



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 163/2021 van 23 september 2021**

**Onderwerp: Verzoek om advies betreffende een voorontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens in verband met het digitale COVID-certificaat van de EU en het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van werknemers en zelfstandigen die in het buitenland wonen of verblijven en die in België werkzaamheden verrichten en een voorontwerp van uitvoerend 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 in verband met het digitale COVID-certificaat van de EU en het Covid Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van werknemers en zelfstandigen die in het buitenland wonen of verblijven en die in België werkzaamheden verrichten (CO-A-2021-204 en CO-A-2021-205)**

Het kenniscentrum van de gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit" genoemd),  
Aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, mevrouw Alexandra Jaspar, de heer Yves-Alexandre de Montjoye en de heer Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de gegevensbeschermingsautoriteit*, en met name op de artikelen 23 en 26 (hierna "gegevensbeschermingsautoriteit" genoemd);

Gelet op 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* (hierna "GDPR");

*Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "LTD");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Frank Vandenbroucke, vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, ontvangen op 9 september 2021;

Gelet op het feit dat het adviesformulier vermeldt dat het advies wordt ingewonnen namens alle partijen bij het samenwerkingsakkoord;

Gelet op de door aanvrager ingeroepen uiterste spoed van het advies;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 14 en 15 september 2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

brengt op 23 september 2021 het volgende advies uit:

## **I. DOEL EN ACHTERGROND VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De vice-eerste minister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, de heer Frank Vandenbroucke (hierna "verzoeker"), heeft op 9 september 2021 het advies van de Autoriteit gevraagd over :
  - (1) een **voorontwerp van samenwerkingsakkoord** 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 in verband met het digitale COVID-certificaat van de EU en het COVID Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van werknemers en zelfstandigen die in het buitenland wonen of verblijven en in België werkzaamheden verrichten (hierna "het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord" genoemd)
  - (2) een **voorontwerp van uitvoerend 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 in verband met het digitale COVID-certificaat van de EU en het Covid Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van werknemers en zelfstandigen die in het buitenland wonen of verblijven en die in België werkzaamheden verrichten (hierna "het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord").
2. Gezien de verwante aard van de twee verzoeken om advies, die betrekking hebben op een ontwerp van samenwerkingsakkoord van wetgevende aard en het ontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord daarvan, heeft de Autoriteit beide verzoeken in hetzelfde advies behandeld.

### 3. Het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord beoogt :

- (1) **correctie van verscheidene materiële fouten** in het wetgevend samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021;
- (2) **Uitbreiding van de materiële en temporele werkingsfeer van het Covid Safe Ticket** (hierna "CST" genoemd):
- Verlenging van de duur van de **federale toepassing van het CST** voor "**massa-evenementen**" en "**proefprojecten**" tot **31 oktober 2021** (in plaats van 30 september 2021, zoals thans bepaald in het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021) (nieuwe artikelen 14, § 3, en 33, § 1, 3°, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli, zoals gewijzigd bij het ontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord);
  - **De bepalingen betreffende het gebruik van CST blijven van kracht tot 30 juni 2022** en:
    - o de **gefedereerde entiteiten** hebben de mogelijkheid om **tussen 1 en 31 oktober 2021**, indien de epidemiologische situatie dit rechtvaardigt (a) -om via aanneming van een norm van wetgevende rang - **de materiële werkingsfeer uit te breiden** van het CST tot andere plaatsen dan die waarin op federaal niveau is voorzien, teneinde de toegang te regelen tot de plaatsen waar transmissie en/of superverspreiding het meest waarschijnlijk zijn en waarvan de lijst limitatief - maar ruim <sup>1</sup>- is omschreven in het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, **en (2) de toepassingsmodaliteiten van het CST uit te breiden** door het aantal bezoekers aan "massa-evenementen"/"proefprojecten" waarbij een CST vereist is, te verlagen (nieuwe artikelen 2bis, § 1, en 13bis, §§ 1 en 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord);

---

<sup>1</sup> Het voorontwerp van samenwerkingsakkoord van wetgevende rang voorziet in de invoeging van een 21° in artikel 1, § 1, van de samenwerkingsakkoord van 14 juli om "de inrichtingen en installaties waarvoor het gebruik van een STC kan worden toegepast" te omschrijven. Dit zijn de volgende inrichtingen en faciliteiten:

*1° Horecabedrijven : elke voor het publiek toegankelijke plaats of ruimte, ongeacht de toegangsvoorwaarden, waarvan de voornaamste en permanente activiteit bestaat in het bereiden en/of serveren van maaltijden en/of dranken voor consumptie ter plaatse of elders, met name horecabedrijven en openbare gelegenheden;*

*2° Danslokalen en discotheken : amusementsbedrijf bestaande uit een of meer lokalen waar de hoofdactiviteit bestaat in het dansen op muziek;*

*3° Sport- en fitnesscentra : elke entiteit waarvan het hoofddoel, bij overeenkomst of overeenkomstig de statuten, bestaat in het organiseren van sportevenementen of sport- of fitnessactiviteiten;*

*4° Beurzen en congressen: zijn een tentoonstelling of een congres georganiseerd voor bedrijven of organisaties, meestal uit een bepaalde sector, om hun nieuwe producten en diensten tentoon te stellen en te demonstreren en/of een grootschalige bijeenkomst over een bepaald thema, bijgewoond door bijvoorbeeld leden van een bepaalde organisatie of sector;*

*5° de inrichtingen in de culturele, feest- en ontspanningssector : deze inrichtingen worden nader omschreven in een uitvoeringsovereenkomst tot samenwerking als bedoeld in artikel 92bis, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de institutionele hervormingen;*

*6° tehuizen voor kwetsbare personen: ziekenhuizen, woonzorgcentra, revalidatiecentra, gespecialiseerde diensten voor jonge kinderen (SASPE), inrichtingen voor gehandicapten, psychiatrische inrichtingen of inrichtingen voor personen die lijden aan psychische stoornissen<sup>1</sup>.*

