Geschäftsverzeichnissrn. 6805, 6807 und 6808
Entscheid Nr. 44/2019 vom 14. März 2019

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 17. Mai 2017 zur Abänderung des Strafprozessgesetzbuches im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus, erhoben von der « Mutualité Saint-Michel » und anderen, vom Öffentlichen Sozialhilfzentrum Brüssel und von der VoG « Association des Secrétaires de C.P.A.S. de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 2. Januar 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Januar 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Mai 2017 zur Abänderung des Strafprozessgesetzbuches im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. Juli 2017): die « Mutualité Saint-Michel », die Öffentlichen Sozialhilfezentren Anderlecht, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Chapelle-lez-Herlaimont, Evere, Forest, Ganshoren, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaerbeek, Waremme und Woluwe-Saint-Lambert, die VoG « L'association de Défense des Allocataires Sociaux (aDAS) », die VoG « Association des psychologues praticiens d'orientation psychanalytique », die VoG « Fédération des Services Sociaux », die VoG « Ligue des Droits de l'Homme », die VoG « Association Syndicale des Magistrats », die VoG « Réseau wallon de lutte contre la pauvreté », der Berufsverband « Belgische Union der Professionellen Mediatoren » und die VoG « Union professionnelle Francophone des Assistants Sociaux », unterstützt und vertreten durch RA J. Fierens, in Brüssel zugelassen,.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 29. Dezember 2017 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Januar 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob das Öffentliche Sozialhilfezentrum Brüssel, unterstützt und vertreten durch RA J. Sohier, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 46bis/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 17. Mai 2017.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 29. Dezember 2017 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Januar 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Association des Secrétaires de C.P.A.S. de la Région de Bruxelles-Capitale », unterstützt und vertreten durch RA J. Sohier, Klage auf Nichtigerklärung des vorerwähnten Gesetzes vom 17. Mai 2017.

Diese unter den Nummern 6805, 6807 und 6808 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Öffentlichen Sozialhilfezentrum Ixelles, unterstützt und vertreten durch RA J. Fierens (in der Rechtssache Nr. 6805),

- dem Landesbund der sozialistischen Krankenkassen, unterstützt und vertreten durch RA J. Fierens (in der Rechtssache Nr. 6805),

- der « FGTB wallonne, Interrégionale de la FGTB », unterstützt und vertreten durch RA J. Fierens (in der Rechtssache Nr. 6805),

- der VoG « Union des Villes et Communes de Wallonie », unterstützt und vertreten durch RA J. Fierens (in der Rechtssache Nr. 6805),

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA P. Schaffner, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

Die klagenden Parteien haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht.

Der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 19. Dezember 2018 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter J.-P. Snyders und L. Lavrysen beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 16. Januar 2019 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurden die Rechtssachen am 16. Januar 2019 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf den Umfang der Klagen

B.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6805 beantragen die Nichtigkeitsklärung von Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Mai 2017 « zur Abänderung des Strafprozessgesetzbuches im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus » (nachstehend: Gesetz vom 17. Mai 2017). Mit dieser Bestimmung wird ein Artikel 46bis/1 in Buch I Kapitel IV Abschnitt II des Strafprozessgesetzbuches eingefügt.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6807 beantragen die Nichtigkeitsklärung von Artikel 46bis/1 Absatz 3 des Strafprozessgesetzbuches.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6808 beantragen die Nichtigkeitsklärung des Gesetzes vom 17. Mai 2017.

In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und deren Kontext

B.2. Artikel 46bis/1 des Strafprozessgesetzbuches bestimmt in der durch das Gesetz vom 17. Mai 2017 eingefügten Fassung:

« § 1. Bei der Ermittlung von terroristischen Straftaten, wie in Buch II Titel Iter des Strafgesetzbuches erwähnt, kann der Prokurator des Königs durch eine mit Gründen versehene schriftliche Entscheidung bei allen Einrichtungen für soziale Sicherheit, wie in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Januar 1990 über die Errichtung und Organisation einer Zentralen Datenbank der sozialen Sicherheit und in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der ‘ Charta ’ der Sozialversicherten erwähnt, die erforderlichen administrativen Auskünfte anfordern.

In seiner Entscheidung beschreibt der Prokurator des Königs genau die Auskünfte, die er verlangt, und gibt die Form an, in der ihm diese mitgeteilt werden müssen.

§ 2. In Anwendung der in Artikel 458 des Strafgesetzbuches erwähnten Ausnahme und in Abweichung anderslautender Bestimmungen teilen die in § 1 Absatz 1 erwähnten Einrichtungen für soziale Sicherheit unverzüglich alle dort erwähnten Auskünfte mit.

Jede Person, die aufgrund ihres Amtes Kenntnis von der Maßnahme erlangt oder dabei ihre Mitwirkung gewährt, unterliegt der Schweigepflicht. Jegliche Verletzung der Schweigepflicht wird gemäß Artikel 458 des Strafgesetzbuches geahndet.

Jede Person, die sich weigert, die Auskünfte mitzuteilen, wird mit einer Geldbuße von 26 bis zu 10.000 EUR bestraft.

§ 3. In Anwendung der in Artikel 458 des Strafgesetzbuches erwähnten Ausnahme und in Abweichung anderslautender Bestimmungen erstatten die Personalmitglieder der in § 1 Absatz 1 erwähnten Einrichtungen für soziale Sicherheit, die aufgrund ihres Berufs Kenntnis von einzelnen oder mehreren Informationen erlangen, die schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel Iter des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat darstellen können, Anzeige gemäß Artikel 29.

Von den in Absatz 1 erwähnten Informationen ausgeschlossen sind die in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 6 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der ‘ Charta ’ der Sozialversicherten erwähnten personenbezogenen medizinischen Daten ».

