

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

12 février 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code d'instruction criminelle
en ce qui concerne l'obligation d'information
active incombant aux membres du personnel
des institutions de sécurité sociale
en matière de terrorisme**

(déposée par Mme Valerie Van Peel)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

12 februari 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van
het Wetboek van Strafvordering
betreffende de actieve informatieplicht
van personeelsleden van instellingen van
sociale zekerheid bij terrorisme**

(ingediend door mevrouw Valerie Van Peel)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi reformule la disposition annulée par la Cour constitutionnelle en ce qui concerne l'obligation d'information active incombant aux membres du personnel des institutions de sécurité sociale en matière de terrorisme. Ceux-ci sont tenus d'informer les autorités judiciaires lorsqu'ils ont connaissance de l'existence d'infractions terroristes, mais conservent pour le reste la possibilité d'invoquer le secret professionnel.

SAMENVATTING

Dit voorstel herformuleert de door het Grondwettelijk Hof vernietigde bepaling met betrekking tot de actieve informatieplicht bij terrorisme van personeelsleden van instellingen van sociale zekerheid en hun personeel. Deze zijn behoudens mogelijk in te roepen beroepsgeheim verplicht om aangifte te doen als zij kennis hebben van terrorismemisdrijven.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans son arrêt du 14 mars 2019 (n° 44/2019), la Cour constitutionnelle a annulé partiellement la loi du 17 mai 2017 modifiant le Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme.

La loi visait à contraindre les institutions de sécurité sociale et leur personnel à communiquer des renseignements au sujet des personnes qui font l'objet d'une enquête concernant des infractions terroristes au procureur du Roi qui mène cette enquête et qui en fait la demande (l'"obligation d'information passive"). En outre, les membres du personnel des institutions de sécurité sociale étaient également tenus de dénoncer toutes les informations pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste (l'"obligation d'information active").

La Cour constitutionnelle a annulé l'"obligation d'information active", estimant que:

"[l']Je risque que le membre du personnel d'une institution de sécurité sociale se méprenne sur la portée de la notion d'"indices sérieux d'une infraction terroriste visée au livre II, titre I^{er}ter, du Code pénal" est réel. En effet, l'appréciation de cette notion suppose que le membre du personnel d'une institution de sécurité sociale confère une qualification juridique au comportement d'un tiers, à savoir l'allocataire ou l'assuré social dont il gère le dossier. Plus particulièrement, le membre de l'institution de sécurité sociale doit déterminer, pour évaluer s'il commet lui-même une infraction, si le comportement d'un tiers est susceptible de constituer une infraction terroriste visée au livre II, titre I^{er}ter, du Code pénal. Or, ces dernières infractions sont complexes et requièrent la réunion de plusieurs conditions, dont l'intention criminelle de commettre l'infraction.

Il ne peut pas être attendu d'un membre du personnel d'une institution de sécurité sociale, qui n'a ni la compétence, ni les moyens nécessaires pour ce faire, de s'assurer qu'il existe chez un tiers cet élément intentionnel de commettre une infraction terroriste. En conséquence, ce membre du personnel ne peut pas suffisamment prévoir s'il commet une infraction pénale en dévoilant, à propos de ce tiers, des informations couvertes par le secret professionnel.

En faisant référence à des "informations pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste visée au livre II, titre I^{er}ter, du Code pénal", l'article 46bis/1,

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Bij arrest van 14 maart 2019 (nr. 44/2019) heeft het Grondwettelijk Hof een deel van de wet van 17 mei 2017 tot wijziging van het Wetboek van strafvordering om de strijd tegen het terrorisme te bevorderen vernietigd.

De wet had tot doel instellingen van sociale zekerheid en hun personeel ertoe te verplichten om inlichtingen over personen in het kader van een onderzoek naar terroristische misdrijven mede te delen aan de procureur des Konings die het onderzoek voert en daarom verzoekt (de zgn. passieve informatieverplichting). Bovendien zouden de personeelsleden van de instellingen van sociale zekerheid ook verplicht zijn om melding te maken van alle informatie die ernstige aanwijzingen kunnen uitmaken van een terroristisch misdrijf (de zgn. actieve informatieverplichting).

Het Grondwettelijk Hof vernietigde de zogenaamde actieve informatieverplichting omdat:

"[h]et risico dat het personeelslid van een socialezekerheidsinstelling zich vergist in de draagwijdte van het begrip "ernstige aanwijzingen [...] van een terroristisch misdrijf bedoeld in boek II, titel I^{ter}, van het Strafwetboek" is reëel. De beoordeling van dat begrip veronderstelt immers dat het personeelslid van een socialezekerheidsinstelling aan het gedrag van een derde, namelijk de uitkeringsgerechtigde of de sociaal verzekerde van wie hij het dossier beheert, een juridische kwalificatie toekent. Meer bepaald moet het personeelslid van de socialezekerheidsinstelling, om te beoordelen of hijzelf een misdrijf pleegt, bepalen of het gedrag van een derde een terroristisch misdrijf bedoeld in boek II, titel I^{ter}, van het Strafwetboek kan uitmaken. Die laatste misdrijven zijn echter complex en vereisen dat aan verscheidene voorwaarden is voldaan, waaronder het crimineel opzet om het misdrijf te plegen.

Van een personeelslid van een socialezekerheidsinstelling, dat noch over de deskundigheid, noch over de noodzakelijke middelen beschikt om dat te doen, kan niet worden verwacht dat hij zich ervan vergewist of een derde daadwerkelijk de intentie heeft om een terroristisch misdrijf te plegen. Bijgevolg kan dat personeelslid niet voldoende voorzien of hij een strafrechtelijk misdrijf pleegt door over die derde informatie te onthullen die door het beroepsgeheim gedekt is.

Doordat wordt verwezen naar "informaties die ernstige aanwijzingen kunnen uitmaken van een terroristisch misdrijf bedoeld in boek II, titel I^{ter}, van het Strafwetboek",

§ 3, du Code d'instruction criminelle est formulé en des termes trop vagues, qui sont source d'insécurité juridique."

Le but de la présente proposition de loi est de "réparer" la disposition annulée et de répondre aux préoccupations de la Cour constitutionnelle.

Dès lors que la Cour constitutionnelle estime que la formulation "informations pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste visée au livre II, titre I^{er}ter, du Code pénal" est trop vague et est donc source d'insécurité juridique, il est proposé de formuler la disposition comme suit: "acquièrent la connaissance d'une infraction terroriste visée au livre II, titre I^{er}ter, du Code pénal, en font la déclaration conformément à l'article 29".

Cette formulation est identique à celle de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, qui énonce l'obligation de déclarer imposée aux fonctionnaires. La formulation étant identique, il peut être difficilement objecté que la formulation serait désormais trop vague et pourrait être source d'insécurité juridique.

Il convient de souligner que nous estimons que cette réparation doit se faire dans le respect des motivations sous-jacentes de la proposition initiale (DOC 54 2050/001) de Mme Van Peel et consorts.

L'arsenal législatif dont disposent les pouvoirs publics pour lutter contre le terrorisme n'est pas toujours adéquat. La Belgique a été frappée par un double attentat le 22 mars 2016, la France a été frappée par plusieurs attentats et, récemment, l'Allemagne a elle aussi été frappée par des attentats. La menace terroriste en Europe, et plus particulièrement en Belgique, reste élevée.

Des tentatives visant à modifier la législation de façon à créer un cadre légal performant permettant de lutter efficacement contre le terrorisme, tout en garantissant le respect des droits et libertés fondamentaux des citoyens de notre pays voient le jour, notamment sous la forme d'initiatives législatives émanant de la Chambre des représentants et du gouvernement fédéral. La présente proposition de loi s'inscrit dans cette ligne.

La lutte contre le terrorisme requiert également une bonne circulation de l'information. Après le double attentat perpétré en Belgique, il s'est avéré que certaines données provenant de banques de données différentes pouvaient fournir des indications importantes dès qu'elles étaient réunies. Cela s'avère également important dans le cadre de la lutte contre la radicalisation. Certaines banques de données appartiennent à des institutions de sécurité

is artikel 46bis/1, § 3, van het Wetboek van strafvordering geformuleerd in te vage termen, die een bron van rechtsonzekerheid zijn."

De opzet van dit wetsvoorstel is om de vernietigde bepaling te "repareren" en tegemoet te komen aan de bekommernissen van het Grondwettelijk Hof.

Aangezien het Grondwettelijk Hof van mening is dat de bewoording "informaties die ernstige aanwijzingen kunnen uitmaken van een terroristisch misdrijf bedoeld in boek II, titel I^{ter}, van het Strafwetboek" te vaag is en aldus een bron is van rechtsonzekerheid wordt voorgesteld om de bewoording als volgt te formuleren: "kennis krijgen van een terroristisch misdrijf bedoeld in boek II, titel I^{ter}, van het Strafwetboek, aangifte overeenkomstig artikel 29".

Deze formulering is dezelfde als de formulering in artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering waarin de ambtelijke aangifteverplichting in vvat zit. Aangezien de formulering dezelfde is kan men bezwaarlijk stellen dat de bewoording nu te vaag is en dus een bron zou kunnen zijn van rechtsonzekerheid.

Er dient onderstreept te worden dat deze reparatie volgens ons dient te gebeuren met de inachtnaam van de beweegredenen die bestonden voor het initiële voorstel (DOC 54 2050/001) van mevrouw Van Peel c.s.

Het wettelijk arsenaal dat de overheid ter beschikking heeft om het terrorisme te bestrijden blijkt soms niet adequaat genoeg te zijn. We hebben de dubbele aanslag in België gehad op 22 maart 2016, de verschillende aanslagen in Frankrijk en recent ook de aanslagen in Duitsland. De terreurdreiging in Europa en in het bijzonder in België blijft hoog.

Door middel van onder andere verschillende wetgevende initiatieven, zowel genomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers als de federale regering, wordt getracht de wet op die manier aan te passen dat een afdoend wettelijk kader wordt gecreëerd om de strijd tegen het terrorisme effectief, efficiënt en met waarborgen voor de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers van dit land te kunnen voeren. Dit voorstel is één van zulke initiatieven.

De bestrijding van het terrorisme vergt ook een goede informatiedoorstroming. Na de dubbele aanslag in België is duidelijk geworden dat bepaalde gegevens afkomstig uit verschillende databanken belangrijke indicaties kunnen zijn, eens ze worden samengebracht. Dit blijkt ook van belang in het kader van de strijd tegen radicalisering. Sommige databanken behoren toe tot instellingen van sociale zekerheid. Het is van cruciaal belang dat de

sociale. Il est crucial que les informations administratives en possession des institutions de sécurité sociale puissent arriver jusqu'aux autorités judiciaires. Nous constatons en effet qu'il existe différentes pratiques en matière d'échange d'informations entre les différentes institutions, ainsi que différentes interprétations de la question du secret professionnel au niveau des institutions. Dans sa mercuriale de 2015, le procureur général de Bruxelles a, par exemple, attiré l'attention sur le fait que certains CPAS bruxellois refusaient catégoriquement de communiquer les renseignements pertinents à la police ou à la justice, en se retranchant derrière le secret professionnel, et ce, alors que les données en possession des institutions de sécurité sociale, tant les informations administratives que les autres informations obtenues auprès des clients, peuvent constituer une véritable mine d'informations dans le cadre d'enquêtes terroristes en cours. Les institutions sociales disposent non seulement de données telles que les adresses connues, les domiciles, les données relatives aux allocations, etc., mais en outre, grâce à la nature de la relation qu'ils entretiennent avec leurs clients, les membres de leur personnel peuvent également disposer d'informations uniques. Il est essentiel que l'ensemble de ces informations puissent arriver jusqu'aux autorités judiciaires.

Il nous semble par ailleurs tout à fait logique que les membres du personnel de ces institutions puissent transmettre des renseignements supplémentaires aux autorités judiciaires lorsqu'ils ont connaissance de l'existence d'une infraction terroriste, au cours d'un entretien individuel avec leur client par exemple. De telles informations relèvent pour l'heure du secret professionnel.

Pour que celles-ci puissent être communiquées aux autorités judiciaires, il est nécessaire d'instaurer une exception au secret professionnel. C'est pour cette raison que la présente proposition de loi prévoit d'instaurer une obligation d'information active pour les renseignements plus larges concernant une infraction terroriste. Si ces instances ont connaissance de l'existence d'une infraction terroriste, elles sont tenues de le communiquer activement aux autorités judiciaires. Nous estimons que le secret professionnel ne peut pas être invoqué dans un tel cas. À l'instar de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, la présente proposition de loi ne prévoit pas de sanction pénale en cas de non-respect de cette obligation d'information active. On part du principe que les institutions de sécurité sociale appliqueront ces dispositions dans leur travail quotidien avec professionnalisme et dans le respect de la déontologie.

Nous reconnaissons l'importance du secret professionnel, qui se fonde sur le développement et le maintien

administratieve inlichtingen in handen van de instellingen van sociale zekerheid hun weg kunnen vinden naar de gerechtelijke autoriteiten. Men stelt immers vast dat er verschillende praktijken bestaan voor wat de informatie-uitwisseling tussen de verschillende instellingen betreft, alsook dat de problematiek van het beroepsgeheim op het niveau van de instellingen op verschillende manieren geïnterpreteerd wordt. De Brusselse procureur-generaal bijvoorbeeld hekelde in zijn mercuriale van 2015 dat sommige Brusselse OCMW's pertinent weigeren om de relevante informatie mede te delen aan de politie of het gerecht. Hiervoor verschuilen zij zich achter het beroepsgeheim en dit terwijl de informatie waarover instellingen van sociale zekerheid beschikken, zowel de administratieve als de ruimere inlichtingen verkregen bij cliënten, een bijzondere schat aan informatie kan zijn in lopende terreuronderzoeken. De sociale instellingen beschikken niet enkel over gegevens zoals de gekende adressen, de domicilieadressen, gegevens met betrekking tot uitkeringen en dergelijke meer, ook kunnen hun personeelsleden beschikken over unieke informatie, door de bijzondere aard van de relatie met hun cliënten. Het is van het grootste belang dat dit geheel aan informatie zijn weg moet kunnen vinden tot bij de gerechtelijke autoriteiten.

Indien een personeelslid kennis krijgt van een terroristisch misdrijf, dan is het volgens ons ook niet meer dan logisch dat de personeelsleden van deze instellingen bijkomende informatie kunnen verschaffen aan de gerechtelijke autoriteiten. Een voorbeeld kan zijn dat een personeelslid van deze instellingen tijdens een persoonlijk onderhoud met zijn/haar cliënt kennis krijgt van het bestaan van een terroristisch misdrijf. Deze informatie valt onder het beroepsgeheim.

Om ervoor te zorgen dat deze informatie tot bij de gerechtelijke autoriteiten kan geraken, is het noodzakelijk om een uitzondering op het beroepsgeheim in te voeren. Om die reden wil dit voorstel een actieve informatieverplichting invoeren voor ruimere informatie inzake een terroristisch misdrijf. Indien deze instanties kennis krijgen van een terroristisch misdrijf, dan moeten zij dit actief melden aan de gerechtelijke autoriteiten. Hiervoor kan het beroepsgeheim voor ons niet worden ingeroepen. Er wordt geen strafbepaling ingeschreven indien zou blijken dat iemand zich niet aan deze actieve meldingsverplichting heeft gehouden. Ook artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering omvat geen strafbepaling ter zake. Er wordt uitgegaan van de beroepsernst en de deontologie van de instellingen van sociale zekerheid om deze bepalingen te hanteren in hun dagdagelijks werkkader.

Wij onderschrijven het belang van het beroepsgeheim, dat draait rond het opbouwen en in stand houden van

d'une relation de confiance entre personnes de manière à créer une atmosphère dans laquelle des informations sensibles ou personnelles peuvent être partagées sans que des tiers y soient associés ou en soient informés secrètement. On peut citer de nombreux cas où l'existence du secret professionnel n'est pas seulement souhaitable mais constitue aussi une condition nécessaire afin, par exemple, d'aider des personnes, notamment dans le secteur de l'aide aux personnes. Sans le secret professionnel, certaines catégories professionnelles seraient dans l'impossibilité de faire leur travail correctement.

Le législateur n'a toutefois pas voulu, et ne voudra du reste jamais, que l'on invoque le secret professionnel dans les cas où l'intégrité physique d'un individu ou l'intérêt général est en péril. C'est également la raison pour laquelle l'article 458 du Code pénal dispose que le législateur peut prévoir des cas dans lesquels le secret professionnel ne s'applique pas. Nous estimons par conséquent qu'il est contraire à l'esprit de la loi d'invoquer le secret professionnel lorsque l'on a connaissance de l'existence d'une infraction terroriste. Il est contraire à l'intérêt général d'empêcher que soient communiquées à la justice des informations concernant des personnes ayant commis des infractions terroristes. En effet, un ordre juridique démocratique n'est en mesure de se défendre contre ceux qui veulent lui nuire que si les instances qui sont censées le protéger peuvent disposer des moyens pour ce faire. Sanctionner les terroristes est dès lors plus qu'une question de justice envers leurs victimes.

Il va de soi que les informations concernant des données médicales revêtant un caractère personnel relèvent du secret médical.

een vertrouwensrelatie tussen personen, zodat er een sfeer kan ontstaan waarin gevoelige of persoonlijke informatie gedeeld kan worden zonder dat derden daarbij betrokken worden of heimelijk ingelicht worden. Er zijn tal van voorbeelden waarbij het bestaan van het beroepsgeheim niet alleen wenselijk, maar ook een noodzakelijke voorwaarde is om bijvoorbeeld mensen te helpen zoals in de hulpverlening. Zonder het beroepsgeheim zou het ook onmogelijk zijn voor bepaalde beroeps categorieën om hun job terdege te kunnen uitoefenen.

Het is evenwel niet de intentie geweest van de wetgever, en dat kan het ook nooit zijn, dat het beroepsgeheim gebruikt wordt in gevallen waarbij de fysieke integriteit van een individu of het algemeen belang in het gedrang komt. Daarom ook dat artikel 458 van het Strafwetboek stipuleert dat de wetgever gevallen kan bepalen wanneer het beroepsgeheim niet van toepassing is. Wij vinden dan ook dat het invoeren van het beroepsgeheim in het geval dat men kennis heeft van een terroristisch misdrijf, ingaat tegen de geest van de wet. Het verhinderen dat er informatie wordt doorgegeven aan het gerecht in verband met personen die terroristische misdrijven hebben gepleegd druist in tegen het algemeen belang. Een democratische rechtsorde kan immers pas weerbaar zijn tegen zij die haar willen ondermijnen als de instanties die haar moeten verdedigen, kunnen beschikken over de middelen om dat te doen. Het bestraffen van terroristen draait dan ook om meer dan rechtvaardigheid jegens hun slachtoffers.

Het spreekt voor zich dat informatie met betrekking tot medische gegevens die persoonlijk van aard zijn, onder het medisch beroepsgeheim valt.

Valerie VAN PEEL (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 46*bis*/1^{er} du Code d'instruction criminelle, inséré par la loi du 17 mai 2017, le paragraphe 3, annulé par l'arrêt n° 44/2019 du 14 mars 2019 de la Cour constitutionnelle, est remplacé par ce qui suit:

"§ 3. En application de l'exception visée à l'article 458 du Code pénal et par dérogation à des dispositions contraires, les membres du personnel des institutions de sécurité sociale visées au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qui, de par leur profession, acquièrent la connaissance d'une infraction terroriste visée au livre II, titre I^{er}*ter*, du Code pénal en font la déclaration conformément à l'article 29.

Sont exclues des informations visées à l'alinéa 1^{er}, les données médicales à caractère personnel visées à l'article 2, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social."

18 décembre 2019

VOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 46*bis*/1 van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij de wet van 17 mei 2017, wordt in de plaats van paragraaf 3, vernietigd bij arrest nr. 44/2019 van 14 maart 2019 van het Grondwettelijk Hof, de als volgt luidende paragraaf 3 ingevoegd:

"§ 3. Met toepassing van de uitzondering bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek en in afwijking van andersluidende bepalingen, doen de personeelsleden van de in § 1, eerste lid, bedoelde instellingen van sociale zekerheid die uit hoofde van hun beroep kennis krijgen van een terroristisch misdrijf bedoeld in boek II, titel I*ter*, van het Strafwetboek, aangifte overeenkomstig artikel 29.

Uitgesloten van de in het eerste lid bedoelde informatie zijn de medische gegevens van persoonlijke aard, bedoeld in artikel 2, eerste lid, 6°, van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde."

18 december 2019

Valerie VAN PEEL (N-VA)