

Bruxelles, le 27.11.2013
COM(2013) 843 final

ANNEX 1

ANNEXE

Rapport conjoint de la Commission et du département du Trésor des États-Unis concernant la valeur des données fournies dans le cadre du TFTP conformément à l'article 6, paragraphe 6, de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis d'Amérique aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme

à la

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil

relative au rapport conjoint de la Commission et du département du Trésor des États-Unis concernant la valeur des données fournies dans le cadre du TFTP conformément à l'article 6, paragraphe 6, de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis d'Amérique aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme

ANNEXE

Rapport conjoint de la Commission et du département du Trésor des États-Unis concernant la valeur des données fournies dans le cadre du TFTP conformément à l'article 6, paragraphe 6, de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis d'Amérique aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme

à la

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil

relative au rapport conjoint de la Commission et du département du Trésor des États-Unis concernant la valeur des données fournies dans le cadre du TFTP conformément à l'article 6, paragraphe 6, de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis d'Amérique aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme

1. Synthèse

Conformément à l'article 6, paragraphe 6, de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis d'Amérique aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme (ci-après dénommé le «programme» ou le «TFTP»), la Commission et le département du Trésor des États-Unis ont établi le présent rapport conjoint concernant la valeur des données fournies dans le cadre du TFTP, «en mettant l'accent, en particulier, sur la valeur des données conservées pendant plusieurs années et les informations pertinentes obtenues grâce au réexamen conjoint effectué au titre de l'article 13.»

Les informations destinées au rapport ont été fournies par le département du Trésor des États-Unis, par Europol et par les États membres. Le rapport s'intéresse plus particulièrement à l'utilisation qui a été faite des données fournies dans le cadre du TFTP et à leur valeur ajoutée dans les enquêtes antiterroristes menées aux États-Unis et dans l'UE. Il comporte de multiples exemples concrets dans lesquels les données TFTP, notamment des données conservées pendant trois ans ou plus, ont été extrêmement utiles à ces enquêtes, tant aux États-Unis que dans l'UE, avant et après l'entrée en vigueur de l'accord, le 1^{er} août 2010. Outre ce rapport, d'autres témoignages de l'utilité et de la valeur des données TFTP ont été présentés dans le cadre des deux réexamens conjoints effectués en février 2011 et octobre 2012, en application de l'article 13 de l'accord. Dans l'ensemble, ces séries d'informations factuelles et concrètes constituent une avancée considérable permettant de mieux expliquer le fonctionnement et la valeur ajoutée du TFTP.

Le rapport décrit, en outre, la méthode d'évaluation des durées de conservation des données par le département du Trésor des États-Unis, et de l'effacement des données non extraites.

Il démontre que les données fournies dans le cadre du TFTP, notamment celles conservées pendant plusieurs années, ont été très profitables à la lutte contre le terrorisme aux États-Unis, en Europe et ailleurs.

2. Contexte

Le TFTP a été créé par le département du Trésor des États-Unis peu après les attentats du 11 septembre 2001, lorsque celui-ci a commencé à adresser des injonctions de produire à un fournisseur de services de messagerie financière pour obtenir des données de messagerie financière stockées aux États-Unis, qui serviraient exclusivement à la lutte contre le terrorisme et son financement. Jusqu'à la fin de l'année 2009, le fournisseur stockait tous les messages financiers concernés sur deux serveurs identiques, l'un situé en Europe et l'autre aux États-Unis. Le 1^{er} janvier 2010, il a mis en place sa nouvelle architecture de messagerie, composée de deux zones de traitement, l'une aux États-Unis et l'autre dans l'Union européenne. Afin d'assurer la continuité du TFTP dans cette situation nouvelle, un nouvel accord entre l'Union européenne et les États-Unis sur cette question a été jugé nécessaire. Après une première version de l'accord refusée par le Parlement européen, une version révisée a été négociée et adoptée au cours de l'été 2010. Le Parlement européen a avalisé l'accord le 8 juillet 2010, le Conseil l'a approuvé le 13 juillet suivant, et l'accord est entré en vigueur le 1^{er} août 2010.

L'accord confie un rôle important à Europol, qui est chargé de recevoir une copie des demandes de données, de même que toute documentation supplémentaire, et de vérifier que ces demandes adressées par les États-Unis respectent certaines conditions précisées à l'article 4 de l'accord, notamment être adaptées aussi strictement que possible pour réduire au minimum le volume des données demandées. Dès qu'Europol confirme que la demande est conforme aux conditions fixées, le fournisseur de données a le pouvoir et le devoir de fournir les données au département du Trésor des États-Unis. Europol n'a pas d'accès direct aux données transmises par le fournisseur de données au département du Trésor des États-Unis et il n'effectue pas de recherches sur les données TFTP.

L'accord stipule que les recherches dans le TFTP doivent être strictement adaptées et fondées sur des informations ou éléments de preuve préexistants qui démontrent qu'il y a lieu de penser que l'objet de la recherche a un lien avec le terrorisme ou son financement. Conformément à l'article 12 de l'accord TFTP, les recherches font l'objet d'un suivi par des contrôleurs indépendants habilités à contester et à bloquer les recherches trop étendues ou toute autre recherche qui ne satisfait pas aux stricts contrôles et garanties prévus à l'article 5 de l'accord.

L'article 13 de l'accord prévoit un réexamen conjoint régulier des dispositions en matière de garanties, de contrôles et de réciprocité, effectué par des équipes de réexamen déléguées par l'Union européenne et les États-Unis, incluant la Commission européenne, le département du Trésor des États-Unis et des représentants de deux autorités chargées de la protection des données issus d'États membres de l'UE, et pouvant également comprendre des experts en sécurité et en protection de données, ainsi que des personnes ayant de l'expérience dans le domaine judiciaire. Deux réexamens conjoints ont déjà eu lieu et un troisième est envisagé pour 2014. Chacun d'eux a porté sur des cas dans lesquels des informations obtenues grâce au TFTP avaient servi à la prévention et à la détection du terrorisme ou de son financement, ainsi qu'à des enquêtes ou des poursuites en la matière.

Lors du premier réexamen conjoint réalisé en février 2011, le département du Trésor des États-Unis a présenté de nombreux exemples (confidentiels) d'affaires de terrorisme grave dans lesquelles des informations obtenues grâce au TFTP avaient été exploitées. Le rapport sur le premier réexamen conjoint reconnaît la valeur du TFTP et mentionne que le «nombre d'indices fournis depuis le début du programme et depuis l'entrée en vigueur de l'accord

montre que le TFTP a constamment été utile à la prévention et à la répression du terrorisme et de son financement dans le monde entier, en particulier aux États-Unis et dans l'Union européenne».¹

À l'occasion du deuxième réexamen conjoint, en octobre 2012, le département du Trésor des États-Unis a fourni une annexe contenant 15 exemples concrets d'enquêtes spécifiques dans lesquelles les données TFTP avaient été déterminantes pour la lutte antiterroriste.² Le deuxième réexamen conjoint conclut que «Europol et les États membres comprennent mieux désormais la valeur des données TFTP pour leur mission de lutte et de prévention du terrorisme et de son financement dans l'UE»³ et que, grâce aux accords de réciprocité, ils «en tirent de plus en plus bénéfice.»⁴

L'article 6, paragraphe 6, de l'accord impose à la Commission européenne et au département du Trésor des États-Unis de préparer, dans les trois ans suivant la date d'entrée en vigueur de l'accord, un rapport conjoint relatif à la valeur des données fournies dans le cadre du TFTP, en mettant l'accent en particulier sur la valeur des données conservées pendant plusieurs années et les informations pertinentes obtenues grâce au réexamen conjoint effectué au titre de l'article 13.