Diesem Gesetz liegt ein Gesetzesvorschlag zugrunde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-2050/001), der ebenso wie ein Gesetzesvorschlag, mit dem ein Artikel 458ter in das Strafgesetzbuch eingefügt wird, um das Berufsgeheimnis im Fall der Kenntnis von Informationen über eine ernsthafte Gefahr terroristischer Straftaten aufzuheben (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1914/001), in einen Gesetzesvorschlag zur Abänderung des

Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren zur Förderung der Terrorismusbekämpfung aufgenommen wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-1687/001).

B.3. Aus der Begründung dieses Gesetzesvorschlags geht hervor, dass der Gesetzgeber das Ziel verfolgte, einen besseren Informationsfluss zwischen den Einrichtungen für soziale Sicherheit und den Justizbehörden zu gewährleisten, um den Terrorismus effizient zu bekämpfen:

« Il s'avère que l'arsenal législatif dont disposent les pouvoirs publics pour lutter contre le terrorisme n'est pas toujours adéquat. [...]

[...]

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 sociale. Il est crucial que les informations administratives en possession des institutions de sécurité sociale puissent arriver jusqu'aux autorités judiciaires. [...] » (*Doc. parl. Chambre*, 2015-2016, DOC 54-2050/001, p. 3).

Vor der Annahme von Artikel 46bis/1 des Strafprozessgesetzbuches wurde der Informationsfluss im Rahmen der Terrorismusbekämpfung durch das Berufsgeheimnis behindert, an das bestimmte Personen, die in den Einrichtungen für soziale Sicherheit arbeiten, insbesondere den öffentlichen Sozialhilfezentren (nachstehend: ÖSHZ), gebunden sind.

So geht aus der Begründung des Gesetzesvorschlags hervor:

« 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. [...] » (*ibid.*, pp. 3-4).

Aus den Erörterungen im Ausschuss geht hervor:

« En dépit de l'arsenal législatif étoffé déjà à disposition pour lutter contre le terrorisme, certaines lacunes subsistent.

Le procureur général de Bruxelles a souligné à plusieurs reprises déjà que la justice se heurtait régulièrement au secret professionnel, invoqué principalement par le CPAS de Bruxelles dans des cas où cela ne se justifie pas.

Reconnaissant que le secret professionnel est essentiel pour le fonctionnement des institutions sociales, [...] confirme qu'elle n'a nullement l'intention de le vider de sa substance, en particulier pour les CPAS où il est indispensable de développer un lien fort entre les clients et les assistants sociaux. Le législateur n'a cependant jamais entendu conférer un caractère absolu au secret professionnel. Qu'il soit clair que celui-ci ne peut être invoqué lorsqu'il est question d'une infraction terroriste.

La proposition de loi DOC 54 2050/001 prévoit que lorsque le procureur du Roi demande des renseignements administratifs à des institutions sociales, celles-ci sont obligées de répondre à cette demande et de communiquer les données administratives.

Cette obligation n'est pas assortie d'une sanction pénale. L'intention n'est pas de rendre l'assistant social pénalement responsable dans le rare cas où il aurait mal évalué l'une ou l'autre situation. Il est essentiel que l'obligation s'applique à l'égard du CPAS » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2050/006, pp. 9-10).

B.4.1. Ein Träger des Berufsgeheimnisses ist grundsätzlich verpflichtet, jede vertrauliche Mitteilung, die er unter den in Artikel 458 des Strafgesetzbuches angeführten Umständen erhalten hat, geheim zu halten. Dieser bestimmt:

« Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice ou devant une commission d'enquête parlementaire et celui où la loi, le décret ou l'ordonnance les oblige ou les autorise à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent euros à mille euros ou d'une de ces peines seulement ».

Die Geheimhaltungspflicht, die dem Träger des Berufsgeheimnisses durch den Gesetzgeber auferlegt wurde, bezweckt hauptsächlich, das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens derjenigen, die jemanden in bisweilen sehr persönlichen Dingen ins Vertrauen

ziehen, zu schützen. Außerdem ist die Einhaltung des Berufsgeheimnisses die Bedingung *sine qua non* für das Entstehen eines Vertrauensverhältnisses zwischen dem Träger des Geheimnisses und demjenigen, der ihn ins Vertrauen zieht. Nur dieses Vertrauensverhältnis ermöglicht es dem Träger des Berufsgeheimnisses, demjenigen, der ihn ins Vertrauen zieht, sinnvoll Hilfe zu leisten.

B.4.2.1. Das Berufsgeheimnis von Personen, die in den ÖSHZen arbeiten, ist speziell durch die Artikel 36 und 50 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren geregelt.

In der Fassung, die in der Region Brüssel-Hauptstadt und in der Deutschsprachigen Gemeinschaft gilt, bestimmt Artikel 36 Absatz 2 des vorerwähnten Grundlagengesetzes:

« Mitglieder des Rates sowie alle anderen Personen, die aufgrund des Gesetzes den Versammlungen des Rates, des ständigen Präsidiums und der Sonderausschüsse beiwohnen, unterliegen der Schweigepflicht ».

In der Fassung, die in der Wallonischen Region gilt, bestimmt Artikel 36 Absatz 3 desselben Grundlagengesetzes:

« Les membres du conseil et du comité de gestion de l'hôpital, ainsi que toutes les autres personnes qui, en vertu de la loi, assistent aux réunions du conseil, du bureau permanent, des comités spéciaux et du comité de gestion de l'hôpital, sont tenus au secret ».

Diese Bestimmungen finden aufgrund von Artikel 50 desselben Grundlagengesetzes Anwendung auf die Mitglieder des Personals der ÖSHZen.

B.4.2.2. In der Flämischen Gemeinschaft regelte zum Zeitpunkt der Annahme von Artikel 46*bis*/1 des Strafprozessgesetzbuches das Dekret vom 19. Dezember 2008 « über die Organisation der öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) » das Berufsgeheimnis in den ÖSHZen. Artikel 40 § 4 dieses Dekrets bestimmte:

« Les membres du conseil de l'aide sociale, ainsi que toute autre personne, qui en vertu de la loi ou du décret assistent aux réunions à huis clos du conseil de l'aide sociale, du bureau permanent et des comités spéciaux sont tenus au secret.

