

**Aandachtspunten bij het “aanbouwdocument
juridische verantwoording corona-apps”**

Spoedadvies

1. Advisering op verzoek

Het College voor de rechten van de mens adviseert op verzoek aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) over het aanbouwdocument juridische verantwoording corona-apps (versie van 18 april 2020, ontvangen op dezelfde datum). Het gaat om spoedadvies. De tijdspanne waarbinnen het College is gevraagd om te reageren bedraagt 36 uur. Eerder heeft het College zich op het standpunt gesteld dat (een) eventuele corona-app(s) moet(en) voldoen aan de mensenrechten ([Toegelicht](#) van 10 april 2020). Met instemming heeft het College dan ook kennisgenomen van het initiatief van de Minister om een grondrechtelijke analyse deel te laten uitmaken van het ontwikkelingsstraject van een dergelijke app.¹

De juridische analyse waar op dit advies ziet, heeft het karakter van een aanbouwdocument. Het gaat voorlopig alleen in op de mogelijke onderbouwing van een zogenaamde contactonderzoekapp, een digitaal op een smartphone te installeren hulpmiddel om de GGD te helpen bron- en contactonderzoek te ondernemen in een pandemiescenario met veel (meer) besmettingen. De auteurs stellen voorop dat de ernst van de COVID-19 crisis maakt dat niet maanden de tijd genomen kan worden om tot besluitvorming te komen over beleid aangaande de transitie uit de intelligente lockdown, waaronder dus het al dan niet ontwikkelen van een dergelijke corona-app, en vervolgens tot een beoordeling daarvan te komen. Het proces is zo ingericht dat snel kan worden ontwikkeld en beoordeeld, maar dat wil zeker niet zeggen dat het proces niet tot een grondige beoordeling leidt. De beoordeling is in het ontwikkelproces is ingevlochten. Daarnaast wordt aangegeven dat deskundigen vooraf en gaandeweg het proces randvoorwaarden kunnen formuleren waar elke app aan moet voldoen, of aandachtspunten voor de verder ontwikkeling. Ook het College voor de rechten van de mens wordt in dat kader genoemd.

In dit advies belicht het College noodzakelijkwijs slechts voorlopige aandachtspunten die bij de ontwikkeling van de mogelijke contactonderzoekapp vanuit mensenrechtelijk perspectief van belang zijn en die naar het oordeel van het College bij de juridische onderbouwing al op dit moment om versterking of nadere uitwerking vragen. Het College vindt het dus nodig - en is daar ook graag zelf toe bereid - dat het in een later stadium van de beleidsontwikkeling of achteraf nogmaals advies geeft.

De Autoriteit Persoonsgegevens is eveneens gevraagd om advies uit te brengen, en zal zich gezien haar mandaat richten op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens. Het College zal als nationaal mensenrechteninstituut vooral vanuit een breed mensenrechtenperspectief adviseren. Daarbij komen allereerst de volgende thema's aan bod: onderbouwing van de noodzaak van het gebruik van (specifiek) een app, aandachtspunten bij (door)ontwikkeling en gebruik van een contactapp, en mogelijke nadere consequenties van gebruik van een contactapp afhankelijk van (nog te ontwikkelen) gebruiksvoorwaarden (of -restricties). Het College is tevens toezichthouder op de uitvoering van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag handicap) in Nederland.² In het tweede deel van dit advies gaat het College in op de verplichtingen die in deze fase voortvloeien uit het VN-verdrag handicap.

¹ 'Mensenrechten' is een breed begrip. Het gaat om mensenrechten in de Grondwet (grondrechten) en in internationale verdragen over fundamentele rechten waarbij Nederland partij is.

² Vgl. artikel 33, tweede lid, van het VN-verdrag en de memorie van toelichting bij de goedkeuringswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33992-(R2034), nr. 3.