3. Aspects procéduraux

La Commission et le département du Trésor des États-Unis ont déterminé conjointement les modalités du présent rapport, conformément à l'article 6, paragraphe 6, de l'accord.

Ils avaient entamé les discussions relatives aux modalités, au mandat et à la méthodologie applicable au rapport en décembre 2012. Le 25 février 2013, les équipes d'évaluation de l'UE et des États-Unis se sont réunies à Washington, D.C., afin de discuter de la préparation du rapport. Elles ont organisé une seconde réunion dans les locaux d'Europol à La Haye, le 14 mai 2013, à l'occasion de laquelle elles ont également rencontré des représentants d'Europol pour examiner les premiers travaux de toutes les parties ainsi que les étapes suivantes.

Du côté de l'UE, la Commission européenne a tenu une réunion confidentielle avec des représentants des États membres, le 13 mai 2013. Les États membres et Europol ont fourni des contributions écrites, qui ont été examinées et prises en compte lors de l'élaboration du présent rapport. À cette fin, Europol avait adressé un questionnaire à tous les États membres concernés afin de recueillir des informations utiles pour alimenter le rapport. Le but était d'avoir une idée actuelle de la valeur ajoutée qu'apportent les données fournies dans le cadre du TFTP, pour certaines affaires sur lesquelles les autorités compétentes avaient enquêté dans les États membres concernés.

Entre le 1^{er} février et le 24 mai 2013, l'équipe d'évaluation américaine a entendu des enquêteurs antiterroristes dans une série de services spécialisés, elle a étudié des affaires de lutte contre le terrorisme dans lesquelles il avait été recouru au TFTP et elle a analysé plus de 1000 rapports TFTP pour apprécier la valeur des informations obtenues grâce à ce programme.

¹ Rapport sur le premier réexamen conjoint SEC(2011) 438, p. 5.

² Rapport sur le deuxième réexamen conjoint SWD(2012) 454, p. 38, annexe IV.

³ Rapport sur le deuxième réexamen conjoint, p. 15.

⁴ Rapport sur le deuxième réexamen conjoint, p. 17.

Les exemples examinés dans le présent rapport proviennent d'enquêtes très sensibles qui peuvent être actuellement en cours. Pour cette raison, certaines informations ont été édulcorées pour protéger ces enquêtes.

4. Valeur des données fournies dans le cadre du TFTP

Depuis le lancement du TFTP, en 2001, le programme a fourni des dizaines de milliers d'indices et plus de 3000 rapports (contenant de multiples indices TFTP) aux autorités chargées de la lutte antiterroriste dans le monde entier, dont plus de 2100 rapports aux autorités européennes⁵.

Il a été recouru au TFTP pour enquêter sur nombre des attentats et complots terroristes les plus marquants de la décennie écoulée, notamment:

au cours de la période postérieure à la conclusion de l'accord:

- les attentats à la bombe commis lors du marathon de Boston, en avril 2013;
- des menaces relatives aux Jeux olympiques d'été de 2012 à Londres;
- le complot de 2011 visant à assassiner l'ambassadeur d'Arabie Saoudite aux États-Unis;
- l'attentat et la tuerie perpétrés par Anders Breivik en Norvège, en juillet 2011; et
- les attentats à la voiture piégée commis le jour de la fête nationale du Nigéria, en octobre 2010.

Avant la conclusion de l'accord:

- l'attentat contre des supporters qui regardaient un match de la Coupe du monde à Kampala, en Ouganda, en juillet 2010;
- les attentats contre des hôtels de Jakarta, en juillet 2009;
- les multiples opérations de détournement et de prise d'otages menées par Al-Shabaab, notamment le détournement du navire belge MV Pompéi, en avril 2009;
- les attentats de Mumbai, en novembre 2008;
- le complot de l'Union du Jihad islamique visant à attaquer des bases militaires en Allemagne, en septembre 2007;
- le projet d'attentat contre l'aéroport John F. Kennedy de New York, en 2007;
- le projet d'attentat à l'explosif liquide sur un vol transatlantique, en 2006;
- les attentats à la bombe de Londres, en juillet 2005;
- l'assassinat, lié au terrorisme, de Theo van Gogh, en novembre 2005;
- les attentats à la bombe dans des trains à Madrid, en mars 2004; et

⁵ Les «rapports» ont servi à partager les informations obtenues grâce au TFTP avec les autorités des États membres de l'UE et des pays tiers, et cela, bien avant la conclusion de l'accord TFTP en 2010. Un «indice» TFTP désigne la synthèse d'une transaction financière déterminée identifiée à la suite d'une recherche TFTP qui est pertinente pour une enquête antiterroriste. Chaque rapport TFTP peut contenir de nombreux indices TFTP.

- les attentats à la bombe de Bali, en octobre 2002.

Les équipes d'évaluation de l'UE et des États-Unis ont interrogé Europol et le département du Trésor des États-Unis, ainsi que d'autres autorités, sur la valeur du TFTP. Les enquêteurs antiterroristes ont souligné que le TFTP contient des informations exceptionnelles et très précises, qui sont précieuses pour surveiller des réseaux de soutien au terrorisme et découvrir les nouvelles méthodes de financement de ce dernier. Lorsque l'on dispose de peu d'informations sur une personne soupçonnée de terrorisme, en dehors de son nom ou de son numéro de compte bancaire, les informations obtenues grâce au TFTP peuvent révéler des éléments capitaux, notamment des lieux, des transactions financières et des complices. La valeur exceptionnelle du TFTP réside dans la précision et l'exactitude des informations bancaires, puisque les personnes concernées ont un intérêt manifeste à fournir des informations précises et exactes pour que l'argent parvienne à destination.

La plupart des enquêtes antiterroristes reposent sur la collecte, l'échange et l'analyse de gros volumes d'informations provenant de sources multiples. L'expérience acquise avec l'application de l'accord, la coopération avec les autorités des États membres dans maintes enquêtes antiterroristes, et une compétence générale dans des domaines en rapport avec le terrorisme et le renseignement financier font qu'une valeur très élevée est attribuée aux données TFTP, car celles-ci constituent un moyen unique d'obtenir des informations rapides, précises, exactes et fiables sur des activités liées à des actes soupçonnés de relever du financement et de la planification du terrorisme.

Des enquêteurs antiterroristes américains, appartenant à divers services et agences qui bénéficient des informations obtenues grâce au TFTP transmises au titre de l'accord, ont été entendus pour déterminer la valeur ajoutée apportée par le programme à leurs enquêtes. Ils ont admis que le TFTP donne des informations précieuses pouvant servir à identifier et à surveiller des terroristes et leurs réseaux de soutien. Ils notaient, en outre, que le TFTP est une source essentielle de renseignements sur les réseaux de soutien financier à certaines des organisations terroristes les plus dangereuses du monde, dont Al-Qaida, Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI), Al-Qaida dans la péninsule arabique (AQPA), Al Shabaab, l'Union du Jihad islamique (UJI), le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (IMU), le Corps des gardiens de la révolution islamique-Force Al-Qods d'Iran (IRGC-QF). Les enquêteurs ont fait remarquer que les informations obtenues grâce au TFTP leur permettaient de découvrir de nouvelles filières de financement et des complices auparavant inconnus, de relier des sociétés écrans et des pseudonymes à des organisations terroristes, d'évaluer ou de corroborer des renseignements existants, et d'obtenir des informations qui serviront à définir de nouveaux objectifs pour les enquêtes. Plusieurs enquêteurs entendus relevaient que les informations sur les opérations financières, obtenues grâce au TFTP, leur permettaient de combler des lacunes et d'établir des liens qui n'auraient pas été visibles avec d'autres sources.