- de **gefedereerde entiteiten** hebben de mogelijkheid om **van 1 november tot en met 30 juni 2022**, indien de epidemiologische situatie zulks rechtvaardigt – middels het aannemen van een norm van wetgevende rang – **het verplicht gebruikt van het CST te activeren** voor "massa-evenementen" en "proefprojecten" (waarvan zij de reikwijdte kunnen bepalen) die op hun grondgebied plaatsvinden, alsmede voor toegang tot andere plaatsen waar overdracht en/of superverspreiding het meest waarschijnlijk zijn en waarvan de lijst limitatief - maar ruim - is omschreven in het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord (nieuwe artikelen 2bis, § 2, en 13ter, §§ 1 en 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord);
  - **burgemeesters en gouverneurs** kunnen **voorzien in strengere modaliteiten betreffende het gebruik van het CST** voor "massa-evenementen" of "proefprojecten" die plaatsvinden op het grondgebied van hun gemeente of provincie, indien zulks gerechtvaardigd wordt door epidemiologische omstandigheden op hun grondgebied (nieuwe artikelen 13bis, § 3, en 13ter, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord);
  - **het gebruik van het CST wordt op federaal niveau gereactiveerd** zodra **een epidemische noodsituatie is uitgeroepen overeenkomstig** de wet van 14 augustus 2021 betreffende bestuurlijke politiematregelen tijdens een epidemische noodsituatie (hierna "pandemiewet" genoemd). In deze situatie worden de concrete modaliteiten voor het gebruik van het CST (vaststelling van de specifieke evenementen en plaatsen waartoe toegang wordt verleend op vertoon van een CST) vastgelegd in een samenwerkingsakkoord (nieuwe artikelen 2bis, § 3, en 33bis van het samenwerkingsakkoord van 14 juli, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord).
4. **Het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord** voorziet in de uitvoering van verscheidene bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd in het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord. Het bepaalt onder meer de volgende elementen:
- de **precieze gegevens** op basis waarvan het CST wordt gegenereerd (artikel 3),
  - De **waarden die het CST kan hebben** ("verleent toegang" of "verleent geen toegang") (artikel 4)
  - het feit dat alleen personen die een vaccinatiecertificaat, testcertificaat of herstelcertificaat hebben verkregen **in een lidstaat van de EU, de EER, het VK of Zwitserland of enig ander land waarvan de afgegeven certificaten door een uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie gelijkwaardig worden geacht aan het digitale EU-Covid-certificaat**, een CST kunnen verkrijgen (artikel 5)

- **beslissingsregels voor het opstellen van het CST** (artikel 6)
  - **aanvullende modaliteiten** die kunnen worden gebruikt om toegang te verlenen tot massa-evenementen en proefprojecten (artikel 7)
  - **Inrichtingen in de culturele, de feest- en de recreatiesector** (artikel 8)
5. **De Autoriteit herinnert eraan dat zij haar advies reeds heeft uitgebracht in haar advies nr. 124/2021 van 12 juli 2021** over de ontwerpen die de samenwerkingsakkoorden van 14 juli 2021 zijn geworden (het wetgevend samenwerkingsakkoord en het uitvoerend samenwerkingsakkoord daarvan). **De Autoriteit verwijst hiernaar** voor aspecten die in dit advies niet aan de orde komen.
6. De Autoriteit benadrukt dat dit advies uiterst dringend is uitgebracht, uitsluitend op basis van de informatie waarover zij beschikt en onder voorbehoud van mogelijke toekomstige overwegingen.

## **II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

7. Alvorens de ontwerpen van samenwerkingsakkoord te bestuderen in het licht van de grondbeginselen van het recht op persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens, **vestigt de Autoriteit de aandacht van de auteurs op het bestaan van verscheidene tikfouten in de teksten en zinnen die soms moeilijk te begrijpen zijn of waarvan de grammatica problematisch is.**

### **A. Inzake het beginsel en de toelaatbaarheid van de uitbreiding van de temporele en materiële werkingssfeer van het CST ten aanzien van het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens**

8. Allereerst benadrukt de Autoriteit dat zij **in haar advies nr. 124/2021** reeds heeft gewezen op het bijzonder gevoelige en nooit eerder geziene karakter van het CST en op het risico dat het gebruik ervan een verschijnsel van "gewenning" in het leven roept, dat ertoe zou leiden dat wij de invoering van toezicht- en bewakingsinstrumenten steeds gemakkelijker zouden aanvaarden. In dit verband herinnerde de Autoriteit eraan dat de invoering van een CST, die een bijzonder ingrijpende inbreuk vormt op het recht op privacy van de betrokken personen, alleen toelaatbaar is indien zij overeenkomstig de wet wordt uitgevoerd. Dit was slechts toelaatbaar indien de relevantie (geschiktheid) ervan voor het nagestreefde doel, de noodzakelijkheid en de evenredigheid ervan aan de hand van feitelijke en concrete elementen (bijv. wetenschappelijke elementen) werden aangetoond. De Autoriteit moest echter vaststellen dat noch in de algemene verklaring, noch in de opmerkingen bij de artikelen van het ontwerp van samenwerkingsakkoord, die intussen het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 is geworden, werd uitgelegd hoe de invoering van een CST om de toegang tot "massa-evenementen" en "proefprojecten" te regelen een strikt noodzakelijke en evenredige maatregel was om de met de invoering van het CST nagestreefde doelstelling te verwezenlijken. De Autoriteit wees erop dat noch in de algemene verklaring, noch in de opmerkingen bij de artikelen uitdrukkelijk de

nagestreefde doelstelling van algemeen belang was geformaliseerd, maar dat uit de politieke context kon worden afgeleid dat het erom ging de organisatie van "massa-evenementen", en daarvoor van "proefprojecten", mogelijk te maken en daarbij te vermijden dat dit zou leiden tot een verzadiging van ziekenhuizen en intensievecareafdelingen.

9. Het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, dat het voorwerp uitmaakt van dit advies, breidt de temporele en materiële werkingsfeer van het CST uit, aangezien het tot doel heeft :
  - Het gebruik van CST toestaan **tot en met 30 juni 2022**;
  - het gebruik van het CST toestaan om de toegang te regelen, niet alleen tot "massa-evenementen" en "proefprojecten", maar **ook tot plaatsen van het dagelijks leven**, namelijk horeca-inrichtingen, danszalen en discotheken, sport- en fitnesscentra, handelsbeurzen en congressen, inrichtingen in de culturele, feest- en recreatiesector en woonzorgvoorzieningen voor kwetsbare personen
  
10. Deze temporele en materiële uitbreidingen van de werkingsfeer **vergroten in aanzienlijke mate de aantasting die het CST veroorzaakt op het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens**. In dit verband merkt de Autoriteit op dat de eis dat eenieder moet bewijzen dat hij of zij gevaccineerd is, of dat hij of zij onlangs een test heeft ondergaan die negatief is gebleken, of dat hij of zij hersteld is van Covid-19 om toegang te kunnen krijgen tot plaatsen en activiteiten van het dagelijks leven, **ingaat tegen de grondrechten van de gehele bevolking**.
  
