

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 juli 2016

WETSVOORSTEL

**tot verbetering van de samenwerking tussen
de Cel voor Financiële Informatieverwerking
en de instellingen ter bestrijding van
het terrorisme**

**ADVIES VAN DE COMMISSIE
VOOR DE BESCHERMING
VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER
NR. 36/2016 VAN 29 JUNI 2016**

Zie:

Doc 54 **1544/ (2015/2016):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Onkelinx c.s.

002: Toevoeging indiener.

**TER VERVANGING VAN HET VROEGER RONDGEDEELDE
STUK**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 juillet 2016

PROPOSITION DE LOI

**visant à améliorer la coopération
entre la CTIF et les organismes
chargés de la lutte contre
le terrorisme**

**AVIS DE LA COMMISSION
DE LA PROTECTION
DE LA VIE PRIVÉE
N° 36/2016 DU 29 JUIN 2016**

Voir:

Doc 54 **1544/ (2015/2016):**

001: Proposition de loi de Mme Onkelinx et consorts.

002: Ajout auteur.

**EN REMPLACEMENT DU DOCUMENT DISTRIBUÉ
PRÉCÉDEMMENT**

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
 Tél. : 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

Betreft: Wetsvoorstel tot verbetering van de samenwerking tussen de Cel voor Financiële Informatieverwerking en de instellingen ter bestrijding van het terrorisme (CO-A-2016-038)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers ontvangen op 26 mei 2016;

Gelet op het verslag van de heer Gert Vermeulen;

Brengt op 29 juni 2016 het volgend advies uit:

I. — VOORAFGAANDE OPMERKING

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming persoonsgegevens uitgevaardigd werd: de algemene verordening gegevensbescherming en de richtlijn voor politie en justitie. Deze teksten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016¹.

De verordening, meestal GDPR (general data protection regulation) genaamd, is twintig dagen na publicatie van kracht of op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing: 25 mei 2018. De richtlijn voor politie en justitie moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, en gedurende de termijn van twee jaar voor de tenuitvoerlegging, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde “onthoudingsplicht”. Laatstgenoemde plicht houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening

Objet: proposition de loi visant à améliorer la coopération entre la Cellule de traitement des informations financières et les organismes chargés de la lutte contre le terrorisme (CO-A-2016-038)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après “la Commission”);

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après “la LVP”), en particulier l'article 29;

Vu la demande d'avis du Président de la Chambre des représentants, reçue le 26 mai 2016;

Vu le rapport de Monsieur Gert Vermeulen;

Émet, le 29 juin 2016, l'avis suivant:

I. — REMARQUE PRÉALABLE

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment: le Règlement général relatif à la protection des données et la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016¹.

Le Règlement, couramment appelé GDPR (General Data Protection Regulation), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie que depuis le 24 mai 2016, pendant le délai d'exécution de deux ans, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part aussi une obligation négative, appelée “devoir d'abstention”. Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)
Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>
http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ_%3AL_%3A2016_%3A119_%3ATOC

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)
Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ_%3AL_%3A2016_%3A119_%3ATOC

beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.

Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze teksten te anticiperen. En het is in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) om hier rekening mee te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

II. — BEDOELING VAN HET WETSVORSTEL

1. De Commissie werd gevraagd advies te verlenen over het Wetsvoorstel tot verbetering van de samenwerking tussen de Cel voor Financiële Informatieverwerking en de instellingen ter bestrijding van het terrorisme² (hierna “het wetsvoorstel”).

2. De indieners motiveren het wetsvoorstel als volgt:

“Om de strijd tegen het terrorisme te verbeteren, wordt voorgesteld de bevoegdheden van de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) uit te breiden, zodat er meer mogelijkheden tot samenwerking komen met instellingen die belast zijn met de strijd tegen het terrorisme. Het wetsvoorstel strekt er daarom toe:

— de bevoegdheden van die cel uit te breiden tot het fenomeen gewelddadig radicalisme;

— de Nationale Veiligheidsraad de mogelijkheid te bieden de leidende magistraat van die cel bij zijn beraadslagingen te betrekken;

— die cel ten opzichte van het OCAD de status van ondersteunende dienst te verlenen.”

3. De CFI is “een administratieve autoriteit met rechtspersoonlijkheid ingesteld belast met het verwerken en verstrekken van informatie met het oog op de bestrijding van (het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.”³

4. Het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (“OCAD”) “maakt punctuele of strategische evaluaties over de terroristische en extremistische dreigingen in en tegen België. Het doet dit voornamelijk op basis van inlichtingen die het verkrijgt van de zgn. ondersteunende diensten.”⁴. De indiener stipt aan dat de CFI momenteel niet vermeld staat als ondersteunende dienst van het OCAD, hetgeen het OCAD zou beletten om bij haar evaluaties rekening te houden met pertinente informatie waarover de CFI zou beschikken.

5. Anderzijds werden de afgelopen maanden reeds aantal maatregelen ingevoerd in een verbeterd wetgevend kader voor (onder meer) OCAD en de CFI om een betere samenwerking

visé par le Règlement. Des principes similaires s’appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d’anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c’est en premier lieu au(x) demandeur(s) de l’avis qu’il incombe d’en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d’ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d’éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l’obligation négative précitée.