Les groupes terroristes ont absolument besoin de disposer d'un flux de trésorerie régulier, pour diverses raisons, par exemple le paiement d'agents et de dessous de table, l'organisation de déplacements, la formation et le recrutement de membres, la falsification de documents, l'acquisition d'armes et l'organisation d'attentats. Les enquêteurs antiterroristes s'appuient sur de multiples ensembles de données pour enquêter sur ces opérations et les démanteler. Une insuffisance d'informations peut toutefois empêcher les enquêteurs de pleinement comprendre le fonctionnement de ces réseaux. Le TFTP procure aux enquêteurs des informations de messagerie financière précises et exactes, qui peuvent inclure des numéros de compte, des codes d'identification bancaire, des noms, des adresses, les montants des opérations, des

dates, des adresses de courrier électronique et des numéros de téléphone. Grâce à ces informations, les enquêteurs peuvent cartographier les réseaux de soutien financier au terrorisme, y compris en identifiant des complices auparavant inconnus. Par exemple, dans un cas datant de 2012, les informations obtenues grâce au TFTP ont révélé qu'un célèbre terroriste présumé était l'un des signataires du compte d'une organisation par l'intermédiaire de laquelle plusieurs transactions suspectes avaient eu lieu. Des vérifications ultérieures du TFTP ont également mis au jour des mouvements financiers entre cette organisation et une autre société soupçonnée d'apporter une aide matérielle à d'autres entités terroristes dans la zone géographique concernée.

Les informations obtenues grâce au TFTP peuvent servir à obtenir des indices permettant d'identifier et de localiser des personnes impliquées dans des réseaux terroristes, et des preuves d'activités finançant des attentats terroristes. Par exemple, il est possible de localiser un suspect en vérifiant le moment et le lieu où il a fermé et/ou ouvert un nouveau compte bancaire dans une ville ou un pays autre que son dernier lieu de résidence connu. Cela indique clairement que la personne peut avoir déménagé. Toutefois, même lorsqu'un suspect ne change pas de compte bancaire mais se déplace en continuant d'utiliser l'«ancien» compte (notamment par des services bancaires en ligne), il a été possible de détecter le changement de lieu en vérifiant, par exemple, les paiements de certains biens ou services (travaux de réparation ou d'entretien, ou autres activités ayant habituellement lieu là où une personne réside). Grâce à la précision des données TFTP, même lorsque des suspects étaient très prudents avec leurs opérations bancaires, il a aussi été possible de les localiser par les paiements et les achats effectués par leurs complices les plus proches. Le TFTP est en mesure de fournir des informations essentielles sur les mouvements de terroristes présumés et sur la nature de leurs dépenses. Même l'«inactivité», c'est-à-dire l'absence d'opérations, d'un ou plusieurs comptes bancaires associés à un terroriste présumé est un indicateur utile permettant de déduire que le suspect a peut-être quitté le pays.

À partir du TFTP, il a été possible d'obtenir des informations sur des citoyens et résidents de l'UE et des États-Unis soupçonnés de terrorisme ou de financement du terrorisme dans des pays tiers où les demandes d'entraide judiciaire n'avaient pas reçu de réponse en temps utile. Dans une affaire datant de 2010, le TFTP a aidé à trouver un résident de l'UE soupçonné d'avoir perpétré une infraction terroriste, qui avait disparu du territoire de l'Union. Il est apparu que cette personne était un nouveau titulaire de compte dans un pays du Moyen-Orient. Des recherches supplémentaires ont confirmé que la personne résidait bien dans ce pays tiers, ce qui a permis d'orienter les moyens d'enquête pour obtenir un mandat d'arrêt international.

Dans une autre affaire, le TFTP a servi dans l'enquête sur un ressortissant français, Rachid Benomari, soupçonné d'être un recruteur et un collecteur de fonds d'Al-Qaida et d'Al-Shabaab. Benomari, ainsi que deux autres agents d'Al-Shabaab, ont été arrêtés pour entrée illégale sur le territoire kenyan en juillet 2013. Benomari et ses complices sont recherchés dans l'UE pour des faits liés au terrorisme et Interpol a publié une notice rouge pour l'arrestation de Benomari. Les informations obtenues grâce au TFTP ont indiqué aux enquêteurs son numéro de compte bancaire et identifié des complices financiers auparavant inconnus. Le département du Trésor a communiqué ces informations à Europol en réponse à une demande adressée au titre de l'article 10.

Dans nombre d'affaires, les enquêteurs antiterroristes ont exploité les informations obtenues du TFTP pour avoir des indices exacts, précis et rapides qui ont fait avancer des enquêtes sur

le terrorisme. Par exemple, les informations obtenues grâce au TFTP ont servi à identifier les sources de financement utilisées dans le complot de 2011 visant à assassiner l'ambassadeur d'Arabie Saoudite aux États-Unis, par Manssor Arbabsiar et le IRGC-QF⁶. Grâce au TFTP, les enquêteurs ont pu repérer une opération de 100 000 USD émise au départ d'une banque étrangère non iranienne vers une banque aux États-Unis, vers un compte de la personne recrutée par Arbabsiar pour commettre l'assassinat. Arbabsiar a été arrêté et, par la suite, a plaidé coupable et été condamné à une peine de 25 ans d'emprisonnement.

Le TFTP a, en outre, été d'un grand secours dans les enquêtes sur le Front al-Nosra (FAN), identifié comme un pseudonyme d'Al-Qaida en Irak par le Comité des sanctions contre Al-Qaida du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi que par les États-Unis et l'Union européenne, ce qui a abouti à un gel de tous ses avoirs dans le monde entier, ordonné par l'ONU. Depuis septembre 2011, le FAN a revendiqué plus de 1100 attentats, qui ont tué et blessé des centaines de Syriens. Selon les informations obtenues grâce au TFTP, un collecteur de fonds pour l'organisation installé au Moyen-Orient a reçu l'équivalent de plus de 1,4 million d'euros depuis 2012, offerts en diverses devises par des donateurs établis dans au moins 20 pays, dont la France, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni. Les enquêteurs antiterroristes américains ont communiqué ces informations à leurs homologues du monde entier, y compris en Europe et au Moyen-Orient. Dans au moins une affaire, un pays tiers a demandé que des recherches complémentaires soient effectuées dans le TFTP pour l'aider dans son enquête en cours.

Le département du Trésor continue de recourir au TFTP pour ses enquêtes sur l'entraînement en Syrie de terroristes établis dans l'UE. Ses analystes antiterroristes ont effectué des recherches dans le TFTP sur les terroristes présumés Mohommod Hassin Nawaz et Hamza Nawaz. Les deux frères ont été arrêtés par les autorités britanniques à Douvres (Royaume-Uni), le 16 septembre 2013, à leur arrivée de Calais (France), et ont été inculpés d'infractions terroristes, notamment de s'être rendus dans un camp d'entraînement terroriste en Syrie. Des indices tirés du TFTP ont fourni des informations sur des opérations bancaires, parmi lesquelles des numéros de compte, des montants, des dates et des complices potentiels, dont une personne soupçonnée de financer le terrorisme.