11. Een dergelijke aantasting van het recht op persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen is alleen toegestaan indien 1) het nagestreefde doel of de nagestreefde doelen op doeltreffende wijze worden bereikt (**doeltreffendheidsvereiste van de maatregel**), 2) dit doel of deze doelen op de minst ingrijpende wijze kunnen worden bereikt (**noodzakelijkheidsvereiste van de maatregel**) en 3) er een juist evenwicht is tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen (**evenredigheidsvereiste in strikte zin van de maatregel**).

#### ❖ **Wat betreft het doel van de invoering van het CST**

12. Noch in het dispositief van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, noch in het dispositief van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord wordt vermeld welke doelstelling(en) met de invoering en verlenging van het CST wordt/worden nagestreefd. Uit de algemene verklaring van het ontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord blijkt echter dat het CST (en de uitbreiding van de materiële werkingsfeer ervan) bedoeld is om "*bezoekers in staat te stellen een veel veiliger en minder riskante toegang te hebben tot inrichtingen en voorzieningen in sectoren waar de naleving van de normale COVID-maatregelen niet altijd mogelijk en/of controleerbaar en handhaafbaar blijkt*"<sup>2</sup>. De verklaring voegt daaraan toe dat "*het COVID Safe Ticket het risico van virusoverdracht tussen niet-gevaccineerde en gevaccineerde personen vermindert in omstandigheden die een hoog risico van mogelijke*

*overdracht van COVID-19 inhouden, zoals een hoge viruscirculatie of een ontoereikend vaccinatie-niveau in dat gebied of die gemeenschap, het voorkomen van samenscholingen van gevaccineerde personen met niet-gevaccineerde personen, of de aanwezigheid van andere risicofactoren zoals aërosolen<sup>3</sup>. Dit instrument kan derhalve, volgens de opstellers van het ontwerp, nuttig zijn "om te voorkomen dat een reeks activiteiten opnieuw moet worden beperkt"<sup>4</sup>. Hoewel in de toelichting niet wordt uitgelegd wat het verband is tussen de maatregelen om bepaalde sectoren te sluiten (hetgeen met de verlenging van het gemeenschappelijk veiligheidsdoel wordt beoogd te vermijden) en het bestaan van overbevolking in ziekenhuizen, merkt de Autoriteit op dat het inderdaad vanwege de ernstige overbevolking van ziekenhuizen in 2020 en begin 2021 is dat de overheid heeft besloten verschillende sectoren te sluiten. Uit deze elementen van de algemene toelichting van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord en de context waarin deze wordt geplaatst, blijkt dus dat het **doel van de invoering van het CST (en dus het doel van de gegevensverwerking die in dit kader plaatsvindt) erin bestaat de circulatie van het virus onder de bevolking te beperken om verzadiging van het ziekenhuiswezen te voorkomen, en tegelijk verdere sluitingen van specifieke sectoren te vermijden.***

13. De Autoriteit merkt op **dat een dergelijk doel inderdaad legitiem is**. Zij herinnert er evenwel aan dat de AVG voorschrijft dat het doel van de gegevensverwerking die noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen, zoals het geval is voor de gegevensverwerking in het kader van de invoering van het CST, moet worden omschreven in de norm die deze wettelijke verplichting oplegt. Het doel van een verwerking kan niet worden afgeleid uit het voorbereidende werk van de norm die haar oplegt, noch uit de context waarin zij wordt uitgevoerd. **Het doel van de gegevensverwerking bij de totstandbrenging en lezing van het CST (d.w.z. het doel van het CST) moet dus in het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 worden opgenomen, anders is het samenwerkingsakkoord in strijd met artikel 6, lid 3, van de AVG.**

❖ **Wat betreft de eis dat de maatregel doeltreffend en noodzakelijk moet zijn**

14. Opdat de door CST veroorzaakte aantasting van de rechten en vrijheden van de betrokkenen gerechtvaardigd zou zijn, herinnert de Autoriteit eraan dat het CST relevant en noodzakelijk moet zijn om het nagestreefde doel te bereiken.
15. In dit verband merkt de Autoriteit op dat verscheidene recente wetenschappelijke studies, met name uitgevoerd door volksgezondheidsinstellingen, lijken aan te tonen dat het vaccin de mogelijkheid dat gevaccineerde personen besmet raken en SARS-Cov-2 overdragen (met name de Delta-variant, die bijzonder besmettelijk is) sterk beperkt, maar niet voorkomt. Evenzo kunnen tests uitwijzen of de persoon al dan niet besmet was met SARS-Cov-2 op het moment van de staalafname. Het kan echter niet worden uitgesloten dat de persoon binnen 48 uur nadat de test is uitgevoerd alsnog besmet kan zijn. Bovendien is de betrouwbaarheid van de tests weliswaar zeer hoog, maar niet absoluut. Bovendien

<sup>3</sup> Overzicht, p. 18

<sup>4</sup> Overzicht, p. 8

blijkt dat een recente infectie het risico op herinfectie weliswaar vermindert, maar niet volledig voorkomt. In het licht van deze elementen merkt de Autoriteit op dat het gebruik van het CST zou kunnen leiden tot een vals gevoel van veiligheid, aangezien gevaccineerde, negatief geteste of herstelde personen een CST hebben die hen toegang verschaft tot "massa-evenementen" en andere plaatsen "*waar overdracht en/of superverspreiding het meest waarschijnlijk is*",<sup>5</sup> terwijl niet uitgesloten is dat zij besmet kunnen zijn en het virus kunnen overdragen; dit zou contraproductief kunnen zijn met betrekking tot het nagestreefde doel. **De Autoriteit verzoekt de auteurs van het ontwerp de relevantie en noodzaak van het gebruik van het CST te rechtvaardigen door rekening te houden met dit element.**

16. Bovendien herinnert de Autoriteit eraan dat de auteurs van het ontwerp - voorafgaand aan de verlenging van het CST - moeten nagaan of maatregelen die minder inbreuk maken op de rechten en vrijheden van de betrokkenen (zoals bijvoorbeeld de handhaving van de protocollen die thans in de betrokken sectoren van kracht zijn, de handhaving van afschermingsmaatregelen, het opzetten van een goede ventilatie of andere luchtzuiveringsmechanismen, enz.) zouden kunnen volstaan om de circulatie van het virus te beperken tot een aanvaardbaar niveau zodat overbelasting van de ziekenhuizen kan worden vermeden en tegelijkertijd kan worden vermeden dat specifieke sectoren opnieuw met sluitingen worden geconfronteerd. **De Autoriteit verzoekt de auteurs van het ontwerp aan te tonen dat zij andere wegen hebben onderzocht die minder inbreuk maken op de rechten en vrijheden van de betrokken personen, maar dat deze ontoereikend zijn gebleken om het gewenste doel te bereiken en dat het CST derhalve de minst ingrijpende maatregel is gebleken, en de algemene toelichting bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord dienovereenkomstig aan te vullen met een norm wettelijke rangorde.**

