

Combattre le profilage ethnique en Belgique

Un vide juridique à combler ?

Mémoire réalisé par
Mathieu Gombault

Promoteur
Nicolas Bonbled

Année académique 2016-2017
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL. Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Premièrement je remercie mon promoteur, Nicolas Bonbled, qui m'a accordé toute sa confiance dans le choix de mon sujet de mémoire.

Je remercie Chaïma El Yahiaoui et Julie Ringelheim pour le temps qu'elles m'ont consacré, pour répondre à mes questions et pour me donner des pistes indispensables dans ma recherche.

Je tiens également à remercier Maryam H'madoun de m'avoir donné l'occasion de participer au « *Justice Initiative Workshop* », dédié à la problématique du profilage ethnique en Belgique, qui fut pour moi une expérience riche en rencontres et m'a permis d'avoir un aperçu concret du problème.

Enfin, je remercie toutes les personnes m'ayant soutenu, de quelque manière que ce soit, tout au long de l'élaboration de ce mémoire.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIERES	3
INTRODUCTION.....	4
PREMIERE PARTIE. LE PROFILAGE ETHNIQUE EN DROIT INTERNATIONAL ET EUROPEEN.....	10
CHAPITRE I. LES INSTRUMENTS ET ORGANES ONUSIENS	11
Section 1. Article 2 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques	12
Section 2. Conseil des droits de l'homme	14
§1. Rapport du Rapporteur spécial	14
§2. Examen périodique universel	16
Section 3. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.....	18
CHAPITRE II. CONSEIL DE L'EUROPE	21
Section 1. Convention européenne des droits de l'homme.....	21
Section 2. La Cour Européenne des droits de l'homme	22
Section 3. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.....	25
§ 1. « Définir et interdire clairement le profilage racial dans la loi. ».....	25
§ 2. « Faire des recherches sur le profilage ethnique et assurer un suivi des activités de police afin d'identifier des pratiques de profilage racial, y compris en recueillant des données ventilées en fonction de motifs tels que l'origine nationale ou ethnique, la langue, la religion et la nationalité. ».....	26
§ 3. « Introduire un standard de soupçon raisonnable selon lequel les pouvoirs liés aux activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation ne peuvent être exercés que sur la base d'une suspicion fondée sur des critères objectifs. »	26
§ 4. « Former la police à la question du profilage racial et à l'utilisation du standard de soupçon raisonnable »	27
§ 5. Autres recommandations	27
Section 4. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe	28
CHAPITRE III. UNION EUROPEENNE.....	29
Section 1. Droit primaire	29
Section 2. Droit dérivé.....	29
Section 3. Rapports et recommandations en matière de profilage ethnique	31
§ 1. Le parlement européen	31
§ 3. Réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux.....	32
§ 4. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.....	33
§ 5. Projet STEPSS	34
DEUXIEME PARTIE. LE PROFILAGE ETHNIQUE EN DROIT BELGE	36
CHAPITRE I. DROIT DE LA NON-DISCRIMINATION ET INTERDICTION DU PROFILAGE ETHNIQUE.....	37
Section 1. Les articles 10 et 11 de la Constitution	37
Section 2. Les lois anti-discrimination.....	37
Section 3. De lege ferenda	39
§ 1. Une définition légale claire	39
§ 2. Une interdiction expresse	39
CHAPITRE II. PROFILAGE ETHNIQUE ET DROIT DE LA FONCTION DE POLICE	40
Section 1. Droit de la fonction de police.....	40
Section 2. Un cadre suffisamment protecteur ?	42
Section 3. Outils concrets	44
§1. Le récépissé.....	44
§ 2. Dispositif de caméras-piétons.....	46
§ 3. La formation des forces de l'ordre.....	46
CHAPITRE III. PROFILAGE ETHNIQUE ET PROTECTION DES DONNEES.....	48
Section 1. L'importance de la collecte des données.....	48
§ 1. Pouvoir identifier la problématique et prendre des mesures adéquates	48
§ 2. Moyen de preuve pour appuyer sa plainte	49
Section 2. Tension entre traitement de données sensibles et protection de la vie privée	51
CHAPITRE IV. EFFECTIVITE DES MECANISMES DE RECOURS.....	56
CONCLUSION	61
BIBLIOGRAPHIE.....	63
ANNEXES.....	74

INTRODUCTION

Un des principes fondamentaux en droits de l'homme est le principe de non-discrimination, aussi appelé principe d'égalité devant la loi. Celui-ci a été défini par la Cour européenne des droits de l'homme comme prônant l'interdiction « *de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées en la matière dans des situations comparables* »¹. Ce principe est consacré dans notre Constitution nationale, mais également dans plusieurs instruments internationaux.² Le profilage ethnique, qui est le principal sujet d'étude de ce mémoire, est une forme contemporaine de discrimination basée sur l'origine ethnique.³ En effet, tel que l'affirmait le rapporteur spécial aux Nations Unies, MUTUMA RUTEERE, dans son rapport rendu en 2015, « *le recours au profilage racial et ethnique dans le domaine du maintien de l'ordre constitue une violation des droits de l'homme des individus et groupes d'individus qui en sont la cible, du fait de sa nature fondamentalement discriminatoire et parce qu'il exacerbe la discrimination dont souffrent déjà ces personnes en raison de leur origine ethnique ou de leur appartenance à une minorité* »⁴.

Apportons quelques précisions quant à ce que l'on entend par profilage ethnique⁵.

Il n'y a pas de définition communément admise du profilage ethnique. Toutefois, certaines instances internationales ont essayé de définir ce phénomène de façon la plus précise et inclusive qui soit. Tel est le cas de la Commission Européenne contre le racisme et l'intolérance⁶(ci-après « ECRI ») qui définit le profilage ethnique comme étant « *l'utilisation*

¹ Cour eur. D.H., arrêt *Willis c. Royaume-Uni* du 11 juin 2002, www.echr.coe.int, p. 12.

² Art. 10 et 11 de la Constitution belge ; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, art. 14 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 26 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adopté à New-York le 21 décembre 1965, approuvée par la loi du 9 juillet 1975, *M.B.*, 11 décembre 1975, art. 5.

³ M. RUTEERE, *Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*, Conseil des droits de l'homme, 20 avril 2015, a/HRC/29/46, www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_29_46_fr.doc, p. 1

⁴ M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 20.

⁵ L'utilisation du terme trouve son origine aux Etats-Unis, où le débat autour du profilage ethnique surgit déjà dans les années 1990. Le « *racial profiling* » y fut premièrement associé aux pratiques policières consistant à arrêter les conducteurs d'origines africaine et hispanique de façon disproportionnée ; O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, « Ethnic profiling : A rising Challenge for European human rights Law », *Modern Law Review*, 2008, Vol. 71, no. 3, p. 362 ; K. MEEKS, *Driving while black – What to do if you are a victim of racial profiling*, New York, Broadway books, 2000, p. 4-7.

⁶ La Commission Européenne contre le racisme et l'intolérance est un organe dépendant du Conseil de l'Europe.

*par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation »*⁷.

Soulignons que le profilage ethnique est une pratique qui *ratione materiae* est limitée aux activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation⁸ exercées par les forces de l'ordre, les services de sécurité et la police des frontières.

Les motifs utilisés, de « *la race, la couleur, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique* », figurent parmi critères protégés de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme⁹.

La définition donnée par l'ECRI est une définition large s'opposant à certaines définitions plus étroites qui considèrent que pour que l'on soit face à un cas de profilage ethnique, il faut que les forces de l'ordre agissent sur seule base de l'origine ethnique de la personne contrôlée.¹⁰ Or, la combinaison du critère d'origine ethnique avec d'autres facteurs non-discriminatoires, n'ôte pas pour autant le caractère discriminatoire de la pratique.¹¹

Le profilage ne peut être qualifié de profilage ethnique que lorsque ces motifs sont utilisés « *sans justification objective et raisonnable* ». Le caractère discriminatoire n'est donc pas intrinsèque au terme « profilage ». Quand des forces de l'ordre, dans leurs activités de surveillance, de contrôle ou d'investigation, interviennent « *sur la base d'une description d'un suspect avec des effets limités dans le temps* », elles peuvent utiliser les critères cités dans la définition comme une des caractéristiques de la personne recherchée. Elles procèdent alors à une forme de profilage qu'on appelle le profilage criminel. Celui-ci se justifie par son caractère descriptif d'un suspect ayant commis une infraction spécifique.¹²

Cependant, quand un policier décide de contrôler l'identité de quelqu'un, de fouiller celui-ci ou de procéder à son arrestation sur base desdits critères et ce sans avoir de profil criminel précis,

⁷ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Recommandation de politique générale sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police n°11*, 29 juin 2007, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/Recommendation_11_fr.asp, p. 8.

⁸ Par « *activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation* », l'on entend notamment « *les interpellations et les fouilles, les contrôles d'identité, les inspections des véhicules, les fouilles corporelles, les perquisitions de domicile ou d'autres locaux, les fouilles et les contrôles d'identité collectifs, les descentes de police, la surveillance (dont les écoutes téléphoniques), les croisements de fichiers* », Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 10.

⁹ Convention précitée du 4 novembre 1950, art. 14.

¹⁰ Tel est par exemple le cas de la définition donnée par l'"American Civil Liberties Union", ACLU, *Ethnic profiling*, <https://www.aclu.org/issues/racial-justice/race-and-criminal-justice/racial-profiling?redirect=racial-justice/racial-profiling>.

¹¹ O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *op. cit.*, p. 362.

¹² Le principe de proportionnalité est alors respecté.

l'intervention policière ne peut aucunement être justifié.¹³ On retombe alors dans le profilage ethnique, qui est une pratique illicite car elle utilise une approche prédictive, en se basant sur des généralisations à propos de certains groupes de personnes, ce qui est susceptible de porter préjudice à ces personnes.¹⁴

Quand on parle du critère de l'origine ethnique, il faut bien garder à l'esprit que cela inclut non seulement l'origine ethnique réelle mais aussi l'origine ethnique apparente, car les forces de l'ordre vont parfois utiliser l'origine ethnique telle qu'elle est perçue par celles-ci mais qui ne correspond pas forcément à la réelle origine ethnique de l'individu.

Le profilage ethnique peut être formel ou informel. Il est formel quand il est basé sur un profil établi par les autorités compétentes. Le profil peut alors être utilisé pour ventiler de façon automatique les données personnelles des individus en fonction de leur origine ethnique afin de cibler des personnes qui sont d'une origine ethnique ou nationalité particulière. Ce profil établi sur bases de ces critères peut aussi directement être utilisé sur le terrain, dans les fouilles ou les contrôles d'identité.

Le profilage ethnique peut également se manifester par des pratiques informelles des officiers de police qui *de facto* et de façon subjective vont exercer des contrôles et des fouilles plus ou moins poussés en fonction de l'origine ethnique des personnes contrôlées.¹⁵

De surcroît, il n'est pas exclu que le profilage ethnique prenne la forme d'une discrimination indirecte, c'est-à-dire que la police utilise des critères qui sont « *apparemment neutres mais qui ont un impact disproportionné sur un groupe de personnes qui se distingue par un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique* ». A titre d'exemple, le fait de cibler lors de contrôles les femmes portant un foulard, aura tendance, dans les faits, à cibler de façon disproportionnée les femmes musulmanes et constituera dès lors une forme de profilage ethnique.¹⁶

¹³ Notons *a contrario*, que le profilage prédictif qui se fait sur base d'un comportement spécifique et non sur base de caractéristiques raciales, ethniques ou religieuses, est tout à fait légitime, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Manuel de droit européen en matière de non-discrimination*, Luxembourg, 2010, p. 13.

¹⁴ O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *op. cit.*, p. 361.

¹⁵ O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *ibidem*, p. 362 ; Open Society Justice Initiative, *Faire face profilage ethnique par la police : Rapport condensé sur le projet STEPSS*, 2009, p. 2, <http://stoplecontroleaufacies.fr/slcaf/wp-content/uploads/2012/08/experiences-europeennes1.pdf>.

¹⁶ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 10.

L'utilisation même de l'adjectif « ethnique » pose aussi question. Le critère de l'origine ethnique, qui se fonde généralement « *sur l'idée de groupes sociaux ayant en commun une nationalité, une appartenance tribale, une religion, une langue, des origines et un milieu culturels et traditionnels* »¹⁷, n'est certainement pas le seul critère discriminatoire utilisé par les forces de l'ordre quand ils recourent au profilage.

Dans la pratique, les forces de l'ordre sont susceptibles de recourir à des pratiques de profilage discriminatoire lors desquelles elles tiennent compte de critères plus socio-économiques tels que l'âge, le style vestimentaire, l'appartenance à un groupe... Nous sommes donc conscients que la problématique est plus générale et que qualifier cette pratique de « *profilage discriminatoire* » serait plus inclusif.¹⁸ Cependant, nous avons délibérément choisi de cantonner notre recherche à une forme spécifique de profilage discriminatoire qu'est le « *profilage ethnique* », afin de cibler l'utilisation des critères de « *la race, la couleur, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique* » considérée en droit international comme « *une forme de discrimination particulièrement odieuse* »¹⁹.

Selon l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « *les forces de l'ordre avancent souvent que le profilage utilisant des grandes catégories raciales ou ethniques n'est rien d'autre qu'une bonne organisation de police* » - en d'autres termes, *une pratique de police efficace* ». Des caractéristiques tels que l'origine ethnique « *sont utilisées dans les activités en tant qu'indicateurs de modèles de délinquance et certains types d'infractions sont considérés plus courant chez les membres de certaines minorités. Sur cette base, l'argument souvent avancé est que les stratégies des forces de l'ordre devraient être adaptées pour cibler des communautés particulières par rapport à des délits particuliers.* »²⁰

Pourtant, il est patent que cette pratique ne peut sous aucun prétexte être justifiée.

Le climat actuel de menace terroriste, menant à des politiques plus sécuritaires dans beaucoup de pays occidentaux et notamment en Belgique, fait du profilage ethnique un problème

¹⁷ Cour eur. D.H., arrêt *Timishev c. Russie* du 13 décembre 2005, www.echr.coe.int, p. 13.

¹⁸ La Ligue des droits de l'homme, *Contrôler et punir ? Etude exploratoire sur le profilage ethnique dans les contrôles de police : paroles de cibles*, 2017, http://www.liguedh.be/images/PDF/documentation/documents_thematiques/rapport_profilage_ethnique_ldh.pdf, p. 6 ; Annexe III : *Interview avec Chaïma El Yahiaoui*.

¹⁹ Cour eur. D.H., arrêt précité du 13 décembre 2005, p. 14.

²⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 35.

grandissant car il tend à légitimer son utilisation.²¹ Certains argueront que le recours au profilage ethnique dans ce contexte-là se justifie de par le fait qu'il poursuit un but légitime, c'est-à-dire la prévention du terrorisme et qu'il constitue un moyen nécessaire et efficace en vue d'atteindre ce but.²² Cependant, et tel que démontré par le rapporteur spécial aux Nations Unies sur la promotion et la protection des droits fondamentaux dans la lutte contre le terrorisme, MARTIN SCHEININ, cette pratique ne respecte pas le principe de proportionnalité.²³ Même si la mesure poursuit un but légitime qui est de répondre à un besoin social impérieux, celle-ci n'est pas proportionnée au but poursuivi, car inefficace et inappropriée.

En effet, le recours au profilage fait alors un raccourci entre l'origine ethnique ou nationale et la religion. Ce raccourci est totalement erroné car à titre d'exemple, aux Etats-Unis, 24 % seulement des personnes d'origine arabe sont de religion musulmane. Le ciblage de personnes d'une origine ethnique particulière en vue de détecter des terroristes est imprécis sous deux aspects. Premièrement, car dans les personnes ciblées (les personnes d'origine arabe par exemple), une partie seulement est de religion musulmane. Deuxièmement, au sein des personnes étant véritablement musulmanes, les personnes ayant effectivement un lien avec le terrorisme sont évidemment très peu nombreuses. De plus, en procédant à ce type de profilage, les forces de l'ordre seront susceptibles de passer à côté d'un certain nombre de terroristes potentiels qui ne correspondent pas au profil.²⁴

Notons d'ailleurs que dans les cas où le profilage ethnique a laissé place « à un profil de comportement explicite non racial, l'impact mesuré a montré que les profils comportementaux - comme alternative à l'utilisation des facteurs déterminants de race ou d'origine ethnique - peuvent en effet améliorer l'efficacité des actions des forces de l'ordre. »²⁵.

²¹ A titre d'exemple, voy. LA PRESSE CANADIENNE, « Les États-Unis devraient envisager le profilage des musulmans, dit Trump », *Le Huffington Post Québec*, 19 juin 2016.

http://quebec.huffingtonpost.ca/2016/06/19/trump-envisage-profiler-musulmans_n_10562276.html

²² O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *op. cit.*, p. 366.

²³ M. SCHEININ, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, Conseil des droits de l'homme, 29 janvier 2007, A.HRC.31.65, www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A.HRC.31.65_AUV.docx ; Voy. également Commissaire aux droits de l'homme, *Lutte contre le terrorisme et protection du droit au respect de la vie privée*, CommDH/IssuePaper(2008)3, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 10 décembre 2008, <https://rm.coe.int/16806dac0f>.

²⁴ M. SCHEININ, *ibidem*, p. 12-13. ; Cour Constitutionnelle allemande (*Bundesverfassungsgericht*), affaire *Rasterfahndung*, 15 février 2006,

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20060215_1bvr035705en.html ; Sur l'inefficacité du recours au profilage ethnique, voy. également Open Society Justice Initiative, *pp. cit.*, p. 5.

²⁵ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 38 ; D.A HARRIS, « Flying while Arab : Lessons from the Racial Profiling Controversy », *Civil Rights Journal*, 2002, <https://www.law.umaryland.edu/marshall/usccr/documents/CivilRightsJournalwint02.pdf>, p. 8-13.

En outre, la pratique a un effet stigmatisant sur les communautés ciblées, ce qui à son tour peut avoir un impact négatif sur les pratiques de police, envers qui les communautés vont perdre toute confiance, alors que « *les activités de la police sont, dans une large mesure, menées en rapport étroit avec la population et (...) leur efficacité dépend du soutien de cette dernière* »²⁶.

Le caractère discriminatoire et problématique du profilage ethnique est une certitude. Mais comment, au niveau du droit international cette problématique est-elle abordée et combattue ? Y a-t-il une obligation internationale dans le chef des Etats de combattre le profilage ethnique en vertu du principe de non-discrimination ? Si oui, quelles sont les mesures concrètes que les instances internationales recommandent de prendre aux Etats en vue de se conformer à leurs obligations ? (PREMIERE PARTIE) La Belgique répond-elle à ses obligations de droit international en matière de profilage ethnique ? Quels sont les moyens concrets qui permettront une meilleure prévention de ce phénomène ? (DEUXIEME PARTIE)

²⁶ Comité des ministres du Conseil de l'Europe, *Recommandation Rec(2001)10 sur le Code européen d'éthique de la police*, 19 septembre 2001, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=Rec\(2001\)10&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=Rec(2001)10&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true)

PREMIÈRE PARTIE. LE PROFILAGE ETHNIQUE EN DROIT INTERNATIONAL ET EUROPÉEN

Plusieurs instruments internationaux consacrent le principe de non-discrimination, que ce soit à l'échelle internationale ou européenne.

De plus, dans l'ordre international, l'interdiction de la discrimination sur base de la race ou de la religion s'est vu reconnaître la valeur de norme péremptoire de droit international, rendant toute adoption d'un traité allant à son encontre impossible.²⁷ La Commission du droit international a d'ailleurs considéré que l'interdiction de la discrimination raciale figurait parmi « *les normes impératives qui sont clairement acceptées et reconnues* » en droit international.²⁸

Certains organes liés aux instances internationales abordent plus particulièrement la problématique du profilage ethnique et émettent des recommandations aux Etats en la matière.²⁹ Même si ces recommandations n'ont aucune valeur contraignante et ne sont que du « *soft law* », celles-ci jouent un rôle crucial dans l'interprétation des obligations qui incombent aux Etats en vertu du principe non-discrimination.³⁰ Ces organes mettent également en place des mécanismes plus spécifiques de plainte et de contrôle du respect des droits fondamentaux par les Etats.³¹

²⁷ M. SCHEININ, *op. cit.*, p. 10 ; Convention de Vienne sur la loi des traités, adoptée le 23 mai 1969, approuvée par la loi du 10 juin 1992, *M.B.*, 25 décembre 1993, art. 53.

²⁸ Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs*, 2001, p.224, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/commentaries/9_6_2001.pdf.

²⁹ On distingue deux types de recommandations : les recommandations générales à l'égard de tous les Etats parties et les recommandations s'adressant à un Etat en particulier.

³⁰ Sur la valeur que peut avoir le *soft law*, voy. J. CAZALA, « Le *Soft Law* international entre inspiration et aspiration », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011/1 (Volume 66), p. 49.

³¹ A titre d'exemple, voy *infra* le mécanisme de plainte mis en place par le Comité des droits de l'homme et le mécanisme de l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'homme.

CHAPITRE I. LES INSTRUMENTS ET ORGANES ONUSIENS

Les différents pactes adoptés au sein des Nations Unies sont considérés comme les pierres angulaires de la consécration des droits humains dans la sphère internationale. Deux Conventions vont tout particulièrement attirer notre attention. Il s'agit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques³² et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale³³. Il existe également des organes spécifiques veillant à la bonne mise en œuvre de ces droits.

Des droits fondamentaux prévus dans les instruments onusiens, découlent traditionnellement trois types d'obligations dans le chef des Etats : les obligations de respecter, de protéger et de garantir. Cette typologie s'applique également au principe de non-discrimination.³⁴ L'obligation de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires en vue de prévenir le profilage ethnique s'apparente à une obligation de respecter dans le chef de l'Etat en ce sens qu'elle enjoint l'Etat à faire respecter le principe de non-discrimination par les forces de l'ordre, qui agissent en tant qu'autorité publique.

³² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New-York le 16 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983.

³³ Convention précitée du 21 décembre 1965.

³⁴ W. VANDENHOLE, *Non-discrimination and equality in the view of the UN Human rights Treaty bodies*, Antwerpen, Intersentia, 2005, p. 187.

Section 1. Article 2 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Le paragraphe premier de l'article 2 du Pacte relatif aux droits civils et politiques énonce que les Etats s'engagent « à respecter et à garantir les droits reconnus dans le présent Pacte » sans discrimination aucune. Parallèlement à l'article 14 de la CEDH, l'article 2 impose le respect du principe de non-discrimination dans l'exercice des droits prévus dans le pacte et n'est donc qu'« *auxiliaire par nature* »³⁵.

Le principe de non-discrimination se trouve également consacré à l'article 26, qui édicte que « *toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* »³⁶

Même si sa vision ne fait pas l'unanimité, « *le Comité des droits de l'homme, (...), considère que l'article 26 établit une interdiction générale de la discrimination quel que soit le domaine en question* ». Par conséquent, cela étend considérablement la portée du principe de non-discrimination.

