



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 245/2021 van 17 december 2021

Betreft: Adviesaanvraag over een voorontwerp van ordonnantie betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie (CO-A-2021-262)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
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*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

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 "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Alain Maron, lid van het Verenigd College, belast met Gezondheid, ontvangen op 8 december 2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

Gelet op de hoogdringendheid van de adviesaanvraag;

Brengt op 17 december 2021 het volgende advies uit:

1. Op 8 december 2021 heeft de heer Alain Maron, lid van het Verenigd College belast met Gezondheid, het advies van de Autoriteit gevraagd over een **voorontwerp van ordonnantie betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie** (hierna "het voorontwerp" of "het voorontwerp van ordonnantie")
2. Het voorontwerp strekt tot de **verlenging met drie maanden van de toepassing van het COVID Safe Ticket** (hierna "CST") op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest na de oorspronkelijke termijn van 14 januari 2022. Artikel 2 van het voorontwerp beoogt artikel 10, tweede lid, 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 oktober 2021") te vervangen door het volgende:

« Het gebruik van het COVID Safe Ticket in toepassing van deze ordonnantie wordt beëindigd ten laatste op 14 april 2022, behoudens verlenging ingevoerd overeenkomstig en in toepassing van artikel 6. »

3. De Autoriteit herinnert eraan **dat zij zich reeds in verschillende adviezen heeft uitgesproken** over de verschillende ontwerpnormen voor de vorming van het normatieve kader van het gebruik van het CST. Het gaat met name om de volgende adviezen:
 - **Advies nr. 124/2021** van 12 juli 2021 over samenwerkingsakkoorden 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;
 - **Advies nr. 163/2021** van 23 september 2021 betreffende een voorontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021, en een voorontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord 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;
 - **Advies nr. 164/2021** van 28 september 2021 over een voorontwerp van ordonnantie betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie;
 - **Advies nr. 170/2021** van 4 oktober 2021 met betrekking tot een voorontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot uitvoering van de ordonnantie betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie;

- Advies **nr. 180/2021** van 12 oktober 2021 met betrekking tot een voorontwerp van decreet betreffende **het** gebruik van het CST en de verplichting een mondkmasker te dragen;
 - Advies **nr. 232/2021** van 15 december 2021 met betrekking tot een ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 14 juli 2021 en een uitvoerend samenwerkingsakkoord tot wijziging van het uitvoerend samenwerkingsakkoord van 15 oktober 2021.
4. **In deze adviezen** gaf de Autoriteit **richtsnoeren** over de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om ervoor te zorgen dat bij het gebruik van het CST het recht op privacy en bescherming van persoonsgegevens wordt eerbiedigd. **De Autoriteit verwijst naar deze adviezen** voor de aspecten die in voorliggend advies niet aan bod komen.
5. De Autoriteit neemt nota van het feit dat de opstellers van het voorontwerp van mening zijn dat "*De huidige epidemiologische situatie verantwoordt [...] dat het Verenigd College aan de Verenigde Vergadering voorstelt om een nieuwe ordonnantie aan te nemen teneinde de ingevoerde regeling te verlengen voor een aanvullende duur van maximaal drie maanden, overeenkomstig artikel 6, lid 2, van de ordonnantie*"¹.
6. De Autoriteit wijst er niettemin op dat het feit dat eenieder, om toegang te krijgen tot plaatsen en activiteiten, met inbegrip van plaatsen en activiteiten van het dagelijkse leven, door middel van het **vertonen van het CST** moet bewijzen dat hij is ingeënt, dat hij onlangs een test heeft ondergaan waarvan de uitslag negatief was, of dat hij van Covid-19 is hersteld, **een bijzonder ingrijpende inmenging vormt in het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens**. Het recht op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens is uiteraard niet absoluut en kan beperkt worden wanneer dat in een democratische samenleving noodzakelijk blijkt te zijn voor het verwezenlijken van een doelstelling van algemeen belang. Zoals de Autoriteit in haar eerdere adviezen heeft opgemerkt, **beoogt het CST de circulatie van het virus onder de bevolking te beperken door veiligere plaatsen te creëren met een lager risico op overdracht van het virus, teneinde verzadiging van het ziekenhuisstelsel te voorkomen, en tegelijkertijd verdere sluitingen van specifieke sectoren te vermijden. Een dergelijk doel is legitiem**. Opdat de verplichting tot overlegging van een CST om toegang te krijgen tot bepaalde plaatsen en evenementen aanvaardbaar zou zijn ten aanzien van het recht op bescherming van persoonsgegevens, moet worden aangetoond dat **het gebruik van het CST een doeltreffende maatregel** is om het nagestreefte legitieme doel te verwezenlijken, dat er **geen alternatieve**