❖ **Wat het vereiste van evenredigheid in de strikte zin van het woord betreft**

17. Indien de doeltreffendheid en de noodzaak van het CST zijn aangetoond, moet nog worden aangetoond dat deze maatregel evenredig is (in strikte zin) met het nagestreefde doel, d.w.z. dat moet worden aangetoond dat er een billijk evenwicht bestaat tussen de verschillende betrokken belangen, rechten en vrijheden van de betrokken personen. Met andere woorden, er moet **een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens en het doel dat met het CST wordt nagestreefd - en daadwerkelijk kan worden verwezenlijkt.** De voordelen van het gebruik van een CST moeten derhalve opwegen tegen de nadelen voor de betrokkenen. Ook hier moet kunnen worden aangetoond dat deze analyse is uitgevoerd vóór de tenuitvoerlegging van het CST en de uitbreiding van de temporele en materiële werkingssfeer ervan. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat zij in haar advies nr. 124/2021 heeft benadrukt dat "*het gebruik van een Covid Safe Ticket hoe dan ook slechts als evenredig [beoordeeld ten tijde van de uitbrenging van het advies] kan worden beschouwd indien het strikt beperkt is in de tijd en uitsluitend dient om de toegang tot massa-evenementen te reguleren, met uitsluiting van elk gebruik om de*



*toegang tot plaatsen of evenementen van het dagelijks leven te reguleren". Het ontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord beoogt echter een uitbreiding van het toepassingsgebied van het CST tot plaatsen van het dagelijks leven mogelijk te maken en houdt derhalve een bijzonder aanzienlijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven van individuen in.*

18. **De Autoriteit verzoekt de auteurs van het ontwerp aan te tonen dat de voordelen van de uitbreiding van het CST** (met name: de bescherming van de gezondheid van de personen die de plaatsen bezoeken waarvoor een CST is opgelegd, het beperken van de circulatie van het virus tot een niveau dat overbevolking van ziekenhuizen voorkomt en het openhouden van grenzen, scholen en winkels), **opwegen tegen de nadelen en risico's** (waaronder het risico van discriminatie dat het gebruik van CST met zich mee kan brengen<sup>6</sup>, het risico van gewenning en sociale normalisering van gedragingen die een inbreuk vormen op de grondrechten en het risico van "afglijden" naar een surveillancemaatschappij) **die het met zich meebrengt.**
19. Voorts gaat de Autoriteit ervan uit dat het CST-systeem geen **directe of indirecte verzameling inhoudt van gegevens** betreffende de personen wier status wordt geverifieerd, noch op de verificatieterminals (bijvoorbeeld de mobiele telefoons van de stewards), noch op de server die de geldigheid van het CST verifieert. De volledige afwezigheid van gegevensverzameling is essentieel voor de evenredigheid van de maatregel, gelet op het aanzienlijke risico dat het verzamelen van dergelijke gegevens zou inhouden voor het recht op privacy (aanwezigheid van een persoon op een bepaalde gebeurtenis en plaats op een bepaald tijdstip, mogelijk meer malen per dag). Zoals de Autoriteit reeds in haar advies nr. 124/2021 had gevraagd, **dringt zij erop aan dat de auteurs van het ontwerp in het samenwerkingsakkoord van 14 juli uitdrukkelijk verklaren dat elke directe en indirecte verzameling van gegevens verboden is.** Gezien het aanzienlijke risico beveelt de Autoriteit tevens aan een audit uit te voeren om na te gaan of er geen directe of indirecte gegevens worden verzameld.

### **B. Over de waarborgen die nodig zijn om elk risico van misbruik te voorkomen en om de voorspelbaarheid en evenredigheid van de aantasting veroorzaakt door het gebruik van de CST te verzekeren**

20. Indien de auteurs bevestigen dat zij voornemens zijn het beginsel van de uitbreiding van de materiële en temporele werkingssfeer van het CST te handhaven, en op voorwaarde dat zij aantonen dat dit legitiem, noodzakelijk en evenredig is (zie hierboven), zal de Autoriteit de bepalingen die de modaliteiten van deze uitbreiding bepalen, onderzoeken om zich ervan te vergewissen dat deze voldoen aan de gebruikelijke criteria inzake de kwaliteit van de normen.

---

<sup>6</sup> Het Onafhankelijk Interfederaal Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racisme- en discriminatiebestrijding (Unia) roept op tot waakzaamheid tegen het risico van banalisering van de uitzondering op de grondrechten als gevolg van de uitbreiding van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid ( <https://www.unia.be/fr/articles/le-pass-sanitaire-banalisation-de-lexception-aux-droits-fondamentaux> )

❖ **De verplichting om een norm van wettelijke rangorde vast te stellen om het gebruik van het CST uit te breiden (vanaf 1 oktober 2021) of te activeren (vanaf 1 november 2021)**

21. De Autoriteit merkt op dat het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord de mogelijkheid voor de gefedereerde entiteiten om het gebruik van een CST op te leggen aan bezoekers van evenementen en inrichtingen waarvoor het gebruik van het CST kan worden toegepast, **afhankelijk maakt van de verplichting om een decreet of ordonnantie aan te nemen waarin dit uitdrukkelijk wordt bepaald<sup>7</sup>.**
22. Dit vereiste, dat ervoor zorgt dat een daadwerkelijke uitbreiding van de materiële werkingssfeer van het CST alleen kan plaatsvinden op grond van regels die door een democratisch verkozen raadgevende vergadering zijn vastgesteld, **beantwoordt aan het** in artikel 22 van de Grondwet neergelegde **legaliteitsbeginsel.**
23. De Autoriteit vestigt **de aandacht van de wetgevers van de gefedereerde entiteiten** op het feit dat zij bij de goedkeuring van de wetgevingsregels tot inwerkingstelling van de uitbreiding van het CST per sector **en per type inrichting de noodzaak en evenredigheid van de maatregel moeten rechtvaardigen**, met name door aan de hand van objectieve, feitelijke en gekwantificeerde elementen aan te tonen (1) dat de plaatsen waartoe de toegang afhankelijk is gesteld van het voorleggen van een CST, **plaatsen zijn die daadwerkelijk een aanzienlijk risico van overdracht en/of superverspreiding** van het virus inhouden, en 2) dat **alternatieve, minder ingrijpende maatregelen** (die met name zijn opgenomen in de in de betrokken sectoren geldende protocollen) het **niet mogelijk maken de circulatie van het virus te beperken** in een mate die het mogelijk maakt de sectoren open te houden en tegelijk een overbelasting van de ziekenhuizen te voorkomen. Gelet op de bijzonder ernstige aantasting van de rechten en vrijheden van de betrokken personen, **moet de rechtvaardiging van de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel bijzonder streng zijn.**