Les organisations terroristes recourent à diverses méthodes pour financer leurs opérations. Il peut s'agir de blanchiment d'argent, de trafic de stupéfiants, de vol, et du recours à des organisations de façade pour lever des fonds. Les informations obtenues grâce au TFTP peuvent aider les enquêteurs antiterroristes à identifier les moyens utilisés par les terroristes et par leurs sympathisants pour financer leurs opérations. Les organisations terroristes ont souvent recours à des sociétés-écrans pour établir une présence commerciale légitime, afin d'échapper aux sanctions et d'utiliser le système financier mondial. Les informations obtenues grâce au TFTP contiennent des renseignements essentiels — noms, codes d'identification bancaire, montants des transactions, dates, etc. - qui peuvent permettre de relier des organisations de façade à des groupes terroristes. Les détails d'une transaction entre une société-écran suspecte et un terroriste notoire peuvent contenir les informations dont les enquêteurs ont besoin pour confirmer qu'une organisation supposée légitime collecte des fonds pour le compte d'une organisation terroriste. En outre, les informations obtenues grâce au TFTP peuvent mettre au jour des organisations de façades et des personnes, auparavant

⁶ L'IRGC-QF a fourni un soutien matériel aux Talibans, au Hezbollah libanais, au Hamas, au Jihad islamique palestinien et au Front populaire de libération de la Palestine-Commandement général. Il a également apporté une aide militaire à des organisations terroristes, sous forme d'armes, de formation et de financement, et a été responsable de multiples attentats terroristes.

inconnues, qui dirigent ces organisations liées à des groupes terroristes. Il a été recouru au TFTP pour obtenir des indices dans l'enquête relative à la succursale américaine, désormais disparue, de la Charitable Society for Social Welfare fondée par Abd-al-Majid Al-Zindani, considéré comme un «Specially Designated Global Terrorist»⁷. Le défunt agent de l'AQPA Anwar al-Aulaqi était vice-président de l'organisation. Le parquet fédéral américain qualifiait l'œuvre caritative d'organisation de façade servant à soutenir Al-Qaida et Oussama ben Laden. Les informations TFTP ont dévoilé des transactions et des complices liés à cette organisation.

Les informations obtenues grâce au TFTP ont également contribué à l'enquête sur la Bank Saderat Iran, relative à son soutien au terrorisme. En raison de ses activités illicites, cette banque iranienne a été visée par un décret présidentiel antiterroriste et ses avoirs ont été gelés aux États-Unis et dans l'Union européenne, entre autres. Le gouvernement iranien s'est servi de Bank Sederat, qui comptait environ 3200 succursales, pour transférer des fonds au Hezbollah et au Hamas, notamment. De 2001 à 2006, Bank Saderat a transféré 50 millions de dollars de la Banque centrale d'Iran, par l'intermédiaire de sa filiale londonienne, à sa succursale de Beyrouth, au profit d'organisations de façade du Hezbollah au Liban qui soutiennent les actes de violence. Les informations obtenues grâce au TFTP ont été essentielles au travail des enquêteurs antiterroristes pour suivre les transactions financières de Bank Saderat vers des groupes terroristes et ses liens avec des établissements financiers qu'elle utilise pour échapper aux sanctions internationales.

Les organisations terroristes utilisent souvent des subterfuges pour dissimuler leurs montages financiers illicites. Les informations obtenues grâce au TFTP ont permis de repérer une filière de financement employée par le Hezbollah pour blanchir de l'argent provenant de la drogue au profit de ses opérations. Dans ce montage très complexe, le Hezbollah vendait de la drogue en Europe et blanchissait les fonds avec des voitures d'occasion achetées aux États-Unis puis revendues en Afrique. Les bénéficiaires tirés de la vente de ces voitures et de la drogue étaient envoyés au Liban et à certaines maisons de change libanaises. Le département du Trésor a établi que le Hezbollah se servait des maisons de change pour transférer des fonds destinés à des opérations ou qu'il renvoyait des fonds aux États-Unis pour acheter d'autres voitures d'occasion. Récemment, au début de l'année 2013, des indices ont permis aux enquêteurs d'identifier les mouvements de fonds entre le Hezbollah, certaines maisons de change et des vendeurs de voitures d'occasion aux États-Unis. Le département du Trésor demeure préoccupé par l'utilisation potentielle de maisons de change pour avoir accès au système financier, et il suit activement des pistes et actions antiterroristes pour détecter et empêcher l'utilisation du système financier pour soutenir des activités terroristes.

Les transactions financières peuvent également fournir aux enquêteurs antiterroristes les informations nécessaires à l'identification des personnes facilitant l'entraînement des terroristes. Les organisations terroristes ont besoin d'argent pour envoyer leurs complices dans des camps d'entraînement. Ces opérations indiquent souvent le moment où un terroriste présumé a décidé de passer à l'action et adhère à un groupe ou à une organisation. Les informations obtenues grâce au TFTP peuvent apporter aux enquêteurs les informations antiterroristes dont ils ont besoin pour suivre ces personnes, notamment les dates des déplacements, le montant des transactions, les noms réels et d'emprunt, les lieux, et les

⁷ Le terme «Specially Designated Global Terrorist» ou «SDGT» désigne une personne ou une entité soumise à des sanctions en vertu du décret présidentiel (Executive Order) n° 13224, le principal instrument de sanction antiterroriste du gouvernement américain.

coordonnées de contact. Par exemple, il a été recouru au TFTP pour obtenir des indices dans l'enquête sur l'activiste d'Al-Shabaab, Omar Awadh Omar. Celui-ci aidait à financer Al-Shabaab et il aurait facilité l'entrée de combattants étrangers et de fournitures en Somalie. Il serait impliqué dans la planification de l'attentat du 11 juillet 2010 contre des supporters qui regardaient un match de Coupe du monde à Kampala, en Ouganda. Al-Shabaab a revendiqué cet attentat, qui a coûté la vie à 74 personnes. Le TFTP a produit des indices essentiels qui ont permis d'identifier des personnes dans le réseau de soutien d'Omar ainsi que des comptes auparavant inconnus. Omar est actuellement en détention, dans l'attente de son procès en Ouganda. Il a, en outre, fait l'objet de mesures prises par le département du Trésor des États-Unis en vertu du décret présidentiel (Executive Order) n° 13536, qui vise les menaces contre la paix, la sécurité et la stabilité en Somalie.

1. Le recours des États membres et de l'UE au TFTP

Bien que le TFTP ait été mis au point par les autorités américaines, les États membres et l'Union européenne sont autorisés à en faire usage pour leurs propres enquêtes antiterroristes, en vertu des clauses de réciprocité figurant dans l'accord. Conformément à l'article 10 de ce dernier, les États membres, Europol et Eurojust peuvent demander une recherche d'informations obtenues dans le cadre du TFTP, que le département du Trésor des États-Unis effectuera ensuite dans le respect des garanties prévues à l'article 5. Par ailleurs, selon l'article 9 de l'accord, le département du Trésor des États-Unis communique spontanément les informations pertinentes récoltées dans le cadre du TFTP aux États membres concernés, à Europol et Eurojust.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord, les États membres ont appris à apprécier l'utilité du TFTP comme outil d'investigation. Plusieurs États membres et Europol exploitent ainsi régulièrement les informations obtenues grâce au TFTP et les précieuses pistes d'enquête qui en résultent. Au cours des trois dernières années, en réponse à un total de 158 demandes soumises par les États membres et l'UE en vertu de l'article 10, le TFTP a permis d'obtenir 924 pistes d'enquête⁸.

L'Espagne, par exemple, a adressé un total de 11 demandes au titre de l'article 10, lesquelles ont généré 93 pistes d'enquête sur des personnes physiques ou morales soupçonnées d'avoir un lien avec le terrorisme ou son financement. Sur ces 11 demandes, trois avaient trait à des groupes terroristes séparatistes nationaux: deux portaient sur l'ETA⁹ et ont permis d'obtenir 25 indices, la troisième concernait Resistència Galega¹⁰ et a produit quatre indices. En ce qui concerne Al-Qaida, l'Espagne a adressé quatre demandes et obtenu 11 pistes, tandis que deux demandes en rapport avec le Hezbollah ont permis de récolter 27 pistes. En outre, une demande qui se rapportait au groupe séparatiste PKK¹¹ a généré 19 pistes d'enquête, et une demande afférente à une enquête en matière de lutte contre le terrorisme et la prolifération a permis d'obtenir sept pistes d'enquête.

