

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 juni 2015

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 35, § 2, van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme

(ingediend door
de heer Stéphane Crusnière c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 juin 2015

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 35, § 2, de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

(déposée par
M. Stéphane Crusnière et consorts)

SAMENVATTING

Bij de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme werd een Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) ingesteld, die belast is met de verwerking en de verstrekking van informatie ter zake.

De wet voorziet in een strikte en beperkte informatieverstrekking van die cel aan andere instanties. Die cel mag dan wel dossiers over aan terrorisme gerelateerde witwaspraktijken aan de gerechtelijke instanties doorzenden, het Jaarverslag 2013 stelt ook dat de mogelijkheden inzake informatieverstrekking moeten worden verruimd, zodat terrorisme beter kan worden bestreden. In dat jaarverslag wordt aangegeven dat die cel ook informatie moet kunnen doorspelen aan de met terrorismebestrijding belaste instanties, zelfs zonder informatieverstrekking aan de gerechtelijke instanties.

Het wetsvoorstel strekt ertoe daarin te voorzien.

RÉSUMÉ

La loi relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme a créé une "Cellule de traitement des informations financières" (C.T.I.F.) chargée du traitement et de la transmission d'informations dans ce domaine.

La loi règle de manière stricte et limitative la transmission d'information de cette cellule à d'autres autorités. Si elle a bien l'autorisation de transmettre aux autorités judiciaires des dossiers impliquant des opérations de blanchiment liées au terrorisme, le rapport 2013 de la C.T.I.F. évoque cependant la nécessité d'élargir les possibilités de transmission d'information afin de mieux lutter contre le terrorisme; il indique ainsi la nécessité de pouvoir également transmettre des informations de cette cellule aux organismes chargés de la lutte contre le terrorisme, même lorsqu'aucune transmission à l'autorité judiciaire n'est effectuée.

La proposition de loi vise à réaliser ce souhait.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publicaties@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel beoogt in artikel 35, § 2, van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (hierna de “wet van 11 januari 1993”) een lid in te voegen over de uitwisseling van informatie tussen enerzijds de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) en anderzijds zowel de Belgische inlichtingendiensten die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van terrorisme als het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD).

Sinds haar oprichting is de CFI bevoegd om aan de gerechtelijke overheid dossiers door te zenden over aan terrorisme verbonden witwaspraktijken.

Uit het Activiteitenverslag 2013 van de CFI (blz. 66) blijkt dat tussen 1993 en 2004 slechts 6 dergelijke dossiers werden overgezonden.

Ingevolge de gebeurtenissen van 11 september 2001 en om de internationale verplichtingen na te komen¹, heeft de wetgever de wet van 12 januari 2004 aangenomen, waardoor beter kan worden opgetreden tegen de terroristische activiteiten en de financiering ervan, meer bepaald wat preventie betreft.

Die wet wijzigt onder meer de wet van 11 januari 1993 en breidt de bevoegdheid van de CFI uit tot de strijd tegen de financiering van terrorisme.

Sinds de aanneming van deze wet is de financiering van terrorisme een criminele activiteit op zich, en niet langer een onderliggende activiteit van de witwaspraktijken.

Tussen 2004 en 2013 is het aantal door de CFI overgezonden dossiers die verband houden met terrorisme of de financiering ervan, fors toegenomen. In 2013 bedroeg het totale aantal 210.

Terrorisme en de financiering ervan verschillen echter grondig van de andere criminele activiteiten die aan de basis kunnen liggen van witwasoperaties.

¹ Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme, op 9 december 1999 aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, alsook de 40 herziene aanbevelingen van de *Financial Action Task Force* en de 8 bijzondere aanbevelingen over de financiering van terrorisme.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à modifier l'article 35, § 2, de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après “loi du 11 janvier 1993”), pour y insérer un alinéa relatif à l'échange d'informations entre, d'une part, la Cellule de Traitement des Informations Financières (ci-après la C.T.I.F.) et, d'autre part, tant les services de renseignement belges spécialisés dans la lutte contre le terrorisme que l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (ci-après l'O.C.A.M.).

Depuis sa création, la C.T.I.F. a reçu la compétence de transmettre aux autorités judiciaires des dossiers impliquant des opérations de blanchiment liées au terrorisme.

Le rapport d'activités de la C.T.I.F. de 2013 (p. 66) fait apparaître que seulement six dossiers ont été transmis dans ce domaine, sur la période allant de 1993 à 2004.

Suite aux événements du 11 septembre 2001 et afin de se conformer à ses obligations internationales¹, le législateur a voté la loi du 12 janvier 2004 pour améliorer son dispositif, notamment préventif, de lutte contre les activités terroristes et contre leur financement.

Cette loi touche notamment au prescrit de la loi du 11 janvier 1993 en étendant la compétence de la C.T.I.F. à la lutte contre le financement du terrorisme.

Depuis cette loi, le financement du terrorisme est une activité criminelle autonome et non plus sous-jacente au blanchiment.

De 2004 à 2013, le nombre de dossiers transmis par la C.T.I.F. en lien avec le terrorisme ou son financement a substantiellement augmenté, en atteignant le seuil de 210.

Le terrorisme et son financement diffèrent toutefois sensiblement des autres activités criminelles pouvant être à la base du blanchiment de capitaux.

¹ Convention des Nations-Unies du 9 décembre 1999 pour la répression du terrorisme mais également les 40 recommandations révisées du G.A.F.I. et les 8 recommandations spéciales sur le financement du terrorisme.

In de meeste aan dit soort criminaliteit gerelateerde dossiers — of het nu gaat om de financiering van een specifieke terroristische daad of om de financiering van terroristische organisaties — gaat het immers om vrij geringe bedragen, die voor de CFI geen voldoende indicator zijn om een procedure te openen.

Die vaststelling staat uitdrukkelijk in het Activiteitenverslag 2013 van de CFI (blz. 71). Uit die informatie blijkt ook dat bepaalde fenomenen die zich in het buitenland voordoen, ook in België lijken voor te komen. Zo werden verschillende dossiers overgezonden waarin sprake is van een individu (*lone wolf*) dat op een gegeven moment radicaliseert en op eigen houtje een terroristische aanslag pleegt. Die aanslag wordt gefinancierd met eigen middelen en er wordt geen beroep gedaan op financiële steun door een organisatie. Die vorm van terrorisme leidt tot nieuwe uitdagingen voor de diensten en instanties die de financiering van terrorisme bestrijden.

Om het hoofd te bieden aan die nieuwe uitdagingen is een optimale informatie-uitwisseling onontbeerlijk.

Die doelstelling kan worden verwezenlijkt door te voorzien in een georganiseerde informatie-uitwisseling tussen eensdeels de CFI, anderdeels de Belgische inlichtingendiensten die gespecialiseerd zijn in de bestrijding van terrorisme en de financiering ervan (de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht), alsook het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD).

In de huidige stand van zaken mag de CFI “de administratieve diensten van de Staat” om de inlichtingen verzoeken die zij nodig heeft voor de analyse van haar dossiers (artikel 33, eerste lid, 3°, van de wet van 11 januari 1993) en mag de CFI de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht inlichten dat zij aan de procureur des Konings of aan de federale procureur informatie heeft meegedeeld (artikel 35, § 2, achtste lid, van de wet van 11 januari 1993). Daarnaast ligt het in de bedoeling te voorzien in een permanent, wederzijds communicatiemedium tussen die diensten, om terrorisme en de financiering ervan, alsook witwasactiviteiten aan te pakken.

Zonder wetswijziging is een dergelijke informatie-uitwisseling paradoxaal genoeg alleen mogelijk met de buitenlandse tegenhangers van de CFI (artikel 35, § 2, eerste lid, van de wet van 11 januari 1993).

De internationale instrumenten ter bestrijding van terrorismefinanciering en de recente gebeurtenissen die zich in januari 2015 in Parijs en in Verviers hebben

En effet, dans la plupart des dossiers en lien avec ce type de criminalité (qu’il s’agisse du financement d’un acte terroriste spécifique ou du financement d’organisations terroristes), les montants détectés sont relativement faibles et ne constituent pas un indicateur suffisant, à lui seul, pour entamer une procédure par la C.T.I.F.

Ce constat ressort explicitement du rapport 2013 de la C.T.I.F. (page 71); de ces informations, il ressort également qu’un certain nombre de phénomènes identifiés au niveau international semblent aussi se manifester en Belgique. Ainsi, divers dossiers ont été transmis dans lesquels un individu (“Lone wolf”) se radicalise à un certain moment et commet un attentat terroriste de manière autonome. Pour le financement de cet attentat, des moyens financiers propres sont utilisés et il n’est pas fait recours au soutien financier d’une organisation. Cette forme de terrorisme pose de nouveaux défis aux services et institutions qui luttent contre le financement du terrorisme.

Pour répondre à ces nouveaux défis, un échange optimal d’informations apparaît comme indispensable.

Cet objectif peut être rencontré en instaurant un mode organisé d’échange d’informations entre, d’une part, la C.T.I.F. et, d’autre part, les services de renseignement belges spécialisés dans la lutte contre le terrorisme et son financement (Sûreté de l’État et Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées) et l’Organe de coordination pour l’analyse de la menace (O.C.A.M.).

En plus de la possibilité actuelle pour la C.T.I.F. de solliciter des “services administratifs de l’État” les informations nécessaires à l’analyse de ses dossiers (article 33, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 11 janvier 1993), d’aviser la Sûreté de l’État ou le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées de la transmission d’un dossier par la Cellule (article 35, § 2, alinéa 8, de la loi du 11 janvier 1993), il s’agit d’instaurer un canal permanent de communication mutuelle entre ces services, aux fins de la lutte contre le terrorisme, son financement et les activités de blanchiment.

Sans une modification législative, un tel échange d’informations n’est, paradoxalement, possible qu’avec les homologues étrangers de la C.T.I.F. (article 35, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 janvier 1993).

Les instruments internationaux de lutte contre le financement du terrorisme, ainsi que les récents événements de janvier 2015 à Paris et Verviers, démontrent

voorgedaan, tonen ten overvloede aan dat in dit verband ook met de Belgische inlichtingendiensten en het OCAD moet worden samengewerkt.

In zijn Aanbeveling nr. 2² geeft de Financiële Actiegroep (FAG)³ immers het volgende mee: *“Countries should ensure that policy-makers, the financial intelligence unit (FIU), law enforcement authorities, supervisors and other relevant competent authorities, at the policymaking and operational levels, have effective mechanisms in place which enable them to cooperate, and, where appropriate, coordinate domestically with each other concerning the development and implementation of policies and activities to combat money laundering, terrorist financing and the financing of proliferation of weapons of mass destruction”*.

Het rapport van de FAG van 23 april 2015⁴ bevestigt in zijn algemene conclusies dat de CTIF nauwer zou moeten samenwerken met de controleautoriteiten die optreden tegen het witwassen van kapitaal en tegen terrorismefinanciering⁵.

largement la nécessité d'étendre ce type de collaboration aux services belges de renseignement et à l'O.C.A.M.

La Recommandation n° 2² du Groupe d'action financière (GAFI)³ prévoit en effet que *“Les pays devraient s'assurer que les responsables de l'élaboration des politiques, la cellule de renseignements financiers (CRF), les autorités de poursuite pénale, les autorités de contrôle et les autres autorités compétentes concernées, tant au niveau opérationnel qu'à celui de l'élaboration des politiques, disposent de mécanismes efficaces leur permettant de coopérer et, le cas échéant, de se coordonner au plan national pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des activités visant à lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive”*.

Le rapport du GAFI du 23 avril 2015⁴ confirme dans ses conclusions générales que *“La collaboration de la CTIF devrait être intensifiée... avec les autorités de contrôle de LBC/FT”*⁵.

Stéphane CRUSNIÈRE (PS)
Peter VANVELTHOVEN (sp.a)
Alain MATHOT (PS)
Ahmed LAAOUEJ (PS)
Hans BONTE (sp.a)

² http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf.

³ De Financiële Actiegroep (FAG) is een intergouvernementeel orgaan dat in 1989 werd opgericht door de ministers van de lidstaten ervan. Het is de bedoeling dat de FAG normen uitwerkt en de doeltreffende toepassing van wetgevende, reglementaire en operationele maatregelen tegen het witwassen van kapitaal, de financiering van terrorisme en de andere daarmee gepaard gaande bedreigingen van de integriteit van het internationaal financieel stelsel bevordert. De Financiële Actiegroep is derhalve een beleidsvormend orgaan dat ervoor ijvert de nodige politieke wil te creëren om de wetgevende en reglementaire hervormingen op dat vlak door te voeren.

⁴ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Belgium-2015.pdf>.

⁵ In het rapport wordt hiernaar verwezen met de term *“AML/CFT control authorities”*, waarbij AML/CFT staat voor *Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism*.

² http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/recommandations_gafi.pdf.

³ Le Groupe d'action financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental créé en 1989 par les Ministres de ses états membres. Les objectifs du GAFI sont l'élaboration des normes et la promotion de l'efficace application de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les autres menaces liées pour l'intégrité du système financier international. Le Groupe d'action financière est donc un organisme d'élaboration des politiques qui s'efforce de susciter la volonté politique nécessaire pour effectuer les réformes législatives et réglementaires dans ces domaines.

⁴ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Rapport-evaluation-mutuelle-Belgique-2015.pdf>.

⁵ Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Il s'agit des abréviations utilisées dans le rapport.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 35, § 2, van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, het laatst gewijzigd bij de wet van 15 juli 2013, wordt tussen het eerste en het tweede lid een lid ingevoegd, luidende:

“Paragraaf 1 is evenmin van toepassing op de mededelingen in het raam van wederzijdse samenwerking in het kader van de bestrijding van terrorisme en de financiering ervan tussen, enerzijds de Cel en anderzijds:

— de Veiligheid van de Staat als bedoeld bij de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst;

— en/of de Algemene Dienst inlichting en veiligheid als bedoeld bij de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst;

— en/of het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse als bedoeld bij de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging.”.

29 april 2015

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

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

Art. 2

À l'article 35, § 2, de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, modifié en dernier par la loi du 15 juillet 2013, est inséré, entre les alinéas 1^{er} et 2, l'alinéa suivant:

“ Le § 1^{er} ne s'applique pas non plus aux communications faites dans le cadre d'une collaboration mutuelle dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et son financement entre, d'une part, la Cellule et, d'autre part:

— la Sûreté de l'État visée par la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité;

— et/ou le Service général du Renseignement et de la sécurité visé par la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité;

— et/ou l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, visé par la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace.”.

29 avril 2015

Stéphane CRUSNIÈRE (PS)
Peter VANVELTHOVEN (sp.a)
Alain MATHOT (PS)
Ahmed LAAOUEJ (PS)
Hans BONTE (sp.a)