❖ **De omstandigheden waarin het CST kan worden uitgebreid of geactiveerd**

24. In het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord **wordt de** mogelijkheid voor de gefedereerde entiteiten (of zelfs de burgemeesters en gouverneurs<sup>8</sup>) om de verplichting tot gebruikmaking van het CST uit te breiden of te activeren **afhankelijk gesteld van "de plaatselijke epidemiologische omstandigheden die zulks vereisen"**<sup>9</sup>. Het voorontwerp bepaalt dat deze

<sup>7</sup> Zie de nieuwe artikelen 2 bis, 13 bis en 13 ter van de samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord van wetgevende rang.

<sup>8</sup> Onder voorbehoud van de toelaatbaarheid van een dergelijke delegatie van bevoegdheden krachtens het constitutionele en administratieve recht, die niet onder de bevoegdheid van de Autoriteit valt (maar onder die van de Raad van State).

<sup>9</sup> Nieuwe artikelen 13bis, § 1, 13bis, § 3, 13ter, § 1, 13ter, § 3, 13quater, § 1 5, van de samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord van wetgevende rang.

epidemiologische omstandigheden "*door de risicobeoordelingsgroep (RAG) worden beoordeeld*", maar geeft geen<sup>10</sup> criteria die de RAG bij zijn beoordeling moet hanteren.

25. Artikel 22 van de Grondwet vereist evenwel dat inmenging in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privéleven in voldoende nauwkeurige termen wordt omschreven, zodat voorzienbaar is in welke gevallen de wetgever dergelijke inmenging toestaat.
26. **Om te zorgen voor voldoende voorspelbaarheid met betrekking tot de omstandigheden waarin het gebruik van het CST door de gefedereerde entiteiten kan worden uitgebreid of geactiveerd, is het nodig om in het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord de criteria aan te geven<sup>11</sup> volgens dewelke de RAG zal moeten beoordelen of "de plaatselijke epidemiologische omstandigheden" een uitbreiding of activering van het CST vereisen met dien verstande dat deze criteria in overeenstemming moeten zijn met het door het CST nagestreefde doel** (namelijk - ter herinnering en als hypothese - de circulatie van het virus onder de bevolking te beperken om verzadiging van het ziekenhuiswezen te voorkomen, en tegelijk nieuwe sluitingen van specifieke sectoren te vermijden).

❖ **De definitie van "massa-evenement" als voorwaarde voor de toepassing van het CST**

27. Het begrip "**massa-evenement**" wordt zeer ruim gedefinieerd in het **nieuwe artikel 1, § 1, 11°** van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd door het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, aangezien het gaat om "*een evenement van een zekere omvang dat plaatsvindt volgens de specifieke procedures met betrekking tot de organisatie ervan en de te nemen veiligheidsmaatregelen, zoals bepaald in (i) het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 betreffende noodmaatregelen ter beperking van de verspreiding van het COVID-19 coronavirus; (ii) in voorkomend geval, in een later ministerieel besluit, of, (iii) een besluit overeenkomstig artikel 4, §1, van de wet van 14 augustus 2021 betreffende de administratieve politie maatregelen tijdens een epidemische noodtoestand, of, (iv) een uitvoeringsakkoord inzake samenwerking als bedoeld in artikel 92bis, §1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de institutionele hervormingen of overeenkomstig artikel 13bis, §2 en waarbij de toegang zal worden gecontroleerd door een COVID Safe Ticket of door aanvullende maatregelen.*
28. Zoals de Autoriteit reeds **in haar advies nr. 124/2021 heeft opgemerkt, verduidelijkt of omkadert een dergelijke definitie niet wat onder een "massa-evenement" moet worden verstaan en beantwoordt zij derhalve niet aan de behoefte aan rechtszekerheid op dit**

<sup>10</sup> Nieuw artikel 13 bis, lid 5, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord van wetgevende rang.

<sup>11</sup> In het overzicht wordt verwezen naar "bijvoorbeeld" vaccinatiegraad, aantal ziekenhuisopnames en/of reproductiegraad per regio of gemeenschap. De Autoriteit benadrukt dat, gelet op de door het CST nagestreefde doelstelling, deze indicatoren - met name de ziekenhuisindicatoren (bezetting van het ziekenhuis en van de bedden op de intensive care) - de meest relevante lijken. De Autoriteit merkt voorts op dat Duitsland, gezien de voortgang van zijn vaccinatiecampagne, heeft besloten dat het criterium dat (vanaf 15/9/2021) wordt gebruikt om de epidemische situatie te beoordelen, de bezetting van ziekenhuizen door Covid-patiënten is (<https://www.deutschland.de/en/news/coronavirus-in-germany-informations>).

**gebied.** Wanneer kan een evenement in de context van de toepassing van het CST als een "massa-evenement" worden aangemerkt? Zo moet bijvoorbeeld worden verduidelijkt of een evenement met 1.000, 10.000 of 100.000 mensen als een "massa-evenement" kan worden aangemerkt. **Het antwoord op deze vraag is een fundamenteel element van het systeem** dat, overeenkomstig het legaliteitsbeginsel, moet **worden neergelegd in een norm van wettelijke rangorde** die door een democratisch verkozen raadgevende vergadering wordt aangenomen<sup>12</sup>. Het delegeren aan een andere dan de wetgevende macht van de bevoegdheid om het begrip "massa-evenement" te definiëren, of althans de minimumdrempel waarboven een gebeurtenis een "massa-evenement" is, is in strijd met het legaliteitsbeginsel. Het **nieuwe artikel 1, § 1, 11° zal dienovereenkomstig worden aangepast.**

