

Rapport annuel d'activité BelPIU 2021



Avant-propos

Cher lecteur,

Bien que le trafic aérien soit reparti à la hausse en 2021, nous étions encore loin du volume de passagers d'avant la crise de la Covid-19. Cela se reflète à nouveau dans les statistiques et limite les comparaisons possibles au fil des ans. Toutefois, l'impact de la crise sur le travail opérationnel de l'Unité belge d'Information des Passagers (BelPIU), qui fait partie du Centre de crise national, est resté limité.

La connexion de compagnies aériennes supplémentaires et la forte croissance dans le domaine des recherches ciblées dans la base de données, notamment dans le cadre d'enquêtes judiciaires, permettent au BelPIU d'obtenir de bons résultats. L'opération "Sky ECC" a notamment montré à quel point l'utilisation des données est un facteur décisif dans le travail des services de sécurité et de renseignement. Le réseau européen des Unités d'Information des Passagers (UIP) a également été renforcé en 2021, avec pas moins de 500 demandes internationales entrantes et plus de 100 demandes sortantes pour des enquêtes belges en lien avec la criminalité grave et le terrorisme.

Ce rapport est la traduction chiffrée du travail de nombreux employés engagés des services de police, de douane et de renseignement, de nos analystes et du service de soutien stratégique du BelPIU. N'oublions pas non plus que les résultats opérationnels seraient impossibles sans la coopération très appréciée des collègues de tous les services qui ont effectué les contrôles dans nos aéroports belges. Ce rapport, tel qu'exigé par la loi du 25 décembre 2016, est donc le résultat d'un modèle de coopération concrète quotidienne et de partage d'informations qui fonctionne très bien. Un sincère merci à tous ceux qui s'engagent dans ce sens.

Le succès opérationnel va de pair avec des garanties de protection des données. Nous sommes très conscients que nous travaillons avec des données sensibles en matière de confidentialité. Cela explique également le vaste ensemble de mesures développées en Belgique au sein du BelPIU, allant des mesures de protection physique de l'environnement de travail opérationnel aux procédures détaillées décrivant qui, quoi, quand et comment les données des passagers peuvent être utilisées.

Dans les années à venir, d'autres initiatives seront mises en place par l'UE. Un exemple est l'introduction d'un "système européen d'information et d'autorisation de voyages", ou ETIAS en abrégé. L'unité nationale ETIAS (BelENU) sera mise en place au côté du BelPIU sous une nouvelle coupole : le "National Travel Targeting Center" (NTTC). Cela permettra d'intégrer pleinement toutes les pratiques et expériences dans le domaine de la protection des données, de la gestion d'une unité opérationnelle 24/7, de la coopération multidisciplinaire, de la gestion de projet, etc. La coopération multidisciplinaire et la création de réseaux à différents niveaux sont essentielles à cet égard. Ceci est basé sur le principe : *it takes a network to defeat a network*.

Gunter CEUPPENS
Head of the National Travel Targeting Center

Contenu

1.	Introduction.....	4
2.	Récolte des données PNR : quelques chiffres.....	5
3.	La protection des données personnelles : un focus spécifique.	7
4.	La lutte contre la criminalité et le terrorisme : des résultats par service et en commun	9
5.	Le BelPIU sur la scène internationale : stratégiquement et opérationnellement	15

1. Introduction

La Belgian Passenger Information Unit, ou BelPIU, recueille et analyse les données des passagers qui effectuent des voyages internationaux vers, depuis ou via la Belgique. Ces données de passagers sont analysées et traitées depuis le 15 janvier 2018 dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave. Le BelPIU est une équipe multidisciplinaire composée de membres de la Police Intégrée, de la Sûreté de l'État (VSSE), du Service Général du Renseignement et de Sécurité (SGRS) ainsi que de l'Administration Générale des Douanes et Accises.

Ce rapport, élaboré en collaboration avec les agents des 4 services compétents, traite des activités et des résultats pour 2021. Il présentera :

- ▶ Des informations sur les connexions de nouvelles compagnies aériennes avec la base de données PNR ainsi que le nombre de passagers sous la section 2.
- ▶ Des explications sur les processus de travail et le mécanisme de protection de données mis en place et privilégié par le BelPIU sous la section 3.
- ▶ Les résultats issus de l'analyse des données des passagers pour chaque service pour l'année 2021 sous la section 4.
- ▶ Les données sur les échanges internationaux stratégiques et opérationnels du BelPIU sous la section 5.

Avant d'aborder le sujet, nous voudrions d'abord attirer votre attention sur quelques considérations qui ont une conséquence sur les chiffres repris dans le présent rapport :

Tout d'abord, il est important de considérer l'influence de la crise Covid-19 sur le nombre de vols et sur le nombre de passagers qui ont effectué des voyages internationaux en 2021. Notamment, le mois de février a connu une grosse chute dans le nombre de vol en raison d'une troisième série de mesures renforcées. La crise se reflète donc de manière significative dans nos statistiques. Pour autant, et malgré cette situation de crise, le nombre de consultations de notre base de données par les services compétents, les UIP étrangères et Europol a connu une croissance remarquable tout au long de l'année ; et ce, en dépit de la baisse significative du nombre de passagers. Cela démontre l'importance croissante de BelPIU dans le cadre d'enquêtes spécifiques.

Deuxièmement, le processus de connexion des compagnies aériennes, entamé en 2018, se poursuit graduellement, compagnie par compagnie. Cela a un impact sur nos résultats et dans nos statistiques. En effet, certaines formes de criminalités sont influencées par l'origine des données reçues par le BelPIU. Par exemple, certaines zones géographiques sont plus touchées par le trafic d'êtres humains ou de drogues que d'autres zones ; les connexions de certains vols ou avec certaines destinations influencent donc considérablement les données liées à ces phénomènes.

Avant d'aborder les résultats opérationnels, il semble opportun de donner un bref aperçu de la composition du personnel de l'unité. Tous les résultats mentionnés dans les sections ci-dessous ont pu être atteints grâce au travail de l'équipe BelPIU. L'Unité se compose de deux parties : d'une part, l'équipe stratégique, qui a pour mission, entre autres, de gérer les projets, ainsi que de conseiller et d'accompagner le fonctionnaire dirigeant. D'autre part, l'unité opérationnelle, qui est composée d'analystes du Centre de Crise National et de membres détachés des quatre services compétents désignés par la loi PNR.

Pour l'année 2021, le nombre de personnes mis à la disposition du BelPIU a été renforcé aussi bien sur le plan stratégique que sur le plan opérationnel. L'équipe d'analyse a été renforcée grâce à l'embauche d'une analyste supplémentaire. De nouveaux recrutements de détachés ont aussi été effectués au niveau opérationnel pour les quatre services compétents. A la fin de l'année 2021, le BelPIU se compose d'une équipe de 39 personnes.

