diversifiée du COVID Safe Ticket assure également une application proportionnelle de cet instrument. Ce n'est que lorsque la situation épidémiologique le justifie et après une évaluation de ces circonstances par le RAG qu'une région ou une communauté peut activer ces mesures. Après le 31 octobre 2021, le principe de base sera même que le COVID Safe Ticket n'est plus applicable/en vigueur et ne peut donc pas être utilisé, à moins qu'une situation épidémiologique alarmante soit présente dans une certaine région ou communauté et que le RAG y souscrive. De cette façon, l'utilisation est limitée à l'endroit et la période où elle est absolument nécessaire.

Cela permettra une diversification basée sur des paramètres scientifiques objectifs, par exemple en analysant la couverture vaccinale, le nombre d'admissions à l'hôpital et/ou le taux de reproduction par région ou communauté. Une région ou une communauté pourra alors décider elle-même, en fonction de sa situation épidémiologique, tout en respectant et justifiant le principe de proportionnalité, si l'utilisation du COVID Safe Ticket est obligatoire ou non et quel sera le champ d'application du COVID Safe Ticket dans le cadre déterminé par l'accord de coopération du 14 juillet 2021 » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, pp. 104688-104689).

L'article 2bis, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoit un régime spécifique lorsqu'une situation d'urgence épidémique est déclarée conformément à l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 14 août 2021 « relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique » (ci-après : la loi du 14 août 2021). Dans sa version initiale, tel qu'il a été inséré par l'accord de coopération du 27 septembre 2021, l'article 2bis, § 3, disposait que, dès qu'une situation d'urgence épidémique était déclarée, les articles 2bis, §§ 1^{er} et 2, 13bis et 13ter ne s'appliquaient plus, et que les décrets et ordonnances mis en œuvre par les entités fédérées sur la base de ces dispositions en ce qui concerne l'utilisation du CST ne s'appliquaient plus ou étaient suspendus. Si les parties à l'accord de coopération souhaitent utiliser le CST en situation d'urgence épidémique, les modalités d'utilisation de celui-ci dans « les établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du [CST] peut être [appliquée] » visés à l'article 1^{er}, 21°, doivent faire l'objet d'un accord de coopération supplémentaire. En ce qui concerne les événements de masse, les expériences et projets pilotes, les dancings et discothèques, les modalités concrètes d'exécution doivent être déterminées, pour autant que ce soit nécessaire, par un arrêté royal ou dans un accord de coopération d'exécution (article 2bis, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été inséré par l'accord de coopération du 27 septembre 2021).

L'exposé général de l'accord de coopération du 27 septembre 2021 indique, en la matière :

« En cas d'application de la loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, les articles concernant l'utilisation du COVID Safe Ticket par une approche différenciée et pour les secteurs complémentaires (notamment les articles 2bis, §§ 1 et 2, 13bis et 13ter du présent accord de coopération) ne seront plus d'application et seront suspendus. Afin de pouvoir fournir une approche adaptée à la situation épidémiologique du moment, il sera évalué si l'utilisation du COVID Safe Ticket doit être réintroduite pour l'ensemble (ou non) du territoire. Si nécessaire, il convient de préciser que cela n'est possible que pour une période allant jusqu'au 30 juin 2022. En ce sens, l'accord de coopération prévoira les dispositions suivantes : lorsqu'une situation d'urgence épidémique est déclarée et qu'il est ainsi décidé qu'une approche coordonnée de la crise sanitaire au niveau fédéral est nécessaire et, par conséquent, qu'une utilisation différenciée du COVID Safe Ticket n'est plus appropriée, les mesures prises par les entités fédérées individuellement en ce qui concerne l'utilisation du COVID Safe Ticket cesseront de s'appliquer ou seront suspendues. Par conséquent, les entités fédérées ne pourront plus décider par décret ou ordonnance d'une utilisation différente du COVID Safe Ticket, car ces décrets et ordonnances ne pourront plus être appliqués et/ou seront suspendus dès l'annonce de la situation d'urgence épidémique. La poursuite de l'utilisation du COVID Safe Ticket pendant la situation d'urgence épidémique doit alors être prévue par les parties à l'accord de coopération :

- Par le biais d'un accord de coopération de rang législatif supplémentaire si les parties à l'accord de coopération souhaitent utiliser le COVID Safe Ticket pour les secteurs supplémentaires où le COVID Safe Ticket peut être utilisé;

ou

- Par le biais d'un arrêté conformément à l'article 4, § 1 de la loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique ou par le biais d'un accord de coopération d'exécution concernant l'utilisation du COVID Safe Ticket pour les événements de masse, les projets pilotes et les salles de danse et discothèques.

Si la situation d'urgence épidémique prend fin, les articles relatifs au cadre juridique du COVID Safe Ticket ou définissant ce cadre juridique redeviendront applicables, sauf si les parties à cet accord de coopération en décident explicitement autrement par le biais d'un [nouveau] accord de coopération » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, pp. 104692-104693).

B.5.2. L'accord de coopération du 28 octobre 2021 apporte plusieurs modifications à l'article 2bis, précité, de l'accord de coopération du 27 septembre 2021, dans le but « de pouvoir gérer la situation d'urgence attendue de manière ferme et correcte si la situation d'urgence épidémique est déclarée, conformément à l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 14 août 2021 » (*Moniteur belge*, 29 octobre 2021, deuxième édition, p. 110825).

L'article 2bis, § 3, alinéas 1^{er} et 2, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été remplacé par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, prévoit que, dès que et seulement tant qu'une situation d'urgence épidémique est déclarée conformément à la loi du 14 août 2021, les entités fédérées ne peuvent plus réglementer l'utilisation du CST pour l'accès aux événements de masse, aux expériences et projets pilotes et aux discothèques et dancings, et que les décrets, ordonnances et instruments d'exécution mis en œuvre en la matière ne s'appliquent plus, dès lors que cela est réglementé par l'accord de coopération du 14 juillet 2021. Les entités fédérées peuvent toutefois prendre ou maintenir des mesures liées à l'utilisation du CST pour l'accès aux événements de masse, aux expériences et projets pilotes et aux dancings et discothèques, pour autant que ces mesures soient plus strictes que les mesures prises en vertu de la loi du 14 août 2021 en vue de prévenir ou de limiter les conséquences de la situation d'urgence épidémique pour la santé publique (article 2bis, § 3, alinéa 4).

L'utilisation du CST pour l'accès aux « établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du [CST] peut être [appliquée] » visés à l'article 1^{er}, 21^o, demeure toutefois réglementée par les décrets et ordonnances, bien que ces règles ne puissent pas entrer en conflit avec les mesures prises conformément à la loi du 14 août 2021 (article 2bis, § 3, alinéa 3). L'exposé général renvoie, à titre d'exemple, à une mesure de fermeture ou à un « lockdown » (*Moniteur belge*, 29 octobre 2021, deuxième édition, p. 110827).

B.6. L'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, énumère ainsi de manière exhaustive les lieux dont l'accès peut être subordonné à la présentation du CST. Il appartient aux entités fédérées de mettre en œuvre cet accord de coopération et, le cas échéant, de rendre optionnelle ou d'imposer par un décret ou une ordonnance la présentation du CST pour accéder à ces lieux.

B.7.1. La Communauté flamande a mis en œuvre l'accord de coopération du 14 juillet 2021 par le décret du 29 octobre 2021.

En vertu de l'article 3 de ce décret, l'application du CST est autorisée pour les visiteurs âgés d'au moins douze ans et deux mois des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, plus précisément des hôpitaux, des centres de soins résidentiels, des centres et hôpitaux de révalidation et des établissements pour personnes handicapées.

En vertu de l'article 4 de ce décret, les organisateurs d'événements publics accessibles à un public d'au moins 200 personnes et de 2 999 personnes maximum lorsqu'ils se déroulent en intérieur et d'au moins 400 personnes et de 4 999 personnes maximum lorsqu'ils se déroulent en extérieur peuvent appliquer le CST pour les visiteurs âgés d'au moins douze ans et deux mois. Dans ce cas, les visiteurs doivent être informés préalablement de la nécessité de présenter un CST pour pouvoir accéder à l'événement et du traitement de leurs données à caractère personnel dans le cadre du CST.

L'article 5, § 1^{er}, de ce décret prévoit l'utilisation obligatoire du CST pour les visiteurs âgés d'au moins douze ans et deux mois d'événements publics qui doivent être considérés comme des événements de masse, des expériences et des projets pilotes, et pour les visiteurs de dancings et de discothèques. L'article 5, § 2, de ce décret impose l'utilisation du CST pour les visiteurs âgés d'au moins seize ans d'établissements horeca, d'une part, à l'exception des espaces extérieurs de ces établissements, y compris les terrasses, de l'accès de courte durée non destiné à la consommation au sein de l'établissement, moyennant le port d'un masque buccal, et des organisations luttant contre la pauvreté, des initiatives d'aide alimentaire et des centres d'accueil de sans-abri et de sans-logis et de centres de fitness, d'autre part. En vertu de l'article 5, § 3, de ce décret, les infractions aux obligations précitées sont punies d'une amende de 50 à 500 euros pour les visiteurs et de 50 à 2 500 euros pour les organisateurs, membres de la direction et exploitants.

Le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 est entré en vigueur le 30 octobre 2021, soit le lendemain de sa publication au *Moniteur belge*, à l'exception de l'article 5 précité, qui est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2021. Le décret a cessé de produire ses effets le 7 mars 2022 (arrêté du Gouvernement flamand du 5 mars 2022 « relatif à la fin de vigueur du décret du 29 octobre 2021 relatif au COVID Safe Ticket »).

B.7.2. Par le décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021, tel qu'il a été modifié par le décret de la Région wallonne du 24 novembre 2021, la Région wallonne a mis en œuvre l'accord de coopération du 14 juillet 2021.

L'article 5 du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 impose l'utilisation du CST sur le territoire de la région de langue française pour les événements de masse, les expériences et projets pilotes, les établissements horeca, les dancings et discothèques, les centres de sport et de fitness, les foires commerciales et congrès, les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif et les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. Le CST n'est pas imposé dans les espaces extérieurs des établissements horeca qui accueillent moins de 100 personnes simultanément, sont situés à l'air libre et sont ouverts de trois côtés.

En vertu de l'article 7 du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021, les infractions aux obligations précitées sont punies d'une amende de 50 à 500 euros pour le visiteur et de 50 à 2 500 euros pour l'organisateur.

Les dispositions du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 relatives au CST ont produit leurs effets du 1^{er} novembre 2021 au 7 mars 2022.

B.7.3. La Commission communautaire commune a mis en œuvre l'accord de coopération du 14 juillet 2021 par l'ordonnance du 14 octobre 2021.

En vertu des articles 4, § 1^{er}, et 5, § 2, de l'ordonnance du 14 octobre 2021, le Collège réuni peut imposer ou autoriser l'utilisation du CST sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne l'accès aux événements de masse, expériences et projets pilotes, aux établissements horeca, aux dancings et discothèques, aux centres de sport et de fitness, aux foires commerciales et congrès, aux établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif et aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables. L'utilisation du CST ne peut toutefois pas être imposée dans les espaces extérieurs des établissements horeca, à condition que certaines règles minimales soient respectées.

L'utilisation du CST ne peut être imposée qu'après que le Collège réuni a constaté que la situation épidémiologique propre au territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale l'exige (article 5, § 1^{er}). Cette situation épidémiologique est évaluée notamment sur la base du taux d'incidence, du taux de positivité, de la contagiosité des variants circulants,

du taux de vaccination et du taux de remplissage des lits hospitaliers. Le Collège réuni fixe la durée d'application de l'utilisation du CST, qui ne peut excéder trois mois (article 5, § 3). Une nouvelle ordonnance doit être adoptée pour que le régime mis en place soit prorogé pour des durées complémentaires de trois mois maximum, qui ne peuvent en tout état de cause pas aller au-delà du 30 juin 2022 (article 6, alinéa 2).

En vertu de l'article 8, § 2, de l'ordonnance du 14 octobre 2021, les infractions aux dispositions de l'ordonnance sont punies d'une amende de 50 à 500 euros pour le visiteur ou le participant et de 50 à 2 500 euros pour l'organisateur.

L'ordonnance du 14 octobre 2021 est entrée en vigueur le 15 octobre 2021. L'article 10 de l'ordonnance prévoyait initialement que l'utilisation du CST prendrait fin au plus tard le 14 janvier 2022, mais cette utilisation a été prolongée jusqu'au 14 avril 2022 par l'ordonnance du 14 janvier 2022.

Quant à l'étendue des recours

B.8.1. 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.8.2. Il ressort de l'exposé du moyen unique dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694 que les griefs formulés par les parties requérantes sont exclusivement dirigés contre l'article 5, § 2, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, qui impose l'utilisation du CST aux visiteurs d'établissements horeca et de centres de fitness. Les recours en annulation dans ces affaires sont irrecevables en ce qu'ils sont dirigés contre d'autres dispositions.

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.9.1. Le Conseil des ministres et le Gouvernement flamand contestent l'intérêt des parties requérantes dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 et 7694 parce que, dans leur exposé sur l'intérêt, elles se contentent de mentionner une formule type mise à disposition sur un site Web par un tiers, sans mettre cet exposé général en lien avec leur situation personnelle. Par ailleurs, les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7671, 7691 et 7692 ne démontreraient pas l'existence d'un lien direct entre la norme attaquée et leur propre situation, en ce qu'elles font valoir qu'en tant que personnes vaccinées, elles ne peuvent pas se rendre dans un établissement horeca avec des membres de leur famille qui ne sont pas vaccinés. L'intérêt des parties requérantes dans les affaires n^{os} 7739 et 7743 n'est pas contesté.

B.9.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle 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.

B.9.3. Les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 et 7694 soutiennent, dans leurs requêtes, qui sont quasiment identiques, qu'elles ne se sont pas fait vacciner contre la COVID-19 et qu'elles ne peuvent pas fréquenter les établissements horeca de manière normale à cause du CST.

Elles peuvent être directement et défavorablement affectées par le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, qui impose l'utilisation du CST aux visiteurs âgés de seize ans et plus d'établissements horeca. La circonstance qu'elles ont introduit des requêtes quasiment identiques qui avaient été mises à leur disposition par un tiers ne change rien à ce constat.

B.9.4. Étant donné que les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 et 7694 justifient d'un intérêt à l'annulation du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, il n'est pas nécessaire que la Cour se prononce sur la recevabilité des requêtes dans les affaires n^{os} 7671, 7691 et 7692, qui concernent la même disposition et reposent sur un moyen identique.

Quant à la recevabilité des moyens

En ce qui concerne la compétence de la Cour

B.10.1. 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.10.2. 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 conventionnelles. Par conséquent, la Cour n'est pas compétente pour contrôler les dispositions attaquées directement au regard de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, et le deuxième moyen dans l'affaire n^o 7743 n'est pas recevable.

B.10.3.1. 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 l'affaire n^o 7739 est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 187 de la Constitution « lu isolément ».

B.10.3.2. 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.

En ce qui concerne l'exposé des moyens

B.11. 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 invoqués par les parties requérantes dans l'affaire n^o 7743 ne répondent que partiellement à ces exigences, dès lors que certains griefs sont très sommaires et ambigus.

La Cour examine les moyens pour autant qu'ils satisfassent aux exigences précitées.

Quant au fond

B.12. 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. La Cour examine donc d'abord le moyen qui est pris de la violation des règles répartitrices de compétences (B.13 à B.18).

La Cour examine ensuite le moyen qui est pris de la violation des droits fondamentaux lus en combinaison avec l'article 187 de la Constitution (B.19), avant de se pencher sur chacun de ces droits fondamentaux. Ces moyens portent sur le principe d'égalité et de non-discrimination (B.20 à B.34), sur le droit à la liberté individuelle, sur le droit au respect de la vie privée et familiale et sur le droit à la protection des données à caractère personnel (B.35 à B.58), sur les droits de l'enfant et sur les droits des personnes en situation de handicap (B.59 à B.62), sur le droit à l'épanouissement culturel et social (B.63 à B.65), sur la liberté de réunion et d'association (B.66 à B.68), sur le principe de la sécurité juridique et sur le principe de la non-rétroactivité des lois (B.69 à B.72), sur le droit de propriété (B.73 à B.74) et sur le droit à un procès équitable (B.75 à B.77).

En ce qui concerne les règles répartitrices de compétences (quatrième moyen dans l'affaire n° 7739)

B.13. Dans le quatrième moyen dans l'affaire n° 7739, les parties requérantes critiquent, dans une première branche, le fait que, en cas de déclaration d'une situation d'urgence épidémique, les entités fédérées perdraient leur faculté de principe d'appliquer le CST, et que l'autorité fédérale pourrait abroger ou modifier unilatéralement les décrets et ordonnances relatifs à l'utilisation du CST.

B.14.1. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, ne prévoit pas la possibilité pour l'autorité fédérale d'abroger ou de modifier unilatéralement des décrets ou des ordonnances.

Les entités fédérées ont en revanche donné leur assentiment à cet accord de coopération selon lequel, dès que et tant qu'une situation d'urgence épidémique est déclarée conformément à la loi du 14 août 2021, les décrets et ordonnances qu'elles ont édictés en exécution des articles *2bis*, §§ 1^{er} et 2, *13bis* et *13ter* de l'accord de coopération concernant l'utilisation du CST pour l'accès aux événements de masse, aux expériences et projets pilotes et aux dancings et discothèques ne s'appliquent, en principe, plus (article *2bis*, § 3, alinéa 2, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 28 octobre 2021). Pendant cette période, cette matière est régie par l'accord de coopération du 14 juillet 2021, qui était valable jusqu'au 31 octobre 2021, dans le cadre duquel les modalités concrètes d'exécution sont, en tant que de besoin, réglées dans un arrêté royal ou dans un accord de coopération d'exécution. Par ailleurs, les entités fédérées conservent le pouvoir de prendre ou de maintenir les mesures relatives à l'utilisation du CST pour l'accès aux événements de masse, aux expériences et projets pilotes et aux dancings et discothèques, pour autant que ces mesures soient plus strictes que les mesures prises en vertu de la loi du 14 août 2021 (article *2bis*, § 3, alinéa 4, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 28 octobre 2021).

En ce qui concerne les « établissements et activités pour lesquels l'utilisation du [CST] peut être [appliquée] », visés à l'article 1^{er}, 21°, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, à savoir les établissements horeca, les centres de sport et de fitness, les foires commerciales et congrès, les établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif, les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables, l'accord de coopération prévoit que l'utilisation du CST reste régie par les décrets et ordonnances, mais que ces règles ne peuvent pas être en conflit avec les mesures qui ont été prises conformément à la loi du 14 août 2021 (article *2bis*, § 3, alinéa 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 28 octobre 2021).

B.14.2. La première branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 7739 n'est pas fondée, en ce que les parties requérantes soutiennent que les entités fédérées perdraient la possibilité d'appliquer le CST et que l'autorité fédérale pourrait abroger ou modifier unilatéralement les décrets et ordonnances relatifs à l'utilisation du CST.

B.15. Dans la seconde branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 7739, les parties requérantes soutiennent que le CST ne constitue pas une mesure de médecine préventive pour laquelle les communautés sont compétentes, mais une mesure de police sanitaire pour laquelle seule l'autorité fédérale est compétente.

B.16.1. 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.16.2. 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) dispose :

« § 1. 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.

[...] ».

B.16.3. 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 la possibilité de recourir, le cas échéant, à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.16.4. Conformément à l'article 5, § 1, 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.

Il découle de l'article 128, § 2, de la Constitution qu'en ce qui concerne ces « matières personnalisables », les communautés sont territorialement compétentes, dans la région de langue néerlandaise ou 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. Ainsi, le législateur décentral 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. En région bilingue de Bruxelles-Capitale, des obligations concernant les matières personnalisables ne peuvent être imposées aux autres personnes 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 relative aux Institutions bruxelloises.

En application de l'article 138 de la Constitution, la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française ont décidé, d'un commun accord, que la compétence relative à la médecine préventive est exercée par les institutions de la Région wallonne sur le territoire de la région de langue française, et par les institutions de la Commission communautaire française sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale (article 3, 6°, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française »; article 3, 6°, du décret de la Commission communautaire française du 4 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française »; article 3, 6°, du décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 « relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française »).

B.16.5. Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles 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 se limite aux vaccinations obligatoires (*ibid.*).

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, 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 ». À 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. 42-43).

B.17. Le maintien de l'ordre public, y compris le maintien de la santé publique (qu'on appelle la police sanitaire), relève de la compétence résiduelle du législateur fédéral. Cela est confirmé par l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui exclut expressément de la compétence des régions « l'organisation de et la politique relative à la police, en ce compris l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale ». Il ressort de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, qui attribue aux communes la compétence de police administrative générale, que la compétence résiduelle du législateur fédéral en matière de maintien de l'ordre public, y compris le maintien de la santé publique, englobe « la propreté, la salubrité, la sûreté et la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics », et en particulier la prévention « par les précautions convenables, [des] accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties ». Cette compétence n'est pas limitée aux espaces publics, elle s'étend aussi aux causes qui ont leur origine dans l'enceinte des propriétés privées et dont l'action, se propageant au-dehors, menace la salubrité publique (voyez Cass. 20 juin 2008, C.06.0592.F, ECLI:BE:CASS:2008:ARR.20080620.2; CE, 23 septembre 2010, n° 207.515).

B.18.1. Il résulte de ce qui précède que la lutte contre les maladies contagieuses, telles que la COVID-19, relève de la compétence des communautés en matière de médecine préventive visée à l'article 5, § 1, I, alinéa 1^{er}, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980, ainsi que de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale en ce qui concerne le maintien de l'ordre public (voyez CE, avis n° 68.936 du 7 avril 2021; CE, avis n°s 69.730 et 69.736 du 9 juillet 2021; CE, avis n° 70.159 du 23 septembre 2021). En réglementant l'instauration et l'utilisation du CST dans un accord de coopération et en exerçant donc ces compétences en collaboration, l'autorité fédérale et les entités fédérées compétentes ont souhaité se conformer au principe de proportionnalité, qui est inhérent à tout exercice de compétence.

Le fait que l'accord de coopération du 14 juillet 2021 laisse aux législateurs décréteurs et ordonnanciers le soin d'instaurer et de régler l'utilisation du CST dans certains cas et sous certaines conditions peut s'inscrire dans la compétence des communautés en matière de médecine préventive. Ainsi qu'il ressort des avis de la section de législation du Conseil d'État, cette compétence comprend la possibilité d'imposer des obligations à des personnes en vue de la détection de certaines maladies et de prévenir la contamination d'autres personnes (voyez CE, avis n° 38.381/3 du 7 juillet 2005; CE, avis n° 40.537/3 du 22 octobre 2009; CE, avis n° 53.018 du 13 mai 2013; CE, avis n° 68.338/3 du 12 janvier 2021). Ainsi, les communautés sont compétentes pour interdire l'accès à certains lieux, pour autant, du moins, que cette mesure « ne s'adresse pas à la population en général », mais définitivement spécifiquement à quels « endroits et/ou dans quelles circonstances » cette mesure, qui doit viser directement les personnes présentant une (un risque d') infection ayant pour origine une maladie contagieuse et qui doit être directement liée à des maladies et infections, est imposée » (CE, avis n° 68.936 du 7 avril 2021, point 26; CE, avis n° 70.159 du 23 septembre 2021, point 5.1). Tel est le cas en l'espèce, dès lors que l'utilisation du CST est une mesure ciblée visant à limiter les contaminations, qui est imposée aux organisateurs, exploitants et visiteurs d'événements, d'établissements et de services énumérés limitativement, où de nombreuses personnes se réunissent et où les règles de base minimales visant à limiter les risques de contagion (ventilation optimale, distance, masque, contacts limités) seraient difficilement applicables.

L'article 2bis, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, prévoit en outre que, dès que et tant qu'une situation d'urgence épidémique est déclarée conformément à la loi du 14 août 2021, les entités fédérées peuvent prendre ou maintenir exclusivement des mesures relatives à l'utilisation du CST qui sont plus strictes que les mesures prises en vertu de la loi du 14 août 2021 ou qui ne sont pas contraires à celles-ci. Ainsi, il est garanti que, lorsqu'elles réglementent l'utilisation du CST, les entités fédérées respectent le principe de proportionnalité précité et ne rendent pas impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences de l'autorité fédérale en ce qui concerne, notamment, le maintien de l'ordre public, y compris le maintien de la santé publique.

B.18.2. En ce qu'il est pris de l'incompétence des entités fédérées, le quatrième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne les droits fondamentaux

I. L'article 187 de la Constitution (premier moyen dans l'affaire n° 7739)

B.19.1. Dans la seconde branche du premier moyen dans l'affaire n° 7739, les parties requérantes font valoir que les normes attaquées ne sont pas compatibles avec l'article 187 de la Constitution, lu en combinaison avec différents droits fondamentaux.

L'article 187 de la Constitution dispose :

« La Constitution ne peut être suspendue en tout ni en partie ».

B.19.2. 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 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 radicale 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'écartier 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.19.3. Comme il est dit en B.3 à B.7, les lois, décrets et ordonnances attaqués ont un champ d'application strictement limité. Ils imposent, dans le cadre d'une pandémie bien définie, aux organisateurs, exploitants et visiteurs des événements, établissements et services qui y sont énumérés limitativement, l'utilisation du CST pour régler l'accès à ces événements, ces établissements et services, tout en réglant le traitement des données y afférent.

Même si le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier visent, par les normes attaquées, à lutter contre une situation 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.19.2, par lequel la Constitution ou l'une de ses dispositions serait rendue temporairement inopérante.

B.19.4. Par conséquent, le premier moyen dans l'affaire n° 7739, en sa seconde branche, n'est pas fondé, en ce que les parties requérantes allèguent que les dispositions attaquées suspendent totalement ou partiellement la Constitution.

II. Le principe d'égalité et de non-discrimination (moyen unique dans les affaires n°s 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694, première branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 7739 et deuxième, troisième, cinquième, onzième, douzième, treizième, dix-neuvième branches et branche « supplémentaire » des premier et troisième moyens dans l'affaire n° 7743)

B.20. Les parties requérantes dans les affaires n°s 7739 et 7743 soutiennent que les dispositions attaquées qui prévoient l'utilisation du CST pour l'accès à certains établissements et services sont contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution. Elles estiment que les dispositions attaquées font naître une différence de traitement non raisonnablement justifiée entre les personnes, selon que celles-ci sont vaccinées contre la COVID-19 ou non, dès lors que les personnes vaccinées obtiendraient beaucoup plus facilement un CST que les personnes non vaccinées, alors que, d'un point de vue épidémiologique, la différence entre ces catégories de personnes distinctes serait négligeable. Par ailleurs, les dispositions attaquées feraient naître une identité de traitement injustifiée entre les personnes non vaccinées, en ce que l'obligation de se faire tester pour obtenir le CST s'applique à toutes les personnes non vaccinées, quelle que soit leur situation financière et indépendamment du fait qu'elles possèdent un smartphone ou non. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 ajoutent qu'il y aurait une discrimination des jeunes âgés de douze à quinze ans, qui ne pourraient pas télécharger eux-mêmes l'application nécessaire à l'utilisation du CST. Par ailleurs, le champ d'application du CST serait manifestement déraisonnable, en ce que ce dernier s'applique aux établissements horeca, alors qu'il ne s'applique pas aux écoles de danse. Enfin, le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé du fait de l'existence de régimes différents quant au vaccin contre la COVID-19 et aux vaccins légalement obligatoires, en ce qui concerne la responsabilité des pouvoirs publics en cas d'effets secondaires graves et les restrictions en cas de refus du vaccin.

B.21. 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.22. En vertu de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 4^o, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, le CST est le résultat de la lecture du certificat COVID numérique de l'UE au moyen de l'application COVIDScan, censée réguler l'accès à certains événements dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Conformément au règlement (UE) 2021/953, ce certificat COVID numérique de l'UE contient des informations concernant le statut vaccinal, de test et/ou de rétablissement du titulaire. Ainsi, « le COVID Safe Ticket est généré pour les personnes qui ont été vaccinées contre le coronavirus COVID-19, qui ont un test TAAN reconnu ou un test rapide à l'antigénique reconnu négatif, ou qui se sont récemment rétablies d'une infection au coronavirus COVID-19 » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76177).

B.23.1. Comme il est dit en B.4.2, le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier, par l'instauration du CST, visaient à « limiter la propagation du coronavirus COVID-19 » et à « tenir compte de la reprise des activités des citoyens telles qu'elles étaient avant la pandémie de COVID-19 » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76170).

B.23.2. Les parties requérantes dans les affaires jointes contestent cet objectif et déduisent de plusieurs avis et articles de presse que les dispositions attaquées constituent « une obligation de vaccination déguisée ». Même si l'augmentation du taux de vaccination peut être une conséquence de l'instauration du CST, le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier n'ont en substance pas instauré une obligation vaccinale. En effet, le CST peut être obtenu sur la base non seulement d'un certificat de vaccination, mais également d'un certificat de test et de rétablissement. L'article 3, § 6, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 et l'article 3, paragraphe 7, du règlement (UE) 2021/953 soulignent l'identité de traitement entre ces différentes catégories de certificats.