Le Comité des droits de l'homme est l'organe qui se charge d'éclaircir la portée des droits contenus dans le PIDCP. Il évalue également les comportements des Etats quant au respect des droits garantis et émet des observations à leur égard. Même si celles-ci ne sont pas juridiquement contraignantes, « *il est cependant attendu des Etats qu'ils tiennent compte de bonne foi des vues du Comité* »³⁷.

Le Comité est également compétent pour rendre des avis sur base de plaintes de particuliers qui se sentent lésés dans leurs droits.³⁸

³⁵ C. TOMUSCHAT, « Pacte international relatif aux droits civils et politiques », *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2009, http://legal.un.org/avl/pdf/ha/iccpr/iccpr_f.pdf, p. 3.

³⁶ Article 26 du Pacte précité du 16 décembre 1966.

³⁷ C. TOMUSCHAT, *ibidem*, p. 3.

³⁸ Pour de plus amples informations sur le Comité des droits de l'homme, voy. <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/CCPR/Pages/Intro.aspx>

L'affaire Williams est la seule affaire portée devant le Comité qui concerne réellement un cas de profilage ethnique.

Le 6 décembre 1992, la requérante fut arrêtée et soumise à un contrôle d'identité par un policier sur un quai à Valladolid en Espagne. Etonnée par son arrestation particulièrement sélective, Madame Williams demanda au policier pourquoi elle était la seule à se faire arrêter et le policier lui répondit : « *C'est parce que vous êtes noire* ». ³⁹ Par la suite, elle introduisit une plainte contre ce traitement discriminatoire auprès de la *Jefatura Superior de Policia*, qui fut rapidement rejetée. En février 1993, elle intenta une action auprès du ministère de l'intérieur, sans succès non plus. Elle interjeta alors appel auprès de la Cour nationale, qui à son tour rejeta sa demande, au motif qu'il y avait une obligation de montrer ses papiers d'identité et que la police était autorisée à identifier les étrangers. Etant donné que Madame Williams appartenait à la « *race noire* », il était plus probable qu'elle soit étrangère. ⁴⁰ L'affaire fut finalement portée devant la Cour constitutionnelle espagnole qui donna raison aux juridictions inférieures en arguant que le critère de race avait été utilisée comme indicateur légitime d'une plus grande probabilité que l'intéressée ne soit pas d'origine espagnole. Ce genre de contrôle devait d'ailleurs être considéré comme inhérent à la vie sociale. ⁴¹

Insatisfaite par la décision de la Cour constitutionnelle espagnole, Madame Williams décida, avec l'aide de l'*Open Society Justice Initiative*, d'introduire une plainte auprès du Comité des droits de l'homme. Celui-ci infirma le raisonnement de la Cour constitutionnelle espagnole. Le Comité jugea qu'effectivement le recours au contrôle d'identité constitue un moyen nécessaire en vue de poursuivre le but légitime de protection de la santé publique et de prévention criminelle. Néanmoins, les caractéristiques ethniques ou physiques ne peuvent en aucun cas être utilisées comme indicateurs d'un potentiel séjour illégal dans le pays. Cette méthode est susceptible d'affecter la dignité des personnes visées et contribue à répandre des attitudes xénophobes au sein de la population. En plus de son caractère disproportionné, cette pratique semble être totalement inefficace. Le Comité conclut donc à une violation flagrante de l'article 26 du PIDCP lu conjointement avec l'article 2, par.3. ⁴²

³⁹ Comité des droits de l'homme, *Rosalind Williams Lecraft c. Espagne*, Communication n° 1493/2006, (CCPR/C/96/D/1493/2006) ; Open Society Justice Initiative, *Summary of the case of Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, Helsinki, 22 mars 2010, http://www.humanrights.ch/upload/pdf/120530_OSJI_Williams-Lecraft.pdf, p.1.

⁴⁰ Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p.1.

⁴¹ Open Society Justice Initiative, *ibidem*, p.2.

⁴² Open Society Justice Initiative, *ibidem*, p.3.

Section 2. Conseil des droits de l'homme

Le Conseil des droits de l'homme est un organe intergouvernemental qui traite de toutes les questions relatives aux droits fondamentaux au sein des Nations Unies.⁴³

C'est sur mandat de celui-ci que les rapporteurs spéciaux émettent des rapports (§1) sur des situations de violations de droits humains.

C'est également sous ses auspices que se déroule l'Examen Périodique Universel (§2).

§1. Rapport du Rapporteur spécial

Plusieurs rapporteurs spéciaux ont déjà rendu des rapports ayant trait au profilage ethnique⁴⁴, dont le plus récent est celui rendu en 2015 par le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui est associée, MUTUMA RUTEERE. Dans son rapport, il passe en revue les différents types de mesures qui ont été prises au niveau international et régional en rapport avec le profilage ethnique, ainsi que les initiatives prises dans certains pays en vue de combattre le phénomène.⁴⁵

Dans sa conclusion, il émet des recommandations à l'égard des Etats.⁴⁶ Premièrement, il conseille vivement aux « *Etats qui n'ont pas adopté de dispositions législatives prévoyant l'interdiction de recourir au profilage racial et ethnique à envisager de combler cette lacune. Le rapporteur spécial recommande que l'usage du profilage racial et ethnique par les forces de l'ordre soit expressément prohibé, en des termes clairs* »⁴⁷.

Il évoque également l'importance de la collecte de données, « *notamment des statistiques ventilées par groupe ethnique et par race* », nécessaire afin de pouvoir démontrer et quantifier l'ampleur du problème. Cependant, il met en garde contre les dérives potentielles liées à cette

⁴³ Pour de plus amples informations concernant le Conseil de droits de l'homme, voy. <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx>

⁴⁴ Sur le respect des droits fondamentaux dans le cadre de la lutte antiterroriste, voy. M. SCHEININ, *op. cit.*

⁴⁵ M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 20.

⁴⁶ Le rapporteur M. Scheinin avait émis des recommandations similaires dans son rapport de 2007, mais plus spécifiquement dans le contexte de la prévention du terrorisme.

⁴⁷ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 20.

collecte de données et recommande aux Etats de « *surveiller étroitement les trois étapes du processus (collecte, stockage et consultation des données)* »⁴⁸, car les données collectées pourraient être utilisées par les forces de l'ordre pour justement faciliter le profilage ethnique. Par conséquent, « *les normes de protection des données doivent établir un équilibre entre la nécessité pour les forces de l'ordre de recueillir et de conserver des données à des fins de détection et de prévention de la criminalité, ou pour les besoins de l'enquête, et le respect du droit à la vie privée et de la présomption d'innocence* ».⁴⁹

Le rapporteur spécial souligne ensuite l'importance du contrôle que doivent exercer les organes d'enquête et de supervision sur les comportements et les pratiques des forces de l'ordre. Ceux-ci doivent aussi être aptes à répondre efficacement des plaintes introduites par les particuliers et autorisés à collecter des données « *leur permettant d'assurer un suivi des cas de discriminations directes et indirectes* ».⁵⁰

En ce qui concerne les formations de forces de l'ordre, celles-ci, « *doivent proposer des orientations pratiques et détaillées à l'ensemble des agents sur la façon d'accomplir leur tâche dans le plein respect des principes de non-discrimination* »⁵¹.

Le rapporteur prône une limitation du pouvoir discrétionnaire laissé aux forces de l'ordre dans leurs contrôles pour diminuer les risques de recours au profilage ethnique. Différentes méthodes sont possibles tels que l'amélioration « *de la qualité et la précision des renseignements* », la prise en compte par les policiers de ces renseignements lors de leurs prises de décisions⁵² ou encore un renforcement de « *la connaissance par les civils de leurs droits et devoirs lorsqu'ils sont confrontés aux forces de l'ordre* ».⁵³

Enfin, le rapporteur met l'accent sur l'importance de l'échange d'informations entre les forces de l'ordre et les communautés minoritaires, ainsi que sur le rôle que jouent les acteurs

⁴⁸ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

⁴⁹ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

⁵⁰ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

⁵¹ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

⁵² Cela peut se faire par l'instauration d'un standard de suspicion raisonnable basé sur des critères objectifs, voy. *infra*.

⁵³ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

de la société civile « à l'éducation et la sensibilisation de la population »⁵⁴. De plus, ceux-ci peuvent avoir une influence importante « en faveur de l'adoption de dispositions législatives relatives à la collecte des données et à la lutte contre le profilage, ainsi que des actions qu'ils peuvent engager au nom des personnes qui ont été victimes de ces pratiques »⁵⁵.

§2. Examen périodique universel

L'Examen périodique universel (ci-après « EPU ») est un processus lors duquel est évaluée la situation des droits de l'homme dans chaque Etat membre de l'ONU par les Etats membres eux-mêmes.⁵⁶ La Belgique y a déjà été soumise à deux reprises, en 2011 et en 2016. Les Etats, avant d'être mis en examen, rédigent un rapport national dans lequel ils exposent leurs avancées en matière de droits de l'homme. Dans le rapport national rendu préalablement à l'examen de 2016, la Belgique évoque le profilage ethnique en assurant que des garanties suffisantes sont prévues par le cadre légal, réglementaire et déontologique pour que les forces de l'ordre, dans leur action tiennent compte des obligations en matière de respect des droit fondamentaux « et notamment à l'interdiction de procéder à des enquêtes, des détentions arbitraires, des perquisitions et des interrogatoires motivés par l'aspect physique, la couleur de la peau ou les origines raciales ou ethniques, d'une part, et les mécanismes de contrôle préventifs ou a posteriori existants sur le plan interne et externe, d'autre part »⁵⁷. Quant aux formations des forces de l'ordre, elle souligne le rôle essentiel que celles-ci jouent et note à cet égard que « la police a élaboré plusieurs formations portant sur le thème de la non-discrimination et de la diversité, en collaboration avec le Centre interfédéral pour l'égalité des chances »⁵⁸.

A l'occasion de la mise en œuvre de l'Examen, des institutions membres de la plateforme Droits de l'homme belge ont soumis des commentaires et recommandations auprès du Conseil des droits de l'homme. Les institutions affirment d'abord « qu'en Belgique, comme ailleurs en

⁵⁴ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 22.

⁵⁵ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 22.

⁵⁶ Pour de plus amples informations concernant l'Examen Périodique universel, voy. <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>

⁵⁷ Conseil des droits de l'homme, *Rapport national présenté conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme par la Belgique*, 9 novembre 2015, A/HRC/G6/24/BEL/1, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/253/23/PDF/G1525323.pdf?OpenElement>, p. 6.

⁵⁸ Rapport précité du 9 novembre 2015, p. 6.

Europe, des fonctionnaires de police arrêtent des personnes sur la seule base de leur ethnicité, de leur couleur de peau ou de leur conviction religieuse exprimée »⁵⁹.

Ensuite, elles reprochent à l'Etat belge d'avoir prévu dans son accord du gouvernement que « *le gouvernement recherchera une solution pour les plaintes manifestement injustifiées contre le personnel policier et d'autres membres du personnel de sécurité* »⁶⁰, mais sans évoquer « *les abus commis par les policiers eux-mêmes* ». Ces mesures tendant à la protection des policiers permettraient aux policiers d'agir de façon discriminatoire en toute impunité.⁶¹

Enfin, elles reprochent une opacité dans les mécanismes de plaintes disponibles au sein de la police. « *Les critères permettant de choisir vers quel mécanisme se tourner ne sont pas définis et il est très compliqué, même pour les professionnels, de fournir une information cohérente aux citoyens. Ceux-ci reçoivent des informations contradictoires sur la manière d'introduire leur plainte et savent rarement comment faire, en pratique, pour se plaindre du comportement d'un.e policier-policrière.* »⁶²

Suite à ces différents commentaires, les institutions recommandent d'« *inclure dans la formation des policiers une sensibilisation à l'importance d'éviter le profilage ethnique afin de conscientiser les policiers sur les impacts négatifs de cette méthode ; Mettre en place un monitoring des contrôles de police ; Veiller à ce que l'introduction de dispositions visant à lutter contre les plaintes manifestement abusives à l'encontre de policiers ou à protéger l'identité de ces derniers ne conduise pas, de facto, à une impunité de fait en cas d'intervention arbitraire ou discriminatoire ; Rendre transparents les mécanismes de plainte envers la police qui existent déjà et les communiquer de manière claire au grand public. Veiller à l'accessibilité de l'offre de services, en ce compris pour les plaintes.* »⁶³

⁵⁹ Centre interfédéral pour l'égalité des chances et al., *Compilation des contributions : Examen Périodique Universel de la Belgique auprès du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies - Second cycle - 24^e Session en Janvier 2016*, Juin 2015, http://www.myria.be/files/epu_plateforme_fr.pdf, p. 25.

⁶⁰ Centre interfédéral pour l'égalité des chances et al., *ibidem*, p. 25 ; Accord de gouvernement, 9 octobre 2014, p. 139.

⁶¹ Centre interfédéral pour l'égalité des chances et al., *ibidem*, p. 25.

⁶² Centre interfédéral pour l'égalité des chances et al., *ibidem*, p. 25.

⁶³ Centre interfédéral pour l'égalité des chances et al., *ibidem*, p. 26.

Après la présentation par l'Etat de son rapport national, les autres Etats parties aux Nations Unies ont l'occasion de poser des questions à l'Etat interrogé et d'émettre des recommandations. En 2016, lors de l'Examen Périodique Universel de la Belgique, plusieurs Etats ont posé des questions afférentes au profilage ethnique, auxquelles l'Etat belge a répondu que « *la loi interdisait toute discrimination fondée sur un certain nombre de critères protégés, comme l'origine ethnique, et sanctionnait tout policier coupable* »⁶⁴.

Cela a tout de même donné suite à diverses recommandations. L'Islande a par exemple recommandé à la Belgique d' « *assurer, aux plans local, régional et fédéral, une coordination efficace des mesures prises pour observer la prévalence du profilage ethnique illégal et du racisme, compte tenu, en particulier, de la menace terroriste qui pèse actuellement sur le pays* »⁶⁵ La Turquie a dans sa recommandation, insisté sur la formation des policiers afin de les sensibiliser au problème du profilage ethnique.⁶⁶ Les Pays-Bas ont pour leur part mis en exergue la nécessité d'une « *évaluation du recours au profilage ethnique par les forces de police* ». ⁶⁷ Enfin le Mexique appelle la Belgique à « *concevoir des mesures visant à prévenir le recours au profilage racial par les forces de l'ordre et à lutter contre cette pratique* »⁶⁸.

Section 3. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁶⁹ (ci-après « CERD ») est un des instruments onusiens sur les droits de l'homme les plus universellement reconnus. Elle dicte un certain nombre d'obligations à l'égard des Etats « *en vue de prévenir et de sanctionner la discrimination raciale* »⁷⁰ et a une portée très large car elle énumère en son

⁶⁴ Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel de la Belgique*, 11 avril 2016, A/HRC/32/8, <http://www.armoedebestrijding.be/Conclusions%20et%20recommandations%20des%20Etats.pdf>, p. 9.

⁶⁵ Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 138.73), p. 19.

⁶⁶ Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 138.74), p. 20.

⁶⁷ Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 140.25), p. 27.

⁶⁸ Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 141.14), p. 29.

⁶⁹ Convention précitée du 21 décembre 1965.

⁷⁰ R. DE GOUTTES, « Le principe de non- discrimination dans la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale », *Le principe de non-discrimination face aux inégalités de traitement entre les personnes dans l'Union européenne*, sous la direction de L. POTVIN-SOLIS, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 56.

article 5 les droits dont elle assure la jouissance sans discrimination, « *mais de façon non limitative* ».

« *Il est à noter cependant que la Convention ne crée pas elle-même ces droits, qui ont été consacrés directement dans les Pactes des Nations Unies. Elle prévoit seulement, pour les Etats parties, l'obligation d'empêcher la discrimination raciale dans l'exercice de ces droits.* »⁷¹

Conformément à l'article 2 de la CERD, les Etats doivent « *par tous les moyens appropriés* », poursuivre « *une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races* »⁷². En son article 2, a), elle indique notamment qu'à cette fin « *chaque Etat partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation* »⁷³.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, l'organe qui examine la bonne mise en œuvre par les Etats de la Convention, a insisté sur la nature contraignante des obligations listées dans cet article⁷⁴ et a par ailleurs indiqué que la CERD interdisait expressément aux Etats parties la pratique du profilage ethnique.⁷⁵

L'inclusion de l'interdiction du profilage ethnique dans la loi nationale constituerait selon nous, entre autres, un « *moyen approprié* » en vue d'éliminer une « *forme de discrimination raciale* » et de se conformer à l'obligation reprise à l'article 2, a) de la CERD.

L'article 4 de la convention⁷⁶ oblige les Etats à incriminer pénalement les actes de racisme. Selon le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, « *un simple principe général*

⁷¹ R. DE GOUTTES, *ibidem*, p. 59.

⁷² Art. 2.1 de la Convention précitée du 21 décembre 1965.

⁷³ Art. 2.1, d) de la Convention précitée du 21 décembre 1965.

⁷⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 9 de la convention (Costa Rica)*, UN doc. CERD/C/304/add.72, 7 avril 1999, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2FC%2F304%2FAd.d.72&Lang=en ; W. VANDENHOLE, *op. cit.*, p. 8.

⁷⁵ M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 9 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale XXXI concernant la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale*, 2005, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II), [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20\(Vol.%20I\)&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20(Vol.%20I)&Lang=en), p. 59 ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale XXX concernant la discrimination contre les non-ressortissants*, 2005, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II), [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20\(Vol.II\)&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20(Vol.II)&Lang=en), p. 53.

⁷⁶ Art. 4 de la Convention précitée du 21 décembre 1965.

de non-discrimination figurant dans la Constitution ou dans les lois fondamentales n'est pas suffisant » et il faut donc « *des dispositions spéciales d'incriminations* ». ⁷⁷ Cela est nécessaire afin de permettre une prévention et une poursuite efficace des actes de discrimination raciale. Le recours au profilage ethnique, en tant qu'acte de racisme, doit donc être érigé en délit punissable.

En outre, les Etats « *assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, (...), contre tous actes de discrimination raciale qui, (...), violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination* » ⁷⁸. Cette obligation semble avoir pour but de s'assurer que la victime puisse faire valoir ses droits en ayant un mécanisme de plainte effectif.

Enfin, « *les Etats doivent prendre toutes les mesures d'information, d'éducation et d'enseignement nécessaires pour combattre le racisme et lutter contre les préjugés en ce domaine* ». ⁷⁹ *Ratione personae*, les obligations qui découlent de la convention, s'appliquent aussi aux forces de l'ordre, car « *le respect de ces obligations dépend dans une très large mesure des responsables nationaux, de l'application des lois qui exercent des pouvoirs de police, en particulier des pouvoirs de détention et d'arrestation, et de la mesure dans laquelle ils sont informés des obligations contractées par leur État au titre de la Convention. Les responsables de l'application des lois devraient recevoir une formation approfondie qui leur permette, dans l'exécution de leurs fonctions, de respecter et de protéger la dignité humaine et de défendre et faire respecter les droits de l'homme de tous sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique* » ⁸⁰.

⁷⁷ R. DE GOUTTES, *op. cit.*, p. 61.

⁷⁸ Art. 6 de la Convention précitée du 21 décembre 1965.

⁷⁹ R. DE GOUTTES, *op. cit.*, p. 62.

⁸⁰ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale XIII concernant la formation des responsables de l'application des lois à la protection des droits de l'homme*, 1993, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II), p. 20 ; M. RUTEERE, *op cit*, p. 9.

Les recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, malgré qu'elles ne soient pas contraignantes, jouent un rôle non-négligeable quant à l'interprétation de la portée des obligations qui sont à la charge des Etats en vertu de la CERD.⁸¹

CHAPITRE II. CONSEIL DE L'EUROPE

Le Conseil de l'Europe est une organisation régionale de protection des droits de l'homme comptant 47 Etats membres. C'est en son sein que la Convention européenne des droits de l'homme⁸² (Section 1) a été adoptée et que la Cour européenne des droits de l'homme a été constituée en tant que gardienne des droits prévus dans la Convention. (Section 2)

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (Section 3) ainsi que le Commissaire aux droits de l'homme (Section 4) publient chaque année des recommandations et rapports sur différentes thématiques en lien avec les droits de l'homme et ont, entre autres, déjà abordé le profilage ethnique.

Section 1. Convention européenne des droits de l'homme

En tant que forme spécifique de la violation du principe de non-discrimination sur base de l'origine ethnique ou la prétendue race, c'est sur base de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme que le profilage ethnique doit être condamné.

Cependant, notons que la violation de ce principe ne peut qu'être allégué dans « *la jouissance des droits et libertés* » garantis par la Convention, ce qui a pour conséquence que l'article n'a pas d'existence indépendante. Malgré cela, il possède tout de même une portée autonome car « *il peut y avoir violation de la clause de non-discrimination même si, considérée indépendamment de cette clause, il n'y pas violation de la clause avec laquelle elle est combinée* »⁸³, ceci à condition qu'il tombe « *sous l'empire d'au moins une desdites clauses* »⁸⁴.

⁸¹ J. CAZALA, *op. cit.*, p. 49.

⁸² Convention précitée du 4 novembre 1950, art. 14.

⁸³ Conseil de l'Europe, « La non-discrimination : un droit fondamental », *Séminaire marquant l'entrée en vigueur du Protocole n°12*, 11 octobre 2005, Editions du Conseil de l'Europe, 2006, https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/FR_Proceedings.pdf p. 30.

⁸⁴ Voy, entre autres, Cour eur. D.H., arrêt *Balkandi c. Royaume-Uni* du 28 mai 1985, www.echr.coe.int et Cour eur. D.H., arrêt *Inze c. Autriche* du 28 octobre 1987, www.echr.coe.int

En 2000, le protocole additionnel n°12⁸⁵ a été adopté afin d'apporter une interdiction générale de discrimination mais celui-ci n'a jamais été ratifié par la Belgique et n'élimine donc pas le caractère dépendant de l'article 14.

Section 2. La Cour Européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme n'a pas toujours été claire quant au fait que des situations qui s'apparentent à du profilage ethnique, constituent véritablement une atteinte à l'article 14 de la Convention.

Evoquons à titre d'exemple la décision rendu par la Cour relative à la recevabilité dans l'affaire *Cissé*. Cette affaire trouve son origine dans l'évacuation de l'Eglise Saint-Bernard à Paris, occupée par un groupe d'environ « deux cents étrangers en situation irrégulière majoritairement d'origine africaine, parmi lesquels dix hommes décidèrent d'entreprendre une grève de la faim. (...) Ce mouvement, surnommé mouvement des « sans papiers de Saint Bernard », était soutenu par de nombreuses associations de défense de droits de l'homme, dont certains militants décidèrent de partager leur vie quotidienne en dormant sur les lieux »⁸⁶. Lors de l'évacuation, « tous les occupants de l'église furent interpellés. Les forces de police relâchèrent immédiatement les individus de couleur blanche et regroupèrent tous les occupants non-grévistes de la faim ayant pour caractéristique commune la couleur foncée de leur peau les acheminèrent par car dans un centre de rétention administrative pour étrangers en instance d'éloignement »⁸⁷. La Cour déclare le grief de l'article 5 § 1 combiné avec l'article 14 irrecevable au motif que « le dispositif de vérification d'identité mis en place à la sortie de l'église, visait le contrôle de toute personne soupçonnée d'être en situation irrégulière. Dans ces conditions, elle ne peut pas conclure que la requérante fut l'objet d'une distinction discriminatoire fondée sur la race ou la couleur »⁸⁸.

Dans l'affaire *Conka*⁸⁹, elle raisonne de façon similaire. En l'espèce, la police belge se concentrait, dans son opération d'arrestation de migrants venus de Slovaquie et dont la demande

⁸⁵ Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, adopté à Rome le 4 novembre 2000.

⁸⁶ Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité de l'arrêt *Cissé contre la France* du 9 avril 2002, www.echr.coe.int, p. 2.

⁸⁷ Cour eur. D.H., décision précitée du 9 avril 2002, p. 4.

⁸⁸ Cour eur. D.H., décision précitée du 9 avril 2002, p. 15.

⁸⁹ Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité de l'arrêt *Conka contre Belgique* du 13 mars 2001, www.echr.coe.int.

d'asile a été refusée, principalement sur des personnes d'origine Rom. Considérant l'affaire comme non-recevable, la cour argue que « *le choix des autorités quant aux destinataires des mesures d'expulsion critiquées ne saurait passer pour manquer de justification objective et raisonnable, puisque le critère de sélection des intéressés n'était pas leur nationalité ou leur origine ethnique, mais leur appartenance à une filière d'immigration, dont il convenait d'endiguer les effets.* »⁹⁰ Par conséquent, le grief tiré de l'article 14 est donc mal fondé.

Dans son arrêt *Timishev*, dans lequel les faits démontrent une situation tout à fait évidente de profilage ethnique, la Cour ne laisse plus l'ombre d'un doute quant au caractère discriminatoire du profilage ethnique. Elle conclut à une violation de l'article 14 en combinaison avec la violation de l'article 2 du Protocole n°4 à la Convention.

Le requérant, un ressortissant russe d'origine tchéchène, s'est vu refuser l'entrée sur le territoire de Kabardino-Balkarie par les agents de l'inspection de la sécurité routière, « *au motif que le ministre de l'Intérieur de cette république avait émis un ordre verbal qui en interdisait l'accès à toute personne d'origine tchéchène* »⁹¹.

La Cour raisonne comme suit. Au § 54, elle dit que, la situation en l'espèce constitue « *une inégalité de traitement manifeste dans la jouissance du droit à la liberté de circulation en raison de l'origine ethnique* ». Au § 56, elle rappelle que « *le fait de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des situations comparables constitue une discrimination* » pour ensuite mettre en exergue le fait qu'une discrimination fondée sur l'origine ethnique « *constitue une forme de discrimination raciale* ». Quant à la justification objective et raisonnable, la Cour est particulièrement catégorique : « *En tout état de cause, la Cour considère qu'aucune différence de traitement fondée exclusivement ou de manière déterminante sur l'origine ethnique d'un individu ne peut passer pour objectivement justifiée dans une société démocratique contemporaine, fondée sur les principes du pluralisme et du respect de la diversité culturelle.* »⁹²

⁹⁰ Cour eur. D.H., décision précitée du 9 avril 2002, p. 22.

⁹¹ Cour eur. D.H., arrêt précité du 13 décembre 2005, p. 2.

⁹² Cour eur. D.H., arrêt précité du 13 décembre 2005., p. 13-14.

Quant au caractère de la discrimination raciale et de ses conséquences, la Cour dit que « *la discrimination raciale est une forme de discrimination particulièrement odieuse et, compte tenu de ses conséquences dangereuses, elle exige une vigilance spéciale et une réaction vigoureuse de la part des autorités. C'est pourquoi celles-ci doivent recourir à tous les moyens dont elles disposent pour combattre le racisme, en renforçant ainsi la conception que la démocratie a de la société, y percevant la diversité non pas comme une menace mais comme une richesse* »⁹³.

Elle envoie donc un signal clair aux Etats leur imposant une obligation positive de moyens.⁹⁴ Cela implique de leur part qu'ils mettent tous les moyens en œuvre dont ils disposent pour combattre la discrimination raciale et donc plus spécifiquement le profilage ethnique. Mais quels sont ces moyens ?

⁹³ Cour eur. D.H., arrêt précité du 13 décembre 2005, p. 13-14.

⁹⁴ Sur les obligations positives, voy. J.-F. AKANDJI-KOMBE, « Les obligations positives en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme : Un guide pour la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme », *Précis sur les droits de l'homme*, 2006, n°7, p. 60.

Section 3. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

La Commission du Conseil de l'Europe contre le racisme et l'intolérance (ci-après « ECRI ») a adopté en 2007 une recommandation⁹⁵ dans laquelle elle cite une série de mesures concrètes à prendre par les Etats en vue de combattre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police. En matière de profilage ethnique, elle recommande plus particulièrement aux Etats de :

§ 1. « Définir et interdire clairement le profilage racial dans la loi. »

Premièrement, il faut définir clairement dans la loi le profilage ethnique. L'ECRI a d'ailleurs précisé comment le profilage ethnique devait être défini.⁹⁶ La pratique doit aussi explicitement être interdite et des sanctions doivent être prévues en cas de violation de cette interdiction. Elle se réfère aux sanctions prévues dans la RPG n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Elle y dit que « *la loi doit prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les cas de discrimination. Ces sanctions doivent inclure le versement aux victimes d'indemnités pour les dommages matériels et moraux.* »⁹⁷ Outre l'indemnisation, « *la liste de sanctions doit comprendre des mesures telles que la restitution des droits qui ont été perdus* ». ⁹⁸ En plus de ces sanctions et recours juridiques, elle recommande aux Etats de prévoir des mécanismes de réparation plus flexibles « *pour résoudre les problèmes liés au type de profilage racial qui résulte plutôt des pratiques et des politiques institutionnelles* ». Une autorité indépendante pourrait, dans le cas où un service de police aurait eu recours au profilage ethnique, être habilitée à « *réaliser un audit des politiques afin d'examiner cette question en revoyant les politiques établies, la formation, les protocoles policier, ou d'autres facteurs au sein de ce service* »⁹⁹

⁹⁵ Recommandation précitée du 29 juin 2007.

⁹⁶ Voy la définition reprise dans l'introduction ; Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 8.

⁹⁷ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Recommandation de politique générale sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale n°7*, 13 décembre 2002, p. 7, https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/fcri03-8%20recommandation%20nr%207.pdf.

⁹⁸ Recommandation de l'ECRI précitée du 13 décembre 2002, p. 18.

⁹⁹ Recommandation de l'ECRI précitée du 29 juin 2007, p.11.

§ 2. « Faire des recherches sur le profilage ethnique et assurer un suivi des activités de police afin d'identifier des pratiques de profilage racial, y compris en recueillant des données ventilées en fonction de motifs tels que l'origine nationale ou ethnique, la langue, la religion et la nationalité. »

L'ECRI déplore le « manque de données ventilées en fonction de motifs tels que l'origine nationale ou ethnique, la langue, la religion, et la nationalité », qui « explique les lacunes dans les connaissances sur le profilage racial » et empêche de pouvoir « identifier et mesurer » la pratique. « Les activités de police, et plus généralement le système de justice pénal sont des domaines essentiels pour lesquels l'ECRI a demandé que de telles données soient récoltées pour encourager la responsabilisation et fournir une base de connaissance nécessaires à la prise de décisions politiques ». ¹⁰⁰

§ 3. « Introduire un standard de soupçon raisonnable selon lequel les pouvoirs liés aux activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation ne peuvent être exercés que sur la base d'une suspicion fondée sur des critères objectifs. »

Les forces de l'ordre doivent en général justifier leurs arrestations et contrôles sur base d'un soupçon raisonnable. La Commission rappelle l'importance de fonder ce soupçon raisonnable sur de critères objectifs, afin de ne pas laisser une trop grande marge d'interprétation aux policiers. Selon elle, les Etats devraient donc introduire un standard de soupçon raisonnable dans leurs lois régissant l'exercice des pouvoirs de police. ¹⁰¹

¹⁰⁰ Recommandation de l'ECRI précitée du 29 juin 2007, p.11.

¹⁰¹ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 12.

§ 4. « Former la police à la question du profilage racial et à l'utilisation du standard de soupçon raisonnable »

Des formations spécifiques liées à la question du profilage ethnique devraient être dispensées aux policiers, afin de conscientiser ceux-ci quant à l'illégalité de la pratique, sur son inefficacité et sa nuisance. De plus, « *la formation relative à l'utilisation du standard de suspicion raisonnable devrait comprendre des exemples pratiques de situation opérationnelle indiquant les comportements que l'on attend de la part des agents de la police dans l'exercice de leur pouvoir.* »¹⁰²

§ 5. Autres recommandations

Enfin, dans son rapport, l'ECRI a émis d'autres recommandations concernant toutes les formes de discrimination raciale et les comportements abusifs à motivation raciste de la police qui sont d'ailleurs aussi pertinents en matière de profilage ethnique.

Elle recommande :

« 5. *De s'assurer que le champ d'application de la législation interdisant la discrimination raciale directe ou indirecte comprend les activités de la police ;*

6. De former la police aux droits de l'homme, comprenant le droit d'être protégé contre le racisme et la discrimination raciale ainsi qu'aux dispositions juridiques en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale ;

7. De prendre des mesures visant à rendre la police consciente du fait que les actes de discrimination raciale et les comportements abusifs à motivation raciste de la police ne sont pas tolérés ;

8. De prévoir la mise en place de mécanismes de soutien et de conseil aux victimes de discrimination raciale et de comportements abusifs à motivation raciste de la police ;

9. De garantir l'ouverture d'une enquête efficace sur les allégations de discrimination raciale ou de comportements abusifs à motivation raciste de la police et, le cas échéant, de veiller à ce que les auteurs de tels actes soient sanctionnés de façon appropriée ;

¹⁰² Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 12.

10. De prévoir un organe, indépendant de la police et du parquet, chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale et de comportements abusifs à motivation raciste de la police. »¹⁰³

Section 4. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a rendu un rapport en 2008 sur le lien entre la lutte contre le terrorisme et la protection du droit au respect de la vie privée.

Il y met en garde contre les dérives que peuvent engendrer les mesures prises en vue de lutter contre le terrorisme et il dénonce plus particulièrement le profilage appelé « *profilage fondé sur le renseignement* », utilisé dans la lutte contre le terrorisme. Quand les autorités recourent à cette technique, ils établissent des profils de potentiels terroristes sur base d'un stéréotype, par exemple « *le jeune musulman pratiquant qui, à un moment où un autre s'est rendu au Pakistan* ». ¹⁰⁴ Le commissaire pointe ici du doigt le profilage ethnique formel, car ce sont les autorités qui puisent ces informations dans certaines bases de données informatiques et qui ventilent par la suite ces données en fonction de certaines caractéristiques. ¹⁰⁵

Cette pratique serait soi-disant plus acceptable que le profilage purement discriminatoire, car il prend, en sus du critère racial ou ethnique, d'autres éléments en compte. En réalité, c'est du profilage ethnique, car cela ne diminue pas « *le risque d'entraîner une discrimination à l'égard des groupes minoritaires* » ¹⁰⁶.

¹⁰³ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 4.

¹⁰⁴ Commissaire aux droits de l'homme, *op. cit.*, p. 16.

¹⁰⁵ Sur le profilage formel, voy. *supra*.

¹⁰⁶ Commissaire aux droits de l'homme, *op. cit.*, p. 17.

CHAPITRE III. UNION EUROPÉENNE

Nous allons analyser la consécration du principe de non-discrimination et la problématique du profilage ethnique dans le droit de l'Union européenne sous l'angle du droit primaire (*Section 2*), du droit dérivé (*Section 2*), ainsi que des rapports, documents et recommandations rendu(e)s par des institutions ou agences sur le profilage ethnique au sein de l'Union (*Section 3*).

Section 1. Droit primaire

Dans le droit primaire de l'Union européenne, c'est la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui consacre les différents droits de l'homme, parmi lesquels figure le principe de non-discrimination.¹⁰⁷

Cette Charte, qui était initialement une simple déclaration, s'est vu reconnaître une force contraignante à l'occasion de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Les institutions européennes sont dès lors tenues de respecter les dispositions prévues dans la Charte. Les Etats membres y sont également tenus, mais uniquement dans le cadre de l'application et de la transposition du droit de l'Union.¹⁰⁸

La non-discrimination est également évoquée aux articles 2 et 3(3), par. 2. du Traité de l'Union européenne.¹⁰⁹

Section 2. Droit dérivé

C'est la directive 2000/43/EC du 29 Juin 2000 qui régit la mise en œuvre de l'interdiction de toute discrimination sur base de la race ou l'origine ethnique dans le droit dérivé de l'Union européenne (ci-après « directive sur l'égalité raciale »).¹¹⁰

¹⁰⁷ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée à Nice le 7 décembre 2000, *J.O.C.E.*, C 326/391 du 18 décembre 2000, article 21 ; TUE, article 6

¹⁰⁸ Article 21.2 de la Charte précitée du 18 décembre 2000. ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op cit*, p. 17.

¹⁰⁹ Article 2 du TUE : « *L'Union est fondée sur les valeurs de respect de (...), la non-discrimination, (...).* » ; Article 3(3), par. 2 du TUE : « *Elle (l'Union) combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.* »

¹¹⁰ Dir. 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *J.O.C.E.*, L 180/22 du 19 juillet 2000.

L'article 1 définit l'objet de la directive qui est « *d'établir un cadre pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, en vue de mettre en oeuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement* »¹¹¹.

Cependant, à la lecture de l'article 3, qui détermine son champ d'application *ratione materiae*, il n'est pas clair si la directive s'applique aussi au travail des forces de l'ordre. C'est d'ailleurs ce qu'a soulevé le rapporteur de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures dans son rapport sur l'application de la directive, dans lequel il demande à la Commission de dire « *si la directive couvre également les activités des autorités policières des États membres, comme le profilage ethnique* »¹¹². Rappelons à cet égard que l'ECRI avait, dans sa recommandation du 29 juin 2007 appelé à ce que les Etats s'assurent que « *le champ d'application de la législation interdisant la discrimination raciale directe ou indirecte comprenne les activités de la police* »¹¹³.

De plus, le paragraphe 2 de l'article 3 apporte une restriction considérable au champ d'application de la directive, car il exclut « *les différences de traitement fondées sur la nationalité* »¹¹⁴.

¹¹¹ Art. 1 de la directive précitée du 29 juin 2000.

¹¹² Art. 3 de la directive précitée du 29 juin 2000 ; Rapport n° 2007/2094(INI) de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 6 juillet 2007 sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0278+0+DOC+PDF+V0//FR>, p. 14.

¹¹³ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 4.

¹¹⁴ Art. 3, par. 2 de la directive précitée du 29 juin 2000.

Section 3. Rapports et recommandations en matière de profilage ethnique

Les institutions qui ont, au sein de l'Union européenne émis des rapports et des recommandations portant sur le profilage ethnique, sont notamment le parlement européen (§1), le réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (§2) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (§3). De plus, la Commission européenne a soutenu la mise en place du projet STEPSS, mené par la Open Society Justice Initiative (ci-après « OSJI ») (§4).

§ 1. Le parlement européen

Le parlement européen a rédigé en 2009 certaines recommandations concernant le profilage ethnique.

Le parlement attire l'attention des Etats membres et institutions sur le fait que *« le profilage, (...), mérite un examen attentif et un débat politique dans la mesure où il s'écarte de manière discutable de la règle générale qui veut que les décisions en matière de maintien de l'ordre soient prises sur la base du comportement personnel de l'individu »* et que *« le profilage ethnique, qui repose sur une base spécifiquement raciale et ethnique (...), est sérieusement préoccupant quant au respect des règles de non-discrimination »*. Il rappelle ensuite l'effet stigmatisant et l'inefficacité de la pratique.¹¹⁵

Il finit par édicter des recommandations, dont les plus importantes sont les suivantes¹¹⁶ :

- Le traitement des données doit être régi par un régime juridique strict, *« imposant des limites d'utilisation qui soient claires, spécifiques et contraignantes »*
- La pratique du profilage doit être clairement défini dans la loi *« en vue de définir des règles claires quant à la légitimité de son utilisation »*.
- La durée de conservation des données à caractère personnel doit être limitée dans le temps.

¹¹⁵ Rec. n° 2008/2020(INI) du Parlement européen à l'intention du Conseil du 24 avril 2009 sur le problème du profilage, notamment sur la base de l'origine ethnique ou de la race, dans les opérations de contre-terrorisme, de maintien de l'ordre, de contrôle de l'immigration, des services de douanes et de contrôle aux frontières, *J.O.U.E.*, C 184 E/119 du 8 juillet 2010, p. 3-5.

¹¹⁶ Recommandation du parlement européen précitée du 24 avril 2009, p. 7-8.

- La collecte des données sur l'appartenance ethnique est essentielle en vue de produire des chiffres permettant d'identifier des cas de profilage ethnique. « *La mise en place d'un haut niveau de protection des données personnelles n'exclut donc pas la production de données statistiques anonymes comportant des variables concernant l'appartenance ethnique, la « race », la religion et l'origine ethnique.* »
- Le profilage se basant uniquement sur l'origine raciale, l'appartenance ethnique, les convictions religieuses, l'orientation sexuelle, les opinions publiques ou l'appartenance à des mouvements ou organisations précis doit être interdit par la loi.
- Un contrôle judiciaire et parlementaire approprié et efficace des activités de police doit être mis en place.
- Les procédures de réparation doivent être claires et accessibles pour les potentielles victimes.
- Les Etats doivent être aptes à fournir des chiffres « *sur leurs opérations de recherche et d'arrestation et autres interventions résultant du profilage* ».

§ 3. Réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux

Le réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux a été mis sur pied par la Commission et évalue la situation des droits de l'homme dans l'Union européenne en rendant des rapports.¹¹⁷

Le réseau a rendu un rapport concernant le profilage ethnique en 2006. Dans celui-ci, il déplore les lacunes dans les droits nationaux quant à la protection contre le profilage ethnique et note l'importance de la collecte des données personnelles en vue de quantifier le phénomène. Il prône également une inversion de la charge de la preuve dans le contexte d'allégations de discriminations devant les Cours et Tribunaux.¹¹⁸

¹¹⁷ Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux, *Ethnic Profiling*, décembre 2006, CFR-CDF.Opinion4.2006, p. 3.

¹¹⁸ Le droit européen en matière de non-discrimination et de collecte des données ayant évolué depuis, nous ne nous attarderons pas sur ce rapport ; Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux, *ibidem*.

§ 4. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « FRA ») est une agence spécialisée, qui a été créée « *pour fournir des conseils d'experts aux institutions et aux États membres de l'UE* » en matière de droits fondamentaux¹¹⁹.

En 2010, elle a rédigé un « *guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire* », dans lequel elle définit dans un premier temps la problématique. Elle constate aussi, à l'aide des résultats de l'enquête EU-MIDIS¹²⁰, que dans la plupart des pays de l'Union européenne, les forces de l'ordre ont une tendance plus forte à contrôler la population minoritaire que la population majoritaire. Selon la FRA, ces différences « *ne peuvent être imputées au hasard – il existe des tendances récurrentes qui doivent être expliquées par des recherches plus approfondies* »¹²¹.

Au Chapitre 4 du guide, l'Agence propose certaines mesures à prendre pouvant diminuer le risque de recours au profilage ethnique :

- Les policiers doivent recevoir des instructions claires quant à ce qui relève ou non du profilage ethnique lorsqu'ils utilisent les critères de race, de l'origine ethnique ou de la religion.¹²²
- Les policiers doivent suivre des formations spécifiques à la discrimination et à la sensibilité culturelle.¹²³
- L'introduction de formulaires de contrôle et de fouille¹²⁴ serait un outil utile pour encourager les policiers à procéder à des contrôles qui soient dûment justifiés, mais également pour assurer une transparence auprès du public. De plus, les statistiques obtenues sur base de ces formulaires peuvent « *étayer les plaintes en matière de discrimination* ». ¹²⁵

¹¹⁹ Pour de plus amples informations concernant la FRA, voy. <http://fra.europa.eu/fr/about-fra>

¹²⁰ L'enquête EU-MIDIS est une enquête qui a été menée par la FRA sur les minorités et la discrimination. Ses résultats sont basés sur « *un échantillon de 23500 personnes issues de minorités ethniques et d'origine immigrée dans tous les États membres de l'Union européenne* », Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 29.

¹²¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 33.

¹²² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *ibidem*, p. 47.

¹²³ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *ibidem*, p. 52.

¹²⁴ Sur ces formulaires de fouilles aussi appelé réceptionnés, voy. *infra*.

¹²⁵ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 56.

- La présence du « soupçon raisonnable » doit s'évaluer sur base du comportement de la personne. Les policiers doivent d'ailleurs être formés sur l'identification et l'analyse des comportements suspects, « *en éludant les caractéristiques tels que la race, l'origine ethnique ou la religion, qui pourraient conduire à des préjugés* »¹²⁶.

§ 5. Projet STEPSS

C'est avec le soutien du programme AGIS de la Commission européenne que l'Open Society Justice Initiative (ci-après « OSJI ») a mis en place en 2007 un projet intitulé « *Strategies for Effective Police Stop and Search* » ou STEPSS. Dans le cadre de ce projet, l'OSJI a engagé un travail sur une période de 18 mois, avec les forces de police et les organisations issues de la société civile en Bulgarie, en Hongrie et en Espagne. Le projet STEPSS avait pour but d'améliorer les relations entre la police et les groupes minoritaires. Ceci, entre autres, en améliorant la formation de police, l'assistance opérationnelle et juridique et la supervision des contrôles d'identité et des fouilles, en identifiant et réduisant les cas de profilage ethnique, en rendant les contrôles de police plus efficaces, ainsi qu'en créant un espace de dialogue entre les minorités et les forces de police.

Afin d'atteindre ces buts, des outils et des processus concrets ont été développés pour évaluer et suivre les contrôles de police. A titre d'exemple, à chaque contrôle effectué, un formulaire d'attestation de contrôle devait être établi, reprenant des informations telles que l'origine ethnique de la personne contrôlée.¹²⁷

Sur base de ces formulaires, une collecte des données a pu être effectuée sur une période de six mois. Les résultats de cette collecte sont édifiants.

Premièrement, les données ont démontré que dans les trois pays, la pratique du profilage ethnique était bel et bien présente et que les contrôles effectués ne permettaient pas de repérer la délinquance.

Deuxièmement, il s'est avéré que la surveillance et le suivi des contrôles ont permis une réduction concernant le nombre de contrôles effectués, une baisse de disproportionnalité dans les contrôles effectués et une augmentation de leur efficacité.¹²⁸

¹²⁶ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 62.

¹²⁷ Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p. 3.

¹²⁸ Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p. 4-5 ; Voy. les graphes n°1, 2 et 3 en Annexe I.

A l'issue du projet STEPSS, l'OSJI a tiré comme conclusions qu'en vue de réduire le profilage ethnique de manière globale, il faut une coopération accrue entre les communautés et les forces de l'ordre et qu'à cette fin, le développement de formulaires d'attestation de contrôle, l'assistance opérationnelle et la formation étaient indispensables.¹²⁹

¹²⁹ Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p. 10-12.

DEUXIÈME PARTIE. LE PROFILAGE ETHNIQUE EN DROIT BELGE

Après avoir examiné la problématique du point de vue du droit international et européen, nous allons dès à présent nous interroger sur la façon dont celle-ci est abordée en Belgique¹³⁰ et dans quelle mesure elle répond à ses obligations internationales. Nous procéderons en quatre temps. Dans un premier temps, nous évaluerons comment le droit belge interdit le profilage ethnique en tant que forme contemporaine d'atteinte au principe de non-discrimination. (Chapitre I)

Dans un second temps, sera analysé si le droit régissant la fonction de police tel qu'il existe en Belgique, constitue un cadre légal approprié en vue de combattre le profilage ethnique. (Chapitre II)

Dans un troisième temps, nous nous pencherons sur l'importance de la collecte de données et sur l'incidence que peut avoir le droit de la protection des données sur celle-ci. (Chapitre III)

Dans le dernier chapitre, nous montrerons l'importance d'avoir des mécanismes de recours qui soient effectifs pour les victimes de profilage ethnique et examinerons si tel est le cas en Belgique. (Chapitre IV)

¹³⁰ Dans cette partie, nous ferons également usage de directives ayant été transposées en droit belge, ainsi que des règlements européens directement applicables dans l'ordre juridique belge.

CHAPITRE I. DROIT DE LA NON-DISCRIMINATION ET INTERDICTION DU PROFILAGE ETHNIQUE

Dans ce chapitre, nous allons premièrement passer en revue l'arsenal juridique dont dispose déjà la Belgique permettant d'alléguer une interdiction légale du profilage ethnique. (*Sections 1 et 2*)

Deuxièmement, nous allons, sur base du droit international des droits de l'homme, spécifier les modifications législatives qu'il serait nécessaire d'entreprendre afin de créer une interdiction légale du profilage ethnique qui soit plus claire et plus contraignante. (*Section 3*)

Section 1. Les articles 10 et 11 de la Constitution

En droit belge, c'est aux articles 10 et 11 de la Constitution que le principe de non-discrimination est consacré.¹³¹ L'interdiction légale du profilage ethnique, forme contemporaine d'atteinte au principe de non-discrimination, peut donc déjà être déduite de ces deux articles.

Section 2. Les lois anti-discrimination

Le législateur belge a adopté plusieurs lois anti-discrimination, dont la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie (ci-après « Loi antiracisme ») qui instaure « *un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la nationalité, une prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique* »¹³². La pratique du profilage ethnique par laquelle ces critères protégés sont utilisés de façon disproportionnée¹³³, est donc illicite au regard de cette loi.¹³⁴

¹³¹ Const., Art. 11 : « La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination, (...) »

¹³² Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, *M.B.*, 8 août 1981, art. 3.

¹³³ Rappelons que le recours au profilage ethnique ne remplit pas le test de proportionnalité, voy. *supra*.

¹³⁴ Voy. Annexe III : *Interview avec Chaïma El Yahiaoui*.

La loi antiraciste transpose la directive sur l'égalité raciale¹³⁵ et « exécute les obligations imposées à la Belgique par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale »¹³⁶.

Cependant, de la même manière que dans la directive, elle ne précise pas si les activités des forces de l'ordre rentrent dans son champ d'application.¹³⁷

Néanmoins, l'article 23 de la loi prévoit qu' « est puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans, tout fonctionnaire ou officier public, tout dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique qui, dans l'exercice de ses fonctions, commet une discrimination à l'égard d'une personne en raison de l'un des critères protégés »¹³⁸. Cette disposition, qui érige tout traitement discriminatoire de la part d'un fonctionnaire de police dans l'exercice de ses fonctions, en infraction pénale¹³⁹, semble donc éliminer tout doute quant à l'application de la loi aux actes de profilage ethnique. Par ailleurs, la Belgique se conforme ici à l'article 4 de la CERD, qui oblige les Etats à incriminer pénalement les actes de racisme.¹⁴⁰

¹³⁵ Art. 1^{er} de la loi précitée du 30 juillet 1981 ; loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie, *M.B.*, 30 mai 2007 ; Directive précitée du 29 juin 2000.

¹³⁶ Art.2 de la loi précitée du 30 juillet 1981 ; Convention précitée du 21 décembre 1965.

¹³⁷ Art. 5 de la loi précitée du 30 juillet 1981 ; La loi du 10 mai 2007 transpose en partie la directive sur l'égalité raciale dans la loi du 30 juillet 1981.

¹³⁸ Art. 23 de la loi précitée du 30 juillet 1981.

¹³⁹ Et donc aussi plus spécifiquement le profilage ethnique.

¹⁴⁰ Voy. *supra*, p. 15.

Section 3. De lege ferenda

Force est de constater qu’aucune loi belge n’accorde de disposition spécifique au profilage ethnique.

Or, au vu du recours croissant à la pratique au sein des forces de l’ordre, une protection juridique plus accrue contre celle-ci serait nécessaire.

§ 1. Une définition légale claire

Nous avons vu que des disparités existent sur ce que comprend le profilage ethnique.¹⁴¹ Par conséquent, une définition claire de la pratique¹⁴² devrait être insérée dans la loi afin d’ôter toute insécurité juridique quant à ce qui relève ou non du profilage ethnique. C’est d’ailleurs ce qu’a recommandé l’ECRI dans sa recommandation du 29 juin 2007¹⁴³.

§ 2. Une interdiction expresse

Même si l’interdiction du profilage ethnique découle du droit belge *de lege lata*¹⁴⁴, la sécurité juridique serait également renforcée si la loi interdisait expressément le profilage ethnique. Rappelons à cet égard que le rapporteur spécial a dans son rapport de 2015 appelé les Etats ne l’ayant pas encore fait, à prohiber le profilage ethnique en de termes clairs.¹⁴⁵

A titre d’exemple, en Suède, la loi sur les étrangers contient une disposition interdisant les fouilles et les contrôles sur simple base de la couleur de peau, du nom, de sa langue ou autres

¹⁴¹ Voy. *supra*, p. 1.

¹⁴² Pour une définition claire et englobante de la pratique, voy. *supra*, p.1.

¹⁴³ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p.8 ; Voy. également la recommandation précitée du parlement européen du 24 avril 2009, *supra*, p. 31-32.

¹⁴⁴ *i.e.* les articles 10 et 11 de la Const. et l’interdiction de toute discrimination raciale prévue par la loi précitée du 30 juillet 1981.

¹⁴⁵ M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 20 ; *Supra* p. 10 ; Voy. également la recommandation précitée du parlement européen du 24 avril 2009, *supra*, p. 31-32 ; Notons qu’en Belgique, le code de déontologie interdit aux policiers le recours à la discrimination raciale dans l’exercice de leur fonction, mais cela reste une interdiction générale et réglementaire ; Voy. *infra*, Arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police, *M.B.*, 30 mai 2006, art. 24.

caractéristiques similaires. Les forces de police suédoises peuvent également « *se référer à des règles et à des directives qui leur donneront des indications claires sur les situations dans lesquelles ils ne sont pas autorisés à utiliser l'appartenance ethnique et raciale et l'origine nationale dans leur travail* »¹⁴⁶.

CHAPITRE II. PROFILAGE ETHNIQUE ET DROIT DE LA FONCTION DE POLICE

Nous allons parcourir le droit belge régissant les droits et obligations des forces de l'ordre dans l'exercice de leur fonction et plus spécifiquement lors de contrôles et fouilles.

Mais ce droit constitue-t-il un cadre suffisamment protecteur contre des pratiques arbitraires et discriminatoires des forces de l'ordre ou est-ce que justement celui-ci devrait être renforcé en vue d'éviter les dérives ?

Section 1. Droit de la fonction de police

C'est la loi du 5 août 1992¹⁴⁷ qui dresse le cadre légal de l'exercice de la fonction de police.

A l'article premier de la loi, on peut lire que « *les services de police accomplissent leurs missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi. Dans l'exercice de leurs missions de police administrative ou judiciaire, les services de police veillent au respect et contribuent à **la protection des libertés et des droits individuels**, ainsi qu'au développement démocratique de la société. Pour accomplir leurs missions, ils n'utilisent des moyens de contrainte que dans les conditions prévues par la loi.* »¹⁴⁸

Cet article nous enseigne que les policiers doivent donc exercer leurs fonctions en contribuant au respect des droits fondamentaux.

¹⁴⁶ M. RUTEERE, *ibidem*, p.15 ; Loi sur les étrangers, *Utlanningslag*, 2005 :716.

¹⁴⁷ Loi du 9 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 22 décembre 1992.

¹⁴⁸ Art. 1^{er} de la loi précitée du 9 août 1992.

Concernant plus particulièrement les contrôles d'identité, l'article 34 de la loi stipule dans quelles circonstances les forces de l'ordre peuvent procéder à un contrôle d'identité. En l'occurrence « *ils peuvent contrôler l'identité de toute personne s'ils ont **des motifs raisonnables** de croire, en fonction de son **comportement, d'indices matériels** ou de **circonstances de temps et de lieu**, qu'elle est recherchée, qu'elle a tenté de commettre une infraction ou se prépare à la commettre, qu'elle pourrait troubler l'ordre public ou qu'elle l'a troublé.* »¹⁴⁹

Une circulaire, adoptée le 2 février 1993 a apporté quelques éclaircissements à la loi sur la fonction de police. On y lit, concernant l'article 34, que les contrôles d'identités ne peuvent être arbitraires, ni systématiques et que le policier doit pouvoir expliciter à ses supérieurs hiérarchiques la raison pour laquelle il procède au contrôle d'identité.¹⁵⁰

Notons qu'en outre, les policiers sont tenus par un code de déontologie, fixé par arrêté royal et qui « *rappelle les valeurs de respect et d'entraide ou d'assistance qui doivent prévaloir dans le rapport aux autres* »¹⁵¹.

Conformément à l'article du code, concernant l'exercice de la fonction de police, toute intervention nécessitant une atteinte aux libertés fondamentales, doit être fondée sur une base légale ou réglementaire et l'intervention doit être proportionnelle au but poursuivi. En conséquence, « *ils n'ordonnent ni ne commettent d'actes arbitraires qui puissent porter atteinte à ces droits et libertés, (...).* »¹⁵²

L'article 24 du code enjoint les policiers de respecter le principe de non-discrimination. En effet, « *dans l'exercice de leur fonction, ils s'interdisent aussi toute discrimination et toute forme de partialité, qu'elle qu'en soit la raison et notamment : la prétendue race, la couleur, l'ascendance l'origine nationale, (...).* »¹⁵³

¹⁴⁹ Art. 34 de loi précitée du 9 août 1992.

¹⁵⁰ Circulaire du 2 février 1993 relative à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 20 mars 1993 ; La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 6.

¹⁵¹ Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *Rapport annuel : Convention entre Unia et la police fédérale*, 2015, http://unia.be/files/Documenten/Jaarrapport/Rapport_PoliceUnia_2015_FR.pdf, p.6.

¹⁵² Art. 43 de l'arrêté royal précité du 10 mai 2006.

¹⁵³ Art. 24 de l'Arrêté royal précité du 10 mai 2006 ; M. BEYS, *Quels droits face à la police : Manuel juridique et pratique*, Couleur livres, Mons, p. 122.

Section 2. Un cadre suffisamment protecteur ?

Bien que l'article 34 de la loi sur la fonction de police inclue le « *comportement* » dans les critères pouvant fonder les motifs raisonnables, tel que recommandé par la FRA¹⁵⁴, le critère de « *circonstances de temps et de lieu* » reste assez vague. Il laisse un pouvoir discrétionnaire large¹⁵⁵ aux forces de l'ordre, qui selon certains ouvrirait une brèche au profilage ethnique.¹⁵⁶ Etant donné que les critères sont non-cumulatifs, un policier pourrait juger qu'il est autorisé à contrôler uniquement les personnes d'une origine ethnique particulière, compte tenu des « *circonstances de temps et de lieu* » et sans prendre en compte le comportement de la personne.¹⁵⁷

Rappelons que dans sa recommandation n°11¹⁵⁸, l'ECRI préconisait l'établissement par les Etats d'un standard de soupçon raisonnable basé sur des critères objectifs afin de réduire la marge d'interprétation des forces de l'ordre.¹⁵⁹

Selon UNIA, le Centre interfédéral pour l'égalité des chances, « *les faits montrent que ce sont des catégories spécifiques qui font l'objet d'un contrôle accru, sans qu'il y ait pour autant des justifications* »¹⁶⁰. Le Centre appuie ce constat à l'aide de chiffres obtenus par l'enquête EU-MIDIS menée par la FRA, démontrant que les personnes d'origine nord-africaine seraient contrôlées en moyenne deux fois plus souvent que les personnes d'origine belge.¹⁶¹

A ce propos, une décision rendue par la Cour constitutionnelle slovène sur la constitutionnalité d'une disposition de la loi sur la fonction de police slovène est particulièrement édifiante. La

¹⁵⁴ *Supra*, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 62.

¹⁵⁵ *Supra* p. 12, M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 21.

¹⁵⁶ Y. JANSSENS et S. FORREZ, "Ethnic profiling in België : Een verkennende wandeling op braakliggend terrein", *Cahiers Politiestudies*, 2015-2, n°35, p. 70 ; C'est également ce qui est ressorti durant le « Justice Initiative Workshop » ayant eu lieu le 21 et 22 mars à Bruxelles et auquel nous avons assisté. Lors de celui-ci, divers acteurs de la société civile se sont rassemblés pour essayer de mettre en place un plan d'action concret en vue de combattre le profilage ethnique en Belgique.

¹⁵⁷ A titre d'exemple, le 21 janvier 2009, lors d'une manifestation pacifique mais sans autorisation, contre la guerre à Gaza, les forces de l'ordre ont procédé à un filtrage au faciès en repoussant ou arrêtant uniquement les personnes d'origine « *nord-africaine* » ; Question de Mme Zoé Genot au ministre de l'intérieur sur « le filtrage au faciès », Commission de l'intérieur de la chambre, *C.R.I.*, Ch., sess. ord. 2008-2009, Séance du 27 janvier 2009, n°10498, p. 90 ; Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX), « La police a pratiqué un profilage ethnique à grande échelle ! », *dossier de presse du MRAX*, 30 janvier 2009.

¹⁵⁸ Recommandation précitée du 29 juin 2007.

¹⁵⁹ *Supra*, p. 22, Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 12.

¹⁶⁰ Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *op. cit.*, p. 10.

¹⁶¹ Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *ibidem*, p. 10 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 32.

disposition en cause autorisait les forces de l'ordre à procéder à un contrôle d'identité d'une personne, s'il y avait un soupçon raisonnable de croire que la personne avait commis, était en train de commettre ou allait commettre une infraction, sur base du comportement, de l'apparence ou des circonstances de lieu et de temps.¹⁶² La Cour déclara la disposition inconstitutionnelle au motif que la loi n'édicte pas de manière suffisamment précise dans quelles circonstances on pouvait conclure à la présence d'un soupçon raisonnable. En conséquence, il était impossible de distinguer les comportements admissibles des comportements inadmissibles de forces de l'ordre et ceux-ci pouvaient facilement procéder à des contrôles sans aucune justification. Après avoir déclaré la disposition inconstitutionnelle, la Cour ordonna au législateur de préciser les critères pouvant mener au constat d'un soupçon raisonnable en insistant plus particulièrement sur le critère de « circonstances de lieu et de temps ». ¹⁶³

Selon O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, le raisonnement de la Cour implique que l'exercice des pouvoirs de contrôler l'identité doit répondre aux exigences du principe de légalité. A leur opinion, ce principe se rapproche du standard de soupçon raisonnable basé sur des critères objectifs proposé par l'ECRI.¹⁶⁴

Il est donc permis de douter du caractère suffisamment objectif des critères de l'article 34 de la loi sur la fonction de police. Qui plus est, et de la même manière que l'a fait le juge slovène, le principe de légalité ne devrait-il pas être reconnu en matière de contrôle d'identité afin de pouvoir exiger du législateur qu'il établisse des critères clairs et objectifs ?¹⁶⁵

¹⁶² Art. 35.1 of the Police Act (Official Gazette RS, Nos. 49/98, 66/98 – corr., 93/01, 56/02, 79/03, 43/04 – off. consol. text, 50/04, 102/04 – off. consol. text, 14/05 – corr. off. consol. text, 53/05, 70/05 – off. consol. text, 98/05 and 3/06 – off. consol. text)

¹⁶³ Republika Slovenija Ustavno Sodisce, U-I-152/03, 23 mars 2006, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/3c/37/u-i-152-03an2.pdf> ; O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *op. cit.*, p. 372.

¹⁶⁴ *Supra* p. 22 ; O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *op. cit.*, p. 372.

¹⁶⁵ Notons qu'en application de l'art. 5(1) de la Convention européenne des droits de l'homme, le principe de légalité s'applique déjà au pouvoir d'arrestation des forces de l'ordre et la privation de liberté ; Cour eur. D.H., arrêt *Enhorn c. Suède* du 25 janvier 2005, www.echr.coe.int ; O. DE SCHUTTER et J. RINGELHEIM, *op. cit.*, p. 372 ; Annexe II : *Interview avec Julie Ringelheim*

Section 3. Outils concrets

Voici quelques exemples d'outils concrets qui pourraient être mis en place au sein de la police en vue d'assurer un exercice responsable de leur pouvoir d'appréciation ainsi que pour dissuader ceux-ci de recourir à des actes discriminatoires.

§1. Le récépissé

Le récépissé est une méthode par laquelle, à chaque contrôle d'identité ou fouille, le policier remplit un formulaire reprenant certaines informations relatives au contrôle. Peuvent entre autres être reprises, les informations sur le lieu du contrôle¹⁶⁶, les motifs du contrôle, « *le nom et le commissariat de rattachement du policier menant la fouille* »¹⁶⁷, les informations personnelles de la personne contrôlée, telles que, son nom, son adresse, son origine ethnique, son profil socio-économique.¹⁶⁸ Une copie de ce formulaire (appelé « récépissé ») peut ensuite être remis à la personne ayant fait l'objet du contrôle « *qui pourrait ainsi attester lors d'un autre contrôle éventuel qu'elle s'est déjà fait contrôler récemment* »¹⁶⁹.

Au Royaume-Uni, il existe déjà un système d'enregistrement systématique des contrôles de police.¹⁷⁰ L'exercice du pouvoir de contrôle et de fouille est ensuite surveillé par les supérieurs qui ont le devoir de vérifier « *si une preuve quelconque montre que ces pouvoirs ont été exercés en se fondant sur des images stéréotypées ou des généralisations inopportunes* »¹⁷¹. A l'aide des chiffres obtenus avec l'enregistrement des contrôles, plusieurs programmes et opérations ont pu être mis en place. La mise en œuvre de ces programmes a permis de détecter les policiers

¹⁶⁶ Le défenseur des droits de la République française, *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*, 2012, https://www.gisti.org/IMG/pdf/jur_ddd_2012-10-16_controle-identite.pdf, p. 47.

¹⁶⁷ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 56.

¹⁶⁸ La ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 61.

¹⁶⁹ Ligue des droits de l'homme, *ibidem*, p. 61.

¹⁷⁰ Police and criminal evidence act, Section 3, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/pdfs/ukpga_19840060_en.pdf ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 58 ; Depuis 2011, l'enregistrement systématique n'est cependant plus obligatoire pour les contrôles, mais reste de vigueur dans plusieurs districts ; Crime and security Act 2010, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/17/pdfs/ukpga_20100017_en.pdf ; LORD T. HARRIS, « Met police will retain recording of stop and account street encounters », *The Guardian*, 23 septembre 2011, <https://www.theguardian.com/politics/davehillblog/2011/sep/23/met-police-retain-stop-and-account-recording>

¹⁷¹ Code A Revised Code of Practice for the exercise by: Police Officers of Statutory Powers of stop and search Police Officers and Police Staff of requirements to record public encounters, Par. 5.1, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/414195/2015_Code_A_web-19-03-15.pdf

ayant des résultats disproportionnés ainsi que les raisons de cette disproportion¹⁷². Des mesures correctives ciblées pouvaient alors être prises pour faire baisser ce taux de disproportionnalité.¹⁷³

Rappelons que c'est ce qui avait également été mis en place lors du projet STEPSS et au vu du résultat de celui-ci, le processus avait porté ses fruits. En effet, non seulement le nombre total de contrôles d'identité avait diminué, mais également le nombre de contrôles sur de groupes minoritaires. L'efficacité des contrôles avait elle aussi augmenté.¹⁷⁴

Cependant, la mise en œuvre de ce processus risque de rencontrer une série d'obstacles. D'une part, il pourrait y avoir « *une forte résistance de la part des syndicats* », au vu de la lourdeur administrative que cette mise en œuvre entraîne¹⁷⁵. D'autre part, des obstacles juridiques pourraient également se poser. On peut notamment se demander si le processus du récépissé est bien en conformité avec le droit de la protection des données personnelles.¹⁷⁶

Enfin, il faut bien garder à l'esprit que la technique du récépissé a ses limites et n'est pas pour autant une solution miracle permettant d'éradiquer le profilage ethnique. Tel que l'a observé le défenseur français des droits de l'homme « *la solution du « récépissé », y compris dans sa forme la plus aboutie (Royaume-Uni¹⁷⁷ et Etats-Unis) ne règle pas au fond le problème des contrôles discriminatoires lorsqu'ils se produisent. En revanche, elle apparaît, par ses seuls effets mécaniques, comme une source de réduction du nombre des contrôles et, par suite, du nombre de contrôles abusifs* »¹⁷⁸.

¹⁷² A titre d'exemple, lors de la mise en œuvre du programme dans le Hertfordshire, l'analyse des données « a mis en évidence des problèmes liés à la compréhension par les policiers des « motifs raisonnables pour procéder à des contrôles et à certaines opérations qui avaient des objectifs légitimes mais produisaient des résultats disproportionnés », Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 59.

¹⁷³ Voy, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *ibidem*, Etudes de cas 12 et 13, p. 58-60.

¹⁷⁴ *Supra*, p. 29-30

¹⁷⁵ Annexe II : Interview avec Julie Ringelheim.

¹⁷⁶ *Infra*, Partie III, Section 2, p. 43.

¹⁷⁷ Au Royaume-Uni, même dans les régions où l'enregistrement systématique des contrôles a encore lieu, la disproportionnalité des contrôles est toujours présente, B. LE CAIN, « Affaire Théo : le récépissé d'identité, la solution controversée qui ressurgit. », *Le Figaro*, 16 février 2017, <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2017/02/16/01016-20170216ARTFIG00115-affaire-theo-le-recepisse-d-identite-la-solution-controversee-qui-ressurgit.php> ; Stopwatch, *Stop and account : disproportionality and recording*, 2012, <http://www.stop-watch.org/get-informed/factsheet/stop-and-account>.

¹⁷⁸ Le défenseur des droits de la République française, *op. cit.*, p. 39.

§ 2. Dispositif de caméras-piétons

Ce dispositif, qui existe déjà en France à titre expérimental, consiste en une petite caméra installée sur le torse du policier, que celui-ci déclenche à chaque contrôle afin d'avoir des enregistrements audiovisuels de ses interventions. D'une part, ce dispositif serait une forme de prévention contre des incidents au cours des interventions et permettrait, le cas échéant, aux policiers d'avoir des preuves pour constater des infractions.¹⁷⁹ D'autre part, il pourrait entraîner une certaine responsabilisation de la part du policier et diminuerait les agissements discriminatoires dans son chef. Les victimes de discriminations pourraient également faire usage de ces images comme preuve.¹⁸⁰ Pour ce faire, il faut s'assurer que par « *un dispositif adapté (...) les personnes filmées soient pleinement conscientes de l'enregistrement dont elles font l'objet et, par conséquent, de leur possibilité d'exercer un droit d'accès aux enregistrements qui les concernent* »¹⁸¹

Néanmoins, et tel que le relève la CNIL¹⁸², ce dispositif est susceptible de porter atteinte au droit au respect de la vie privée et « *une telle ingérence de l'autorité publique nécessite dès lors que des garanties substantielles soient prévues afin d'assurer la proportionnalité du dispositif* »¹⁸³.

§ 3. La formation des forces de l'ordre

La formation des forces de l'ordre constitue un élément clé dans la sensibilisation de ceux-ci par rapport à leurs droits et responsabilités en matière de droits fondamentaux.

Pour rappel, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et l'ECRI ont noté l'importance de la formation des forces de police afin qu'ils utilisent le standard de suspicion

¹⁷⁹ Décret n° 2016-1861 du 23 décembre 2016 relatif aux conditions de l'expérimentation de l'usage des caméras individuelles par les agents de police municipale dans le cadre de leurs interventions, *J.O.R.F.*, 27 décembre 2016, art. 3.

¹⁸⁰ En France, cependant, le déploiement de ce dispositif répond surtout à « *un besoin de sécurisation physique et juridique des interventions des agents de la police et de la gendarmerie nationales* », CNIL, *rapport d'activité 2015*, Paris, https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil-36e_rapport_annuel_2015_0.pdf, p. 20.

¹⁸¹ CNIL, *op. cit.*, p. 19.

¹⁸² Commission nationale de l'informatique et des libertés (France)

¹⁸³ CNIL, *op. cit.*, p. 19.

raisonnable de manière appropriée¹⁸⁴ et pour qu'ils défendent et respectent les droits de l'homme¹⁸⁵. M. RUTEERE, le rapporteur spécial aux Nations Unies a, pour sa part, recommandé de mettre en place des formations donnant des « *orientations pratiques et détaillées à l'ensemble des agents sur la façon d'accomplir leur tâche dans le plein respect des principes de non-discrimination* »¹⁸⁶.

Préalablement à l'EPU de la Belgique en 2016, les institutions belges encourageaient celle-ci à « *inclure dans la formation des policiers une sensibilisation à l'importance d'éviter le profilage ethnique afin de conscientiser les policiers sur les impacts négatifs de cette méthode* »¹⁸⁷. A l'issue de l'EPU, parmi les diverses recommandations émises par les Etats, la Turquie avait insisté sur une formation des policiers plus poussée afin de les sensibiliser au problème du profilage ethnique.¹⁸⁸

Diverses formations existent en Belgique en lien avec les droits fondamentaux. Ainsi, UNIA propose des formations « *au cadre légal et à la communication interculturelle* »¹⁸⁹. En 2014 a également été lancé un projet intitulé « *Holocauste, Police et Droits de l'homme* », ayant pour but, entre autres, d'apprendre aux policiers à « *identifier les phénomènes de la discrimination et de l'exclusion* »¹⁹⁰.

Les fonctionnaires de la police attachés à la lutte contre le terrorisme reçoivent une formation obligatoire dispensée par deux experts spécialisés dans les questions islamiques. Cette formation les encourage à éviter les stéréotypes ou le profilage lorsqu'ils doivent évaluer des particuliers ou des organisations.¹⁹¹

La Ligue des droits de l'homme s'aperçoit cependant que la plupart de ces formations ne sont que facultatives. Elle recommande dès lors de les intégrer dans la formation de base et de les rendre plus poussées et uniformisées. Au surplus, « *la formation devrait se poursuivre sur le terrain en permettant un compagnonnage plus poussé qu'à l'heure actuelle entre nouveaux policiers et policiers plus expérimentés* »¹⁹²

¹⁸⁴ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 12.

¹⁸⁵ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *op. cit.*, p. 20.

¹⁸⁶ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

¹⁸⁷ Centre interfédéral pour l'égalité des chances *et al.*, *ibidem*, p. 26.

¹⁸⁸ Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 138.74), p. 20.

¹⁸⁹ Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *op. cit.*, p. 7.

¹⁹⁰ Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *op. cit.*, p. 17.

¹⁹¹ Open society foundations, *Réduire le profilage ethnique au sein de l'union européenne : un manuel de bonnes pratiques*, 2012, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/reducing-ep-in-the-eu-07012013-FR.pdf>, p. 163.

¹⁹² Ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 63.

CHAPITRE III. PROFILAGE ETHNIQUE ET PROTECTION DES DONNÉES

Dans ce chapitre sera démontré l'importance de la collecte des données relative aux activités de police. Nous verrons également la tension qui existe entre l'utilisation des données dites sensibles et la protection de la vie privée.

Section 1. L'importance de la collecte des données

La collecte des données est indispensable dans la lutte contre le profilage ethnique et ce, pour plusieurs raisons.¹⁹³

§ 1. Pouvoir identifier la problématique et prendre des mesures adéquates

Premièrement, la collecte des données revêt une importance cruciale pour pouvoir identifier le problème et connaître son ampleur.¹⁹⁴ Disposer de chiffres fiables et révélateurs permet par la suite de prouver auprès des hauts fonctionnaires de police et des responsables politiques la nécessité de prendre des mesures « *correctives* »¹⁹⁵.

Illustrons cela à l'aide d'un exemple. En 2010, une parlementaire avait, sur base des résultats de l'enquête EU-MIDIS, demandé à la ministre de l'Intérieur de l'époque, quelles mesures celle-ci avait déjà prises et quelles mesures elle envisageait de prendre pour améliorer les pratiques dans ce domaine. La ministre argua que l'étude en question ne permettait pas l'établissement d'un pourcentage révélateur. En conséquence, aucune mesure nouvelle n'était à prendre.¹⁹⁶

¹⁹³ Rappelons qu'au niveau international et européen, dans plusieurs rapports et recommandations la collecte des données est estimée nécessaire pour combattre le profilage ethnique ; M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 21 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 56 ; Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 138.73), p. 19 ; Rapport précité du 11 avril 2016 (Recommandation 138.74), p. 20 ; Recommandation de l'ECRI précitée du 29 juin 2007, p.11 ; Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux, *ibidem* ; Recommandation du parlement européen précitée du 24 avril 2009, p. 7-8.

¹⁹⁴ La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 60 ; M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 21

¹⁹⁵ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 57.

¹⁹⁶ *Bull. Q.R.*, sess. ord. 2010-2011, question n° 109 du 14 octobre 2010 (E. BREMS).

Si la députée avait pu étayer sa question avec des données fiables obtenues à l'échelle nationale, démontrant avec certitude la présence du profilage ethnique en Belgique, elle aurait peut-être laissé la ministre moins indifférente au problème.

Tel que le déplore la Ligue des droits de l'homme dans son étude, en Belgique, les données en la matière sont quasi-inexistantes.¹⁹⁷ Elle recommande dès lors « *aux différentes entités compétentes en matière de recherche scientifique (Etat, fédéral, communautés)* », de « *développer des programmes de recherche spécifiques à cette question* ». Mais pour que ces travaux de recherche puissent être menés, il faudrait que « *des données à jour et précises*¹⁹⁸ », soient « *disponibles et accessibles* ». Pour ce faire, l'Etat fédéral devrait mettre sur pied « *une récolte systématique de données anonymisées* » sur les contrôles et opérée par les services de police.¹⁹⁹

§ 2. Moyen de preuve pour appuyer sa plainte

Les chiffres peuvent servir à appuyer les preuves des victimes de discriminations quand ils portent plainte.

En Belgique, la loi « antiracisme » prévoit que « *lorsqu'une personne qui s'estime victime d'une discrimination, le Centre ou l'un des groupements d'intérêts invoque devant la juridiction compétente des **faits** qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination fondée sur l'un des critères protégés, **il incombe au défendeur de prouver qu'il n'y a pas eu de discrimination*** »²⁰⁰.

L'établissement des preuves de discrimination n'étant pas une tâche aisée pour le défendeur²⁰¹, le législateur a institué un renversement de la preuve à charge du défendeur.²⁰² Cependant,

¹⁹⁷ La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 60.

¹⁹⁸ Celles-ci doivent reprendre, entre autres, des informations sur l'origine ethnique des personnes contrôlées.

¹⁹⁹ La Ligue des droits de l'homme, *ibidem*, p. 61.

²⁰⁰ Art. 30 de loi précitée du 30 juillet 1981 ; Ces règles « *sont applicables à toutes les procédures juridictionnelles, à l'exception des procédures pénales* », art. 29 de la loi précitée du 30 juillet 1981.

²⁰¹ Une discrimination laisse rarement des traces matérielles ; Voy. Annexe III : *Interview avec Chaïma El Yahiaoui*.

²⁰² Pour répondre aux exigences de la directive sur l'égalité raciale ; Directive précitée du 29 juin 2000.

celui-ci n'est que partiel car ce n'est qu'une fois que la victime a apporté des faits permettant d'établir une présomption de discrimination directe ou indirecte que le renversement opère.²⁰³

Aux paragraphes 2 et 3 de l'article 28, la loi précise ce qu'elle entend par « faits ». La liste est cependant non-exhaustive.

Peuvent entre autres, être utilisés comme faits pour établir la présomption de discrimination directe, « les éléments qui révèlent une certaine récurrence de traitement défavorable à l'égard de personnes partageant un critère protégé ; entre autres, différents signalements isolés faits auprès du Centre ou l'un des groupements d'intérêts, (...) »²⁰⁴.

« Par faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination indirecte fondée sur un critère protégé, sont compris, entre autres, mais pas exclusivement : 1° des statistiques générales concernant la situation du groupe dont la victime de la discrimination fait partie ou des faits de connaissance générale, (...) »²⁰⁵.

Il s'avère être quasiment impossible de prouver une discrimination et plus spécifiquement un acte de profilage ethnique, tant que des données globales n'existent pas. En effet, d'après J. RINGELHEIM, « si une personne veut prouver qu'elle-même a fait l'objet de profilage ethnique, elle peut le faire à l'aide du récépissé²⁰⁶ par exemple, pour prouver dans un premier temps qu'elle a été arrêtée sans raison. Mais pour prouver que ça s'inscrit dans une problématique globale de discrimination, c'est plus compliqué. (...) Toute la difficulté est de prouver la discrimination, qu'il y a un traitement spécifique lié à l'origine. Et là vous avez besoin de données plus globales pour montrer que ça s'inscrit dans une pratique qui ne concerne pas un seul individu mais que c'est récurrent. Il faut donc des données qui dépassent la personne elle-même »²⁰⁷.

203 F. Moyse, La charge de la preuve en matière de discrimination, ERA academy of european law, Trier, 26 septembre 2011, http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/03_Burden_of_proof/2011_09_Moyse_FR.pdf, p. 7 ; La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs admis que des statistiques officielles ou à tout le moins fiables démontrant qu'une mesure a eu un effet disproportionné sur un groupe minoritaire, sont en principe suffisants pour apporter une preuve prima facie de discrimination, Cour eur. D.H., Décision sur la recevabilité de l'arrêt Hoogendijk c. Pays-bas du 6 janvier 2005, www.echr.coe.int ; J. RINGELHEIM et O. DE SCHUTTER, *Ethnic monitoring : The processing of racial and ethnic data in anti-discrimination policies : reconciling the promotion of equality with privacy rights*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 34.

²⁰⁴ Art. 30, § 2, 1° de la loi précitée du 30 juillet 1981.

²⁰⁵ Art. 30, § 3, 1° de la loi précitée du 30 juillet 1981.

²⁰⁶ *Supra*, p. 45 ; *Infra*, p. 41.

²⁰⁷ Voy. Annexe II, Interview avec Julie Ringelheim.

Section 2. Tension entre traitement de données sensibles et protection de la vie privée

La collecte des données dites sensibles²⁰⁸, nécessaire notamment dans le cadre de la mise en œuvre du récépissé²⁰⁹, peut cependant se heurter à différentes barrières légales.

En effet, et tel que le relève la FRA, « *le principal obstacle à la collecte de ces données réside dans l'idée largement répandue au sein des institutions nationales que ce type de collecte de données est incompatible avec les règles relatives à la protection de la vie privée et notamment à la législation sur la protection des données* »²¹⁰.

Effectivement, au niveau européen et au niveau national, des instruments juridiques prévoient une protection des données personnelles assez poussée et ce, au nom du respect de la vie privée.

Avant toute chose, il est important de souligner que si les données sensibles collectées sont par la suite utilisées de manière anonyme pour produire des études quantitatives relatives aux discriminations, ces données ne rentrent plus dans le champ d'application du droit de la protection des données personnelles, car elles ne mettent dès lors plus la vie privée des personnes en péril. La problématique liée au traitement des données sensibles concerne donc plus la collecte que l'utilisation de ces données.²¹¹

²⁰⁸ Par données sensibles, on entend les « *données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données relatives à la santé et à la vie sexuelle* », Dir. 95/46/CE du parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, J.O.C.E., L 281 du 23 novembre 1995, art. 8.

²⁰⁹ *Supra*

²¹⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 26 ; Rappelons que Rapporteur spécial aux Nations-Unies recommandait que « *les normes de protection des données doivent établir un équilibre entre la nécessité pour les forces de l'ordre de recueillir et de conserver des données à des fins de détection et de prévention de la criminalité, ou pour les besoins de l'enquête, et le respect du droit à la vie privée et de la présomption d'innocence* », *Supra*, p. 12, M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 21.

²¹¹ Annexe II : *Interview avec Julie Ringelheim*, p. 1. ; Considérant (26) du règ. (UE) n°2016/679 du parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), J.O.U.E., L 119/1 du 4 mai 2016 : « *il n'y a dès lors pas lieu d'appliquer les principes relatifs à la protection des données aux informations anonymes, à savoir les informations ne concernant pas une personne physique identifiée ou identifiable, ni aux données à caractère personnel rendues anonymes de telle manière que la personne concernée ne soit pas ou plus identifiable. Le présent règlement ne s'applique, par conséquent, pas au traitement de telles informations anonymes, y compris à des fins statistiques ou de recherche* »

En droit de l'union européenne, il faut se référer à la directive 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.²¹² Celle-ci prévoit un régime spécifique concernant la collecte des données sensibles.

Conformément à l'article 8, sauf exceptions²¹³, les Etats membres doivent interdire le traitement des données qui révèlent, entre autres, l'origine raciale ou ethnique.

De plus, il est permis aux Etats de prévoir, pour un motif d'intérêt public important, des dérogations à cet article dans leur législation nationale.²¹⁴

Le Conseil de l'Europe a également adopté une Convention tendant à la protection des données à caractère personnel. Son champ d'application *ratione materiae* est cependant restreint car elle ne s'applique qu'au traitement automatisé des données personnelles. Au contraire, elle a un champ d'application *ratione personae* très large car elle s'applique « *dans le secteur public et privée* ». ²¹⁵

Cette Convention a toute son importance, car c'est elle qui a posé les fondements des grands principes régissant le traitement des données personnelles et qui ont été repris dans les instruments ultérieurs. ²¹⁶ En effet, en son article 6, elle énonce quelques exigences fondamentales : Le traitement doit se faire de façon loyale et licite ; il doit poursuivre une finalité bien spécifique ; les données doivent être exactes, pertinentes et non excessives au regard de la finalité poursuivie et « *conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées* »²¹⁷. Ensuite, concernant les données sensibles, « *celles-ci ne*

²¹² Directive précitée du 24 octobre 1995 ; Notons que cette directive « *ne s'applique pas (...) aux traitements ayant pour objet la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'État (y compris le bien-être économique de l'État lorsque ces traitements sont liés à des questions de sûreté de l'État) et les activités de l'État relatives à des domaines du droit pénal, (...)* », art. 3 (2) de la directive précitée du 24 octobre 1995.

²¹³ Art. 8(2) de la directive précitée du 24 octobre 1995.

²¹⁴ Art. 8 (4) de la directive précitée du 24 octobre 1995.

²¹⁵ Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, ratifiée par le Belgique le 28 mai 1993, *Série des Traités européens*, n°108, <https://rm.coe.int/1680078b39>, art. 3 ; *A contrario*, voy. la directive précitée du 24 octobre 1995, qui ne s'applique pas à tous les secteurs publics.

²¹⁶ J. RINGELHEIM et O. DE SCHUTTER (2008), *op. cit.*, p. 374.

²¹⁷ Art. 6 de la Convention précitée du 29 janvier 1981 ; Ces conditions générales ont été reprises *mutatis mutandis* dans la directive, voy. art. 6 de la directive précitée du 24 octobre 1995.

peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoie des garanties appropriées »²¹⁸.

En droit belge, c'est la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard de traitements de données à caractère personnel qui s'applique.²¹⁹

Les grands principes du traitement instaurés par la Convention du Conseil de l'Europe sont repris à l'article 4.²²⁰

L'article 6, qui interdit le traitement des données sensibles²²¹, prévoit également des exceptions. Sur base de l'article 8(4) de la directive, la loi belge a même rajouté des exceptions, parmi lesquelles figure celle qui permet la collecte de données sensibles « *lorsque le traitement est effectué par des associations dotées de la personnalité juridique ou par des établissements d'utilité publique qui ont pour objet social principal la défense et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en vue de la réalisation de cet objet, à condition que ce traitement soit autorisé par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée* »²²²

La collecte de données sensibles nécessaire en vue de combattre les discriminations pourrait donc rentrer dans cette exception. Néanmoins, elle pose des conditions assez strictes quant à la qualité du responsable du traitement et soumet ce traitement à une série de contrôles tels qu'une

²¹⁸ Art. 6 de la Convention précitée du 29 janvier 1981 ; Le comité des ministres du conseil de l'Europe a défini des exigences plus précises concernant le traitement des données dans le secteur policier dans une recommandation adoptée en 1987 prohibant toute collecte de données effectuée uniquement sur base de l'origine raciale. La collecte concernant ce critère peut toutefois avoir lieu, « *si elle est absolument nécessaire pour les besoins d'une enquête déterminée* », Recommandation (87)15 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe visant à réglementer l'utilisation des données à caractère personnel dans le secteur de la police, 17 septembre 1987 https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_87_15.pdf, principe 2.4 ; J. RINGELHEIM et O. DE SCHUTTER (2008), *op. cit.*, p. 374.

²¹⁹ Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 18 mars 1993.

²²⁰ Art. 4 de la loi précitée du 8 décembre 1993.

²²¹ Quant à son champ d'application, l'article ne s'applique pas, entre autres, « *aux traitements de données à caractère personnel gérés par la Sûreté de l'Etat, par le Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées, (...), par les officiers de sécurité (...) et par le Comité permanent de contrôle des services de renseignements et son Service d'enquêtes, (...) lorsque ces traitements sont nécessaires à l'exercice de leurs missions* », Art. 3, § 4 de la loi précitée du 8 décembre 1992 ; L'art. 6 semble donc a priori s'appliquer à l'exercice des forces de l'ordre et constitue donc une garantie contre le traitement automatique de données sensibles par la police, *i.e.* le profilage ethnique formel, *supra* p. 3.

²²² Art.6, § 2., k) de la loi précitée du 8 décembre 1992 ; Voy, à titre d'exemple, la loi de protection des données en vigueur au Royaume-Uni, qui permet expressément la collecte des données sensibles si elle est « *nécessaire pour identifier l'existence ou l'absence d'égalité de traitement entre personnes origines raciales différentes, en vue de maintenir ou promouvoir cette égalité* » ; Paragraph 9, Schedule 3 of the Data protection Act, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/29/pdfs/ukpga_19980029_en.pdf ; J. RINGELHEIM et O. DE SCHUTTER (2010), *op. cit.*, p. 75.

autorisation préalable par arrêté royal et un avis de la Commission de la protection de la vie privée. La mise en œuvre de la technique du récépissé, par exemple tel que recommandé par la Ligue des droits de l'homme, n'est donc pas acquise d'avance, car dans le cas d'espèce ce sont les services de police qui collectent les données et non pas de organismes ayant pour « *objet social principal la défense et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales* »²²³. Pour permettre la mise en place du récépissé, une adaptation législative semble donc être nécessaire.

A titre de comparaison, il est intéressant de se pencher sur le rapport rendu par le défenseur français des droits de l'homme en 2012. Dans celui-ci, il envisageait la possibilité d'instaurer la technique du récépissé en France, en proposant différentes formes (certaines plus anonymes que d'autres), en pesant les pour et les contres de ces différentes formes et en tenant compte des divers obstacles auxquelles sa mise en application pouvait faire face. Il a toutefois constaté que les modèles tels que ceux utilisés au Royaume-Uni, où il est fait recensement, entre autres, de l'origine ethnique de la personne contrôlée, ne sont « *pas transposables à l'identique dans l'environnement juridique français* », car en France « *les collectes de données à caractère ethnique ou racial contreviendraient aux principes constitutionnels* »²²⁴. En conséquence, le défenseur des droits s'oppose fermement « *à tout ce qui pourrait d'une manière ou d'une autre s'apparenter à des statistiques ethniques* ».²²⁵

Un nouveau règlement européen relatif à la protection des données personnelles a été adopté récemment et sera directement applicable dans tous les Etats membres à partir du 25 mai 2018.²²⁶ Ce règlement aura pour objectif d'harmoniser le droit à la protection des données personnelles dans l'Union européenne, car « *afin d'assurer un niveau cohérent et élevé de protection des personnes physiques et de lever les obstacles aux flux de données à caractère personnel au sein de l'Union, le niveau de protection des droits et des libertés des personnes physiques à l'égard du traitement de ces données devrait être équivalent dans tous les États membres* »²²⁷. Le traitement des données sensibles sera toujours interdit, sauf exceptions. Il est innovant en ce qu'il permettra dorénavant le traitement des données sensibles, en cas de

²²³ Art.6, § 2., k) de la loi précitée du 8 décembre 1992.

²²⁴ Conseil constitutionnel, *Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007*, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/2007/2007-557-dc/decision-n-2007-557-dc-du-15-novembre-2007.1183.html> ; Article 1^{er} de la Constitution française.

²²⁵ Le défenseur des droits de la République française, *op. cit.*, p. 47.

²²⁶ Art. 99 (2) du règlement précité du 27 avril 2016.

²²⁷ Considérant (10) du règlement précité du 27 avril 2016.

nécessité à des fins statistiques « *sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée* »²²⁸.

Il est permis de douter si cette exception insufflera réellement un élan auprès des États membres les incitant à faciliter la collecte des données sensibles à des fins de détection des discriminations.

Ce règlement ne s'appliquera cependant pas, *inter alia*, « *au traitement de données à caractère personnel effectué par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre des menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces* ». ²²⁹ Concernant l'utilisation des données personnelles par les forces de l'ordre à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, il faudra se référer à la nouvelle directive (UE) 2016/680. ²³⁰ L'article 10 y autorise le traitement des « *données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, (...), en cas de nécessité absolue, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée, et uniquement : a) lorsqu'ils sont autorisés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, (...).* ». ».

En 2008, J. RINGELHEIM et O. DE SCHUTTER émettaient certaines craintes face à l'autorisation, formulée dans une proposition d'adoption de décision-cadre par la Commission européenne de 2005, d'utiliser des données sensibles à des fins de prévention d'infractions pénales en général, moyennant certaines conditions. En effet, elle aurait pour conséquence que le profilage ethnique ne soit pas illégal *per se*.²³¹ La même année, la décision-cadre 2008/977/JAI relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière

²²⁸ Art. 9 (2), j) du règlement précité du 27 avril 2016.

²²⁹ Art. 2 (2), d) du règlement précité du 27 avril 2016.

²³⁰ Dir. (UE) n°2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil, *J.O.U.E.*, L 119/89 du 4 mai 2016.

²³¹ J. RINGELHEIM et O. DE SCHUTTER (2008), *op. cit.*, p. 374.

et judiciaire en matière pénale fut finalement adoptée et permettait donc ce type de traitement, sous conditions.²³²

Cependant, la directive fraîchement adoptée prévoit pour sa part que le profilage ne peut être « *fondé sur les catégories particulières de données à caractère personnel visées à l'article 10, à moins que des mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et des libertés et des intérêts légitimes de la personne concernée ne soient en place* »²³³ et instaure en outre une interdiction sans exception du profilage discriminatoire formel.²³⁴

CHAPITRE IV. EFFECTIVITÉ DES MÉCANISMES DE RECOURS

On a vu qu'une personne s'estimant victime de profilage ethnique, doit pouvoir prouver qu'elle a véritablement été victime de discrimination quand elle porte plainte²³⁵. Mais elle doit avant tout avoir accès à des voies de recours qui soient effectives.

Rappelons que l'importance des recours effectifs a été soulignée à plusieurs reprises en droit international :

- La CERD oblige de façon explicite les Etats d'assurer « *une protection et une voie de recours effectives, (...), contre tous actes de discrimination raciale qui, (...), violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination* »²³⁶.
- Dans son rapport, le rapporteur aux Nations Unies demandait aux Etats de s'assurer que les organes d'enquête et de supervision répondent efficacement aux plaintes introduites.²³⁷

²³² Décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le la coopération policière et judiciaire en matière pénale, *J.O.U.E*, L 350/60 du 30 décembre 2008, art. 6.

²³³ Rentre dans catégorie, le profilage criminel

²³⁴ En effet l'art. 11 (3) de la directive précitée du 27 avril 2016 énonce que « *tout profilage qui entraîne une discrimination à l'égard des personnes physiques sur la base des catégories particulières de données à caractère personnel visées à l'article 10 est interdit, conformément au droit de l'Union* ».

²³⁵ *Supra*, p. 45-46

²³⁶ Art. 6 de la Convention précitée du 21 décembre 1965.

²³⁷ M. RUTEERE, *ibidem*, p. 21.

- Dans le rapport préalable à l'EPU de la Belgique en 2016, les institutions belges membres de la plateforme Droits de l'homme, reprochaient à l'Etat belge d'avoir reconnu, dans son accord du gouvernement, la nécessité de prendre des mesures tendant à la protection des policiers, sans prendre en compte les abus commis par les policiers eux-mêmes. Cela permettrait aux policiers d'agir de façon discriminatoire en toute impunité. De plus, elles reprochaient une opacité dans les mécanismes de plaintes disponibles au sein de la police.²³⁸ En conséquence, elles recommandaient à la Belgique de « *rendre transparents les mécanismes de plainte envers la police qui existent déjà et les communiquer de manière claire au grand public. Veiller à l'accessibilité de l'offre de services, en ce compris pour les plaintes* »²³⁹
- L'ECRI recommandait elle de prévoir des mécanismes de soutien et de conseil pour les victimes ; qu'il soit efficacement donné suite aux dossiers portant sur les discriminations raciales et de s'assurer que les auteurs de tels actes ne restent pas dans l'impunité ; qu'un organe, indépendant de la police et du parquet soit chargé d'enquêter sur les allégations de discriminations raciales.²⁴⁰

Il est à observer que le nombre de plaintes et dossiers portant sur le profilage ethnique constituent une source non-négligeable d'information pour la production de chiffres permettant d'attester la présence du profilage ethnique en Belgique²⁴¹. Subséquemment, l'effectivité des voies de recours est cruciale car au plus l'effectivité augmente, au plus les chiffres seront représentatifs.²⁴²

En Belgique, les personnes ayant fait l'objet d'une discrimination de la part des forces de l'ordre peuvent utiliser plusieurs voies de recours.

Il est possible d'introduire une plainte auprès du comité permanent des contrôles de police, qui est un organe de contrôle externe sur la police, institué par la loi organique du 18 juillet 1991²⁴³.

²³⁸ Centre interfédéral pour l'égalité des chances *et al.*, *op. cit.*, p. 25.

²³⁹ Centre interfédéral pour l'égalité des chances *et al.*, *ibidem*, p. 26.

²⁴⁰ Recommandation précitée du 29 juin 2007, p. 4.

²⁴¹ Sur l'importance de collecte des données, voy. *supra*, p. 44-45.

²⁴² La ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 28.

²⁴³ Loi organique du 18 juillet 1991 sur le contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, *M.B.*, 26 juin 1991 ; Il est possible de déposer une plainte en remplissant

En 2015, 2561 dossiers de plainte lui ont été adressés et 280 de ceux-ci avaient pour motif un « *traitement inégal ou une intervention non uniforme* ». Cependant, environs 74% des dossiers rendus ont été considérés comme non fondés.²⁴⁴ Notons également qu'une bonne partie des plaintes est renvoyée pour l'enquête à des services de contrôle interne de la police, ce qui amène la police à « *enquêter sur ses propres carences* »²⁴⁵.

D'autres voies moins officielles existent également. A titre d'exemple, UNIA dispose d'un service de soutien individuel, auprès duquel il est possible de signaler tout type de discrimination.²⁴⁶ S'il s'estime compétent, UNIA ouvre un dossier. Il essaie alors dans un premier temps, de trouver des solutions extrajudiciaires. Le cas échéant, si le dossier le nécessite, il peut tenter une action en justice. Cependant, il n'est recouru à cette voie que « *dans des cas graves et flagrants, lorsque le dialogue s'avère impossible et que l'affaire a un impact sociétal* ». En 2015, UNIA a ouvert « 45 nouveaux dossiers ayant trait à la police » et près de la moitié de ces dossiers concernaient des interventions arbitraires ou discriminatoires.

247

Force est de constater que, malgré l'existence de mécanismes de recours spécifiques, ceux-ci sont peu utilisés.

Selon la ligue des droits de l'homme, la première cause de sous-rapportage, réside dans le fait qu'il y a une « *méconnaissance des structures existantes et des procédures mises en place* ». La Ligue tire ce constat suite à l'interrogation de plusieurs personnes ayant été victimes de discrimination qui ne disposaient d'aucune information sur les procédures qu'ils pouvaient suivre.²⁴⁸

un formulaire en ligne, https://creator.zohopublic.eu/comite_p/complaint/form-perma/Formulaire_de_plainte/UUgiQOxfrpfVQfvKkGRb7kFn02RhMf4mumGxvbsnB6ae6VOKPMhuGPdFBYRPDpeVsvGwQJA3NZDvp5Qd9f9d8qC4Ggz7DKCu0Nab/ ;

²⁴⁴ Le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), *Rapport annuel 2015*, Bruxelles, <http://www.comitep.be/2015/2015FR.pdf>, p. 23-26 ; Il n'existe pas de chiffres sur le nombre de dossiers introduits portant sur des actes de discrimination raciale.

²⁴⁵ « 16,9% des dossiers de plaintes ouverts en 2015 ont été adressés aux services de police pour traitement autonome », Le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), *op. cit.*, p. 25 ; M. BEYS, *op. cit.*, p. 520.

²⁴⁶ Un formulaire de plainte est disponible sur leur site : <http://unia.be/fr/signaler-une-discrimination>

²⁴⁷ Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *op. cit.*, p. 36.

²⁴⁸ La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.* p. 28.

Ce sous-rapportage s'explique aussi par le fait que ces mécanismes soient souvent considérés comme inefficaces et que les victimes aient une certaine méfiance à l'égard des autorités de contrôle, souvent justifiée par le manque d'indépendance et d'impartialité des organismes.

Méfiance qui n'est pas infondée, car en effet le Comité P avait été mis en garde par le Comité contre la torture des Nations-Unies en 2009 regrettant « *la présence, dans la composition dudit Comité, d'un grand nombre de policiers et de personnes détachées d'un service de police, élément qui suscite l'inquiétude quant aux garanties d'indépendance qui sont attendues d'un organe de contrôle externe, en particulier en ce qui concerne la gestion de plaintes relatives au comportement des policiers et les sanctions prises à leur encontre. Ce phénomène a pris de telles proportions que le Comité P lui-même, dans son rapport annuel de 2006, indiquait que « les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable »* »²⁴⁹.

Enfin, il est toujours possible pour la victime de discrimination de porter plainte directement auprès de la police ou d'intenter une action en justice. Toutefois, plusieurs facteurs peuvent constituer un frein pour celle-ci.

Premièrement, il s'avère que les policiers refusent régulièrement d'acter une plainte, alors même qu'une circulaire enjoint les policiers « *d'établir un procès-verbal et de le transmettre au Procureur du Roi, dès qu'il y a une indication ou constatation d'agissement discriminatoire* »²⁵⁰. Les policiers semblent donc méconnaître les prescrits légaux de cette circulaire.²⁵¹

Deuxièmement, la Ligue des droits de l'homme rapporte que les victimes ont tendance à redouter des représailles judiciaires de la part des policiers qui pourraient à leur tour intenter une action en justice pour rébellion à l'encontre de la victime.

²⁴⁹ Comité contre la torture des Nations Unies, *Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention*, CAT/C/BEL/CO/2, 19 janvier 2009, file:///C:/Users/m_gom/Downloads/G0940326.pdf, p. 11 ; La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.* p. 31.

²⁵⁰ Circulaire commune n° COL 13/2013 du Ministre de la Justice, du Ministre de l'Intérieur et du Collège des Procureurs Généraux près les Cours d'Appel du 17 juin 2013 relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine, http://www.ommp.be/extern/getfile.php?p_name=4499883.PDF&pid=5198967, p. 13.

²⁵¹ Notons cependant que des formations tendent à se mettre en place pour former les policiers au contenu de cette circulaire.

En outre, la difficulté d'apporter des preuves, la lenteur et la complexité des procédures et la peur de victimisation sont autant de raisons expliquant la réticence d'intenter des actions en justice.²⁵²

Il n'est en conséquence pas étonnant qu'à l'heure d'aujourd'hui, aucune juridiction belge n'ait encore rendu de jugement ayant trait directement à un cas de profilage ethnique²⁵³.

Le constat est flagrant, les mécanismes de recours manquent d'effectivité et de transparence.

Eu égard à cela, la Ligue des droits de l'homme a émis certaines recommandations²⁵⁴ :

- Les différentes structures d'assistance et de plainte doivent être connues et accessibles au grand public. Pour ce faire l'Etat fédéral devrait financer des campagnes de communication à ce propos.
- Il est indispensable de garantir l'indépendance du service d'enquête du Comité P, afin de se conformer aux exigences internationales
- Il faut améliorer l'efficacité des mécanismes de plainte. Pour ce faire, les parquets doivent adopter une politique de poursuites efficace et favoriser la médiation pénale dans ce domaine-là.
- Les différents obstacles rendant l'accès à la justice plus difficile doivent être limités, l'Etat doit donc « *garantir que les plaintes soient régulièrement actées ; limiter les risques de représailles judiciaires ; renforcer l'accès à l'aide juridique ; lutter contre l'arriéré judiciaire...* »
- Il faut permettre aux citoyens de se fournir des preuves des interventions policières arbitraires et discriminatoires.

²⁵² La Ligue des droits de l'homme, *op.cit.*, p. 30-34.

²⁵³ En France, cependant, la Cour de Cassation a rendu une décision phare en matière de profilage ethnique, en jugeant qu' *il y a discrimination si le contrôle d'identité est réalisé sur la seule base de caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée* » et que le contrôle d'identité discriminatoire constitue « *une faute lourde qui engage la responsabilité de l'Etat* », Communiqué de presse, https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/communiqués_4309/contr_identite_discriminatoires_09.11.16_35479.html ; Voy. également A.KELES, « Interdiction des discriminations (art. 3 al. 3 LF) : inédite condamnation du profilage ethnique en Allemagne. », *Lettre : actualités Droits-Libertés du CREDOF*, 6 décembre 2012, <http://www.droit-fr-all-paris-ouest.fr/2012/12/interdiction-des-discriminations-art-3-al-3-lf-inedite-condamnation-du-profilage-ethnique-delit-de-facies-en-allemande-par-axelle-keles/>

²⁵⁴ La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.*, p. 62-63.

CONCLUSION

Une chose est sûre, lutter contre le profilage ethnique ne se limite pas à l'interdiction de la pratique dans la loi. Pour que cette pratique, une fois interdite en tant que forme contemporaine d'atteinte au principe de non-discrimination, soit réellement combattue, il faut obligatoirement opérer d'autres adaptations.

A commencer par le droit de la fonction publique, qui doit établir un cadre légal strict afin de délimiter le pouvoir donné aux autorités policières dans l'exercice de leur fonctions régaliennes et prévenir toute dérive dans cet exercice. Plus spécifiquement, le standard de soupçon raisonnable permettant d'évaluer s'il y a lieu d'effectuer un contrôle d'identité, doit reposer sur des critères objectifs inscrits dans la loi et répondre au principe de légalité afin d'encadrer le pouvoir d'appréciation des policiers et éviter que celui-ci ne débouche en agissement discriminatoire tel que le profilage ethnique.

Nous nous sommes aperçus également que la lutte contre le profilage ethnique peut parfois se trouver en conflit avec d'autres droits fondamentaux, tels que le droit à la vie privée et la protection des données personnelles et sensibles. Cependant, nous estimons que la collecte des données sensibles à des fins de preuve d'acte de discriminations devrait pouvoir rentrer dans l'exception à l'interdiction de traitement de ces données, car celle-ci poursuit alors un but tout à fait légitime. Evidemment, il faut être vigilant face à l'utilisation par la police elle-même de données sensibles pour recourir au profilage ethnique. C'est pour cela que le traitement automatique des données sensibles à des fins de profilage discriminatoire doit être interdit en des termes clairs. Une directive récemment adoptée²⁵⁵ semble répondre à cette exigence.

Nous avons évoqué quelques exemples d'outils concrets à mettre en place, en l'occurrence le processus du récépissé et le dispositif de caméras-piétons, qui certes ont leurs limites, mais peuvent néanmoins être des moyens utiles pour atteindre différents objectifs.

Nous avons relevé l'importance pour les victimes d'actes de profilage ethnique d'avoir accès à des mécanismes de plainte qui soient non seulement transparents mais aussi efficaces. D'une part, cela assurerait à ceux-ci de se faire entendre en justice et de recevoir les réparations nécessaires. D'autre part cela constituerait également une source sûre pour la production de chiffres fiables.

²⁵⁵ Directive précitée du 27 avril 2016.

Enfin, il faut s'assurer que le policier qui exerce sa fonction, ait une connaissance du sujet, sache ce qu'est le profilage ethnique et dans quels cas de figures ses actions peuvent s'apparenter à du profilage ethnique. D'où l'importance de la sensibilisation et la formation du policier face à la pratique.

Nous pouvons conclure que, à la lumière des différents instruments internationaux dont elle est partie, la Belgique, bien qu'elle interdise déjà de façon implicite le profilage ethnique, devrait, outre l'instauration d'une interdiction légale explicite, consentir des efforts supplémentaires sur plusieurs fronts, afin de mettre en place un cadre juridique approprié lui permettant de répondre à ses obligations internationales de recourir à tous les moyens dont elle dispose pour combattre toute forme de discrimination basée sur la prétendue race ou l'origine ethnique et plus spécifiquement le profilage ethnique.

Notons que le profilage ethnique est une préoccupation grandissante au sein de la société civile²⁵⁶. Le 21 et 22 mars 2017, sous l'impulsion de l'OSJI, plusieurs représentants d'ONG et institutions belges de protection des droits fondamentaux se sont rassemblés en vue de mettre sur pied un plan d'action concret pour lutter contre le phénomène en Belgique. Un plan d'action qui permettra peut-être un jour d'éveiller les consciences et de déclencher un débat constructif autour de la problématique au sein l'opinion publique et même parmi nos responsables politiques.

²⁵⁶ M. RUTEERE, *op. cit.*, p. 22.

BIBLIOGRAPHIE

TRAITES INTERNATIONAUX ET REGIONAUX

NATIONS-UNIES

- Convention de Vienne sur la loi des traités, adoptée le 23 mai 1969, approuvée par la loi du 10 juin 1992, *M.B.*, 25 décembre 1993.
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New-York le 16 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983.
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adopté à New-York le 21 décembre 1965, approuvée par la loi du 9 juillet 1975, *M.B.*, 11 décembre 1975.

CONSEIL DE L'EUROPE

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955.
- Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, ratifiée par le Belgique le 28 mai 1993, *Série des Traités européens*, n°108, <https://rm.coe.int/1680078b39>.
- Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, adopté à Rome le 4 novembre 2000.

DROIT EUROPEEN

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée à Nice le 7 décembre 2000, *J.O.C.E.*, C 326/391 du 18 décembre 2000.
- Articles 2 et 3 du Traité de l'Union européenne.
- Règ. (UE) n°2016/679 du parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), *J.O.U.E.*, L 119/1 du 4 mai 2016.

- Dir. (UE) n°2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil, *J.O.U.E.*, L 119/89 du 4 mai 2016.
- Décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans la coopération policière et judiciaire en matière pénale, *J.O.U.E.*, L 350/60 du 30 décembre 2008.
- Dir. 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, *J.O.C.E.*, L 180/22 du 19 juillet 2000.
- Dir. 95/46/CE du parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, *J.O.C.E.*, L 281 du 23 novembre 1995.

LEGISLATION BELGE

- Art. 10 et 11 de la Constitution.
- loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie, *M.B.*, 30 mai 2007.
- Loi du 9 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 22 décembre 1992.
- Loi organique du 18 juillet 1991 sur le contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, *M.B.*, 26 juin 1991.
- Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, *M.B.*, 8 août 1981.
- Arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police, *M.B.*, 30 mai 2006.
- Circulaire commune n° COL 13/2013 du Ministre de la Justice, du Ministre de l'Intérieur et du Collège des Procureurs Généraux près les Cours d'Appel du 17 juin 2013 relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations

et de délits de haine, <http://www.om->

[mp.be/extern/getfile.php?p_name=4499883.PDF&pid=5198967](http://www.om-mp.be/extern/getfile.php?p_name=4499883.PDF&pid=5198967)

- Circulaire du 2 février 1993 relative à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 20 mars 1993.

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

- *Bull. Q.R.*, sess. ord. 2010-2011, question n° 109 du 14 octobre 2010 (E. BREMS).
- Question de Mme Zoé Genot au ministre de l'intérieur sur « le filtrage au faciès », Commission de l'intérieur de la chambre, *C.R.I.*, Ch., sess. ord. 2008-2009, Séance du 27 janvier 2009, n°10498, p. 90.

AUTRES LEGISLATIONS NATIONALES

- Loi sur les étrangers, *Utlanningslag*, 2005 :716. (Suède)
- Police Act (Official Gazette RS, Nos. 49/98, 66/98 – corr., 93/01, 56/02, 79/03, 43/04 – off. consol. text, 50/04, 102/04 – off. consol. text, 14/05 – corr. off. consol. text, 53/05, 70/05 – off. consol. text, 98/05 and 3/06 – off. consol. text) (Slovénie)
- Crime and security Act 2010,
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/17/pdfs/ukpga_20100017_en.pdf
(Royaume-Uni)
- Data protection Act,
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/29/pdfs/ukpga_19980029_en.pdf
(Royaume-Uni)
- Police and criminal evidence act,
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/pdfs/ukpga_19840060_en.pdf
(Royaume-Uni)
- Code A Revised Code of Practice for the exercise by: Police Officers of Statutory Powers of stop and search Police Officers and Police Staff of requirements to record public encounters,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/414195/2015_Code_A_web-19-03-15.pdf (Royaume-Uni)
- Article 1^{er} de la Constitution française.

- Décret n° 2016-1861 du 23 décembre 2016 relatif aux conditions de l'expérimentation de l'usage des caméras individuelles par les agents de police municipale dans le cadre de leurs interventions, *J.O.R.F*, 27 décembre 2016. (France)

SOFT LAW ET RAPPORTS

NATIONS UNIES

- Conseil des droits de l'homme, *rapport du Groupe de travail su l'Examen périodique Universel de la Belgique*, 11 avril 2016, A/HRC/32/8, <http://www.armoedebestrijding.be/Conclusions%20et%20recommandations%20des%20Etats.pdf>
- Conseil des droits de l'homme, *Rapport national présenté conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme par la Belgique*, 9 novembre 2015, A/HRC/G6/24/BEL/1, <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/253/23/PDF/G1525323.pdf?OpenElement>.
- Centre interfédéral pour l'égalité des chances et al., *Compilation des contributions : Examen Périodique Universel de la Belgique auprès du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies - Second cycle - 24^e Session en Janvier 2016*, Juin 2015, http://www.myria.be/files/epu_plateforme_fr.pdf, p. 25.
- M. RUTEERE, *Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/29/46, 20 avril 2015, www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_29_46_fr.doc
- Comité contre la torture des Nations Unies, *Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention*, CAT/C/BEL/CO/2, 19 janvier 2009, file:///C:/Users/m_gom/Downloads/G0940326.pdf
- M. SCHEININ, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, Conseil des droits de l'homme, 29 janvier 2007, A.HRC.31.65, www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A.HRC.31.65_AUV.docx.
- Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs*, 2001, p.224, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/commentaries/9_6_2001.pdf.

- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 9 de la convention (Costa Rica)*, UN doc. CERD/C/304/add.72, 7 avril 1999,
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2FC%2F304%2FAdd.72&Lang=en
- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale XXXI concernant la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale*, 2005, HRI/GEN/1/Rev.9, (Vol.II),
[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20\(Vol.%20I\)&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20(Vol.%20I)&Lang=en)
- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale XXX concernant la discrimination contre les non-ressortissants*, 2005, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II),
[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20\(Vol.II\)&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20(Vol.II)&Lang=en)
- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale XIII concernant la formation des responsables de l'application des lois à la protection des droits de l'homme*, 1993, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II),
[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20\(Vol.II\)&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F1%2FRev.9%20(Vol.II)&Lang=en)

CONSEIL DE L'EUROPE

- Commissaire aux droits de l'homme, *Lutte contre le terrorisme et protection du droit au respect de la vie privée*, CommDH/IssuePaper(2008)3, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 10 décembre 2008, <https://rm.coe.int/16806dac0f>.
- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Recommandation de politique générale sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police n°11*, 29 juin 2007,
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/Recommendation_11_fr.asp
- Conseil de l'Europe, « La non-discrimination : un droit fondamental », *Séminaire marquant l'entrée en vigueur du Protocole n°12*, 11 octobre 2005, Editions du Conseil

de l'Europe, 2006,

https://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/FR_Proceedings.pdf

- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Recommandation de politique générale sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale* n°7, 13 décembre 2002, p. 7,
https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/fcri03-8%20recommandation%20nr%207.pdf
- Comité des ministres du Conseil de l'Europe, *Recommandation Rec(2001)10 sur le Code européen d'éthique de la police*, 19 septembre 2001,
[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=Rec\(2001\)10&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=Rec(2001)10&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true)
- Recommandation (87)15 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe visant à réglementer l'utilisation des données à caractère personnel dans le secteur de la police, 17 septembre 1987,
https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommendation_87_15.pdf

UNION EUROPÉENNE

- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Manuel de droit européen en matière de non-discrimination*, Luxembourg, 2010.
- Rec. n° 2008/2020(INI) du Parlement européen à l'intention du Conseil du 24 avril 2009 sur le problème du profilage, notamment sur la base de l'origine ethnique ou de la race, dans les opérations de contre-terrorisme, de maintien de l'ordre, de contrôle de l'immigration, des services de douanes et de contrôle aux frontières, *J.O.U.E.*, C 184 E/119 du 8 juillet 2010.
- Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux, *Ethnic Profiling*, décembre 2006, CFR-CDF.Opinion4.2006.
- Rapport n° 2007/2094(INI) de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 6 juillet 2007 sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique,

[http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-
//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0278+0+DOC+PDF+V0//FR](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0278+0+DOC+PDF+V0//FR),

BELGIQUE

- La Ligue des droits de l'homme, *Contrôler et punir ? Etude exploratoire sur le profilage ethnique dans les contrôles de police : paroles de cibles*, 2017, http://www.liguedh.be/images/PDF/documentation/documents_thematiques/rapport_pprofilage_ethnique_ldh.pdf.
- Centre interfédéral pour l'égalité des chances (UNIA), *Rapport annuel : Convention entre Unia et la police fédérale*, 2015, http://unia.be/files/Documenten/Jaarrapport/Rapport_PoliceUnia_2015_FR.pdf
- Le Comité permanent de contrôle des services de police(Comité P), *Rapport annuel 2015*, Bruxelles, <http://www.comitep.be/2015/2015FR.pdf>

AUTRES

- CNIL, *rapport d'activité 2015*, Paris, https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil-36e_rapport_annuel_2015_0.pdf
- Le défenseur des droits de la République française, *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*, 2012, https://www.gisti.org/IMG/pdf/jur_ddd_2012-10-16_controle-identite.pdf
- Open society foundations, *Réduire le profilage ethnique au sein de l'union européenne : un manuel de bonnes pratiques*, 2012, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/reducing-ep-in-the-eu-07012013-FR.pdf>
- Open Society Justice Initiative, *Summary of the case of Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, Helsinki, 22 mars 2010, http://www.humanrights.ch/upload/pdf/120530_OSJI_Williams-Lecraft.pdf
- Open Society Justice Initiative, *Faire face profilage ethnique par la police : Rapport condensé sur le projet STEPSS*, 2009, <http://stoplecontroleaufacies.fr/slcaf/wp-content/uploads/2012/08/experiences-europeennes1.pdf>

JURISPRUDENCE

NATIONS UNIES

- Comité des droits de l'homme, *Rosalind Williams Lecraft c. Espagne*, Communication n° 1493/2006, (CCPR/C/96/D/1493/2006).

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

- Cour eur. D.H., arrêt *Timishev c. Russie* du 13 décembre 2005, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., arrêt *Enhorn c. Suède* du 25 janvier 2005, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., *Décision sur la recevabilité de l'arrêt Hoogendijk c. Pays-bas* du 6 janvier 2005, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., arrêt *Willis c. Royaume-Uni* du 11 juin 2002, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité de l'arrêt *Cissé contre la France* du 9 avril 2002, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., *Décision sur la recevabilité de l'arrêt Conka contre Belgique* du 13 mars 2001, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., arrêt *Inze c. Autriche* du 28 octobre 1987, www.echr.coe.int.
- Cour eur. D.H., arrêt *Balkandi c. Royaume-Uni* du 28 mai 1985, www.echr.coe.int.

JURISPRUDENCES NATIONALES

- Cass. fr. 9 novembre 2016,
https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/premiere_chambre_civile_568/1245_9_35468.html
- Conseil constitutionnel, *Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007*,
<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/2007/2007-557-dc/decision-n-2007-557-dc-du-15-novembre-2007.1183.html> (France)
- Republika Slovenija Ustavno Sodisce, U-I-152/03, 23 mars 2006, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/3c/37/u-i-152-03an2.pdf> (Slovénie)
- Cour Constitutionnelle allemande (*Bundesverfassungsgericht*), affaire *Rasterfahndung*, 15 février 2006,

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20060215_1bvr035705en.html. (Allemagne)

DOCTRINE

- AKANDJI-KOMBE (J.-F.), « Les obligations positives en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme : Un guide pour la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme », *Précis sur les droits de l'homme*, 2006, n°7.
- BEYS (M.), *Quels droits face à la police : Manuel juridique et pratique*, Couleur livres, Mons.
- CAZALA (J.), « Le Soft Law international entre inspiration et aspiration », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011/1 (Volume 66), p. 41-84.
- DE GOUTTES (R.), « Le principe de non- discrimination dans la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale », *Le principe de non-discrimination face aux inégalités de traitement entre les personnes dans l'Union européenne*, sous la direction de L. POTVIN-SOLIS, Bruxelles, Bruylant, 2010.
- DE SCHUTTER (O.), *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*, Cambridge university press : Second edition, 2014.
- DE SCHUTTER (O.) et RINGELHEIM(J.), *Ethnic monitoring : The processing of racial and ethnic data in anti-discrimination policies : reconciling the promotion of equality with privacy rights*, Bruxelles, Bruylant, 2010.
- DE SCHUTTER (O.) et RINGELHEIM (J.), « Ethnic profiling: A rising Challenge for European human rights Law », *Modern Law Review*, 2008, p. 358-384.
- HARRIS (D.A.), « Flying while Arab: Lessons from the Racial Profiling Controversy », *Civil Rights Journal*, 2002,
<https://www.law.umaryland.edu/marshall/usccr/documents/CivilRightsJournalwint02.pdf>.
- JANSSENS (Y.) et FORREZ (S.), « Ethnic profiling in België : Een verkennende wandeling op braakliggend terrein », *Cahiers Politiestudies*, 2015-2, n°35, p. 59-74.
- KELES (A.), « Interdiction des discriminations (art. 3 al. 3 LF) : inédite condamnation du profilage ethnique en Allemagne. », *Lettre : actualités Droits-Libertés du CREDOF*, 6 décembre 2012, <http://www.droit-fr-all-paris-ouest.fr/2012/12/interdiction-des->

discriminations-art-3-al-3-lf-inedite-condamnation-du-profilage-ethnique-delit-de-facies-en-allemagne-par-axelle-keles/

- MEEKS (K.), *Driving while black – What to do if you are a victim of racial profiling*, New York, Broadway books, 2000.
- MOYSE (F.), *La charge de la preuve en matière de discrimination*, ERA academy of european law, Trier, 26 septembre 2011, http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/03_Burden_of_proof/2011_09_Moyse_FR.pdf, p. 7.
- PARMENTIER (L.), *Analysis of the right to Equality and Non-discrimination with regard to Ethnic Profiling. Belgian perspectives*, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Gent, 2016, Prom.: Prof. Dr. Y. HAECK.
- TOMUSCHAT (C.), « Pacte international relatif aux droits civils et politiques », *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2009, http://legal.un.org/avl/pdf/ha/iccpr/iccpr_f.pdf
- VANDENHOLE, (W.), *Non-discrimination and equality in the view of the UN Human rights Treaty bodies*, Antwerpen, Intersentia, 2005.

AUTRES

- « Justice Initiative Workshop », *Report : Ethnic profiling in Belgium*, 21-22 mars 2017.
- B. LE CAIN, « Affaire Théo : le récépissé d'identité, la solution controversée qui ressurgit. », *Le Figaro*, 16 février 2017, <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2017/02/16/01016-20170216ARTFIG00115-affaire-theo-le-recepisse-d-identite-la-solution-controversee-qui-ressurgit.php>
- Communiqué de presse de la Cour de Cassation française, https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/communiqués_4309/contr_identite_discriminatoires_09.11.16_35479.html
- LA PRESSE CANADIENNE, « Les États-Unis devraient envisager le profilage des musulmans, dit Trump », *Le Huffington Post Québec*, 19 juin 2016. http://quebec.huffingtonpost.ca/2016/06/19/trump-envisage-profiler-musulmans_n_10562276.html
- HACHEZ (I.) ET BERNARD (N.), *Méthodologie juridique*, syllabus F.U.S.L., 2012-2013.
- Stopwatch, *Stop and account : disproportionality and recording*, 2012, <http://www.stop-watch.org/get-informed/factsheet/stop-and-account>

- LORD T. HARRIS, « Met police will retain recording of stop and account street encounters », *The Guardian*, 23 septembre 2011,
<https://www.theguardian.com/politics/davehillblog/2011/sep/23/met-police-retain-stop-and-account-recording>
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX), « La police a pratiqué un profilage ethnique à grande échelle ! », *dossier de presse du MRAX*, 30 janvier 2009, <http://mrax.be/wp/profilage-ethnique-et-religieux-le-mrax-sinsurge-et-porte-plainte-2/>
- ACLU, *Ethnic profiling*, <https://www.aclu.org/issues/racial-justice/race-and-criminal-justice/racial-profiling?redirect=racial-justice/racial-profiling>
- Informations sur le Comité des droits de l'homme,
<http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/CCPR/Pages/Intro.aspx>
- Informations sur le Conseil des droits de l'homme,
<http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx>
- Informations sur l'Examen Périodique Universel,
<http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>
- Informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne,
<http://fra.europa.eu/fr/about-fra>

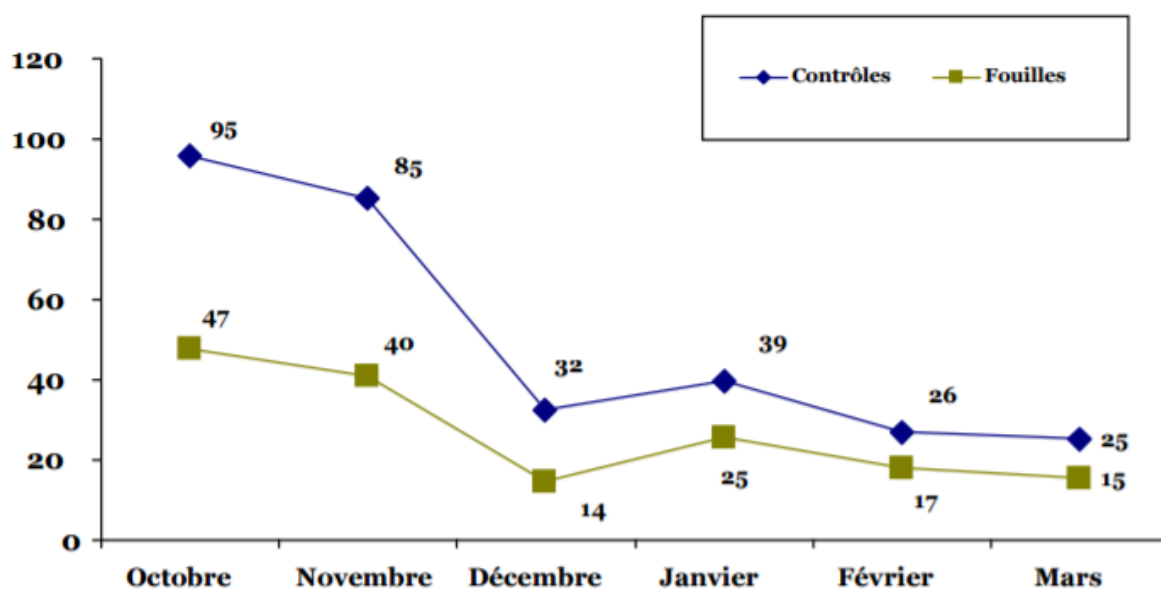
ANNEXES

Annexe I : Tableau et graphes montrant les résultats du projet STEPSS à Fuenlabrada (Open Society Justice Initiative, *Faire face profilage ethnique par la police* : Rapport condensé sur le projet STEPSS, 2009, <http://stoplecontroleaufacies.fr/slcaf/wp-content/uploads/2012/08/experiences-europeennes1.pdf>)

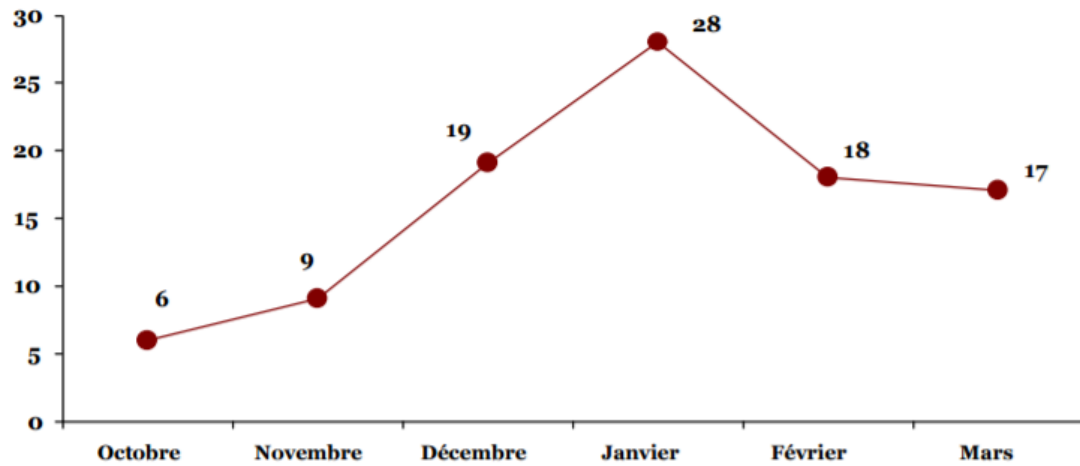
Tableau 1 : Fuenlabrada : Contrôles, fouilles et taux de succès par groupes nationaux (octobre 2007 – mars 2008)

Appartenance ethnique	Contrôles	Fouilles	Taux de succès		
	Nombre	Nombre	Pourcentage de contrôles aboutissant à une fouille	Nombre	Pourcentage de contrôles positifs
Équatorienne	139	74	53	5	4
Marocaine	319	166	52	23	7
Nigérienne	133	46	35	2	2
Roumaine	205	119	58	9	4
Espagnole	1,886	1,028	55	327	17
Autre	368	185	50	28	5
TOTAL	3,050	1,618	53	394	13

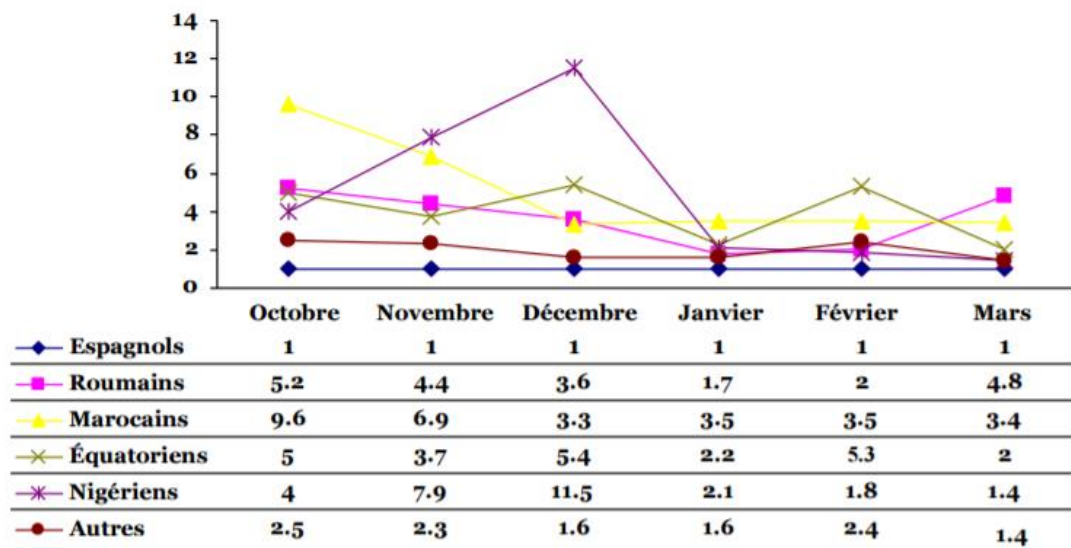
Graphes n°1: Fuenlabrada, Évolution du nombre de contrôles et de fouilles sur un axe temporel (octobre 2007 - mars 2008)



Graphique n°2: Fuenlabrada, Pourcentage de contrôles donnant lieu à un résultat positif (taux de succès)



Graphique n°3: Fuenlabrada, Disproportionnalité et rapports de cote (odds ratios) sur un axe temporel (octobre 2007 - mars 2008)



Annexe II : Interview avec Julie Ringelheim, juriste et chercheuse

Quel est selon vous le lien entre lutte efficace du profilage ethnique et protection des données ?

Il est important de savoir que, par rapport au traitement de données sensibles, les techniques qui sont totalement anonymes ne rentrent pas dans le champ des données personnelles. Pour que ça rentre dans les domaines des données personnelles, il faut que ça soit associé à une personne en particulier. Exemple de technique anonyme : se poster à la gare du nord et noter le nombre de personnes arrêtées et en les classant par catégorie, mais sans connaître l'identité des personnes. C'est intéressant, en tout cas pour un ONG, pour avoir des chiffres globaux, c'est une technique qui peut être utilisée sans entrer en conflit avec le traitement des données personnelles. Maintenant, s'il s'agit de mettre en place un système comme celui du récépissé, là on entre dans le champ des données personnelles, car le policier qui contrôle a accès à son identité. La collecte initiale de données n'est pas anonyme. En France, les règles sont très similaires en matière de données personnelles, mais c'était avant la nouvelle directive. C'est une question intéressante à se poser de se demander quel est l'impact de la nouvelle directive en matière de données personnelles sur la nouvelle proposition du récépissé. Ça a été en France une promesse de François Hollande quand il était candidat mais qui ensuite n'a pas été poursuivie. Il faudrait lire un peu la doctrine autour de cette directive. Je ne sais pas si la question est directement abordée dans la littérature sur la directive.

Dans mon travail j'essaie de partir du niveau international, de voir quelles sont les obligations pour les Etats en matière de profilage ethnique. Et évidemment, en Belgique, par le biais du principe de non-discrimination, le profilage est interdit, mais est-ce assez précis ?

Interdire c'est une chose, il y a toute la question de la réglementation des fonctions de police que vous pouvez croiser avec le droit de la non-discrimination. Mais l'autre question c'est, une fois que c'est interdit, quelles sont les moyens mis en œuvre pour concrètement empêcher le développement de ces pratiques ? Ça c'est une question distincte. L'interdiction ne suffit pas forcément d'entraver les pratiques.

L'interdiction permet quand même déjà d'éliminer ce flou, cette insécurité juridique par rapport au profilage ethnique ?

Avec l'interdiction de la discrimination indirecte, je pense que, même si ce serait mieux d'avoir cette interdiction et définition claire dans la loi pour lutter contre ce phénomène, qu'on peut déjà déduire des instruments existants. Toute la difficulté reste cependant de le faire respecter dans les faits. Je pense que vous devriez vous intéresser aux deux axes. Vous devriez vous intéresser aux expériences qui ont été faites en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis aussi et puis alors il y a la question de la preuve, s'il y a action en justice, comment le prouver ? Là, on retombe dans l'histoire de la protection des données.

Certains disent que l'article 34 de la loi sur la fonction de police donne une marge interprétation trop large au policier quant aux conditions dans lesquelles un policier peut procéder à un contrôle, qu'en pensez-vous ?

C'est vrai, il y a le problème de la loi sur la fonction de police et il y a une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'on peut aussi utiliser pour exiger des conditions plus précises pour arrêter ou contrôler une personne. Par rapport à l'article 5, c'est donc plus par rapport aux conditions qui sont nécessaires en vue d'arrêter quelqu'un, pour éviter l'arbitraire.

Mathieu Beys est quelqu'un qui s'est penché sur la question de la fonction de police. Il serait intéressant de lire son ouvrage « Quels droits face à la police »

Quant à la protection des données et la nécessité d'avoir des données pour quantifier la problématique, il y a le fait que les données sensibles soient trop protégées, mais aussi le simple fait qu'il n'y ait tout simplement pas de données.

Oui, mais les deux sont liés, ça relève du même problème parce que les règles sur la protection des données personnelles concernent d'abord la collecte des données, mais aussi leur traitement, la publicité donnée à ces données. Pour avoir ces données, il faut les collecter et pour collecter ces données, vous tombez déjà dans le champ d'application des données personnelles. Il y a une idée très répandue que dès que ça touche les données sensibles, on ne peut pas. Les deux questions touchent au même champ juridique qui est celui des données

personnelles. Et la question est de savoir, comment en respectant les règles de protection de données personnelles, peut-on avoir des données sur le nombre d'arrestations de personnes de différentes origines pour pouvoir les comparer ? Il faut voir si en matière de police il y a des réglementations plus spécifiques qui s'appliquent. Toute la difficulté est qu'une collecte de données relative aux origines par la police, ça peut aller dans les deux sens. Ça peut être problématique si c'est fait selon certaines modalités et déboucher sur du profilage ethnique mais on peut aussi l'utiliser à bon escient, mais alors il faut que ce soit régulé et pensé dans cette optique-là pour lutter contre ce phénomène. Il y a aussi eu des moments où on a dénoncé des pratiques au sein de la police d'une forme de profilage ethnique qui consistait à noter dans les registres l'origine des personnes et on trouvait ça problématique. C'est donc intéressant de voir quelles sont les règles qui s'appliquent à la police.

Il y a aussi une recommandation générale de l'ECRI qui est intéressante et il y en a d'autres évidemment. Il y a des recommandations adressées à Belgique spécifiquement et puis il y a des recommandations plus générales.

J'ai lu plusieurs arrêts de la CEDH dont l'affaire Timishev qui est un arrêt phare en la matière, mais il y a eu d'autres affaires auparavant où la Cour avait du mal à reconnaître qu'un cas qui s'assimilait à du profilage ethnique portait atteinte au principe de non-discrimination, je pense à l'arrêt Conka.

C'est vrai que la Cour a dans plusieurs arrêts eu du mal à reconnaître le caractère discriminatoire de certains actes. Vous pouvez dire que ces personnes ont été traitées différemment car appartenant à certains groupes. La notion de profilage est une notion qui vient plutôt des pratiques des grandes entreprises ou des autorités de surveillance qui font des profils des individus et donc dans cette pratique du profilage, on introduit la donnée ethnique pour identifier certains groupes et leur réserver un traitement spécial. La notion de profilage est vaste et donc c'est vrai que l'application la plus courante de la notion de profilage ethnique en matière de police c'est les arrestations au faciès. Maintenant en matière de violence, oui pourquoi pas, c'est donner un sens plus large à ce terme.

La violence policière peut être une étape ultérieure à une situation de profilage ethnique.

Aux Etats-Unis, le cas classique du profilage ethnique se produit dans le cadre de la lutte de drogue et c'étaient souvent les afro-américains qui sur les routes se faisaient arrêter, parce qu'il se faisaient soupçonner de faire du trafic de drogues. C'est là qu'on a commencé à parler de profilage ethnique. Au départ c'est un terme du discours militant, politique, alors que maintenant on essaie de donner un sens plus juridique et c'est pour ça qu'il y a des difficultés. Maintenant, vous pouvez-vous appuyer sur toutes ces recommandations pour voir comment se concept maintenant est construit, pour lui donner un sens clair, relativement circonscrit.

Par rapport au récépissé, il y a en France comme en Belgique une forte résistance de la part des syndicats. Les policiers ont peur de voir leur marge de manœuvre entravée. Ils ont peur que ça débouche sur des actions en justice aussi et donc on comprend très bien pourquoi ils n'aiment pas trop cette idée. Mais ça a pu être mis en œuvre en Grande Bretagne ou aux Etats-Unis, donc ça pourrait très bien se faire ici, mais ce qu'il y a aussi c'est que dans ces pays-là, pratique de collecte de données ethniques est beaucoup plus courante. C'est une difficulté qu'on a en Belgique, c'est qu'il y a une forte résistance au-delà du cadre des policiers à l'idée de collecter ces données.

Etant donné qu'en Belgique, il y a une résistance de produire des données officielles, les organisations essaient elles-mêmes de produire des données quantitatives, qualitatives... qui du coup sont moins officielles mais sur lesquels il y a moyen de s'appuyer aussi

Oui et pour montrer la nécessité d'avoir des données plus précises. Vous devriez prendre contact avec UNIA, le centre d'égalité des chances. Deux choses peuvent être intéressantes pour vous chez UNIA. D'une part le mécanisme de plainte et ça ne veut pas dire que c'est représentatif, mais en tout cas ils ont un certain nombre d'informations sur le problème mais ils font aussi des activités de formations et notamment des formations de la police donc vous pouvez aussi avoir des idées de mesures concrètes qui peuvent être mis en place. A côté du récépissé, il y a aussi toute la question de la formation et de la sensibilisation.

Le problème c'est que ces formations ne sont souvent que facultatives.

Vous pouvez voir aussi leur impression de la réceptivité de policiers à cette question, même si c'est là un volet plus sociologique. Voir dans quelle mesure ils reconnaissent le problème, est-ce qu'ils sont dans le déni ?

Ils sont plutôt dans le déni je pense. Le problème c'est que les zones de police se renvoient la balle et ont tendance à dire que c'est les autres et qu'eux sont les bons élèves. Il faudrait, à mon avis, quelque chose de plus centralisé et plus contraignant.

Oui et là est toute l'importance du travail des ONG parce que ça peut impressionner l'opinion publique. A partir du moment où on a des chiffres, ou on peut prouver par le biais de témoignages, ça, ça touche l'opinion publique et ça peut se répercuter sur les politiques aussi. Il y a aussi un rapport intéressant du défenseur des droits en France où il fait également des recommandations et défend l'utilisation du récépissé. Il faudrait voir s'il n'y pas des éléments utiles qui peuvent être transposés à la Belgique.

Il y a aussi la possibilité de mettre des petites caméras et le défenseur des droits en parle aussi dans ce rapport il me semble.

Il y a aussi une grosse critique en Belgique vis-à-vis du comité P, qui est l'organe de contrôle, comme quoi il y aurait un manque d'impartialité et il faudrait donc une instance plus indépendante.

Je pense que la problématique dans votre travail c'est d'essayer de savoir quelles sont les moyens juridiques nécessaires pour combattre le profilage ethnique. Maintenant il faut aussi dans un premier temps définir la notion, voir quel est le cadre international, national, puis répondre à des questions plus concrètes tels que la question des données personnelles, du récépissé, la fonction de police, ...

Par rapport aux données sensibles, c'est surtout la collecte qui pose problème, parce qu'une fois qu'elles sont collectées, vous pouvez les anonymiser afin de les utiliser comme preuve.

Tout dépend maintenant du type de preuve dont vous avez besoin. Si une personne veut prouver qu'elle-même a fait l'objet de profilage ethnique, elle peut le faire à l'aide du récépissé par exemple et prouver dans un premier temps qu'elle a été arrêtée sans raison. Mais pour prouver que ça s'inscrit dans une problématique globale de discrimination, c'est plus compliqué. Si

c'est une personne qui se plaint, on risque de lui dire « Ça arrive souvent que des personnes soient contrôlées », ça peut être une arrestation, mais alors ça tombe dans le cadre d'une arrestation arbitraire, ça arrive à d'autres, ... Toute la difficulté est de prouver la discrimination, qu'il y a un traitement spécifique lié à l'origine. Et là vous avez besoin de données plus globales pour montrer que ça s'inscrit dans une pratique qui ne concerne pas un seul individu mais que c'est récurrent. Il faut donc des données qui dépassent la personne elle-même, mais ces données-là, elles peuvent être anonymes. Ce ne sont certainement pas deux questions distinctes. Il y a d'une part la preuve qu'on a été arrêté sans raison, ce qui est le plus simple à prouver. D'autre part et ce qui est plus difficile, c'est qu'il faut montrer que son origine ethnique a joué un rôle et donc c'est là que, elle a besoin de savoir s'appuyer sur des données plus larges et pour que ces données soient disponibles, il faut qu'il y ait une collecte des données sur une grande échelle. Mais donc la pratique du récépissé, elle a deux objectifs, que la personne elle-même ait une trace de son arrestation pour qu'elle puisse le démontrer en justice et ensuite il y a l'autre volet, c'est l'idée que les policiers eux-mêmes vont ensuite produire des statistiques sur le nombre d'arrestations ou de contrôles en fonction de l'origine. Puis il y a la question de l'accès. Mais de toute façon, une fois que ces données sont anonymisées, ça ne rentre plus dans le champ des données personnelles. Ce sont alors simplement des statistiques. Maintenant ça peut poser d'autres questions, est-ce que politiquement c'est une bonne chose ou est-ce que socialement, ça ne peut pas avoir un effet stigmatisant ? Mais là c'est autre chose, on est plus dans question de protection des données personnelles.

Si ça peut vous intéresser, on a écrit avec Olivier De Schutter un autre livre qui parle de l'usage des données ethniques dans la lutte contre les discriminations. Là, on explique quels sont les différents problèmes qui se posent, même si ce n'est pas centré sur l'activité de police. Quels sont les limites, les potentialités et les règles en matière de données personnelles.

Annexe III : Interview avec Chaïma EL Yahiaoui, criminologue et chercheuse²⁵⁷

Dans mon rapport de recherche je m'intéresse à ceci car c'est une question qui devient préoccupante.

1. J'ai fait des recherches quant aux législations belges en matière de profilage ethnique et je n'ai rien trouvé de spécifique. Si ce n'est la loi antiracisme, mais qui interdit de manière générale les discriminations.

En Belgique, tu pars de la Constitution, article 10 et 11. Puis c'est également protégé d'un point de vue international. En Belgique au niveau législatif, on a la loi du 30 juillet 1981 sur le racisme et la xénophobie et la loi du 10 mai 2007 dite « antiracisme ». Ces deux lois s'appliquent tant au niveau civil que pénal ici en Belgique, elles interdisent les discriminations directes et indirectes mais pas spécifiquement le profilage ethnique. Mais là c'est une question d'interprétation, ça peut en découler.

2. Plusieurs organes internationaux recommandent aux Etats de prévoir une définition précise du profilage ethnique et d'interdire le recours à celui-ci de façon explicite, ceci afin de pallier à l'insécurité juridique... Pensez-vous que cela est nécessaire ?

Oui bien sûr. Ça fait des années qu'on a les mêmes constats et les mêmes recommandations pour les Etats, donc à un moment donné, les différentes ligues des droits de l'homme au niveau européen ont recommandé cela à plusieurs reprises, que ce soit inscrit dans la loi.

Maintenant certaines affaires ont été rendues en la matière. On pense à l'affaire Timishev rendu par la Cour européenne des droits de l'homme ou encore l'affaire Williams rendue par le Comité des droits de l'homme aux Nations Unies.

²⁵⁷ Chaïma El Yahiaoui a récemment conduit une recherche effectuée dans le cadre de l'élaboration de l'étude qualitative publiée récemment par la LDH et portant sur le profilage ethnique ; La Ligue des droits de l'homme, *op. cit.*

3. Quant à la définition de la notion du profilage ethnique, je me suis rendu que c'était une notion au contours flous, que certains ont tendance à donner une définition plus inclusive que d'autres.

En effet, il y a des définitions dans lesquelles on va plus mettre l'accent sur certaines variables, mais il y a une des définitions qui revient assez souvent, c'est celle de la commission européenne contre le racisme et l'intolérance. Même si beaucoup sont très sceptiques sur l'utilisation du terme « race ». Ethnique est plus préférable, même s'il y a aussi des questions qui se posent par rapport à l'utilisation du terme profilage ethnique, car il n'y a pas que le l'origine ethnique qui est tenue en compte en fait. En France, le critère du « code vestimentaire » est un critère qui pris en compte par la police. Dans notre recherche, c'était une des grosses questions qui était de savoir si on pouvait qualifier la problématique comme étant du profilage ethnique, car il y a d'autres critères qui rentrent en jeu. On pense également au critère du sexe, de l'âge, les jeunes plus que les adultes, le critère de la religiosité. Il faut bien garder en tête qu'il n'y a pas juste le facteur ethnique. C'est pour cette raison qu'en France ils ne parlent pas de profilage ethnique mais de contrôle au faciès. C'est à la base un terme anglo-saxon et c'est d'ailleurs au Royaume-Uni et aux Etats-Unis que le plus de recherches ont été menées. En Belgique, les études sur le profilage ethnique en tant que tel sont très rares.

Le gros problème en Belgique c'est qu'on a pas de chiffres. Les seules données qu'on a c'est ceux d'UNIA, mais le problème c'est que ceux-ci sont établies uniquement sur base des personnes qui vont aller se plaindre auprès d'UNIA. Alors que quand tu fais une étude et que tu vas interroger les gens, ils te disent qu'ils ne portent pas plainte. Pour eux ça ne sert à rien, par rapport à la charge de la preuve et puis ils ne veulent être contraints à payer des coûts juridiques. Puis il y a également toute une méconnaissance des droits.

4. On sait que la charge de la preuve incombe à celui qui porte plainte. Un problème lié à cette charge de la preuve est que souvent il y a une certaine opacité quant aux données pouvant dénoncer le profilage ethnique. La loi de protection des données sensibles serait-elle trop protectrice ?

Selon Mathieu Beys, il faut recenser toutes les données. Une des difficultés qu'on rencontre par rapport à ce recensement des données, c'est que le critère ethnique ne peut pas être relevé.

Tant qu'on a pas ces critères dans les PV, on ne peut pas détecter les actes de profilage ethnique.

Dans le cadre de ma recherche, j'avais fait pas mal d'interviews. J'avais interviewer toutes les associations, mais également toutes les personnes qui ont été victime d'un profilage ethnique. Et que ce soit au niveau des structures ou au niveau des personnes, cette question de la preuve elle est revenue systématiquement, parce qu'ils disent que cette question de la preuve en matière de discrimination c'est vraiment un frein pour porter une action en justice. Pour eux c'est quasi impossible de prouver la nature discriminatoire. Ça reste du subjectif et pour amener des preuves, il faut vraiment documenter. Au moment où tu te fais contrôler, tu ne vas pas forcément prendre les noms, prendre les témoignages des personnes qui sont autour de toi... Il faut un dossier solide pour amener les preuves. Sinon ça reste trop subjectif car le caractère discriminatoire ne laisse pas toujours de traces matérielles. C'est souvent quand ça s'accompagne de violences physiques, quand des personnes sont victimes à la fois de profilage ethnique et de violences policières, que les personnes vont tenter une action en justice. Ils ont alors cette dimension « violence policière », des certificats... qui peuvent alimenter leurs preuves.

Au niveau du droit international et européen, ça a également évolué quant à la charge de la preuve, celle-ci est devenue moins lourde pour le demandeur. La partie adverse doit aussi amener des preuves.

Au niveau du droit international et européen, c'est vraiment ce principe de non-discrimination qui prime et tous les organes de protection des droits fondamentaux qui demandent de préciser ce qu'est le profilage ethnique. Ex. : le Conseil des droits de l'homme, comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination, le réseau d'experts indépendants en matière des droits fondamentaux de l'Union Européenne, commission contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe, commissaire aux droits de l'homme du conseil de l'Europe et le parlement de L'Union Européenne.

5. En a-t-on déjà parlé au parlement belge ?

Une fois, il y a eu une question parlementaire mais la ministre n'y a même pas répondu. L'Agence des droits fondamentaux avait fait une recherche, à l'échelle européenne et c'était la seule fois où on avait en quelque sorte des données belges. C'était une recherche très large et il y avait une partie sur la police. On avait interrogé les gens sur cette question, s'ils se sont fait contrôler quelques mois auparavant... La parlementaire les avait présentés, mais elle s'est fait recalée. Maintenant la question était : Est-ce qu'il faut utiliser ces données ? La réponse est oui, il faut car ce sont les seules données existantes, même s'ils elles ne sont pas vérifiables, pas scientifiquement fiables. Ça reste des données qui existent.

Par rapport au droit belge, il y a toute la question de la loi sur la fonction de police. Il y a question liée à la formation et la conscientisation de la police. Mais au vu du rapport d'UNIA de 2014, c'est alarmant. La plupart des formations de police sont des formations supplémentaires... Dans la formation de base des policiers c'est assez pauvre en termes d'apprentissage par rapport à ces questions. Ils ont des formations sur la discrimination, mais la discrimination de tout genre. Les formations sur le profilage ethnique, radicalisation... ne sont que des formations facultatives. UNIA a également démontré qu'il y a une méconnaissance de la part des policiers par rapport aux lois en matière de discrimination. Si on se base sur la loi de fonction de police, de manière implicite, le profilage ethnique est interdit. Voir article 1^{er} de la LFP. Il y a aussi un circulaire du 2 février 1993 qui est relative à cette loi dans laquelle il y a un très gros paragraphe quant au contrôle d'identité, qui précisait qu'il devait y avoir une raison fondée, qu'ils devaient eux-mêmes discerner les différentes situations. C'est très précis. Puis il y a évidemment le code de déontologie dans lequel on parle de respect des droits de l'homme et interdiction d'atteinte à l'article 10 et 11 de la Constitution.

6. Par rapport à cette question de prévention du terrorisme, qui est grandissante, il y a cette tentation dans le chef des forces de l'ordre de recourir au profilage ethnique, il y a une certaine pression.

En Espagne, il y a eu ce projet pilote qui dit qu'en ayant le moins recours au profilage ethnique, ils obtenaient des meilleurs résultats. Quand ils se basaient sur le critère de base plutôt lié au

comportement, c'étaient généralement les contrôles où il y avait une suite parce que la personne avait vraiment fait quelque chose.

Depuis un an, du côté des personnes que tu interrogues, ils vont te dire qu'eux ils le ressentent, qu'il y a eu un changement, notamment par rapport à cette question de la religion et il y a aussi une peur de la part des musulmans, il y a un manque de confiance vis-à-vis de la police. On est clairement dans un cercle vicieux. Plus de profilage ethnique provoque une stigmatisation qui provoque une haine envers la police et qui pousse vers l'extrémisme. Les médias ont dénoncé des cas de profilage ethnique en Belgique. La police anversoise a à un moment donné, publié des critères sur base desquels la police devait faire attention, qui étaient tous des critères liés à la religion, style vestimentaire, la barbe, ... Evidemment il ne faut pas confondre le profilage ethnique avec le profilage criminel, ou c'est légitime d'utiliser ces critères car on recherche un profil spécifique. Il y a alors une limite de temps et de lieu.

Par rapport à cette question de religiosité, par rapport aux personnes que j'ai interrogées, pour eux, il y a une crainte et du coup, ils vont plus facilement se laisser contrôler et moins se révolter, même s'ils réalisent que c'est discriminatoire. Il y a une perte de confiance et une perte de lien total. La police ce n'est alors plus « protéger et servir », loin de là.

Le terrorisme devient clairement un moyen de justifier le recours au profilage ethnique. Il y a une normalisation de certains comportements au sein de la police. Ce parfois au sein de la population qui en est victime.

Ce qui est très difficile pour les victimes de profilage ethnique, c'est de dire qu'on a été contrôlé, parce qu'on est issu de telle religion ou de telle ethnie. Il n'y a aucun élément qui permet d'objectiver ça. Il y a une grande frustration de la part des jeunes, parce qu'il se rendent bien compte que c'est vers eux qu'on va systématiquement, mais il n'y a rien d'un point de vue légal qui leur permet de dire « C'est illégal ce que vous faites, parce que vous venez directement chez nous, regardez un peu autour de vous... » C'est pour ça qu'il manque cette base légale. Et c'est seulement à partir du moment où le policier va passer à un excès de violence verbale ou physique que la personne va se dire « ah, là je suis dans le profilage ethnique ». Le problème est donc qu'ils vont pouvoir l'objectiver uniquement au moment où il y a cette violence. Ce qui me frappe vraiment est que le contexte fait qu'on ne remet plus en cause le profilage ethnique. Ce n'est pas tant qu'on vienne me contrôler, mais c'est la manière dont ça se déroule aussi. Ça va se passer de manière plus sèche, impolie.

Dans la conclusion de mon travail, j'en viens à un constat plutôt alarmant, parce qu'il faut absolument documenter et analyser le phénomène. Il faut le faire à l'échelle nationale. Le

travail de recherche que j'ai fait n'est certainement pas une étude quantitative ou quoi que ce soit, ça reste du qualitatif, ça reste des impressions. Il faut à un moment donné documenter avec des chiffres comme ça se fait aux Etats-Unis et en Angleterre. Pour combattre un phénomène, il faut connaître et le problème c'est que ça reste un phénomène très peu connu en Belgique. Il faut donc encourager les recherches scientifiques sur cette question, ce en vue d'avoir plus de précisions par rapport à l'ampleur du phénomène.

L'autre question c'était la question des mécanismes de recours. Premièrement, il faut faire des campagnes d'informations parce que tu te rends compte que les gens ne connaissent pas du tout leurs droits, ni leurs devoirs. Si la police a reçu un type de profil et que la police arrive sur place et que la police procède à une arrestation, il faut que les gens sachent que c'est illégal. Il faut aussi prévoir un mécanisme de plainte contre la police. Pour le moment au Comité P, personne ne te contrôle. C'est d'ailleurs ce qui est souvent pointé du doigt par rapport à la Belgique, c'est que le comité P n'est pas indépendant. C'est un organe qui est interne à la police et qui contrôle la police. Dans plusieurs rapports au niveau européen, c'est ce qui est pointé du doigt.

Par rapport à la charge de la preuve, il y a l'idée du récépissé à chaque contrôle qui pourrait être considéré comme une preuve et qui permet aussi d'identifier le policier. On parle aussi du droit de filmer, de mettre une petite caméra sur le policier.

Aussi il faut assurer la protection des lanceurs d'alerte de police ceux qui dénoncent, qui ont souvent des problèmes en justice.

Il faudrait une loi qui oblige au policier de donner les raisons pour lesquels il contrôle.

Par rapport à la loi sur la fonction de police, un sociologue en est venu à la conclusion que celle-ci en général donne au sein d'un même article, tout est son contraire. Par exemple, pour l'usage de la force et de la violence, celle-ci est interdite. Mais après elle te donne toutes exceptions. On laisse une marge de manœuvre discrétionnaire trop large au policier. Il peut interpréter à sa sauce. Le législateur devrait donc mieux encadrer cette marge de manœuvre. Le réseau d'experts de l'Union européenne recommandait cela fortement également.

On a une police qui n'est pas assez tournée vers la communauté et il pourtant clair que la police sera plus efficace si elle gagne la confiance de la population.

La question que vous pourriez vous poser dans votre travail c'est « Pourquoi est-ce nécessaire d'avoir ces lois ? », c'est donc plus du type qualitatif. Vous pouvez partir des paroles et des ressentis des personnes.

Quant au besoin de légiférer, le principe de non-discrimination devrait en soi suffire mais en pratique on voit que cela ne suffit pas...

Dans les pays nordiques, les associations ont beaucoup plus d'impact sur les parlementaires que chez nous.

En France, il y a une condamnation de l'Etat en novembre 2016 par la Cour de Cassation. En Belgique, la seule affaire qu'il y a vraiment eu, c'est celle portée devant la CEDH par rapport à l'acharnement de la police, donc par vraiment le profilage ethnique et c'est sur cette base que la Cour a condamné l'Etat belge.

En France, il y a eu une recherche quantitative en 2009 qui a clairement prouvé que la police française procédait au contrôle au faciès. Cette recherche qui était très forte, a certainement contribué au succès de l'affaire de 2016.

La plupart des recherches sont financées par Open Society mais rarement par l'Etat. Maintenant on va voir les résultats la recherche menée par UNIA et l'INCC.

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