Le BelPIU souhaite continuer à se renforcer en 2022 et à gérer la rotation du personnel mais doit aussi tenir compte de processus de sélection parfois longs et fastidieux.

2. Récolte des données PNR : quelques chiffres

A. Compagnies aériennes

La connexion des compagnies aériennes au système de collecte, traitement et stockage de données PNR est un long processus qui s'est poursuivi tout au long de 2021.

Au total, 8 nouvelles compagnies aériennes ont été intégrées au système informatique PNR belge. En fonction des technologies utilisées par les transporteurs pour la transmission de leurs données ainsi que les formats techniques choisis, le processus d'intégration peut être plus ou moins complexe.

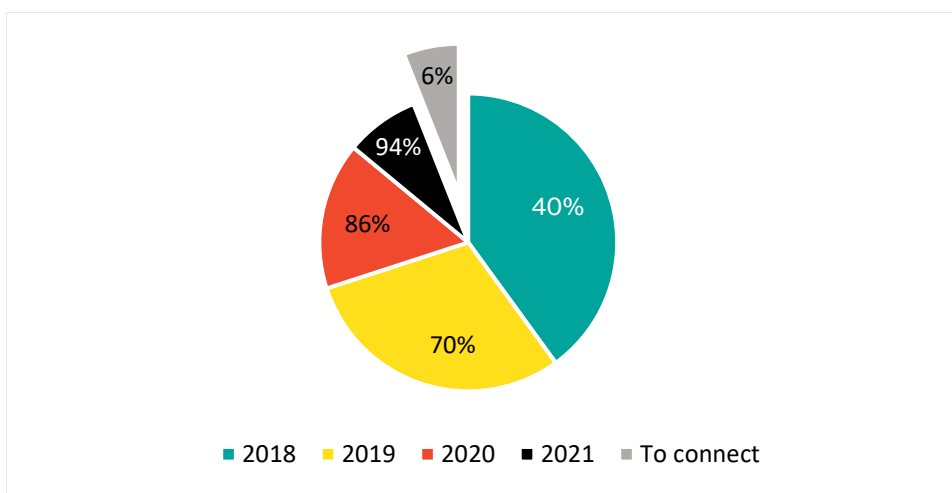
Parmi ces nouvelles compagnies connectées, certaines font partie du top 10 des compagnies qui opèrent des vols en Belgique. Cela nous a permis d'augmenter grandement le nombre de données de passagers analysées par le système informatique du BelPIU.

Enfin, soulignons que la plupart des compagnies aériennes qui ne sont pas encore connectées au système belge ont été notifiées de la nécessité d'entreprendre les démarches nécessaires pour envoyer leurs données. Une première étape a donc été lancée pour baliser le travail qui prendra place en 2022.

Au total, depuis les débuts opérationnels en 2018, 48 compagnies aériennes ont été connectées et transmettent désormais leurs données de passagers ce qui représente environ 94% des mouvements de voyages sur les aéroports belges.

Graphique 1:

Augmentation par année du pourcentage de données de voyages analysées par rapport au nombre total de voyages en Belgique



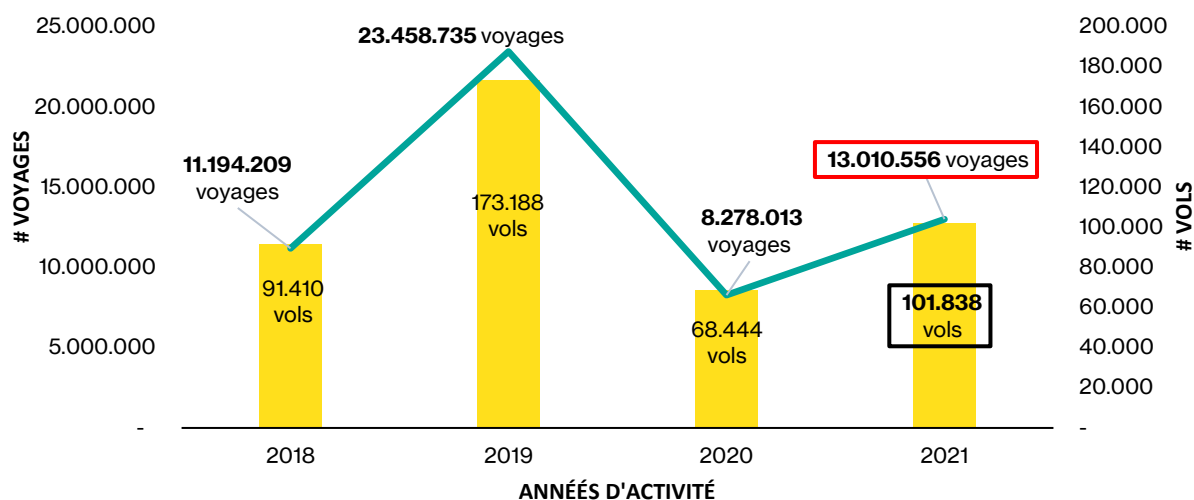
B. Vols et passagers

L'année 2021 a commencé avec un renforcement des mesures covid qui ont paralysé presque entièrement le secteur aérien. La dissuasion des voyages non essentiels et les autres mesures liées à la pandémie Covid-19 ont eu un impact important sur le nombre de vols et de passagers à l'échelle européenne. Ces conditions structurelles globales ont inévitablement mené à une chute du nombre de données de passagers collectées et analysées par le BelPIU en début d'année.

Cependant, l'arrivée de la vaccination à grande échelle au niveau européen et l'assouplissement des mesures de protection sanitaire ont permis une reprise à partir du mois d'avril ce qui s'est également traduit dans les chiffres du BelPIU. Avec environ **13 millions de voyages analysés et 101.838 vols lors de l'année 2021**, nous voyons que le secteur aérien se remet peu à peu. Le BelPIU a traité plus de données de passagers qu'en 2020. Cette hausse s'explique par l'augmentation du nombre de compagnies aériennes connectées au BelPIU et l'augmentation du nombre de vols et de passagers par rapport à 2020.

Graphique 2:

Évolution du traitement des données relatives aux voyages depuis le début de la BelPIU en nombre de mouvements de voyage et en nombre de vols



Depuis janvier 2018, 56 millions de voyages ont été collectés et traités par le BelPIU dont environ 75% sont des itinéraires Intra-Schengen.