Au cours de la même période, en application de l'article 9, les États-Unis ont à 23 reprises, spontanément communiqué aux États membres et à l'UE des informations pertinentes, représentant 94 pistes d'enquête¹².

⁸ Chiffres correspondant à la situation au 20 août 2013.

⁹ Euskadi Ta Askatasuna (ETA) — Pays basque et liberté.

¹⁰ *Resistència Galega* – Résistance galicienne.

¹¹ PKK (*Partiya Karkerên Kurdistan*) – Parti des travailleurs du Kurdistan.

¹² Chiffres correspondant à la situation au 22 août 2013.

Les cas exposés ci-après, qui ont été rassemblés et fournis par Europol, illustrent le mode d'utilisation du TFTP par les États membres et les résultats d'enquête obtenus grâce aux recherches demandées au titre de l'article 10 de l'accord¹³. Ils complètent les informations développées dans la section 4 du présent rapport, où la Commission cite quelques exemples européens pour expliquer le rôle que les informations obtenues grâce au TFTP jouent dans les enquêtes antiterroristes. Le choix des exemples présentés et les informations communiquées devaient respecter les limites imposées par les exigences de confidentialité et de sécurité.

Cas 1: Activités terroristes islamistes

Groupe/organisation terroriste: activités terroristes islamistes (organisation inconnue/anonyme)

Description de l'affaire: un homme de 40 ans, soupçonné d'avoir été recruté pour servir dans une armée étrangère et devenir membre d'une organisation terroriste, fait l'objet d'une enquête. Il est, en outre, soupçonné de préparer et/ou de perpétrer des attentats terroristes.

Commentaire de l'État membre: À la suite d'une demande au titre de l'article 10, les pistes d'information obtenues ont corroboré des informations déjà connues; elles ont été considérées comme étant à jour et contenaient des liens nouveaux avec le terrorisme/la criminalité.

Période couverte par les indices: 2008-2011

Cas 2: Le Hamas

Groupe/organisation terroriste: le Hamas (Harakat al-Muqāwamah al-Islāmiyyah, «Mouvement de résistance islamique») est l'organisation islamiste ou islamique sunnite palestinienne; elle comporte une branche armée, les Brigades Izz ad-Din al-Qassam, établies dans les territoires palestiniens. L'Union européenne, Israël, les États-Unis, le Canada et le Japon classent le Hamas parmi les organisations terroristes.

Description de l'affaire: enquête sur une organisation sans but lucratif (OSBL) sanctionnée en application de la législation de l'État membre. Cette organisation est apparentée à une OSBL similaire active dans un autre État membre, qui a été condamnée pour avoir soutenu le Hamas. L'organisme visé par l'enquête était, en effet, soupçonné d'apporter une contribution financière substantielle, par l'intermédiaire de l'entité «sœur», pour soutenir financièrement le Hamas.

Commentaire de l'État membre: À la suite d'une demande au titre de l'article 10, les pistes d'information ont corroboré des informations connues, et elles ont été considérées comme correspondant à la situation actuelle.

Les fonds provenant de l'OSBL ont été gelés avant la présentation officielle de la demande au titre de l'article 10; toutefois, les «transactions communiquées au titre du TFTP ont été signalées à la cellule de renseignement financier en raison d'indices de blanchiment de capitaux, indices qui ont ultérieurement permis d'établir l'activité de financement d'une organisation terroriste».

Période couverte par les indices: 2011

¹³ La présentation de ces exemples repose sur les descriptions fournies par les États membres concernés.

Cas 3: Le PKK

Groupe/organisation terroriste: le Parti des travailleurs du Kurdistan (Partiya Karkerên Kurdistan ou Parti Karkerani Kurdistan), plus connu sous le sigle PKK, appelé également KGK et auparavant dénommé KADEK (Congrès pour la démocratie et la liberté du Kurdistan) ou KONGRA-GEL (congrès du Kurdistan), est une organisation kurde qui, depuis 1984, mène une lutte armée contre l'État turc pour obtenir l'autonomie du Kurdistan et des droits culturels et politiques en faveur de la communauté kurde vivant en Turquie. Fondé le 27 novembre 1978 dans le village de Fis, près de Lice, le PKK a été dirigé par Abdullah Öcalan. À l'échelle internationale, il est répertorié comme organisation terroriste par des États et des organisations, dont l'Union européenne, les Nations unies, l'OTAN et les États-Unis.

Description de l'affaire: enquête sur un citoyen de l'Union soupçonné d'être un sympathisant du Kongra Gel/PKK. Le suspect voyage très fréquemment à l'étranger, il s'est notamment rendu à plusieurs reprises dans des zones qui présentent un intérêt en matière de sécurité. Il est soupçonné d'être un collecteur de fonds, un financier ou un facilitateur de l'organisation terroriste interdite Kongra Gel/PKK.

Commentaire de l'État membre: à la suite d'une demande au titre de l'article 10, les pistes d'information ont corroboré des informations connues et ont également fourni des liens internationaux précédemment inconnus ainsi que des contacts et suspects auparavant inconnus.

Cette affaire s'inscrit toujours dans une enquête en cours et, en conséquence, seules des informations supplémentaires limitées peuvent être divulguées dans les comptes rendus. Toutefois, grâce aux informations obtenues via le TFTP, l'enquête financière a pu être plus étroitement circonscrite à des complices et des lieux antérieurement inconnus, ce qui a permis de combler d'importantes lacunes dans les renseignements et d'ouvrir de nouvelles perspectives d'enquête. Concrètement, l'enquête a alors acquis une dimension internationale qui était auparavant soupçonnée sans pouvoir être véritablement confirmée et des renseignements existants ont, dès lors, pu être corroborés. Il en est résulté maints suppléments d'enquête et des contacts avec d'autres agences répressives concernant le principal sujet du dossier et les complices financiers. Il y a lieu de souligner qu'il aurait été très improbable de découvrir par d'autres voies les informations obtenues grâce au TFTP, lesquelles ont donc été d'une grande utilité dans cette affaire.

Période couverte par les indices: 2004-2011

Cas 4: L'Union du Djihad islamique (UJI)

Groupe/organisation terroriste: l'Union du Djihad islamique (UJI), initialement dénommée Groupe du Djihad islamique (GDI), est une organisation terroriste qui a commis des attentats en Ouzbékistan et des tentatives d'attentat en Allemagne. Elle a été créée en mars 2002 par des séparatistes du Mouvement islamique d'Ouzbékistan (MIO) dans les zones tribales situées en territoire pakistanais. L'organisation est responsable d'attentats manqués en Ouzbékistan en 2004 et au début de l'année 2005. Elle a ensuite changé de nom pour devenir l'Union du Jihad islamique. À l'issue de cette période, elle s'est rapprochée du noyau dur de l'organisation Al-Qaïda. Depuis, l'organisation a réorienté ses activités et s'est mise à planifier des attentats terroristes au Pakistan et en Europe occidentale, tout particulièrement en Allemagne. À Mir Ali, dans le Nord-Waziristan, se trouve la base d'entraînement de

l'organisation, où sont formées les recrues originaires des pays occidentaux, vouées à perpétrer des attaques terroristes dans ces mêmes pays.

Description de l'affaire: enquête sur six personnes soupçonnées d'être membres de l'organisation terroriste UJI. L'un des suspects se serait rendu ou devrait se rendre en terrain hostile pour y recevoir un entraînement terroriste. Un autre individu est soupçonné d'être chargé du financement, du recrutement, et de l'immigration illégale sur le territoire des États membres. Sa résidence actuelle est inconnue.

Commentaire de l'État membre: à la suite d'une demande au titre de l'article 10, les pistes d'information ont corroboré des informations dont l'État membre disposait déjà.