29. De Autoriteit wijst er tevens op dat **bij de definitie van een massa-evenement de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid in acht moeten worden genomen.** In dit verband merkt de Autoriteit op dat het **nieuwe artikel 13bis, § 2, 3°** van het samenwerkingsakkoord, zoals gewijzigd door het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, de gefedereerde entiteiten toelaat *"het gebruik van het COVID Safe Ticket op te leggen aan bezoekers van massa-evenementen en proefprojecten, ongeacht hun omvang, in afwijking van het huidige decreet betreffende bestuurlijke politiematregelen ter beperking van de verspreiding van het COVID-19 coronavirus of van de huidige uitvoerend samenwerkingsakkoord daarvan, met als enig doel strengere regels op te leggen"*<sup>13</sup><sup>14</sup>. De Autoriteit merkt op dat het voorontwerp van samenwerkingsakkoord, **door de gefedereerde entiteiten toe te staan de drempel van een "massa-evenement" te bepalen zonder rekening te hoeven houden met enig criterium inzake de omvang van het evenement,** het mogelijk maakt af te zien van het begrip "massa-evenement", hetgeen **zou kunnen leiden tot een onevenredige uitbreiding van het** begrip "massa-evenement". Aldus schiet het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord een van zijn doelstellingen voorbij, die zouden moeten bestaan in het vaststellen van richtlijnen op dit gebied en het waarborgen van een evenwichtig en geharmoniseerd niveau van gegevensbescherming voor de gehele Belgische bevolking met betrekking tot het gebruik van het CST. **De Autoriteit verzoekt de auteurs dit nieuwe artikel 13 bis, § 2, 3° dienovereenkomstig te herzien.**

❖ **De mogelijkheid voor gefedereerde entiteiten om te voorzien in een facultatief beroep op het CST**

30. De formulering van het **nieuwe artikel 12, § 2,** van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd door het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, **impliceert dat de gefedereerde entiteiten de beslissing om een CST te eisen, zullen kunnen delegeren aan**

<sup>12</sup> In dit verband benadrukt de Autoriteit dat het evenredigheidsbeginsel zou kunnen rechtvaardigen dat de "massa" waarbij een gebeurtenis een "massagebeurtenis" is, niet alleen wordt bepaald door een absoluut getal, maar ook door de omvang van de ruimte waarin de massa is samengebracht

<sup>13</sup> De Autoriteit benadrukt.

<sup>14</sup> Waar verwijst de term "decreet" naar? Gaat het om het ministerieel besluit of om het besluit overeenkomstig artikel 4, § 1, van de pandemiewet?

**de organisatoren, beheerders en exploitanten** van de evenementen en inrichtingen waarvoor het gebruik van het COVID Safe Ticket kan worden toegepast. De afgevaardigde van de minister bevestigde ook, na een verzoek om nadere informatie, het volgende: *"Er wordt aan de gefedereerde entiteiten de mogelijkheid geboden om het gebruik van het COVID Safe Ticket optioneel te maken voor de organisatoren van massa-evenementen en proef- en pilootprojecten en de uitbaters van (een deel van) de in artikel 1, §1, 21° opgesomde voorzieningen en activiteiten. Dit betekent dat deze organisatoren en gebruikers ervoor moeten zorgen dat het COVID Safe Ticket niet wordt gebruikt voor een evenement, activiteit of voorziening. Als alternatief kunt u zich organiseren in overeenstemming met de bovengenoemde voorschriften. Vandaar dat in de formulering van artikel 12, §2 rekening wordt gehouden met dit mogelijk optioneel karakter van het COVID Safe Ticket"*.

31. **Deze mogelijkheid om aan de organisatoren en exploitanten van bepaalde plaatsen en evenementen de beslissing te delegeren om de voorlegging van het CST al dan niet verplicht te stellen, is niet toelaatbaar** in het licht van de positieve verplichting van de staat om te zorgen voor een juist evenwicht tussen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de andere betrokken rechten en belangen. Volgens het in artikel 22 van de Grondwet verankerde legaliteitsbeginsel is het inderdaad **aan de wetgever om te zorgen voor een evenwichtig niveau van bescherming van het recht op gegevensbescherming**. De **beslissing om gebruik te maken van het CST**, dat een bijzonder ingrijpend middel is in het recht op privacy van de betrokken personen, **kan niet aan particulieren worden gedelegeerd**.
32. Bovendien herinnert de Autoriteit eraan dat **het opstellen en lezen van het CST** een verwerking van persoonsgegevens inhoudt die, net als elke andere gegevensverwerking, gebaseerd moet zijn **op een van de in artikel 6.1. van de AVG genoemde gronden voor rechtmatigheid**. De Autoriteit merkt op dat gegevensverwerking in het kader van het gebruik van een CST **alleen rechtmatig is indien zij noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen** waaraan de verwerkingsverantwoordelijke is onderworpen (artikel 6.1.c) van de AVG). Er kan immers **geen andere rechtmatigheidsgrondslag uit hoofde van artikel 6 van de AVG worden ingeroepen om de gegevensverwerking in deze context te legitimeren**<sup>15</sup>.
33. Het voorontwerp van samenwerkingsakkoord moet er derhalve voor zorgen dat het gebruik van het CST - en de daarmee gepaard gaande verwerking van persoonsgegevens - niet kan worden overgelaten aan het oordeel van de organisatoren en exploitanten van bepaalde locaties of evenementen, anders zou er op dit gebied duidelijke rechtsonzekerheid ontstaan. Integendeel, er moet worden **bepaald dat het CST door de organisatoren en exploitanten van bepaalde plaatsen of evenementen alleen kan worden opgeëist voor zover zij wettelijk verplicht zijn de voorlegging van een CST te vereisen**. In de door de gefedereerde entiteiten vastgestelde norm zou niettemin kunnen worden bepaald dat de wettelijke verplichting om gebruik te maken van het CST alleen wordt opgelegd als het nemen van maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van het

<sup>15</sup> Toestemming kan met name nooit de grondslag zijn voor de legitimiteit van gegevensverwerking in het kader van het gebruik van het CST, aangezien deze zelden of nooit gratis zal zijn.

virus die minder inbreuk maken op het recht op bescherming van persoonsgegevens (d.w.z. maskers, afstanden, ventilatie) onmogelijk blijkt volgens door de regering vast te stellen criteria. **Het nieuwe artikel 12, lid 2, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 zal dienovereenkomstig worden herzien.**

❖ **De mogelijkheid voor burgemeesters en gouverneurs om de toepassing van de gemeenschappelijke veiligheidsdoelen te wijzigen**