II. — BUT DE LA PROPOSITION DE LOI

1. La Commission a été sollicitée afin d’émettre un avis sur la proposition de loi visant à améliorer la coopération entre la Cellule de traitement des informations financières et les organismes chargés de la lutte contre le terrorisme² (ci-après “la proposition de loi”).

2. Les auteurs motivent la proposition de loi comme suit:

“Afin d’améliorer la lutte contre le terrorisme, la proposition de loi étend les prérogatives de la cellule chargée de la lutte contre le blanchiment d’argent afin d’élargir les possibilités de collaboration avec les organismes chargés de la lutte contre le terrorisme. Pour ce faire, la proposition de loi:

— étend ses compétences au phénomène du radicalisme violent;

— donne la possibilité au Conseil national de sécurité d’intégrer en son sein le magistrat dirigeant de cette même cellule;

— lui octroie le statut de services d’appui de l’OCAM.”

3. La Cellule de traitement des informations financières (ci-après la CTIF) est une “autorité administrative dotée de la personnalité juridique et chargée du traitement et de la transmission d’informations, en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.”³

4. L’Organe pour la coordination de l’analyse de la menace (ci-après l’OCAM) “a pour mission d’effectuer des évaluations stratégiques et ponctuelles sur les menaces terroristes et extrémistes à l’encontre de la Belgique. Ce travail repose essentiellement sur l’analyse des informations transmises par les services d’appui”⁴. Les auteurs soulignent que la CTIF n’est actuellement pas mentionnée en tant que service d’appui de l’OCAM, ce qui empêcherait ce dernier de tenir compte, dans ses analyses, d’informations pertinentes dont disposerait la CTIF.

5. D’autre part, plusieurs mesures ont déjà été introduites

² Kamer, 54-1544/001, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1544/54K1544001.pdf>.

³ Artikel 22 Wet van 11 januari 1993.

⁴ <http://www.comiteri.be/index.php/nl/19-pages-nl-nl-1/54-wat-is-het-cooordinatieorgaan-voor-de-dreigingsanalyse>

² Chambre, 54-1544/001, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1544/54K1544001.pdf>.

³ Article 22 de la loi du 11 janvier 1993.

⁴ <http://www.comiteri.be/index.php/fr/34-pages-fr/298-qu-est-ce-que-l-organe-de-coordination-pour-l-analyse-de-la-menace>.

mogelijk te maken bij het bestrijden van terrorisme. Zo trad op 29 februari 2016 de “Potpourri II wet”⁵ in werking.

6. Artikel 227 van deze “Potpourri II wet” wijzigde artikel 35 § 2 van de wet van 11 januari 1993⁶. Een bijkomende uitzondering werd toegevoegd aan het principe van vertrouwelijke behandeling van de informatie door de CFI, vervat in artikel 35 § 1 van de wet van 11 januari 1993. Actueel kan de CFI dan ook “mededelingen” verrichten *“in het kader van wederzijdse samenwerking tussen enerzijds de Cel en anderzijds de Veiligheid van de Staat, de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht en het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, in het kader van de bestrijding van terrorisme, de financiering van terrorisme en witwasverrichtingen die hiermee verband zouden kunnen houden”*.

III. — INHOUD VAN HET WETSVORSTEL

7. De artikelen 2, 3 en 4 van het wetsvoorstel luiden als volgt:

Art. 2

In 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, het laatst gewijzigd bij de wet van 15 juli 2013, wordt het eerste streepje aangevuld met de woorden “, met inbegrip van het fenomeen van gewelddadig radicalisme;”.

Art. 3

In dezelfde wet wordt in hoofdstuk IV een artikel 36/1 ingevoegd, luidende:

“Art. 36/1. De magistraat die de Cel voor Financiële Informatieverwerking leidt, woont de vergaderingen bij van de Nationale Veiligheidsraad als bedoeld in het koninklijk besluit van 28 januari 2015 tot oprichting van de Nationale Veiligheidsraad, wanneer de agenda zijn aanwezigheid vereist.”

Art. 4

Artikel 2, 2°, c), van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging wordt aangevuld met de woorden “, alsook de Cel voor Financiële Informatieverwerking als bedoeld in 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”.

8. De term “gewelddadig radicalisme” wordt niet gedefinieerd.

⁵ Wet van 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, B.S., 19 februari 2016.

⁶ Wet tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme

ces derniers mois dans un cadre législatif adapté pour (entre autres) l’OCAM et la CTIF afin de permettre une meilleure coopération dans la lutte contre le terrorisme. Ainsi la “loi Pot-pourri II”⁵ est entrée en vigueur le 29 février 2016.

6. L’article 227 de cette “loi Pot-pourri II” a modifié l’article 35, § 2 de la loi du 11 janvier 1993⁶. Une exception supplémentaire a été ajoutée au principe de traitement confidentiel de l’information par la CTIF, repris à l’article 35, § 1 de la loi du 11 janvier 1993. Actuellement, la CTIF peut dès lors adresser des “communications” *“dans le cadre d’une collaboration mutuelle entre, d’une part, la Cellule et, d’autre part, la Sûreté de l’État, le Service général du Renseignement et de la Sécurité des Forces armées et l’Organe de coordination pour l’analyse de la menace, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, son financement et les activités de blanchiment qui pourraient y être liées”*.

III. — CONTENU DE LA PROPOSITION DE LOI

7. Les articles 2, 3 et 4 de la proposition de loi sont libellés comme suit:

“Art. 2

Dans 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, le premier tiret est complété par les mots “, en ce compris le phénomène du radicalisme violent;”

Art. 3

Dans la même loi, chapitre IV, est inséré un article 36/1, rédigé comme suit:

“Art. 36/1. Le magistrat dirigeant la Cellule de traitement des informations financières assiste aux réunions du Conseil national de sécurité visé par l’arrêté royal du 28 janvier 2015 portant création du Conseil national de sécurité, lorsque sa présence est requise par l’ordre du jour.

Art. 4

L’article 2, 2°, c), de la loi du 10 juillet 2006 relative à l’analyse de la menace est complété par les mots “et la Cellule de traitement des informations financières visée par 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.”

8. Les termes “radicalisme violent” ne sont pas définis.

⁵ Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, M.B. du 19 février 2016.

⁶ 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.

9. De indieners motiveren de wijziging van de wet van 11 januari 1993 in artikel 2 van het wetsvoorstel als volgt: “Het is immers belangrijk dat de Cel preventief kan optreden en in voorkomend geval een dossier kan verzenden aan de gerechtelijke overheden”

10. Artikel 5, § 3 van de Wet van 11 januari 1993 somt de criminaliteitsfenomenen op waarmee een misdrijf in verband moet staan opdat de herkomst van de gelden of activa die eruit voortkomen als illegaal kan worden beschouwd voor de toepassing van de wet inzake witwassen⁷. Door het wetsvoorstel zou artikel 5 § 3 van de wet van 11 januari 1993 als volgt luiden:

“§ 3. Voor de toepassing van deze wet is de herkomst van geld of activa illegaal wanneer deze voortkomen uit:

1° een misdrijf dat in verband staat met: (...)

— terrorisme of de financiering van terrorisme, met inbegrip van het fenomeen van gewelddadig radicalisme;”.”

IV. — ALGEMEEN ONDERZOEK

A. Toepasselijkheid van de WVP

11. De Commissie oordeelde reeds⁸ dat het evalueren van opvattingen of bedoelingen van personen (...) door de CFI, het opstellen van een persoonsprofiel door de CFI, het verzamelen of doorsturen van persoonsgegevens door de CFI (bvb identiteitsgegevens) aan andere autoriteiten, de inhoud van meldingen aan de CFI,... op basis van diverse wettelijke verplichtingen zoals onder de wet van 11 januari 1993 allen een verwerking van persoonsgegevens vormen.

12. De WVP is derhalve toepasselijk op voormelde verwerkingen van persoonsgegevens.

B. Aanduiding van de verantwoordelijke(n) voor de verwerking(en)

13. De CFI is verantwoordelijke voor voormelde verwerking van persoonsgegevens omdat zij de meldingen zal dienen te verrichten ten aanzien van OCAD (artikel 1, § 4 WVP).

14. De betreffende verwerking zal gebaseerd zijn op de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging.

C. Verwerking van gevoelige persoonsgegevens

15. Het wetsontwerp beoogt de verwerking van gevoelige persoonsgegevens in de zin van artikel 6, § 1 WVP. Het kan in de praktijk gaan om een verwerking van persoonsgegevens betreffende “de raciale of etnische afkomst, de politieke

⁷ STESENS, G., Witwasreglementering. Artikelsgewijze bespreking, Kluwer, 2011, 37.

⁸ Zie randnummer 15 van het advies 30/2013 van 17 juli 2013.

9. Les auteurs motivent comme suit la modification de la loi du 11 janvier 1993 à l'article 2 de la proposition de loi: “Il est, en effet, important de permettre à la Cellule d'agir de manière préventive et qu'elle puisse, le cas échéant, transmettre un dossier aux autorités judiciaires.”

10. L'article 5, § 3 de la loi du 11 janvier 1993 énumère les phénomènes de criminalité auxquels une infraction doit être liée pour que l'origine de capitaux ou de biens qui en proviennent puisse être considérée comme étant illicite pour l'application de la loi sur le blanchiment⁷. Suite à la proposition de loi, l'article 5, § 3 de la loi du 11 janvier 1993 serait libellé comme suit:

“§ 3. Pour l'application de la présente loi, l'origine de capitaux ou de biens est illicite lorsque ceux-ci proviennent de la réalisation:

1° d'une infraction liée: (...)

— au terrorisme ou au financement du terrorisme, en ce compris le phénomène du radicalisme violent;” .

IV. — ANALYSE GÉNÉRALE

A. Applicabilité de la LVP

11. La Commission a déjà estimé⁸ que l'évaluation de conceptions ou de visées de personnes (...) par la CTIF, l'établissement d'un profil d'une personne par la CTIF, la collecte ou la transmission de données à caractère personnel par la CTIF (par exemple des données d'identité) à d'autres autorités, le contenu des déclarations à la CTIF, ... sur la base de diverses obligations légales comme celle de la loi du 11 janvier 1993 constituent un traitement de données à caractère personnel.

12. Dès lors, la LVP s'applique aux traitements susmentionnés de données à caractère personnel.

B. Désignation du (des) responsable(s) du (des) traitement(s)

13. La CTIF est responsable du traitement susmentionné de données à caractère personnel parce qu'elle devra effectuer les notifications vis-à-vis de l'OCAM (article 1, § 4 de la LVP).

14. Le traitement en question sera basé sur la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace.

C. Traitement de données à caractère personnel sensibles

15. Le projet de loi vise le traitement de données à caractère personnel sensibles au sens de l'article 6, § 1 de la LVP. Dans la pratique, il peut s'agir d'un traitement de données à caractère personnel par la CTIF concernant “l'origine

⁷ STESENS, G., Witwasreglementering. Artikelsgewijze bespreking, Kluwer, 2011, 37.

⁸ Voir le point 15 de l'avis n° 30/2013 du 17 juillet 2013.

opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging (...)” door de CFI.

16. Dergelijke verwerking is legitiem “wanneer de verwerking van de persoonsgegevens bedoeld in § 1 om een andere belangrijke reden van publiek belang door een wet, een decreet of een ordonnantie wordt toegelaten.” (artikel 6, § 2, l) WVP)

D. Legaliteitsbeginsel – Onderzoek van de kwaliteit van de wetgeving

17. Volgens artikel 8 EVRM en artikel 22 Grondwet moet het wetsvoorstel voldoen aan een aantal kwaliteitsvereisten⁹. Het wetsvoorstel moet voldoende precies en dus voorzienbaar zijn. De wetgeving dient volgens de rechtspraak van het EHRM zelfs extra precies te zijn¹⁰ en nog bijkomende procedurele garanties te voorzien¹¹, indien het gaat om maatregelen van onderzoeken met een zekere schaalgrootte (grotere populaties) waarvan de betrokkenen niet op de hoogte zijn. Ook uit de adviezen van de Raad van State en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijken dergelijke kwaliteitsvereisten als het gaat om maatregelen van opsporing, onderzoek en controle door de overheid.

18. Artikel 2 van het wetsvoorstel viseert het fenomeen van “gewelddadig radicalisme”, zonder verdere verduidelijking buiten een evidente verwijzing in de toelichting naar de terroristische activiteiten van de Islamitische Staat.

19. Het wetsvoorstel definieert de begrippen “radicalisme” en “gewelddadig” niet, zodat men aangewezen is op het begrip en de interpretatie van beide termen in het normaal taalgebruik.

20. Wat “radicalisme” betreft, is alvast duidelijk dat het begrip meerdere betekenissen heeft die niet noodzakelijk in de sfeer van terrorisme of strafbaar gedrag te situeren vallen. Het woord is afgeleid van *radix* dat *wortel* betekent. Het verband tussen radicalisme en “wortels” ligt in de beeldspraak van een systeem/structuur/partij als een boom. Historisch gezien werd het in het verleden de term radicalisme zelfs gebruikt voor bepaalde politieke strekkingen zoals

raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques (...)”.

16. Un tel traitement est légitime “lorsque le traitement des données à caractère personnel visées au § 1er est permis par une loi, un décret ou une ordonnance pour un autre motif important d’intérêt public.” (article 6, § 2, l) de la LVP).

D. Principe de légalité – Examen de la qualité de la législation

17. Selon l’article 8 de la CEDH et l’article 22 de la Constitution, la proposition de loi doit répondre à plusieurs exigences de qualité⁹. Le projet de loi doit être suffisamment précis et donc prévisible. La législation doit même, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, être particulièrement précise¹⁰ et prévoir encore des garanties procédurales supplémentaires¹¹, s’il s’agit de mesures d’investigation d’une certaine ampleur (populations plus grandes) dont les personnes concernées ne sont pas informées. De telles exigences de qualité ressortent également des avis du Conseil d’État et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle s’il s’agit de mesures de recherche, d’investigation et de contrôle par l’autorité.

18. L’article 2 de la proposition de loi vise le phénomène du “radicalisme violent”, sans autre précision, hormis une référence évidente, dans les développements, aux activités terroristes de l’État islamique.

19. La proposition de loi ne définit pas les notions de “radicalisme” et de “violent”, de sorte que l’on en est réduit à la compréhension et à l’interprétation des deux termes dans la langue usuelle.

20. En ce qui concerne le “radicalisme”, il est déjà évident que la notion recouvre plusieurs significations qui ne se situent pas nécessairement dans la sphère du terrorisme ou du comportement punissable. Le terme est dérivé de *radix* qui signifie *racine*. Le lien entre radicalisme et “racines” se situe dans la représentation d’un système/d’une structure/d’un parti par un arbre. D’un point de vue historique, par le passé, le terme “radicalisme” a même été utilisé pour certaines

⁹ EHRM 4 mei 2000, Rotaru, § 52.

¹⁰ Zie EHRM, zaken Kurslin, Huvig, en Kopp t Zwitserland van 25 maart 1998, en Amann vs. Zwitserland van 16 februari 2000 (geheime interceptie van een telefoongesprek aan betrokkene vanuit Sovjetambassade).

¹¹ EHRM, Kruslin t Frankrijk.

⁹ Cour européenne des droits de l’homme, 4 mai 2000, Rotaru, § 52.

¹⁰ Voir la Cour européenne des droits de l’homme, affaires Kruslin, Huvig et Kopp c. Suisse du 25 mars 1998 et Amann c. Suisse du 16 février 2000 (interception secrète d’une conversation téléphonique à l’intéressé provenant de l’ambassade soviétique).

¹¹ Cour européenne des droits de l’homme, Kruslin c. France.

de strekkingen “Radicaal-liberalisme”¹² of de Christen-radicalen¹³.

21. Verder is het onduidelijk of de toevoeging van het adjectief “gewelddadig” ertoe strekt de voorgestelde toepassingssfeer van het voorstel te beperken tot vormen van radicalisme waarbij effectief geweld is of wordt gebruikt, dan wel of het wetsvoorstel bedoeld is te slaan op radicalisme dat aanleiding kan geven tot geweld.

22. In elke geval is de toepassingssfeer van het wetsvoorstel dus onduidelijk, wegens niet afdoende gedefinieerd om te voldoen aan essentiële eisen voortvloeiend uit het legaliteitsbeginsel.

23. Bovendien is de koppeling in het wetsvoorstel van “gewelddadig radicalisme” aan de notie “illegaal” in de zin van artikel 5 § 3, 1° van de wet van 11 januari 1993 problematisch, nu “gewelddadig radicalisme” op zich niet strafbaar is gesteld en dus niet valt in te zien hoe het zou kunnen worden begrepen onder de noemer “terrorisme” (“met inbegrip van het fenomeen van gewelddadig radicalisme”), dat wel strafbaar is.

24. De Commissie besluit dat het wetsvoorstel meer vragen oproept dan dat het een duidelijke beperking viseert van het geviseerde gedrag. De Commissie is derhalve van oordeel dat het wetsvoorstel op de punten vermeld in de voormelde randnummers 18 tot en met 23 tekort schiet teneinde te voldoen aan de kwaliteitsvereiste van voorzienbaarheid waaraan de wetgeving dient te voldoen.

E. Finaliteitsbeginsel

25. Volgens artikel 4, § 1, 2° WVP dienen persoonsgegevens (...) *“niet verder te worden verwerkt op een wijze die, rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden.”*

26. De in randnummer 7 vermelde doelstelling van artikel 2 van het wetsvoorstel (“een dossier overzenden aan de gerechtelijke autoriteiten”) mist logica.

27. Tenzij in de mate dat gewelddadige radicalisme, dat immers niet autonoom strafbaar is, ook als terrorisme zou kunnen worden gekwalificeerd of de aanpak ervan zou kunnen kaderen in de proactieve aanpak van terrorisme, heeft het overmaken van een dossier ter zake aan de gerechtelijke

¹² Aan het einde van de negentiende eeuw was dit de benaming van progressieve liberalen die zich verzetten tegen het naar hun mening verouderde liberale establishment. Dit gebeurde ook in Nederland (Radical Bond) en Denemarken (Radikale Venstre).

¹³ Rond de jaren 60 in Nederland de benaming van progressieve Christenen dat de Bijbelse boodschap, met name die van het Nieuwe Testament koppelde aan linkse politiek. Dit gebeurde binnen de Anti-Revolutionaire Partij, maar uitte zich politiek met name in de Politieke Partij Radikalen en de Evangelische Volkspartij.

tendances politiques telles que celles du “Radicaal-liberalisme” (Libéralisme radical)¹² ou des “Christen-radicalen” (Chrétiens radicaux)¹³.

21. On ne sait par ailleurs pas clairement si l’ajout de l’adjectif “violent” vise à limiter la sphère d’application prévue de la proposition à des formes de radicalisme où la violence a été ou est effectivement utilisée, ou si la proposition de loi entend cibler le radicalisme pouvant engendrer la violence.

22. En tout état de cause, la sphère d’application de la proposition de loi manque donc de clarté car elle n’est pas suffisamment définie pour satisfaire à des exigences essentielles découlant du principe de légalité.

23. En outre, l’association dans la proposition de loi de la notion de “radicalisme violent” à la notion d’ “illicite” au sens de l’article 5, § 3, 1° de la loi du 11 janvier 1993 est problématique, vu que le “radicalisme violent” n’est pas punissable en soi et que dès lors, on ne voit pas comment il pourrait relever du “terrorisme” (“*en ce compris le phénomène du radicalisme violent*”), qui est bel et bien punissable.

24. La Commission conclut que la proposition de loi soulève plus de questions qu’elle ne cible une limitation claire du comportement visé. La Commission estime par conséquent que la proposition de loi présente des lacunes concernant les aspects évoqués aux points 18 à 23 inclus susmentionnés pour répondre aux exigences de qualité et de prévisibilité que la législation doit remplir.

E. Principe de finalité

25. D’après l’article 4, § 1, 2° de la LVP, *“les données à caractère personnel ne peuvent pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités, compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l’intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables”*.

26. La finalité de l’article 2 de la proposition de loi, mentionnée au point 7 (“*transmettre un dossier aux autorités judiciaires*”), manque de logique.

27. À moins que le radicalisme violent, qui n’est en effet pas punissable de manière autonome, puisse également être qualifié de terrorisme ou que son approche puisse s’inscrire dans le cadre de l’approche proactive du terrorisme, la transmission d’un dossier en la matière aux autorités judiciaires

¹² À la fin du dix-neuvième siècle, c’était le nom des libéraux progressistes qui s’opposaient à l’establishment libéral qu’ils estimaient tombé en désuétude. On en rencontrait aussi aux Pays-Bas (sous le nom de “Radical Bond”) et au Danemark (sous le nom de “Radikale Venstre”).

¹³ Vers les années 60 aux Pays-Bas, c’était le nom des Chrétiens progressistes qui associaient le message biblique, à savoir celui du Nouveau Testament, à la politique de gauche. Cela se passait au sein du “Anti-Revolutionaire Partij”, mais sur le plan politique, cela s’exprimait notamment au sein du “Politieke Partij Radikalen” et de l’ “Evangelische Volkspartij”.

autoriteiten (met als finaliteit het voeren van een strafrechtelijk onderzoek en in voorkomend geval het instellen van vervolging) weinig zin.

28. Artikel 2 van het wetsvoorstel is evenmin logisch in het licht van de wet van 11 januari 1993. Het doel van het voorstel zoals vermeld in de toelichting (de financiering van gewelddadig radicalisme als vorm van terrorisme aanpakken) beantwoordt immers niet aan de draagwijdte van de voorgestelde wijziging van de wet van 11 januari 1993. De voorgestelde wijziging houdt immers in dat gewelddadig radicalisme zou worden toegevoegd aan de lijst van criminaliteitsfenomenen die illegale vermogensvoordelen kunnen opleveren en waarop derhalve de witwasgerelateerde bepalingen van de wet van 11 januari 1993 toepassing kunnen vinden. Terwijl het beoogde doel volgens de toelichting is om de financiering van gewelddadig radicalisme aan te pakken, strekt de voorgestelde wetswijziging er technisch gezien toe dat net niet de *financiering* van gewelddadig radicalisme zou worden aangepakt, maar wel het witwassen van de eventuele illegale vermogensvoordelen die gewelddadig radicalisme zou *opleveren* (waarbij kan betwijfeld worden dat dit fenomeen geld opbrengt en waarbij de eventuele opbrengst ervan bezwaarlijk als illegaal kan worden bestempeld nu het niet om strafbaar gedrag gaat).

29. De Commissie is van oordeel dat artikel 2 van het wetsvoorstel derhalve problematisch is in het licht van de beoogde finaliteit ervan.

F. Proportionaliteit

30. Persoonsgegevens dienen volgens artikel 4 § 1, 3° WVP “toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt”. Het EHRM oordeelde dienaangaande dat activiteiten van (geheime) surveille van burgers, enkel toelaatbaar zijn onder het EVRM indien deze activiteiten noodzakelijk zijn voor het beschermen van de democratische samenleving¹⁴.

F.1. Motivering van de proportionaliteit door de aanvrager van artikel 4 van het wetsvoorstel (informatiedeling van de CFI naar OCAD toe)

31. Ter motivering van de noodzaak om de CFI informatie te laten delen met OCAD, verwijzen de indieners in de toelichting naar het feit dat de CFI niet rechtstreeks (in plaats van via het parket) gegevens zou kunnen uitwisselen met “andere instellingen die belast zijn met de strijd tegen het terrorisme”¹⁵.

32. Deze analyse is evenwel niet correct. De Commissie verwijst naar het in randnummer 6 vermelde wetgevende kader, en stelt vast dat de CFI en OCAD intussen reeds informatie met elkaar kunnen delen. Zij is van oordeel dat er geen noodzaak meer is om artikel 4 van het wetsvoorstel te handhaven.

¹⁴ Zie onder meer EHRM, Klass e.a. tegen Duitsland, 6 september 1978.

¹⁵ Zie pagina 4 alinea 6 van Kamer, 54-1544/001

(avec comme finalité l’engagement d’une enquête pénale et, le cas échéant, de poursuites) a peu de sens.

28. L’article 2 de la proposition de loi n’est pas non plus logique à la lumière de la loi du 11 janvier 1993. La finalité de la proposition de loi telle que mentionnée dans les développements (s’attaquer aux moyens de financement du radicalisme violent en tant que forme de terrorisme) ne répond en effet pas à la portée de la modification proposée de la loi du 11 janvier 1993. La modification proposée implique en effet que le radicalisme violent soit ajouté à la liste des phénomènes de criminalité pouvant générer des avantages patrimoniaux illicites et auxquels les dispositions relatives au blanchiment de la loi du 11 janvier 1993 peuvent dès lors s’appliquer. Alors que d’après les développements, le but visé est de s’attaquer au financement du radicalisme violent, la modification de loi proposée vise justement d’un point de vue technique non pas à s’attaquer au financement du radicalisme violent mais au blanchiment des éventuels avantages patrimoniaux illicites que pourrait générer le radicalisme violent (à cet égard, on peut douter que ce phénomène génère de l’argent et on peut difficilement qualifier d’illicite l’éventuel profit de produit, vu qu’il ne s’agit pas d’un comportement punissable).

29. La Commission estime que l’article 2 de la proposition de loi est dès lors problématique à la lumière de la finalité qu’elle vise.

F. Proportionnalité

30. L’article 4, § 1, 3° de la LVP dispose que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. La Cour européenne des droits de l’homme (CEDH) a jugé à cet égard que le pouvoir de surveiller (en secret) les citoyens n’est tolérable d’après la Convention européenne des droits de l’homme que dans la mesure strictement nécessaire à la sauvegarde des institutions démocratiques¹⁴.

F.1. Motivation par le demandeur de la proportionnalité de l’article 3 de la proposition de loi (échange d’information de la CTIF vers l’OCAM)

31. Pour motiver la nécessité de permettre que la CTIF partage des informations avec l’OCAM, les auteurs renvoient dans les développements au fait que la CTIF pourrait échanger des données indirectement (plutôt que via le parquet) avec d’ “d’autres organismes chargés de la lutte contre le terrorisme”¹⁵.

32. Cette analyse n’est toutefois pas correcte. La Commission renvoie au cadre législatif mentionné au point 6 et constate qu’entre-temps, la CTIF et l’OCAM peuvent déjà s’échanger des informations. Elle considère qu’il n’est plus nécessaire de maintenir l’article 4 de la proposition de loi.

¹⁴ Voir notamment CEDH, Klass et autres c. Allemagne, 6 septembre 1978.

¹⁵ Voir la page 4, alinéa 6 de Doc. Chambre, 54-1544/001.

F.2. Motivering van de proportionaliteit door de aanvrager van artikel 2 van het wetsvoorstel (aanpak van “gewelddadig radicalisme” onder de wet van 11 januari 1993)

33. Het Grondwettelijk Hof oordeelde eerder¹⁶ “*Opdat een inmenging in de persoonlijke levenssfeer toelaatbaar is, is vereist dat ze noodzakelijk is om een bepaald wettig doel te bereiken, hetgeen onder meer inhoudt dat een redelijk verband van evenredigheid moet bestaan tussen de gevolgen van de maatregel voor de betrokken persoon en de belangen van de gemeenschap.*”

34. Artikel 2 van het wetsvoorstel heeft een veel ruimer effect van maatschappelijke controle dan wordt toegelicht in de toelichting. De meldingsplichtige instellingen zouden door de aanpassing van artikel 5 van de Wet van 11 januari 1993 immers een onderzoek moeten voeren naar het witwassen van de “illegale” herkomst van vermogen uit misdrijven die in verband staan met (de juridisch onvoldoende afgebakende, nieuwe notie) “gewelddadig radicalisme”, terwijl dit laatste op zich geen criminaliteitsfenomeen is, wegens niet strafbaar. Het wetsvoorstel dreigt dan ook een controlekader te installeren voor elke opbrengst van ‘gewelddadig radicalisme’, zelfs indien niet verkregen uit strafbare feiten.

35. Gelet op voormelde overwegingen acht de Commissie artikel 2 van het wetsvoorstel niet verenigbaar met het proportionaliteitsbeginsel.

G. Aanbeveling voor een omkadering van de toepassing van artikel 13 WVP voor alle verwerkingen door de CFI onder de wet van 11 januari 1993

36. De artikelen 9, 10, § 1, en 12 WVP zijn niet van toepassing op de verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn geworden ten gevolge van de toepassing van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (artikel 3 § 5, 4° WVP).

37. De Commissie herinnert¹⁷ tenslotte aan haar eerdere aanbeveling om, op het niveau van de CFI, te voorzien in een betere omkadering voor de toepassing van artikel 13 WVP voor elke verwerking van persoonsgegevens onder de wet van 11 januari 1993 via een Koninklijk besluit en een vermelding in een publiek privacybeleid op de website van de CFI.

F.2. Motivation par le demandeur de la proportionnalité de l'article 2 de la proposition de loi (approche du “radicalisme violent” en vertu de la loi du 11 janvier 1993)

33. La Cour constitutionnelle a jugé précédemment ce qui suit¹⁶: “*Pour qu’une telle ingérence soit admissible, il est requis qu’elle soit nécessaire en vue d’atteindre un but légitime déterminé, ce qui implique notamment qu’un lien raisonnable de proportionnalité doive exister entre les conséquences de la mesure pour la personne concernée et les intérêts de la collectivité.*”

34. L'article 2 de la proposition de loi a un effet de contrôle social beaucoup plus vaste que ce qui est expliqué dans les développements. En effet, suite à la modification de l'article 5 de la loi du 11 janvier 1993, les organismes ayant une obligation de notification devraient mener une enquête sur le blanchiment de biens patrimoniaux d'origine “illicite” générés par des infractions liées à (la nouvelle notion juridiquement insuffisamment délimitée de) radicalisme violent”, alors que ce dernier phénomène ne relève pas en soi de la criminalité et n'est dès lors pas punissable. La proposition de loi risque donc d'installer un cadre de contrôle pour chaque produit du “radicalisme violent”, même si ce produit n'a pas été généré par des faits punissables.

35. Au vu des considérations susmentionnées, la Commission estime que l'article 2 de la proposition de loi n'est pas compatible avec le principe de proportionnalité.

G. Recommandation pour un encadrement de l'application de l'article 13 de la LVP pour tous les traitements réalisés par la CTIF en vertu de la loi du 11 janvier 1993

36. Les articles 9, 10, § 1 et 12 de la LVP ne s'appliquent pas aux traitements de données à caractère personnel rendus nécessaires à la suite de l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (article 3, § 5, 4° de la LVP).

37. La Commission rappelle¹⁷ enfin ses précédentes recommandations visant à prévoir, au niveau de la CTIF, un meilleur encadrement pour l'application de l'article 13 de la LVP à chaque traitement de données à caractère personnel réalisé en vertu de la loi du 11 janvier 1993, ce via un arrêté royal et une mention dans une politique publique de respect de la vie privée sur le site Internet de la CTIF.

¹⁶ Zie randnummer B.5.1. van het arrest nr. 16/2005 van 19 januari 2005

¹⁷ Zie punt 25 van het advies 32/2012 van 17 oktober 2012 en randnummers 49 en volgende van het advies 30/2013 van 17 juli 2013.

¹⁶ Voir le point B.5.1. de l'arrêt n° 16/2005 du 19 janvier 2005.

¹⁷ Voir le point 25 de l'avis n° 32/2012 du 17 octobre 2012 et les points 49 et suivants de l'avis n° 30/2013 du 17 juillet 2013.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie erkent de wettigheid van het generieke doeleinde van de verwerking die erin bestaat om bepaalde vormen van terrorisme op een efficiëntere wijze aan te pakken, onder meer door middel van een gegevensuitwisseling tussen de betreffende diensten CFI en OCAD.

De Commissie verleent een **ongunstig advies** over artikel 2 van het wetsvoorstel, dat artikel 5 § 3, 1° de wet van 11 januari 1993 aanpast. “Gewelddadig radicalisme” is immers niet afdoende gedefinieerd en is op vandaag evenmin een autonome strafbare gedraging, zodat het onduidelijk is welke misdrijven die ermee in verband staan en waarvan de vermogensvoordelen die deze genereren als illegaal zouden moeten worden beschouwd. Bovendien valt moeilijk in te zien hoe via de voorgestelde toevoeging van “gewelddadig radicalisme” aan de lijst van (criminaliteits)fenomenen die (illegale) vermogensvoordelen kunnen opleveren en waarop derhalve de witwasgerelateerde bepalingen van de wet van 11 januari 1993 toepassing zouden kunnen vinden, de financiering van gewelddadig radicalisme zou kunnen worden aangepakt.

De Commissie verleent een **ongunstig advies** aangaande artikel 4 van het wetsvoorstel, omdat de toegevoegde waarde ervan onduidelijk is.

De Wnd. Administrateur,

(get.) An Machtens

De Voorzitter,

(get.) Willem Debeuckelaere

PAR CES MOTIFS,

La Commission reconnaît la légalité de la finalité générique du traitement qui consiste à combattre certaines formes de terrorisme de manière plus efficace, notamment grâce à un échange de données entre les services de la CTIF et de l'OCAM.

La Commission émet un **avis défavorable** concernant l'article 2 de la proposition de loi, qui modifie l'article 5, § 3, 1° de la loi du 11 janvier 1993. Le “radicalisme violent” n'est en effet pas suffisamment défini et ne constitue pas non plus actuellement un comportement punissable de manière autonome, de sorte que l'on ne sait pas clairement quels avantages patrimoniaux générés par quelles infractions qui y sont liées devraient être qualifiés d'illicites. En outre, on voit difficilement comment on pourrait s'attaquer au financement du radicalisme violent via l'ajout proposé du “radicalisme violent” à la liste des phénomènes (de criminalité) pouvant générer des avantages patrimoniaux (illicites) et auxquels dès lors les dispositions relatives au blanchiment de la loi du 11 janvier 1993 peuvent trouver à s'appliquer.

La Commission émet un **avis défavorable** concernant l'article 4 de la proposition de loi, car sa valeur ajoutée n'est pas claire.

L'Administrateur f.f.,

(sé) An Machtens

Le Président,

(sé) Willem Debeuckelaere