

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

4 mei 2016

WETSVOORSTEL**betreffende de financiering van
extremisme dat tot terrorisme
aanleiding geeft of kan geven**(ingediend door de dames Carina Van Cauter
en Katja Gabriëls)**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

4 mai 2016

PROPOSITION DE LOI**relative au financement de
l'extrémisme donnant ou pouvant
donner lieu à des actes de terrorisme**(déposée par Mmes Carina Van Cauter et
Katja Gabriëls)**SAMENVATTING**

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de financiering van extremisme strafbaar te stellen wanneer degene die de middelen ter beschikking stelt wist of moest weten dat deze bijdragen tot het plegen van een terroristisch misdrijf, of wanneer hij die middelen verstrekt aan een persoon van wie hij weet dat hij een terroristisch misdrijf pleegt of zal plegen. Het begrip extremisme wordt daartoe gedefinieerd in het kader van terroristische misdrijven. Aansluitend breidt het voorstel de controlebevoegdheden van de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) uit tot financiering van extremisme.

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à incriminer le financement de l'extrémisme lorsque celui qui met les moyens à disposition savait ou devait savoir que ceux-ci contribueraient à la commission d'une infraction terroriste ou lorsque celui qui fournit des moyens à une personne sait que cette dernière est en train de commettre ou commettra une infraction terroriste. À cet effet, la notion d'extrémisme est définie dans le cadre des infractions terroristes. La proposition étend également les pouvoirs de contrôle de la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) au financement de l'extrémisme.

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-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
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: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst bepaalt in artikel 7 wat de opdrachten van de Veiligheid van de Staat inhouden. Één van die opdrachten is het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité, of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, bedreigt of zou kunnen bedreigen.

Artikel 8 van deze wet maakt duidelijk dat onder “activiteit die bedreigt of zou kunnen bedreigen” moet verstaan worden “elke individuele of collectieve activiteit ontloopt in het land of vanuit het buitenland die verband kan houden met spionage, inmenging, terrorisme, extremisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties, daarbij inbegrepen de verspreiding van propaganda, de aanmoediging of de rechtstreekse of onrechtstreekse steun, onder meer door het verstrekken van financiële, technische of logistieke middelen, het verstrekken van inlichtingen over mogelijke doelwitten, de ontwikkeling van structuren en van actiecapaciteit en de verwezenlijking van de nagestreefde doeleinden.”

Voor toepassing hiervan definieert artikel 8, 1°, c) extremisme als “racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat”.

Het huidige artikel 5 van de wet van 11 januari 1993 bepaalt in § 3 de onderliggende misdrijven en criminele verschijnselen van witwassen. Dit artikel beperkt zo de bevoegdheid van CFI. Het opsporen van financiële verrichtingen die verband houden met extremisme maakt momenteel nog geen rechtstreeks deel uit van de bevoegdheden van de CFI. Extremistische organisaties kunnen echter terroristische acties aanmoedigen of

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 7 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité définit les missions de la Sûreté de l'État. L'une de celles-ci est de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sûreté intérieure de l'État et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'État et les relations internationales, le potentiel scientifique ou économique défini par le Conseil national de sécurité, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Conseil national de sécurité.

L'article 8 de cette loi précise qu'il convient d'entendre par “activité qui menace ou pourrait menacer”, “toute activité, individuelle ou collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir de l'étranger, qui peut avoir un rapport avec l'espionnage, l'ingérence, le terrorisme, l'extrémisme, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles, les organisations criminelles; en ce compris la diffusion de propaganda, l'encouragement ou le soutien direct ou indirect, notamment par la fourniture de moyens financiers, techniques ou logistiques, la livraison d'informations sur des objectifs potentiels, le développement des structures et du potentiel d'action et la réalisation des buts poursuivis.”

Pour l'application de la loi, l'article 8, 1°, c), définit la notion d'“extrémisme” comme suit: “les conceptions ou les visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'État de droit.”

L'actuel article 5, § 3, de la loi du 11 janvier 1993 définit les infractions et phénomènes criminels de blanchiment sous-jacents. Cet article limite ainsi la compétence de la CTIF. À l'heure actuelle, la recherche d'opérations financières liées à l'extrémisme ne relève pas encore directement des prérogatives de la CTIF. On sait pourtant que des organisations extrémistes peuvent soutenir ou financer des actions terroristes. Le suivi des

financieren. Enkel wanneer een duidelijk verband bestaat tussen extremisme en terrorisme wordt het volgen van de financiële verrichtingen dan wel een bevoegdheid van de CFI.

Extremistische organisaties kunnen aanzetten tot geweld en terrorisme, voor de CFI is het als administratieve overheid zonder onderzoeksbevoegdheden op het terrein zeer moeilijk om een duidelijk verband te leggen tussen de financiering van extremisme enerzijds en de financiering van terrorisme anderzijds. De internationale en complexe opbouw, zowel op financieel als op juridisch vlak, van netwerken die tezelfdertijd voor financiering van terrorisme en financiering van extremisme kunnen dienen zijn moeilijk opspoorbaar. Hetzelfde geldt voor witwassen van geld voortkomend uit criminele activiteiten die zowel extremistische en terroristische kringen kunnen steunen.

In de huidige staat van het recht mag de CFI bij ontvangst van een melding en voor zover deze betrekking heeft op financiële verrichtingen in verband met personen of groepen die enkel voor hun band met extremisme gekend zijn, het dossier niet aan de gerechtelijke overheden doormelden. Deze dossiers moeten door de CFI worden geseponneerd, zonder dat enige informatie van de gerechtelijke overheden ter beschikking kan worden gesteld, en diensgevolge ook niet van andere politie en/of inlichtingendiensten, wat een verlies aan nuttige informatie betekent. De CFI heeft momenteel geen bevoegdheid wanneer geld uit financiering van extremisme voortkomt.

In haar jaarverslag 2011 stelde de CFI voor haar bevoegdheid tot financiering van extremisme uit te breiden om zo een meer proactieve rol in de aanpak van terrorisme te spelen en in een vroeger stadium te kunnen tussenkomen. Met dat doel voegt dit wetsvoorstel aan een streepje aan artikel 5, § 3, 1°, van de wet van 11 januari 1993 betreffende terrorisme en zijn financiering toe.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 11 januari 1993 (*Parl. St.*, 468-1, buitengewone zitting 1991-1992, blz. 8) vermeldde toen al dat artikel 5 (toenmalig artikel 3) enkel de meest ernstige misdrijven betrof:

“Rekening houdend met het feit dat men zich niet in de context van een strafwet bevindt, heeft men niet de voorkeur gegeven aan een specifieke verwijzing naar één op andere bepaling van het Strafwetboek of van bijzondere wetten, maar wel, meer in het algemeen, aan welbepaalde vormen van criminaliteit, met woorden van de omgangstaal te gebruiken in hun gewone betekenis”.

opérations financières ne devient une compétence de la CTIF que lorsqu'un lien est clairement établi entre extrémisme et terroriste.

Même si des organisations extrémistes peuvent inciter à la violence et au terrorisme, il reste très difficile pour la CTIF, en tant qu'autorité administrative dépourvue de pouvoirs d'enquête sur le terrain, d'établir un lien clair entre le financement de l'extrémisme, d'une part, et le financement du terrorisme, d'autre part. En raison de leur dimension internationale et de leur structure complexe, tant du point de vue financier que juridique, les réseaux pouvant servir à financer à la fois le terrorisme et l'extrémisme sont difficilement identifiables. La même remarque s'applique au blanchiment de capitaux provenant d'activités criminelles, qui peuvent soutenir tant des milieux extrémistes que des milieux terroristes.

Dans l'état actuel du droit, la CTIF n'est pas autorisée, lorsqu'elle reçoit un signalement et pour autant que celui-ci porte sur des opérations financières relatives à des personnes ou à des groupes qui ne sont connus qu'en raison de leurs liens avec l'extrémisme, à transmettre le dossier aux autorités judiciaires. La Cellule est donc obligée de classer ces dossiers sans suite, sans pouvoir mettre la moindre information à la disposition des autorités judiciaires, ni par voie de conséquence, d'autres services de police ou de renseignement, ce qui se traduit par une perte d'informations utiles. À ce stade, la CTIF n'est pas compétente pour examiner les capitaux provenant du financement de l'extrémisme.

Dans son rapport annuel de 2011, la CTIF a proposé d'étendre sa compétence au financement de l'extrémisme de manière à jouer un rôle plus proactif dans la lutte contre le terrorisme et à pouvoir intervenir à un stade plus précoce. À cet effet, la présente proposition de loi ajoute un tiret à l'article 5, § 3, 1°, 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.

Les travaux préparatoires de la loi du 11 janvier 1993 (*doc. Parl.*, 468-1, session extraordinaire 1991-1992, page 8) mentionnaient déjà à l'époque que l'article 5 (anciennement article 3) ne concernait que les infractions les plus graves:

“Compte tenu du fait qu'on ne se situe pas dans le contexte d'une loi pénale, l'on a préféré ne pas se référer de manière spécifique à telle ou telle disposition du Code pénal ou de lois particulières, mais renvoyer de manière plus générale à des formes de criminalité déterminées, en utilisant des termes du langage courant, dans leur sens commun”.

De enige bevoegdheden van de CFI die haar toelaten het bestaan van dergelijke verschijnselen op te sporen staan vermeld in artikel 33 van de wet, namelijk het bevragen van politiediensten, gerechtelijke overheden, administratieve diensten van de Staat, de Veiligheid van de Staat en de ADIV.

Het is pas op basis van deze informatie die deze overheden aan de CFI moeten bezorgen dat de CFI kan bepalen of er al dan niet een verband met extremisme bestaat. Het betreft reeds bestaande informatie bij deze diensten en overheden op het ogenblik dat de CFI de verzoeken verstuurt. Het is niet aan de CFI om opvattingen of bedoelingen van personen of groeperingen te beoordelen; wat extremisme betreft blijft dit de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat, de ADIV, de politiediensten of van de gerechtelijke overheden. Als dergelijke informatie beschikbaar is dan bepaalt artikel 33 van de wet van 11 januari 1993 dat de CFI op basis hiervan haar wettelijke opdracht uitoefent en gebruikmaakt van de informatie die ze binnen de door haar bepaalde termijn laat meedelen.

Bij de oprichting van de CFI in 1993 stelde de wetgever: "Deze cel zal inderdaad door haar aard noodzakelijkerwijze een soepel instrument dienen te zijn dat in staat is zich aan te passen en uit te rusten in functie van de evolutie van de technieken die gebruik maken van het financiële stelsel voor het witwassen van geld." (*Parl. St., Kamer, 468-1, buitengewone zitting 1991-1992, blz. 4*).

De strijd tegen vuil geld begon in de jaren negentig met de strijd tegen het witwassen van de opbrengst uit druggeld; begin jaren 2000 werd deze strijd uitgebreid met andere misdrijven zoals terrorisme en de financiering van terrorisme. Deze wetgeving moet nu worden verfijnd om ook de opvattingen en bedoelingen "strijdig met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat;" zoals vermeld in de wet van 30 november 1998 te omvatten.

Deze uitbreiding is des te meer gerechtvaardigd aangezien de ontleding van financiële stromen de kerntaak van de CFI vormt (artikel 22, § 2 van de wet van 11 januari 1993). Het is dus onontbeerlijk om de expertise van de Cel te benutten om zo terrorisme te voorkomen, rekening houdende met het verschijnsel extremisme dat hiermee verband kan houden.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de financiering van extremisme terwijl degene die de middelen ter beschikking stelt wist of moest weten dat die middelen bijdragen tot het plegen van een misdrijf als bedoeld in de artikelen 137 en 140bis tot 140sexies of dat hij die middelen

Les seules compétences de la CTIF qui lui permettent de détecter l'existence de tels phénomènes sont mentionnées à l'article 33 de la loi, à savoir se renseigner auprès des services de police, des autorités judiciaires, des services administratifs de l'État, de la Sûreté de l'État et du SGRS.

Ce n'est que sur la base de ces informations que les autorités précitées doivent transmettre à la CTIF que celle-ci peut déterminer s'il existe ou non un lien avec l'extrémisme. Il s'agit d'informations déjà existantes auprès de ces services et autorités au moment où la CTIF envoie les demandes de renseignements. Il n'appartient pas à la CTIF de juger les convictions ou les intentions de personnes ou de groupements; en ce qui concerne l'extrémisme, celui-ci demeure de la compétence de la Sûreté de l'État, du SGRS, des services de police ou des autorités judiciaires. Si de telles informations sont disponibles, l'article 33 de la loi du 11 janvier 1993 prévoit que la CTIF exerce sa mission légale sur la base de celles-ci et utilise les informations qu'elle se fait communiquer dans le délai qu'elle a déterminé.

Lors de la création de la CTIF en 1993, le législateur indiquait ce qui suit: "En effet, cette cellule devra, de par sa nature, nécessairement être un instrument souple capable de s'adapter et de s'outiller en fonction de l'évolution des techniques d'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux." (*doc. Parl., 468-1, session extraordinaire 1991-1992, page 4*).

La lutte contre l'argent sale a commencé dans les années 90, avec la lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue, et au début des années 2000, cette lutte s'est étendue à d'autres infractions comme le terrorisme et le financement du terrorisme. Cette législation doit maintenant être affinée afin d'y inclure également les conceptions et les visées "contraires [...] aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'État de droit" mentionnées dans la loi du 30 novembre 1998.

Cette extension se justifie d'autant plus que l'analyse des flux financiers constitue la mission de base de la CTIF (article 22, § 2, de la loi du 11 janvier 1993). Il est donc indispensable d'utiliser l'expertise de cette Cellule pour mener une lutte préventive contre le terrorisme, compte tenu des liens potentiels de celui-ci avec le phénomène de l'extrémisme.

La présente proposition de loi vise, d'une part, à incriminer le financement de l'extrémisme lorsque la personne qui le finance sait ou devrait savoir que ce financement peut contribuer à la commission d'une infraction visée aux articles 137 et 140bis à 140sexies,

verstrekt aan een persoon van wie hij weet dat hij een misdrijf pleegt of zal plegen als bedoeld in artikel 137, met uitzondering van het in artikel 137, § 3, 6°, bedoelde misdrijf, strafbaar te stellen en de bevoegdheden van de CFI dienaangaande uit te breiden.

De gebruikte strafmaten zijn dezelfde als voor de gelijkaardige strafbaarstellingen bij terroristische misdrijven.

Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Katja GABRIËLS (Open Vld)

ou qu'elle fournit ces moyens à une personne dont elle sait qu'elle commet ou va commettre une infraction visée à l'article 137, à l'exception de l'infraction visée à l'article 137, § 3, 6°, et, d'autre part, à étendre les compétences de la CTIF dans ce domaine.

Les peines applicables sont les mêmes que pour les incriminations similaires en cas d'infraction terroriste.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In het Strafwetboek wordt in Boek 2, Titel I^{ter}, ingevoegd bij de wet van 19 december 2003, een artikel 136*novies* ingevoegd, luidende:

“Art. 136*novies*. Voor de toepassing van deze titel wordt begrepen onder extremisme, het aanhangen, verspreiden of aanzetten tot racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat.”

Art. 3

In hetzelfde wetboek wordt in Boek 2, Titel I^{ter}, een artikel 136*decies* ingevoegd, luidende:

“Art. 136*decies*. Iedere persoon die materiële middelen verstrekt, daaronder begrepen financiële hulp, met het oog op het faciliteren van extremisme terwijl hij wist of moest weten dat die middelen bijdragen tot het plegen van een misdrijf als bedoeld in de artikelen 137 en 140*bis* tot 140*sexies* of dat hij die middelen verstrekt aan een persoon van wie hij weet dat hij een misdrijf pleegt of zal plegen als bedoeld in artikel 137, met uitzondering van het in artikel 137, § 3, 6°, bedoelde misdrijf, wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro.”

Art. 4

Artikel 5, § 3, 1° 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, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 15 juli 2013, wordt aangevuld als volgt:

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Dans le Code pénal, livre 2, titre I^{er}*ter*, inséré par la loi du 19 décembre 2003, il est inséré un article 136*novies* rédigé comme suit:

“Art. 136*novies*. Pour l'application du présent titre, on entend par extrémisme le fait d'adhérer à des conceptions ou visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'État de droit, ou le fait de diffuser ou d'inciter à faire siennes de telles conceptions ou visées.”

Art. 3

Dans le même Code, livre 2, titre I^{er}*ter*, il est inséré un article 136*decies* rédigé comme suit:

“Art. 136*decies*. Toute personne qui fournit des moyens matériels, y compris une aide financière, en vue de faciliter l'extrémisme alors qu'elle sait ou devrait savoir que ces moyens peuvent contribuer à la commission d'une infraction visée aux articles 137 et 140*bis* à 140*sexies*, ou qu'elle fournit ces moyens à une personne dont elle sait qu'elle est en train ou qu'elle a l'intention de commettre une infraction visée à l'article 137, à l'exclusion de l'infraction visée à l'article 137, § 3, 6°, sera punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros.”

Art. 4

L'article 5, § 3, 1°, 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 lieu par la loi du 15 juillet 2013, est complété par ce qui suit:

“— extremisme of de financiering van extremisme als bedoeld in de artikelen 136*novies* en 136*decies* van het Strafwetboek”

21 april 2016

Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Katja GABRIËLS (Open Vld)

“— à l’extrémisme ou au financement de l’extrémisme visé aux articles 136*novies* et 136*decies* du Code pénal;”.

21 avril 2016