Cet article ne porte pas préjudice à la possibilité de poursuites pénales des membres du conseil de l'aide sociale, ainsi que de toutes les autres personnes visées à l'alinéa premier, du chef de violation du secret professionnel, conformément à l'article 458 du Code pénal ».

Aufgrund von Artikel 62 Absatz 2 des Dekrets vom 19. Dezember 2008 war Artikel 40 § 4 auf Versammlungen des ständigen Präsidiums und der Sonderausschüsse anwendbar.

Nach Artikel 109 § 3 desselben Dekrets war Artikel 40 § 4 auf die Mitglieder des Personals der ÖSHZen anwendbar.

B.5.1. Das Berufsgeheimnis ist nicht absolut.

Neben der Vorladung, vor Gericht oder vor einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss als Zeugen auszusagen, kann der Träger des Berufsgeheimnisses sich ausnahmsweise seiner Geheimhaltungspflicht entziehen, indem er sich auf eine Notlage beruft.

Eine Notlage ist die Situation, in der sich eine Person befindet, die - angesichts des jeweiligen Wertes der einander widersprechenden Pflichten und angesichts des Bestehens einer ernsthaften und drohenden Gefahr für andere - Gründe hat zu der Annahme, dass ihr zur Wahrung eines übergeordneten Interesses, zu dessen Schutz sie vor allen anderen Interessen verpflichtet oder berechtigt ist, kein anderer Weg offen steht, als die ihr zur Last gelegten Taten zu begehen (Kass., 13. Mai 1987, *Pas.*, 1987, I, Nr. 535; 28. April 1999, P.98.1596F; 13. November 2001, P.00.0366.N; 24. Januar 2007, P.06.1399.F).

B.5.2. Außerdem wurde durch die Artikel 458*bis* und 458*ter* des Strafgesetzbuches die Redefreiheit in erschöpfend aufgelisteten Fällen eingeführt.

B.5.3. In der Folge des Entscheids des Gerichtshofes Nr. 127/2013 vom 26. September 2013 hat der Gesetzgeber einen Artikel 458*quater* in das Strafgesetzbuch eingefügt, der bestimmt:

« Les articles 458*bis* et 458*ter* ne sont pas applicables à l'avocat en ce qui concerne la communication d'informations confidentielles de son client lorsque ces informations sont susceptibles d'exposer son client à des poursuites pénales ».

B.5.4. Aufgrund von Artikel 29 des Strafprozessgesetzbuches unterliegt jeder Beamte, der Kenntnis von einem Verbrechen oder Vergehen erlangt, einer Anzeigepflicht.

Diese Anzeigepflicht ist jedoch der durch Artikel 458 des Strafgesetzbuches eingeführten Pflicht zur Wahrung von Geheimnissen untergeordnet (Kass., 29. Mai 1986, *Arr. Cass.*, 1986, I, Nr. 609).

B.6. Durch den angefochtenen Artikel 46*bis*/1 des Strafprozessgesetzbuches hat der Gesetzgeber eine neue Ausnahme von der durch Artikel 458 des Strafgesetzbuches eingeführten Geheimhaltungspflicht eingeführt.

Einerseits hat der Gesetzgeber durch die Paragraphen 1 und 2 von Artikel 46*bis*/1 des Strafprozessgesetzbuches eine Verpflichtung zur passiven Information seitens der Einrichtungen für soziale Sicherheit eingeführt, das heißt der Einrichtungen, die « in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Januar 1990 über die Errichtung und Organisation einer Zentralen Datenbank der sozialen Sicherheit und in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der ‘ Charta ’ der Sozialversicherten erwähnt » sind. Die Verpflichtung zur passiven Information bedeutet, dass diese Einrichtungen unverzüglich die administrativen Auskünfte mitteilen müssen, die der Prokurator des Königs bei ihnen anfordert, wenn er diese Mitteilung im Rahmen der Ermittlung von terroristischen Straftaten, wie in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnt, für erforderlich hält. Die Weigerung, die vom Prokurator des Königs angeforderten Auskünfte mitzuteilen, wird mit einer Geldbuße von 26 bis 10.000 EUR bestraft.

Andererseits wird den Personalmitgliedern der Einrichtungen für soziale Sicherheit eine Verpflichtung zur aktiven Information auferlegt (Artikel 46*bis*/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches). Personalmitglieder, die aufgrund ihres Berufs Kenntnis « von einzelnen oder mehreren Informationen erlangen, die schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat darstellen können, » erstatten « Anzeige » « gemäß Artikel 29 » des Strafprozessgesetzbuches. Die personenbezogenen medizinischen Daten, « die in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 6 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der ‘ Charta ’ der Sozialversicherten erwähnt » sind, sind ausdrücklich von dieser Anzeigepflicht ausgeschlossen.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen abgeleiteten Klagegründe

B.7. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6805 leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen die Artikel 12 Absätze 1 und 2 und Artikel 14 der Verfassung, Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, und «den Verfassungsgrundsatz der Rechtssicherheit, der Vorhersehbarkeit und der Zugänglichkeit der Rechtsnorm».

Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 6807 und 6808 leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen die Artikel 12 und 14 der Verfassung, Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, das Legalitätsprinzip in Strafsachen, den allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit und den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Sie sind der Auffassung, dass die Ausdrücke «die erforderlichen administrativen Auskünfte», «Informationen [...], die schwerwiegende Indizien für eine [...] terroristische Straftat darstellen können», «personenbezogenen medizinischen Daten» und «Maßnahme» nicht die erforderliche Präzision gemäß den im Klagegrund erwähnten Bestimmungen und Grundsätzen aufweisen. Das Gleiche gelte für die Identifizierung der möglichen Urheber der Straftaten und der Personen, die für die Mitteilung der angeforderten Auskünfte verantwortlich sind. Darüber hinaus seien die Verletzungen des Legalitätsprinzips in Strafsachen und des Grundsatzes der Rechtssicherheit nicht notwendig und im Hinblick auf die Zielsetzung unverhältnismäßig.