B.24.1. Selon les connaissances scientifiques disponibles au moment de l'adoption des normes attaquées, les personnes qui ont été vaccinées, celles qui ont eu un test diagnostique négatif récent et celles qui se sont rétablies de la COVID-19 au cours des six derniers mois présentent un risque moindre de contaminer d'autres personnes à la COVID-19 (exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, pp. 76172 et 76177; voy. également le considérant n° 7 du règlement (UE) 2021/953).

Les parties requérantes ne démontrent pas que les avis qu'elles invoquent pour contester ce point de vue sont plus fiables que l'étude scientifique sur laquelle le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier se sont fondés et que l'étude scientifique invoquée par les parties institutionnelles. Les avis invoqués par les parties requérantes sont en outre largement postérieurs à l'adoption des dispositions attaquées et, pour cette seule raison, n'ont pas pu être pris en considération par le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier.

B.24.2. Les trois catégories de personnes susceptibles d'obtenir un CST doivent accomplir une démarche préalable pour ce faire, qu'il s'agisse de se faire vacciner contre la COVID-19, d'obtenir un certificat de rétablissement ou d'obtenir un test diagnostique négatif.

Il est vrai que la durée de validité du CST est sensiblement plus courte lorsque celui-ci est obtenu à la suite d'un test diagnostique négatif – qui a une durée de validité de 24 ou 48 heures en fonction du type de test – que lorsqu'il est obtenu à la suite de l'administration d'un vaccin ou de l'obtention d'un certificat de rétablissement. En raison de

cette durée de validité réduite, les personnes concernées peuvent être amenées à se faire tester à de nombreuses reprises pour pouvoir accéder aux établissements et services dont l'accès est restreint aux titulaires d'un CST. Toutefois, la différence de traitement qui en résulte repose sur un critère objectif et pertinent au regard du but poursuivi, qui consiste à limiter la propagation du coronavirus SARS-CoV-2. En effet, contrairement au certificat de vaccination ou au certificat de rétablissement, un test diagnostique négatif ne démontre pas que la personne a développé une immunité contre la COVID-19. Il permet uniquement d'établir que la personne n'était pas porteuse du coronavirus SARS-Cov-2 au moment où le test a été réalisé.

B.24.3. Les dispositions attaquées ne sont du reste pas disproportionnées à l'objectif poursuivi.

En effet, le CST peut être obtenu non seulement sur la base d'un certificat de vaccination, mais également sur la base d'un certificat de rétablissement ou de test. Ainsi, les personnes qui ne souhaitent pas se faire vacciner ou qui, dans des cas très exceptionnels, ne peuvent pas se faire vacciner contre la COVID-19, peuvent également obtenir un CST en se faisant tester. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, une obligation de se faire tester ne constitue pas une charge organisationnelle ou financière excessive (voyez aussi CE, avis n° 70.159 du 23 septembre 2021, point 10.2). Ainsi, un test antigénique rapide, qui a une durée de validité de 24 heures pour l'accès à un établissement ou à un service et dont le prix s'élève à 26,72 euros et à 21,72 euros depuis le 1^{er} juillet 2022 peut être effectué par un pharmacien local ou par un médecin. Un test PCR, qui a une validité de 48 heures pour l'accès à un établissement ou à un service, peut être effectué chez un médecin, dans un centre de test ou dans un laboratoire et coûte en moyenne 46,81 euros. Cette charge que la personne non vaccinée contre la COVID-19 doit supporter est la conséquence du choix qu'elle a fait librement de ne pas se faire vacciner. Les personnes qui, pour des raisons médicales, ne peuvent pas se faire vacciner ou ne peuvent pas se faire vacciner complètement contre la COVID-19 en raison d'un risque très élevé de réactions allergiques sévères lors de la vaccination ou d'effets secondaires graves lors de la première dose, rendant dangereuse la poursuite de la vaccination - ce qui est très exceptionnel - peuvent en outre obtenir un remboursement pour les tests PCR ou pour les tests antigéniques rapides (article 1/1 de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2021 « portant exécution des articles 34 et 37 de la loi du 13 juin 2021 portant des mesures de gestion de la pandémie COVID-19 et d'autres mesures urgentes dans le domaine des soins de santé »).

L'application du CST est par ailleurs limitée aux événements, services et établissements, énoncés de manière restrictive dans les dispositions attaquées, « où les mesures de santé et de sécurité actuelles sont difficiles à maintenir, mais en même temps où un risque élevé de propagation du coronavirus COVID-19 est présent, et où la seule alternative serait une fermeture complète de ces secteurs » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104682). Les dispositions attaquées n'ont donc pas pour effet que les personnes qui ne sont pas vaccinées contre la COVID-19 ne peuvent pas entretenir de contacts sociaux sans recourir à un CST pendant la période où l'utilisation du CST est obligatoire. En limitant la propagation du coronavirus SARS-CoV-2, les dispositions attaquées visent précisément à éviter l'application de mesures plus strictes, telles qu'un « lockdown », qui réduiraient de manière significative la possibilité d'entretenir des contacts sociaux.

Enfin, l'application du CST est limitée dans le temps et à certaines circonstances. Ainsi, l'article 13bis de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, prévoit que les entités fédérées ne peuvent permettre ou imposer l'utilisation du CST que « si les circonstances épidémiologiques locales l'exigent » (article 13bis, § 1^{er}). Ces circonstances doivent être évaluées préalablement par le *Risk Assessment Group*, qui, dans les cinq jours ouvrables, rend un avis non contraignant. Le décret ou l'ordonnance instaurant le CST doit en outre prévoir la durée maximale de validité des mesures qu'il contient (article 13bis, § 2), sachant qu'il est « fortement » recommandé, selon l'exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, « de la limiter à un maximum de trois mois » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104683). Dans ce sens, l'ordonnance du 14 octobre 2021, le décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 et le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 prévoient une durée d'application du CST, qui, en principe, s'élève à chaque fois au maximum à trois mois.

B.24.4. Compte tenu de ce qui précède, la différence de traitement, attaquée, entre les personnes, selon qu'elles sont vaccinées contre la COVID-19 ou non, est raisonnablement justifiée.

B.24.5. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa première branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa seconde branche, ne sont pas fondés dans cette mesure.

B.25.1. En ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 contestent l'allégation selon laquelle l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, prévoit l'utilisation du CST dans les établissements horeca, mais pas dans les écoles de danse, il suffit de constater que le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier pouvaient considérer que les activités d'enseignement, dont relèvent les écoles de danse, constituent un service essentiel auquel l'accès doit être assuré sans entrave (voy. dans ce sens l'exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104680).

B.25.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

B.26.1. En ce qui concerne l'identité de traitement, attaquée, entre les personnes qui ne sont pas vaccinées contre la COVID-19, quelle que soit leur situation financière et indépendamment du fait qu'elles possèdent un smartphone ou non, il suffit, comme il a été dit, de constater que l'obligation de se faire tester ne constitue pas une charge organisationnelle ou financière excessive. Par ailleurs, le CST peut être généré par d'autres moyens que via une application pour smartphone, il peut par exemple aussi être téléchargé et imprimé – avec assistance ou non – via un ordinateur.

L'identité de traitement, attaquée, entre les personnes qui ne sont pas vaccinées contre la COVID-19, quelle que soit leur situation financière et indépendamment du fait qu'elles possèdent un smartphone ou non, est donc aussi raisonnablement justifiée.

B.26.2. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa première branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en ses cinquième et treizième branches, ne sont pas fondés dans cette mesure.

B.27.1. En ce qui concerne l'identité de traitement entre les jeunes âgés de douze à quinze ans et les personnes âgées de seize ans et plus, il convient d'abord de constater que l'utilisation du CST ne peut être imposée à l'égard des jeunes de douze à quinze ans qu'en ce qui concerne l'accès aux événements de masse, aux expériences et projets pilotes, aux dancings et discothèques et aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables (article 12, § 4, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021). L'identité de traitement attaquée n'existe donc qu'en ce qui concerne ces événements, établissements et services.

Par ailleurs, depuis la modification de l'accord de coopération, les jeunes de douze à quinze ans peuvent eux-mêmes installer l'application COVIDScan sur leur smartphone et générer le CST. Selon les parties requérantes, l'application COVIDScan, dans sa version initiale, ne prévoyait pas cette possibilité, et les jeunes de douze à quinze ans avaient besoin de l'assistance de leurs parents pour ce faire. Cela ne suffit toutefois pas pour conclure que, eu égard à l'objectif poursuivi par le législateur, mentionné en B.23.1, ils se trouvent dans une situation qui diffère essentiellement de celle dans laquelle se trouvent les personnes âgées de seize ans et plus.

L'identité de traitement, attaquée, entre les jeunes de douze à quinze ans et les personnes âgées de seize ans et plus n'est pas discriminatoire.

B.27.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa douzième branche, n'est pas fondé.

B.28.1. Dans la onzième branche du premier moyen dans l'affaire n° 7743, les parties requérantes invoquent une discrimination entre ceux qui se font vacciner contre la COVID-19 et ceux qui se font vacciner parce que la loi les y oblige, en ce que la responsabilité des pouvoirs publics différerait en cas d'effets secondaires graves.

Tout d'abord, il y a lieu de constater que cette branche du moyen procède de la prémisse erronée selon laquelle les dispositions attaquées poursuivent une obligation vaccinale déguisée. Comme il est déjà dit en B.23.2, ce point de vue est contredit par le fait que le CST peut être obtenu non seulement sur la base d'un certificat de vaccination, mais aussi sur la base d'un certificat de test et d'un certificat de rétablissement. Le simple fait que la vaccination contre la COVID-19 ne soit pas exigée par la loi n'exclut par ailleurs pas que les pouvoirs publics pourraient être tenus pour responsables en cas d'effets secondaires graves. Il appartient aux cours et tribunaux de l'ordre judiciaire de statuer sur un tel litige. La simple circonstance que le Conseil d'État serait compétent pour accorder une indemnisation pour une vaccination qui est obligatoire en vertu d'une décision d'une autorité administrative ne suffit pas pour conclure qu'il s'agit d'une différence de traitement injustifiée.

B.28.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa onzième branche, n'est pas fondé.

B.29.1. Dans la dix-neuvième branche du premier moyen dans l'affaire n° 7743, les parties requérantes invoquent une discrimination entre ceux qui refusent le vaccin contre la COVID-19 et ceux qui refusent le vaccin obligatoire contre la poliomyélite, en ce qu'aucune restriction ne serait imposée à ces derniers et en ce que ceux-ci seraient ainsi traités plus favorablement.

À cet égard, il convient avant tout d'observer que la vaccination contre la COVID-19 n'est pas obligatoire, alors que tel est le cas de la vaccination contre la poliomyélite pour les enfants âgés de deux à dix-huit mois (article 1^{er} de l'arrêté royal du 26 octobre 1966 « rendant obligatoire la vaccination antipoliomyélique »). Les parents qui omettent de faire vacciner leur enfant contre la poliomyélite sont punissables d'une amende de 26 à 100 euros et/ou d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un mois (article 8 de l'arrêté royal du 26 octobre 1966 et de la loi sanitaire du 1^{er} septembre 1945). Par ailleurs, en Communauté française, la vaccination contre la poliomyélite constitue une condition d'accès à l'accueil de la petite enfance, ainsi qu'une condition d'emploi pour le personnel travaillant dans les structures d'accueil d'enfants et pour les accueillants d'enfants indépendants (décret de la Communauté française du 21 février 2019 « visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française »). La branche du moyen procède donc de la prémisse erronée selon laquelle aucune restriction ne serait imposée à ceux qui refusent le vaccin contre la poliomyélite.

Pour le surplus, il convient de constater que la poliomyélite a disparu aujourd'hui en Belgique, alors qu'au moment de l'adoption des dispositions attaquées, le coronavirus SARS-CoV-2, était très contagieux et mettait une énorme pression sur le système sanitaire belge et sur le tissu économique. La différence de traitement entre ceux qui refusent le vaccin contre la COVID-19 et ceux qui refusent le vaccin obligatoire contre la poliomyélite est raisonnablement justifiée.

B.29.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa dix-neuvième branche, n'est pas fondé.

B.30. En ce qui concerne le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 uniquement, les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 soutiennent qu'il viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il rend l'utilisation du CST obligatoire pour les visiteurs qui se rendent dans les espaces intérieurs des établissements de restauration et des centres de fitness, mais pas pour les visiteurs d'autres centres sportifs, de foires commerciales, de congrès et d'installations relevant des secteurs culturel, festif et récréatif, alors que la pratique de certaines activités non visées par cette obligation ne permettrait pas le respect de la distanciation sociale ni le port d'un masque buccal. Par ailleurs, les parties requérantes dans l'affaire n° 7743, ainsi que les parties requérantes dans les affaires n°s 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694 soutiennent que l'article 5 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 entraîne une différence de traitement non raisonnablement justifiée entre plusieurs catégories de personnes qui ne sont pas vaccinées contre la COVID-19, selon qu'elles souhaitent se rendre dans un établissement de restauration ou dans un centre de fitness où un CST est exigé, ou prendre le train ou se rendre dans des clubs de lutte où un CST n'est pas exigé.

B.31. Par l'article 5, § 2, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, le législateur décrète un fait usage de la possibilité qui est offerte aux entités fédérées par l'article 2bis de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été inséré par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et modifié par l'accord de coopération du 28 septembre 2021, de prévoir l'utilisation du CST pour les visiteurs des « établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du [CST] peut être appliquée », visés à l'article 1^{er}, 21°, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, à savoir notamment les établissements horeca, les centres de sport et de fitness, les foires commerciales et congrès et les établissements qui relèvent des secteurs culturel, festif et récréatif.

L'article 5, § 2, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 impose l'utilisation du CST pour les visiteurs âgés de seize ans et plus d'établissements horeca et de centres de fitness. Sont toutefois exemptés de cette obligation d'utiliser le CST les espaces extérieurs de ces établissements, y compris les terrasses, l'accès de courte durée non destiné à la consommation au sein de l'établissement, moyennant le port d'un masque buccal, ainsi que les organisations luttant contre la pauvreté, les initiatives d'aide alimentaire et les centres d'accueil de sans-abris et de sans-logis.

L'exposé relatif au décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 mentionne :

« En raison de la hausse des cas de contamination à la COVID-19, l'autorité fédérale a adopté des mesures supplémentaires, afin d'éviter de nouvelles contaminations à la COVID-19. Ainsi, une obligation élargie du port du masque est instaurée, notamment dans les établissements horeca et dans les espaces des établissements relevant du secteur sportif qui sont accessibles au public.

Dans les établissements horeca, une obligation totale du port du masque peut difficilement se combiner avec l'expérience normale de l'activité pratiquée dans les établissements horeca, puisqu'il n'est pas possible de manger ou de boire tout en portant le masque. L'introduction de mesures, telles que la distanciation sociale, a dès lors à nouveau un impact sur la rentabilité économique des établissements horeca. En instaurant l'obligation pour les établissements horeca d'imposer le COVID Safe Ticket (CST) à leurs visiteurs, la sécurité nécessaire des visiteurs contre une éventuelle contamination à la COVID-19 peut être garantie dans ces établissements, sans qu'il faille imposer l'obligation du port du masque. En raison du risque plus faible de contamination à l'air libre, les espaces extérieurs des établissements horeca sont exemptés de cette obligation. Il ne faut donc pas présenter un COVID Safe Ticket pour s'installer à la terrasse d'un établissement horeca, mais il est obligatoire de le présenter si l'on souhaite s'installer à l'intérieur du bâtiment ou dans un autre espace clos de l'établissement horeca. L'accès de courte durée à un établissement horeca, prévu pour une activité qui ne consiste pas à boire ou à manger, (par exemple, l'accès aux toilettes) est possible, sans

qu'il soit obligatoire de présenter le COVID Safe Ticket, moyennant le port d'un masque buccal. Les organisations luttant contre la pauvreté, les initiatives d'aide alimentaire et les centres d'accueil de sans-abris et de sans-logis sont également exemptés de l'obligation de réclamer le COVID Safe Ticket à leurs visiteurs, puisque le groupe cible de ces initiatives ne dispose normalement pas d'un COVID Safe Ticket. L'introduction de celui-ci pourrait rendre leur fonctionnement impossible.

Dans les centres de fitness également, le port d'un masque buccal se combine difficilement avec l'activité qui y est pratiquée. C'est pour cette raison qu'est introduite l'obligation pour les visiteurs de centres de fitness de présenter un COVID Safe Ticket. L'obligation porte uniquement sur les centres de fitness et sur les locaux dans les centres sportifs qui sont principalement utilisés pour la pratique des activités de fitness, et non sur tous les locaux des centres sportifs. En effet, des statistiques antérieures ont fait apparaître que les centres de fitness représentent un risque de transmission de la COVID-19 plus élevé que les autres centres de sport, en raison notamment de la densité élevée de visiteurs et du fait que les participants changent souvent d'appareil (et, pour des raisons d'organisation, une désinfection correcte des appareils pour chaque nouvel utilisateur est impossible à mettre en œuvre) » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2021-2022, n° 989/1, p. 8).

B.32. L'article 5, § 2, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 fait naître une différence de traitement entre, d'une part, les visiteurs des espaces intérieurs d'établissements horeca et les visiteurs de centres de fitness et, d'autre part, les visiteurs d'autres centres sportifs, de foires commerciales, de congrès et d'établissements qui relèvent des secteurs culturel, festif et récréatif et les personnes qui voyagent en train. Alors que les premiers doivent obligatoirement utiliser le CST, tel n'est, en principe, pas le cas des seconds.

B.33.1. La différence de traitement attaquée repose sur un critère objectif, à savoir la nature de l'établissement ou de l'infrastructure que les personnes concernées souhaitent visiter.

B.33.2. Ce critère de distinction est pertinent à la lumière de l'objectif, mentionné en B.23.1, qui consiste à limiter la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 et à tenir compte de la reprise des activités des citoyens telles qu'elles étaient exercées avant la pandémie de COVID-19. Il ressort en effet des travaux préparatoires du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 que le législateur décrétole a estimé que l'obligation du port du masque buccal se combine difficilement avec la pratique normale des activités horeca, alors que l'introduction d'autres mesures, telles que le maintien de la distance sociale, aurait un impact sur la rentabilité économique des établissements horeca. En ce qui concerne les centres de fitness, le législateur décrétole a constaté, sur la base de statistiques, qu'ils représentaient un risque plus élevé de transmission de la COVID-19 que d'autres centres sportifs, en raison de la densité élevée des visiteurs et du fait qu'ils changent souvent d'appareil. Les parties requérantes ne démontrent pas le contraire.

Le législateur décrétole a pu estimer que ces considérations ne s'appliquent en principe pas aux autres centres sportifs, foires commerciales, congrès et établissements relevant des secteurs culturel, festif et d'événements où le risque de transmission du virus est moins élevé, en ce que les règles minimales classiques pour limiter le risque de contamination (ventilation optimale, distance, masques buccaux, contacts limités) peuvent être appliquées de manière plus efficace. Dans ces établissements et services également, l'utilisation du CST est en outre obligatoire lorsque des expériences et des projets pilotes ou des événements publics devant être considérés comme un événement de masse (au moins 3 000 visiteurs à l'intérieur ou 5 000 visiteurs à l'extérieur) s'y déroulent (article 5, § 1^{er}, 1° et 2°, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021).

En ce qui concerne les personnes qui voyagent en train, il convient de constater que l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, ne prévoit pas la possibilité pour les entités fédérées de permettre ou d'imposer l'utilisation du CST dans les trains. Ceci peut se justifier par le fait qu'il s'agit d'un service essentiel (voir dans ce sens l'exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104680), ainsi que par le fait que les règles minimales classiques pour limiter le risque de contamination (ventilation optimale, distance, masques buccaux, contacts limités) peuvent y être appliquées plus efficacement.

B.33.3. Enfin, la différence de traitement ne produit pas des effets disproportionnés.

Comme il est dit en B.24.3, le CST peut en effet être obtenu au moyen d'un certificat de vaccination, d'un certificat de test et d'un certificat de rétablissement, de sorte que tout le monde peut en principe générer un CST pour pouvoir accéder aux espaces intérieurs des établissements horeca et aux centres de fitness.

Par ailleurs, la disposition attaquée n'est pas applicable aux espaces extérieurs des établissements horeca, comme les terrasses. Eu égard au faible risque de contamination, ces espaces extérieurs ont été exemptés de l'obligation d'utilisation du CST. La disposition attaquée n'empêche pas non plus d'accéder pour une courte durée aux facilités d'un établissement horeca dans lesquelles on ne mange ni ne boit, comme, par exemple, les toilettes, sans disposer d'un CST, mais en portant tout de même d'un masque buccal. Les organisations luttant contre la pauvreté, les initiatives d'aide alimentaire et les centres d'accueil de sans-abris et de sans-logis ont eux aussi été exemptés de l'obligation d'utilisation du CST, puisque le législateur décrétole a estimé que le groupe cible de ces initiatives ne dispose normalement pas d'un CST et que cela rendrait dès lors impossible le fonctionnement de ces organisations.

Enfin, l'utilisation du CST a été limitée dans le temps. Ainsi, le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, n'était initialement en vigueur que du 1^{er} novembre 2021 au 31 janvier 2022 (articles 7 et 8 du décret du 29 octobre 2021), ce qui a été prolongé jusqu'au 7 mars 2022 par le décret du 26 janvier 2022 et par l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 mars 2022.

B.33.4. Compte tenu de ce qui précède, la différence de traitement, attaquée, entre, d'une part, les visiteurs des espaces intérieurs d'établissements horeca et ceux de centres de fitness, et, d'autre part, les visiteurs d'autres centres sportifs, de foires commerciales, de congrès et d'établissements relevant des secteurs culturel, festif et récréatif et les personnes qui voyagent en train est raisonnablement justifiée.

B.33.5. Le moyen unique dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694, la branche « supplémentaire » du premier moyen et le troisième moyen dans l'affaire n° 7743 ne sont pas fondés dans cette mesure.

B.34.1. Enfin, les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 soutiennent que certains restaurateurs dotés des compétences techniques nécessaires sur les sites Web parviendraient à contourner l'obligation d'utilisation du CST, ce qui serait discriminatoire envers ceux qui n'ont pas les connaissances nécessaires pour ce faire.

Cette différence de traitement ne résulte pas des dispositions attaquées, mais découlerait, le cas échéant, d'une pratique illégale qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

B.34.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa branche supplémentaire, n'est pas fondé dans cette mesure.

III. *Le droit à la liberté individuelle, le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit à la protection des données à caractère personnel (moyen unique dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694, deuxième et troisième branches du deuxième moyen et troisième moyen dans l'affaire n° 7739, et quatrième, sixième, septième, huitième, neuvième, seizième et vingtième branches du moyen unique dans l'affaire n° 7743)*

B.35. Les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694 font valoir, dans leur moyen unique, que la restriction de la fréquentation des cafés, restaurants et salles de fitness, prévue à l'article 5, § 2, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, viole le droit au respect de la vie privée et la liberté de mouvement, tels qu'ils sont garantis par l'article 22 de la Constitution, par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 2 du Protocole n^o 4 à la même Convention.

Les parties requérantes dans l'affaire n^o 7739 dénoncent, dans les deuxième et troisième branches de leur deuxième moyen et dans leur troisième moyen, que les dispositions attaquées qui prévoient l'utilisation du CST constituent une limitation de la liberté de mouvement, du droit au respect de la vie privée, du droit à l'intégrité physique et du droit à la protection des données à caractère personnel qui est contraire aux articles 12 et 22 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 2 du Protocole n^o 4 à cette Convention, avec les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Par ailleurs, le principe de légalité qui est contenu dans les articles 12 et 22 de la Constitution serait violé, d'une part, en ce que le CST implique une obligation vaccinale cachée, ce qui est contraire au règlement (UE) 2021/953, et, d'autre part, en ce que les dispositions attaquées prévoient une utilisation facultative du CST et qu'elles ne sont donc pas suffisamment prévisibles et précises.

Les parties requérantes dans l'affaire n^o 7743 font valoir, dans les quatrième et sixième branches de leur premier moyen, que les dispositions attaquées violent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il n'existe aucune restriction technique qui permette d'empêcher que des personnes non autorisées puissent lire le CST, et en ce que les dispositions attaquées ne tiennent pas compte de la situation des personnes qui ne peuvent pas recevoir de vaccin en raison de contre-indications médicales. Elles font par ailleurs valoir, dans la septième branche de leur premier moyen, que les dispositions attaquées ne prévoient pas de garanties procédurales suffisantes, en ce qu'il n'existe pas d'intervention préalable d'un juge indépendant et impartial auprès duquel contester la décision de refus d'accès aux lieux visés par les dispositions attaquées. Dans les huitième et neuvième branches du premier moyen, elles soutiennent que le droit au respect de la vie privée est violé, en ce que le droit d'accéder aux toilettes n'est pas garanti, et en ce qu'il est obligatoire de présenter la carte d'identité, dont il est possible de déduire le lieu du domicile. Enfin, elles dénoncent, dans la vingtième branche de leur premier moyen, la violation de l'article 2 du Protocole n^o 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les dispositions attaquées ne prévoient pas la moindre dispense d'utilisation du CST, en particulier lorsqu'il s'agit de fréquenter un établissement horeca pour boire et manger et pour utiliser les toilettes lors d'un déplacement dans le cadre d'une activité urgente et nécessaire.

B.36.1. 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 ».

B.36.2. 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.36.3. 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.36.4. 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 État 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.36.5. L'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications ».

B.36.6. 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.36.7. L'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

B.37.1. L'article 12 de la Constitution et l'article 2 du Protocole n^o 4 à la Convention européenne des droits de l'homme garantissent la liberté de mouvement.

L'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantissent le droit au respect de la vie privée et familiale, alors que l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne vise spécifiquement à la protection des données à caractère personnel.

B.37.2. Le Constituant a recherché la plus grande concordance possible entre l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n^o 997/5, p. 2). La portée de cet article 8 est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un tout indissociable.

B.37.3. Le droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est garanti par les dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées, a pour but essentiel de protéger les personnes contre les ingérences dans leur vie privée et familiale.

Le droit au respect de la vie familiale englobe le droit au développement normal des relations familiales, et en particulier le droit, pour un parent et son enfant, d'être ensemble (CEDH, grande chambre, 13 juillet 2000, *Elsholz c. Allemagne*, ECLI:CE:ECHR:2000:0713JUD002573594, § 43; grande chambre, 12 juillet 2001, *K. et T. c. Finlande*, ECLI:CE:ECHR:2001:0712JUD002570294, § 151; 26 février 2002, *Kutzner c. Allemagne*, ECLI:CE:ECHR:2002:0226JUD004654499, § 58; 5 avril 2005, *Monory c. Roumanie et Hongrie*, ECLI:CE:ECHR:2005:0405JUD007109901, § 70; 26 mars 2013, *Zorica Jovanović c. Serbie*, 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0326JUD002179408, § 68).

Le droit au respect de la vie privée a une portée étendue et englobe, entre autres, le respect de l'intégrité physique de la personne (CEDH, grande chambre, 21 avril 2021, *Vavříčka e.a. c. République tchèque*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 261), à un certain degré, le droit de nouer et développer des relations avec ses semblables et avec le monde extérieur (CEDH, 16 décembre 1992, *Niemietz c. Allemagne*, ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 29; 29 avril 2002, *Pretty c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, §§ 61 et 67; 9 janvier 2013, *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, §§ 165-167; grande chambre, 24 janvier 2017, *Paradiso et Campanelli c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0124JUD002535812, § 159; grande chambre, 5 septembre 2017, *Bărbulescu c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 71; grande chambre, 8 avril 2021, *Vavříčka et autres c. République tchèque*, § 261), et 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). La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme fait apparaître que de la protection de ce droit relèvent notamment les données et informations personnelles suivantes : le nom, l'adresse, les activités professionnelles, les relations personnelles, les empreintes digitales, les images filmées, les photographies, les communications, les données ADN, les données judiciaires (condamnations ou inculpations), les données financières, les informations concernant des biens et les données médicales (voy. notamment CEDH, 26 mars 1987, *Leander c. Suède*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; grande chambre, 4 décembre 2008, *S. et Marper c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 17 décembre 2009, *B.B. c. France*, ECLI:CE:ECHR:2009:1217JUD000533506, § 57; 10 février 2011, *Dimitrov-Kazakov c. Bulgarie*, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD001137903, §§ 29-31; 18 octobre 2011, *Khelili c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, §§ 55-57; 9 octobre 2012, *Alkaya c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2012:1009JUD004281106, § 29; 18 avril 2013, *M.K. c. France*, ECLI:CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 26; 18 septembre 2014, *Brunet c. France*, ECLI:CE:ECHR:2014:0918JUD002101010, § 31; 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). Sans 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.37.4. Les droits que garantissent les articles 12 et 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus. Ils n'excluent pas une ingérence d'une autorité publique dans la liberté de mouvement et dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale, 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.

Le législateur dispose en la matière d'une marge d'appréciation. Cette marge n'est toutefois pas illimitée : pour qu'une norme soit compatible avec la liberté de mouvement et avec le droit au respect de la vie privée et familiale, il faut que le législateur ait établi un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause.