2. Een breed mensenrechtenperspectief

2.1 Vooraf

Het College stelt vast dat een aantal uitgangspunten van de ontwikkeling van het beleid omtrent testen, traceren en thuis rapporteren in de transitie uit de intelligente lockdown inmiddels wat duidelijker lijkt, ook ten opzichte van de informatie in het aanbouwdocument. Hierbij put het mede uit de eigen deelname als expert aan de “appathon” op 18 en 19 april 2020 (in welke rol het op basis van de [eerder genoemde analyse](#) intervenueerde) en de toelichtingen die in dat verband door verschillende ambtenaren, zoals de Chief Information Officer en de Minister werden gegeven. Het gaat om vervanging van de huidige generieke (intelligente lockdown)maatregelen door meer gerichte en precieze maatregelen om zo geleidelijk en zo verantwoord mogelijk het maatschappelijke verkeer te heropenen. Eén van de (door het Outbreak Management Team (OMT) aanbevolen) specifieke maatregelen is het verbeteren en versnellen van het bron- en contactonderzoek door de GGD in de huidige situatie met (heel) veel (meer) besmettingen. Een contactapp wordt in dat verband overwogen als mogelijk tijdelijk, aanvullend digitaal middel naast de traditionele vorm van bron- en contactonderzoek, die ook nog altijd zal blijven bestaan. Als besmet worden in de contactapp alleen die gebruikers geregistreerd die als zodanig na contact met en verificatie door de GGD worden aangemerkt. Op die manier worden alleen mensen gewaarschuwd die mogelijk contact hebben gehad met andere mensen met een door de GGD geverifieerd besmettingsgevaar. Als voor een app wordt gekozen, wordt speciale aandacht voor de positie van minder digitaal onderlegde, ongeletterde en laag-geletterde mensen, of mensen met een beperking toegezegd. Gebruik van de contactapp zou op basis van vrijwilligheid zijn. Voor mensen zonder telefoon blijft het niet-digitale alternatief beschikbaar.

Het College merkt in meer algemene zin op dat andere relevante aspecten van hetzelfde beleid-in-ontwikkeling nog niet duidelijk onderbouwd zijn of nog openstaan. Het gaat allereerst om de voorvraag waarom de capaciteit van de GGD voor het doen van bron- en contactonderzoek, mede met het oog op mogelijke (ook juridische) risico's, juist via digitale weg het beste en snelste zou kunnen worden uitgebreid, en hoe dat bijvoorbeeld samenhangt met de beperkte werkelijke testcapaciteit. Ten tweede, mocht zo'n onderbouwing bestaan en mocht uitbreiding van testcapaciteit op korte termijn gerealiseerd kunnen worden, dan rijst de vraag hoe de aandacht voor de eerdergenoemde specifiek genoemde groepen bij de ontwikkeling en het gebruik van een mogelijke contactapp daadwerkelijk, concreet wordt vormgegeven, ook bij de verdere ontwikkeling en uitrol. Dit geldt in versterkte mate omdat het juist ook voor een groot deel deze groepen zijn die extra kwetsbaar zijn voor besmetting en vaak ernstiger ziek worden. Ten derde is tot op heden nog niet duidelijk gemaakt welke concrete of juridische gevolgen aan een via de app verspreid signaal over besmetting, of een ontvangen signaal over contact met zo iemand, kunnen en mogen worden verbonden, en - cruciaal - door wie. Kan een school bijvoorbeeld eisen dat een leerling of docent de app -vrijwillig - heeft gedownload? Dat betekent dat op dit moment nog onduidelijk is welke maatschappelijke effecten er door gebruik van een contactapp (al is die als zodanig veilig) in verschillende situaties met betrekking tot verschillende groepen zouden kunnen optreden. Vertaald naar mensenrechten: wat zijn de effecten van de app op het genot van mensenrechten, zoals in het zojuist genoemde voorbeeld, het recht op onderwijs?

Het College wijst erop dat deze elementen integrale aspecten zijn van het beleid-in-wording. Daarmee zullen ze voor een volledige analyse vanuit mensenrechtelijk perspectief ook medebepalend zijn. Hieronder gaat het College op elk van deze aspecten in. Ook deze vragen moeten worden uitgewerkt en beantwoord *voordat* een volledige(r) analyse van de mogelijke gevolgen van de maatregelen in de transitie uit de intelligente

lockdown in het algemeen, en het mogelijk ontwikkelen en aanbevelen van vrijwillig gebruik van een contactapp als onderdeel daarvan in het bijzonder, kan worden gegeven.

2.2 Voorvraag: waarom (juist) (specifiek) een contactapp?

Het OMT heeft in het advies van 6 april jl. specifiek opdracht gegeven de mogelijkheden voor ondersteuning van bron- en contactopsporing met behulp van mobiele applicaties te onderzoeken. In dat advies zit de aanname dat het probleem niet, of niet snel genoeg, met opschaling van het traditionele bron- en contactonderzoek van de GGD zou kunnen worden bereikt. De testcapaciteit in Nederland is evenwel nog beperkt, en zal dat voorlopig ook nog blijven. Wel is, zoals hierboven beschreven, een GGD-verificatie van besmetting nodig om tot een gecertificeerde signalering in de app te komen, te weten dat er sprake is van besmettingsgevaar voor anderen die zich in de omgeving van deze persoon hebben bevonden. De vraag is echter of de GGD voor een verificatie altijd een test zal nodig hebben (onder punt 4.3.3. aanbouwdocument wordt gesteld dat mensen die moeten thuis rapporteren zich “mogelijk” in deze periode kunnen laten testen). Als dat niet het geval is, rijst de vraag op welke (andere) wijze de GGD dan een signaal van mogelijke besmetting kan verifiëren voordat het in de app wordt gedeeld.

De beschreven modaliteit, in combinatie met de nog altijd beperkte testcapaciteit, roept daarmee de vraag op welke meerwaarde een app op dit moment, bij de huidige stand van zaken, zou kunnen hebben. Deze zou, als gevolg van de beperkte testcapaciteit, overeenkomstig die beperkte capaciteit ook maar beperkt met geverifieerde besmettingsinformatie kunnen worden gevoed. Als verificatie niet altijd een test zou vergen, wordt de vraag of de GGD dan niet op andere manieren overbelast kan raken door het inzetten van een digitaal hulpmiddel. Met andere woorden, de aanname van het OMT dat digitale hulp bij opschaling van de capaciteit van de GGD tot bron- en contactonderzoek uitkomst biedt, moet (eerst) nader worden onderbouwd om te kunnen inschatten of dit werkelijk een doeltreffend middel is. Dat is met name ook belangrijk vanwege bredere risico's van inzet van een contactapp in de zin dat gezondheidsgevoelige gegevens snel veel breder verspreid kunnen raken (zie hierover 2.4 van dit advies).

2.3 Aandacht voor de specifieke vereisten van specifieke groepen bij app-gebruik

In het eerder genoemde advies over corona-apps ([Toegelicht](#) van 10 april 2020) vroeg het College al aandacht bij de ontwikkeling van een mogelijke contactapp voor de positie van ongeletterde en laaggeletterden mensen, digitaal minder handige mensen, mensen die geen of slechts beperkt Nederlands spreken, en mensen die zich geen smartphone kunnen veroorloven. Op de positie van mensen met een beperking wordt hieronder verder ingegaan (zie onder 3). Het gaat bij al deze groepen, cumulatief, om een heel groot deel van de Nederlandse bevolking.³ Het College voegt daaraan toe dat onder juist dat deel van de bevolking zich veel mensen bevinden die extra gezondheidsrisico lopen in het geval ze besmet zouden raken. Dit onderstreept dat er concreet en praktisch aandacht voor de behoeften van deze specifieke en verschillende soorten gebruikers moet zijn. Dat betekent dat er ook door mensen uit deze groepen moet worden getest voordat een app, of een update ervan, kan worden uitgerold en dat zij actief daartoe moeten worden benaderd.

Dit is geen “extra-tje”, maar vanuit mensenrechtelijk perspectief een wezenlijk element van de beoordeling van de geschiktheid van een app voor dit specifieke doel in dit specifieke geval. En punt 16 van het aanbouwdocument besteedt hier ook aandacht aan. Een app die niet goed kan worden gehanteerd door grote groepen mensen is dan immers

³ Het bid-boek van een van de 7 op dit moment overwogen apps, geeft hiervoor de volgende cijfers: 4.2 miljoen 60-plussers in bezit van een smartphone, 1.9 miljoen laag geletterden, 600.000 verstandelijk en visueel beperkten, en 1.34 miljoen niet westerse eerste generatie inwoners.

een oplossing die een van de belangrijkste doelgroepen, de meest kwetsbaren, niet goed zou bedienen. Als een groot deel van de bevolking een app niet of minder goed zou kunnen hanteren heeft dat ook direct een negatief effect op de effectiviteit van deze vorm van digitale oplossing. Geen of nog onvoldoende rekening houden met de verschillende gebruikersgroepen zou kortom een direct, negatief effect hebben op de proportionaliteit van de inperking van het recht op de persoonlijke levenssfeer, omdat het gebruikte middel dan niet volledig geschikt is voor het te bereiken doel. De lijn zoals uitgedragen in punt 16.3 van aanbouwdocument dat er altijd nog het reguliere contactonderzoek is waar mensen op kunnen rekenen moet, kortom, ook onder tijdsdruk niet zo worden gehanteerd dat aan (enkele van) deze groepen geen of minder aandacht hoeft te worden besteed (vergelijk ook sectie 3.5 van dit advies, hieronder). Het College geeft in dat licht in overweging om de juridische onderbouwing in deze zin te versterken, bijvoorbeeld door de passage over “inclusiviteit” (punt 16) meer in het corpus van het aanbouwdocument te integreren om de indruk van een *afterthought* te voorkomen.

2.4 Aandacht voor bredere implicaties van gebruik van een vrijwillige contactapp

Het aanbouwdocument stelt dat bij de inzet van een contactapp, naast het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, “ook andere grondrechten relevant zijn, juist omdat met een corona-app een bijdrage aan de uitoefening van die grondrechten kan worden geleverd”. Deze passage lijkt te veronderstellen dat gebruik van een contactapp zonder meer kan worden gerechtvaardigd, dat de behoeften van alle typen gebruikers kunnen worden geacommodeerd, en dat het effect ervan op mensenrechten uitsluitend positief zal zijn. De noodzaak van nadere onderbouwing van de eerste twee punten is in 2.2 en 2.3 besproken. Op het derde aspect wordt in deze sectie ingegaan.

Het belangrijkste aandachtspunt dat het College in dit verband wil meegeven is dat vrijwilligheid in gebruik van de contactapp niet per definitie ook gelijkmatigheid qua effect zou betekenen voor diegenen die er, hiertoe aangemoedigd door de overheid, voor zouden kiezen deze te gebruiken. Dit is temeer het geval omdat op dit moment nog onvoldoende duidelijk is of, en nog niet expliciet is uitgesloten dat, informatie uit de app ook door andere actoren dan de GGD en de gebruikers van de app, en voor andere doelen dan het bron- en contactonderzoek, kan worden gebruikt. Een gedragen mensenrechtelijke analyse, en met name het recht op gelijke behandeling, vergt specifieke aandacht voor de mogelijke breed-mensenrechtelijke gevolgen van een dergelijke “function creep”.

Het College stelt vast dat de maatschappelijke onrust over de app, en de terughoudendheid om er op vrijwillige basis gebruik van te gaan maken, deels kan worden verklaard uit onduidelijkheid over wat voor de gebruiker die een signaal krijgt het effect daarvan is. Ook nu al vereist de Wet publieke gezondheid dat een besmette persoon zijn contacten deelt zodat de GGD deze kan informeren en instrueren om hun gezondheid te monitoren. Maar daar zit telkens de GGD tussen. Stel echter, dat aanbieders van goederen en diensten zoals cafés of aanbieders van openbaar vervoer geen mensen willen bedienen of vervoeren die niet de contactapp hebben geïnstalleerd, of die via die contactapp een signaal over besmettingsgevaar hebben ontvangen. Of dat werkgevers vis-à-vis werknemers gebruik gaan verplichten, of willen dat de werknemer ook de werkgever informeert. Dat zou het effect van de contactapp, en de betrokken partijen, sterk verbreden. Het College acht het niet uit te sluiten dat dit bepaalde groepen mensen meer of anders zou raken dan anderen. Daarmee zou sprake kunnen zijn van stigmatisering van besmette mensen of ongelijke behandeling bij het aanbieden van goederen en diensten of in de sfeer van de arbeid in de zin van de Algemene Wet Gelijke Behandeling en gerelateerde wetgeving, bijvoorbeeld op grond van handicap/chronische ziekte of leeftijd. Het is daarom in de randvoorwaardelijke sfeer vanuit mensenrechtenperspectief cruciaal om over de

(on)mogelijkheid van nader gebruik (vooraf meer) duidelijkheid te geven.

3. VN-verdrag handicap

3.1 Vooraf

Hiervoor is al het een en ander opgemerkt over de redenen voor een corona-app. In punt 4.6.1 van hun aanbouwdocument benadrukken de auteurs de ingrijpende impact van de intelligente lockdown waarin de Nederlandse samenleving zich bevindt op de vrijheden van burgers. Mensen ervaren op dit moment beperking ten aanzien van een groot aantal van de grondrechten. Dit laatste geldt in hoge mate voor mensen met een beperking. Denk bijvoorbeeld aan mensen met een verstandelijke beperking die geen bezoek mogen ontvangen. Tegelijkertijd maken mensen met een handicap mee dat sommige grondrechten beperkende maatregelen in de intelligente lockdown, ter bescherming van de volksgezondheid, niet voor hen kunnen gelden. Denk bijvoorbeeld aan mensen met fysieke beperkingen die voor hun algemene dagelijkse levensverrichtingen afhankelijk zijn van de zorg van anderen: zij kunnen geen anderhalve meter afstand houden, al zouden ze het willen. Mocht de overheid ervoor kiezen en erin slagen een adequate contactapp tot stand te brengen binnen het bestaande grondrechtelijke en mensenrechtelijke kader en mocht er voldoende testcapaciteit zijn om de app effectief te laten functioneren, dan zou een dergelijke slimme, gerichte (digitale) maatregel bij kunnen dragen aan de veiligheid en gezondheid van personen met een beperking. Het College wil hier echter wel opmerken dat het signalen ontvangt dat voor mensen met ernstige mobiliteitsbeperkingen op dit moment de behoefte aan bijvoorbeeld persoonlijke beschermingsmiddelen groter is dan een digitaal hulpmiddel als een corona-app.

3.2 Het VN-verdrag handicap: meer dan aandacht voor inclusiviteit alleen

De auteurs hebben in hun aanbouwdocument, zoals hierboven aangegeven (sectie 2.3), terecht aandacht voor inclusiviteit, in de zin dat zij oog hebben voor de positie van mensen met een beperking. Zo schrijven zij dat gebruiksgemak en laagdrempeligheid een belangrijk onderdeel uitmaken van het beoordelingsproces.⁴ Het College pleit er evenwel voor dat de juridische onderbouwing voor de inzet van corona-apps ook expliciet ingaat op het VN-verdrag handicap. Ten eerste is dit een completering van het juridisch kader. Het gaat om hoger recht. De Wet Publieke Gezondheid bijvoorbeeld, moet in het licht van dit verdrag worden uitgelegd. Ten tweede doet een beschouwing vanuit het VN-verdrag handicap recht aan het feit dat personen met een beperking onder dit verdrag mensenrechten hebben die relevant zijn voor het besluitvormings- en beoordelingsproces rond de corona-apps. Ten derde stelt een dergelijke analyse vanuit het VN-verdrag handicap scherp wat de verplichtingen van de overheid op het terrein van overleg met mensen met een beperking en hun organisaties bij een dergelijk proces.

3.3 Toegankelijkheid en toegang tot informatie, ook in risicovolle situaties

Eerder heeft het College al aandacht besteed aan de eisen die het VN-verdrag handicap stelt aan toegankelijkheid in risicovolle situaties, zoals de uitbraak van een pandemie ([Toegelicht](#) van 12 maart 2020). Toegankelijkheid is ook één van de grondbeginselen genoemd in artikel 3 van het VN-verdrag handicap en is als recht opgenomen in artikel 9 van het verdrag. Het VN-verdrag ziet op personen met langdurige beperkingen van uiteenlopende aard: mobiliteit, zintuigelijk, verstandelijk en mentaal. De overheid moet

⁴ Punten 16.1 en 16.2.

passende maatregelen nemen om toegankelijkheid voor mensen met deze verschillende beperkingen op voet van gelijkheid met anderen te garanderen. Daarbij gaat het ook om toegankelijkheid tot informatie en communicatie. Over risicovolle situaties gaat artikel 11 van het VN-verdrag handicap. Staten die partij zijn bij het verdrag moeten alle nodige maatregelen nemen om de bescherming en veiligheid van mensen met een beperking in risicovolle situaties te waarborgen. Van belang is ook artikel 21 van het verdrag. Dat gaat onder andere over toegang tot informatie door middel van communicatiemiddelen naar keuze van mensen met een beperking. Staten die partij zijn bij het verdrag moeten maatregelen nemen om voor het publiek bedoelde informatie tijdig en zonder extra kosten te verschaffen in toegankelijke vormen en met technologieën die geschikt zijn voor de verschillende soorten beperkingen. Dit brengt het College bij het volgende punt.

3.4 Over nauw overleg, de appathon en corona-apps

Tot de algemene verplichtingen in het verdrag behoort dat bij besluitvormingsprocessen over zaken die betrekking hebben op mensen met een handicap nauw overleg met hen en hun organisaties geboden is. Dit geldt ook in coronatijd en in verschillende stadia van besluitvormingsprocessen waaronder voorstadia en uitvoering. Ten eerste is van belang dat mensen met verschillende beperkingen vertegenwoordigd worden. Dus naast bijvoorbeeld mensen met een visuele beperking, ook mensen met een verstandelijke of motorische beperking. Bij dit besluitvormings- en beoordelingsproces vindt nauw overleg plaats via inzet van experts en overige belangstellenden in een ‘appathon’. Belangrijk is dat dit instrument op zichzelf toegankelijk is, zodat mensen kunnen volgen wat er gebeurt, bijvoorbeeld met hulp van tolken. Wezenlijk is ook dat mensen voldoende tijd hebben om apps te testen. Het College pleit voor opname van de verdragsverplichting uit artikel 4, derde lid, VN-verdrag handicap in het aanbouwdocument dat de juridische onderbouwing van corona-apps geeft, als een *note to self* voor de Minister en zo nodig, om extra/verlengde test- en beproevingsmomenten voor verschillende groepen in te lassen.

3.5 Autonomie

Dit laatste geldt temeer omdat het College de analyse van de auteurs in punt 16.3 van hun aanbouwdocument, gelet op het VN-verdrag handicap, niet geheel kan delen. Zij stellen zich op het standpunt dat ‘bij dit alles’ van belang is dat het bij de contactonderzoekapp om een digitale ondersteuning van het reguliere contactonderzoek gaat: “Het ‘klassieke’ bron- en contactonderzoek blijft gewoon bestaan. Iedereen, waaronder personen die geen gebruik kunnen of willen maken van de app, kan dus deelnemen aan het bron- en contactonderzoek van de GGD, en bijvoorbeeld ook door de GGD - door middel van een brief of telefoontje - worden geïnformeerd als de GGD in het kader van het contactonderzoek erachter komt dat zij in contact zijn geweest met een besmet persoon.”

Afgezien van de toegankelijkheid van het reguliere contactonderzoek - waarbij de GGD mensen met ernstige mobiliteitsproblemen bijvoorbeeld rechtstreeks en zo mogelijk met voorrang kan informeren - is een dergelijke redenering niet in de geest van het verdrag. De vrijheid om zelf keuzes te maken, om onafhankelijk te zijn (persoonlijke autonomie) en behandeld te worden op voet van gelijkheid met anderen zijn immers grondbeginselen van het VN-verdrag. Als er een corona-app komt, moet die deze vrijheden zoveel mogelijk in acht nemen en deze in ieder geval vooropstellen/tot uitgangspunt nemen, ook al is de factor tijd in dit proces niet aan de zijde van de regering. Met andere woorden: tijdgebrek bij de ontwikkeling van een app, in combinatie met een niet-digitaal alternatief dat blijft bestaan, kan in combinatie niet als redenering dienen om een app niet aan te passen aan de behoeften, eisen en inzichten van mensen met een beperking omdat die toch een

alternatief zouden blijven houden.

3.6 Nabranders

Het College sluit dit deel van het advies af met twee opmerkingen. Ten eerste zijn aanbieders van goederen en diensten op grond van de Wet gelijke behandeling handicap/chronische ziekte, na een wijziging die samenhang met ratificatie van het VN-verdrag handicap, ook zelf, rechtstreeks wettelijk verplicht om zich binnen de bandbreedte van die wet inspanningen te getroosten op het terrein van (digitale) toegankelijkheid.⁵ Dat geldt dus ook voor aanbieders van contactonderzoekapps. Ten tweede benadrukt het College dat de omstandigheid dat op sommige van de hiervoor genoemde bepalingen in rechterlijke procedures geen rechtstreeks beroep kan worden gedaan, geen afbreuk doet aan de verplichting het verdrag in acht te nemen bij de ontwikkeling van digitale componenten als onderdeel van een ‘Search, Test & Protect’-beleid in deze tijd.

4. Ter afsluiting

Het College heeft op basis van de op dit moment beschikbare informatie vanuit het perspectief van mensenrechten een spoedadvies opgesteld waarin het enkele aanbevelingen doet aan de Minister van VWS met betrekking tot diens juridisch onderzoek naar het mogelijke gebruik van een contactapp. Dit advies zal worden aangevuld zodra het beleid-in-wording verder vorm krijgt.

Het College stelt voorop dat het waardering heeft voor het feit dat de Minister de juridische onderbouwing middels een aanbouwdocument laat groeien. Het adviseert ten behoeve van deze groei allereerst om beter te onderbouwen waarom juist een app op dit moment een geschikt middel is om het bron- en contactonderzoek van de GGD te verbeteren en versnellen. Het College stelt deze voorvraag mede gezien het feit dat de GGD informatie over besmettingsgevaar van een persoon eerst moet verifiëren en certificeren voordat het signaal de app in wordt gestuurd, terwijl er op dit moment een beperkte testcapaciteit is. In dit licht is op dit moment nog niet goed te beoordelen of de risico's die aan een contactapp zouden kleven, opwegen tegen het voordeel van digitale versnelling van GGD-bron- en contactonderzoek. Ten tweede geeft het College als advies dat, mochten er argumenten zijn om opdracht te geven tot ontwikkeling van een contactapp, er naast het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het recht op gegevensbescherming (waaraan de Autoriteit Persoonsgegevens in een vrijwel gelijktijdig te verschijnen advies aandacht aan zal besteden) rekening wordt gehouden met de rechten van een aantal specifieke groepen gebruikers. Ongeletterde en laaggeletterde mensen, digitaal minder handige mensen, personen die de Nederlandse taal niet of beperkt machtig zijn en mensen met een beperking vormen samen een groot deel van de in Nederland levende bevolking. De bruikbaarheid van een digitaal hulpmiddel voor hen zal medebepalend zijn voor de beoordeling van de proportionaliteit van inmengingen in de persoonlijke levenssfeer die hiermee gepaard gaan. Dat vergt dus dat bij de ontwikkeling en uitrol van een dergelijke app ook de belangen en vereisten van deze burgers expliciet worden meegenomen. Ten derde, vanwege risico's in termen van verboden onderscheid (discriminatie), adviseert het College de Minister duidelijk vooraf uit te sluiten dat informatie uit de contactapp door andere actoren kan worden gebruikt of in het kader van het aanbieden van goederen en diensten kan worden vereist.

Het College adviseert voorts om in de juridische onderbouwing van corona-apps expliciet in

⁵ Zie daarover uitgebreid de jaarlijkse [rapportage](#) van het College over het VN-verdrag handicap 2019.

te gaan op het VN-verdrag handicap, om de daarin vervatte relevante mensenrechten (die mensen ook hebben in risicovolle situaties) en de daaruit voortvloeiende verplichtingen (met name het voeren van nauw overleg met het maatschappelijk middenveld in diverse stadia van beleidsontwikkeling) scherp voor het oog te houden. Daarnaast zijn de grondbeginselen van dat verdrag van belang voor de besluitvorming over en beoordeling van corona-apps: eerbiediging van persoonlijke autonomie moet daarbij het uitgangspunt zijn, wat tot uitdrukking komt in het onderzoeken en zoveel mogelijk meenemen van communicatievoorkeuren van mensen met uiteenlopende beperkingen. Dit geldt zeker in het voortraject, in het ontwikkelingsstadium maar ook bij de uitvoering wanneer een corona-app operationeel wordt en eventueel nog (herhaaldelijk) wordt aangepast. Dit alles heeft ook betrekking op het gebruik van de app zelf en bij het verstrekken van informatie daarover. Het College zal daar als monitorende instantie ook in de toekomst aandacht voor hebben.