B.8.1. Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

«Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form».

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden ».

Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden ».

B.8.2. Insofern sie vorschreiben, dass jede Straftat im Gesetz vorgesehen sein muss, haben Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte eine gleichartige Tragweite wie Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung. Die Garantien dieser Bestimmungen bilden daher in diesem Maße ein untrennbares Ganzes. Die Garantien dieser Bestimmungen bilden daher in diesem Maße ein untrennbares Ganzes.

B.9.1. Indem Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleiht, zu bestimmen, in welchen Fällen eine Strafverfolgung möglich ist, gewährleistet er jedem Rechtsunterworfenen, dass keinerlei Verhalten unter Strafe gestellt wird, wenn dies nicht aufgrund von Regeln geschieht, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen geht außerdem aus dem Gedanken hervor, dass das Strafrecht so formuliert sein muss, dass jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses strafbar ist oder nicht. Es erfordert, dass der Gesetzgeber in ausreichend präzisen, klaren und Rechtssicherheit bietenden Formulierungen angibt, welche Handlungen bestraft werden, damit einerseits derjenige, der ein Verhalten annimmt, vorher in

ausreichender Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird, und damit andererseits dem Richter keine zu große Ermessensbefugnis überlassen wird.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, dass das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt. Man muss nämlich der allgemeinen Beschaffenheit der Gesetze, der Verschiedenartigkeit der Situationen, auf die sie Anwendung finden, und der Entwicklung der durch sie geahndeten Verhaltensweisen Rechnung tragen.

Die Bedingung, dass eine Straftat durch das Gesetz klar definiert sein muss, ist erfüllt, wenn der Rechtsunterworfenen anhand der Formulierung der relevanten Bestimmung und gegebenenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Rechtsprechungsorgane wissen kann, durch welche Handlungen und Unterlassungen er strafrechtlich haftbar wird.

Erst durch die Prüfung einer spezifischen Strafbestimmung ist es möglich, unter Berücksichtigung der jeweiligen Elemente der dadurch zu ahndenden Straftaten festzustellen, ob die durch den Gesetzgeber verwendeten allgemeinen Formulierungen derart ungenau sind, dass sie das Legalitätsprinzip in Strafsachen missachten würden.

B.9.2. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat eine ähnliche Rechtsprechung in Bezug auf Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention entwickelt. Im Urteil *Del Río Prada* (EuGHMR, 21. Oktober 2013, *Del Río Prada gegen Spanien*, § 92) der Großen Kammer, hat er entschieden:

« En raison même du caractère général des lois, le libellé de celles-ci ne peut pas présenter une précision absolue. L'une des techniques-types de réglementation consiste à recourir à des catégories générales plutôt qu'à des listes exhaustives. Aussi beaucoup de lois se servent-elles, par la force des choses, de formules plus ou moins vagues dont l'interprétation et l'application dépendent de la pratique (*Kokkinakis*, précité, § 40, et *Cantoni*, précité, § 31). Dès lors, dans quelque système juridique que ce soit, aussi clair que le libellé d'une disposition légale puisse être, y compris une disposition de droit pénal, il existe inévitablement un élément d'interprétation judiciaire. Il faudra toujours élucider les points douteux et s'adapter aux changements de situation. En outre, la certitude, bien que hautement souhaitable, s'accompagne parfois d'une rigidité excessive; or, le droit doit savoir s'adapter aux changements de situation (*Kafkaris*, précité, § 141) ».

B.10. Die Nichtbeachtung der Verpflichtung zur passiven Information, die durch Artikel 46*bis*/1 des Strafprozessgesetzbuch eingeführt wird, wird mit einer strafrechtlichen Geldbuße von 26 EUR bis 10.000 EUR bestraft. Die Nichtbeachtung der Verpflichtung zur aktiven Information wird nicht strafrechtlich geahndet.

Artikel 46bis/1 des Strafprozessgesetzbuches ändert aber den Anwendungsbereich von Artikel 458 des Strafgesetzbuches, indem er zwei Fälle vorsieht, in denen Träger eines Berufsgeheimnisses vom Berufsgeheimnis gedeckte Informationen weitergeben. Dadurch enthält Artikel 46bis/1 des Strafprozessgesetzbuches entscheidende Modalitäten für eine Anwendung von Artikel 458 des Strafgesetzbuches, der seinerseits eine Unterstrafestellung vorsieht.

Artikel 46bis/1 des Strafprozessgesetzbuches fällt daher in den Anwendungsbereich der Artikel 12 und 14 der Verfassung.

Verpflichtung zur passiven Information

B.11. Die «erforderlichen administrativen Auskünfte», das heißt die Auskünfte, die von der Verpflichtung zur passiven Information gemäß Artikel 46bis/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches betroffen sind, beziehen sich auf Auskünfte, die vom Prokurator des Königs bei den Einrichtungen für soziale Sicherheit angefordert werden können.

Aufgrund von Artikel 46bis/1 § 1 Absätze 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches muss das Auskunftsverlangen im Rahmen der Ermittlung von terroristischen Straftaten, wie in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnt, erfolgen. Außerdem müssen die verlangten Auskünfte vom Prokurator des Königs in einer begründeten Anfrage genau beschrieben werden. Der Empfänger des Ersuchens kann also die administrativen Daten, die er verpflichtet ist, dem Prokurator des Königs mitzuteilen, da er andernfalls einen strafrechtlichen Verstoß begeht, genau bestimmen.