B.37.5. Les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ont, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel, une portée analogue à celle de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CJUE, grande chambre, 9 novembre 2010, *C-92/09 et C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR et autres*, ECLI:EU:C:2010:662) et de l'article 22 de la Constitution. Il en va de même pour l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.37.6. Le respect du droit à la vie privée dans le cadre du traitement de données à caractère personnel se rapporte à toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable (CJUE, grande chambre, 9 novembre 2010, *C-92/09 et C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR e.a.*, ECLI:EU:C:2010:662, point 52; 16 janvier 2019, *C-496/17, Deutsche Post AG*, ECLI:EU:C:2019:26, point 54).

B.37.7. 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 (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), les limitations apportées à certaines obligations des responsables du traitement prévues par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne 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.38. La Cour apprécie d'abord les moyens relatifs à la liberté de mouvement et au droit au respect de la vie privée et familiale, dans leurs dimensions relatives à l'intégrité physique et au maintien des relations familiales et sociales, et procède ensuite à l'examen des moyens relatifs au droit à la protection des données à caractère personnel.

a) la liberté de mouvement et le droit au respect de la vie privée et familiale

B.39. En ce que les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées portent atteinte à leur intégrité physique parce qu'elles prévoient une obligation vaccinale, il suffit de constater que les parties requérantes fondent leur moyen sur une prémisse erronée.

Comme il est dit en B.23.2, il n'apparaît en effet pas que le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancement aient instauré une obligation vaccinale.

B.40. La liberté individuelle, garantie par l'article 12 de la Constitution, et le droit de se déplacer librement sur le territoire de l'État, garanti par l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, garantissent que celui qui se trouve légalement sur le territoire n'est pas limité arbitrairement dans sa liberté de circuler par une mesure individuelle comme une assignation à résidence (par ex. CEDH, 7 décembre 2006, *Ivanov c. Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2006:1207JUD001500702, § 95) ou une interdiction temporaire de lieu (par ex. arrêt n° 44/2015, 23 avril 2015, B.60.9, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.044), mais ils n'empêchent pas que l'accès à certains lieux soit soumis à des conditions d'application générale, comme l'achat d'un titre d'accès ou la présentation d'un CST. Par conséquent, les dispositions attaquées ne relèvent pas du champ d'application de l'article 12 de la Constitution et de l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.41.1. La possibilité ou l'obligation de soumettre l'accès à certains lieux et à certains services à la présentation d'un CST peut toutefois constituer une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et familiale. La Cour contrôle les dispositions attaquées au regard de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.41.2. Les ingérences dans le droit au respect de la vie privée et familiale doivent tout d'abord être suffisamment accessibles et énoncées avec assez de précision dans une disposition législative pour permettre aux personnes auxquelles elles s'appliquent de régler leur conduite (CEDH, grande chambre, 8 avril 2021, *Vavřířka e.a. c. République tchèque*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 266). La disposition législative doit en outre offrir des garanties adéquates pour protéger les individus contre des atteintes arbitraires (CEDH, grande chambre, 10 mars 2009, *Bykov c. Russie*, § 81; CEDH, 14 janvier 2021, *Vig c. Hongrie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0114JUD005964813, §§ 51-62).

B.41.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 font valoir à tort que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée n'est pas prévue par une norme juridique valable parce que les dispositions attaquées instaурeraient une obligation vaccinale, ce qui est contraire au règlement (UE) 2021/953. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés en B.39, ce grief repose sur une prémisse erronée.

B.41.4.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 allèguent par ailleurs que les dispositions attaquées ne sont pas suffisamment prévisibles et précises, en ce qu'elles prévoient une utilisation facultative du CST.

B.41.4.2. En vertu des articles 13bis, § 2, 2°, et 13ter de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tels qu'ils ont été modifiés par l'accord de coopération du 27 septembre 2021 et par l'accord de coopération du 28 octobre 2021, les entités fédérées, lorsqu'elles décident de mettre en œuvre l'utilisation du CST dans les établissements et services visés à l'article 1er, § 1er, 21°, du même accord de coopération, peuvent rendre l'utilisation du CST facultative ou obligatoire.

B.41.4.3.1. Conformément à ces dispositions, l'article 5, § 2, alinéa 2, dernière phrase, de l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoit que, lorsque le Collège réuni impose l'utilisation du CST pour certains événements et services, l'organisateur d'un événement ou l'exploitant d'un établissement qui n'est pas concerné par l'obligation en raison du nombre limité de visiteurs (moins de 50 visiteurs simultanément pour les établissements et événements et moins de 200 personnes simultanément pour les centres sportifs et de fitness) « est autorisé à l'appliquer moyennant information préalable des visiteurs ».

Dans un sens analogue, l'article 4 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 dispose que les organisateurs d'événements publics qui sont accessibles à un public d'au moins 200 personnes et de 2 999 personnes maximum lorsqu'ils sont organisés en intérieur et d'au moins 400 personnes et de 4 999 personnes maximum lorsqu'ils sont organisés en extérieur peuvent appliquer le CST pour les visiteurs âgés de douze ans et deux mois et plus. Dans ce cas, ils doivent informer préalablement les visiteurs, d'une part, de la nécessité de présenter un CST pour accéder à l'événement et, d'autre part, du traitement de leurs données à caractère personnel dans le cadre du CST.

B.41.4.3.2. Lorsque les seuils à partir desquels le législateur compétent a souhaité imposer l'utilisation du CST ne sont pas atteints, l'article 5, § 2, alinéa 2, dernière phrase, de l'ordonnance du 14 octobre 2021 et l'article 4, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 permettent ainsi aux organisateurs et exploitants des événements, établissements et services qu'ils visent de décider de la mise en œuvre ou non du CST.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes dans l'affaire n° 7739, la liberté des organisateurs et exploitants des événements, établissements et services de décider de la mise en œuvre ou non du CST et la liberté des intéressés d'assister ou non à ces événements et de fréquenter ou non ces établissements et services quand l'organisateur ou l'exploitant a choisi de mettre en œuvre le CST s'exercent dans un cadre législatif suffisamment prévisible et précis. Tout d'abord, la faculté d'imposer le CST ou non ne s'applique que lorsque les seuils précités ne sont pas atteints. Ensuite, l'article 5, § 2, alinéa 2, dernière phrase, de l'ordonnance du 14 octobre 2021 et l'article 4 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 mettent à charge de ces organisateurs et exploitants une obligation préalable d'information du visiteur de l'exigence de la présentation du CST. Ces dispositions établissent encore que l'application du CST doit, dans ce cas, valoir indistinctement pour tous les visiteurs. Enfin, elles sont applicables pendant une durée bien limitée, qui est décrite en B.7.1 et en B.7.3.

En ce qui concerne l'article 4, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 et l'article 5, § 2, alinéa 2, dernière phrase, de l'ordonnance du 14 octobre 2021, le moyen pris de la violation du principe de légalité contenu dans la garantie du droit au respect de la vie privée n'est pas fondé.

B.41.4.4.1. De plus, l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 dispose que l'application du CST est autorisée pour les visiteurs âgés d'au moins douze ans et deux mois des établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables mentionnés dans cet article, à savoir les hôpitaux, centres de soins résidentiels, hôpitaux de réhabilitation et établissements pour personnes handicapées.

Dans les développements de la proposition de décret qui a conduit au décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, il est précisé, en ce qui concerne cette disposition :

« Les circonstances épidémiologiques soumises à l'évaluation du RAG justifient l'extension du champ d'application du COVID Safe Ticket aux visiteurs de certains établissements de soins résidentiels accueillant des personnes vulnérables [...]. En effet, ces circonstances sont toujours les mêmes que celles décrites dans le commentaire relatif à l'accord de coopération susmentionné :

' L'introduction du COVID Safe Ticket pour les visiteurs des facilités accueillant des personnes vulnérables est à nouveau dictée par le constat que, même si elles sont complètement vaccinées, ces personnes courent toujours un risque plus élevé de tomber gravement malade ou de mourir d'une infection au coronavirus SARS-CoV-2. Par conséquent, des mesures de précaution supplémentaires sont nécessaires pour ces groupes. Le COVID Safe Ticket fait en sorte que les

personnes qui visitent ces secteurs risquent moins d'être infectées et réduit sensiblement le risque d'infection pour les patients ou pour les résidents atteints du coronavirus COVID-19 est sensiblement réduit. L'utilisation du COVID Safe Ticket limite également davantage la circulation du coronavirus COVID-19 ainsi que l'énorme risque d'infections de percée. Cela permet d'éviter la saturation des établissements de santé et, en outre, d'éviter une nouvelle fermeture des établissements et facilités à haut risque.

Toutefois, l'utilisation du COVID Safe Ticket dans ces établissements ne s'étend pas aux personnes qui (i) se présentent pour recevoir des soins ou par le biais d'une consultation générale (par exemple : des patients ou des personnes nécessitant des soins) ou qui (ii) participent ou sont impliquées dans la prestation de soins (par exemple : médecin généraliste, kinésithérapeute, bénévole, intervenant de proximité, ...) et qui, de ce point de vue, peuvent être identifiées par la direction ou l'organisation de ces établissements. En outre, le COVID Safe Ticket ne peut être imposé aux personnes qui, en raison d'une nécessité de service ou de soins, ont besoin d'accéder à l'établissement et dans la mesure où ces personnes sont connues de l'établissement (on peut penser ici à la situation où une fille est appelée au centre de soins résidentiels pour assister son parent mourant). Ces catégories de personnes, auxquelles l'utilisation du COVID Safe Ticket ne s'applique pas dans ces établissements, peuvent être soumises à des mesures sanitaires supplémentaires » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2021-2022, n° 989/1, p. 3).

La section de législation du Conseil d'État a observé, en ce qui concerne cette disposition :

« À en juger par ces développements, on s'attendrait plutôt à ce que le texte même de la proposition définisse les cas dans lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket sera obligatoire dans les établissements concernés et les exceptions autorisées. Tel n'est toutefois pas le cas : étant donné qu'il est mentionné que l'application du COVID Safe ticket ' est autorisée ', la décision de l'appliquer est laissée de manière implicite, mais claire, aux établissements concernés, sans que soit prescrit le moindre critère à respecter par lesdits établissements et sans que soient garanties, par exemple, les exceptions citées dans ce commentaire. Aucun critère en rapport avec la présence ou l'imminence d'une infection dite ' de percée ' n'est non plus formulé.

De tels critères sont pourtant d'une importance capitale pour éviter que les décisions qui résulteront de cette mesure et que prendront ces établissements soient entachées d'arbitraire et entraînent une restriction disproportionnée du droit au respect de la vie de famille, tant dans le chef des visiteurs que dans le chef des occupants des établissements concernés. Eu égard, notamment, au principe de légalité contenu dans l'article 22 de la Constitution, il est dès lors fortement conseillé d'élaborer des critères dans la réglementation proposée à proprement parler, dans le prolongement de ce que les auteurs de la proposition proposent eux-mêmes dans l'exposé des motifs, de sorte que les établissements disposent d'un cadre contraignant pour déterminer dans quels cas ils peuvent ou non prévoir l'obligation d'utiliser le COVID Safe Ticket. Ces critères doivent de toute évidence être assez souples pour offrir la souplesse requise pour pouvoir réagir adéquatement aux infections de percée, mais ils doivent également être suffisamment précis et délimités pour ne pas aboutir à des décisions arbitraires et à des mesures disproportionnées » (CE, avis n° 70.319/3 du 22 octobre 2021, p. 11, point 9.2).

B.41.4.4.2. En ce que l'article 3, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 autorise les établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables mentionnés dans cet article à appliquer le CST pour les visiteurs âgés d'au moins douze ans et deux mois, sans élaborer des critères précisant les situations dans lesquelles ces établissements peuvent appliquer le CST et sans préciser les catégories de personnes auxquelles le CST n'est pas applicable, cette disposition ne permet pas suffisamment aux visiteurs de ces établissements de savoir si l'utilisation d'un CST est obligatoire ou non et n'offre pas des garanties adéquates contre des atteintes disproportionnées au droit au respect de la vie privée. De tels critères s'imposent d'autant plus que la réglementation de l'accès aux établissements de soins résidentiels pour personnes vulnérables est également susceptible de porter atteinte au droit au respect de la vie familiale.

L'article 3, attaqué, du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 ne satisfait donc pas à l'exigence de précision et de prévisibilité, telle qu'elle découle de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne prévoit pas des critères et exceptions qui permettent aux visiteurs des établissements mentionnés dans cette disposition de prévoir si l'utilisation d'un CST est obligatoire ou non.

B.42. La Cour doit encore vérifier si les dispositions attaquées poursuivent un objectif légitime et si la mesure attaquée est nécessaire dans une société démocratique et est proportionnée à l'objectif poursuivi.

B.43. Les dispositions attaquées poursuivent un objectif légitime. Comme il est dit en B.23.1, l'utilisation du CST vise à « limiter la propagation du coronavirus COVID-19 » et à « tenir compte de la reprise des activités des citoyens telles qu'elles étaient avant la pandémie de COVID-19 » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76170). Une telle mesure vise dès lors à préserver la santé d'autrui et la santé publique, ainsi que les droits et libertés d'autrui.

B.44.1. Pour examiner la nécessité de la mesure attaquée, la Cour doit prendre en compte les spécificités du coronavirus SARS-CoV-2, ainsi que la réalité épidémiologique de la pandémie de COVID-19. Le coronavirus 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 important.

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.

B.44.2. À cet égard, l'État belge est soumis à une obligation positive, découlant des articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie et de la santé des personnes relevant de sa juridiction (voy. en ce sens, CEDH, grande chambre, 8 avril 2021, *Vavřílčka e.a. c. République tchèque*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 282).

Il ressort des connaissances scientifiques telles qu'elles étaient disponibles au moment de l'adoption des dispositions attaquées que les personnes qui peuvent générer le CST, à savoir les personnes qui ont été récemment vaccinées contre la COVID-19, celles qui se sont rétablies récemment de la COVID-19 et celles qui ont subi un test COVID-19 dont le résultat était négatif, présentent un risque bien moins élevé de contaminer une autre personne à la COVID-19 (voy. notamment l'exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76177; voy. dans ce sens aussi le considérant n° 7 du règlement (EU) 2021/953). Eu égard à ce consensus scientifique, le législateur pouvait considérer que l'utilisation du CST est nécessaire pour protéger la vie et la santé tant des personnes concernées elles-mêmes que des autres personnes au sein de la société, ainsi que pour « éviter que toute une série d'activités ne doivent à nouveau être restreintes ou que des secteurs ne doivent être fermés » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104680), et ainsi protéger les droits et libertés d'autrui.

Comme il est dit en B.24.2, les parties requérantes ne démontrent pas que les avis qu'elles invoquent pour contester la nécessité et la pertinence de la mesure attaquée sont plus fiables que la recherche scientifique sur laquelle le législateur fédéral, les législateurs décrets et le législateur ordonnancier se sont fondés et que la recherche scientifique invoquée par les parties institutionnelles.

B.45.1. Enfin, pour les motifs qui sont mentionnés en B.24.3, les dispositions attaquées ne sont pas disproportionnées à l'objectif poursuivi.

B.45.2. En ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 soutiennent que le législateur n'a pas prévu de régime pour les personnes qui, pour des raisons médicales, ne peuvent pas recevoir le vaccin, il convient de constater que, dans ces cas très exceptionnels, les personnes concernées peuvent générer le CST sur la base d'un certificat de test ou de rétablissement. Comme il est dit en B.24.3, il n'apparaît pas que l'obligation de se faire tester constitue une charge financière ou organisationnelle excessive. En outre, les personnes qui, pour des raisons médicales, ne peuvent pas se faire vacciner ou ne peuvent pas se faire vacciner complètement contre la COVID-19 en raison d'un risque très élevé de réactions allergiques sévères lors de la vaccination ou d'effets secondaires graves lors de la première dose, ce qui rendrait la poursuite de la vaccination dangereuse, peuvent obtenir un remboursement pour un test PCR certifié ou pour un test antigénique rapide (article 1/1 de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2021). L'autorisation de remboursement, qui est accordée par un médecin d'un centre de référence allergologique dans le cadre de la campagne de vaccination contre la COVID-19, vaut pour un nombre illimité de tests, est valable un an et est automatiquement prolongée si l'utilisation du CST est encore obligatoire.

B.45.3.1. Par ailleurs, les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 allèguent que les dispositions attaquées ne prévoient aucune exemption d'utilisation du CST lorsqu'il s'agit de fréquenter un établissement horeca dans le cadre d'activités consistant à manger, boire et aller aux toilettes lors d'un déplacement dans le cadre d'une activité urgente et nécessaire qui ne saurait être reportée, et que le droit d'accès aux toilettes lors de déplacements n'est pas garanti.

B.45.3.2. Tant l'ordonnance du 14 octobre 2021 que le décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 et le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 prévoient que l'utilisation du CST ne peut pas être imposée dans les espaces extérieurs d'établissements horeca, à condition que certaines règles minimales soient respectées, le cas échéant. Les autorités institutionnelles soulignent que, dans ce cadre, chacun peut payer à l'intérieur et utiliser les installations sanitaires, sans devoir présenter un CST. Dans ce sens, l'article 5, § 2, b), du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 prévoit expressément que l'utilisation du CST n'est pas obligatoire en ce qui concerne l'accès de courte durée à un établissement horeca qui n'est pas destiné à la consommation, à condition que la personne concernée porte un masque buccal. En outre, l'article 2, 12°, a), du décret de la Région wallonne du 21 octobre 2021 exclut de son champ d'application *ratione personae* la personne qui pénètre dans un établissement horeca dans le seul but de réaliser un achat à emporter, sans consommer sur place, ou qui est installée en terrasse et qui accède à l'intérieur pour commander, pour payer ou pour utiliser les toilettes. Enfin, l'article 2, 12°, de l'ordonnance du 14 octobre 2021 prévoit une exception pour les personnes qui n'accèdent que brièvement à l'évènement ou à l'établissement sans y participer ou y prendre place.

B.45.4. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes dans l'affaire n° 7743, l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme n'exigent pas une intervention judiciaire préalable chaque fois qu'est prise une décision de refuser l'accès à un évènement, établissement ou service.

B.45.5. En ce que les parties requérantes dans les affaires n°s 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694 renvoient à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 8 avril 2021 en cause de *Vavříčka e.a. c. République tchèque* (ECLI:CE:ECHR:2021:0408/UD004762113), il suffit de constater que cet arrêt porte sur une obligation de vacciner les enfants contre certaines maladies, alors que les dispositions attaquées ne prévoient pas une obligation vaccinale. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, il ne découle aucunement de cet arrêt qu'en l'absence d'une obligation légale de vaccination, le fait de ne pas être vacciné ne peut avoir des effets préjudiciables.

B.46. Il découle de ce qui précède que l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 doit être annulé en cela seul qu'il ne prévoit ni critères ni exceptions qui permettent aux visiteurs des établissements mentionnés dans cette disposition de prévoir si l'utilisation d'un CST est obligatoire ou non.

Pour le surplus, les dispositions attaquées ne sont pas contraires au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.47. Le troisième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa première branche, est fondé dans la mesure indiquée en B.46.

Pour le surplus, le moyen unique dans les affaires n°s 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 et 7694, le deuxième moyen, en ses deuxième et troisième branches, et le troisième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa première branche, ainsi que le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en ses sixième, septième, huitième et vingtième branches, ne sont pas fondés.

b) Le droit à la protection des données à caractère personnel

B.48.1. En vertu de l'article 12 de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, le traitement des données personnelles du certificat COVID numérique de l'UE a pour but de lire et, le cas échéant, de générer le CST via le module CST de l'application COVIDScan, afin de contrôler si le titulaire du certificat COVID numérique de l'UE remplit les conditions d'accès à un évènement, à un établissement ou à un service pour lesquels l'utilisation du CST doit ou peut être appliquée, ainsi que l'identité du titulaire d'un certificat COVID numérique de l'UE au moyen d'un document d'identité.

B.48.2. L'article 13, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 dispose que, pour générer le CST, les catégories de données à caractère personnel du certificat COVID numérique de l'UE font l'objet d'un traitement. Conformément à l'article 9 du même accord de coopération, qui renvoie en la matière aux articles 5, paragraphe 2, 6, paragraphe 2, et 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/953, ces catégories de données à caractère personnel sont l'identité du titulaire du certificat et, dans le cas d'un certificat de vaccination, des informations sur le vaccin contre la COVID-19 administré au titulaire et sur le nombre de doses administrées au titulaire, dans le cas d'un certificat de test, des informations sur le test COVID-19 certifié auquel le titulaire a été soumis, et, enfin, dans le cas d'un certificat de rétablissement, des informations sur les antécédents d'infection au coronavirus SARS-CoV-2 du titulaire à la suite du résultat positif d'un test datant de 180 jours maximum.

En vertu de l'article 14, § 1^{er}, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, ces données ne sont pas conservées par l'émetteur plus longtemps que ce qui est strictement nécessaire à la finalité poursuivie et, en tout état de cause, elles ne sont pas conservées au-delà de la période durant laquelle le certificat COVID numérique de l'UE peut être utilisé pour exercer le droit à la libre circulation. En ce qui concerne les certificats de rétablissement, le délai de conservation est en tout cas limité à 180 jours.

B.48.3. L'article 13, § 2, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021, prévoit que le CST contient et affiche les données suivantes :

« 1° l'indication si l'accès à l'événement de masse, à l'expérience et au projet pilote, à un dancing ou une discothèque ou aux établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket peut être appliquée, peut être autorisé ou doit être refusé au titulaire, en sa qualité de visiteur d'un événement de masse, d'une expérience et un projet pilote, d'un dancing ou une discothèque ou d'établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket peut être appliquée;

2° les données d'identité du titulaire, à savoir le nom et le prénom;

3° la durée de validité du COVID Safe Ticket ».

L'exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 souligne en la matière :

« Le COVID Safe Ticket est le certificat COVID numérique de l'UE, mais sous une forme différente qui contient moins de données personnelles dans la front-end. De cette façon, les principes de proportionnalité, de confidentialité et d'intégrité des données sous-jacentes du certificat COVID numérique de l'UE sont garantis. [...]

[...]

En outre, le COVID Safe Ticket est l'instrument le plus approprié pour réaliser la minimisation des données. Si les organisateurs d'événements pouvaient scanner et lire le certificat COVID numérique de l'UE, ils recevraient diverses données concernant la santé du titulaire, ce qui ne serait pas du tout souhaitable et serait contraire au principe de proportionnalité du Règlement Général sur la Protection des Données. Avec le COVID Safe Ticket, seuls un code-barres, une durée de validité et un nom sont affichés. En outre, le COVID Safe Ticket est généré pour les personnes qui ont été vaccinées contre le coronavirus COVID-19, qui ont un test TAAN reconnu ou un test rapide à l'antigénique reconnu négatif, ou qui se sont récemment rétablies d'une infection au coronavirus COVID-19. Il a été scientifiquement démontré que les personnes qui se trouvent dans l'une de ces situations sont beaucoup moins susceptibles d'infecter une autre personne avec le coronavirus COVID-19 » (*Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, pp. 76176-76177).

En vertu de l'article 13, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 27 septembre 2021, le CST ne peut être lu qu'au moyen du module CST de l'application COVIDScan par les personnes chargées du contrôle d'accès aux événements, établissements et services pour lesquels l'utilisation du CST doit ou peut être appliquée, soit par les gestionnaires et directeurs et le personnel de ces établissements et facilités pour lesquels l'utilisation du CST peut être appliquée, pour autant que ceux-ci soient déployés sur une base exclusive et chargés du contrôle du CST, soit par le personnel d'une entreprise de surveillance ou d'un service de surveillance interne.

L'article 14, § 2, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 dispose que les données visées à l'article 13, § 2, précité, sont supprimées immédiatement après le traitement des données à caractère personnel pour la lecture du CST. L'exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021 souligne en la matière :

« Les données à caractère personne[1] qui sont traitées par la lecture du COVID Safe Ticket ne peuvent pas être stockées ou échangées. Le code-barres du certificat COVID numérique de l'UE est lu par l'application COVIDScan et, sur la base de ces données, le COVID Safe Ticket visualise les données qu'il contient. Les données à caractère personnel lues ne sont pas stockées dans un fichier et les données dans la mémoire cache sont supprimées dès qu'un nouveau code-barres est scanné ou que l'application COVIDScan est désactivée. Les données à caractère person[n]el ne sont pas non plus échangées avec une application externe. Par conséquent, il n'est pas possible d'utiliser l'application COVIDScan pour tracer ou enregistrer des visiteurs de manière illicite, ce qui est bien entendu interdit dans tous les cas. En ce sens, il n'est donc pas permis, lors de la lecture du COVID Safe Ticket, d'effectuer un stockage direct ou indirect de données à caractère personnel autre que celui expressément prévu dans le présent accord de coopération » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104687).

B.49. Comme il est dit en B.37.3, le droit au respect de la vie privée englobe la protection des données à caractère personnel et des informations personnelles dont relèvent, notamment, le nom et les données de santé.

En ce que les dispositions attaquées prévoient le traitement de données à caractère personnel, y compris de données sensibles sur la santé, pour la génération et la lecture du CST, elles entraînent une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel.

B.50. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 allèguent que cette ingérence n'est pas proportionnée et que les dispositions attaquées portent atteinte au principe de la minimisation du traitement des données, au principe de la légitimité et au principe de l'intégrité et de la confidentialité.

B.51. En ce qui concerne le caractère proportionné du traitement des données à caractère personnel, les parties requérantes se contentent de renvoyer à leur exposé relatif à la violation de la liberté de mouvement et du droit au respect de la vie privée.

Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés en B.45, la mesure attaquée n'est pas disproportionnée.

B.52.1. En vertu du principe de la minimisation des données, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (article 5, paragraphe 1, c), du RGPD).

B.52.2. Il peut être considéré que le traitement des catégories de données à caractère personnel du certificat COVID numérique de l'UE visées à l'article 9 de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, à savoir les données sur l'identité du titulaire du certificat et les données sur le vaccin contre la COVID-19 administré, sur le test COVID-19 effectué ou sur les antécédents d'infection au coronavirus SARS-CoV-2, est nécessaire pour contrôler si le titulaire du certificat COVID numérique de l'UE satisfait aux conditions d'accès aux événements, établissements et services pour lesquels l'utilisation du CST doit ou peut être appliquée, et ce, afin de limiter la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 et, partant, de garantir la santé d'autrui et la santé publique.

B.52.3. Il ressort par ailleurs de l'exposé relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021 mentionné en B.49.3 que le législateur entendait respecter le principe de la minimisation du traitement des données en limitant les données qui s'affichent pour la lecture du CST au nom et au prénom du titulaire du CST, à la mention selon laquelle cette personne peut être autorisée ou non à accéder à l'événement, à l'établissement ou au service en question, ainsi qu'à la durée de validité du CST. Il peut être considéré que ces données sont nécessaires pour apprécier si l'intéressé peut être autorisé ou non à accéder à l'événement, à l'établissement ou au service en question, afin de limiter la propagation de la COVID-19 et, partant, de garantir la santé d'autrui et la santé publique.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes dans l'affaire n° 7739, les organisateurs d'événements et les exploitants d'établissements et de services qui peuvent lire le CST via l'application COVIDScan en vertu de l'article 13, § 3, de l'accord de coopération n'ont pas connaissance de la situation sanitaire ni du statut vaccinal du titulaire du CST. Ils ne sont en effet pas informés du type de certificat ayant servi à générer le CST, ni de la raison pour laquelle l'accès doit être accordé ou refusé. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes dans l'affaire n° 7743, les organisateurs d'événements et les exploitants d'établissements et de services précités ne sont pas non plus informés de l'adresse du titulaire du CST, dès lors que ni le CST proprement dit ni la carte d'identité qui est vérifiée afin d'authentifier le titulaire du CST n'affichent ce type de donnée à caractère personnel.

En ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 soutiennent que « des mesures de protection, le port de masques buccaux et le recours à la ventilation maximale où cela est possible » sont des mesures moins attentatoires qui permettent d'atteindre le même objectif, il suffit de constater que le CST a précisément été instauré pour permettre l'accès aux événements, établissements et services énumérés limitativement où les règles minimales classiques visant à limiter le risque de contamination (ventilation optimale, distance, masques, contacts restreints) sont difficilement applicables (voir dans ce sens l'exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104680).

B.53.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 soutiennent par ailleurs que la possibilité pour les organisateurs et exploitants de certains événements, établissements et services d'utiliser le CST de manière facultative viole le principe de la légitimité du traitement des données à caractère personnel consacré par l'article 5, paragraphe 1, a), du RGPD. Les parties requérantes reprennent à ce sujet leur exposé sur la violation du principe de légalité contenu dans les articles 12 et 22 de la Constitution.

B.53.2. L'article 5, paragraphe 1, a), du RGPD établit que les données à caractère personnel doivent être traitées « de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée (licéité, loyauté, transparence) ». L'article 6, paragraphe 1, a), du même règlement établit que le traitement est licite quand la personne concernée a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques.