¹ Memorie van toelichting van het voorontwerp van ordonnantie betreffende de uitbreiding van het COVID Safe Ticket in geval van noodzakelijkheid voortvloeiend uit een specifieke epidemiologische situatie.

maatregel is die minder ingrijpend is voor de rechten en vrijheden en waarmee dit doel kan worden bereikt (noodzakelijkheidsvereiste), en dat de maatregel een **juist evenwicht** vormt tussen de betrokken belangen, rechten en vrijheden (evenredigheidsvereiste in de strikte zin). Gezien de ernst van de inmenging in het recht op de bescherming van persoonsgegevens van alle betrokkenen als gevolg van het gebruik van het CST, volstaat het niet de doeltreffendheid, noodzaak en evenredigheid van de maatregel te veronderstellen, maar moet **aan de hand van voldoende onderbouwde feitelijke en concrete elementen** kunnen worden aangetoond dat de maatregel zeer waarschijnlijk doeltreffend, noodzakelijk en evenredig zal zijn.

7. Om die reden heeft **de Autoriteit** in haar eerdere adviezen de overheid herhaaldelijk **verzocht met concreet en feitelijk bewijsmateriaal de doeltreffendheid, de noodzaak en de evenredigheid** van het gebruik van het CST **te rechtvaardigen**, een instrument dat, er zij aan herinnerd, bijzonder ingrijpend is voor de persoonlijke levenssfeer van de hele bevolking. De Autoriteit benadrukt bovendien dat de doeltreffendheid, de noodzaak en de evenredigheid regelmatig opnieuw moeten worden beoordeeld, waarbij rekening moet worden gehouden met de evolutie van de gezondheidssituatie en de wetenschappelijke kennis ter zake. **De Autoriteit herhaalt dus haar verzoek aan de overheid om aan de hand van feitelijke en concrete elementen, de doeltreffendheid, de noodzaak en de evenredigheid van het CST te rechtvaardigen**, aangezien deze rechtvaardiging rekening moet houden met de stand van de kennis op het moment van de opstelling van het ontwerp dat in het onderhavige advies wordt behandeld. In dat verband, zonder hierin uitpuittend te zijn, vormen de recente ontwikkelingen een uitdaging. Eind november 2021 verklaarde het hoofd van de WHO dat de zeer besmettelijke deltavariant de doeltreffendheid van vaccins tegen de overdracht van de ziekte tot 40% had verminderd². Deze afname van de doeltreffendheid van het vaccin heeft verscheidene Belgische deskundigen ertoe gebracht twijfels te uiten over de voordelen van het CST. Zij merkten onder meer op dat het CST er niet in was geslaagd de circulatie van het virus te verminderen en dat het integendeel een "vals gevoel van veiligheid"³ kon geven. Deze afname van de doeltreffendheid van het vaccin heeft er ook toe geleid dat de GEMS in zijn verslag van 14 november 2021 voorstelt de benaming "Covid Safe Ticket" te vervangen door "Covid Pass", omdat *"It creates the false impression that a 'Covid Safe Ticket' allows one to have close*

² <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---24-november-2021>

³ De Autoriteit wijst erop dat zij in haar advies nr. 163/2021 reeds had opgemerkt «*dat verscheidene recente wetenschappelijke studies, met name uitgevoerd door volksgezondheidsinstituten, lijken aan te tonen dat het vaccin de mogelijkheid dat gevaccineerde personen besmet raken en SARS-Cov-2 overdragen (met name de deltavariant, 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 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 supersverspreiding het meest waarschijnlijk is", 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*».

contacts, hug each other and shake hands". De GEMS wijst in zijn verslag van 25 november 2021 voorts op het feit dat "*The use of the CST alone creates a false sense of security*". **"In deze omstandigheden dringt de Autoriteit erop aan dat de opstellers van het voorontwerp aan de hand van feitelijke en concrete elementen aantonen dat het CST doeltreffend is in het bereiken van zijn doelstelling,** namelijk het beperken van de circulatie van het virus door veiligere plaatsen te creëren met een lager risico op overdracht van het virus, teneinde verzadiging van het ziekenhuisstelsel te voorkomen. **Indien het CST geen doeltreffend middel zou zijn om dat doel te bereiken, zou de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven die daarvan het gevolg is, niet gerechtvaardigd zijn.**

OM DEZE REDENEN,

verzoekt de Autoriteit de opstellers van het voorontwerp aan de hand van feitelijke en concrete elementen aan te tonen dat het CST doeltreffend is in het bereiken van zijn doelstelling, namelijk het beperken van de circulatie van het virus door veiligere plaatsen te creëren met een lager risico op overdracht van het virus, teneinde verzadiging van het ziekenhuisstelsel te voorkomen. Voorts neemt de Autoriteit nota van de verlenging van de toepassing van het CST met een periode van drie maanden.

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