Zudem sind die Worte «die erforderlichen administrativen Auskünfte» nicht so zweideutig, wie die klagenden Parteien anführen. Sie beziehen sich auf die administrative Situation der Person, über die die Auskünfte angefordert werden, und nicht auf alle Daten, die im Besitz einer Verwaltung sind. Diese Auslegung, die sich aus dem Adjektiv «administrativ» im üblichen Sinn des Begriffs ergibt, wird durch die Erläuterungen der Autorin des Gesetzesvorschlags im Ausschuss «Terrorismusbekämpfung» bestätigt:

« Par données administratives, il convient d'entendre les adresses connues, l'adresse du domicile, les données d'identité, les données qui ont été communiquées dans le cadre d'une demande à une institution et les données relatives à une allocation obtenue ou refusée. [...] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2050/006, p. 28).

« Il ne s'agit donc en aucun cas d'informations secrètes, mais bien de données purement administratives connues par les institutions. Les rapports sociaux rédigés par les assistants sociaux ne sont pas visés » (*ibid.*, p. 34; voir aussi *ibid.*, p. 16).

B.12. Betrachtet man die Paragraphen 1 und 2 von Artikel 46*bis*/1 des Strafprozessgesetzbuches zusammen, wird ebenfalls ersichtlich, dass sich der Begriff « Maßnahme » in Paragraph 2 Absatz 2 dieser Bestimmung unbestreitbar auf das in Paragraph 1 erwähnte Auskunftsverlangen des Prokurators des Königs bezieht, was sich auch aus der Begründung des Abänderungsantrags ergibt, mit dem dieser Absatz eingeführt wurde:

« Les membres du personnel qui ont connaissance de la (des) demande(s) de renseignements du parquet sont évidemment tenus de garder le secret. Nous souhaitons le souligner à des fins de clarté et de cohérence. [...] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2050/005, p. 3).

Es ist daher ausreichend eindeutig, dass jede Person, die Kenntnis von dem Auskunftsverlangen der Staatsanwaltschaft und *a fortiori* von der anschließenden Weiterbearbeitung hat oder die daran mitwirkt, verpflichtet ist, das Geheimnis im Sinne von Artikel 458 des Strafgesetzbuches zu wahren.

B.13. Außerdem ermöglicht es der Wortlaut von Artikel 46*bis*/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches, sowohl die möglichen Urheber der Straftat, die in einer Weigerung, der Staatsanwaltschaft die angeforderten Auskünfte mitzuteilen, besteht, als auch die Personen zu identifizieren, die dem Auskunftsverlangen nachkommen müssen. Somit richtet sich das Auskunftsverlangen an die Einrichtung für soziale Sicherheit als solche, denn dem Prokurator des Königs ist wahrscheinlich die Person nicht bekannt, die in dieser Einrichtung über die verlangten Auskünfte verfügt, und die Straftat begeht « jede Person, die sich weigert, die Auskünfte mitzuteilen ». Damit ergibt sich aus den Paragraphen 1 und 2 von Artikel 46*bis*/1 des Strafprozessgesetzbuches, dass der Urheber der Straftat die Person ist, die « sich weigert », die angeforderten Auskünfte mitzuteilen, was voraussetzt, dass es sich um eine Person handelt, die die Kontrolle über diese Informationen hat.

B.14. In Anbetracht des Vorstehenden sind die Ausdrücke «die erforderlichen administrativen Auskünfte» und «Maßnahme» ausreichend eindeutig, wenn man die allgemeine und abstrakte Beschaffenheit der Strafgesetze berücksichtigt. Der Wortlaut von Artikel 46bis/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches ermöglicht es ebenfalls, die Urheber der Straftaten, die durch diese Bestimmung eingeführt werden, sowie die Personen, die dem Auskunftsverlangen der Staatsanwaltschaft nachkommen müssen, eindeutig zu identifizieren.

Verpflichtung zur aktiven Information

B.15. Die durch Artikel 46bis/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches eingeführte Verpflichtung zur aktiven Information bezieht sich auf die «Informationen [...], die schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat darstellen können».

Daraus folgt, dass ein Personalmitglied einer Einrichtung für soziale Sicherheit möglicherweise eine Straftat begeht, die darin besteht, unter Verstoß gegen Artikel 458 des Strafgesetzbuches Informationen preiszugeben, die zu Unrecht als «schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat» angesehen werden. Zugleich ist ein Personalmitglied einer Einrichtung für soziale Sicherheit aufgrund von Artikel 46bis/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches verpflichtet, Informationen anzuzeigen, die «schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat» darstellen, auch wenn die Nichtbeachtung dieser Anzeigepflicht nicht mit einer strafrechtlichen Sanktion belegt ist.

Die Personalmitglieder der Einrichtungen für soziale Sicherheit müssen also, bevor sie die Preisgabe der Informationen vornehmen, zu der sie verpflichtet sind, beurteilen, ob die komplexen Sachlagen, mit denen sie bei der Ausübung ihres Berufs konfrontiert sein können, möglicherweise «schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat» enthalten. Diese Beurteilung kann für sie strafrechtliche Folgen haben, denn eine Preisgabe von Auskünften, die nicht durch Artikel 46bis/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches abgedeckt ist, stellt eine Straftat im Sinne von Artikel 458 des Strafgesetzbuches dar.

Es besteht ein reales Risiko für das Personalmitglied einer Einrichtung für soziale Sicherheit, sich in der Tragweite des Begriffs « schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat » zu irren. Denn die Beurteilung dieses Begriffs setzt voraus, dass das Personalmitglied einer Einrichtung für soziale Sicherheit das Verhalten eines Dritten, nämlich des Zulagenempfängers oder des Sozialversicherten, dessen Akte es bearbeitet, rechtlich qualifiziert. Um zu bewerten, ob es selbst eine Straftat begeht, muss das Personalmitglied der Einrichtung für soziale Sicherheit insbesondere bestimmen, ob das Verhalten eines Dritten möglicherweise eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat darstellen kann. Solche Straftaten sind aber komplex und erfordern das Vorliegen mehrerer Bedingungen, darunter des Vorsatzes, die Straftat zu begehen.