B.53.3. La personne concernée qui décide d'assister à des événements ou de fréquenter des établissements et services quand l'organisateur ou l'exploitant a lui-même choisi de mettre en œuvre le CST dans les conditions décrites en B.41.4.3.1 est informée de la condition de présentation du CST et donne nécessairement son consentement au traitement des données que constitue la consultation du CST. À ces mêmes conditions, ce traitement respecte les obligations de loyauté et de transparence.

En ce qu'il concerne l'article 4 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 et l'article 5, § 2, alinéa 2, dernière phrase, de l'ordonnance du 14 octobre 2021, le moyen, en cette branche, n'est pas fondé.

B.53.4. Dès lors que, comme il est dit en B.46, l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 doit être annulé, la branche du moyen ne peut conduire à une annulation plus étendue de cette disposition et il n'y a pas lieu de l'examiner.

B.54.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 allèguent que les dispositions relatives au CST qui sont attaquées portent atteinte au principe de l'intégrité et de la confidentialité du traitement des données à caractère personnel, en ce qu'il serait possible, en tant qu'utilisateur, de changer l'option permettant de scanner le certificat COVID numérique de l'UE de voyageurs entrants et d'utiliser l'option permettant de scanner le CST pour accéder à des événements. Par ailleurs, les parties requérantes renvoient à une étude sur une éventuelle faille de sécurité dans l'application COVIDScan, que l'Autorité de protection des données a entamée en octobre 2021.

B.54.2. En vertu du principe d'intégrité et de confidentialité, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (article 5, paragraphe 1, f), du RGPD).

B.54.3. En ce qui concerne l'affirmation des parties requérantes selon laquelle l'utilisateur de l'application COVIDScan, pourrait, lors de la vérification du CST, activer soit le mode « Voyageur entrant Belgique » soit le mode « Événements (COVID Safe Ticket) », il convient d'observer que l'utilisation de l'application COVIDScan en mode « Voyageur entrant Belgique » ne fait apparaître sur l'écran que le prénom, le nom et la date de naissance du titulaire du certificat COVID, ainsi que la validité de ce dernier (voy. dans ce sens le Tribunal de l'Union européenne, 27 avril 2022, T-710/21, T-722/21 et T-723/21, *Roos e.a. c. Parlement européen*, ECLI:EU:T:2022:262, § 183). Les parties requérantes ne démontrent pas les conséquences préjudiciables qui en découlent, d'autant que ces données apparaissent également lorsque l'application COVIDScan est utilisée en mode « Événements (COVID Safe Ticket) » et lors du contrôle de la carte d'identité aux fins de l'authentification du titulaire du CST.

B.54.4. En ce qui concerne la prétendue faille de sécurité à laquelle les parties requérantes font référence, il suffit de constater que la simple existence d'une étude menée par l'Autorité de protection des données ne suffit pas pour conclure à une violation du principe de l'intégrité et du principe de la confiance. Les parties requérantes n'invoquent pas d'autres éléments concrets à l'appui de la prétendue violation de ce principe.

B.55. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 critiquent le fait qu'aucune « limitation technique » ne permet d'empêcher que des personnes non autorisées puissent lire le CST. Il suffit, à cet égard, de constater que le CST ne peut être lu qu'avec la collaboration du titulaire du CST, qui doit le générer lui-même en téléchargeant une application sur son smartphone ou via un ordinateur. Une telle « limitation technique » a donc pu être considérée comme n'étant pas nécessaire.

B.56.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 soutiennent par ailleurs qu'il n'existe aucune garantie que l'utilisation du CST ne permettra pas à l'autorité publique de suivre les titulaires du CST.

B.56.2. En vertu du principe de la limitation des finalités, les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et le traitement ultérieur éventuel de ces données doit être compatible avec ces finalités initiales (article 5, paragraphe 1, b), du RGPD).

B.56.3. En vertu de l'article 12 de l'accord de coopération du 14 juillet 2021, le traitement des données à caractère personnel du certificat COVID numérique de l'UE a pour but de lire et, le cas échéant, de générer le CST via le module CST de l'application COVIDScan, afin de contrôler si le titulaire du certificat COVID numérique de l'UE remplit les conditions d'accès à un événement, établissement et service pour lesquels l'utilisation du CST doit ou peut être appliquée, et afin de contrôler l'identité du titulaire d'un certificat COVID numérique de l'UE au moyen d'un document d'identité. L'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoit donc expressément les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel précitées sont collectées et traitées.

Dans l'exposé relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, il est souligné qu'il « est strictement interdit de générer et de lire le COVID Safe Ticket à des fins autres que celles stipulées dans le présent accord de coopération. Les personnes qui génèrent ou lisent le COVID Safe Ticket à des fins non prévues par le présent accord seront soumises à des sanctions de droit commun, y compris des sanctions pénales » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76178). Il appartient au juge compétent d'exercer un contrôle à cet égard.

L'article 14, § 2, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 prévoit en outre que les données à caractère personnel qui sont traitées pour la lecture du CST sont supprimées immédiatement après le traitement. Dans l'exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, il est précisé, à cet égard, que « les données à caractère personnel lues ne sont pas stockées dans un fichier et les données dans la mémoire cache sont supprimées dès qu'un nouveau code-barres est scanné ou que l'application COVIDScan est désactivée. Les données à caractère personnel ne sont pas non plus échangées avec une application externe. Par conséquent, il n'est pas possible d'utiliser l'application COVIDScan pour tracer ou enregistrer des visiteurs de manière illicite, ce qui est bien entendu interdit dans tous les cas » (*Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104687).

B.57. En outre, il convient d'observer que l'article 17, § 3, de l'accord de coopération du 14 juillet 2021 dispose que « l'application COVIDScan et ses modules respectent les principes conformément aux articles 5 et 25 du règlement général sur la protection des données ». Une éventuelle violation de ces principes lors de l'exécution ou de l'application des dispositions attaquées peut être soulevée devant le juge compétent.

B.58. Eu égard à ce qui précède, les dispositions attaquées ne portent pas atteinte au droit à la protection des données à caractère personnel.

Le troisième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa deuxième branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en ses quatrième, neuvième et seizième branches, ne sont pas fondés.

IV. Les droits de l'enfant et les droits des personnes handicapées (quatrième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 7739 et sixième branche du premier moyen dans l'affaire n° 7743)

B.59. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 font valoir, dans la cinquième branche de leur deuxième moyen, que les dispositions attaquées portent atteinte à l'article 22ter de la Constitution, en ce que les personnes ayant des antécédents de réactions allergiques graves qui ne peuvent pas se faire vacciner sont lésées de manière disproportionnée par le CST. Elles seraient également lésées lorsqu'elles obtiennent elles-mêmes un CST mais que leurs accompagnants n'en obtiennent pas un. Ceci s'appliquerait *mutatis mutandis* aux personnes visées à l'article 22bis de la Constitution.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 dénoncent également, dans la sixième branche de leur premier moyen, une violation de l'article 22ter de la Constitution, en ce que les dispositions attaquées ne tiennent pas compte de la situation des personnes qui ne peuvent pas recevoir de vaccin en raison de contre-indications médicales.

B.60. En ce que les parties institutionnelles contestent l'intérêt des parties requérantes dans l'affaire n° 7739 à la cinquième branche de leur deuxième moyen, il suffit de rappeler que, si les parties requérantes ont intérêt à l'annulation des dispositions attaquées, elles ne doivent pas, en outre, justifier d'un intérêt à chacun des moyens.

B.61. L'article 22bis de la Constitution garantit le droit de chaque enfant au respect de son intégrité morale, corporelle, mentale et sexuelle.

L'article 22ter de la Constitution garantit le droit de chaque personne en situation de handicap à une pleine inclusion dans la société.

B.62.1. Comme il est dit en B.45.2, les personnes qui, pour des raisons médicales, ne peuvent pas recevoir de vaccin, ce qui est très exceptionnel, peuvent générer le CST sur la base d'un certificat de test ou d'un certificat de rétablissement. Il n'apparaît pas que l'obligation de se faire tester constitue une charge organisationnelle ou financière excessive, comme il est déjà dit en B.24.3 et en B.45.2.

B.62.2. En ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 allèguent en outre que les personnes en situation de handicap et les mineurs sont également affectés lorsque leurs accompagnants n'obtiennent pas de CST, il suffit de constater que ces accompagnants – comme tout un chacun – peuvent toujours générer un CST sur la base d'un certificat de vaccination, de test ou de rétablissement.

B.62.3. Eu égard à ce qui précède, ainsi qu'au fait que l'application du CST est limitée aux événements, établissements et services mentionnés limitativement dans les dispositions attaquées et n'est valable que pour une durée maximale prévue par la loi, les dispositions attaquées ne portent pas atteinte aux articles 22bis et 22ter de la Constitution.

B.62.4. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa quatrième branche, et le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa sixième branche, ne sont pas fondés.

V. Le droit à l'épanouissement culturel et social (cinquième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 7739)

B.63. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 soutiennent, dans la cinquième branche de leur deuxième moyen, que les dispositions attaquées limitent sérieusement le droit à l'épanouissement culturel et social, sans qu'il existe une justification suffisante à cet égard.

B.64.1. L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

5° le droit à l'épanouissement culturel et social;

[...] ».

B.64.2. L'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et l'alinéa 3, 5°, inscrit parmi les droits économiques, sociaux et culturels « le droit à l'épanouissement culturel et social ». Cette disposition ne précise pas ce qu'implique ce droit, dont seul le principe est exprimé, étant donné que chaque législateur est chargé de garantir ce droit, conformément à l'article 23, alinéa 2, « en tenant compte des obligations correspondantes ». Le législateur compétent peut, à cet égard, imposer des limites à ce droit. Ces restrictions ne sont inconstitutionnelles que si elles ne sont pas raisonnablement justifiées.

B.65.1. Les dispositions attaquées contribuent 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 à la COVID-19. 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 est donc la plus urgente.

B.65.2. Eu égard à l'objectif qui consiste à lutter contre la propagation de la maladie contagieuse COVID-19 et pour les motifs qui sont mentionnés en B.44 et en B.45, la mesure attaquée n'est pas dénuée de justification raisonnable.

B.65.3. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

VI. La liberté de réunion et d'association (sixième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 7739)

B.66. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7739 dénoncent, dans la sixième branche de leur deuxième moyen, une violation des articles 26 et 27 de la Constitution, en ce que, du fait de l'application du CST, la liberté de réunion et d'association est soumise à une condition préalable interdite et en ce que les dispositions attaquées ne résistent pas au contrôle de proportionnalité et de subsidiarité.

B.67.1. L'article 26 de la Constitution dispose :

« Les Belges ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l'exercice de ce droit, sans néanmoins le soumettre à une autorisation préalable.

Cette disposition ne s'applique point aux rassemblements en plein air, qui restent entièrement soumis aux lois de police ».

B.67.2. L'article 27 de la Constitution dispose :

« Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive ».

B.67.3. Les articles 26 et 27 de la Constitution reconnaissent le droit de réunion et d'association, et s'opposent, sauf en ce qui concerne les réunions en plein air, à ce que ces libertés soient soumises à des mesures préalables. Ces dispositions ne s'opposent pas à ce que le législateur règle l'exercice de ces libertés en ce qui concerne les matières dans lesquelles son intervention est nécessaire, dans une société démocratique, à la protection des droits d'autrui, entre autres.

B.68.1. Les dispositions attaquées qui prévoient l'utilisation du CST pour l'accès à certains événements, établissements et services n'empêchent pas qu'une association puisse être créée ou puisse continuer à exister ni que cette association puisse se réunir. Elles ne soumettent dès lors pas la liberté de réunion et d'association à des mesures préalables.

B.68.2. L'ingérence dans la liberté de réunion est, pour les mêmes motifs que ceux qui sont exposés en B.44 et en B.45, nécessaire dans une société démocratique et n'empêche pas des conséquences disproportionnées. En outre, à supposer que les dispositions attaquées constituent une ingérence dans la liberté d'association, elle serait justifiée pour les mêmes motifs.

B.68.3. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 7739, en sa sixième branche, n'est pas fondé.

VII. Le principe de la sécurité juridique et le principe de la non-rétroactivité des lois (quatrième moyen dans l'affaire n° 7743)

B.69. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 critiquent, dans leur quatrième moyen, l'entrée en vigueur immédiate du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, qui ferait naître plusieurs discriminations entre les personnes selon que ces dernières s'étaient déjà fait vacciner ou non avant son entrée en vigueur. L'absence d'un régime transitoire porterait en outre atteinte aux attentes légitimes des personnes non vaccinées, sans un motif impérieux d'intérêt général justifie cette atteinte. En outre, le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, attaqué, aurait en réalité un effet rétroactif, en ce que les parties requérantes subissent des inconvénients résultant de leur choix de ne pas se faire vacciner, alors qu'elles avaient fait ce choix avant l'entrée en vigueur de ce décret.

B.70. Le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 est paru le jour même au *Moniteur belge* et est entré en vigueur le lendemain, à l'exception de l'article 5. Cette disposition, qui impose l'utilisation du CST pour les événements de masse, les expériences et projets pilotes, les dancings et les discothèques, les établissements horeca et les centres de fitness, est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2021.

B.71. C'est le propre d'une nouvelle règle d'établir une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entraînent dans le champ d'application de la règle antérieure et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application de la nouvelle règle. Semblable distinction ne viole pas en soi les articles 10 et 11 de la Constitution. À peine de rendre impossible toute modification de la loi, il ne peut être soutenu qu'une disposition nouvelle violerait ces dispositions constitutionnelles par cela seul qu'elle modifie les conditions d'application de la législation ancienne.

Par ailleurs, si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et, en principe, il n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si l'absence d'une mesure transitoire entraîne une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Ce principe est étroitement lié au principe de la sécurité juridique, qui interdit au législateur de porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.72.1. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés en B.44 et en B.45, l'entrée en vigueur immédiate des dispositions relatives à l'utilisation du CST est justifiée par rapport à l'objectif légitime poursuivi par le législateur décentralisé, qui consiste à lutter contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 et elle ne produit pas des effets disproportionnés.

L'absence d'une disposition transitoire et l'entrée en vigueur immédiate du décret attaqué ne portent dès lors pas une atteinte discriminatoire au principe de la sécurité juridique et au principe de la confiance.

B.72.2. Le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 n'est pas non plus de nature à porter une atteinte discriminatoire au principe de la non-rétroactivité. C'est l'effet ordinaire de toute règle de nature législative de s'appliquer immédiatement non seulement aux faits survenant après son entrée en vigueur mais également aux effets juridiques de faits antérieurs à cette entrée en vigueur. Une règle ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitifs au moment où elle est entrée en vigueur. Le décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, qui prévoit, à compter de son entrée en vigueur, l'utilisation du CST pour accéder aux événements, établissements et services qu'il mentionne, n'est donc pas rétroactif.

B.72.3. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7743 n'est pas fondé.

VIII. Le droit de propriété (cinquième branche du premier moyen dans l'affaire n° 7743)

B.73. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 allèguent, dans la cinquième branche de leur premier moyen, que les dispositions attaquées portent atteinte au droit de propriété, compte tenu des frais qu'elles exposent nécessairement pour exercer certains droits essentiels.

B.74.1. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, les dispositions attaquées ne rendent aucunement nécessaire l'exposition de frais aux fins d'accéder aux événements, établissements ou services où le CST est d'application. Le CST peut en effet être généré sur la base d'un certificat de vaccination, d'un certificat de rétablissement ou d'un certificat de test, sachant que tant la vaccination contre la COVID-19 que le test effectué après une contamination au coronavirus SARS-CoV-2 sont gratuits. Le fait qu'une personne non vaccinée contre la COVID-19 doive exposer des frais pour générer le CST sur la base d'un certificat de test est la conséquence du choix qu'elle a fait librement de ne pas se faire vacciner.

B.74.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa cinquième branche, repose donc sur une prémisse erronée et, pour cette raison, n'est pas fondé.

IX. Le droit à un procès équitable (dixième branche du premier moyen dans l'affaire n° 7743)

B.75. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7743 soutiennent, dans la dixième branche de leur premier moyen, que l'exclusion des activités visées par les dispositions attaquées constitue une sanction pénale au sens de la Convention européenne des droits de l'homme et que, par conséquent, elle ne peut être prononcée que par un tribunal indépendant et impartial.

B.76. Une mesure constitue une sanction pénale au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme si elle a un caractère pénal selon sa qualification en droit interne ou s'il ressort de la nature de l'infraction, à savoir de la portée générale et du caractère préventif et répressif de la sanction, qu'il s'agit d'une sanction pénale ou encore s'il ressort de la nature et de la sévérité de la sanction subie par l'intéressé qu'elle a un caractère punitif et donc dissuasif (CEDH, grande chambre, 23 novembre 2006, *Jussila c. Finlande*, ECLI:CE:ECHR:2006:1123JUD007305301,

§§ 30-31; grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukhine c. Russie*, ECLI:CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 53; grande chambre, 15 novembre 2016, *A et B c. Norvège*, ECLI:CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ 105-107). La Cour européenne des droits de l'homme utilise les mêmes critères en ce qui concerne l'application de l'article 7 de la même Convention (pour exemple, CEDH, 4 octobre 2016, *Zaja c. Croatie*, ECLI:CE:ECHR:2016:1004JUD003746209, § 86; 4 juin 2019, *Rola c. Slovaquie*, ECLI:CE:ECHR:2019:0604JUD001209614, § 54).

B.77.1. La mesure attaquée qui prévoit l'utilisation du CST en ce qui concerne l'accès à certains événements, établissements et services, n'est considérée comme une sanction pénale ni sur le vu de la place occupée par les dispositions attaquées dans la législation, ni sur le vu des travaux préparatoires.

Comme il est dit en B.4.2, le législateur fédéral, les législateurs décretsaux et le législateur ordonnancier entendaient, en adoptant cette mesure, « limiter la propagation du coronavirus COVID-19 », et également « tenir compte de la reprise des activités des citoyens, telles qu'elles étaient avant la pandémie de COVID-19 » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 14 juillet 2021, *Moniteur belge*, 23 juillet 2021, troisième édition, p. 76170). La mesure attaquée ne poursuit donc pas un but répressif, mais un but d'intérêt général, à savoir garantir la santé d'autrui et la santé publique, ainsi que les droits et libertés d'autrui.

La mesure attaquée a pour effet de priver les personnes qui ne disposent pas d'un CST de l'accès à certains événements, établissements et services, prévus de manière limitative, « où les mesures de santé et de sécurité actuelles sont difficiles à maintenir, mais en même temps où un risque élevé de propagation du coronavirus COVID-19 est présent » (exposé général relatif à l'accord de coopération du 27 septembre 2021, *Moniteur belge*, 1^{er} octobre 2021, deuxième édition, p. 104682). La mesure attaquée ne produit pas des effets à ce point graves qu'elle devrait être qualifiée de sanction pénale.

B.77.2. La mesure attaquée ne relève dès lors pas du champ d'application des articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.77.3. Le premier moyen dans l'affaire n° 7743, en sa dixième branche, n'est pas fondé.

Quant au maintien des effets

B.78.1. Les parties institutionnelles qui sont intervenues demandent à la Cour de maintenir les effets des dispositions annulées, au motif que l'annulation produirait des effets insurmontables pour les administrations et entités concernées et pour la politique de lutte contre la pandémie de COVID-19.

B.78.2. En ce qui concerne l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021, les parties institutionnelles ne démontrent pas que l'annulation de cette disposition produirait des effets insurmontables. En outre, cette disposition n'est plus applicable depuis le 7 mars 2022.

B.78.3 La demande de maintien des effets doit dès lors être rejetée.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 3 du décret de la Communauté flamande du 29 octobre 2021 « relatif au COVID Safe Ticket », en ce qu'il ne prévoit pas des critères et exceptions qui permettent aux visiteurs des établissements mentionnés dans cette disposition de prévoir si l'utilisation d'un CST est obligatoire ou non;

- 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 27 avril 2023.

Le greffier,

F. Meersschant

Le président,

L. Lavrysen

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[C – 2023/42136]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 68/2023 vom 27. April 2023

Geschäftsverzeichnisnummern 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692, 7694, 7739 und 7743

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung

1) des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 « über das COVID Safe Ticket », erhoben von Jo Smolders, von Luc Lamine, von Valérie Leroi, von Robbe Tack, von Rosita Hesbeens, von Sofie Vanleenhove, von Walter Digneffe, von Bart Van Humbeeck, von Yves Soers, von Nico Devos, von Frédéric Van der Stock, von Johan Steynen, von Hilde Steynen, von der Privatstiftung « Ministry of Privacy » und Matthias Dobbelaere-Welvaert und von Luc Lamine und anderen,

2) des Dekrets der Wallonischen Region vom 15. Juli 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. Juli 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 19. Juli 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 19. Juli 2021, der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Juli 2021 und des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 22. Juli 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben »,

- des Gesetzes vom 20. Juli 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben », erhoben von der Privatstiftung « Ministry of Privacy » und Matthias Dobbelaere-Welvaert,

3) der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 30. September 2021, des Dekrets der Wallonischen Region vom 30. September 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 30. September 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 30. September 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 1. Oktober 2021 und des Gesetzes vom 1. Oktober 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen

Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben »,

- des Dekrets der Wallonischen Region vom 28. Oktober 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 28. Oktober 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 29. Oktober 2021, der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 und des Gesetzes vom 29. Oktober 2021 « zur Billigung des [legislativen] Zusammenarbeitsabkommens vom 28. Oktober 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben », erhoben von der Privatstiftung « Ministry of Privacy » und Matthias Dobbelaere-Welvaert und von Luc Lamine und anderen,

4) der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Oktober 2021 « über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit »,

- des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 « über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht »,

- des Dekrets der Wallonischen Region vom 24. November 2021 « zur Abänderung der Artikel 2, 5 und 8 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht und zur Einfügung eines Artikels 10/1 »,

- der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Januar 2022 « zur Verlängerung des zeitlichen Anwendungsbereichs der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit », erhoben von der Privatstiftung « Ministry of Privacy » und Matthias Dobbelaere-Welvaert.

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. Meersschat, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit dreizehn Klageschriften, die dem Gerichtshof mit am 9., 10., 17. und 30. November 2021 und 6. und 7. Dezember 2021 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 12., 18. und 22. November 2021 und 1., 7. und 8. Dezember 2021 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben jeweils Klagen auf Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 « über das COVID Safe Ticket » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe): Jo Smolders, Luc Lamine, Valérie Leroi, Robbe Tack, Rosita Hesbeens, Sofie Vanleenhove, Walter Digneffe, Bart Van Humbeeck, Yves Soers, Nico Devos, Frédéric Van der Stock, Johan Steynen und Hilde Steynen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 24. Januar 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 25. Januar 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben die Privatstiftung « Ministry of Privacy » und Matthias Dobbelaere-Welvaert, unterstützt und vertreten durch RA J. De Groote, in Dendermonde zugelassen, und Ráin N. Somers, in Antwerpen zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung

1) des Dekrets der Wallonischen Region vom 15. Juli 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. Juli 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 19. Juli 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 19. Juli 2021, der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 22. Juli 2021 und des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 22. Juli 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Juli 2021, dritte Ausgabe),

2) des Gesetzes vom 20. Juli 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Juli 2021, dritte Ausgabe),

3) der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 30. September 2021, des Dekrets der Wallonischen Region vom 30. September 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 30. September 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 30. September 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 1. Oktober 2021 und des Gesetzes vom 1. Oktober 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. Oktober 2021),

4) der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Oktober 2021 « über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Oktober 2021),

5) des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 « über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021),

6) des Dekrets der Wallonischen Region vom 28. Oktober 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 28. Oktober 2021, der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 und des Gesetzes vom 29. Oktober 2021 « zur Billigung des [legislativen] Zusammenarbeitsabkommens

vom 28. Oktober 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe),

7) des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 « über das COVID Safe Ticket » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe),

8) des Dekrets der Wallonischen Region vom 24. November 2021 « zur Abänderung der Artikel 2, 5 und 8 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht und zur Einfügung eines Artikels 10/1 » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. November 2021),

9) der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Januar 2022 « zur Verlängerung des zeitlichen Anwendungsbereichs der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Januar 2022, zweite Ausgabe).

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 27. Januar 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 28. Januar 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Luc Lamine, Marguerite Weemaes und Michel Lamine Klage auf Nichtigerklärung

1) des Gesetzes vom 1. Oktober 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 1. Oktober 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 30. September 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 30. September 2021, des Dekrets der Wallonischen Region vom 30. September 2021, der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 30. September 2021 und des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 30. September 2021 « zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe),

2) des Gesetzes vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 28. Oktober 2021, des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, des Dekrets der Wallonischen Region vom 28. Oktober 2021, der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 29. Oktober 2021 und des Dekrets der Französischen Gemeinschaftskommission vom 29. Oktober 2021 « zur Billigung des [legislativen] Zusammenarbeitsabkommens vom 28. Oktober 2021 zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe) und

3) des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 « über das COVID Safe Ticket » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe).

Mit derselben Klageschrift beantragten die klagenden Parteien ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Rechtsnormen. Durch Entscheidung Nr. 71/2022 vom 19. Mai 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.071), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 5. Oktober 2022, hat der Gerichtshof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

Diese unter den Nummern 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692, 7694, 7739 und 7743 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1.1. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694 beantragen die Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 « über das COVID Safe Ticket » (nachstehend: Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021).

B.1.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 beantragen die Nichtigerklärung

- der Akte zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission « über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021),

- der Akte zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021 « zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021),

- der Akte zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 28. Oktober 2021 « zur Änderung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021),

- des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021,

- des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 « über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht » (nachstehend: Dekret der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021) und des Dekrets der Wallonischen Region vom 24. November 2021 « zur Abänderung der Artikel 2, 5 und 8 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 über die Verwendung des COVID Safe Tickets und die Maskenpflicht und zur Einfügung eines Artikels 10/1 » (nachstehend: Dekret der Wallonischen Region vom 24. November 2021), und

- der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Oktober 2021 « über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit » (nachstehend: Ordonnanz vom 14. Oktober 2021) und der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Januar 2022 « zur Verlängerung des zeitlichen Anwendungsbereichs der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit » (nachstehend: Ordonnanz vom 14. Januar 2022).

B.1.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 beantragen die Nichtigerklärung der Akte zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021, der Akte zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 28. Oktober 2021 und des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021.

B.2. Am 11. März 2020 stuft 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, 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, in den Vertreter der Föderalbehörde und der Gliedstaaten berufen wurden und danach der Konzertierungsausschuss damit beauftragt, aufeinander abgestimmte Maßnahmen zu ergreifen, um die weitere Verbreitung von COVID-19 zu begrenzen (*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 Gesetze, Dekrete und Ordonnanzen 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

B.4.2. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 schafft eine gesetzliche Grundlage für die Verwendung des digitalen EU-COVID-Zertifikats im Inland. Nach Artikel 2 § 1 dieses Abkommens stellt es die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten dar, die für die Erstellung und die Ausstellung des EU-COVID-Zertifikats sowie für das Generieren des COVID Safe Tickets (nachstehend: CST) auf Grundlage des digitalen EU-COVID-Zertifikats notwendig sind.

Nach den allgemeinen Erläuterungen zu diesem Zusammenarbeitsabkommen hat dieses seinen Ursprung darin, dass « die Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 wesentlich ist », aber auch « die Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie berücksichtigt werden » sollte (*Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170).

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

B.4.4. In seiner ursprünglichen Fassung sah das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 die Verwendung des CST vor, um den Zugang zu einem Großereignis einerseits und zu einem Test- und Pilotprojekt andererseits zu regeln (Artikel 1 § 1 Nr. 4, Nr. 11 und Nr. 12, 12 und 13), und zwar bis zum 30. September 2021 (Artikel 33 § 1 Nr. 3).

B.5.1. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 verlängert die Anwendbarkeit der Bestimmungen zur Verwendung des CST bei Massenveranstaltungen sowie Test- und Pilotprojekten bis zum 31. Oktober 2021 und erweitert diese auf Tanzlokale und Diskotheken.

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

« Mit dem Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 wurde die Verwendung des COVID Safe Tickets für Massenveranstaltungen und Pilotprojekte eingeführt und außerdem festgelegt, dass diese Maßnahme nur bis zum 30. September 2021 gilt. In Anbetracht der Tatsache, dass die epidemiologische Situation in Belgien nach wie vor prekär ist und die Infektionen mit dem Coronavirus (COVID-19) in einigen Teilen des Landes wieder zunehmen, und in Anbetracht der Tatsache, dass ein Wiederauftreten des Virus nie ausgeschlossen werden kann, könnte das COVID Safe Ticket in diesem Moment ein ideales Instrument sein, um zu vermeiden, dass eine ganze Reihe von Aktivitäten erneut eingeschränkt oder Sektoren geschlossen werden müssen. Das COVID Safe Ticket war und ist ein wichtiges Instrument für den wirtschaftlichen und sozialen Neuanfang der Gesellschaft. Die Alternative, dass unsere Gesellschaft in einen erneuten Lockdown zurückfällt, muss unbedingt vermieden werden. Durch die Verwendung des COVID Safe Tickets wird beabsichtigt, aus der Krise herauszukommen und Schließungen so weit wie möglich zu vermeiden. Daher wird es als notwendig erachtet, die Verwendung des COVID Safe Tickets über den 30. September 2021 hinaus zuzulassen. In diesem Sinne wird die Anwendbarkeit der Artikel, die sich auf den rechtlichen Rahmen des COVID Safe Ticket beziehen oder diesen rechtlichen Rahmen erläutern, vom 30. September 2021 bis zum 31. Oktober 2021 verlängert » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104680).

« In Anbetracht der ähnlichen Tätigkeit und der Gefahr einer weiteren Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 gelten für Tanzlokale und Diskotheken ab dem 1. Oktober die gleichen Maßnahmen wie für Massenveranstaltungen und Pilotprojekte » (ebenda, S. 104684).

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

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

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

« Es ist auch festzustellen, dass die lokalen epidemiologischen Bedingungen in den verschiedenen föderierten Teilgebieten unterschiedlich sind, da die Impfkampagne im Gange ist; zum Beispiel eine geringere Durchimpfungsrate oder eine relativ höhere Zahl von Krankenhauseinweisungen in einem föderierten Teilgebiet. Diese epidemiologischen Unterschiede können eine Ausweitung des Einsatzes und der Verwendung des COVID Safe Ticket für eine bestimmte Gemeinschaft oder Region erforderlich machen oder ermöglichen, während für andere Gemeinschaften und Regionen eine solche Notwendigkeit nicht besteht oder durch die epidemiologischen Umstände nicht gerechtfertigt werden kann.

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

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

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

Artikel *2bis* § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 sieht eine spezifische Regelung vor, wenn eine epidemische Notsituation gemäß Artikel 3 § 1 des Gesetzes vom 14. August 2021 « über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation » (nachstehend: Gesetz vom 14. August 2021) ausgerufen wird. In seiner ursprünglichen Fassung, eingefügt durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, sah Artikel *2bis* § 3 vor, dass, sobald eine epidemische Notsituation ausgerufen wird, die Artikel *2bis* §§ 1 und 2, *13bis* sowie *13ter* nicht mehr anzuwenden sind sowie die Dekrete und Ordonnanzen, die auf Grundlage dieser Bestimmungen von den föderierten Teilgebieten in Bezug auf die Verwendung des CST erlassen wurden, keine Wirkungen mehr entfalten beziehungsweise ausgesetzt werden. Wenn die Parteien des Zusammenarbeitsabkommens während der epidemischen Notsituation das CST einsetzen möchten, müssen die Modalitäten für die Verwendung des CST in den in Artikel 1

Nr. 21 festgelegten « Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen das [CST] eingesetzt werden kann », in einem ergänzenden Zusammenarbeitsabkommen ausgeführt werden. Bei Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken müssen die konkreten Ausführungsmodalitäten, soweit erforderlich, in einem königlichen Erlass oder einem ausführenden Zusammenarbeitsabkommen geregelt werden (Artikel 2bis § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, eingefügt durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021).

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

« Wird das Gesetz vom 14. August 2021 über die verwaltungspolizeilichen Maßnahmen während einer epidemischen Notlage angewendet, so werden die Artikel über die Verwendung des COVID Safe Tickets im Rahmen eines differenzierten Ansatzes und für die zusätzlichen Sektoren (insbesondere Artikel 2bis, §§ 1 und 2, 13bis und 13ter dieses Zusammenarbeitsabkommens) nicht mehr angewendet und aufgehoben. Um einen an die aktuelle epidemiologische Situation angepassten Ansatz bieten zu können, wird geprüft, ob die Verwendung des COVID Safe Ticket für das gesamte Gebiet wieder eingeführt werden sollte (oder nicht). Erforderlichenfalls sollte präzisiert werden, dass dies nur bis zum 30. Juni 2022 möglich ist. In diesem Sinne sieht das Zusammenarbeitsabkommen folgende Bestimmungen vor: Wenn ein epidemischer Notfall ausgerufen wird und somit entschieden wird, dass ein koordiniertes Vorgehen gegen die Gesundheitskrise auf föderaler Ebene erforderlich ist und folglich eine differenzierte Verwendung des COVID Safe Tickets nicht mehr angemessen ist, werden die von den föderierten Teilgebieten einzeln ergriffenen Maßnahmen in Bezug auf die Verwendung des COVID Safe Tickets außer Kraft gesetzt oder ausgesetzt. Folglich können die föderierten Teilgebiete nicht mehr per Dekret oder Ordonnanz über eine andere Verwendung des COVID Safe Tickets entscheiden, da diese Dekrete und Ordonnanzen nicht mehr angewandt werden können und/oder ausgesetzt werden, sobald der epidemische Notstand ausgerufen wird. Die weitere Verwendung des COVID Safe Tickets während des epidemischen Notstands sollte dann von den Vertragsparteien der Zusammenarbeitsabkommens vorgesehen werden:

- durch eine ergänzende legislative Zusammenarbeitsabkommens, wenn die Parteien des Zusammenarbeitsabkommens das COVID Safe Ticket für die zusätzlichen Sektoren nutzen wollen, in denen das COVID Safe Ticket verwendet werden kann, oder

- Durch einen Erlass gemäß dem Gesetz vom 14. August 2021 über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen während einer epidemischen Notlage oder durch ein ausführendes Zusammenarbeitsabkommen in Bezug auf die Verwendung des COVID Safe Ticket für Massenveranstaltungen, Pilotprojekte sowie Tanzlokale und Diskotheken.

Wird der epidemische Notstand beendet, werden die Artikel, die sich auf den Rechtsrahmen des COVID Safe Tickets beziehen oder diesen Rechtsrahmen festlegen, wieder anwendbar, es sei denn, die Parteien dieses Zusammenarbeitsabkommens beschließen durch einen neuen Zusammenarbeitsabkommens ausdrücklich etwas anderes » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, SS. 104692-104693).

B.5.2. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober nimmt am vorerwähnten Artikel 2bis des Zusammenarbeitsabkommens vom 27. September 2021 verschiedene Abänderungen vor, um « eine geordnete und korrekte Bewältigung des zu erwartenden Notsituation [zu ermöglichen], wenn die epidemische Notsituation ausgerufen wird, gemäß Artikel 3 § 1 des Gesetzes vom 14. August 2021 » (*Belgisches Staatsblatt*, 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 110825).

Artikel 2bis § 3 Absätze 1 und 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Oktober 2021, ersetzt durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, legt fest, dass, sobald eine epidemische Notsituation gemäß dem Gesetz vom 14. August 2021 ausgerufen wird und nur solange dies gilt, die föderierten Teilgebiete nicht mehr die Verwendung des CST für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken regeln können sowie die diesbezüglich erlassenen Dekrete und Ordonnanzen und die diesbezüglich erlassenen ausführenden Instrumente keine Wirkungen mehr entfalten, da dies durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 geregelt wird. Die föderierten Teilgebiete können allerdings Maßnahmen in Bezug auf die Verwendung des CST für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken treffen oder beibehalten, sofern diese Maßnahmen strenger sind als die Maßnahmen, die aufgrund des Gesetzes vom 14. August 2021 getroffen wurden, um den Folgen der epidemischen Notsituation für die öffentliche Gesundheit vorzubeugen oder diese zu beschränken (Artikel 2bis § 3 Absatz 4).

Die Verwendung des CST für den Zugang zu den in Artikel 1 Nr. 21 festgelegten « Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen das [CST] eingesetzt werden kann », bleibt allerdings in den Dekreten und Ordonnanzen geregelt, wenn auch diese Regeln nicht zu den Maßnahmen in Widerspruch stehen dürfen, die gemäß dem Gesetz vom 14. August 2021 getroffen werden (Artikel 2bis § 3 Absatz 3). In den allgemeinen Erläuterungen wird als Beispiel auf eine Schließung oder einen Lockdown verwiesen (*Belgisches Staatsblatt*, 29. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 110827).

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

B.7.1. Mit dem Dekret vom 29. Oktober 2021 hat die Flämische Gemeinschaft das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 umgesetzt.

Nach Artikel 3 dieses Dekrets ist der Einsatz des CST bei Besuchern von Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen, insbesondere von Krankenhäusern, Seniorenheimen, Rehakliniken und Einrichtungen für Personen mit Behinderung, ab dem Alter von zwölf Jahren und zwei Monaten erlaubt.

Nach Artikel 4 dieses Dekrets können Organisatoren öffentlicher Veranstaltungen, zu denen ein Publikum von mindestens 200 Personen und höchstens 2 999 Personen zugelassen ist, sofern diese im Innenbereich stattfinden, und von mindestens 400 Personen und höchstens 4 999 Personen, sofern diese im Außenbereich stattfinden, das CST bei Besuchern ab dem Alter von zwölf Jahren und zwei Monaten einsetzen. Sie müssen die Besucher in diesem Fall vorher über die Notwendigkeit eines CST für den Zugang zur Veranstaltung und über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten im Rahmen des CST in Kenntnis setzen.

Artikel 5 § 1 dieses Dekrets sieht eine obligatorische Verwendung des CST für Besucher ab einem Alter von zwölf Jahren und zwei Monaten im Rahmen öffentlicher Veranstaltungen, die als Massenveranstaltung anzusehen sind, von Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken vor. Artikel 5 § 2 dieses Dekrets sieht die obligatorische Verwendung des CST für Besucher ab einem Alter von sechzehn Jahren einerseits im Rahmen von Horeca-Einrichtungen, mit Ausnahme des Außenbereichs dieser Einrichtungen, einschließlich Terrassen, eines kurzen Zugangs, der keinen Konsum in der Einrichtung zum Ziel hat, sofern Mundschutz verwendet wird, sowie der Organisationen für Hilfsbedürftige, der Initiativen für Lebensmittelhilfe und der Zentren für Obdach- und Heimatlose, sowie andererseits im Rahmen von Fitnesszentren vor. Nach Artikel 5 § 3 dieses Dekrets werden Verstöße gegen die vorerwähnten Verpflichtungen mit einer Geldbuße von 50 bis 500 Euro in Bezug auf Besucher und 50 bis 2 500 Euro in Bezug auf Organisatoren, Mitglieder der Geschäftsleitung und Betreiber geahndet.

Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 ist am 30. Oktober 2021 in Kraft getreten, also einen Tag nach seiner Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt*, mit Ausnahme des vorerwähnten Artikels 5, der am 1. November 2021 in Kraft getreten ist. Das Dekret ist am 7. März 2022 außer Kraft getreten (Erlass der Flämischen Regierung vom 5. März 2022 « über das Außerkrafttreten des Dekrets vom 29. Oktober 2021 über das COVID Safe Ticket »).

B.7.2. Mit dem Dekret der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021, abgeändert durch das Dekret der Wallonischen Region vom 24. November 2021, hat die Wallonische Region das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 umgesetzt.

Artikel 5 des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 sieht die obligatorische Verwendung des CST im französischen Sprachgebiet bei Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Horeca-Einrichtungen, Tanzlokalen und Diskotheken, Sport- und Fitnesszentren, Handelsmessen und Kongressen, Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen vor. Das CST ist nicht im Außenbereich von Horeca-Einrichtungen erforderlich, der über eine Kapazität von weniger als 100 Personen gleichzeitig verfügt, sich im Freien befindet und an drei Seiten offen ist.

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

Die Bestimmungen des Dekrets der Flämischen Region vom 21. Oktober 2021 über das CST waren vom 1. November 2021 bis zum 7. März 2022 in Kraft.

B.7.3. Die Gemeinsame Gemeinschaftskommission hat mit der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 umgesetzt.

Nach den Artikeln 4 § 1 und 5 § 2 der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 kann das Vereinigte Kollegium die Verwendung des CST im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Horeca-Einrichtungen, Tanzlokalen und Diskotheken, Sport- und Fitnesszentren, Handelsmessen und Kongressen, Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen als Pflicht vorschreiben oder erlauben. Die obligatorische Verwendung des CST darf jedoch nicht für den Außenbereich von Horeca-Einrichtungen vorgesehen werden, sofern bestimmte Mindestregeln eingehalten werden.

Die obligatorische Verwendung des CST darf nur vorgesehen werden, nachdem das Vereinigte Kollegium festgestellt hat, dass die epidemiologische Situation im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt dies erfordert (Artikel 5 § 1). Diese epidemiologische Situation wird insbesondere anhand der Inzidenzrate, der Positivitätsrate, der Infektiosität der zirkulierenden Varianten, der Impfquote und der Bettenauslastung in den Krankenhäusern beurteilt. Das Vereinigte Kollegium legt die Dauer der Verwendung des CST fest, die einen Zeitraum von drei Monaten nicht überschreiten darf (Artikel 5 § 3). Eine neue Ordonnanz muss angenommen werden, um die eingeführte Regelung um weitere Zeiträume von höchstens drei Monaten zu verlängern, die keinesfalls nach dem 30. Juni 2022 liegen dürfen (Artikel 6 Absatz 2).

Nach Artikel 8 § 2 der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 werden Verstöße gegen die Bestimmungen der Ordonnanz mit einer Geldbuße von 50 bis 500 Euro in Bezug auf Besucher oder Teilnehmer und 50 bis 2 500 Euro in Bezug auf Organisatoren geahndet.

Die Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 ist am 15. Oktober 2021 in Kraft getreten. Artikel 10 der Ordonnanz sah ursprünglich vor, dass die Verwendung des CST spätestens am 14. Januar 2022 eingestellt wird, was durch die Ordonnanz vom 14. Januar 2021 bis zum 14. April 2022 verlängert wurde.

In Bezug auf den Umfang der Klagen

B.8.1. Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklagen anhand des Inhalts der Klageschriften und insbesondere auf der Grundlage der Darlegung der Klagegründe bestimmen. Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf jene Bestimmungen, gegen die Klagegründe gerichtet sind.

B.8.2. Aus der Darlegung des einzigen Klagegrunds in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694 ergibt sich, dass die Einwände der klagenden Parteien ausschließlich gegen Artikel 5 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 gerichtet sind, der die obligatorische Verwendung des CST für Besucher von Horeca-Einrichtungen und Fitnesszentren vorsieht. Die Nichtigkeitsklagen in diesen Rechtssachen sind in dem Umfang unzulässig, in dem sie gegen andere Bestimmungen gerichtet sind.

In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien

B.9.1. Der Ministerrat und die Flämische Regierung stellen das Interesse der klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 und 7694 in Abrede, weil sie in ihrer Darlegung zum Interesse nur auf eine Musterformulierung zurückgriffen, die auf einer Website von einem Dritten zur Verfügung gestellt worden sei, ohne diese allgemeine Darlegung auf ihre persönliche Situation anzuwenden. Außerdem wiesen die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7671, 7691 und 7692 keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen der angefochtenen Norm und ihrer Situation nach, sofern sie anführten, dass sie als geimpfte Personen Horeca-Einrichtungen nicht mit ungeimpften Familienangehörigen besuchen könnten. Das Interesse der klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7739 und 7743 wird nicht in Abrede gestellt.

B.9.2. 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.

B.9.3. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 und 7694 führen in ihren quasi identischen Klageschriften an, dass sie sich nicht gegen COVID-19 hätten impfen lassen und aufgrund des CST Horeca-Einrichtungen nicht auf übliche Weise besuchen könnten.

Sie können von dem mit ihrer Klageschrift angefochtenen Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, das die obligatorische Verwendung des CST für Besucher von Horeca-Einrichtungen ab einem Alter von sechzehn Jahren vorsieht, unmittelbar und ungünstig betroffen sein. Der Umstand, dass sie nahezu identische Klageschriften eingereicht haben, die von einem Dritten zur Verfügung gestellt wurden, ändern nichts an dieser Feststellung.

B.9.4. Da bei den klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687 und 7694 ein Interesse an der Nichtigkeitsklage des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 vorliegt, ist es nicht erforderlich, dass sich der Gerichtshof zur Zulässigkeit der Klageschriften in den Rechtssachen Nrn. 7671, 7691 und 7692 äußert, die sich auf dieselbe Bestimmung beziehen und auf einem identischen Klagegrund beruhen.

*In Bezug auf die Zulässigkeit der Klagegründe
Was die Zuständigkeit des Gerichtshofes betrifft*

B.10.1. 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.10.2. Weder Artikel 142 der Verfassung noch Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 verleihen dem Gerichtshof die Zuständigkeit, gesetzeskräftige Bestimmungen unmittelbar anhand von Vertragsbestimmungen zu prüfen. Folglich ist der Gerichtshof nicht befugt, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar zu prüfen anhand von Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention und ist der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7743 unzulässig.

B.10.3.1. 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 der Rechtssache Nr. 7739 ist daher unzulässig, sofern darin ein Verstoß gegen Artikel 187 der Verfassung « als solchen » angeführt wird.

B.10.3.2. Artikel 187 der Verfassung stellt eine Garantie dar, 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.

Was die Darlegung der Klagegründe betrifft

B.11. 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 in der Rechtssache Nr. 7743 geltend gemachten Klagegründe entsprechen nur teilweise diesen Anforderungen, da einige Einwände nur sehr knapp und zweideutig vorgebracht werden.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe insofern, als sie den vorgenannten Erfordernissen entsprechen.

Zur Hauptsache

B.12. 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 den Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung abgeleitet ist (B.13 bis B.18).

Anschließend prüft der Gerichtshof den Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen die Grundrechte in Verbindung mit Artikel 187 der Verfassung abgeleitet ist (B.19), bevor auf jedes dieser Grundrechte eingegangen wird. Diese Klagegründe beziehen sich auf den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (B.20 bis B.34), das Recht auf persönliche Freiheit, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (B.35 bis B.58), die Rechte des Kindes und die Rechte von Personen mit Behinderung (B.59 bis B.62), das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung (B.63 bis B.65), die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (B.66 bis B.68), den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Grundsatz der Nichtrückwirkung von Gesetzen (B.69 bis B.72), das Eigentumsrecht (B.73 bis B.74) und das Recht auf ein faires Verfahren (B.75 bis B.77).

In Bezug auf die Regeln der Zuständigkeitsverteilung (vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7739)

B.13. Im vierten Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7739 beanstanden die klagenden Parteien im ersten Teil den Umstand, dass bei Ausrufung einer epidemischen Notsituation die föderierten Teilgebiete ihre grundsätzliche Möglichkeit verlieren, das CST einzusetzen, und die Föderalbehörde die Dekrete und Ordonnanzen über die Verwendung des CST einseitig aufheben oder abändern könne.

B.14.1. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, sieht das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, keine Möglichkeit für die Föderalbehörde vor, Dekrete oder Ordonnanzen einseitig aufzuheben oder abzuändern.

Die föderierten Teilgebiete haben sich im Gegenteil im Rahmen dieses Zusammenarbeitsabkommens damit einverstanden erklärt, dass, sobald eine epidemische Notsituation gemäß dem Gesetz vom 14. August 2021 ausgerufen wird und solange dies gilt, die Dekrete und Ordonnanzen über die Verwendung des CST für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken, die sie in Ausführung der Artikel 2bis §§ 1 und 2, 13bis und 13ter des Zusammenarbeitsabkommens erlassen haben, grundsätzlich keine Wirkungen mehr entfalten (Artikel 2bis § 3 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021). Diese Angelegenheit wird während dieses Zeitraums durch die Regelung im Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 geregelt, die bis zum 31. Oktober 2021 gegolten hat, wobei die konkreten Ausführungsmodalitäten, sofern erforderlich, in einem königlichen Erlass oder in einem ausführenden Zusammenarbeitsabkommen geregelt werden. Ferner behalten die föderierten Teilgebiete die Befugnis, Maßnahmen zur Verwendung des CST für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken zu treffen oder beizubehalten, sofern diese Maßnahmen strenger sind als die Maßnahmen, die aufgrund des Gesetzes vom 14. August 2021 getroffen wurden (Artikel 2bis § 3 Absatz 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021).

In Bezug auf die in Artikel 1 Nr. 21 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 erwähnten « Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen das [CST] eingesetzt werden kann », darunter fallen Horeca-Einrichtungen, Sport- und Fitnesszentren, Handelsmessen und Kongresse, Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen, sieht das Zusammenarbeitsabkommen vor, dass die Verwendung des CST in den Dekrete und den Ordonnanzen geregelt bleibt, wenn auch diese Regeln nicht in Widerspruch zu den Maßnahmen stehen dürfen, die gemäß dem Gesetz vom 14. August 2021 getroffen wurden (Artikel 2bis § 3 Absatz 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021).

B.14.2. Der erste Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 ist unbegründet, insofern die klagenden Parteien anführen, dass die föderierten Teilgebiete die Möglichkeit verlieren, das CST einzusetzen, und die Föderalbehörde die Dekrete und Ordonnanzen über die Verwendung des CST einseitig aufheben oder abändern könne.

B.15. Im zweiten Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 machen die klagenden Parteien geltend, dass das CST keine Maßnahme der Präventivmedizin sei, wofür die Gemeinschaften zuständig seien, sondern vielmehr eine gesundheitspolizeiliche Maßnahme, wofür die Föderalbehörde ausschließlich zuständig sei.

B.16.1. 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.16.2. Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (nachstehend: Sondergesetz 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.

[...] ».

B.16.3. Es ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber und der Sondergesetzgeber, sofern sie nicht etwas anderes festgelegt haben, den Gemeinschaften die vollständige Befugnis zum Erlass der Regeln zugewiesen haben, die den ihnen zugewiesenen Angelegenheiten eigen sind, und zwar unabhängig von der Möglichkeit, sich notfalls auf Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zu berufen.

B.16.4. 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.

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, die aufgrund ihrer Organisation als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind, territorial zuständig sind. In Bezug auf Personen, die sich im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt aufhalten, kann der Dekretgeber daher nur Verpflichtungen auferlegen, 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 Personen gegenüber gemäß Artikel 135 der Verfassung und Artikel 63 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 über die Brüsseler Institutionen nur von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission auferlegt werden.

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

B.16.5. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 8. August 1980 ergibt sich, dass sich die « Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin » insbesondere auf die Ermittlung und die Bekämpfung von Infektionskrankheiten beziehen (*Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 434/2, S. 125). In Bezug auf die Tragweite der « Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene » ergibt sich, dass die der Föderalbehörde vorbehaltene Befugnis auf Pflichtimpfungen beschränkt ist (ebenda).

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

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

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

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

Der Umstand, dass das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 es dem Dekret- und Ordonnanzgeber überlässt, die Verwendung des CST in bestimmten Fällen und unter bestimmten Voraussetzungen einzuführen und zu regeln, lässt sich unter die Zuständigkeit der Gemeinschaften im Bereich der Präventivmedizin fassen. Wie sich aus der Gutachtenpraxis der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats ergibt, erstreckt sich diese Zuständigkeit auf die Möglichkeit, Personen Verpflichtungen zur Zwecke der Ermittlung bestimmter Krankheiten und der Verhinderung der Ansteckung anderer Personen aufzuerlegen (siehe StR, Gutachten Nr. 38.381/3 vom 7. Juli 2005; StR, Gutachten Nr. 40.537/3 vom 22. Oktober 2009; StR, Gutachten Nr. 53.018 vom 13. Mai 2013; StR, Gutachten Nr. 68.338/3 vom 12. Januar 2021). So sind die Gemeinschaften befugt, den Zugang zu bestimmten Orten zu verbieten, jedenfalls sofern sich diese Maßnahme « ' nicht an die Bevölkerung im Allgemeinen ' [richtet], sondern spezifisch [beschreibt], ' an welchen Orten und/oder unter welchen Umständen diese [Maßnahme], die sich unmittelbar an Personen mit einer Ansteckungsgefahr mit einer Infektionskrankheit richten [muss] und die unmittelbar mit Krankheiten und Erkrankungen zusammenhängen [muss] ', auferlegt [wird] » (StR, Gutachten Nr. 68.936 vom 7. April 2021, Ziffer 26; StR, Gutachten Nr. 70.159 vom 23. September 2021, Ziffer 5.1). Das ist vorliegend der Fall, da die Verwendung des CST eine gezielte Maßnahme ist, um Ansteckungen zu begrenzen, wobei diese Organisatoren, Betreibern und Besuchern von abschließend aufgezählten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten auferlegt wird, wo viele Personen zusammenkommen und die klassischen Grundregeln zur Begrenzung der Ansteckungsgefahr (optimales Lüften, Abstand, Mundschutz, beschränkte Kontakte) schwer angewandt werden können.

Artikel 2bis § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, sieht darüber hinaus vor, dass, sobald eine epidemische Notsituation gemäß dem Gesetz vom 14. August 2021 ausgerufen wird und solange dies gilt, die föderierten Teilgebiete ausschließlich Maßnahmen zur Verwendung des CST treffen oder beibehalten können, die strenger sind als die Maßnahmen, die aufgrund des Gesetzes vom 14. August 2021 getroffen wurden, oder die zu diesen Maßnahmen nicht in Widerspruch stehen. Somit wird gewährleistet, dass die föderierten Teilgebiete bei der Regelung der Verwendung des CST den vorgenannten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten und die Ausübung der Zuständigkeiten der Föderalbehörde in Bezug auf unter anderem die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, einschließlich der öffentlichen Gesundheit, nicht unmöglich machen oder übermäßig erschweren.

B.18.2. Sofern der zweite Teil des vierten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 aus der fehlenden Zuständigkeit der föderierten Teilgebiete abgeleitet ist, ist er unbegründet.

In Bezug auf die Grundrechte

I. Artikel 187 der Verfassung (erster Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7739)

B.19.1. Im zweiten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 führen die klagenden Parteien an, dass die angefochtenen Normen unvereinbar seien mit Artikel 187 der Verfassung in Verbindung mit verschiedenen Grundrechten. Artikel 187 der Verfassung bestimmt:

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

B.19.2. 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.19.3. Wie in B.3 bis B.7 dargelegt wurde, haben die angefochtenen Gesetze, Dekrete und Ordonnanzen einen strikt definierten Anwendungsbereich. Sie erlegen im Rahmen einer bestimmten Pandemie Organisatoren, Betreibern und Besuchern von darin abschließend aufgezählten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten die Verwendung des CST auf, um den Zugang zu diesen Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten zu regeln, und sie regeln in diesem Zusammenhang die Datenverarbeitung.

Obwohl der föderale Gesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber mit den angefochtenen Normen eine tatsächliche Notsituation bekämpfen und ihre Folgen begrenzen möchten, stellen solche Maßnahmen keinesfalls die Ausrufung eines Notzustands im Sinne der Ausführungen in B.19.2 dar, bei dem die Verfassung oder eine ihrer Bestimmungen vorübergehend außer Kraft gesetzt wird.

B.19.4. Der zweite Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 ist unbegründet, sofern die klagenden Parteien anführen, dass die angefochtenen Bestimmungen die Verfassung ganz oder teilweise aussetzen.

II. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung (einziger Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694, erster Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und zweiter, dritter, fünfter, elfter, zwölfter, dreizehnter, neunzehnter und « zusätzlicher » Teil des ersten Klagegrunds und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7743)

B.20. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7739 und 7743 führen an, dass die angefochtenen Bestimmungen, die die Verwendung des CST für den Zugang zu bestimmten Angelegenheiten und Einrichtungen vorsähen, gegen die Artikel 10 en 11 der Verfassung verstießen. Sie sind der Ansicht, dass die angefochtenen Bestimmungen einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen Personen in Abhängigkeit davon einführen, ob sie gegen COVID-19 geimpft seien oder nicht, da geimpfte Personen auf eine viel einfachere Weise ein CST erhalten könnten als ungeimpfte Personen, während der Unterschied zwischen diesen verschiedenen Kategorien von Personen aus epidemiologischer Sicht zu vernachlässigen sei. Ferner führten die angefochtenen Bestimmungen zu einer

ungerechtfertigten Gleichbehandlung von ungeimpften Personen, sofern die Verpflichtung, sich testen zu lassen, um das CST zu erhalten, für alle ungeimpften Personen gelte, unabhängig von ihrer finanziellen Situation und unabhängig davon, ob sie über ein Smartphone verfügen oder nicht. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 fügen dem hinzu, dass die Personen im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren diskriminiert würden, die die notwendige Anwendung für die Verwendung des CST nicht selbst herunterladen könnten. Darüber hinaus sei der Anwendungsbereich des CST offensichtlich unvernünftig, sofern es auf Horeca-Einrichtungen und nicht auf Ballettschulen Anwendung finde. Schließlich liege ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vor, da eine unterschiedliche Regelung in Bezug auf die COVID-19-Impfung und in Bezug auf die gesetzlichen Pflichtimpfungen vorliege, und zwar betreffend die Haftung des Staates im Falle schwerer Nebenwirkungen und betreffend die Einschränkungen im Falle der Ablehnung, sich impfen zu lassen.

B.21. 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.22. Nach Artikel 1 § 4 Nr. 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, ist das CST das Ergebnis des Lesens des digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand der COVIDScan-Anwendung, um den Zugang zu bestimmten Orten oder bestimmten Veranstaltungen im Rahmen der COVID-19-Pandemie zu regeln. Dieses digitale EU-COVID-Zertifikat enthält im Einklang mit der Verordnung (EU) 2021/953 Informationen über den Impf-, Test- und/oder Genesungsstatus des Inhabers. Somit « wird das COVID Safe Ticket für Personen erstellt, die gegen das Coronavirus COVID-19 geimpft wurden, einen anerkannten negativen NAAT-Test oder einen anerkannten negativen Antigen-Schnelltest haben oder sich kürzlich von einer Infektion mit dem Coronavirus COVID-19 erholt haben » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76177).

B.23.1. Wie in B.4.2 erwähnt wurde, wollten der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber mit der Einführung des CST « die Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 [eindämmen] » und « die Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie [berücksichtigen] » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170).

B.23.2. Die klagenden Parteien in den verbundenen Rechtssachen stellen dieses Ziel in Abrede und leiten aus verschiedenen Gutachten und Presseartikeln ab, dass die angefochtenen Bestimmungen « eine versteckte Impfpflicht » enthielten. Obwohl die Erhöhung der Impfquote ein Nebeneffekt der Einführung des CST sein kann, haben der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber im Grunde keine Impfpflicht eingeführt. Das CST kann nämlich nicht nur auf Grundlage eines Impfbzertifikats ausgestellt werden, sondern auch auf Grundlage eines Test- und Genesungszertifikats. Artikel 3 § 6 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 und Artikel 3 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2021/953 betonen die Gleichbehandlung dieser verschiedenen Kategorien von Zertifikaten.

B.24.1. Nach den zum Zeitpunkt der Annahme der angefochtenen Normen verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen bestand bei Personen, die geimpft sind oder einen aktuellen negativen Diagnosetest vorlegen können, beziehungsweise bei Personen, die in den vergangenen sechs Monaten von COVID-19 genesen sind, ein geringeres Risiko, andere Menschen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 zu infizieren (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, SS. 76172 und 76177; siehe auch Erwägungsgrund 7 der Verordnung (EU) 2021/953).

Die klagenden Parteien machen nicht glaubhaft, dass die Gutachten, die sie anführen, um diesen Standpunkt zu widerlegen, zuverlässiger sind als die wissenschaftliche Untersuchung, die der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber herangezogen haben, und die wissenschaftliche Untersuchung, die von den institutionellen Parteien angeführt wird. Die von den klagenden Parteien angeführten Gutachten wurden außerdem zeitlich viel später erstellt, als die Annahme der angefochtenen Bestimmungen erfolgt ist, und konnten bereits aus diesem Grunde nicht von dem Föderalgesetzgeber, den Dekretgebern und dem Ordonnanzgeber berücksichtigt werden.

B.24.2. Die drei Kategorien von Personen, die ein CST erhalten können, müssen dabei vorher Schritte unternehmen, unabhängig davon, ob es darum geht, sich gegen COVID-19 impfen zu lassen, ein Genesungszertifikat oder einen negativen Diagnosetest zu erhalten.

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

B.24.3. Die angefochtenen Bestimmungen sind außerdem in Bezug auf das verfolgte Ziel nicht unverhältnismäßig.

Das CST kann nämlich nicht nur auf Grundlage eines Impfbzertifikats generiert werden, sondern auch auf Grundlage eines Genesungs- oder Testzertifikats. Somit können die Personen, die sich nicht impfen lassen wollen oder in sehr seltenen Fällen nicht impfen lassen können gegen das Coronavirus SARS-CoV-2, auch ein CST erhalten, indem sie sich testen lassen. Im Gegensatz zum Vorbringen der klagenden Parteien ist die Verpflichtung, sich testen zu lassen, nicht mit einem übertriebenen organisatorischen beziehungsweise finanziellen Aufwand verbunden (siehe auch StR, Gutachten Nr. 70.159 vom 23. September 2021, Ziffer 10.2). So kann ein Antigen-Schnelltest, der für den Zugang zu einer Angelegenheit oder Einrichtung 24 Stunden gültig ist, von einem örtlichen Apotheker oder einem Arzt durchgeführt werden, und beträgt der empfohlene Preis 26,72 Euro und seit dem 1. Juli 2022 21,72 Euro. Ein PCR-Test, der für den Zugang zu einer Angelegenheit oder Einrichtung 48 Stunden gültig ist, kann bei einem Arzt, in einem Testzentrum oder einem Labor durchgeführt werden, und kostet im Durchschnitt 46,81 Euro. Sofern die Person, die nicht gegen COVID-19 geimpft ist, diesen Aufwand tragen muss, ist dies die Folge der Entscheidung, die sie frei getroffen hat, nämlich sich nicht impfen zu lassen. Menschen, die sich aus medizinischen Gründen nicht oder nicht vollständig gegen COVID-19 impfen lassen können, weil bei ihnen im Falle der Impfung ein sehr hohes Risiko besteht, schwere allergische Reaktionen zu entwickeln, oder weil sie schwere Nebenwirkungen bei der ersten Dosis entwickelt haben,

weshalb ein weiteres Impfen unsicher ist, - was sehr selten ist -, können außerdem eine Erstattung bei PCR-Tests - und/oder Antigen-Schnelltests erhalten (Artikel 1/1 des königlichen Erlasses vom 1. Juli 2021 « zur Ausführung der Artikel 34 und 37 des Gesetzes vom 13. Juni 2021 zur Festlegung von Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie und anderer dringender Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege »).

Die Anwendung des CST ist ferner beschränkt auf die abschließend in den angefochtenen Bestimmungen genannten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten « in denen die derzeitigen Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen nur schwer aufrechtzuerhalten sind, in denen aber ein hohes Risiko einer weiteren Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 besteht und wo oft die Alternative eine vollständige Schließung dieser Sektoren wäre » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104682). Die angefochtenen Bestimmungen implizieren folglich nicht, dass die Personen, die nicht gegen COVID-19 geimpft sind, während des Zeitraums, in dem die obligatorische Verwendung des CST vorgesehen ist, keine sozialen Kontakte ohne Verwendung eines CST haben können. Durch die Beschränkung der weiteren Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 mittels der angefochtenen Bestimmungen sollen gerade strengere Maßnahmen wie ein Lockdown vermieden werden, wobei dann die Möglichkeit, soziale Kontakte zu haben, erheblich eingeschränkt wäre.

Die Anwendung des CST ist schließlich zeitlich und auf bestimmte Fallkonstellationen beschränkt. So sieht Artikel 13bis des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, vor, dass die föderierten Teilgebiete das CST nur dann als Möglichkeit oder Pflicht vorsehen können, « wenn die lokalen epidemiologischen Umstände es erfordern » (Artikel 13bis § 1). Diese Umstände müssen vorher durch das *Risk Assessment Group* bewertet werden, das innerhalb von fünf Werktagen eine unverbindliche Stellungnahme abgibt. Das Dekret oder die Ordonnanz, womit das CST eingeführt wird, muss außerdem eine Höchstgültigkeitsdauer für die darin vorgesehenen Maßnahmen festlegen (Artikel 13bis § 2), wobei es - so die Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 - « dringend empfohlen wird, diesen Zeitraum auf maximal 3 Monate zu begrenzen » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104683). In diesem Sinne sehen die Ordonnanz vom 14. Oktober 2021, das Dekret der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 und das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 eine Anwendungsdauer für das CST vor, die grundsätzlich jeweils höchstens drei Monate beträgt.

B.24.4. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen ist der angefochtene Behandlungsunterschied zwischen Personen in Abhängigkeit davon, ob sie gegen COVID-19 geimpft sind oder nicht, sachlich gerechtfertigt.

B.24.5. Der erste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und der zweite Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 sind in diesem Maße unbegründet.

B.25.1. Sofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 beanstanden, dass das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, die Verwendung des CST in Horeca-Einrichtungen, jedoch nicht in Ballettschulen vorsehe, reicht es aus, festzustellen, dass der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber zu dem Schluss gelangen durften, dass die Unterrichtsaktivitäten, worunter die Ballettschulen fallen, einen wesentlichen Dienst darstellen, zu dem der Zugang uneingeschränkt gewährleistet werden muss (siehe in diesem Sinne die allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104680).

B.25.2. Der dritte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 ist unbegründet.

B.26.1. In Bezug auf die angefochtene Gleichbehandlung von Personen, die nicht gegen COVID-19 geimpft sind, unabhängig von ihrer finanziellen Situation und unabhängig davon, ob sie über ein Smartphone verfügen oder nicht, reicht der Hinweis auf die obige Feststellung aus, dass nämlich die Verpflichtung, sich testen zu lassen, keinen übertriebenen organisatorischen oder finanziellen Aufwand darstellt. Ferner kann das CST nicht nur über eine Anwendung auf dem Smartphone generiert werden, sondern auch - gegebenenfalls mit Unterstützung - mithilfe eines Computers heruntergeladen und ausgedruckt werden.

Die angefochtene Gleichbehandlung von Personen, die nicht gegen COVID-19 geimpft sind, unabhängig von ihrer finanziellen Situation und unabhängig davon, ob sie über ein Smartphone verfügen oder nicht, ist folglich ebenso sachlich gerechtfertigt.

B.26.2. Der erste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und der fünfte und dreizehnte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 sind in diesem Maße unbegründet.

B.27.1. In Bezug auf die Gleichbehandlung von Personen im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren und von Personen im Alter ab sechzehn Jahren ist zunächst festzustellen, dass die Verwendung des CST Personen im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren nur für den Zugang zu Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, Tanzlokalen und Diskotheken sowie Angelegenheiten und Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen auferlegt werden kann (Artikel 12 § 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021). Die angefochtene Gleichbehandlung existiert daher nur in Bezug auf diese Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen.

Überdies können Personen im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren seit der Abänderung des Zusammenarbeitsabkommens die COVIDScan-Anwendung selbst auf ihrem Smartphone installieren und das CST generieren. Nach Ansicht der klagenden Parteien sah die COVIDScan-Anwendung in ihrer ursprünglichen Version diese Möglichkeit nicht vor, sondern hätten Personen im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren dafür der Hilfe ihrer Eltern bedurft. Das reicht jedoch nicht aus, um zu dem Schluss zu gelangen, dass sie sich in Bezug auf das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel, das in B.23.1 erwähnt wurde, in einer Situation befinden, die sich wesentlich von der Situation unterscheidet, in der sich Personen im Alter ab sechzehn Jahren befinden.

Die angefochtene Gleichbehandlung von Personen im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren und Personen im Alter ab sechzehn Jahren ist nicht diskriminierend.

B.27.2. Der zwölfte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 ist unbegründet.

B.28.1. Im elften Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 führen die klagenden Parteien eine Diskriminierung zwischen denjenigen an, die sich gegen COVID-19 impfen ließen, und denjenigen, die sich impfen ließen, weil es gesetzlich verpflichtet sei, weil dabei die Haftung des Staates im Rahmen schwerer Nebenwirkungen unterschiedlich sei.

Zunächst muss festgestellt werden, dass dieser Teil des Klagegrunds auf dem falschen Ausgangspunkt beruht, dass die angefochtenen Bestimmungen eine verdeckte Impfpflicht anstrebten. Wie bereits in B.23.2 erwähnt wurde, wird diese Auffassung dadurch entkräftet, dass das CST nicht nur auf Grundlage eines Impfbefehls generiert werden kann, sondern auch auf Grundlage eines Test- und eines Genesungszertifikats. Der bloße Umstand, dass keine gesetzliche Impfpflicht gegen COVID-19 besteht, schließt außerdem nicht aus, dass der Staat im Falle schwerer Nebenwirkungen haftbar gemacht werden könnte. Es ist Sache der ordentlichen Höfe und Gerichte, über solche Streitfälle zu entscheiden. Der bloße Umstand, dass der Staatsrat befugt wäre, eine Entschädigung im Falle einer Impfung zuzuerkennen, die nach einem Beschluss einer administrativen Behörde obligatorisch ist, reicht nicht aus, um zu dem Ergebnis zu gelangen, dass ein ungerechtfertigter Behandlungsunterschied vorliegt.

B.28.2. Der elfte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 ist unbegründet.

B.29.1. Im neunzehnten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 führen die klagenden Parteien eine Diskriminierung zwischen denjenigen an, die die Impfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 ablehnten, und denjenigen, die die Pflichtimpfung gegen Poliomyelitis ablehnten, sofern letzteren Personen keine Einschränkungen auferlegt würden und sie somit privilegiert würden.

Vorliegend muss zunächst darauf hingewiesen werden, dass keine Impfpflicht gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 besteht, während dies bei der Impfung gegen Poliomyelitis für Kinder im Alter zwischen zwei und achtzehn Monaten der Fall ist (Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 26. Oktober 1966 « zur Auferlegung der Poliomyelitis-Impfung »). Eltern, die es unterlassen, ihr Kind gegen Poliomyelitis impfen zu lassen, werden mit einer Geldbuße von 26 bis 100 Euro und/oder einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu einem Monat bestraft (Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 26. Oktober 1966 und das Gesundheitsgesetz vom 1. September 1945). Darüber hinaus stellt die Impfung gegen Poliomyelitis in der Französischen Gemeinschaft eine Bedingung für Kinder im Rahmen des Zugangs zur Kinderkrippe sowie eine Beschäftigungsbedingung für das in den Einrichtungen für Kinderkrippen beschäftigte Personal und für die selbständigen Tagesmütter/-väter dar (Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 21. Februar 2019 « über die Verbesserung der Qualität und der Zugänglichkeit der Betreuung von Kleinkindern in der Französischen Gemeinschaft »). Dem betreffenden Teil des Klagegrunds liegt somit der falsche Ausgangspunkt zugrunde, dass nämlich denjenigen, die die Impfung gegen Poliomyelitis ablehnen, keine Beschränkungen auferlegt würden.

Im Übrigen ist festzustellen, dass Poliomyelitis in Belgien derzeit nicht mehr vorkommt, während das Coronavirus SARS-CoV-2 zum Zeitpunkt der Annahme der angefochtenen Bestimmungen sehr ansteckend war und einen erheblichen Druck auf das belgische Gesundheitssystem und das Wirtschaftsgefüge ausübte. Der Behandlungsunterschied zwischen denjenigen, die die Impfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 ablehnen, und denjenigen, die die Pflichtimpfung gegen Poliomyelitis ablehnen, ist aus diesem Grund sachlich gerechtfertigt.

B.29.2. Der neunzehnte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 ist unbegründet.

B.30. In Bezug auf ausschließlich das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 an, dass es gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, sofern es die obligatorische Verwendung des CST für Besucher vorsehe, die den Innenbereich von Horeca-Einrichtungen und Fitnesszentren betreten, jedoch nicht für Besucher anderer Sportzentren, von Handelsmessen, Kongressen und Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, während die Ausübung bestimmter Aktivitäten, für die diese Verpflichtung nicht gelte, es nicht erlaube, das *Social Distancing* einzuhalten oder Mundschutz zu tragen. Außerdem führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 sowie die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694 an, dass Artikel 5 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 einen sachlich nicht gerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen verschiedenen Kategorien von Personen zur Folge habe, die nicht gegen COVID-19 geimpft seien, in Abhängigkeit davon, ob sie eine Horeca-Einrichtung oder ein Fitnesszentrum aufsuchen möchten, wofür ein CST erforderlich sei, oder den Zug benutzen oder einen Ringclub aufsuchen möchten, wofür kein CST erforderlich sei.

B.31. Mit dem angefochtenen Artikel 5 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 hat der Dekretgeber die Möglichkeit in Anspruch genommen, die in Artikel 2bis des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, eingefügt durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. September 2021, den föderierten Teilgebieten geboten wird, die Verwendung des CST vorzuschreiben für Besucher der in Artikel 1 Nr. 21 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 genannten « Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen das [CST] eingesetzt werden kann », das sind unter anderem Horeca-Einrichtungen, Sport- und Fitnesszentren, Handelsmessen und Kongresse sowie Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören.

Der angefochtene Artikel 5 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 sieht die obligatorische Verwendung des CST für Besucher im Alter ab sechzehn Jahren vor, sofern sie Horeca-Einrichtungen beziehungsweise Fitnesszentren aufsuchen. Von dieser obligatorischen Verwendung des CST für Horeca-Einrichtungen sind jedoch der Außenbereich dieser Einrichtungen, einschließlich Terrassen, ein kurzer Zugang, der keinen Konsum in der Einrichtung zum Ziel hat, sofern Mundschutz verwendet wird, sowie die Organisationen für Hilfsbedürftige, die Initiativen für Lebensmittelhilfe und die Zentren für Obdach- und Heimatlose ausgenommen.

In den Erläuterungen zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 heißt es:

« En raison de la hausse des cas de contamination à la COVID-19, l'autorité fédérale a adopté des mesures supplémentaires, afin d'éviter de nouvelles contaminations à la COVID-19. Ainsi, une obligation élargie du port du masque est instaurée, notamment dans les établissements horeca et dans les espaces des établissements relevant du secteur sportif qui sont accessibles au public.

Dans les établissements horeca, une obligation totale du port du masque peut difficilement se combiner avec l'expérience normale de l'activité pratiquée dans les établissements horeca, puisqu'il n'est pas possible de manger ou de boire tout en portant le masque. L'introduction de mesures, telles que la distanciation sociale, a dès lors à nouveau un impact sur la rentabilité économique des établissements horeca. En instaurant l'obligation pour les établissements horeca d'imposer le COVID Safe Ticket (CST) à leurs visiteurs, la sécurité nécessaire des visiteurs contre une éventuelle contamination à la COVID-19 peut être garantie dans ces établissements, sans qu'il faille imposer l'obligation du port du masque. En raison du risque plus faible de contamination à l'air libre, les espaces extérieurs des établissements horeca sont exemptés de cette obligation. Il ne faut donc pas présenter un COVID Safe Ticket pour s'installer à la terrasse d'un établissement horeca, mais il est obligatoire de le présenter si l'on souhaite s'installer à l'intérieur du bâtiment ou dans un autre espace clos de l'établissement horeca. L'accès de courte durée à un établissement horeca, prévu pour une activité qui ne consiste pas à boire ou à manger, (par exemple, l'accès aux toilettes) est possible, sans qu'il soit obligatoire de présenter le COVID Safe Ticket, moyennant le port d'un masque buccal. Les organisations luttant contre la pauvreté, les initiatives d'aide alimentaire et les centres d'accueil de sans-abris et de sans-logis sont également exemptés de l'obligation de réclamer le COVID Safe Ticket à leurs visiteurs, puisque le groupe cible de ces initiatives ne dispose normalement pas d'un COVID Safe Ticket. L'introduction de celui-ci pourrait rendre leur fonctionnement impossible.

Dans les centres de fitness également, le port d'un masque buccal se combine difficilement avec l'activité qui y est pratiquée. C'est pour cette raison qu'est introduite l'obligation pour les visiteurs de centres de fitness de présenter un COVID Safe Ticket. L'obligation porte uniquement sur les centres de fitness et sur les locaux dans les centres sportifs qui sont principalement utilisés pour la pratique des activités de fitness, et non sur tous les locaux des centres sportifs. En effet, des statistiques antérieures ont fait apparaître que les centres de fitness représentent un risque de transmission de la COVID-19 plus élevé que les autres centres de sport, en raison notamment de la densité élevée de visiteurs et du fait que les participants changent souvent d'appareil (et, pour des raisons d'organisation, une désinfection correcte des appareils pour chaque nouvel utilisateur est impossible à mettre en œuvre) » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 989/1, S. 8).

B.32. Der angefochtene Artikel 5 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 führt einen Behandlungsunterschied ein zwischen einerseits den Besuchern des Innenbereichs von Horeca-Einrichtungen und den Besuchern von Fitnesszentren sowie andererseits den Besuchern anderer Sportzentren, von Handelsmessen, Kongressen und Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und den Zugreisenden. Während für die Erstgenannten die obligatorische Verwendung des CST gilt, ist dies für die Letztgenannten grundsätzlich nicht der Fall.

B.33.1. Der angefochtene Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der Art der Einrichtung oder der Angelegenheit, die die betreffenden Personen aufsuchen möchten.

B.33.2. Dieses Unterscheidungskriterium ist im Lichte des in B.23.1 erwähnten Ziels, die weitere Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zu beschränken, und unter Berücksichtigung der Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie sachdienlich. Aus den Vorarbeiten zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 ergibt sich nämlich, dass der Dekretgeber der Ansicht war, dass die Mundschutzpflicht mit einer normalen Belegung der Horeca-Aktivitäten schwer kombiniert werden könne, während sich die Einführung anderer Maßnahmen wie Abstandhalten auf die wirtschaftliche Rentabilität der Horeca-Einrichtungen auswirken würde. In Bezug auf die Fitnesszentren stellte der Dekretgeber auf Grundlage von Statistiken fest, dass diese ein größeres Risiko für die Übertragung von COVID-19 als andere Sportzentren darstellten aufgrund der hohen Besucherichte und des Umstands, dass die Besucher die Geräte oft wechseln. Die klagenden Parteien weisen das Gegenteil nicht nach.

Der Dekretgeber durfte den Standpunkt einnehmen, dass diese Überlegungen grundsätzlich nicht für die anderen Sportzentren, Handelsmessen, Kongresse und Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Veranstaltungsbereich gehören, gelten, wo ein geringeres Risiko für eine Virusübertragung herrscht, weil die klassischen Grundregeln zur Begrenzung der Ansteckungsgefahr (optimales Lüften, Abstand, Mundschutz, beschränkte Kontakte) besser angewandt werden können. Auch bei diesen Angelegenheiten und Einrichtungen gilt darüber hinaus die obligatorische Verwendung des CST, wenn dort Test- oder Pilotprojekte oder öffentliche Veranstaltungen stattfinden, die als Massenveranstaltung anzusehen sind (zumindest 3 000 Besucher im Innenbereich oder 5 000 Besucher im Außenbereich) (Artikel 5 § 1 Nrn. 1 und 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021).

In Bezug auf Zugreisende ist festzustellen, dass das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, keine Möglichkeit für die föderierten Teilgebiete vorsieht, die Verwendung des CST im Zug als Möglichkeit oder Pflicht vorzusehen. Das lässt sich damit rechtfertigen, dass es um einen wesentlichen Dienst geht (siehe in diesem Sinne die allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104680), sowie damit, dass die klassischen Grundregeln zur Begrenzung der Ansteckungsgefahr (optimales Lüften, Abstand, Mundschutz, beschränkte Kontakte) dort besser angewandt werden können.

B.33.3. Der Behandlungsunterschied ist schließlich nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden.

Wie in B.24.3 erwähnt wurde, kann das CST nämlich auf Grundlage eines Impf-, Test- und Genesungszertifikats ausgestellt werden, sodass jeder grundsätzlich ein CST generieren kann, um Zugang zum Innenbereich von Horeca-Einrichtungen und zu Fitnesszentren zu erhalten.

Außerdem gilt die angefochtene Bestimmung nicht für den Außenbereich von Horeca-Einrichtungen wie Terrassen. Angesichts der niedrigen Ansteckungsgefahr wurde dieser Außenbereich von der CST-Pflicht ausgenommen. Auch verhindert die angefochtene Bestimmung nicht den kurzen Zugang zur Horeca-Einrichtung, der nicht auf den Verzehr von Lebensmitteln oder Getränken gerichtet ist, wie beispielsweise die Benutzung der Toilette, ohne dass das CST verwendet wird, wobei allerdings ein Mundschutz erforderlich ist. Auch die Organisationen für Hilfsbedürftige, die Initiativen für Lebensmittelhilfe sowie die Zentren für Obdach- und Heimatlose wurden von der CST-Pflicht ausgenommen, da der Dekretgeber der Ansicht war, dass die Zielgruppe dieser Initiativen normalerweise nicht über ein CST verfügt und dies ihre Arbeit somit unmöglich machen würde.

Schließlich wurde die Verwendung des CST zeitlich begrenzt. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 war nämlich ursprünglich nur vom 1. November 2021 bis zum 31. Januar 2022 in Kraft (Artikel 7 und 8 des Dekrets vom 29. Oktober 2021), was mit dem Dekret vom 26. Januar 2022 und dem Erlass der Flämischen Regierung vom 5. März 2022 bis zum 7. März 2022 verlängert wurde.

B.33.4. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen ist der angefochtene Behandlungsunterschied zwischen Besuchern des Innenbereichs von Horeca-Einrichtungen und Besuchern von Fitnesszentren einerseits sowie den Besuchern anderer Sportzentren, von Handelsmessen, Kongressen und Einrichtungen, die zum Kultur-, Fest- und Freizeitbereich gehören, und den Zugreisenden andererseits sachlich gerechtfertigt.

B.33.5. Der einzige Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694 und der « zusätzliche » Teil des ersten Klagegrunds und der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7743 sind in diesem Maße unbegründet.

B.34.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 führen schließlich an, dass es bestimmten Restaurantbetreibern, die über die notwendigen technischen Fähigkeiten im Bereich von Websites verfügten, gelinge, die CST-Verpflichtung zu umgehen, was gegenüber denjenigen diskriminierend sei, die dafür nicht über die notwendigen Kenntnisse verfügten.

Dieser Behandlungsunterschied beruht nicht auf den angefochtenen Bestimmungen, sondern würde sich gegebenenfalls aus einer rechtswidrigen Praxis bestimmter Restaurantbetreiber ergeben, was nicht zur Zuständigkeit des Gerichtshofs gehört.

B.34.2. Der zusätzliche Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 ist in diesem Maße unbegründet.

III. *Das Recht auf persönliche Freiheit, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (einzigster Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694, zweiter und dritter Teil des zweiten Klagegrunds und dritter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7739 und vierter, sechster, siebter, achter, neunter, sechzehnter und zwanzigster Teil des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743)*

B.35. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694 führen in ihrem einzigen Klagegrund an, dass die im angefochtenen Artikel 5 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 vorgesehene Beschränkung, Cafés, Restaurants und Fitnesszentren aufzusuchen, gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens im Sinne von Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie die Freizügigkeit im Sinne von Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zu dieser Konvention verstoße.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen im zweiten und im dritten Teil ihres zweiten Klagegrunds sowie in ihrem dritten Klagegrund an, dass die angefochtenen Bestimmungen, die die Verwendung des CST vorsähen, eine Beschränkung der Freizügigkeit, des Rechts auf Achtung des Privatlebens, des Rechts auf körperliche Unversehrtheit und des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten darstellten, die mit den Artikeln 12 und 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 des Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zu dieser Konvention, mit den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der

Europäischen Union und mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte unvereinbar sei. Außerdem liege ein Verstoß gegen das in den Artikeln 12 und 22 der Verfassung verankerte Legalitätsprinzip vor, einerseits sofern das CST eine versteckte Impflpflicht darstelle, was mit der Verordnung (EU) 2021/953 unvereinbar sei, und andererseits sofern die angefochtenen Bestimmungen die optionale Verwendung des CST vorsähen und somit nicht ausreichend vorhersehbar und deutlich seien.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nrn. 7743 führen im vierten und im sechsten Teil ihres ersten Klagegrunds an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstießen, sofern es keine technische Beschränkung gäbe, um zu verhindern, dass Unbefugte das CST lesen könnten, und sofern die angefochtenen Bestimmungen die Situation der Personen nicht berücksichtigten, die sich aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht impfen lassen dürften. Ferner führen sie im siebten Teil ihres ersten Klagegrunds an, dass die angefochtenen Bestimmungen keine ausreichenden Verfahrensgarantien vorsähen, sofern kein vorheriges Auftreten eines unabhängigen und unparteiischen Richters vorgesehen sei, um die Entscheidung zur Ablehnung des Zugangs zu den in den angefochtenen Bestimmungen genannten Orten anfechten zu können. Im achten und neunten Teil des ersten Klagegrunds führen sie an, dass das Recht auf Achtung des Privatlebens verletzt sei, weil das Recht auf Zugang zur Toilette nicht gewährleistet sei und weil eine Verpflichtung zur Vorlage des Personalausweises vorgesehen sei, aus dem der Wohnort abgeleitet werden könne. Schließlich führen sie im zwanzigsten Teil ihres ersten Klagegrunds einen Verstoß gegen Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung an, sofern die angefochtenen Bestimmungen keinerlei Befreiung von der Verwendung des CST für insbesondere einen Horeca-Besuch zum Zwecke des Verzehrs von Lebensmitteln oder Getränken oder der Benutzung der Toilette im Rahmen einer Besorgung vorsähen, die dazu diene, eine dringende und notwendige Aktivität auszuführen.

B.36.1. 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 ».

B.36.2. 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.36.3. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

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

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

B.36.4. Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

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

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

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

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

B.36.5. Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

« Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation ».

B.36.6. 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.36.7. Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« (1) Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen ».

B.37.1. Artikel 12 der Verfassung und Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention garantieren die Freizügigkeit.

Artikel 22 der Verfassung, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte garantieren das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, während Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einen spezifischen rechtlichen Schutz personenbezogener Daten zum Gegenstand hat.

B.37.2. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2). Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, sodass die durch die beiden Bestimmungen gebotenen Garantien ein untrennbares Ganzes bilden.

B.37.3. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, so wie es durch die vorerwähnten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen gewährleistet wird, bezweckt im Wesentlichen, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben zu schützen.

Das Recht auf Achtung des Familienlebens umfasst das Recht auf eine normale Entwicklung der Familienbande, insbesondere das Recht eines Elternteils und seines Kindes, zusammen zu sein (EuGHMR, Große Kammer, 13. Juli 2000, *Elsholz gegen Deutschland*, ECLI:CE:ECHR:2000:0713JUD002573594, § 43; Große Kammer, 12. Juli 2001, *K. und T. gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:2001:0712JUD002570294, § 151; 26. Februar 2002, *Kutzner gegen Deutschland*, ECLI:CE:ECHR:2002:0226JUD004654499, § 58; 5. April 2005, *Monory gegen Rumänien und Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2005:0405JUD007109901, § 70; 26. März 2013, *Zorica Jovanović gegen Serbien*, 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0326JUD002179408, § 68).