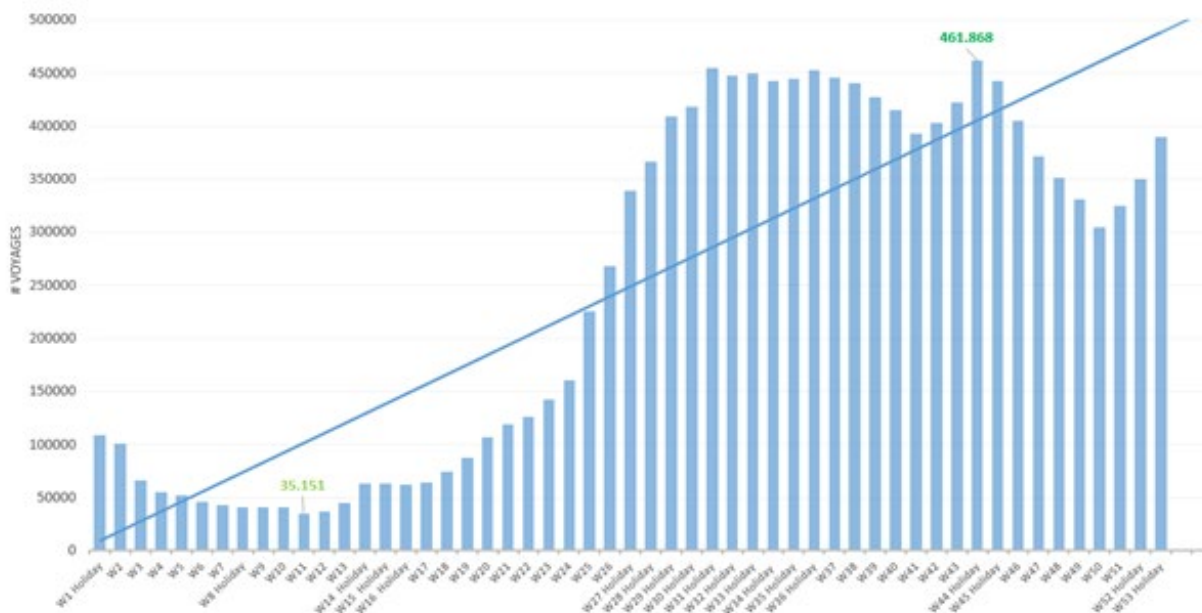
Il est important d'attirer l'attention sur le fait que nous parlons bien de 56 millions de voyages et non de voyageurs différents. Par exemple, si un voyageur effectue un aller-retour cela sera comptabilisé comme deux voyages dans notre base de données.

En analysant plus en détails le nombre de voyages par semaine sur cette année 2021 (voir graph. 3), il apparaît que la courbe d'évolution a drastiquement changé par rapport à l'année 2020. Lors de l'année écoulée, la courbe linéaire a été largement ascendante alors qu'elle dégringolait pour l'année 2020.

En ce début d'année 2021, certaines semaines du mois de mars n'ont vu que 35.000 voyages collectés tandis qu'au fur et à mesure de l'année, nous arrivons au chiffre de 461.000 voyages pour une semaine des vacances d'automne. La quantité de données collectées a donc augmenté considérablement au cours de l'année en corrélation avec les mesures sanitaires établies et les périodes de congé. Les chiffres du deuxième semestre égalent presque les niveaux de l'année 2019 et nous pouvons envisager une année 2022 record au niveau des chiffres si le nombre de vols opérés en Belgique ne faiblit plus.

Graphique 3:

Evolution par semaine du nombre de voyages traités par le BelPIU



3. La protection des données personnelles : un focus spécifique.

Le nombre de données collectées par le BelPIU est élevé et augmente d'année en année. Néanmoins, il est important de souligner qu'un très faible pourcentage de ces données est réellement accessible et traité par les agents opérationnels du BelPIU. En effet, les possibilités de traiter les données sont limitées légalement et des processus très stricts de protection de données sont mis en place.

Concrètement, comment le BelPIU accède-t-il aux données des passagers et de quel type de données s'agit-il ?

Le BelPIU récolte chaque jour dans son application toutes les données des passagers des compagnies aériennes avec lesquelles une connexion existe. Pour autant, cela ne signifie pas qu'on peut voir toutes ces données. Les agents opérationnels du BelPIU ont trois possibilités pour interroger la base de données :

- ▶ **Les recherches dans le passé** : il s'agit de recherches qui sont effectuées dans le passé (6 mois sauf motivation juridique) à la demande d'une autorité judiciaire ou des dirigeants des différents services compétents. La majorité des recherches dans le passé concerne des dossiers judiciaires en cours.
- ▶ **Via des bases de données gérées par les services compétents (pour les personnes "connues")** : les données de passagers entrantes sont comparées avec des extractions des banques de données dans le cadre du terrorisme ou de criminalité grave.
- ▶ **Via les listes de critères (pour les personnes "pas encore connues")** : les agents du BelPIU ont la possibilité légale de définir certains critères pertinents et caractéristiques de déplacements suspects. Ces critères sont établis sur base d'informations reçues ou de résultats et événements antérieurs liés aux déplacements de criminels. Ces critères sont établis de façon objective et ne peuvent pas être discriminatoires. Ils doivent également être proportionnels et suffisamment restrictifs afin de limiter les faux positifs.

Toutes les données collectées par le système informatique du BelPIU qui ne répondent pas à l'un des processus décrit ci-dessus ne peuvent pas être lues et traitées par les agents du BelPIU.

Le type de données récoltées sont définies de manière exhaustive dans la loi. Les données des passagers récoltées et traitées ne peuvent en aucun cas concerner l'origine raciale ou ethnique d'une personne, ses convictions religieuses ou philosophiques, ses opinions politiques, son appartenance à une organisation syndicale, ou les données concernant son état de santé, sa vie sexuelle ou son orientation sexuelle.

Au-delà des règles de traitement prévues par la loi, des mesures techniques et organisationnelles sont mises en place au sein du BelPIU. L'espace opérationnel est strictement protégé et accessible uniquement aux personnes autorisées. Un journal des traitements est créé de manière automatique et systématique afin de contrôler que les données sont traitées de manière adéquate. Un Data Protection Officer (DPO) est désigné spécifiquement pour contrôler le traitement des données PNR. Il effectue de manière régulière des contrôles, émet des avis relatifs à la protection des données personnelles et répond aux demandes des citoyens. Le DPO collabore également avec les agents du BelPIU afin d'améliorer de manière continue les processus de contrôle et de protection des données. Par ailleurs, le BelPIU a accueilli déjà plusieurs fois des Autorités de contrôle compétentes (l'Organe de Contrôle de l'Information Policière et le Comité Permanent de Contrôle des Services de Renseignement et de Sécurité) depuis 2019. Le BelPIU collabore de manière étroite avec ces organes de contrôle et le DPO afin d'améliorer continuellement la mise en place des règles de protection des données.

Dans le domaine juridique, non seulement les efforts nécessaires ont été déployés pour défendre la position belge dans l'affaire PNR devant la Cour de justice de l'Union européenne, mais le BelPIU a également coordonné une position commune avec toutes les autorités nationales concernées, les États membres de l'UE et les institutions de l'UE dans le cadre d'une audition en juillet 2021. L'accent a été mis sur le fait que le traitement des données des passagers génère des résultats substantiels pour les politiques de lutte contre le terrorisme et la lutte contre la criminalité grave et organisée (le présent rapport d'activité en est également une illustration) et que cela est proportionné à une ingérence limitée et strictement nécessaire dans la vie privée des citoyens avec des garanties strictes de sécurité et de respect de la vie privée qui assurent un traitement proportionné et non discriminatoire des données.

4. La lutte contre la criminalité et le terrorisme : des résultats par service et en commun

Dans cette section, nous aborderons certains des résultats obtenus par les différents services compétents qui travaillent au sein du BelPIU ainsi que certains phénomènes ou dossiers qui ont été traités en commun par ces différents services. Chaque service compétent a des compétences propres, mais la multidisciplinarité du BelPIU constitue une force pour les compétences partagées ou pour le suivi de criminels qui sont suspectés ou poursuivis pour plusieurs types de crimes.

A. Police

La Police intégrée est présente au sein du BelPIU afin de pouvoir directement travailler sur les phénomènes qui leur sont propres dans le champ d'application de la Loi PNR. Ces phénomènes sont divers et variés et vont du rapt parental au blanchiment d'argent en passant par la traite des êtres humains par exemple. Chaque année, le travail de la Police au sein du BelPIU apporte des résultats importants. Ses détachés permettent d'établir des liens entre les données API/PNR collectées d'un côté et les bases de données propres à la Police d'un autre. Ils permettent également aux enquêteurs et aux magistrats de questionner la base de données BelPIU via des recherches ciblées dans le passé pour faire évoluer leur enquête mais aussi d'établir des listes de critères afin de contrôler des mouvements divers dans le futur.

Un extrait de la Banque Nationale Générale (BNG) concernant uniquement les phénomènes repris dans le scope de la Loi PNR est croisé en continu avec les données entrant dans la base de données PNR. Si une correspondance positive est établie entre un passager ayant une mesure à prendre dans le cadre de son délit et les données transmises par les compagnies aériennes, un détaché de Police analysera, en direct, celle-ci avec rigueur afin de statuer sur le suivi à donner à cette correspondance positive. Le fait de travailler 24/7 permettra aux détachés de réagir immédiatement et de faire une analyse complète avant de transmettre ou non l'information.

En 2021, pas moins de 1599 contrôles sur base du croisement avec la base de données policière ont été envoyés aux aéroports internationaux.

Tableau 1 :
Contrôles BNG par phénomène de criminalité (les plus importants)

Type de crime visé dans le Scope de la Loi PNR et signalé en BNG	Résultats après traitement par BelPIU Police et collaboration Police Aéronautique (LPA)		
Terrorisme	222 alertes émises	→	136 ont mené à des rapports d'informations détaillés.
Rapt parental	133 alertes émises	→	24 ont mené à un contrôle positif donc 4 ont conduit à des arrestations immédiates.
Homicide	11 alertes émises	→	6 positives
Traite des êtres humains	40 alertes émises	→	6 positives
Vol avec violence	158 alertes émises	→	49 positives
Membres de groupes liés au crime organisé	363 alertes émises	→	132 positives

Fraude Informatique (ICT)	137 alertes émises	→	35 positives
Drogue	302 alertes émises	→	65 positives dont 13 ont menées à des arrestations immédiates.

A titre d'exemple, 164 auditions SALDUZ 4 (cela concerne des suspects avec privation de liberté) ont eu lieu dans les aéroports belges suite à des alertes issues d'une analyse des données PNR. Les individus signalés SALDUZ 4 sont donc systématiquement contrôlés, ce qui est dû à un ciblage plus précis et envoie un message fort aux milieux criminels. Il a été également possible d'arrêter 61 personnes qui avaient encore une peine de prison en suspens. De plus, 94 procès-verbaux ont aussi été établis à la suite d'interpellations à l'aéroport après une alerte BelPIU.

Au niveau de la participation à des enquêtes au niveau belge, le BelPIU Police a également contribué à fournir de nombreuses informations aux enquêteurs et aux magistrats. Les détachés Police ont reçu sur l'année 2021, 1.400 demandes de recherches de données de passagers dans le passé via des réquisitoires, ce qui fait une moyenne de presque 4 par jour. Ceci a amené 4402 résultats positifs, qui ont été extraits de la base de données PNR pour faire avancer diverses enquêtes. De plus, 486 listes de passagers ont pu être également envoyées aux enquêteurs sur le terrain. En effet dans certains cas, on ne recherche pas un individu strictement déterminé mais des suspects possibles non identifiés et liés à l'enquête en cours.

Certaines de ces 1.400 demandes concernaient également des extraits de bases de données reprenant des personnes surveillées afin de prévenir les détachés d'un voyage dans le futur. Cela a permis de constater 456 voyages réservés par des personnes surveillées, et dans certains cas, non autorisées à quitter le territoire. Lorsque l'alerte arrive suffisamment en avance, cela permet aux membres sur le terrain de prendre les mesures nécessaires. C'est pourquoi, la réception des données PNR, 48 heures en avance, est une plus-value très importante.

Des listes de critères inhabituels ont été combinées par le service de Police afin d'identifier des voyages suspects sans connaître les individus impliqués, particulièrement dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de drogues. En effet, en travaillant sur ces 2 phénomènes, on remarque d'un côté, que les individus introduits illégalement sur notre territoire sont toujours inconnus dans un premier temps et d'un autre côté, que les mules utilisées pour transporter la drogue ne sont présentes dans aucune base de données. Les combinaisons de critères préétablis créées par le BelPIU Police sur base de diverses informations et d'agrégations de critères de voyages douteux ont permis d'identifier 678 voyages suspects surtout pour les 2 phénomènes cités ci-dessus. Certains de ces voyages n'ont pas pu être transmis directement, en raison de la réception trop tardive des données ou parce que le voyage a été annulé en dernière minute. Cependant, 226 alertes ont été émises pour demander des actions à l'aéroport et celles-ci ont permis 117 contrôles positifs. Cela représente tout de même une interception dans plus d'un cas sur deux.

Tout au long de l'année, les informations transmises par les détachés du BelPIU ont permis d'établir environ 370 rapports d'informations. Les agents du BelPIU ont également réalisé le travail préparatif en vue du croisement futur avec la base de données européennes SIS II. La connexion avec cette base de données pourra encore améliorer l'efficacité de toute l'Unité BelPIU.

Exemples de résultats marquants en 2021 :

- ▶ Lors d'un contrôle réalisé à la suite d'une alerte BelPIU, basé sur la correspondance positive d'un voyage avec une liste de critères liée au phénomène Drogue, 2 valises contenant 80kg de Khat ont pu être interceptées en transit depuis l'Ouganda. Il s'est avéré par la suite que l'individu qui transportait la drogue était également sous le coup d'un mandat d'arrêt pour une condamnation à 12 mois de prison.
- ▶ A la suite d'une correspondance positive en temps réel entre une alerte BNG et les données PNR, un individu signalé pour une peine de prison à purger de 3 ans, a été transmis par un détaché Police. L'individu voyageait sur un vol Intra-

Schengen. Cependant, la fraude informatique pour laquelle il a été condamné est dans le Scope de la Loi PNR et il a donc été contrôlé. Il avait sur lui 1.7 million d'euros et une clé USB avec des données importantes pour l'enquête.

- ▶ Dans le cadre de la traite des êtres humains, de nouvelles routes et techniques sont identifiées chaque jour et compliquent l'action de la Police. Cependant, en début d'année, une nouvelle ruse utilisant des QR codes de voyage falsifiés a permis d'établir une liste de contrôle sur base des données PNR. Avec un assemblage de critères suspects identifiés et utilisés par l'organisation criminelle, 4 arrestations ont directement eu lieu en Belgique et les informations ont été partagées avec les collègues des autres UIP européennes.

B. Douane

Les chiffres du service douanier du BelPIU se concentrent sur la lutte contre la criminalité liée à la drogue et l'évasion des droits d'accises, mais aussi sur la contrebande illégale de biens culturels (CITES) ou l'introduction de toutes sortes de denrées alimentaires dans notre pays. Tous les phénomènes de fraude méritent l'attention nécessaire, et de plus, ils sont souvent à la base du financement de réseaux criminels ou terroristes.

En ce qui concerne les drogues, il convient de souligner l'importance de la coopération avec le Groupe Anti-Drogue Brussels Airport (GAD) et inspection Zaventem. L'intensification de cette coopération a conduit à la compilation d'une base de données et plusieurs séries de critères d'évaluation. Cela a donné lieu à **21 constats liés au trafic de drogue**, dont 9 ont été transmises aux services étrangers dans le cadre de l'accord Naples II.

Par exemple, 9,5 kg de méthamphétamine en cristaux (photo 1), cachés dans des pommes de terre et des boules de poivre faites maison, ont été interceptés chez un passager en provenance du Bénin. En outre, 36,5 kg d'héroïne (photo 2) ont été interceptés chez un passager voyageant de Bruxelles à Malte avec une escale en Espagne. Les services étrangers ont également été informés de mouvements de voyage suspects sur la base des informations du BelPIU. Par exemple, les douanes de l'aéroport de Gran Canaria ont trouvé pas moins de 10 kg d'héroïne dans les bagages d'un passager lors d'une inspection.

Un passager de la ligne Addis Abeba - Bruxelles - Amsterdam s'est avéré transporter 1,22 kilogramme de cocaïne après un contrôle approfondi (photo 3). Un contrôle effectué en juin a montré l'ingéniosité des contrebandiers en découvrant 3,66 kg de cocaïne dans des emballages de parfums et de déodorants (photo 4).

Photo 1:
9,5 kg de méthamphétamine en cristaux



Photo 2:
36,5 kg d'héroïne



Photo 3:
1,22 kg de cocaïne après un contrôle approfondi



Photo 4:
3,66 kg de cocaïne dans des emballages de parfums et de déodorants



Au total, 311,47 kilogrammes de drogue d'une valeur de revente totale de 6 849 640 € ont été interceptés par les douanes en 2021 suite aux informations du BelPIU.

Les saisies de drogue dans les aéroports belges montrent également l'importance de la combinaison des comparaisons avec les (extractions de) bases de données et l'utilisation des critères d'évaluation. En effet, cette combinaison permet d'attraper non seulement les passeurs connus, mais aussi les membres du réseau auquel ils appartiennent, en identifiant ces personnes de manière ciblée et en les soumettant à un contrôle en raison de leur conformité aux critères d'évaluation.

Outre les drogues, les douanes ciblent également les personnes qui tentent d'échapper aux droits d'accises sur les marchandises à grande échelle. Au cours de l'année, par exemple, **3 409 cartouches de cigarettes et 354 kg de tabac à fumer** ont été interceptés, ce qui représente 853 636,51 euros de droits et accises éludés. Ces contrevenants aux droits d'accises sont souvent connus comme des récidivistes, ce qui signifie qu'ils provoquent de multiples occurrences lors de la comparaison avec les listes de surveillance des douanes. Ils sont également connus pour utiliser des modi operandi spécifiques pour contourner les contrôles.

Photo 5:
3 409 cartouches de cigarettes et 354 kg de tabac à fumer

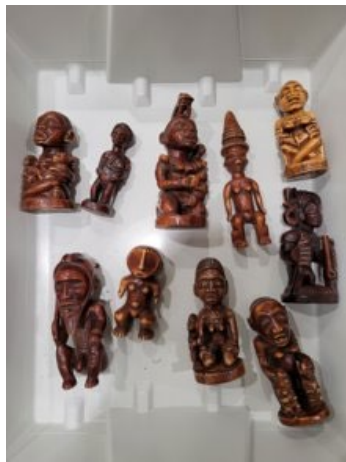


Les délinquants connus qui se sont (temporairement ?) spécialisés dans d'autres marchandises à mesure que la crise progressait semble être une tendance frappante en 2021. Par exemple, il y avait des indications d'une évolution vers la contrebande de médicaments et de biens culturels. **À la suite de contrôles demandés par les douanes du BelPIU, 5 722 unités de cosmétiques et de médicaments illégaux et 1 048,71 kg de denrées alimentaires (interdites) ont été interceptés en 2021.**

Une observation frappante concernant les biens culturels a été la contrebande illégale de 19 masques africains et d'une statue qui ont été trouvés après un contrôle sur un vol en provenance d'Addis-Abeba (voir photos 6 et 7).

Photo 6 et 7:

La contrebande illégale de 19 masques africains et d'une statue



Au total, 520 contrôles ont été effectués à la suite d'une correspondance sur les critères d'évaluation ou d'extractions des bases de données des douanes au sein du BelPIU, et 222 d'entre eux ont donné un résultat positif. Cela représente un taux de réussite de 42,69%. Cela signifie que dans plus de 42% des cas, le contrôle demandé a été effectué et que des constats ont été établis.

La détection active de la fraude et de l'évasion porte ses fruits. Les personnes peuvent être contrôlées de manière très précise afin de détecter un trafic illégal. En outre, un contrôle peut également amener les gens à déclarer soudainement certaines marchandises après coup. L'année dernière, par exemple, pas moins de **12 millions d'euros de diamants déclarés ou non déclarés ont été interceptés.**

C. VSSE - SGRS

La sûreté de l'Etat et le Service Général du Renseignement et de la Sécurité sont représentés au sein du BelPIU. Les détachés de ces services participent aux missions générales définies dans la loi organique des services de renseignement et de Sécurité du 30 Novembre 1998. Tout comme les autres services compétents, ils utilisent les trois processus d'analyse (croisement avec des extractions de leurs bases de données, création de liste de critères et recherches dans le passé) pour protéger notre pays,

ses ressortissants et ses intérêts. Cela couvre entre autres la protection du potentiel économique et scientifique belge (espionnage industriel) ou la prévention de toute activité qui pourrait menacer l'intégrité de la Belgique et de ses habitants (attentat terroriste par exemple).

En ce qui concerne le SGRS en 2021, 28 demandes de recherches dans le passé ont été exécutées. 1499 alertes ont été générées sur base du croisement de la base de données PNR avec les extractions de bases de données du SGRS. Enfin, 2498 alertes ont également été créées sur base de listes de critères. Ces critères ont été créés au sein du BelPIU et sont destinés à fournir au SGRS des passagers inconnus jusqu'alors mais qui peuvent néanmoins présenter un intérêt. Les informations sur les passagers résultant de ces correspondances positives sont analysées dans le cadre d'une coopération harmonieuse entre le SGRS et les analystes du BelPIU et traitées dans des rapports d'information.

A son tour, la VSSE a introduit 133 demandes de recherches dans le passé. En croisant la base de données PNR avec les extractions de bases de données de la VSSE, les 1608 alertes créées ont permis d'enrichir les bases de données de la VSSE. Des listes de critères spécifiques à ce service ont également été introduites dans le système PNR. Cela a généré 2334 réponses positives concrètes.

L'organisation multidisciplinaire du BelPIU veille à ce qu'il y ait un échange d'information entre les deux services de renseignement de notre pays ainsi qu'avec les autres services représentés, comme la Police. Cette collaboration a continué de se développer en 2021.

D. La collaboration renforcée, la force du BelPIU

Dans certains cas, des compétences et/ou missions sont partagées par plusieurs services compétents. Afin de partager les informations entre services de manière optimale -dans les limites légales et opérationnelles-, le BelPIU a mis en place des mécanismes de collaboration. C'est une plus-value importante du caractère multidisciplinaire du BelPIU.

Lorsque deux ou plusieurs services compétents partagent les mêmes compétences, ils peuvent créer, après concertation, des listes de contrôle ou des listes de critères communs et se mettre d'accord sur la manière de traiter les résultats obtenus. Cet outil important a été utilisé dès le lancement opérationnel en 2018 avec l'introduction de l'utilisation de la « Banque de Données Commune terrorisme et radicalisme » (BDC) qui est automatiquement croisée avec chaque donnée de voyages entrants. Cette base de données contient des personnes et des organisations qui doivent être suivies en priorité dans le cadre d'une problématique de terrorisme et d'extrémisme, en ce compris le processus de radicalisation. La présence des services compétents dans la même équipe opérationnelle permet une meilleure coordination et un meilleur suivi de ces données.

Sur l'année **2021, 199 correspondances ont été créées automatiquement par la BDC**. Les services compétents pour ce phénomène ont coopéré pour chacune de ces correspondances et ont décidé, conjointement, du suivi à apporter au cas par cas.

Des collaborations sont également en cours sur d'autres phénomènes. Par exemple, pour les trafics de drogues qui concernent aussi bien la Police que les Douanes mais pour aussi d'autres phénomènes liés de près ou de loin au terrorisme qui peuvent intéresser tant les services de renseignements que les services Police et Douanes.

172 multihits ont été générés. Un multihit correspond à une alerte sur un même dossier de voyage auprès de différents services compétents. La personne intéresse donc plusieurs services, souvent pour des raisons différentes. Dans de tels cas de figure, l'organisation multidisciplinaire du BelPIU joue un rôle crucial. Une collaboration entre les services concernés est indispensable pour déterminer la suite utile. Une décision au cas par cas doit être prise.

A côté de la collaboration entre les services compétents, ceux-ci peuvent également s'appuyer sur le service « Analyse » présent comme service à part entière au sein du BelPIU. Du fait de leur position indépendante, les analystes peuvent mettre à jour des synergies entre les différents services sur base d'informations étudiées ou collectées séparément par chaque service. Ils peuvent également travailler plus en profondeur sur un phénomène ou sur la recherche de récurrences suspectes, après une demande spécifique d'un service compétent. Les analystes sont aussi les experts de l'application informatique du système PNR et peuvent former et informer les détachés sur les bonnes pratiques et les spécificités de l'application. En 2021, ils ont également participé au développement d'outils d'analyse et de gestion de données qui permettent aux détachés des services compétents d'optimiser le traitement de leurs dossiers. Enfin, les analystes aident les services compétents pour la rédaction de rapports d'analyse de données PNR.

5. Le BelPIU sur la scène internationale : stratégiquement et opérationnellement.

L'examen des données relatives aux passagers est en elle-même une activité internationale. Les mouvements transfrontaliers de voyageurs sont au cœur des analyses opérationnelles effectuées par les services de l'UIP, la directive PNR prévoit d'ailleurs l'échange de données avec d'autres UIP et avec Europol. Le déploiement quasi-simultané d'un tel système dans de vastes régions du monde crée un fort sentiment de connexion et d'implication les uns avec les autres.

Informal Working Group on PNR

Afin d'exploiter pleinement les expériences dans le cadre de la transposition et de la mise en œuvre de la directive PNR de l'UE (2016), le groupe de travail informel sur PNR (IWG) a été créé en 2017. Ce groupe est composé d'experts de tous les États membres de l'UE et d'Europol, complété par des représentants des institutions européennes et de diverses organisations et pays partenaires (par exemple, l'ONU, IATA, les États-Unis, le Canada, les pays des Balkans occidentaux, etc.)

La Belgique, présidente depuis 2019, a organisé quatre sessions de l'IWG en 2021. Deux de ces sessions étaient des événements de réseautage numérique pour compenser en partie le grand manque de contacts physiques informels. En outre, deux sessions à part entière ont été organisées en étroite concertation avec Europol et la Commission européenne. Les tendances importantes et les sujets de discussion étaient les suivants :

- ▶ Un déplacement du débat de la "création d'une UIP" vers la "gestion opérationnelle d'une UIP" (par exemple, une plus grande attention portée sur une coopération opérationnelle efficace et sur l'échange de données, ainsi que la création d'une plateforme de formation commune) ;
- ▶ Discuter des expériences et des solutions possibles concernant les applications TIC des UIP ;
- ▶ Présentation des lignes de défense communes dans l'affaire devant la Cour de Justice ;
- ▶ Un forum de discussion sur les synergies et interconnexions possibles entre les différents systèmes actuellement en place ou qui seront déployés dans un avenir proche, tels que API, PNR et ETIAS.

En tant que président de l'IWG, l'expertise belge a également été sollicitée à plusieurs reprises dans le cadre de la mise en place de partenariats similaires dans d'autres parties du monde. Les Nations Unies et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, par exemple, mènent une politique active de soutien aux États qui tentent de mettre en place un système PNR/API. Dans ce cadre, des groupes de travail ont récemment été créés pour les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale, ainsi que pour l'Afrique de l'Ouest, et des programmes de soutien sont mis en œuvre dans de nombreux autres pays.

Formations internationales API/PNR

En parallèle de la directive PNR adoptée au sein de l'Union européenne, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a adopté les résolutions 2178 et 2396 qui visent à guider tous les Etats à se doter d'un système PNR/API. Pour rendre ces résolutions opérationnelles, un véritable programme de soutien aux états a été mis en place par le bureau « contre-terrorisme » des Nations Unies (UN Countering Terrorist Travel Programme). Pour initier les états à cette thématique et créer un forum d'échanges d'expériences, un programme de cours en ligne a été développé par les Nations Unies. Des experts nationaux interviennent à chaque session en vue de répondre aux questions concrètes des participants.

Dans le cadre de ce programme, le BelPIU a également présenté son expérience et ses particularités aux Etats, états qui sont encore aux premières étapes de la création de leur unité d'information des passagers. La Belgique est ainsi intervenue en 2021 pour supporter la Sierra Leone, la Gambie, le Maroc, l'Azerbaïdjan, l'Algérie, la Tunisie, le Monténégro, la Macédoine, la Mongolie et les Philippines. Le BelPIU est également intervenu dans le cadre d'autres programmes de l'Organisation des Nations Unies (ONU) comme par exemple le programme AIRCOP qui est un projet implémenté par l'ONU en coopération avec Interpol et l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) dans le cadre de la lutte internationale contre le trafic de drogue.

En outre, les experts belges ont contribué à l'élaboration de la plate-forme de formation commune développée pour les UIP des Etats membres de l'UE via les fonds européens. Cette plateforme a été testée et lancée en 2021.

Benelux

Sous la présidence belge du Benelux, 2 moments de concertation ont eu lieu entre les UIP respectives en 2021. La plateforme Benelux est utilisée pour échanger des bonnes pratiques (pour mémoire: le logiciel d'analyse belge est basé sur l'application TRIP néerlandaise) et pour adopter des positions communes. Ainsi, à l'initiative de la Belgique, une prise de position sur la qualité des données a été élaborée. En outre, les premières mesures ont été prises pour étudier et développer une coopération entre les UIP et les unités d'information financière belges et néerlandaises.

Coopération opérationnelle et échanges de données

La coopération avec les UIP des Etats membres est d'une grande importance afin d'obtenir des informations lorsque leur propre Etat membre n'en dispose pas et qu'elles pourraient néanmoins être pertinentes. L'Union Européenne a explicitement opté pour un système décentralisé par le biais de la directive PNR, dans lequel chaque Etat membre met en place sa propre unité d'information des passagers; il est donc nécessaire que ces différentes UIP puissent coopérer de manière efficace et sûre, et dans le respect des normes élevées de protection des données à caractère personnel.

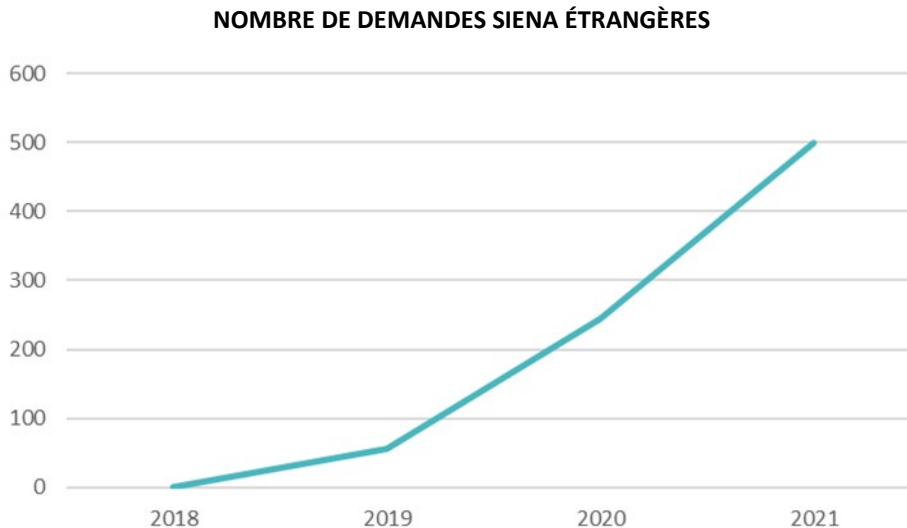
Prenons l'exemple d'informations provenant d'un Etat membre sur un passeur présumé qui semble être connu de nous pour d'autres infractions (ou non) et qui aurait récemment voyagé dans notre pays. Ces informations sont cruciales pour découvrir les réseaux criminels, établir des liens entre les individus et les organisations et, si nécessaire, procéder à des arrestations afin de faire tomber le réseau.

L'application Secure Information Exchange Network (SIENA) est utilisée pour l'échange de données. Cet outil d'Europol facilite la communication sécurisée et directe entre les différentes UIP.

Demandes entrantes

En 2021, le BelPIU a reçu 500 demandes venant de l'étranger, soit le double de l'année précédente et dix fois plus qu'en 2019 (NB. L'échange international a commencé en août 2019). Les "demandes d'information" provenaient de Bulgarie (2), Chypre (3), Danemark (3), Allemagne (193), Estonie (2), Finlande (2), France (53), Hongrie (11), Irlande (19), Italie (12), Croatie (10), Lettonie (1), Lituanie (15), Luxembourg (6), Malte (1), Pays-Bas (84), Autriche (7), Pologne (12), Portugal (2), Roumanie (7), Slovaquie (2), Espagne (2), République tchèque (4), Royaume-Uni (7), Suède (5) et Europol (24).

Graphique 4:
Nombre de demandes SIENA étrangères



Lors du traitement de ces demandes, celles-ci sont d'abord soumises à un contrôle d'admissibilité. Il est vérifié si la demande s'inscrit dans le cadre légal de l'UIP belge et respecte les principes de proportionnalité et de subsidiarité. Par exemple, un lien avec la Belgique doit être démontré ou il doit y avoir une menace imminente (par exemple dans le contexte du terrorisme).

Sur les 500 demandes reçues, 432 ont été effectivement mises en œuvre après le contrôle de recevabilité - soit un taux de refus d'environ 14%. Certaines demandes n'ont été acceptées qu'après que le demandeur ait fourni des informations supplémentaires. Dans 103 cas, une demande admissible a donné lieu à une correspondance positive et des informations ont été échangées. Environ une demande sur cinq permet ainsi d'obtenir des données PNR pour le demandeur : interroger correctement l'unité belge d'information des passagers en vaut la peine.

Demandes sortantes

Bien entendu, les services belges interrogent également les UIP des autres États membres de l'UE : les données ainsi obtenues apportent une valeur ajoutée aux enquêtes en cours en Belgique. Cela a également conduit à un échange international ciblé de données de passagers cette année. La police intégrée a envoyé 114 demandes SIENA à d'autres unités d'information de passagers, ce qui lui a permis de recevoir les données de 217 voyages provenant des bases de données PNR d'autres unités d'information de passagers européennes.

Par ailleurs, dans l'esprit de la coopération européenne UIP à UIP, des données relatives aux critères de voyages suspects ont également été spontanément échangées avec d'autres États membres en 2021. Cela se fait souvent sous la forme de rapports d'information qui sont partagés avec les UIP des autres États membres de l'UE. Dans ces rapports, aucune demande d'information n'est faite : seules sont partagées les informations opérationnelles pertinentes, et non les données personnelles, qui pourraient être utiles aux autres UIP. Les rapports d'information fournis par la Belgique ont été accueillis favorablement par les autres UIP et ont déjà conduit à plusieurs arrestations à l'étranger.

Une liste de critères de voyage spécifiques émanant de la Police a été partagée avec l'UIP hongroise afin de travailler ensemble sur un même phénomène. Ces 2 listes de critères « sœurs » ont menés à de nombreuses interpellations en Hongrie et en Belgique dans le cadre de la traite des êtres humains. Au total, 23 messages nous ont été envoyés par nos collègues hongrois et 13 alertes ont été émises directement depuis le BelPIU résultant dans presque 100% des cas à des interpellations positives.

D'après les informations issues d'un workshop européen sur les critères d'évaluation organisé par les membres du BelPIU, au moins 39 personnes ont été arrêtées en République tchèque en 2021 pour traite des êtres humains.

Afin de sortir la coopération opérationnelle entre les UIP et Europol de la sphère des projets pilotes souvent limités dans le temps, une Task Force a été créée à l'initiative de la Belgique afin de développer un schéma directeur pour une coopération thématique et durable entre les UIP et Europol dans le cadre de phénomènes spécifiques tels que, par exemple, le trafic de cocaïne, le financement du terrorisme ou la traite des êtres humains. Ce plan a été présenté aux États membres de l'UE dans le cadre de l'IWG et sera mis en œuvre au cours des premiers mois de 2022, en étroite collaboration avec Europol. Lors de moments de consultation spécialement mis en place à cet effet, les experts échangeront de manière récurrente des analyses et des critères d'évaluation via des canaux de communication sécurisés afin d'apprendre les uns des autres et réduire le terrain de jeu des organisations criminelles. La Belgique joue donc un rôle crucial pour faciliter le partage d'informations.

Conclusion

Bien que le nombre de passagers n'ait pas encore atteint les niveaux de 2019, l'Unité belge d'information des passagers (BelPIU) a une nouvelle fois pu présenter des résultats remarquables en 2021. Par exemple, un total de 14 509 correspondances positives validées ont été transférées par les services de police, de douane et de renseignement du BelPIU aux services concernés à des fins d'enquête, de contrôle et d'interception dans les aéroports et bien au-delà, ou pour enrichir des dossiers judiciaires. Il convient également de noter l'augmentation significative du nombre de recherches dans le passé demandées par les procureurs et les juges d'instruction. Au cours de l'année écoulée, ces recherches ont donné lieu à pas moins de 4402 correspondances positives dans la base de données, ce qui a été important dans des dizaines d'enquêtes judiciaires.

En outre, grâce à la comparaison des données relatives aux passagers avec la base de données commune, 199 demandes de contrôle ont été soumises aux services des aéroports afin de suivre les déplacements de personnes suspectées de terrorisme ou de les intercepter à la demande du ministère public ; 164 personnes signalées en vue d'une arrestation dans le cadre d'un signal SALDUZ IV ont été interceptées et, dans la plupart des cas, n'auraient pas été arrêtées sans PNR. La valeur ajoutée du système dans l'identification de réseaux inconnus a été confirmée une fois de plus.

On constate que l'utilisation d'ensembles complexes et objectifs de critères d'évaluation et les demandes de contrôle qui s'ensuivent conduisent à des contrôles positifs dans pas moins de la moitié des cas où les données sont exportées de la base de données et transmises aux services de contrôle. De la sorte, le nombre d'interceptions dans le cadre de la traite et du trafic d'êtres humains est à nouveau élevé (116) et le travail des services douaniers a permis d'intercepter un volume de drogue d'une valeur marchande de près de 7 millions d'euros.

Le système s'est une fois de plus révélé d'une grande importance pour le partage d'informations entre la Police et les services de renseignement, avec l'utilisation de listes de surveillance communes comme la Base de Données Commune et de critères d'évaluation pour recueillir des renseignements. Cela a également permis de surveiller les mouvements de voyage, afin d'assurer la protection de la sécurité nationale. Le partage d'informations avec l'étranger a également connu une croissance exponentielle en 2021. En effet, dans un cas sur cinq, la base de données belge a fourni des informations pertinentes à d'autres États membres de l'UE.

L'analyse des données relatives aux voyages est un domaine qui évolue rapidement. Grâce à la mise en œuvre rapide de la directive PNR de l'UE en Belgique, au savoir-faire et au leadership du BelPIU et de ses services partenaires, le BelPIU a réussi à se forger une réputation mondiale en matière d'analyse API et PNR. Cela se traduit non seulement par de solides résultats opérationnels, mais aussi par la diffusion de connaissances et d'expériences dans divers pays du monde.

Ce faisant, nous ne devons pas perdre de vue les défis permanents, tels que continuer à garantir la sécurité et les performances des systèmes informatiques qui permettent de réaliser les analyses les plus efficaces possibles. Dans le domaine de la protection des données, le BelPIU attend l'arrêt de la Cour européenne sur la directive PNR de l'UE, qui pourrait déterminer l'avenir du traitement des données par les services de sécurité.

Parallèlement, des synergies sont envisagées avec de nouvelles initiatives telles que le Système européen d'information et d'autorisation de voyages (ETIAS), pour lequel l'Unité nationale ETIAS (BelENU) est placée aux côtés du BelPIU sous l'égide du National Travel Targeting Center (NTTC). Ce service coupole devrait garantir la cohérence et les gains d'efficacité au niveau organisationnel, financier et technique. C'est une étape suivante logique que de rassembler des systèmes qui doivent être complémentaires dans un partenariat cohérent et multidisciplinaire. Dans le courant de l'année 2022, une nouvelle structure organisationnelle ainsi que des développements juridiques et techniques conduiront donc au déploiement du NTTC.