Von einem Personalmitglied einer Einrichtung für soziale Sicherheit, das weder die Fachkenntnis, noch die notwendigen Mittel dazu hat, kann nicht erwartet werden, dass es sich vergewissert, ob bei einem Dritten dieser Vorsatz, eine terroristische Straftat zu begehen, besteht. Folglich kann dieses Personalmitglied nicht ausreichend vorhersehen, ob es einen strafrechtlichen Verstoß begeht, indem es Informationen, die dem Berufsgeheimnis unterliegen, über diesen Dritten offenbart.

Indem er auf « Informationen [...], die schwerwiegende Indizien für eine in Buch II Titel *Iter* des Strafgesetzbuches erwähnte terroristische Straftat darstellen können », verweist, ist Artikel 46*bis*/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches in zu vagen Worten formuliert, was zu Rechtsunsicherheit führt.

B.16. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6805 und der erste Klagegrund in den Rechtssachen Nrn. 6807 und 6808, insofern sie gegen Artikel 46*bis*/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches gerichtet sind, sind also begründet.

Artikel 46*bis*/1 Paragraph 3 des Strafprozessgesetzbuches ist für nichtig zu erklären.

Folglich sind der zweite, dritte und vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6807 nicht zu prüfen, da sie nicht zu einer weitergehenden Nichtigkeitsklärung von Artikel 46*bis*/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches führen können, der die einzige Bestimmung ist, gegen den die Nichtigkeitsklage in dieser Sache gerichtet ist.

In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens abgeleiteten Klagegründe

B.17. In Anbetracht der Nichtigkeitsklärung von Artikel 46bis/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches, wie sie in B.16 angegeben ist, sind der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6805 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6808, die aus einem Verstoß gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens abgeleitet sind, nur zu prüfen, insofern sie sich gegen die Paragraphen 1 und 2 dieser Bestimmung richten.

B.18. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6805 leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 22 der Verfassung, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 16 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes und Artikel 22 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 10, 11 und gegebenenfalls 191 der Verfassung und mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6808 leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 22 der Verfassung, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

B.19.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist ».

Artikel 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« 1. Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

2. Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen ».

Artikel 22 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bestimmt:

« (1) Menschen mit Behinderungen dürfen unabhängig von ihrem Aufenthaltsort oder der Wohnform, in der sie leben, keinen willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in ihr Privatleben, ihre Familie, ihre Wohnung oder ihren Schriftverkehr oder andere Arten der Kommunikation oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen ihrer Ehre oder ihres Rufes ausgesetzt werden. Menschen mit Behinderungen haben Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.

(2) Die Vertragsstaaten schützen auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen die Vertraulichkeit von Informationen über die Person, die Gesundheit und die Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen ».

Artikel 16 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bestimmt:

« (1) Kein Kind darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung oder seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden.

(2) Das Kind hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen ».

B.19.2. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, weshalb die Garantien, die durch die beiden Bestimmungen geboten werden, ein untrennbares Ganzes bilden.

B.19.3. Das Recht auf Achtung des Privatlebens, so wie es durch die Verfassungs- und Vertragsbestimmungen gewährleistet wird, dient im Wesentlichen dazu, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben zu schützen. Dieses Recht hat eine große Tragweite. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte lässt erkennen, dass unter anderem folgende Daten und Informationen über Personen durch dieses Recht geschützt sind: der Name, die Adresse, die Berufstätigkeiten, die persönlichen Beziehungen, digitale Fingerabdrücke, Kamerabilder, Fotos, Kommunikationsdaten, DNA-Daten, gerichtliche Daten (Verurteilung oder Verdächtigung), finanzielle Daten und Informationen über Besitz (siehe unter anderem EuGHMR, 26. März 1987, *Leander gegen Schweden*, §§ 47-48; Große Kammer, 4. Dezember 2008, *S. und Marper gegen Vereinigtes Königreich*, §§ 66-68; 17. Dezember 2009, *B.B. gegen Frankreich*, § 57; 10. Februar 2011, *Dimitrov-Kazakov gegen Bulgarien*, §§ 29-31; 18. Oktober 2011, *Khelili gegen Schweiz*, §§ 55-57; 18. April 2013, *M.K. gegen Frankreich*, § 26; 18. September 2014, *Brunet gegen Frankreich*, § 31).

B.19.4. Die Rechte, die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet werden, sind jedoch nicht absolut. Sie schließen eine behördliche Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens nicht aus, verlangen jedoch, dass diese durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung erlaubt wird, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und im Verhältnis zu der damit verfolgten gesetzmäßigen Zielsetzung steht. Diese Bestimmungen beinhalten außerdem die positive Verpflichtung für die Behörden, Maßnahmen zu ergreifen, die eine tatsächliche Achtung des Privatlebens gewährleisten, selbst in der Sphäre der gegenseitigen Beziehungen zwischen Einzelpersonen (EuGHMR, 27. Oktober 1994, *Kroon u.a. gegen Niederlande*, § 31; Große Kammer, 12. November 2013, *Söderman gegen Schweden*, § 78).

B.20. Die von Artikel 46*bis*/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches eingeführte Ausnahme von der Pflicht zur Wahrung des Berufsgeheimnisses stellt eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens der Person dar, die dem Träger des Berufsgeheimnisses vertrauliche Informationen anvertraut.

B.21.1. Die klagenden Parteien führen an, dass der Ausdruck «die erforderlichen administrativen Auskünfte» nicht ausreichend präzise sei. Die sich daraus ergebende Rechtsunsicherheit bedeute, dass die Bedingung, nach der die Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens durch ein «Gesetz» vorgesehen sein müsse, nicht eingehalten werde.