Ces indices ont, en outre, permis d'obtenir des informations auparavant inconnues (comptes bancaires étrangers, adresses, numéros de téléphone, etc.), des liens internationaux non identifiés ainsi que des contacts et suspects supplémentaires précédemment inconnus. Ils ont été considérés comme étant à jour.

Période couverte par les indices: 2009-2012

Cas 5: Activités terroristes sikh

Groupe/organisation terroriste: activités terroristes islamistes (organisation inconnue/anonyme)

Description de l'affaire: enquête sur des activités terroristes sikh: un individu et une structure commerciale apparentée sont soupçonnés d'accumuler d'importantes sommes d'argent en espèces et de transférer les fonds vers plusieurs comptes et différents lieux. On soupçonne que ces fonds servent à financer, voire à commanditer, des actes terroristes.

Commentaire de l'État membre: à la suite d'une demande au titre de l'article 10, les indices ont corroboré des informations dont l'État membre disposait déjà. Ces indices ont, en outre, apporté des informations auparavant inconnues (comptes bancaires étrangers, adresses, numéros de téléphone, etc.), des liens internationaux non identifiés ainsi que des contacts et suspects précédemment inconnus. Ils ont été considérés comme correspondant à la situation actuelle.

Les renseignements ont permis d'affiner l'analyse de renseignements financiers obtenus plus tôt, dans la demande à effectuer. Plus précisément, il avait été constaté que l'intéressé détenait d'importantes sommes d'argent sur son ou ses comptes bancaires, mais l'origine de ces fonds était jusqu'alors inconnue.

Aucune poursuite n'a été engagée mais, en raison de la nature sensible de l'enquête, seules des informations supplémentaires limitées peuvent être divulguées dans les comptes rendus. Dans cette affaire, il a été envisagé de recourir au TFTP dès le départ parce que l'on soupçonnait que l'intéressé pouvait avoir laissé des traces de transactions financières en dehors de l'UE. La demande au titre du TFTP a reçu une réponse rapide et détaillée, qui a permis de constater l'existence d'activités financières internationales et d'intérêts commerciaux étrangers qui se sont révélés être des renseignements extrêmement utiles. À leur tour, les autorités compétentes ont pu apprécier en meilleure connaissance de cause les activités de l'intéressé, dans le cadre des objectifs de l'enquête et d'autres renseignements dont elles disposaient. Là encore, il aurait été très improbable de découvrir par d'autres canaux de renseignement la nature des associations et transactions financières communiquées via le

TFTP, et cette information a grandement contribué à la progression de l'enquête et à l'analyse rapide de l'activité.

Période couverte par les indices: 2007-2012

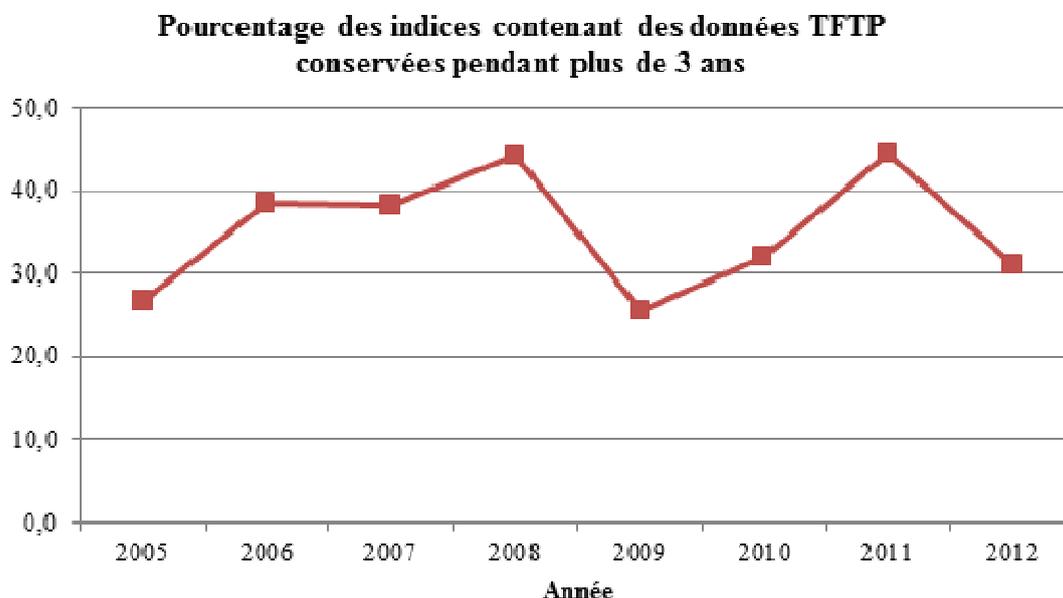
2. La valeur des données fournies dans le cadre du TFTP qui ont été conservées pendant plusieurs années

Les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme ont démontré aux équipes d'évaluation de l'Union européenne et des États-Unis que les données financières conservées pendant plusieurs années, appelées données historiques, avaient une valeur notable pour les enquêtes antiterroristes. Les données historiques permettent, en effet, aux enquêteurs de mettre en évidence les évolutions en matière de financement, de surveiller les affiliations à des groupes et d'analyser les méthodes employées. Grâce à la précision et l'exactitude des données fournies dans le cadre du TFTP, les enquêteurs peuvent utiliser les transactions financières pour surveiller les terroristes et leurs sympathisants partout dans le monde, sur plusieurs années. Depuis l'entrée en vigueur de l'accord au mois d'août 2010, 45 % de l'ensemble des données TFTP examinées par un analyste remontaient à trois ans ou plus.

Un terroriste est, en effet, susceptible d'opérer dans un pays déterminé pendant plusieurs années. À un moment donné, il peut décider de s'installer dans un autre pays pour y mener des opérations terroristes. Cet individu peut changer tous les éléments qui permettraient de l'identifier, y compris ses noms, adresse et numéro de téléphone. Or les informations TFTP conservées dans les délais prévus à l'article 6 peuvent permettre de relier l'intéressé à un numéro de compte bancaire qu'il a utilisé par le passé. Même lorsque le terroriste a ouvert un nouveau compte bancaire, les enquêteurs peuvent établir un lien entre ce dernier et l'individu, ainsi qu'avec tout élément d'information associé à ce compte et qui permet de l'identifier — en surveillant les opérations liées à des comptes dont il est notoire qu'ils sont utilisés par l'organisation à laquelle appartient le terroriste. En fait, les enquêteurs interrogés pour l'établissement du présent rapport déclaraient tous que réduire la durée de conservation des données TFTP à une durée inférieure à cinq ans se solderait par une perte considérable d'informations sur le financement et les opérations de groupes terroristes.