34. Het voorontwerp van samenwerkingsakkoord beoogt **burgemeesters en gouverneurs in staat te stellen om**, wanneer de plaatselijke epidemiologische omstandigheden zulks vereisen, 1) **het aantal bezoekers van "massa-evenementen"** waarvoor de toegang afhankelijk is van de voorlegging van een CST, te **beperken** en 2) **het gebruik van een CST voor een specifiek massa-evenement** <sup>16</sup>of proefproject verplicht te stellen.
35. Opdat de **gegevensverwerking in dit verband rechtmatig zou zijn** (artikel 5.1.a) van de AVG, moeten de auteurs van het ontwerp ervoor zorgen dat de modaliteiten van de delegatie van bevoegdheden aan burgemeesters en gouverneurs (met inbegrip van de verplichting om "de toestemming van de bevoegde federale entiteit te verkrijgen, afhankelijk van de beoogde modaliteit") in overeenstemming zijn met de vereisten van het grondwettelijk en burgerlijk recht.
36. Voorts benadrukt de Autoriteit dat, **met het oog op voldoende voorspelbaarheid in de omstandigheden** waarin burgemeesters en gouverneurs het massa-evenementenprofiel kunnen wijzigen of een CST kunnen opleggen, en om dezelfde redenen als hierboven, **in het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord moet worden verduidelijkt aan de hand van welke criteria de risicobeoordelingsgroep de "plaatselijke epidemiologische omstandigheden" zal beoordelen**, met dien verstande dat deze criteria in overeenstemming moeten zijn met de door het CST nagestreefde doelstelling (zie hierboven).
37. Voorts herinnert de Autoriteit eraan dat de **definitie van het "massa-evenement" een essentieel onderdeel is van het dispositief van het CST** en dat het derhalve - in het licht van het legaliteitsbeginsel - passend is **dat dit essentiële onderdeel wordt vastgesteld door een democratisch verkozen raadgevende vergadering.**

❖ **Aanvullende modaliteiten om toegang te verlenen tot massa-evenementen**

38. Het nieuwe artikel 13, § 5, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, bepaalt het volgende: *"De voorwaarden waaronder toegang tot een massa-evenement, experiment en proefproject of tot evenementen en inrichtingen waarvoor het gebruik van het COVID Safe Ticket kan worden toegepast, kan worden*

<sup>16</sup> Zie de nieuwe artikelen 13 bis, lid 3, en 13 ter, lid 3, van de samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord van wetgevende rang.

*verkregen op basis van een digitaal COVID-certificaat van de EU of op basis van andere maatregelen, voor zover zij kunnen worden gerechtvaardigd door het algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid en de bestrijding van de COVID-19-pandemie, met inachtneming en met rechtvaardiging van het evenredigheidsbeginsel, worden vastgelegd in een samenwerkingsakkoord voor de tenuitvoerlegging als bedoeld in artikel 92bis, §1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de institutionele hervormingen of in enig ander uitvoeringsrechtelijk instrument.*

39. Ter uitvoering van deze bepaling bepaalt artikel 7, lid 1, van het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord dat de organisatoren ervoor kunnen kiezen op de **plaats van het evenement erkende snelle antigeentesten aan te bieden** en deze door wettelijk gekwalificeerde beroepsbeoefenaren te laten afnemen, teneinde personen die niet over een CST beschikken, toegang tot het evenement te verlenen. Zoals de Autoriteit reeds heeft benadrukt in haar advies nr. 124/2021, **draagt deze mogelijkheid bij tot de evenredigheid van het CST.**
40. Eveneens ter uitvoering van het nieuwe artikel 13, § 5, van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 bepaalt artikel 7, § 2, van het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord dat **organisatoren van een massa-evenement van meer dan één dag op basis van een CST "een accessoire voor bezoekers (zoals een polsbandje) dat de geldigheidsduur aangeeft en de gebruiker toelaat binnen te komen zonder het Covid Safe Ticket te moeten laten (her)testen of teruglezen"**. Artikel 7, lid 2, van het voorontwerp van het samenwerkingsakkoord bepaalt: *"Het door de organisator ter beschikking gestelde accessoire moet voldoen aan de regels en beginselen inzake gegevensbescherming en privacy [...] (zoals onder meer de regels inzake minimale gegevensverwerking, bepaling van het doel, vertrouwelijkheid en integriteit, en bewaartermijnen voor persoonsgegevens als omschreven in het samenwerkingsakkoord)".* Om **het beginsel van minimalisering en vertrouwelijkheid van gegevens te eerbiedigen, is het van essentieel belang dat het accessoire, zoals de armband, niet voor iedereen leesbaar is.** Er moet immers worden vermeden dat de modaliteiten van dit accessoire ertoe leiden dat de betrokkenen het certificaat (vaccinatie, test of herstel) op grond waarvan zij hun CST hebben verkregen, openbaar maken (aangezien de geldigheidsduur van het CST varieert naar gelang van het certificaat op grond waarvan zij is verkregen). De Autoriteit wijst er echter op dat er technische oplossingen zijn om ervoor te zorgen dat een dergelijk accessoire de vertrouwelijkheid van de gegevens garandeert indien deze elektronisch worden verwerkt:
- (i) de informatie op het polsbandje kan zodanig worden gecodeerd dat alleen lezers bij de ingang of uitgang deze polsbandjes kunnen lezen, of
  - (ii) polsbandjes kunnen worden geanonimiseerd of gepseudonimiseerd: elke gebruiker krijgt een polsbandje met een willekeurig nummer (dat alleen kan worden gelezen) en de organisator van het evenement houdt bij hoe lang elk nummer geldig is (zonder te weten wie welk polsbandje heeft).

41. Artikel 7, lid 3, van het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord bepaalt: "*Bezoekers die het proefproject of het massa-evenement gedurende meerdere dagen bezoeken, moeten bij het verlaten van de locatie van het proefproject of het massa-evenement telkens een geldig Covid Safe Ticket tonen om te kunnen terugkeren*"<sup>17</sup>. Zoals de Autoriteit reeds in haar Advies nr. 124/2021 heeft opgemerkt, ziet zij niet in waarom het CST bij het verlaten van een plaats zou moeten worden overgelegd. Een dergelijk gebruik van het CST is niet in overeenstemming met het doel ervan. **Tenzij de auteurs uitleggen waarom het CST bij het verlaten van dergelijke evenementen moet worden getoond, zal het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord worden gewijzigd om deze eis te schrappen.**

❖ **Bepaling van de locaties waar het gebruik van COVID Safe Ticket kan worden toegepast**

42. Artikel 1, § 1, 21° van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, zoals gewijzigd bij het ontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord, bepaalt de lijst van inrichtingen en faciliteiten waarvoor het gebruik van het CST kan worden toegepast. De lijst is als volgt:

*1° Horecabedrijven : elke voor het publiek toegankelijke plaats of ruimte, ongeacht de toegangsvoorwaarden, waarvan de voornaamste en permanente activiteit bestaat in het bereiden en/of serveren van maaltijden en/of dranken voor consumptie ter plaatse of elders, met name horecabedrijven en openbare gelegenheden;*

*2° Danslokalen en discotheken : amusementsbedrijf bestaande uit een of meer lokalen waar de hoofdactiviteit bestaat in het dansen op muziek;*

*3° Sport- en fitnesscentra : elke entiteit waarvan het hoofddoel, bij overeenkomst of overeenkomstig de statuten, bestaat in het organiseren van sportevenementen of sport- of fitnessactiviteiten;*

*4° Beurzen en congressen: zijn een tentoonstelling of een congres georganiseerd voor bedrijven of organisaties, meestal uit een bepaalde sector, om hun nieuwe producten en diensten tentoon te stellen en te demonstreren en/of een massabijeenkomst over een bepaald thema, bijgewoond door bijvoorbeeld leden van een bepaalde organisatie of sector;*

*5° de inrichtingen in de culturele, feest- en ontspanningssector : deze inrichtingen worden nader omschreven in een uitvoeringsovereenkomst tot samenwerking als bedoeld in artikel 92bis, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de institutionele hervormingen;*

*6° tehuizen voor kwetsbare personen: ziekenhuizen, woonzorgcentra, revalidatiecentra, gespecialiseerde diensten voor jonge kinderen (SASPE), instellingen voor gehandicapten, psychiatrische inrichtingen of inrichtingen voor personen die lijden aan psychische stoornissen"*



43. Ter uitvoering van deze bepaling wordt in artikel 8 van het voorontwerp van het uitvoerend samenwerkingsakkoord de lijst van "*instellingen in de culturele, de feest- en de ontspanningssector*" vastgesteld. Het gaat om de volgende inrichtingen: *theaters, concertzalen, muziekhallen, cabarets en faciliteiten voor uitvoerende kunsten, culturele centra en multifunctionele zalen met een culturele roeping, overdekte circussen, bioscopen, musea, (overdekte) amusements- en themaparken, overdekte fitnesscentra en sportcentra (of waar het merendeel van de activiteiten binnen plaatsvindt)*".
44. De Autoriteit benadrukt dat **de lijst van plaatsen waar het CST kan worden toegepast, op adequate wijze moet worden opgesteld en moet worden gerechtvaardigd in het licht van het door het CST nagestreefde doel**. De Autoriteit herinnert eraan dat de uitbreiding van de materiële werkingssfeer van het CST een zeer aanzienlijke aantasting is van het recht op de bescherming van persoonsgegevens en dus naar behoren moet worden gemotiveerd. Zoals in de toelichting bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord wordt gesteld, moet het CST alleen verplicht worden gesteld op plaatsen "*waar transmissie en/of superverspreiding het meest waarschijnlijk zijn*". In **dit verband verzoekt de Autoriteit de aanvrager om in de mate van het mogelijke de redenen te rechtvaardigen voor de keuze van de verschillende locaties bedoeld in het nieuwe artikel 1, § 1, 21° van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en artikel 8 van het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord**. In de toelichting worden namelijk enkele elementen naar voren gebracht die ten grondslag liggen aan de keuze om bepaalde plaatsen in het potentiële toepassingsgebied van het CST op te nemen. Hoewel de rechtvaardiging voor sommige plaatsen vrij uitgebreid is, merkt de Autoriteit op dat dit voor sommige plaatsen en evenementen niet het geval is. De Autoriteit merkt bijvoorbeeld op dat in de algemene verklaring niet wordt uitgelegd waarom culturele, recreatieve en feestlocaties, waartoe onder meer theaters, bioscopen of musea behoren, waarschijnlijk plaatsen zijn "*waar transmissie en/of superverspreiding het meest waarschijnlijk zijn*".

#### **DOOR DEZE REDENEN,**

#### **De Autoriteit is van oordeel dat in de voorontwerpen de volgende wijzigingen moeten worden aangebracht:**

- in het dispositief van het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord het precieze en concrete doel van de gegevensverwerking in het kader van het gebruik van het CST op te nemen (overweging 13);
- de relevantie en noodzaak van het CST te rechtvaardigen om het nagestreefde doel te bereiken en deze rechtvaardiging op te nemen in de algemene toelichting bij het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord (overweging 15-16);
- Aantonen dat de voordelen van de uitbreiding van het CST opwegen tegen de nadelen en risico's ervan (overweging 18);

- In het samenwerkingsakkoord van 14 juli expliciet vermelden dat alle directe en indirecte verzameling van gegevens verboden is (overweging 19);
- In het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord de criteria aangeven aan de hand waarvan de RAG moet beoordelen of "plaatselijke epidemiologische omstandigheden" een uitbreiding of activering van het CST noodzakelijk maken (overweging 25-26, 36);
- in het voorontwerp van wetgevend samenwerkingsakkoord een definitie van het begrip "massa-evenement" op te nemen - of althans de minimumdrempel voor een evenement om een "massa-evenement" te zijn, vast te stellen - met dien verstande dat deze definitie de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid moet eerbiedigen (overweging 28-29, 37);
- Het facultatieve gebruik van het CST naar goedgevoelen van de organisatoren en exploitanten van bepaalde locaties of evenementen niet toestaan (overweging 30-33);
- In het voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord de eis om een CST voor te leggen om een massa-evenement of proefproject te verlaten, schrappen of motiveren (overweging 41) ;
- aan de hand van objectieve en feitelijke elementen de plaatsen te rechtvaardigen die in de voorontwerpen van samenwerkingsakkoorden zijn uitgekozen voor de toepassing van het CST, en deze rechtvaardiging op te nemen in de algemene toelichting bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord (overweging 44).

**De Autoriteit vestigt de aandacht op het volgende:**

- De wetgevers van de gefedereerde entiteiten zullen bij de vaststelling van de wetgevingsnormen die de uitbreiding van het CST in werking stellen, per sector en per soort inrichting, de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel grondig moeten rechtvaardigen (overweging 23).
- De organisatoren van massa-evenementen moeten vermijden dat de voorwaarden van het middel dat zij aan bezoekers kunnen uitdelen en waarin de geldigheidsduur van hun CST is vermeld, ertoe leiden dat de betrokken personen publiekelijk bekendmaken op basis van welk certificaat (vaccinatie, test of hernieuwde afgifte) zij hun CST hebben verkregen (overweging 40).

- De auteurs van de voorontwerpen moeten ervoor zorgen dat de modaliteiten van de delegatie van bevoegdheden aan burgemeesters en gouverneurs (met inbegrip van de verplichting om "de instemming van de bevoegde federale entiteit te verkrijgen, afhankelijk van de beoogde modaliteit") in overeenstemming zijn met de vereisten van het grondwettelijk en administratief recht (overweging 35)

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur