



## Secret professionnel limité, droits fondamentaux bafoués ?

COORDINATION DES ONG  
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

Analyse – avril 2017

Le 3 février 2017, la commission parlementaire fédérale « Lutte contre le terrorisme » a adopté une proposition de loi visant à modifier le Code d'instruction criminelle « en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme »<sup>i</sup>. Cette proposition, déposée par la N-VA en septembre 2016 et modifiée ensuite, contient une obligation pour le personnel des institutions de sécurité sociale de fournir au procureur du Roi les renseignements administratifs jugés nécessaires à une enquête terroriste ainsi qu'une « obligation d'information active » qui se traduit par l'obligation du professionnel de déclarer spontanément au magistrat les informations qu'il jugerait dignes de constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste.

Si cette proposition a pour objectif de répondre au contexte complexe de la lutte contre le terrorisme, les obligations qu'elle comporte sont susceptibles d'entacher le lien de confiance indispensable entre le travailleur social et toute personne en contact avec lui. De plus, des exceptions au secret professionnel sont déjà prévues dans la loi belge. Par ailleurs, la proposition de loi laisse subsister un certain flou à d'autres égards.

Le 29 novembre 2016, le Conseil d'Etat s'inquiétait d'ailleurs du caractère vague et général de la formulation de la nouvelle exception au secret professionnel en ce qu'elle pourrait avoir pour effet de vider le secret professionnel, et les droits fondamentaux sous-jacents qu'il protège, de sa substance. Plusieurs amendements à la proposition de loi initiale s'en sont suivis. Mais aujourd'hui, la proposition de loi reste insatisfaisante pour de très nombreux acteurs des institutions publiques concernées et de la société civile. Plusieurs se sont d'ailleurs rassemblés en un « Front peu commun »<sup>ii</sup>. En font notamment partie les fédérations des CPAS wallons, flamands et bruxellois ainsi que plusieurs membres de la CODE parmi lesquels le Forum-Bruxelles contre les inégalités, la Ligue des droits de l'Homme et le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté.

### Définition du secret professionnel

Pour y voir plus clair, commençons par rappeler ce qu'est le secret professionnel, qui il concerne, et en quoi il est important.

Le secret professionnel est « une règle d'ordre public [tendant] (...) à protéger la confiance que le citoyen doit nécessairement avoir envers certains confidents »<sup>iii</sup>.

Il vise explicitement certains professionnels, parmi lesquels les médecins, chirurgiens, pharmaciens, sages-femmes, avocats, etc. Mais il s'applique également à « toutes autres personnes dépositaires par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie » (art. 458 du Code pénal). Dans cette dernière catégorie, on retrouve notamment les psychologues et les assistants sociaux. Autrement dit, pour le cas qui nous occupe, ce sont les professionnels de la santé, du bien-être et de l'accompagnement psycho-social qui sont concernés au premier chef.

Les personnes exerçant ces professions ne peuvent donc divulguer aucune information qui leur ont été transmises dans le cadre de leur fonction.

Rompres le secret professionnel est sanctionnable pénalement (art. 458 du Code pénal), pouvant consister en un emprisonnement de 8 jours à 6 mois et/ou une amende (de 100 à 150 euros).

Pour faire bref, le secret professionnel comporte trois intérêts :

- 1) Intérêt pour le citoyen : droit à la protection de la vie privée et à l'intimité ; avoir l'assurance de pouvoir confier l'ensemble des problématiques qui le concerne sans que cela puisse entraîner des représailles ;
- 2) Intérêt pour le professionnel : il est indispensable d'avoir un cadre clair, protégé par ce secret professionnel dans lequel la parole peut être libre. C'est sur ce cadre que le professionnel s'appuie pour rassurer la personne de la possibilité qu'elle a de pouvoir s'exprimer en toute confiance. Ce cadre permet également au professionnel de percevoir avec toute l'ampleur et l'acuité nécessaires les données du problème afin de pouvoir le résoudre. Une information partielle ne permet pas de saisir tous les tenants et aboutissants d'une problématique ;
- 3) Intérêt pour la société : l'intérêt sociétal exige que toute personne concernée puisse obtenir une aide, des soins, quelles que soient la cause ou les circonstances en lien avec sa situation. Dans un objectif d'humanité tout d'abord. Mais également dans un objectif d'efficacité de l'assistance et de protection de la société.

Celui qui est lié par le secret professionnel doit toujours garder la confiance. Il en est le garant, et ce, même lorsque la personne concernée donne l'autorisation au professionnel de révéler le secret, ou même lorsque ce dernier a changé de service ou de fonction. Toutefois, la loi circonscrit les contextes dans lequel une levée du secret peut être légitime voire nécessaire : en cas d'état de nécessité (l'intérêt à sauvegarder est égal ou supérieur ; le danger est grave, imminent et certain ; le péril ne peut être évité autrement qu'en révélant le secret<sup>iv</sup>) et de témoignage en justice face à certains crimes ou délits.

## **Contenu de la proposition de loi et état de la procédure**

Actuellement, le texte de la proposition de loi adopté en deuxième lecture par la commission parlementaire « Lutte contre le terrorisme » s'articule comme suit :

« Dans le cadre de la recherche des infractions terroristes (...), le procureur du Roi peut, par une décision motivée et écrite, requérir toutes les institutions de sécurité sociale (...) de lui fournir les renseignements administratifs qu'il juge nécessaires. (...) »

« § 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 §1er, alinéa 1<sup>er</sup>, qui, de par leur profession, prennent connaissance d'une ou de plusieurs informations pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste visée au livre II, titre I<sup>er</sup> ter, du Code pénal en font la déclaration conformément à l'article 29. »

Cette proposition de loi comprend une obligation de transmettre les renseignements demandés par le procureur du Roi lorsque celui-ci l'estime nécessaire avec la possibilité d'être sanctionné en cas de refus. Elle prévoit également l'obligation de déclarer des informations « pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste ».

Depuis le premier dépôt de la proposition de loi, différents amendements (modifications du texte) ont été effectués, sur base d'avis du Conseil d'Etat.

Concernant la suite de la procédure, il faut savoir que la commission parlementaire peut adopter le texte (avec ou sans modifications) ou le rejeter. Pour devenir une loi, le texte adopté doit être signé et promulgué par le Roi, chef du pouvoir exécutif.<sup>v</sup>

## Critiques

En amont, il convient de se poser la question de la nécessité de cette proposition de loi. En effet, comme précisé plus haut, actuellement, la levée du secret professionnel est déjà rendue possible sur la base notamment de « l'état de nécessité », c'est-à-dire lorsque ladite levée a pour objectif d'éviter un péril grave et imminent.

La lutte contre le terrorisme constitue indéniablement un but légitime s'inscrivant dans les motifs de restriction limitant le droit au respect de la vie privée et familiale. Toutefois, la proportionnalité de la mesure pose question. En effet, « les experts en radicalisation le disent : les personnes rentrant dans les réseaux terroristes sont en rupture totale avec les différentes aides sociales proposées »<sup>vi</sup>. En outre, viser les allocataires sociaux et les personnes s'adressant aux CPAS, c'est se tromper de cibles et sous-entendre que les personnes qui s'adressent au CPAS sont des terroristes potentiels.

Une autre critique de la proposition de loi réside dans le fait que cette dernière comporte des termes vagues et généraux comme « les renseignements administratifs jugés nécessaires » (quels renseignements ? ; nécessaires pourquoi et jusqu'à quel point ?), qui ne peuvent qu'amener de l'insécurité (juridique et sociale), ce que souligne d'ailleurs le Conseil d'Etat dans l'un de ses avis.

## Dangers

La crainte générale est que cette réforme fragilise le lien de confiance entre toute personne faisant une démarche vers une instance de sécurité sociale et les travailleurs sociaux. Ce lien de confiance est pourtant indispensable pour pouvoir aider les personnes les plus vulnérables. Les travailleurs deviendraient donc mi-assistants sociaux/mi-contrôleurs. Du reste, ce projet se situe totalement en marge du mouvement historique de dépenalisation du droit social<sup>vii</sup> et va à l'encontre de nombreux droits sociaux que sont respectivement le droit à la sécurité sociale, à l'aide sociale et au respect de la vie privée.

Cette proposition de loi s'inscrit dans un mouvement inverse, visible en Belgique dernièrement, celui d'une fragilisation des services sociaux d'une manière générale, et de la sécurité sociale en particulier, qui se caractérise par un plus grand contrôle des bénéficiaires. Ce double mouvement de fragilisation et de contrôle va en augmentant en particulier depuis les débuts de la crise socio-économique de 2008, et plus encore depuis les attentats de 2015 (en France) et 2016 (en Belgique). Les enjeux sont importants, à la fois en termes de respect de la vie privée, de non-discrimination, de non stigmatisation et de risque d'amalgames dans un climat sociétal général très tendu.

Il faut aussi savoir que cette proposition de loi sanctionne les membres du personnel d'une institution et non l'institution en tant que telle alors que le personnel doit déjà faire face à de nombreuses contraintes en matière d'organisation (temps et moyens disponibles) et de responsabilités (nombreux dossiers pour peu de travailleurs, impliquant du stress)<sup>viii</sup>. Or, « si le travailleur social agissait à la manière des policiers, il pourrait faire les mêmes constatations que ces derniers, mais il serait alors perçu comme quelqu'un qui enquête "contre" ; toute forme de relation de confiance serait compromise et les personnes concernées ne s'ouvriraient sans doute pas devant lui de difficultés ou d'aspects de leur personnalité qu'il serait précieux de connaître pour prendre les mesures les plus appropriées. Bref, la plus-value de l'intervention d'un travailleur social serait perdue »<sup>ix</sup>.

Cette proposition est dommageable en ce qu'elle insinue, tel que le souligne notamment le recteur de l'ULB Yvon Englert. En effet, seules les institutions de sécurité sociale et leur personnel sont visés car « les terroristes seraient des assistés, que les services sociaux ne seraient utilisés que par nos concitoyens musulmans, que les assistants sociaux pourraient être des protecteurs des terroristes »<sup>x</sup>.

De plus, le risque est que le procureur demande d'autres renseignements d'ordre administratif et ainsi instaurer un réel « contrôle social » des plus fragilisés.

Un dernier point majeur concerne l'obligation de dénonciation, ainsi que les situations et les professionnels concernés (l'ensemble des membres du personnel des institutions de sécurité sociale ?). Et, même si la proposition de loi précise que les données médicales à caractère

personnel ne sont pas concernées, la crainte existe que cette dérogation soit une brèche et qu'elle soit utilisée pour l'appliquer bientôt à d'autres professions (médecins, avocats, etc.) ?

## **Conséquences pour les familles**

En Belgique, le filet de la sécurité sociale, et par là de la solidarité institutionnelle, tend à se détricoter de plus en plus. L'appauvrissement augmente et touche une frange de plus en plus importante de la population (travailleurs pauvres, familles monoparentales confrontées à d'importantes difficultés financières, de logement...). Chacun est vulnérable et les familles en situation de précarité socio-économique se retrouvent dans la tourmente. Et avec elles, leurs enfants. Car les problèmes des parents se répercutent sur eux à court, moyen et long termes.

Rappelons que la pauvreté a un impact important sur le respect de tous les droits de l'enfant tels que consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989. Ces droits sont inhérents à la dignité humaine et au développement harmonieux de chaque enfant.

Dans son étude de 2015, intitulée « Sale temps pour les enfants »<sup>xi</sup>, la CODE rappelait déjà que le quotidien de nombreuses familles vivant en Belgique avait évolué, cette dernière décennie, vers une plus grande précarité, et que les enfants et leurs droits en étaient les premières victimes<sup>xii</sup>.

Il y était aussi rappelé que les effets de la crise socio-économique sur les enfants et sur le respect de leurs droits sont multiples. Ils sont indirects, à travers des mesures qui touchent les parents dont – justement – la fragilisation de la sécurité sociale et des services sociaux, la pression sur les travailleurs, chômeurs, futurs pensionnés... Mais ces impacts sont également directs. Ils portent notamment sur l'accompagnement des jeunes et des familles, l'accueil de la petite enfance, l'enseignement, les loisirs et la santé.<sup>xiii</sup>

C'est en particulier l'article 2 de la Convention (principe transversal de non-discrimination) qui se voit une nouvelle fois bafoué par ces projets parlementaires. Les plus pauvres et les personnes migrantes (ou d'origine étrangère) seront de moins en moins protégés. Les inégalités vont se renforcer et se cumuler.

Sachant que le nombre de bénéficiaires du CPAS augmente d'année en année (en 2016, hausse de 9,3 % par rapport à l'année précédente qui elle-même avait connu une hausse de 12,4% par rapport à 2014<sup>xiv</sup>) et que de plus en plus de personnes dépendent de ce soutien pour ne pas sombrer, cette proposition de loi qui rompra le lien de confiance avec les usagers, risque de brider la parole des familles qui ont pourtant bien besoin de ce service. Par peur ou méfiance, les parents pourraient être tentés de ne plus se confier et de ne plus partager leurs vécus, leurs questions, déjà difficiles à exprimer en temps normal. Ceci aura pour effet de les exclure, ainsi que leurs enfants, encore un peu plus de la société.

Seuls face à leurs questionnements, devant toutes les difficultés qui peuvent notamment concerner les enfants, ces familles seront encore plus vulnérables, avec pour conséquence d'isoler des familles fragiles et de mettre des enfants en danger car coupés d'aides potentielles leur permettant d'avoir accès à l'école, à grandir dans un logement correct, à avoir accès à des loisirs et à la culture...

### **En attendant la suite...**

Avant de conclure, il nous faut mentionner une autre initiative qui nous apparaît dans la même lignée que celle dont nous avons parlé dans cette analyse. Il s'agit du projet de loi « Pot-pourri V » du 16 janvier 2017. Dans ce projet de loi, il est notamment question de modifier le Code pénal en vue d'instaurer le partage du secret professionnel dans le cadre de la concertation de cas. Ceci implique que, lorsqu'une personne dépositaire du secret professionnel dispose d'informations « inquiétantes », pas suffisamment pour se prévaloir du droit de parole ou de l'état de nécessité mais qui le font douter de sa capacité à protéger l'intégrité physique et psychique de la personne ou de tiers ou encore la sécurité publique ou la sécurité de l'État, il pourra rompre le secret professionnel et partager ces informations dans le cadre d'une concertation de cas. Cette concertation combinera à la fois l'aspect assistance et les volets policier et judiciaire du dossier. Outre l'aspect inquiétant qu'apporte cette nouvelle exception prévue au secret professionnel, de nombreuses questions telles que « Quel sera l'usage qui pourra être fait des informations partagées lors de la concertation si les intervenants sont tenus au secret ? De même, à quoi serviront les informations recueillies par les policiers et magistrats lors d'une concertation puisque celle-ci n'empêche pas les poursuites pénales ? »<sup>xv</sup> restent en suspens. Il est également prévu d'augmenter le taux de la peine pour une violation du secret professionnel.<sup>xvi</sup> Cette proposition, actuellement pendante à la Chambre, est donc tout aussi inquiétante que celle concernant le personnel des institutions de sécurité sociale...

Concernant la proposition de loi du 13 février 2017, les professionnels tempêtent : « Nous ne sommes pas des flics, des collabos, ou des balances »<sup>xvii</sup>.

Le CPAS, dernier filet permettant d'empêcher les personnes les plus vulnérables de tomber hors du système, dépend de cette garantie du respect de la vie privée et du secret professionnel. Loin de minimiser l'enjeu de société que représente la lutte contre le terrorisme, il convient de ne pas se servir de la peur et du repli sur soi face à l'obscurantisme. C'est justement un sursaut démocratique qui permettra de défendre les valeurs mises en péril<sup>xviii</sup>. Il faut revaloriser « le travail social de façon à permettre aux travailleurs sociaux d'accompagner dignement les assurés sociaux et d'assurer leur mission de service public »<sup>xix</sup>.

Toute exception à une valeur aussi fondamentale que le respect du secret professionnel doit être limitée, cohérente et proportionnée.<sup>xx</sup>

Le 16 février 2017, alors qu'une manifestation organisée par le « Front peu commun » avait lieu, le vote qui devait confirmer la levée partielle du secret professionnel a été reportée<sup>xxi</sup> et des amendements ont été ajoutés au texte. Ceux-ci devront faire l'objet d'une nouvelle analyse de la part du Conseil d'Etat. Cette situation est indéniablement une première victoire pour les différents acteurs qui se sont mobilisés afin de lutter contre l'adoption de cette proposition de loi. Néanmoins, la route reste longue... Et la mobilisation plus qu'indispensable.

Actuellement, une action intitulée « Le silence a du sens. Zwijgen is goud » a été initiée par les acteurs de terrain et la société civile. Elle consiste à réaliser une photo, idéalement en groupe (devant son institution, association, CPAS, école, etc.) de personnes ayant tous le doigt devant la bouche (symbole du secret à garder) et une main à l'oreille (symbole de l'écoute). A poster sur les réseaux sociaux avec les hashtags #secretprof #beroepsgeheim et à envoyer à [secretprofberoepsgeheim@gmail.com](mailto:secretprofberoepsgeheim@gmail.com). Qu'on se le dise !

*Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été réalisée par Fanny Heinrich. Elle représente la position de la majorité de ses membres.*

*La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, FAMISOL, Forum-Bruxelles contre les inégalités, la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique, le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, le Service Droit des Jeunes (SDJ) Bruxelles, ainsi que UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.*

*De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site [www.lacode.be](http://www.lacode.be). Voyez aussi notre page Facebook « Coordination des ONG pour les droits de l'enfant ».*

*Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles*

<sup>i</sup> Proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme, 13 février 2017, doc 54/2050.

<sup>ii</sup> Membres du « Front peu commun » : La Ligue des droits de l'Homme (LDH), De Liga voor Mensenrechten (LIGA), Le comité de Vigilance en Travail Social (CVTS), La Fédération des CPAS bruxellois, La Fédération des CPAS wallons, Solidaris - Mutualité socialiste, La Fédération générale du travail de Belgique (FGTB), La Confédération des syndicats chrétiens (CSC), L'Association de Défense des Allocataires sociaux (l'aDAS), Le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté (RWLP), Netwerk tegen Armoede, Le Forum - Bruxelles contre les inégalités, Le Collectif Solidarité contre l'exclusion, Ecole en Colère et La Fédération des services sociaux.

<sup>iii</sup> L. NOUWYNCK, « Eloge de la déontologie » Matinée de réflexion de la direction générale de l'Aide à la jeunesse de la Fédération Wallonie-Bruxelles, 18 février 2014.

<sup>iv</sup> F. BOURTON, « Le secret professionnel : une valeur menacée ? », mars 2017, Avis du Service droit des jeunes de Bruxelles, SDJ.

<sup>v</sup> « Comment les lois sont-elles faites ? », *Sénat de Belgique* sur <https://www.senate.be>.

<sup>vi</sup> Voyez l'événement Facebook « Pas touche au secret professionnel ».

- 
- <sup>vii</sup> Front peu commun, « Le secret professionnel : une valeur fondamentale des droits sociaux en danger », 2 février 2017, Ligue des droits de l'Homme, sur <http://www.liguedh.be>.
- <sup>viii</sup> Fédération des CPAS, « Le secret professionnel (en CPAS), une valeur fondamentale en danger ! », 3 février 2017, UVCW sur <http://www.uvcw.be>.
- <sup>ix</sup> L. NOUWYNCK, « Eloge de la déontologie », *op. cit.*
- <sup>x</sup> « Lettre ouverte du recteur de l'ULB au Premier ministre sur le secret professionnel des assistants sociaux », 4 février 2017, *La Libre* sur <http://www.lalibre.be>.
- <sup>xi</sup> « Sale temps pour les enfants. L'impact de la crise sur les droits de l'enfant en Belgique », décembre 2015, *CODE* sur <http://lacode.be/>.
- <sup>xii</sup> Rappelons qu'en Wallonie, 1 enfant sur 4 vit sous le seuil de la pauvreté ou est en risque de pauvreté et à Bruxelles, ils sont 4 sur 10.
- <sup>xiii</sup> Etude 2015 « Sale temps pour les enfants. L'impact de la crise sur les droits de l'enfant en Belgique », décembre 2015, *CODE* sur <http://lacode.be>.
- <sup>xiv</sup> « 2015 : une année record avec 115.137 bénéficiaires d'un revenu d'intégration par mois », *SPP Intégration Sociale* sur <https://www.mi-is.be> et « La population bénéficiaire du CPAS augmente toujours et atteint une moyenne mensuelle de 124.748 usagers pour 2016 » », *SPP Intégration Sociale* sur <https://www.mi-is.be>.
- <sup>xv</sup> « Le secret professionnel : une valeur menacée ? », *op. cit.*
- <sup>xvi</sup> *Ibidem.*
- <sup>xvii</sup> A. HOVINE, « Toucher au secret professionnel des assistants sociaux ? Sur le terrain ça passe mal », 21 mars 2017, *Le Soir* sur <http://www.lesoir.be/>.
- <sup>xviii</sup> « Lettre ouverte du recteur de l'ULB au Premier ministre sur le secret professionnel des assistants sociaux », *op. cit.*
- <sup>xix</sup> Front peu commun, « Le secret professionnel : une valeur fondamentale des droits sociaux en danger », *op. cit.*
- <sup>xx</sup> « Le secret professionnel (en CPAS), une valeur fondamentale en danger ! », *op. cit.*
- <sup>xxi</sup> Date non fixée à la clôture de la présente analyse.