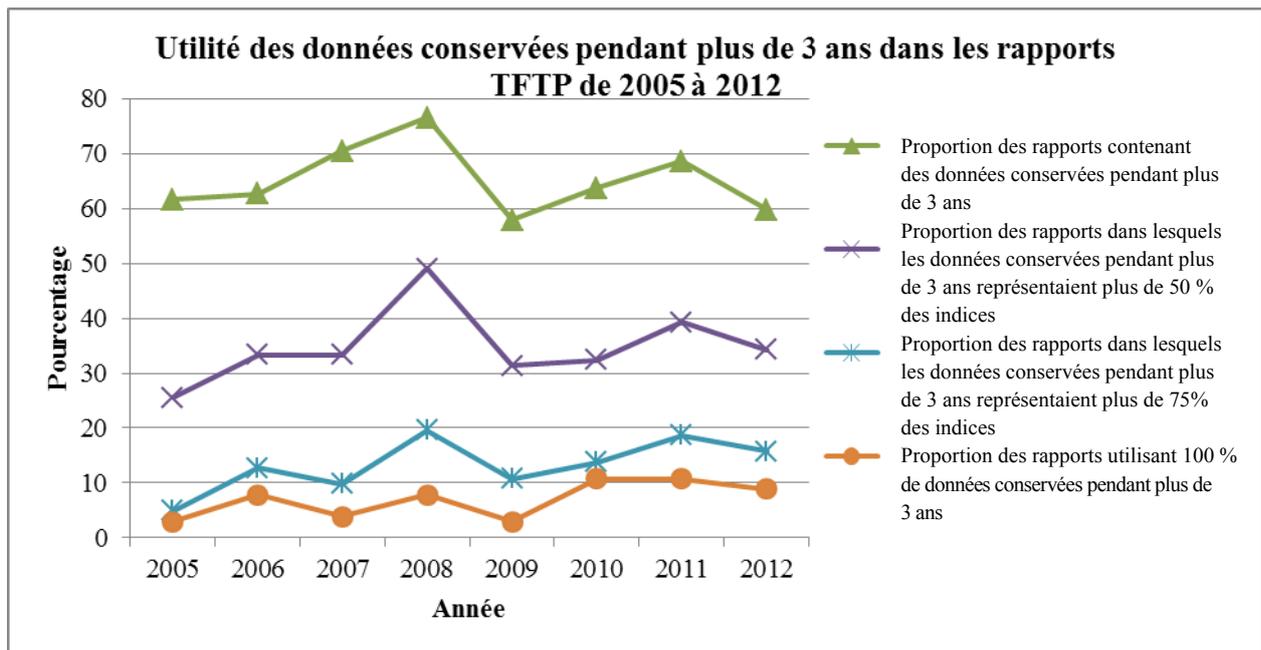
Par exemple, les informations obtenues grâce au TFTP ont servi à surveiller les transactions effectuées par Mevlüt Kar, agent de l'organisation terroriste UJI. Kar a fourni plus de 20 détonateurs à des membres de l'UJI. En janvier 2012, il a été désigné «Specially Designated Global Terrorist» par les États-Unis, ce qui a entraîné le gel de tous ses avoirs soumis au droit de ce pays. Les informations obtenues grâce au TFTP et conservées pendant plus de quatre ans ont été exploitées pour obtenir des indices et surveiller les transactions entre Kar et ses sympathisants. Kar est impliqué dans le projet d'attentat à la bombe en Europe découvert en 2007, qui avait pour cible des installations militaires américaines et des ressortissants américains en Allemagne. Il est actuellement recherché par le gouvernement libanais et Interpol a publié une notice rouge pour qu'il soit arrêté et extradé. Les autorités libanaises l'ont condamné par contumace à 15 ans de prison pour avoir tenté de constituer une cellule d'Al-Qaida au Liban. S'ils n'avaient pas disposé des données historiques, les enquêteurs n'auraient pas pu acquérir une connaissance approfondie des opérations menées par Kar.

Le département du Trésor des États-Unis a réexaminé plus d'un millier de rapports TFTP établis entre 2005 et 2012¹⁴. Il en est ressorti que, au cours de ces sept années, 35 % des indices obtenus grâce au TFTP contenaient des données conservées depuis au moins trois ans.



Outre la prévalence des données historiques parmi les indices obtenus grâce au TFTP, le réexamen des rapports TFTP établis entre 2005 et 2012 met en évidence la relative importance, dans les rapports, des données conservées depuis plus de trois ans. Comme le montre le graphique ci-dessous, entre 2005 et 2012, plus de 65 % des rapports élaborés à partir d'indices obtenus grâce au TFTP contenaient des données TFTP qui étaient conservées depuis plus de trois ans. Pour près de 35 % de ces rapports, les données historiques représentaient au moins la moitié des sources d'information y figurant. Depuis 2010, 10 % des rapports TFTP élaborés par des analystes au titre d'enquêtes antiterroristes reposaient uniquement sur des données TFTP conservées depuis plus de trois ans.

¹⁴ Le département du Trésor des États-Unis a sélectionné les rapports de manière aléatoire afin d'obtenir un échantillon représentatif de tous les rapports TFTP produits pendant la période comprise entre 2005 et la fin de l'année 2012. Comme indiqué précédemment, un seul rapport TFTP peut contenir de multiples indices obtenus grâce à ce programme.



Les données historiques ont été déterminantes pour identifier les sources de financement et la méthodologie du terroriste norvégien Anders Behring Breivik. Le lendemain des attaques du 22 juillet 2011, dans lesquelles 77 personnes ont péri et des centaines d'autres ont été blessées, Europol a adressé au département du Trésor des États-Unis une demande d'urgence au titre de l'article 10 de l'accord, se rapportant à ces événements tragiques. Le jour même, le département du Trésor donnait suite à cette demande en envoyant à Europol 35 indices obtenus grâce au TFTP, qui détaillaient les activités et le réseau financiers étendus de Breivik, qui couvraient près d'une douzaine de pays, européens pour la plupart, mais englobant également les États-Unis et certaines destinations off-shore. Quatre des 35 indices portaient sur des opérations financières réalisées dans les deux années ayant précédé les attentats, et un autre indice concernait des activités financières exercées un peu plus de trois ans avant ces attentats. Les 30 autres indices avaient trait aux opérations financières effectuées entre quatre et huit ans avant les attentats¹⁵, lorsque Breivik a constitué son réseau financier international, fondé une société qui fabriquait de faux diplômes, également connue sous le nom de «moulin à diplômes», créé une exploitation agricole pour laquelle il pouvait obtenir des matériaux utilisés pour la fabrication d'explosifs, et il a travaillé avec certains complices dans d'autres pays.

À l'approche de la date des attentats de Norvège, Breivik semble avoir réduit l'usage de son système financier international, peut-être pour éviter d'être repéré. Néanmoins, les indices TFTP plus anciens ont permis aux enquêteurs d'identifier rapidement les filières de financement et la méthodologie de Breivik, ainsi que ses contacts et ses holdings financières établies dans d'autres pays, ce qui a été particulièrement décisif à l'époque, lorsque les autorités tentaient de déterminer s'il avait agi seul ou de concert avec d'autres agents non identifiés.

¹⁵ Les données TFTP qui remontaient à plus de cinq ans existaient encore à l'époque, puisque, conformément à l'article 6 de l'accord, toutes les données non extraites reçues avant le 20 juillet 2007 devaient être effacées au plus tard le 20 juillet 2012.

Dans l'une des autres affaires étudiées pour les besoins du présent rapport, les enquêteurs ont pu exploiter des informations obtenues grâce au TFTP pour suivre plus de 100 transactions entre un individu soupçonné de terrorisme et des sympathisants dans plusieurs pays, sur une durée de quatre ans. Le terroriste présumé utilisait des comptes dans plusieurs pays pour solliciter des fonds destinés à financer des projets d'attentat. Une enquête plus poussée sur ces transactions a permis d'identifier des complices et sympathisants précédemment inconnus.

En outre, dans plusieurs affaires étudiées pour la rédaction du présent rapport, les enquêteurs ont été en mesure de surveiller les transactions entre des groupes terroristes, dont Al-Qaida, et de nouvelles sources de financement. Dans la majorité de ces affaires, l'exploitation d'informations tirées de données TFTP conservées depuis plus de trois ans — et, dans de nombreux cas, pour les recherches effectuées avant l'effacement des données en juillet 2012, depuis plus de cinq ans — a entraîné l'ouverture d'enquêtes distinctes sur des entités précédemment inconnues.

Dans les exemples d'enquêtes antiterroristes menées dans l'Union européenne, développés dans la section 5 du présent rapport, les pistes d'enquête produites par le TFTP remontaient aussi à plusieurs années.