Das Recht auf Achtung des Privatlebens hat eine weitreichende Tragweite und umfasst unter anderem das Recht auf körperliche Unversehrtheit der Person (EuGHMR, Große Kammer, 21. April 2021, *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 261), in gewissem Umfang, das Recht, Beziehungen mit anderen Menschen und mit der Außenwelt einzugehen und zu entwickeln (EuGHMR, 16. Dezember 1992, *Niemietz gegen Deutschland*, ECLI:CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 29; 29. April 2002, *Pretty gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, §§ 61 und 67; 9. Januar 2013, *Oleksandr Volkov gegen Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, §§ 165-167; Große Kammer, 24. Januar 2017, *Paradiso und Campanelli gegen Italien*, ECLI:CE:ECHR:2017:0124JUD002535812, § 159; Große Kammer, 5. September 2017, *Bărbulescu gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 71; Große Kammer, 8. April 2021, *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik*, § 261), und den Schutz personenbezogener Daten und persönlicher Informationen in Bezug auf die Gesundheit (EuGHMR, 25. Februar 1997, *Z. gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95; 10. Oktober 2006, *L.L. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2006:1010JUD000750802, § 32; 27. Februar 2018, *Mockutė gegen Litauen*, ECLI:CE:ECHR:2018:0227JUD006649009, § 93). Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergibt sich, dass unter anderem die folgenden Daten und Informationen über die Person von diesem Recht geschützt sind: Name, Adresse, berufliche Aktivitäten, persönliche Beziehungen, digitale Fingerabdrücke, Kamerabilder, Fotos, Kommunikationsdaten, DNA-Daten, gerichtliche Daten (Verurteilung oder Verdacht), Finanzdaten, Informationen über Vermögenswerte und medizinische Daten (siehe u.a. EuGHMR, 26. März 1987, *Leander gegen Schweden*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *S. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 17. Dezember 2009, *B.B. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2009:1217JUD000533506, § 57; 10. Februar 2011, *Dimitrov-Kazakov gegen Bulgarien*, ECLI:CE:ECHR:2011:0210JUD001137903, §§ 29-31; 18. Oktober 2011, *Khelili gegen Schweiz*, ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, §§ 55-57; 9. Oktober 2012, *Alkaya gegen Türkei*, ECLI:CE:ECHR:2012:1009JUD004281106, § 29; 18. April 2013, *M.K. gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 26; 18. September 2014, *Brunet gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2014:0918JUD002101010, § 31; 13. Oktober 2020, *Frâncu gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

Der Schutz personenbezogener Daten bezüglich der Gesundheit ist nicht nur von grundlegender Bedeutung für das Recht auf Achtung des Privatlebens der Person, sondern auch für ihr Vertrauen in den Gesundheitsdienst (EuGHMR, 25. Februar 1997, *Z. gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993, § 95). Ohne diesen Schutz könnten Personen darauf verzichten, sensible und persönliche Informationen mit 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.37.4. Die durch die Artikel 12 und 22 der Verfassung, durch Artikel 8 des Europäischen Menschenrechtskonvention und durch Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte sind nicht absolut. Sie schließen eine behördliche Einnischung in die Bewegungsfreiheit und das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens 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.

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

B.37.5. Die Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union haben hinsichtlich der Verarbeitung von personenbezogenen Daten eine analoge Tragweite wie Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EuGH, Große Kammer, 9. November 2010, C-92/09 und C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR u.a.*, ECLI:EU:C:2010:662) und wie Artikel 22 der Verfassung. Das Gleiche gilt für Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte

B.37.6. Die Achtung des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten erstreckt sich auf jede Information, die eine bestimmte oder bestimmbar natürliche Person betrifft (EuGH, Große Kammer, 9. November 2010, C-92/09 und C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR u.a.*, ECLI:EU:C:2010:662, Randnr. 52; 16. Januar 2019, C-496/17, *Deutsche Post AG*, ECLI:EU:C:2019:26, Randnr. 54).

B.37.7. Auch die in den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 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 23 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 deren 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 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) Beschränkungen der darin genannten Verpflichtungen der für die Verarbeitung 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.38. Der Gerichtshof prüft zunächst die Klagegründe bezüglich der Freizügigkeit und des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens im Rahmen der Aspekte, die die körperliche Unversehrtheit sowie die Aufrechterhaltung der Familienbande und der sozialen Beziehungen betreffen, und geht anschließend auf die Klagegründe bezüglich des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten ein.

a) Die Freizügigkeit und das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

B.39. Sofern die klagenden Parteien anführen, dass die angefochtenen Bestimmungen ihre körperliche Unversehrtheit beeinträchtigten, weil sie eine Impfpflicht vorsähen, reicht es aus, festzustellen, dass die klagenden Parteien in ihrem Klagegrund von einem falschen Ausgangspunkt ausgehen.

Wie bereits in B.23.2 erwähnt wurde, haben der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber nämlich keine Impfpflicht eingeführt.

B.40. Die Freiheit der Person im Sinne von Artikel 12 der Verfassung und das Recht, sich frei im Hoheitsgebiet eines Staates zu bewegen, gewährleistet durch Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, garantieren, dass die Person, die sich rechtmäßig im betreffenden Hoheitsgebiet befindet, nicht durch eine individuelle Maßnahme wie einen Hausarrest (beispielsweise EuGHMR, 7. Dezember 2006, *Ivanov gegen Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2006:1207JUD001500702, § 95) oder ein vorübergehendes Platzverbot (beispielsweise Entscheid Nr. 44/2015, 23. April 2015, B.60.9, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.044) auf willkürliche Weise in ihrer Freizügigkeit eingeschränkt wird, wobei sie nicht verhindern, dass der Zugang zu bestimmten Orten allgemeingültigen Bedingungen unterworfen wird, wie dem Kauf einer Eintrittskarte oder der Vorlage eines CST. Folglich fallen die angefochtenen Bestimmungen nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 12 der Verfassung und Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.41.1. Die Möglichkeit oder die Verpflichtung, den Zugang zu bestimmten Orten und Einrichtungen von der Vorlage eines CST abhängig zu machen, kann jedoch einen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens darstellen. Der Gerichtshof prüft die angefochtenen Bestimmungen anhand von Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 des Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und mit Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

B.41.2. Die Eingriffe in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens müssen zunächst ausreichend genau in einer Gesetzesbestimmung formuliert und ausreichend zugänglich sein, um die Personen, an die sie sich richten, in die Lage zu versetzen, ihr Verhalten darauf einzustellen (EuGHMR, Große Kammer, 8. April 2021, *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 266). Die gesetzliche Bestimmung muss außerdem geeignete Garantien enthalten, um den Einzelnen vor willkürlichen Eingriffen zu schützen (EuGHMR, Große Kammer, 10. März 2009, *Bykov gegen Russland*, ECLI:CE:ECHR:2009:0310JUD000437802, § 81; EuGHMR, 14. Januar 2021, *Vig gegen Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2021:0114JUD005964813, §§ 51-62).

B.41.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen zu Unrecht an, dass der Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nicht in einer rechtswirksamen Norm vorgesehen sei, weil die angefochtenen Bestimmungen eine Impfpflicht einführen, was mit der Verordnung (EU) 2021/953 unvereinbar sei. Aus den gleichen Gründen, die in B.39 erwähnt wurden, beruht dieser Einwand auf einem falschen Ausgangspunkt.

B.41.4.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen ferner an, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht ausreichend vorhersehbar und deutlich seien, sofern sie eine optionale Verwendung des CST vorsähen.

B.41.4.2. Nach den Artikeln 13bis § 2 Nr. 2 und 13ter des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 und durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Oktober 2021, können die föderierten Teilgebiete die Verwendung des CST als Möglichkeit oder als Pflicht vorsehen, wenn sie entscheiden, das CST in Angelegenheiten und Einrichtungen im Sinne von Artikel 1 § 1 Nr. 21 desselben Zusammenarbeitsabkommens einzusetzen.

B.41.4.3.1. Im Einklang mit diesen Bestimmungen sieht Artikel 5 § 2 Absatz 2 letzter Satz der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 vor, dass, wenn das Vereinigte Kollegium die Verwendung des CST für bestimmte Veranstaltungen und Einrichtungen als Pflicht vorsieht, der Organisator oder der Betreiber einer Veranstaltung oder Einrichtung, der aufgrund der beschränkten Besucherzahl (weniger als 50 gleichzeitig anwesende Besucher bei Einrichtungen und Veranstaltungen sowie weniger als 200 gleichzeitig anwesende Personen bei Sport- und Fitnesszentren) nicht unter diese Verpflichtung fällt, « ermächtigt [ist], es anzuwenden, sofern er die Besucher vorher informiert ».

In ähnlichem Sinne sieht Artikel 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 vor, dass Organisatoren öffentlicher Veranstaltungen, die für ein Publikum von mindestens 200 Personen und höchstens 2 999 Personen, wenn sie im Innenbereich organisiert werden, und von mindestens 400 Personen und höchstens 4 999 Personen, wenn sie im Außenbereich organisiert werden, zugänglich sind, das CST bei Besuchern im Alter ab zwölf Jahren und zwei Monaten einsetzen können. Sie müssen die Besucher in diesem Fall vorher informieren, und zwar einerseits über den Umstand, dass für den Zugang zur Veranstaltung ein CST erforderlich ist, und andererseits über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten im Rahmen des CST.

B.41.4.3.2. Wenn die Schwellen, über welchen der zuständige Gesetzgeber die Verwendung des CST auferlegen wollte, nicht erreicht sind, ermöglichen es der angefochtene Artikel 5 § 2 Absatz 2 letzter Satz der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 und der angefochtene Artikel 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 somit den Organisatoren und Betreibern der darin angeführten Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen, zu entscheiden, ob das CST eingesetzt wird oder nicht.

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 anführen, wird die Freiheit der Organisatoren und der Betreiber von Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen, zu entscheiden, ob das CST eingesetzt wird oder nicht, und die Freiheit der betreffenden Personen, diesen Veranstaltungen beizuwohnen oder nicht beziehungsweise diese Angelegenheiten und Einrichtungen aufzusuchen oder nicht, wenn der Organisator oder der Betreiber sich dafür entscheidet, das CST einzusetzen, in einem gesetzlichen Rahmen ausgeübt, der ausreichend vorhersehbar und deutlich ist. Zunächst gilt die Möglichkeit, das CST einzusetzen oder nicht, nur dann, wenn die vorerwähnten Schwellen nicht erreicht werden. Darüber hinaus sehen Artikel 5 § 2 Absatz 2 letzter Satz der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 und Artikel 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 für diese Organisatoren und Betreiber die Verpflichtung vor, die Besucher vorher über die Notwendigkeit der Vorlage des CST zu informieren. In diesen Bestimmungen ist ebenso vorgesehen, dass die Anwendung des CST in diesem Fall ohne Unterschied für alle Besucher gelten muss. Schließlich sind sie während eines eindeutig begrenzten Zeitraums gültig, der in B.7.1 und B.7.3 dargelegt wurde.

In Bezug auf Artikel 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 und Artikel 5 § 2 Absatz 2 letzter Satz der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 ist der Klagegrund, der aus einem Verstoß gegen das Legalitätsprinzip in dessen Ausfluss als Recht auf Achtung des Privatlebens abgeleitet ist, nicht begründet.

B.41.4.4.1. Darüber hinaus sieht Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 vor, dass der Einsatz des CST bei Besuchern im Alter ab zwölf Jahren und zwölf Monaten erlaubt ist, wenn diese die darin erwähnten Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen aufsuchen, also Krankenhäuser, Seniorenheime, Rehakliniken und Einrichtungen für Personen mit Behinderung.

In den Erläuterungen zum Dekretsvorschlag, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 geführt hat, wird in Bezug auf diese Bestimmung verdeutlicht:

« Les circonstances épidémiologiques soumises à l'évaluation du RAG justifient l'extension du champ d'application du COVID Safe Ticket aux visiteurs de certains établissements de soins résidentiels accueillant des personnes vulnérables [...]. En effet, ces circonstances sont toujours les mêmes que celles décrites dans le commentaire relatif à l'accord de coopération susmentionné :

' L'introduction du COVID Safe Ticket pour les visiteurs des facilités accueillant des personnes vulnérables est à nouveau dictée par le constat que, même si elles sont complètement vaccinées, ces personnes courent toujours un risque plus élevé de tomber gravement malade ou de mourir d'une infection au coronavirus SARS-CoV-2. Par conséquent, des mesures de précaution supplémentaires sont nécessaires pour ces groupes. Le COVID Safe Ticket fait en sorte que les personnes qui visitent ces secteurs risquent moins d'être infectées et réduit sensiblement le risque d'infection pour les patients ou pour les résidents atteints du coronavirus COVID-19 est sensiblement réduit. L'utilisation du COVID Safe Ticket limite également davantage la circulation du coronavirus COVID-19 ainsi que l'énorme risque d'infections de percée. Cela permet d'éviter la saturation des établissements de santé et, en outre, d'éviter une nouvelle fermeture des établissements et facilités à haut risque.

Toutefois, l'utilisation du COVID Safe Ticket dans ces établissements ne s'étend pas aux personnes qui (i) se présentent pour recevoir des soins ou par le biais d'une consultation générale (par exemple : des patients ou des personnes nécessitant des soins) ou qui (ii) participent ou sont impliquées dans la prestation de soins (par exemple : médecin généraliste, kinésithérapeute, bénévole, intervenant de proximité,...) et qui, de ce point de vue, peuvent être identifiées par la direction ou l'organisation de ces établissements. En outre, le COVID Safe Ticket ne peut être imposé aux personnes qui, en raison d'une nécessité de service ou de soins, ont besoin d'accéder à l'établissement et dans la mesure où ces personnes sont connues de l'établissement (on peut penser ici à la situation où une fille est appelée au centre de soins résidentiels pour assister son parent mourant). Ces catégories de personnes, auxquelles l'utilisation du COVID Safe Ticket ne s'applique pas dans ces établissements, peuvent être soumises à des mesures sanitaires supplémentaires ' » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 989/1, S. 3).

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats wies in Bezug auf diese Bestimmung darauf hin:

« À en juger par ces développements, on s'attendrait plutôt à ce que le texte même de la proposition définisse les cas dans lesquels l'utilisation du COVID Safe Ticket sera obligatoire dans les établissements concernés et les exceptions autorisées. Tel n'est toutefois pas le cas : étant donné qu'il est mentionné que l'application du COVID Safe ticket ' est autorisée ', la décision de l'appliquer est laissée de manière implicite, mais claire, aux établissements concernés, sans que soit prescrit le moindre critère à respecter par lesdits établissements et sans que soient garanties, par exemple, les exceptions citées dans ce commentaire. Aucun critère en rapport avec la présence ou l'imminence d'une infection dite ' de percée ' n'est non plus formulé.

De tels critères sont pourtant d'une importance capitale pour éviter que les décisions qui résulteront de cette mesure et que prendront ces établissements soient entachées d'arbitraire et entraînent une restriction disproportionnée du droit au respect de la vie de famille, tant dans le chef des visiteurs que dans le chef des occupants des établissements concernés. Eu égard, notamment, au principe de légalité contenu dans l'article 22 de la Constitution, il est dès lors fortement conseillé d'élaborer des critères dans la réglementation proposée à proprement parler, dans le prolongement de ce que les auteurs de la proposition proposent eux-mêmes dans l'exposé des motifs, de sorte que les établissements disposent d'un cadre contraignant pour déterminer dans quels cas ils peuvent ou non prévoir l'obligation d'utiliser le COVID Safe Ticket. Ces critères doivent de toute évidence être assez souples pour offrir la souplesse requise pour pouvoir réagir adéquatement aux infections de percée, mais ils doivent également être suffisamment précis et délimités pour ne pas aboutir à des décisions arbitraires et à des mesures disproportionnées » (StR, Gutachten Nr. 70.319/3 vom 22. Oktober 2021, S. 11, Ziffer 9.2).

B.41.4.4.2. Sofern der angefochtene Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 es den darin erwähnten Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen erlaubt, das CST bei Besuchern im Alter ab zwölf Jahren und zwei Monaten einzusetzen, ohne Kriterien auszuarbeiten, die verdeutlichen, in welchen Situationen diese Einrichtungen das CST einsetzen können, und ohne die Personenkategorien zu verdeutlichen, auf die das CST keine Anwendung findet, macht diese Bestimmung es für Besucher dieser Einrichtungen nicht ausreichend vorhersehbar, ob eine Pflicht zur Verwendung eines CST besteht oder nicht, und bietet sie keine ausreichenden Garantien gegen unverhältnismäßige Eingriffe in das Recht auf Achtung des Privatlebens. Solche Kriterien sind umso notwendiger, als die Regelung in Bezug auf den Zugang zu Einrichtungen für die stationäre Betreuung von schutzbedürftigen Personen auch in das Recht auf Achtung des Familienlebens eingreifen kann.

Der angefochtene Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 erfüllt also nicht das Erfordernis in Bezug auf Genauigkeit und Vorhersehbarkeit, so wie es sich aus Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergibt, insofern er keine Kriterien und Ausnahmen vorsieht, die es für Besucher der in dieser Bestimmung erwähnten Einrichtungen vorhersehbar machen, ob eine Pflicht zur Verwendung eines CST besteht oder nicht.

B.42. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob mit den angefochtenen Bestimmungen ein legitimes Ziel verfolgt wird und ob die angefochtene Maßnahme in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist sowie in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht.

B.43. Mit den angefochtenen Bestimmungen wird ein legitimes Ziel verfolgt. Wie in B.23.1 erwähnt wurde, soll mit der Verwendung des CST die « Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 erreicht werden » sowie die Berücksichtigung der « Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170) erfolgen. Eine solche Maßnahme soll deshalb die Gesundheit anderer Personen und die öffentliche Gesundheit sowie die Rechte und Freiheiten anderer Personen garantieren.

B.44.1. Bei der Prüfung zur Notwendigkeit der angefochtenen Maßnahme muss der Gerichtshof die Eigenschaften des SARS-CoV-2-Virus und die epidemiologische Realität der COVID-19-Pandemie berücksichtigen. 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.

B.44.2. In diesem Zusammenhang trifft den belgischen Staat eine sich aus den Artikeln 2 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergebende positive Verpflichtung, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit jeder Person, auf die sich seine Hoheitsgewalt erstreckt, zu treffen (siehe in diesem Sinne, EuGHMR, Große Kammer, 21. April 2021, *Vavrička u.a. gegen Tschechische Republik*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 282).

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

Wie in B.24.2 erwähnt wurde, machen die klagenden Parteien nicht glaubhaft, dass die Gutachten, die sich anführen, um die Notwendigkeit und die Sachdienlichkeit der angefochtenen Maßnahme zu widerlegen, zuverlässiger sind als die wissenschaftliche Untersuchung, die der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber herangezogen haben, und die wissenschaftliche Untersuchung, die von den institutionellen Parteien angeführt wird.

B.45.1. Aus den Gründen, die in B.24.3 erwähnt wurden, sind die angefochtenen Bestimmungen schließlich in Bezug auf das verfolgte Ziel nicht unverhältnismäßig.

B.45.2. Sofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 anführen, dass keine Regelung für Personen vorgesehen sei, die sich aus medizinischen Gründen nicht impfen lassen dürften, ist festzustellen, dass in diesen sehr seltenen Fällen die betreffenden Personen das CST auf Grundlage eines Test- oder Genesungszertifikats generieren können. Wie in B.24.3 erwähnt wurde, stellt die Verpflichtung, sich testen zu lassen, keinen übertriebenen organisatorischen oder finanziellen Aufwand dar. Außerdem können Menschen, die sich aus medizinischen Gründen nicht oder nicht vollständig gegen COVID-19 impfen lassen können, weil bei ihnen im Falle der Impfung ein sehr hohes Risiko besteht, schwere allergische Reaktionen zu entwickeln, oder weil sie schwere Nebenwirkungen bei der ersten Dosis entwickelt haben, weshalb ein weiteres Impfen unsicher ist, eine Erstattung für einen anerkannten PCR-Test oder Antigen-Schnelltest erhalten (Artikel 1/1 des königlichen Erlasses vom 1. Juli 2021). Die Anordnung der Erstattung, die von einem Arzt eines Referenzzentrums für Allergologie im Rahmen der COVID-19-Impfkampagne vorgenommen wird, gilt für eine unbeschränkte Zahl von Tests und hat eine Gültigkeitsdauer von 1 Jahr, die automatisch verlängert wird, wenn die Pflicht zur Verwendung des CST noch besteht.

B.45.3.1. Überdies führen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 an, dass keine Befreiung vom CST für einen Horeca-Besuch zum Zwecke des Verzehrs von Lebensmitteln oder Getränken oder der Benutzung der Toilette im Rahmen einer Besorgung vorgesehen sei, die dazu diene, eine dringende und notwendige Aktivität auszuführen, die keinen Aufschub dulde, und dass das Recht auf Zugang zur Toilette bei Besorgungen nicht gewährleistet sei.

B.45.3.2. Sowohl die Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 als auch das Dekret der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 und das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 legen fest, dass die Verwendung des CST nicht für den Außenbereich von Horeca-Einrichtungen auferlegt werden darf, sofern dabei bestimmte Mindestregeln eingehalten werden. Die institutionellen Behörden betonen, dass jeder in diesem Rahmen drinnen bezahlen und die Sanitäreinrichtungen benutzen dürfe, ohne dass ein CST vorgelegt werden müsse. Artikel 5 § 2 Buchstabe *b*) des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 bestimmt in diesem Sinne ausdrücklich, dass keine Pflicht zur Verwendung des CST für einen kurzen Zugang zu einer Horeca-Einrichtung besteht, der keinen Konsum zum Ziel hat, sofern Mundschutz verwendet wird. Außerdem schließt Artikel 2 Nr. 12 Buchstabe *a*) des Dekrets der Wallonischen Region vom 21. Oktober 2021 die Personen von seinem persönlichen Anwendungsbereich aus, die eine Horeca-Einrichtung betreten mit dem ausschließlichen Ziel, einen Take-Away-Kauf zu tätigen, ohne vor Ort etwas zu verzehren, oder die auf einer Terrasse sitzen und den Innenbereich betreten, um zu bestellen, zu bezahlen oder die Toilette zu benutzen. Schließlich sieht Artikel 2 Nr. 12 der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 eine Ausnahme für die Personen vor, die die Veranstaltung oder die Einrichtung nur kurz aufsuchen, ohne daran teilzunehmen oder sich dort einzusetzen.

B.45.4. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 anführen, verlangen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht jeweils ein vorheriges richterliches Auftreten im Rahmen einer Entscheidung zur Ablehnung des Zugangs zu einer Veranstaltung, Angelegenheit oder Einrichtung.

B.45.5. Insofern die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694 auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Sachen *Vavříčka u.a. gegen Tschechische Republik* (ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113) verweisen, reicht es aus, festzustellen, dass sich dieses Urteil auf eine Verpflichtung bezieht, Kinder gegen bestimmte Krankheiten zu impfen, während die angefochtenen Bestimmungen keine Impfpflicht vorsehen. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, ergibt sich aus diesem Urteil keineswegs, dass bei Fehlen einer gesetzlichen Impfpflicht das Ungeimpftsein mit keinen nachteiligen Folgen verbunden sein darf.

B.46. Den vorstehenden Ausführungen lässt sich entnehmen, dass Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 nur insofern für nichtig zu erklären ist, als er keine Kriterien und Ausnahmen vorsieht, die es für Besucher der in dieser Bestimmung erwähnten Einrichtungen vorhersehbar machen, ob eine Pflicht zur Verwendung eines CST besteht oder nicht.

Im Übrigen verstoßen die angefochtenen Bestimmungen nicht gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens im Sinne von Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.47. Der erste Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 ist in dem in B.46 angegebenen Maße begründet.

Im Übrigen sind der einzige Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 7668, 7669, 7671, 7672, 7676, 7677, 7678, 7681, 7682, 7687, 7691, 7692 und 7694, der zweite und dritte Teil des zweiten Klagegrunds und der erste Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und der sechste, siebte, achte und zwanzigste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 unbegründet.

b) Das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten

B.48.1. Nach Artikel 12 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 soll die Verarbeitung der personenbezogenen Daten des digitalen EU-COVID-Zertifikats das Lesen und gegebenenfalls das Generieren des CST anhand des CST-Moduls der COVIDScan-Anwendung ermöglichen, um so zu kontrollieren, ob der Inhaber des digitalen EU-COVID-Zertifikats die Bedingungen erfüllt, um Zugang zu einer Veranstaltung, Angelegenheit oder Einrichtung zu erhalten, bei der das CST eingesetzt werden muss oder kann, und um so die Identität des Inhabers eines digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand eines Identitätsdokuments zu kontrollieren.

B.48.2. Artikel 13 § 1 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 bestimmt, dass für das Generieren des CST die Kategorien personenbezogener Daten des digitalen EU-COVID-Zertifikats verarbeitet werden. Nach Artikel 9 desselben Zusammenarbeitsabkommens, der diesbezüglich auf die Artikel 5 Absatz 2, 6 Absatz 2 und 7 Absatz 2 der

Verordnung (EU) 2021/953 verweist, handelt es sich bei diesen Kategorien personenbezogener Daten um die Identität des Zertifikatinhabers und, im Falle eines Impfbzertifikats, um Informationen über die dem Inhaber verabreichte COVID-19-Impfung und über die Zahl verabreichter Dosen, im Falle eines Testzertifikats, um Informationen über den anerkannten COVID-19-Test, den der Inhaber hat durchführen lassen, und, im Falle eines Genesungszertifikats, um Informationen über frühere SARS-CoV-2-Infektionen des Inhabers nach einem positiven Testergebnis, das nicht älter als 180 Tage ist.

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

B.48.3. Artikel 13 § 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021, abgeändert durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, bestimmt, dass das CST nur die folgenden Informationen enthält und anzeigt:

« 1. die Angabe, ob dem Inhaber in seiner Eigenschaft als Besucher einer Massenveranstaltung, eines Test- oder Pilotprojekts, des Diskothek oder Tanzlokal oder von Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen die Verwendung des COVID Safe Tickets eingesetzt werden kann, der Zugang zu der Massenveranstaltung, dem Test- oder Pilotprojekt, der Diskothek oder Tanzlokal oder den Angelegenheiten und Einrichtungen, bei denen die Verwendung des COVID Safe Tickets eingesetzt werden kann, gestattet oder verweigert werden muss;

2. Angaben zur Identität des Inhabers, d.h. Nachname und Vorname;

3. die Gültigkeitsdauer des COVID Safe Tickets ».

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

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

[...]

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

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

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

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

B.49. Wie in B.37.3 erwähnt wurde, umfasst das Recht auf Achtung des Privatlebens den Schutz personenbezogener Daten und persönlicher Informationen, wovon insbesondere der Name und die Gesundheitsdaten erfasst sind.

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

B.50. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen an, dass dieser Eingriff nicht verhältnismäßig sei und dass die angefochtenen Bestimmungen gegen das Prinzip der Datenminimierung, das Prinzip der Rechtmäßigkeit und das Prinzip der Integrität und Vertraulichkeit verstießen.

B.51. In Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten beschränken sich die klagenden Parteien auf einen Verweis auf ihre Darlegungen zur Verletzung der Freizügigkeit und des Rechts auf Achtung des Privatlebens.

Aus denselben Gründen wie denjenigen, die in B.45 angegeben wurden, ist die angefochtene Maßnahme nicht unverhältnismäßig.

B.52.1. Nach dem Prinzip der Datenminimierung müssen personenbezogene Daten dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der DSGVO).

B.52.2. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Verarbeitung der in Artikel 9 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 genannten Kategorien personenbezogener Daten des digitalen EU-COVID-Zertifikats, nämlich Daten zur Identität des Zertifikatinhabers und Daten zur verabreichten COVID-19-Impfung, zum durchgeführten COVID-19-Test oder zu den früheren SARS-CoV-2-Infektionen, notwendig ist, um zu kontrollieren, ob der Inhaber des digitalen EU-COVID-Zertifikats die Bedingungen erfüllt, um Zugang zur Veranstaltung, Angelegenheit oder Einrichtung zu erhalten, bei der das CST eingesetzt werden muss oder kann, und zwar um so die weitere Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus zu begrenzen und so die Gesundheit anderer Personen und die öffentliche Gesundheit zu schützen.

B.52.3. Aus den in B.49.3 erwähnten Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 ergibt sich ferner, dass der Gesetzgeber das Prinzip der Datenminimierung auf solche Weise berücksichtigen wollte, dass die Daten, die beim Einlesen des CST wiedergegeben werden, auf den Namen und Vornamen des Inhabers des CST, die Angabe, ob dieser Person der Zugang zur betreffenden Veranstaltung oder zur betreffenden Angelegenheit oder Einrichtung gestattet werden darf oder nicht, und die Gültigkeitsdauer des CST beschränkt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Daten notwendig sind, um zu beurteilen, ob der betreffenden Person der Zugang zur betreffenden Veranstaltung oder zur betreffenden Angelegenheit oder Einrichtung gestattet werden darf oder nicht, um so die weitere Ausbreitung von COVID-19 zu begrenzen und die Gesundheit anderer Personen und die öffentliche Gesundheit zu schützen.

Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 anführen, erhalten die Organisatoren von Veranstaltungen und die Betreiber von Angelegenheiten und Einrichtungen, die das CST nach Artikel 13 § 3 des Zusammenarbeitsabkommens über die COVIDScan-Anwendung lesen dürfen, keine Kenntnis vom Gesundheitszustand oder vom Impfstatus des Inhabers des CST. Sie erfahren nämlich nicht auf Grundlage welchen Zertifikats das CST generiert wird und aus welchem Grund der Zugang zu gestatten oder zu verwehren ist. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 anführen, erhalten die vorerwähnten Organisatoren von Veranstaltungen und die vorerwähnten Betreiber von Angelegenheiten und Einrichtungen auch keine Kenntnis von der Adresse des Inhabers des CST, da weder das CST selbst noch der Personalausweis, der zur Authentifizierung des Inhabers des CST verifiziert wird, diese personenbezogene Information wiedergeben.

Sofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 anführen, dass « Abschirmmaßnahmen, das Tragen von Mundschutz und, wo möglich, das Bemühen um maximale Lüftung » weniger einschneidende Maßnahmen seien, mit denen das gleiche Ziel erreicht werde, reicht es aus, festzustellen, dass das CST gerade für den Zugang zu den abschließend aufgezählten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten eingeführt wurde, wo die klassischen Grundregeln zur Begrenzung der Ansteckungsgefahr (optimales Lüften, Abstand, Mundschutz, beschränkte Kontakte) schwer angewandt werden können (siehe in diesem Sinne die allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104680)

B.53.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen ferner an, dass das in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der DSGVO verankerte Prinzip der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten dadurch verletzt werde, dass die Organisatoren und Betreiber bestimmter Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen die Möglichkeit der fakultativen Verwendung des CST hätten. Die klagenden Parteien wiederholen diesbezüglich ihre Ausführungen zur Verletzung des Legalitätsprinzips, das in den Artikeln 12 und 22 der Verfassung verankert ist.

B.53.2. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der DSGVO sieht vor, dass personenbezogene Daten « auf rechtmäßige Weise, nach Treu und Glauben und in einer für die betroffene Person nachvollziehbaren Weise » verarbeitet werden müssen (« ' Rechtmäßigkeit, Verarbeitung nach Treu und Glauben, Transparenz ' »). Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der DSGVO legt fest, dass die Verarbeitung rechtmäßig ist, wenn die betroffene Person ihre Einwilligung zu der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten für einen oder mehrere bestimmte Zwecke gegeben hat.

B.53.3. Die betreffende Person, die entscheidet, Veranstaltungen beizuwohnen oder Angelegenheiten und Einrichtungen aufzusuchen, wird, wenn sich der Organisator oder der Betreiber selbst dafür entschieden hat, das CST unter den in B.41.4.3.1 beschriebenen Bedingungen einzusetzen, über die Notwendigkeit der Vorlage des CST informiert und gibt notwendigerweise ihre Einwilligung zur Datenverarbeitung, die im Einsehen des CST besteht. Unter den gleichen Bedingungen erfolgt diese Verarbeitung im Einklang mit den Pflichten in Bezug auf die Verarbeitung nach Treu und Glauben und die Transparenz.

Sofern sich dieser Teil des Klagegrunds auf Artikel 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 und Artikel 5 § 2 Absatz 2 letzter Satz der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 bezieht, ist er unbegründet.

B.53.4. Da Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, wie in B.46 erwähnt wurde, für nichtig zu erklären ist, kann der Teil des Klagegrunds nicht zu einer umfassenderen Nichtigkeitsklärung dieser Bestimmung führen und muss er nicht geprüft werden.

B.54.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen an, dass die angefochtenen Bestimmungen zum CST gegen das Prinzip der Integrität und Vertraulichkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten verstießen, weil es möglich sei, als Benutzer zwischen der Option, das digitale EU-COVID-Zertifikat von ankommenden Reisenden zu scannen, und der Option zu wechseln, das CST für den Zugang zu Veranstaltungen zu scannen. Darüber hinaus verweisen die klagenden Parteien auf eine Untersuchung, die die Datenschutzbehörde im Oktober 2021 zu einer möglichen Sicherheitslücke in der COVIDScan-Anwendung eingeleitet habe.

B.54.2. Nach dem Prinzip der Integrität und Vertraulichkeit müssen personenbezogene Daten in einer Weise verarbeitet werden, die eine angemessene Sicherheit der personenbezogenen Daten gewährleistet, einschließlich Schutz vor unbeabsichtigtem Verlust, unbeabsichtigter Zerstörung oder unbeabsichtigter Schädigung (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f der DSGVO).

B.54.3. In Bezug auf die Behauptung der klagenden Parteien, dass der Benutzer der COVIDScan-Anwendung bei der Validierung des CST zwischen dem Modul « Ankommender Reisender Belgien » und dem Modul « Veranstaltungen (COVID Safe Ticket) » wechseln könne, ist darauf hinzuweisen, dass bei Benutzung der COVIDScan-Anwendung im Modul « Ankommender Reisender Belgien » nur der Vorname, der Name und das Geburtsdatum des Inhabers des COVID-Zertifikats sowie dessen Gültigkeit angezeigt werden (siehe in diesem Sinne Gericht der Europäischen Union, 27. April 2022, T-710/21, T-722/21 und T-723/21, *Roos u. a. gegen Europäisches Parlament*, ECLI:EU:T:2022:262, Randnr. 183). Die klagenden Parteien weisen nicht nach, welche nachteiligen Folgen sich daraus ergeben, was erst recht vor dem Hintergrund gilt, dass diese Daten auch bei Benutzung der COVIDScan-Anwendung im Modul « Veranstaltungen (COVID Safe Ticket) » und bei der Verifizierung des Personalausweises zur Authentifizierung des Inhabers des CST angezeigt werden.

B.54.4. In Bezug auf die vermeintliche Sicherheitslücke, auf die die klagenden Parteien verweisen, reicht es aus, festzustellen, dass das bloße Bestehen einer Untersuchung der Datenschutzbehörde nicht ausreicht, um zu dem Schluss zu gelangen, dass ein Verstoß gegen das Prinzip der Integrität und Vertraulichkeit vorliegt. Die klagenden Parteien führen keine anderen konkreten Elemente zur Begründung des vermeintlichen Verstoßes gegen dies Prinzip an.

B.55. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 beanstanden, dass keinerlei « technische Beschränkung » bestehe, um zu verhindern, dass Unbefugte das CST lesen könnten. Es reicht diesbezüglich aus, festzustellen, dass das CST nur unter Mitwirkung des Inhabers des CST eingesehen werden kann, der das CST über eine Anwendung auf dem Smartphone oder über einen Computer selbst generieren muss. Es durfte folglich davon ausgegangen werden, dass eine solche « technische Beschränkung » nicht notwendig war.

B.56.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 führen überdies an, dass es keine Garantie gebe, dass die Verwendung des CST es dem Staat nicht erlaube, Inhaber des CST zu überwachen.

B.56.2. Nach dem Prinzip der Zweckbindung müssen personenbezogene Daten für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und muss die etwaige Weiterverarbeitung dieser Daten mit diesen ursprünglichen Zwecken vereinbar sein (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der DSGVO).

B.56.3. Nach Artikel 12 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 erfolgt die Verarbeitung der personenbezogenen Daten des digitalen EU-COVID-Zertifikats zum Zwecke des Lesens und gegebenenfalls des Generierens des CST anhand des CST-Moduls der COVIDScan-Anwendung, um so zu kontrollieren, ob der Inhaber des digitalen EU-COVID-Zertifikats die Bedingungen erfüllt, um Zugang zu einer Veranstaltung, Angelegenheit oder Einrichtung zu erhalten, bei der das CST eingesetzt werden muss oder kann, und um so die Identität des Inhabers eines digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand eines Identitätsdokuments zu kontrollieren. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 sieht daher ausdrücklich vor, für welche Zwecke die vorerwähnten personenbezogenen Daten erhoben und verarbeitet werden.

In den Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 wird betont, dass es « strengstens untersagt [ist], das COVID Safe Ticket zu anderen als den in vorliegendem Zusammenarbeitsabkommen festgelegten Zwecken zu generieren und einzulesen. Personen, die das COVID Safe Ticket für Zwecke generieren oder einlesen, die nicht in vorliegendem Zusammenarbeitsabkommen vorgesehen sind, setzen sich gemeinrechtlichen Sanktionen aus, einschließlich strafrechtlicher Sanktionen » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76178). Es ist Sache des zuständigen Richters, dies zu kontrollieren.

Artikel 14 § 2 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 bestimmt außerdem, dass die personenbezogenen Daten, die für das Lesen des CST verarbeitet werden, sofort nach der Verarbeitung gelöscht werden. In den allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 heißt es diesbezüglich: « Die gelesenen personenbezogenen Daten werden nicht in einer Datei gespeichert und die zwischengespeicherten Daten werden gelöscht, sobald ein neuer Barcode gescannt wird oder die COVIDScan-Anwendung deaktiviert wird. Die personenbezogenen Daten werden auch nicht mit einer externen Anwendung ausgetauscht. Folglich ist es nicht möglich, die COVIDScan-Anwendung zum Aufspüren oder zur Registrierung von Besuchern auf unrechtmäßige Weise zu verwenden, was natürlich in jedem Fall verboten ist » (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104687).

B.57. Außerdem muss darauf hingewiesen werden, dass Artikel 17 § 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 festlegt, dass « [die] COVIDScan-Anwendung und deren Module [...] die Prinzipien gemäß den Artikeln 5 und 25 der Datenschutz-Grundverordnung beachten ». Ein etwaiger Verstoß gegen diese Prinzipien bei der Ausführung oder Anwendung der angefochtenen Bestimmungen kann vor dem zuständigen Richter geltend gemacht werden.

B.58. Angesichts vorstehender Ausführungen beeinträchtigen die angefochtenen Bestimmungen das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten nicht.

Der zweite Teil des dritten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und der vierte, neunte und sechzehnte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 sind nicht begründet.

IV. Die Rechte des Kindes und die Rechte von Personen mit Behinderung (vierter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und sechster Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743)

B.59. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen im fünften Teil ihres zweiten Klagegrunds an, dass die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 22ter der Verfassung verstießen, weil Personen mit ernsthaften allergischen Vorerkrankungen, die sich nicht impfen lassen könnten, durch das CST auf unverhältnismäßige Weise benachteiligt würden. Sie würden auch dann benachteiligt, wenn sie selbst ein CST erhielten, ihre Begleitpersonen hingegen nicht. Dies gelte *mutatis mutandis* für die Personen im Sinne von Artikel 22bis der Verfassung.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 führen im sechsten Teil ihres ersten Klagegrunds ebenso einen Verstoß gegen Artikel 22ter der Verfassung an, sofern die angefochtenen Bestimmungen die Situation der Personen nicht berücksichtigten, die sich aufgrund einer medizinischen Kontraindikation nicht impfen lassen dürften.

B.60. Sofern die institutionellen Parteien das Interesse der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 bezüglich des fünften Teils ihres zweiten Klagegrunds bestreiten, reicht es aus, daran zu erinnern, dass, wenn die klagenden Parteien ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen haben, sie nicht darüber hinaus in Bezug auf jeden der Klagegründe ein Interesse haben müssen.

B.61. Artikel 22bis der Verfassung gewährleistet das Recht jedes Kindes auf Achtung vor seiner moralischen, körperlichen, geistigen und sexuellen Unversehrtheit.

Artikel 22ter der Verfassung gewährleistet das Recht jedes Menschen mit einer Behinderung auf vollständige Inklusion in die Gesellschaft.

B.62.1. Wie in B.45.2 erwähnt wurde, können die Personen, die aus medizinischen Gründen nicht geimpft werden dürfen, was sehr selten vorkommt, das CST auf Grundlage eines Test- oder Genesungszertifikats generieren. Die Verpflichtung, sich testen zu lassen, stellt keinen übertriebenen organisatorischen oder finanziellen Aufwand dar, wie bereits in B.24.3 und B.45.2 erwähnt wurde.

B.62.2. Sofern die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 darüber hinaus anführen, dass Personen mit Behinderung und Minderjährige ebenso betroffen seien, wenn ihre Begleitpersonen kein CST erhielten, reicht es aus, festzustellen, dass diese Begleitpersonen – wie jede andere Person – immer ein CST auf Grundlage eines Impf-, Test- oder Genesungszertifikats generieren können.

B.62.3. Angesichts der vorstehenden Ausführungen und des Umstands, dass die Anwendung des CST auf die abschließend in den angefochtenen Bestimmungen erwähnten Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen sowie auf eine gesetzlich festgelegte Höchstdauer beschränkt ist, beeinträchtigen die angefochtenen Bestimmungen die Artikel 22bis und 22ter der Verfassung nicht.

B.62.4. Der vierte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 und der sechste Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 sind unbegründet.

V. Das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung (fünfter Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739)

B.63. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen im fünften Teil ihres zweiten Klagegrunds an, dass die angefochtenen Bestimmungen das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung erheblich einschränkten, ohne dass dies ausreichend gerechtfertigt sei.

B.64.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

5. das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung,

[...] ».

B.64.2. Artikel 23 Absatz 1 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und dessen Absatz 3 Nr. 5 erwähnt unter den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten « das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung ». Diese Bestimmung präzisiert nicht, was dieses Recht, das nur als Grundsatz statuiert wird, impliziert, da jeder Gesetzgeber gemäß Artikel 23 Absatz 2 die Pflicht hat, dieses Recht « unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen » zu gewährleisten. Der zuständige Gesetzgeber kann dabei dieses Recht einschränken. Diese Einschränkungen wären nur dann verfassungswidrig, wenn sie nicht sachlich gerechtfertigt sind.

B.65.1. Die angefochtenen Bestimmungen tragen dazu bei, zu vermeiden, dass der Gesundheitsdienst, insbesondere die Krankenhäuser infolge einer zunehmenden Zahl von Infektionen mit COVID-19 unter zu hohem 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.65.2. Unter Berücksichtigung des Ziels, die weitere Ausbreitung der ansteckenden Krankheit COVID-19 zu beschränken, und aus den in B.44 und B.45 erwähnten Gründen ist die angefochtene Maßnahme nicht sachlich ungerechtfertigt.

B.65.3. Der fünfte Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 ist unbegründet.

VI. Die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (sechster Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739)

B.66. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7739 führen im sechsten Teil ihres zweiten Klagegrunds einen Verstoß gegen die Artikel 26 und 27 der Verfassung an, sofern die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit über das CST einer verbotenen vorherigen Bedingung unterworfen würden und sofern die angefochtenen Bestimmungen einer Verhältnismäßigkeits- und Subsidiaritätsprüfung nicht standhielten.

B.67.1. Artikel 26 der Verfassung bestimmt:

« Die Belgier haben das Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln, unter Beachtung der Gesetze, die die Ausübung dieses Rechts regeln können, ohne diese indessen einer vorherigen Genehmigung zu unterwerfen.

Diese Bestimmung ist nicht auf Versammlungen unter freiem Himmel anwendbar, die gänzlich den Polizeigesetzen unterworfen bleiben ».

B.67.2. Artikel 27 der Verfassung bestimmt:

« Die Belgier haben das Recht, Vereinigungen zu bilden; dieses Recht darf keiner präventiven Maßnahme unterworfen werden ».

B.67.3. Die Artikel 26 und 27 der Verfassung gewährleisten die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und untersagen es, diese Freiheiten einer vorherigen Maßnahme zu unterwerfen, mit Ausnahme bei Versammlungen unter freiem Himmel. Diese Bestimmungen stehen dem nicht entgegen, dass der Gesetzgeber die Ausübung dieser Rechte im Rahmen der Angelegenheiten regelt, in denen sein Auftreten in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse unter anderem des Schutzes der Rechte anderer Personen notwendig ist.

B.68.1. Die angefochtenen Bestimmungen, die die Verwendung des CST für den Zugang zu bestimmten Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen vorsehen, verhindern weder, dass eine Vereinigung gebildet werden kann oder bestehen bleiben kann, noch, dass sich diese Vereinigung versammeln kann. Sie unterwerfen die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit somit keinen vorherigen Beschränkungen.

B.68.2. Der Eingriff in die Versammlungsfreiheit ist aus den gleichen Gründen, die in B.44 und B.45 dargelegt wurden, in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden. Unter der Annahme, dass die angefochtenen Bestimmungen einen Eingriff in die Vereinigungsfreiheit darstellen, ist auch dieser aus den gleichen Gründen gerechtfertigt.

B.68.3. Der sechste Teil des zweiten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7739 ist unbegründet.

VII. Der Grundsatz der Rechtssicherheit und der Grundsatz der Nichtrückwirkung von Gesetzen (vierter Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7743)

B.69. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 beanstanden in ihrem vierten Klagegrund das sofortige Inkrafttreten des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, das zu verschiedenen Diskriminierungen zwischen Personen in Abhängigkeit davon führe, ob sie sich bereits vor Inkrafttreten dieses Dekrets hätten impfen lassen oder nicht. Das Fehlen einer Übergangsregelung missachte im Übrigen die rechtmäßigen Erwartungen der ungeimpften Personen, ohne dass es dafür einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gebe. Außerdem gelte das angefochtene Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 in Wirklichkeit rückwirkend, sofern den klagenden Parteien Nachteile infolge ihrer Wahl entstünden, sich nicht impfen zu lassen, während sie diese Wahl bereits vor Inkrafttreten dieses Dekrets getroffen hätten.

B.70. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 ist am gleichen Tag im *Belgischen Staatsblatt* erschienen und am Tag darauf in Kraft getreten, mit Ausnahme von Artikel 5. Diese Bestimmung, die eine Pflicht zur Verwendung des CST bei Massenveranstaltungen, Test- und Pilotprojekten, in Tanzlokalen und Diskotheken, Horeca-Einrichtungen und Fitnesszentren vorsieht, ist am 1. November 2021 in Kraft getreten.

B.71. Es ist einer neuen Regelung inhärent, dass zwischen Personen unterschieden wird, die sich in einer Rechtslage befinden, die in den Anwendungsbereich der früheren Regelung fällt, und Personen, die sich in einer Rechtslage befinden, die in den Anwendungsbereich der neuen Regelung fällt. Eine solche Unterscheidung stellt an sich noch keinen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung dar. Jede Gesetzesänderung würde nämlich unmöglich, wenn man davon ausgehen würde, dass eine neue Bestimmung aus dem einzigen Grund, dass sie die Anwendungsbedingungen der früheren Regelung abändert, gegen diese Verfassungsvorschriften verstößt.

Darüber hinaus kann der Gesetzgeber, wenn er der Meinung ist, dass eine Veränderung der Politik notwendig ist, entscheiden, diese sofort in Kraft treten zu lassen, und ist er grundsätzlich nicht verpflichtet, eine Übergangsregelung vorzusehen. Ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung liegt nur dann vor, wenn das Fehlen einer Übergangsmaßnahme zu einem Behandlungsunterschied führt, der nicht sachlich gerechtfertigt ist, oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt wird. Dieser Grundsatz ist eng mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit verbunden, der es dem Gesetzgeber untersagt, das Interesse der Rechtsunterworfenen an der Möglichkeit, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorherzusehen, ohne objektive und sachliche Rechtfertigung zu beeinträchtigen.

B.72.1. Aus den gleichen Gründen, die in B.44 und B.45 erwähnt wurden, ist das sofortige Inkrafttreten der Bestimmungen zur Verwendung des CST vor dem Hintergrund des vom Dekretgeber verfolgten legitimen Ziels, die weitere Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zu beschränken, gerechtfertigt und nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden.

Das Fehlen einer Übergangsbestimmung und das sofortige Inkrafttreten des angefochtenen Dekrets beeinträchtigen den Grundsatz der Rechtssicherheit und den Grundsatz des berechtigten Vertrauens folglich nicht auf diskriminierende Weise.

B.72.2. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 hat auch nicht einen solchen Charakter, dass es den Grundsatz der Nichtrückwirkung auf diskriminierende Weise beeinträchtigt. Es ist die übliche Folge einer Gesetzesregel, dass davon ausgegangen wird, dass sie sofort Anwendung findet, und zwar nicht nur auf Sachverhalte, die sich nach ihrem Inkrafttreten ereignen, sondern auch auf die Rechtsfolgen von davor stattgefundenen Sachverhalten. Eine Regel kann nur dann als rückwirkend bezeichnet werden, wenn sie auf Fakten, Handlungen und Zustände anwendbar ist, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens endgültig vollzogen waren. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021, das ab seinem Inkrafttreten die Verwendung des CST für den Zugang zu den darin erwähnten Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen vorsieht, gilt also nicht rückwirkend.

B.72.3. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 7743 ist unbegründet.

VIII. Das Eigentumsrecht (fünfter Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743)

B.73. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 führen im fünften Teil ihres ersten Klagegrunds an, dass die angefochtenen Bestimmungen das Eigentumsrecht aufgrund der Kosten beeinträchtigen, die sie notwendigerweise aufwendeten, um bestimmte wesentliche Rechte auszuüben.

B.74.1. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, zwingen die angefochtenen Bestimmungen keinesfalls dazu, Kosten aufzuwenden, um Zugang zu Veranstaltungen, Angelegenheiten oder Einrichtungen zu erhalten, bei denen das CST eingesetzt wird. Das CST kann nämlich auf Grundlage eines Impf-, Genesungs- oder Testzertifikats generiert werden, wobei sowohl die Impfung gegen das SARS-CoV-2-Virus als auch der Test nach einer SARS-CoV-2-Infektion kostenlos sind. Sofern eine Person, die nicht gegen COVID-19 geimpft ist, Kosten aufwenden muss, um das CST auf Grundlage eines Testzertifikats zu generieren, ist dies die Folge ihrer freien Wahl, sich nicht impfen zu lassen.

B.74.2. Der fünfte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 beruht daher auf einem falschen Ausgangspunkt und ist aus diesem Grund nicht begründet.

IX. Das Recht auf ein faires Verfahren (zehnter Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743)

B.75. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7743 führen im zehnten Teil ihres ersten Klagegrunds an, dass der Ausschluss der von den angefochtenen Bestimmungen erfassten Aktivitäten eine Strafsanktion im Sinne der Europäischen Menschenrechtskonvention sei und folglich ausschließlich von einem unabhängigen und unparteiischen Gericht ausgesprochen werden könne.

B.76. Eine Maßnahme ist eine Strafsanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wenn sie nach der Qualifikation des innerstaatlichen Rechts einen strafrechtlichen Charakter aufweist oder wenn aus der Art der Straftat, nämlich der allgemeinen Tragweite sowie der präventiven und repressiven Zielsetzung der Bestrafung, hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder auch wenn aus der Art und der Schwere der Sanktion, die dem Betroffenen auferlegt wird, hervorgeht, dass sie einen bestrafenden und somit abschreckenden Charakter aufweist (EuGHMR, Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, §§ 30-31; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, ECLI:CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 53; Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen Norwegen*, ECLI:CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ 105-107). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wendet die gleichen Kriterien im Rahmen der Anwendung von Artikel 7 dieser Konvention an (beispielsweise EuGHMR, 4. Oktober 2016, *Žaja gegen Kroatien*, ECLI:CE:ECHR:2016:1004JUD003746209, § 86; 4. Juni 2019, *Rola gegen Slowenien*, ECLI:CE:ECHR:2019:0604JUD001209614, § 54).

B.77.1. Die angefochtene Maßnahme, die die Verwendung des CST für den Zugang zu bestimmten Veranstaltungen, Einrichtungen und Angelegenheiten vorsieht, ist weder aufgrund der Verortung der angefochtenen Bestimmungen in den Gesetzesvorschriften als Strafsanktion anzusehen noch in den Vorarbeiten als solche eingestuft worden.

Wie in B.4.2 erwähnt wurde, wollten der Föderalgesetzgeber, die Dekretgeber und der Ordonnanzgeber mit dieser Maßnahme die « Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 » sowie die Berücksichtigung der « Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170) erreichen. Die angefochtene Maßnahme verfolgt daher kein repressives Ziel, sondern ein Ziel des Allgemeininteresses, nämlich den Schutz der Gesundheit anderer Personen und der öffentlichen Gesundheit sowie der Rechte und Freiheiten anderer Personen.

Die angefochtene Maßnahme hat zur Folge, dass Personen, die nicht über ein CST verfügen, der Zugang verwehrt wird zu den abschließend aufgezählten Veranstaltungen, Angelegenheiten und Einrichtungen, « in denen die derzeitigen Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen nur schwer aufrechtzuerhalten sind, in denen aber ein hohes Risiko einer weiteren Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 besteht » (allgemeine Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2021, zweite Ausgabe, S. 104682). Die angefochtene Maßnahme ist nicht mit derart schwerwiegenden Folgen verbunden, dass sie als Strafsanktion angesehen werden muss.

B.77.2. Die angefochtene Maßnahme fällt folglich nicht in den Anwendungsbereich der Artikel 6 und 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.77.3. Der zehnte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 7743 ist unbegründet.

In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen

B.78.1. Die institutionellen Parteien, die beigetreten sind, ersuchen den Gerichtshof, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrechtzuerhalten, weil die Nichtigerklärung mit unüberwindlichen Folgen für die betreffenden Verwaltungen und Gebietskörperschaften sowie für die Politik zur Bekämpfung von COVID-19 verbunden sei.

B.78.2. In Bezug auf Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 weisen die institutionellen Parteien nicht nach, dass die Nichtigerklärung dieser Bestimmung mit unüberwindlichen Folgen verbunden ist. Darüber hinaus findet diese Bestimmung seit dem 7. März 2022 keine Anwendung mehr.

B.78.3. Der Antrag auf Aufrechterhaltung der Folgen ist folglich abzulehnen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 29. Oktober 2021 « über das COVID Safe Ticket » insofern für nichtig, als er keine Kriterien und Ausnahmen vorsieht, die es für Besucher der in dieser Bestimmung erwähnten Einrichtungen vorhersehbar machen, ob eine Pflicht zur Verwendung eines CST besteht oder nicht;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 27. April 2023.

Der Kanzler,

F. Meersschant

Der Präsident,

L. Lavrysen

GOVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN

REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

[C – 2023/31157]

7 MARS 2023. — Arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 26 septembre 2016 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 avril 2009 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits

Le Ministre de l'Agriculture,

Vu le Code wallon de l'Agriculture, les articles D.4 et D.134, alinéa 1^{er}, 1^o à 5^o et 8^o ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 avril 2009 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits, les articles 3, § 2, alinéa 2, 5 et 7, 4^o ;

Vu l'arrêté ministériel du 26 septembre 2016 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 avril 2009 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits ;

Vu le rapport du 11 janvier 2023 établi conformément à l'article 3, 2^o, du décret du 11 avril 2014 visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales ;

Vu la concertation entre les Gouvernements régionaux et l'Autorité fédérale en date du 19 janvier 2023 ;

Vu l'avis 73.072/4 du Conseil d'Etat, donné le 6 mars 2023, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973,

Arrête :

Article 1^{er}. Le présent arrêté transpose partiellement la directive d'exécution (UE) 2022/2438 de la Commission du 12 décembre 2022 modifiant la directive 93/49/CEE et la directive d'exécution 2014/98/UE en ce qui concerne la présence d'organismes réglementés non de quarantaine de l'Union sur les matériels de multiplication de plantes ornementales, les matériels de multiplication de plantes fruitières et les plantes fruitières destinées à la production de fruits.

Art. 2. Dans l'article 20 de l'arrêté ministériel du 26 septembre 2016 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 avril 2009 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production, modifié par l'arrêté ministériel du 5 mai 2020, le paragraphe 5 est remplacé par ce qui suit :

« § 5. Le paragraphe 1^{er} ne s'applique pas :

1^o aux plantes mères initiales et aux matériels initiaux placés en cryoconservation ;

2^o aux matériels initiaux lorsque ces matériels ont été produits dans des zones reconnues ou déclarées exemptes des organismes nuisibles concernés, conformément à la norme internationale pour les mesures phytosanitaires pertinentes [Exigences pour l'établissement de zones indemnes. NIMP 4 (1995), Rome, CIPV, FAO 2017]. »

Art. 3. Dans l'article 26 du même arrêté, modifié par l'arrêté ministériel du 5 mai 2020, le paragraphe 5 est remplacé par ce qui suit :

« § 5. Le paragraphe 1^{er} ne s'applique pas :

1^o aux plantes mères de base et aux matériels de base placés en cryoconservation ;

2^o aux matériels de base lorsque ces matériels ont été produits dans des zones reconnues ou déclarées exemptes des organismes nuisibles concernés, conformément à la norme internationale pour les mesures phytosanitaires pertinentes [Exigences pour l'établissement de zones indemnes. NIMP 4 (1995), Rome, CIPV, FAO 2017]. »

Art. 4. Dans l'article 31 du même arrêté, modifié par l'arrêté ministériel du 5 mai 2020, le paragraphe 5 est remplacé par ce qui suit :

« § 5. Le paragraphe 1^{er} ne s'applique pas :

1^o aux plantes mères certifiées et aux matériels certifiés placés en cryoconservation ;