B.21.2. Artikel 22 der Verfassung enthält kein Legalitätsprinzip, dessen Tragweite über diejenige des Legalitätsprinzips in Strafsachen hinausgehen würde.

Wie in B.11 erwähnt, ist der Begriff der «administrativen Auskünfte», die nach Auffassung des Prokurators des Königs «erforderlich» sind, ausreichend präzise, um den Anforderungen zu genügen, die sich aus dem Legalitätsprinzip ergeben.

B.22. Mit Artikel 46*bis*/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, den Terrorismus zu bekämpfen. Dieses Ziel entspricht ohne jeden Zweifel einer zwingenden gesellschaftlichen Notwendigkeit.

B.23.1. Die Maßnahme, eine Aufhebung des Berufsgeheimnisses für den Fall vorzuschreiben, dass sich der Prokurator des Königs im Rahmen einer Ermittlung im Zusammenhang mit Terrorismus an Einrichtungen für soziale Sicherheit wendet, um administrative Auskünfte zu einer oder mehreren von der Ermittlung betroffenen Personen zu erhalten, steht in einem vernünftigen Verhältnis zur Zielsetzung.

Denn das Auskunftsverlangen des Prokurators des Königs muss strikt im Rahmen der Ermittlung von Straftaten erfolgen, die zu den schwerwiegendsten gehören, nämlich von terroristischen Straftaten, wie in Buch II Titel I des Strafgesetzbuches erwähnt. Die Befürchtung der klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6805, dass der Prokurator des Königs jede Art von Auskünften anfordern könnte, auch außerhalb der Ermittlung von terroristischen Straftaten, ist rein hypothetisch. Außerdem setzt sie voraus, dass dieser

Magistrat eine Befugnisüberschreitung oder einen Machtmissbrauch begehen würde. Die Möglichkeit einer falschen oder sogar missbräuchlichen Anwendung einer Gesetzesbestimmung beeinträchtigt aber nicht an sich die Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmung.

Wie in B.11 erwähnt, ist zudem die Tragweite des Begriffs « administrative Auskünfte » begrenzt. Nur Daten über die administrative Situation der Person, zu der die Informationen angefordert werden, dürfen verlangt und müssen folglich übermittelt werden. Artikel 46bis/1 § 1 Absatz 2 des Strafprozessgesetzbuches verpflichtet den Prokurator des Königs außerdem, die Auskünfte, die er erhalten möchte, genau zu beschreiben, und zwar in einer begründeten Anfrage.

Der Umstand, dass es andere Fälle gibt, in denen das Berufsgeheimnis aufgehoben werden kann, zum Beispiel wenn die Voraussetzungen einer Notlage erfüllt sind, bedeutet nicht, dass Artikel 46bis/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches nicht notwendig ist, um das Ziel der Terrorismusbekämpfung zu erreichen. Der Gesetzgeber hat die Einführung einer neuen Ausnahme vom Berufsgeheimnis damit begründet, dass « das gesetzgeberische Arsenal, über das die öffentlichen Behörden verfügen, um den Terrorismus zu bekämpfen, nicht immer genügend ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2015-2016, DOC 54-2050/001, S. 3, und DOC 54-2050/006, S. 9) und dass « unterschiedliche Praktiken beim Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Einrichtungen sowie unterschiedliche Auslegungen der Frage des Berufsgeheimnisses bei den Einrichtungen existieren » (ebd., DOC 54-2050/001, S. 3). Daraus ergibt sich, dass es mit den anderen Ausnahmen vom Berufsgeheimnis, die für spezifische Fälle vorgesehen sind und für die präzise Bedingungen erfüllt sein müssen, in der Vergangenheit nicht möglich war, das angestrebte Ziel zu erreichen. Der Gesetzgeber konnte also vernünftigerweise den Standpunkt vertreten, dass die in Artikel 46bis/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches enthaltene Verpflichtung zur passiven Information notwendig ist, um die Bekämpfung des Terrorismus sicherzustellen.

In Anbetracht des Vorstehenden steht die Einmischung in das Privatleben, die die in Artikel 46bis/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches enthaltene Verpflichtung zur passiven Information darstellt, im Verhältnis zum angestrebten Ziel.

B.23.2. Der sich daraus ergebende Behandlungsunterschied ist aus den gleichen Gründen gerechtfertigt.

B.23.3. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6805 und der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6808 sind unbegründet.

In Bezug auf die aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung abgeleiteten Klagegründe

B.24.1. Die klagende Partei in der Rechtssache Nr. 6808 leitet einen vierten Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ab.

B.24.2. Im zweiten Teil des vierten Klagegrunds führt die klagende Partei an, dass der Ausschluss der « personenbezogenen medizinischen Daten » aus der in Artikel 46bis/1 § 3 des Strafprozessgesetzbuches enthaltenen Verpflichtung zur aktiven Information diskriminierend sei.

Dieser Beschwerdegrund ist nicht zu prüfen, da er nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung dieser Bestimmung führen könnte.

B.25.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 6805 führen im zweiten und dritten Teil des ersten Klagegrunds Beschwerdegründe im Zusammenhang mit einer vorgeblichen Diskriminierung an.

B.25.2. Im dritten Teil des Klagegrunds machen die klagenden Parteien mehrere Beschwerdegründe im Zusammenhang mit einer spezifischen Diskriminierung der ÖSHZen geltend. Sie identifizieren jedoch nicht genau die Personenkategorie, gegenüber der die ÖSHZen diskriminiert würden, und sie führen überdies nicht aus, inwiefern die ÖSHZen gegenüber dieser anderen Personenkategorie diskriminiert würden. In ihrer Antragschrift verweisen sie lediglich auf « andere soziale Akteure », die identische oder ähnliche Aufgaben wie die ÖSHZen wahrnehmen. Diese Personenkategorie ist jedoch dermaßen weit gefasst, dass kein sachdienlicher Vergleich vorgenommen werden kann. Die Angabe der

Schuldenvermittler oder eines « Dienstes für Rechtsberatung » « oder derjenigen, die ihn organisieren » als Beispiel und ohne weitere Ausführung umreißt diese Personenkategorie nicht klarer. Da es dem Gerichtshof nicht obliegt, die Verfassungsmäßigkeit einer unterschiedlichen Behandlung von zwei Personenkategorien zu prüfen, deren Umriss er selbst definieren müsste, prüft er den vorgeblichen Behandlungsunterschied zwischen den ÖSHZen einerseits und den « anderen sozialen Akteuren » andererseits nicht.