3. La conservation et l'effacement des données

L'accord comporte plusieurs dispositions relatives à la conservation et à l'effacement des données. L'article 6, paragraphe 1, dispose que, au cours de la période durant laquelle l'accord est en vigueur, le département du Trésor des États-Unis procède à une évaluation permanente et au moins annuelle visant à détecter les données non extraites qui ne sont plus nécessaires pour lutter contre le terrorisme ou son financement, et lorsque de telles données sont détectées, il les efface de manière permanente dès que cela est techniquement possible. À cette fin, il est procédé chaque année à un audit à grande échelle et à une analyse des données extraites; les types et catégories de données, y compris par région géographique, qui se sont révélées utiles aux enquêtes antiterroristes font l'objet d'une analyse quantitative et qualitative.

L'audit et l'analyse se déroulent en plusieurs étapes. Premièrement, il est effectué une évaluation globale des données extraites afin de déterminer les types de message et les régions géographiques pour lesquels on obtient le plus ou le moins de réponses aux recherches effectuées dans le cadre du TFTP. Deuxièmement, le département du Trésor des États-Unis épiluche les types de message et les régions géographiques dont les données ont été extraites le moins de fois, quantitativement, pour déterminer leur aspect qualitatif — c'est-à-dire pour savoir si les réponses renvoyées, relativement peu nombreuses, contenaient néanmoins des informations de grande qualité ou si elles ont été particulièrement utiles à la prévention et la détection du terrorisme ou de son financement, ainsi qu'aux enquêtes ou aux poursuites en la matière. Troisièmement, ces types de message et/ou ces régions géographiques qui, d'un point de vue quantitatif ou qualitatif au moment de l'évaluation, ne semblent pas nécessaires pour lutter contre le terrorisme ou son financement sont retirés des futures demandes présentées au titre de l'article 4. Lorsque ces types de message et/ou ces régions géographiques sont identifiés dans les données non extraites, le département du Trésor des États-Unis les efface conformément à l'article 6, paragraphe 1, de l'accord.

En vertu de l'article 6, paragraphe 5, de l'accord, le département du Trésor des États-Unis procède également à une évaluation permanente pour garantir que les durées de conservation de données continuent de pas excéder ce qui est nécessaire pour lutter contre le terrorisme ou son financement. Il est régulièrement procédé à une évaluation complète, consistant à

entendre les enquêteurs, à réexaminer les enquêtes antiterroristes et à évaluer les menaces et l'activité terroriste actuelles, concurremment avec le réexamen annuel précité des données extraites reçues, afin de s'assurer que les durées de conservation des données TFTP sont adaptées aux actions antiterroristes en cours. Les trois évaluations annuelles réalisées depuis l'entrée en vigueur de l'accord ainsi que les évaluations en cours ont toutes conclu que l'actuelle durée de conservation de cinq ans restait nécessaire aux enquêtes pour lesquelles il était recouru au TFTP.

L'article 6 de l'accord dispose en outre que toutes les données non extraites (c'est-à-dire les données qui n'avaient pas été extraites du TFTP dans le cadre d'une enquête antiterroriste) reçues avant le 20 juillet 2007 sont effacées, au plus tard le 20 juillet 2012. Le département du Trésor des États-Unis a terminé cet effacement avant l'expiration du délai, ce qui a été confirmé par des auditeurs indépendants employés par le prestataire, lors du deuxième réexamen conjoint¹⁶.

En outre, l'accord précise également que les données non extraites reçues le 20 juillet 2007 ou après cette date sont effacées, au plus tard cinq ans après leur réception. Le département du Trésor des États-Unis avait initialement prévu d'appliquer cette disposition en procédant à une opération annuelle d'effacement des données non extraites dont le délai de conservation de cinq ans aurait expiré au cours de l'année considérée¹⁷. À la suite d'échanges au cours du deuxième réexamen conjoint, et sur recommandation de l'équipe de réexamen conjoint de l'Union, le département du Trésor des États-Unis a révisé ses procédures afin d'intégrer des opérations d'effacement supplémentaires, pour que tous les effacements de données non extraites soient complètement achevés avant l'expiration des cinq ans. Ainsi, les données non extraites reçues avant le 31 décembre 2008 ont déjà toutes été effacées.

4. Conclusion

Les informations figurant dans le présent rapport témoignent clairement de la valeur considérable des données fournies dans le cadre du TFTP pour la prévention et la répression du terrorisme et de son financement. L'importance de ces données est démontrée par les indications fournies sur l'utilisation réelle qui est faite des informations obtenues grâce au TFTP dans des enquêtes antiterroristes menées sur les territoires des États-Unis et de l'Union européenne, indications étayées par plusieurs exemples concrets. Il existe bien davantage de cas qui confirment sans conteste les avantages que présente le TFTP, mais leur divulgation serait préjudiciable aux enquêtes encore en cours. Les informations reçues ou transmises au titre du TFTP, par leur exactitude et précision, permettent d'identifier et de surveiller les terroristes et leurs réseaux de soutien à travers le monde. Elles révèlent les structures financières actuelles des organisations terroristes et permettent de repérer de nouvelles filières de financement, d'identifier des complices auparavant inconnus et de nouveaux terroristes présumés. Elles peuvent également aider à évaluer et corroborer des renseignements existants, confirmer l'appartenance d'une personne à une organisation terroriste et compléter des informations lacunaires.

Le rapport a examiné la valeur des données conservées pendant plusieurs années et la fréquence de leur utilisation. Les données historiques sont susceptibles de jouer un rôle décisif dans les enquêtes sur des personnes qui tentent souvent de dissimuler les informations permettant de les identifier, notamment leurs noms, adresse et numéro de téléphone. Or, grâce

¹⁶ Rapport sur le deuxième réexamen conjoint, p. 10.

¹⁷ Rapport sur le deuxième réexamen conjoint, p. 10.

au TFTP et aux données qui y sont conservées, les enquêteurs pourraient relier une personne à un numéro de compte bancaire antérieurement utilisé et découvrir des informations à caractère personnel exactes ainsi que les liens qui leur sont associés. D'après les statistiques disponibles concernant les rapports TFTP établis entre 2005 et 2012, 35 % des indices obtenus grâce au TFTP contenaient des données qui y étaient conservées depuis trois ans ou plus. Compte tenu de la valeur exceptionnelle des données historiques et de leur prévalence parmi les indices TFTP, réduire la durée de conservation des données TFTP à une durée inférieure à cinq ans se solderait par une perte considérable d'informations sur le financement et les opérations des groupes terroristes.

Conformément aux exigences de l'article 6 de l'accord, le département du Trésor américain a effacé toutes les données non extraites reçues avant le 31 décembre 2008. Les demandes de données sont définies d'après une évaluation régulière et approfondie de la quantité de réponses obtenues pour des types de message et de régions géographiques déterminés. Le département du Trésor des États-Unis effectue également des évaluations permanentes pour garantir que les durées de conservation de données continuent de ne pas excéder ce qui est nécessaire pour lutter contre le terrorisme ou son financement.

Parallèlement à l'élaboration du présent rapport, à la demande de la Commission, les parties ont engagé des consultations au titre de l'article 19, en raison d'allégations, dans les médias, relatives à une violation potentielle des clauses de l'accord par les autorités américaines. Les informations fournies par le département du Trésor des États-Unis dans ses lettres des 18 septembre et 8 novembre 2013 et lors des rencontres à haut niveau des 7 octobre et 18 novembre 2013 ont apporté des éclaircissements supplémentaires sur la mise en œuvre de l'accord TFTP UE-États-Unis et n'ont mis en évidence aucune violation dudit accord. La Commission européenne et le département du Trésor des États-Unis sont convenus d'effectuer le prochain réexamen conjoint, conformément à l'article 13 de l'accord, au printemps 2014.