B.26. Die klagenden Parteien kritisieren den Behandlungsunterschied zwischen einerseits den in Artikel 46*bis*/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches erwähnten Einrichtungen für soziale Sicherheit und andererseits den anderen Personen, die dem Berufsgeheimnis unterliegen, wie beispielsweise Rechtsanwälte und Gerichtsvollzieher, auf die diese Bestimmung nicht anwendbar ist, obgleich sie möglicherweise dieselben Aufgaben wahrnehmen.

B.27. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.28. Die Autorin des Gesetzesvorschlags hat im Ausschuss « Terrorismusbekämpfung » geäußert:

« [...] qu'elle a également l'intention de faire progresser les choses. Elle a délibérément choisi de ne pas étendre le champ d'application à toutes les personnes liées par le secret professionnel. À la différence de sa première proposition de loi DOC 54-1687/001, qui ne visait que les CPAS, elle vise aujourd'hui bien les organismes de sécurité sociale et leur personnel en général. Ce choix est conforme à l'avis du Collège des procureurs généraux.

Si son champ d'application était aussi étendu que celui de la proposition de loi de [...], la procédure serait encore allongée car le débat serait alors beaucoup plus complexe. Il a délibérément été choisi de ne pas retenir cette option. Par exemple, le secret professionnel de l'avocat, auquel s'appliquerait leur proposition de loi, fait l'objet d'une réglementation spécifique. En effet, le client de l'avocat a le droit fondamental de ne pas s'incriminer comme le confirme la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation.

[...] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-2050/006, pp. 11-12).

B.29. Aufgrund der großen Zahl an Berufen, die dem Berufsgeheimnis unterliegen und der ihnen eigenen spezifischen Merkmale sowie der zwingenden Notwendigkeit, den Informationsfluss im Rahmen der Terrorismusbekämpfung schnell zu verbessern, konnte der Gesetzgeber es vernünftigerweise für zweckmäßig erachten, den Anwendungsbereich des angefochtenen Gesetzes auf die Einrichtungen für soziale Sicherheit zu beschränken, ohne ihn unmittelbar auf alle Personen auszuweiten, die Träger des Berufsgeheimnisses sind.

Der Behandlungsunterschied ist vernünftig gerechtfertigt.

B.30. Der zweite und dritte Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 6805 und der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 6808 sind unbegründet.

In Bezug auf den Verstoß gegen die Stillhalteverpflichtung

B.31. Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 6805 und 6808 leiten jeweils einen dritten Klagegrund aus einem Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung sowie Artikel 9 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, die Artikel 12 bis 17 der revidierten Europäischen Sozialcharta, Artikel 26 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die « über » die Artikel 10, 11 und gegebenenfalls 191 der Verfassung und an sich oder in Verbindung mit der Stillhalteverpflichtung betrachtet werden, ab.

Sie führen an, dass die angefochtene Bestimmung das Vertrauensverhältnis zwischen den Einrichtungen für soziale Sicherheit und den Empfängern der Leistungen beeinträchtigt, was zu einem Anstieg des Phänomens der « Nichtinanspruchnahme », das heißt der Fälle, in denen die Empfänger von Hilfen oder Leistungen der sozialen Sicherheit darauf verzichteten,

ihre Ansprüche geltend zu machen, obwohl sie die Bedingungen erfüllten, um sie beanspruchen zu können, führen würde.

B.32. Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Zu diesem Zweck gewährleisten die verschiedenen Gesetzgeber unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen sie die Bedingungen für ihre Ausübung. In Artikel 23 der Verfassung ist nicht präzisiert, was diese Rechte beinhalten, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, wobei es dem jeweiligen Gesetzgeber obliegt, sie gemäß Absatz 2 dieses Artikels, unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen zu gewährleisten.

Artikel 23 der Verfassung enthält bezüglich des Rechts auf soziale Sicherheit und sozialen Beistand eine Stillhalteverpflichtung, die es dem zuständigen Gesetzgeber verbietet, das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich zu verringern, ohne dass es hierfür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt.

B.33.1 Die klagenden Parteien argumentieren, dass sich der bedeutende Rückschritt beim gebotenen Schutzmaß aus dem Phänomen der « Nichtinanspruchnahme » ergeben würde, das wiederum das Ergebnis des Vertrauensbruchs sei, den die angefochtene Bestimmung zur Folge habe.

Wenn es das Phänomen der « Nichtinanspruchnahme » überhaupt gibt und wenn aus diesem Phänomen ein Rückschritt bei der Wirksamkeit der Rechte auf sozialen Beistand und soziale Sicherheit resultiert, muss festgestellt werden, dass sich dieser Rückschritt nicht aus der angefochtenen Bestimmung ergibt. Artikel 46bis/1 §§ 1 und 2 des Strafprozessgesetzbuches, der eine Verpflichtung zur passiven Information einführt, enthält keine Bestimmung, die *a fortiori* das Schutzmaß von Personen, die die soziale Sicherheit oder den sozialen Beistand in Anspruch nehmen, in erheblichem Maße verringert.

B.33.2. Folglich sind die dritten Klagegründe in den Rechtssachen Nrn. 6805 und 6808 unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 46*bis*/1 Absatz 3 des Strafprozessgesetzbuches, eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Mai 2017 zur Abänderung des Strafprozessgesetzbuches im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus, für nichtig;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 14. März 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût