



# **‘ON NE SAIT JAMAIS, AVEC DES GENS COMME VOUS’**

POLITIQUES POLICIÈRES DE PRÉVENTION DU PROFILAGE ETHNIQUE EN BELGIQUE

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



**Amnesty International est un mouvement mondial réunissant plus de 7 millions de personnes qui agissent pour que les droits fondamentaux de chaque individu soient respectés.**

**La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux relatifs aux droits humains.**

**Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.**

Amnesty International Belgique  
Chaussée de Wavre 169  
1050 Bruxelles  
Tél. : 02/538.81.77

© Amnesty International Belgique mai 2018



*Couverture*  
© Spittart aka Younes v.d.b.

[www.amnesty.be](http://www.amnesty.be)

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL 

# TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE D'ABRÉVIATIONS</b>	<b>2</b>
<b>1. RÉSUMÉ</b>	<b>3</b>
<b>2. MÉTHODOLOGIE</b>	<b>6</b>
<b>3. DE L'INTUITION À LA PREUVE OBJECTIVE : INTERPRÉTATION LARGE DES 'MOTIFS RAISONNABLES' DE CONTRÔLES D'IDENTITÉ</b>	<b>8</b>
3.1 Motifs raisonnables de contrôle d'identité	8
3.2 L'interprétation large des compétences discrétionnaires	12
3.3 Les raisons d'un contrôle	16
3.4 Manque de règles claires et de supervision par les supérieurs	26
<b>4. MANQUE DE CONNAISSANCE DU PROBLÈME</b>	<b>30</b>
4.1 Manque de données et de recherches	30
4.2 Reconnaissance du profilage ethnique	33
<b>5. MANQUE DE FORMATION SPÉCIFIQUE</b>	<b>36</b>
5.1 Formation de base	36
5.2 Formation spécialisée	38
<b>6. JUSTIFICATION ET TRAITEMENT DES PLAINTES</b>	<b>41</b>
6.1 Motivation du contrôle d'identité	42
6.2 Mécanismes de plainte	42
<b>7. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>46</b>
<b>ANNEXE: RÉACTION DE LA POLICE FÉDÉRALE</b>	<b>49</b>

# LISTE D'ABRÉVIATIONS

<b>BNG</b>	Banque de données nationale générale
<b>BDO</b>	Behaviour Detection Officer
<b>COPPRA</b>	Community-oriented Policing for the Prevention of Radicalisation and Terrorism
<b>ECRI</b>	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
<b>ENAR</b>	Réseau européen contre le racisme
<b>EU-MIDIS</b>	Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination
<b>FRA</b>	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
<b>AIG</b>	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
<b>ISLP</b>	Integrated system for Local Police
<b>LFP</b>	Loi sur la fonction de police
<b>CPPL</b>	Commission permanente de la police locale
<b>Unia</b>	Centre interfédéral pour l'égalité des chances

# 1. RÉSUMÉ

**« Je fais du profilage ethnique, c'est vrai, mais je ne vois pas comment je pourrais faire mon travail autrement. Sans discriminer, nous ne pourrions jamais arrêter personne. »**

Le profilage ethnique – c'est-à-dire le recours à des critères tels que la race ou l'origine nationale ou ethnique pour légitimer des contrôles d'identité, des opérations de surveillance ou des enquêtes en l'absence de motifs objectifs ou raisonnables – est une forme de discrimination. Le profilage ethnique est interdit par le droit international et belge. Les États doivent récolter des données sur les contrôles d'identité, prévenir les contrôles illégaux effectués par la police et prendre des mesures à l'encontre de toute personne qui a enfreint les procédures.

En Belgique, trop peu d'initiatives ont été prises par le ministre de l'Intérieur, la police fédérale et la police locale pour prévenir, détecter ou combattre le profilage ethnique et appliquer le droit de non-discrimination. Parallèlement, la nécessité que représente la collecte de données ou l'éventuel manque d'entraînement, de connaissances et de procédures des fonctionnaires de police dans le but de lutter contre les stéréotypes liés aux personnes appartenant à des groupes de minorité ethnique n'ont suscité qu'une faible source d'inquiétude.

Le profilage ethnique est difficile à documenter, particulièrement en Belgique, où il n'y a pas de collecte de données. Le manque de recherches et de données sur les contrôles d'identité ne permet pas de répondre de façon adéquate au problème. En l'absence d'études et d'analyses menées par la police, il est possible que certaines formes de discrimination demeurent invisibles et qu'il soit difficile d'y répondre.

Amnesty International a interviewé 48 membres des forces de l'ordre appartenant à neuf zones de police locale – trois bruxelloises, trois wallonnes et trois flamandes. Amnesty International s'est entretenue avec des responsables de police et d'autres fonctionnaires de police qui effectuent des contrôles d'identité sur le terrain. Amnesty International a par ailleurs interrogé des membres du cabinet du ministre de l'Intérieur, de la police fédérale, de la Commission permanente de la police locale, du Comité P, d'Unia et des personnes responsables de la formation des fonctionnaires de police. Enfin, Amnesty International s'est entretenue avec vingt personnes issues d'une minorité ethnique sur leurs expériences avec la police et les contrôles d'identité.

Malgré le manque d'intérêt global quant au problème au niveau national, les membres de la police interviewés par Amnesty International ont exprimé leur inquiétude et démontré par là qu'une

conscience existe en ce qui concerne les potentiels problèmes liés au profilage ethnique. Vingt-quatre fonctionnaires de police ont reconnu que le problème existe en effet. Comme le dit un chef de corps : « Le profilage ethnique existe, c'est sûr, souvent plus qu'on ne le croit ou de manière plus inconsciente. » En outre, vingt fonctionnaires de police ont explicitement condamné le profilage ethnique. Vingt-cinq fonctionnaires de police ont détaillé des pratiques qui soulèvent des inquiétudes quant au potentiel crédit accordé aux stéréotypes négatifs pour déterminer s'il y a lieu de procéder à un contrôle d'identité. Comme l'a dit ce commissaire : « S'il y a une file de voitures et qu'on ne peut en choisir que quelques-unes, on va choisir en fonction des vêtements, de l'apparence, du type de voiture et de la couleur de peau, parce que ce sont des éléments qui augmentent la probabilité de trouver quelque chose. »

Amnesty International a pu mettre en évidence que les responsables de police laissent les fonctionnaires de police sans supervision, orientation, formation ou outils pour prévenir le profilage ethnique. Selon ces responsables, il est parfois supposé que les fonctionnaires de police agissent correctement et savent ce que sont les « motifs raisonnables » pour un contrôle. Comme l'a dit un commissaire : « Lors des contrôles quotidiens, nous partons du principe que les gens font leur boulot. »

Néanmoins, les interviews indiquent une absence de règles claires quant à la manière d'interpréter les « motifs raisonnables » pour un contrôle d'identité et que, notamment en raison d'un manque de collecte de données et de systèmes pour rapporter les contrôles, les responsables disposent de très peu de capacité de supervision et n'ont pas les moyens de donner un réel feedback sur le pourquoi et le comment des contrôles.

Alors que tous les fonctionnaires de police avec lesquels Amnesty International s'est entretenue font explicitement ou implicitement référence à des éléments de la Loi sur la fonction de police lorsqu'ils décrivent les situations dans lesquelles ils peuvent effectuer un contrôle d'identité, leurs interprétations des « motifs raisonnables » dans ce cadre sont très divergentes. Cela soulève des inquiétudes quant au fait que les contrôles d'identité effectués par la police ne résistent pas de manière consistante à l'épreuve de la légalité, de la nécessité et de la proportionnalité. Cette étude indique que les mesures existantes contre le profilage ethnique lors des contrôles d'identité sont insuffisantes en Belgique pour le détecter, l'éviter et le combattre. D'autres fonctionnaires de police interviewés ont exprimé leur inquiétude quant au fait qu'ils ne disposent pas des bons outils pour faire leur travail de manière plus effective. Comme l'a dit cet inspecteur : « Si nous avons des problèmes pour interpréter le motif raisonnable d'un contrôle, aucune aide n'est à notre disposition. »

Les formations sur la manière d'éviter la discrimination lors des contrôles d'identité ont une portée limitée, et elles sont la plupart du temps facultatives. Les cours varient énormément d'une école de police à l'autre. Dans huit des dix programmes de formations policières de base fournies à Amnesty International, le profilage ethnique n'est pas abordé explicitement. Il existe quelques formations spécialisées où le profilage ethnique est mentionné, mais ces formations n'ont pas l'objectif de lutter contre ce phénomène.

Dans quatre zones, du fait de l'absence de plaintes, les responsables de politique concluent que le problème du profilage ethnique n'existe pas. Cependant, Amnesty International a constaté des problèmes en lien avec les options existantes pour les personnes qui voudraient porter plainte pour obtenir justice et un recours. Premièrement, les fonctionnaires de police ne justifient pas systématiquement les raisons d'un contrôle d'identité et n'enregistrent pas ce dernier de façon détaillée, ce qui entrave la vérification. Deuxièmement, il existe un manque de confiance et de conscience quant aux mécanismes qui permettent de porter plainte. Dans les zones de police où Amnesty International a réalisé des entretiens, soit aucune plainte n'avait été déposée pour profilage ethnique, soit le responsable de politique ne pouvait donner aucun chiffre précis dans la mesure où les plaintes ne sont pas enregistrées de façon distincte.

Selon le droit international, l'État belge reste responsable du respect, de la protection et de l'application de la prohibition de discrimination, comme cela est également prévu dans le cadre constitutionnel national. Néanmoins, en Belgique, il n'existe ni politique nationale sur le profilage ethnique, ni obligation pour les zones de police locale d'en instaurer une. Seules quelques zones de police locale ont décidé d'en développer une.

Pourtant, il existe quelques initiatives locales et fédérales encourageantes, notamment dans les zones de police Malines-Willebroek, Anvers et Bruxelles-Nord. Depuis 2014, une formation est développée au niveau fédéral pour apprendre aux fonctionnaires de police à évaluer des situations sur base d'indicateurs objectifs. L'impact de ces initiatives et la manière dont elles sont mises en pratique sur le terrain n'ont pas encore été étudiés.

Le profilage ethnique n'est pas seulement discriminatoire, il a également d'autres conséquences négatives. Il est stigmatisant et peut contribuer à renforcer des préjugés existants dans la société. Comme le fait remarquer cette personne, qui décrit son sentiment lors d'un contrôle : « Tout le monde nous regarde et se demande : 'qu'est-ce qu'ils ont encore fait'. Cela renforce les préjugés. » Le profilage ethnique peut diminuer la confiance de certains groupes de population envers la police, ce qui affecte la légitimité et l'efficacité de l'organisation policière. En outre, des études ont démontré que le profilage ethnique n'est pas une méthode policière effective.

Amnesty International appelle le gouvernement belge et le Parlement, les académies de police, les polices fédérale et locales, les Services de contrôle interne et le Comité P à :

- Reconnaître le profilage ethnique comme une source d'inquiétude en Belgique ;
- Préciser dans les directives et les règles ce que sont les « motifs raisonnables » pouvant mener à un contrôle d'identité en mentionnant notamment le principe de non-discrimination ;
- Collecter des données, surveiller et enquêter sur l'utilisation des contrôles d'identité ;
- Traiter les plaintes de manière approfondie, impartiale, transparente et efficace ;
- Prévoir pour tous les fonctionnaires de police pour qui elle est pertinente une formation obligatoire et continue mentionnant l'interdiction du profilage ethnique.

# 2. MÉTHODOLOGIE

Ce rapport est basé sur 53 entretiens effectués avec plus de 83 personnes entre juin 2017 et janvier 2018.<sup>1</sup> Amnesty International a parlé à 48 fonctionnaires de police appartenant à neuf zones de police locale – trois bruxelloises, trois wallonnes et trois flamandes – opérant dans des milieux urbains présentant les pourcentages les plus élevés de populations issues de migrations non européennes.<sup>2</sup> À Bruxelles, il s'agit de Bruxelles Capitale-Ixelles, Bruxelles-Nord et Bruxelles-Midi, en Flandre, Anvers, Genk (zone CARMA) et Malines-Willebroek et en Wallonie, Charleroi, Liège et Ottignies-Louvain-la-Neuve. Dans un premier temps, Amnesty International a contacté aussi la zone de police de Verviers. Celle-ci n'a pas souhaité s'exprimer sur le profilage ethnique par manque de politique en la matière.

Dans chaque zone, Amnesty International s'est entretenue soit avec le chef de corps, soit avec le responsable en matière de discrimination et de diversité, soit avec les deux. Lorsque nous y étions autorisés, nous avons également parlé à deux à cinq fonctionnaires de police<sup>3</sup> sélectionnés par la zone elle-même et qui effectuent au quotidien des contrôles d'identité sur le terrain. La zone de police CARMA de Genk a été la seule à ne pas nous autoriser à parler avec des fonctionnaires de police chargés des contrôles d'identité. Pour mener les deux types d'entretiens, nous avons utilisé une liste de questions structurée.

En outre, Amnesty International a également pris contact avec :

- des collaborateurs du cabinet du Ministre de l'Intérieur;
- le conseiller de la Cellule Diversité de la Police fédérale ;
- un commissaire de la Police fédérale, compétent dans le domaine de la gestion de l'information ;
- les membres à l'époque<sup>4</sup> de l'administration journalière de la Commission permanente et un conseiller politique de la police locale ;
- le président, le chef du service enquêtes, un commissaire-auditeur et un juriste du Comité P, le comité permanent de contrôle des services de police ;
- deux collaborateurs du service de soutien individuel d'Unia ;
- les responsables, au sein de la police, des formations « Behaviour Detection Officer » (BDO), « Community-oriented Policing for the Prevention of Radicalisation and Terrorism » (COPPRA) et « Holocauste, police et droits de l'homme ». Des collaborateurs d'Amnesty International ont participé à une session de ces deux dernières formations.

---

1 Certains entretiens ont été menés avec deux ou plusieurs personnes. Il s'agit des discussions avec les responsables de politique d'Anvers, Charleroi, Genk, Liège et Malines, avec le Comité P, le cabinet des Affaires intérieures, Unia, la CPPL et la Caserne Dossin, les fonctionnaires de police de la zone Bruxelles-Midi et des témoins à Genk.

2 Selon les chiffres de Jan Hertogen, BuG 326, [www.npdata.be](http://www.npdata.be).

3 Lorsque nous faisons référence aux entretiens menés avec les fonctionnaires de police, nous ne communiquons qu'un numéro arbitraire attribué à chaque entretien pour protéger l'anonymat des personnes interviewées.

4 En date du 7 septembre 2017.

Enfin, Amnesty International s'est entretenue avec dix-neuf personnes issues d'une minorité ethnique et une mère de trois enfants issus d'une minorité ethnique sur leurs expériences avec la police et des contrôles d'identité. Deux femmes et dix-huit hommes, âgés de 16 à 57 ans, ont évoqué leurs expériences avec la police à Anvers, Malines, Bruxelles, Mortsels, Lier, Gand, Genk et Ostende. Leurs témoignages illustrent leur expérience de contrôles d'identité et leurs perspectives sur le profilage ethnique. En fonction de leurs préférences, leur vrai nom était utilisé ou remplacé par les initiales ou un pseudonyme (entre guillemets). Pour assurer l'anonymat de certaines personnes, Amnesty International a choisi de ne pas interroger les représentants des zones de police concernées à leur sujet.

Avant la publication de ce rapport, Amnesty International a envoyé un brouillon aux personnes interviewées pour commentaires. Dans la mesure du possible, Amnesty International a intégré les commentaires dans le rapport final. La réaction de la police fédérale se trouve en annexe, à la fin de ce document.

Amnesty International souhaite remercier tous les participants aux entretiens et toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce rapport.

## EXPÉRIENCES DE PERSONNES DE MINORITÉ ETHNIQUE LORS DE CONTRÔLES D'IDENTITÉ



« Un jour, il y a eu un contrôle anti-drogue à l'école. Le chien ne s'était pas arrêté à ma hauteur, mais ils m'ont quand même choisi. Ils m'ont dit que j'avais « l'air suspect ». Soufiane, 19 ans, ouvrier d'origine marocaine.

« Je sais qu'à cause de mon look, ils se permettent plus de liberté. J'ai déjà vu des contrôles à Woluwe, etc. et ils suivent beaucoup plus les règles. ... Ils contrôlent vraiment au faciès, ils s'en foutent de qui tu es. » Achraf, 22 ans, étudiant d'origine marocaine.

« J'allais à un festival, il y avait une entrée où la police était des deux côtés pour contrôler les sacs à dos. Devant, il y avait 20 personnes qui passaient sans problème, mais moi, j'étais sorti pour une fouille. Je leur ai demandé pourquoi moi, il a réagi : 'Tu vas commencer comme ça ?' J'avais juste posé une question. 'Tu vas jouer la carte du racisme ?' Selon lui, j'avais été choisi au hasard. Je ne voulais pas être difficile, je voulais m'amuser. Mais je le trouvais surprenant. A la fin, tu n'oses même plus poser la question pourquoi. » Don, 29 ans, animateur de jeunesse d'origine congolaise.

Douze personnes racontent aussi, surtout lorsqu'ils étaient jeunes hommes, avoir été régulièrement contrôlés, de plusieurs fois par an à quatre fois par semaine.



« Avant mes seize ans, pendant les vacances par exemple, c'était bien trois ou quatre fois par semaine. Maintenant, c'est plutôt une fois. Je ne traîne plus aux mêmes endroits. » Yassine, 20 ans, étudiant belge d'origine marocaine.

« Parfois, on en a marre parce que ça arrive trop souvent. Une fois, d'accord, mais si on t'arrête toutes les semaines pour un « contrôle de routine », on se dit qu'il y a quelque chose qui ne va pas, non ? » Bachiri, 21 ans, ouvrier d'origine marocaine.

« Adolescent, j'ai souvent été contrôlé. ... On est assis, on voit une voiture de police qui passe de loin, mais on est déjà prêts, on se dit : ils vont venir chez nous. C'était vraiment ça, à chaque fois. Après, même s'il ne se passe rien du tout, on vit dans cette « crainte » tout le temps. » 'Faisal', 46 ans, artiste d'origine marocaine.

# 3. DE L'INTUITION À LA PREUVE OBJECTIVE : INTERPRÉTATION LARGE DES 'MOTIFS RAISONNABLES' DE CONTRÔLES D'IDENTITÉ

*« Ça fait un peu mal de se sentir différent. Je vis ici, je travaille ici, j'étudie ici, je fais tout comme tout le monde et malgré tout, tu sens que ta petite différence te donne droit à ce genre de traitement. Il n'y a que la police qui fait ça, les gens normaux me traitent normalement. »*

Achraf, 22 ans, étudiant d'origine marocaine, sur ses expériences de contrôles d'identité par la police.

## 3.1 MOTIFS RAISONNABLES DE CONTRÔLE D'IDENTITÉ

La Loi belge sur la fonction de police du 5 août 1992 (LFP) détermine que les fonctionnaires de police peuvent contrôler l'identité d'un individu « 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 ». <sup>5</sup> De plus, les autorités peuvent prescrire des contrôles d'identité « afin de maintenir la sécurité publique ou d'assurer le respect des dispositions légales relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers. » <sup>6</sup> Sous la loi belge, la personne ne peut pas refuser de donner sa carte d'identité à la police quand celle-ci la demande. <sup>7</sup>

5 Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, art. 34§1, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table_name=loi)

6 Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, art. 34, §§1 en 3, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table_name=loi)

7 Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, art. 34§4, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table_name=loi)

Les fonctionnaires de police doivent bénéficier d'une certaine discrétion – une marge pour décider qui contrôler – en vue d'assurer l'effectivité de leur travail. Ces compétences discrétionnaires sont cependant limitées par le principe de non-discrimination<sup>8</sup>, qui s'applique aux acteurs de l'État, y compris aux fonctionnaires de police.<sup>9</sup> C'est pour cette raison que le profilage ethnique est illégal selon la loi belge.<sup>10</sup>

Le profilage ethnique est une violation du droit d'être libre de discrimination et du droit à l'égalité de traitement, protégés par la loi nationale et les traités internationaux auxquels la Belgique est partie, tel que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD)<sup>11</sup> et la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH).<sup>12</sup>

Dans sa décision sur la légalité de l'usage de contrôles d'identité dans un cas spécifique, le Comité des droits de l'homme de l'ONU argumente que, bien que la prévention de criminalité et le contrôle migratoire soient des objectifs légitimes, « les caractéristiques physiques ou ethniques des personnes qui subissent des contrôles ne peuvent pas être considérées comme une indication d'un possible séjour illégal dans le pays. [Les contrôles] ne doivent pas non plus être effectués en visant uniquement à des personnes avec des caractéristiques physiques ou ethniques. » Le Comité trouve que ceci pourrait avoir un effet négatif sur la dignité des personnes en question, qu'il peut contribuer à la propagation d'attitudes xénophobes et aller à l'encontre d'une politique efficace pour la lutte contre la discrimination raciale.»<sup>13</sup>

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) définit le profilage ethnique ou racial profiling<sup>14</sup> comme « l'utilisation par la police, sans justification objective ou raisonnable, de critères tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique lors d'activités de contrôle, de surveillance ou d'enquêtes. »<sup>15</sup> Il y a également diverses directives européennes qui fournissent de l'information sur comment effectuer un contrôle d'identité légal et comment identifier et combattre ceux qui violent les droits humains.<sup>16</sup> Le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), qui veille à ce que les États respectent les obligations du CERD, a explicitement appelé la police à « prendre les mesures nécessaires pour éviter les interrogatoires, les arrestations et les fouilles qui sont en réalité basées sur l'apparence physique d'une personne, sa couleur, des caractéristiques d'un groupe racial ou ethnique ou l'appartenance à celui-ci, ou tout profilage qui l'expose à des soupçons plus importants. »<sup>17</sup>

---

8 Comme déterminé par la Constitution belge (art. 10 et 11), la Loi anti-discrimination (Loi du 10 mai 2007 pour la lutte contre certaines formes de discrimination) et la Loi anti-racisme (Loi du 30 juillet 1981 pour la répression d'actes inspirés par le racisme ou la xénophobie).

9 « 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. Les mêmes peines sont applicables lorsque les faits sont commis à l'égard d'un groupe, d'une communauté et de leurs membres, en raison de l'un des critères protégés. » Art. 23 de la Loi anti-racisme et anti-discrimination. Voir également l'art. 24 du Code déontologique de la police, selon lequel « les membres du personnel respectent la dignité de toute personne, quels que soient les motifs ou circonstances qui les mettent en contact avec elle.

Dans l'exercice de leur fonction, ils s'interdisent aussi toute discrimination et toute forme de partialité, quelle qu'en soit la raison et notamment : la prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale, le sexe ou l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la langue, le patrimoine, l'âge, les convictions religieuses ou philosophiques, la santé, le handicap ou les caractéristiques physiques. » [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2006051033&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2006051033&table_name=loi)

10 Pour mieux comprendre le cadre juridique qui entoure le profilage ethnique, voir : Amnesty International, 2017, *Police et profilage ethnique. Analyse du cadre juridique en Belgique*. [https://www.amnesty.be/IMG/pdf/police\\_et\\_profilage\\_ethnique\\_analyse\\_du\\_cadre\\_juridique\\_en\\_belgique.pdf](https://www.amnesty.be/IMG/pdf/police_et_profilage_ethnique_analyse_du_cadre_juridique_en_belgique.pdf)

11 Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), art. 2 et 26; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), art. 1, 2, 4, 5 et 7.

12 Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), art. 14 et protocole n° 12.

13 UN Human Rights Committee, *Williams v. Spain*, CCPR/C/96/D/1493/2006, 17 August 2009.

14 Dans ce rapport, les termes « profilage ethnique » et « racial profiling » sont considérés comme des synonymes.

15 ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para. 1.

16 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 20 ; directive EU 2000/43/EC relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, art. 2.

17 CERD, General recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, para. 20, <http://www.refworld.org/docid/48abd56d.html>.

Le profilage ethnique implique que les minorités ethniques sont plus souvent soumises à des contrôles que le groupe ethnique majoritaire<sup>18</sup> sans présomption raisonnable ou sans information ou preuve que la personne a commis un délit et sans justification objective. Ces contrôles illégaux sont conduits sur base de caractéristiques négatives attribuées à des groupes ethniques entiers et des préjugés sur des personnes qui appartiennent ou qui sont perçues comme appartenant à ces groupes.

Il faut faire la différence entre le profilage ethnique et l'utilisation de caractéristiques personnelles cadrant avec une autre preuve objective qui permettent à la police d'identifier le suspect présumé d'avoir commis un délit spécifique. Par exemple, si la police dispose d'informations fiables selon lesquelles l'auteur des faits porte une veste bleue et un jeans, mesure 1m80 et est noir de peau, alors ces caractéristiques spécifiques peuvent être utilisées pour dépister cette personne. La police peut aussi utiliser des profils prédictifs<sup>19</sup> pour se concentrer, dans le cadre de la collecte d'informations ou d'autres mesures préventives, sur des personnes susceptibles d'entreprendre ou de planifier des activités criminelles. Dans ce contexte, quand des critères tels que la couleur de peau, la langue, la religion, la nationalité ou l'ethnie sont utilisés sur base d'informations spécifiques, fiables et libres de préjugés<sup>20</sup>, le profilage peut être un moyen légitime de travail policier. Si ces critères sont utilisés sans justification objective ou raisonnable, alors il peut s'agir de discrimination.<sup>21</sup>

Le profilage ethnique peut être de nature organisationnelle – procédures ou instructions –, individuelle ou encore être le résultat d'un racisme institutionnalisé<sup>22</sup>, de manière consciente ou non. Quand des actions ou des mesures – conscientes ou non – entraînent un traitement inégal sans justification objective, elles doivent être considérées comme discriminatoires, directement ou indirectement.<sup>23</sup>

---

18 L'enquête EU-MIDIS a publié les chiffres suivants en 2010 : 24% des répondants nord-africains avaient été interpellés au cours des 12 mois précédant l'enquête, 18% des répondants turcs et 12% des répondants issus du groupe majoritaire. FRA, 2010, *EU-MIDIS. Données en bref. Contrôles de police et minorités*.

19 « Des profils prédictifs pourraient également être justifiés lorsqu'ils sont utilisés afin de diriger une gamme étroite de mesures peu intrusives sur la base d'une intelligence opérationnelle spécifiquement liée au lieu et au temps. Néanmoins, ce qui ne sera presque jamais justifié, c'est l'usage de critères ethniques pour placer des communautés entières sous la suspicion, ou pour soumettre des membres d'un groupe spécifique à des mesures de sécurité intrusives qui interfèrent avec leurs droits humains. » Amnesty International, 2009, *Dealing with difference*, p.34.

20 Dans ce contexte, il faut ajouter que les informations – également les informations d'ordre statistique – peuvent être partiales si elles sont basées sur un travail policier lui-même soumis à des préjugés. En se basant sur ce genre d'informations, le préjugé est maintenu.

21 Amnesty International, 2009, *Dealing with difference*, p.34.

22 « L'échec collectif d'une organisation à offrir un service adapté et professionnel à des personnes à cause de leur couleur de peau, leur culture ou leur origine ethnique. Ceci peut être observé ou détecté dans des processus, des attitudes et des comportements qui peuvent aller jusqu'à la discrimination sur base de préjugés inconscients, l'ignorance, la négligence et la stéréotypie raciste, au désavantage des minorités ethniques. » The Stephen Lawrence Inquiry, February 1999, para. 6.34, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/277111/4262.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf) (consulté le 23 avril 2016).

23 La discrimination directe est un traitement désavantageux qui est discriminatoire à prime abord. Il est question de discrimination indirecte lorsqu'une mesure apparemment neutre a un impact disproportionné sur un groupe particulier sans justification objective ou raisonnable. Amnesty International, *Dealing with Difference: a Framework to Combat Discrimination in Europe (EUR 01/003/2009)*, p. 19-20, <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR01/003/2009/en/>



© Spiltart aka Younes v.d.b.



« Nous ne faisons rien de mal. La police est passée et nous a abordés. Ils nous voient et pensent automatiquement qu'on a de la drogue sur nous. » Deniz, 16 ans, écolier d'origine turque.

## L'IMPACT DU PROFILAGE ETHNIQUE SUR L'INDIVIDU

Un contrôle d'identité peut avoir un impact important sur la personne contrôlée. Le contrôle d'identité peut être stigmatisant et pourrait également contribuer à renforcer les préjugés existants dans la société, car ils sont effectués dans l'espace public.<sup>24</sup>

Quatre fonctionnaires de police ont dit à Amnesty qu'ils étaient conscients qu'un contrôle ne représentait pas grand-chose pour eux, mais que cela ne valait pas pour la personne contrôlée.



« Si on me contrôlait demain, je ne me sentirais vraiment pas bien. Mais pour une partie de la population, les contrôles font partie du quotidien, ça se voit à leur réaction. » Inspecteur<sup>25</sup>

« Un contrôle de police reste un contrôle de police. C'est déjà arrivé que des gens n'aiment pas se faire contrôler. Je peux comprendre, ce n'est pas agréable que quelqu'un se mêle de notre vie. » Inspecteur<sup>26</sup>

« Ce n'est pas très agréable de devoir toujours montrer sa carte d'identité, d'être toujours confronté à ça : on est assis là, et on doit donner nos papiers. » Inspecteur<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Amnesty International Nederland a déjà publié un rapport sur ce sujet : *Gelijkheid onder druk. De impact van etnisch profileren*, [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/osf\\_ainl\\_gelijkheid\\_onder\\_druk\\_nov\\_2013.pdf?x62907](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/osf_ainl_gelijkheid_onder_druk_nov_2013.pdf?x62907)

<sup>25</sup> Inspecteur, entretien 43.

<sup>26</sup> Inspecteur, entretien 53.

<sup>27</sup> Inspecteur, entretien 61.

Six autres fonctionnaires de police minimalisent le contrôle d'identité<sup>28</sup> et estiment qu'il n'est pas grave de contrôler tant que cela se fait d'une manière sympathique.



*« Un contrôle d'identité, c'est juste un contrôle d'identité. Ils peuvent me demander ma carte, ça ne m'est jamais arrivé, mais ils ne trouveront rien. Je donnerai ma carte, ils la vérifieront, et c'est réglé. »*  
Inspecteur<sup>29</sup>

Le fait qu'un contrôle soit obligatoire – la personne ne peut pas marquer son refus ou poursuivre son chemin – et qu'il puisse avoir un impact sur une personne et sur la manière dont on perçoit un certain groupe de population, doit être pris en compte lorsque les fonctionnaires de police jugent de la proportionnalité du contrôle.



*« Certains fonctionnaires sont sympathiques... Mais neuf fois sur dix, on entend : «Allez, dégagez», «fermez-la». Ou parfois, ils nous posent des questions bizarres : «Vous n'avez pas de drogue ?» ou «Qu'est-ce que vous faites là ?» On a vraiment l'impression d'être des criminels... Les policiers devraient savoir qu'un contrôle nous touche vraiment, au niveau psychologique, au niveau physique et pour notre avenir. »* Yassine, 20 ans, étudiant belge d'origine marocaine.

*« Cela fait perdre beaucoup de temps, de 18 heures 30 au lendemain à midi. Je n'ai pas pu finir mon travail pour l'école. J'ai été profondément perturbé par tout ça. Après, les policiers ne se sont même pas excusés. Pas que ça y changerait quoi que ce soit, mais au moins on aurait l'impression qu'ils font leur devoir, pas qu'ils détestent les Marocains. »* 'Moussa', 25 ans, artiste d'origine nord-africaine, contrôlé et puis détenu sans suite.

*« Récemment, je me suis encore demandé à quel point ma peau était colorée, étant donné que j'ai vraiment été éduqué «à la belge» et que j'ai fait pareil avec mes enfants. Mais aujourd'hui, j'ai perdu cette illusion. »*  
M.S., 37 ans, multi-ethnique, qui, lors d'une conférence était le seul intervenant à devoir présenter sa carte d'identité et à recevoir un badge, contrairement aux intervenants dont le nom sonnait belge.

## 3.2 L'INTERPRÉTATION LARGE DES COMPÉTENCES DISCRÉTIONNAIRES

Tous les fonctionnaires de police avec lesquels Amnesty International s'est entretenue font explicitement ou implicitement référence à des éléments de la LFP lorsqu'ils décrivent les situations dans lesquelles ils peuvent effectuer un contrôle d'identité. Dix fonctionnaires<sup>30</sup> évoquent spécifiquement les nombreuses interprétations possibles de la loi.

<sup>28</sup> Cinq inspecteurs (entretiens 35, 37, 38, 42 et 55) et un chef de corps (entretien 15).

<sup>29</sup> Inspecteur, entretien 35.

<sup>30</sup> À savoir un responsable de politique (entretien 2), un inspecteur en chef (entretien 40) et huit inspecteurs (entretiens 36, 37, 38, 42, 45, 52, 59 et 61).



« Il y a le cadre légal d'une part, et puis la zone grise, puis tout ce qui tombe en dehors. La zone grise, c'est notre terrain de travail, elle se trouve des deux côtés du cadre légal. Parfois, on y va un peu trop fort, parfois, on est trop prudent. » Inspecteur<sup>31</sup>

« En principe, on ne peut pas demander la carte d'identité d'une personne si tout va bien. Mais il y a toujours quelque chose qui ne va pas. On peut toujours interpréter le comportement d'une personne pour conclure que quelque chose ne va pas. Un regard fuyant, une attitude craintive, c'est très subjectif, je vous l'accorde, de pouvoir interpréter cette situation à notre gré quand on choisit de contrôler quelqu'un. Mais il faut bien une certaine liberté pour avancer dans notre travail. » Inspecteur<sup>32</sup>

« La loi est bien faite, elle nous donne des lignes directrices très claires, même si elle laisse des portes ouvertes. Non, je ne peux pas contrôler tous les jeunes qui sont assis sur un banc, ça dépend des circonstances de temps et de lieu, mais c'est quoi les circonstances de temps et de lieu, c'est ça qui est difficile. ... Je pense qu'il y a toujours moyen de trouver une raison de contrôler l'identité. » Inspecteur en chef<sup>33</sup>

« Il y a une ligne là et une ligne là, et on doit se trouver entre les deux. C'est à l'appréciation du policier qui fait son contrôle. Moi, je peux trouver quelque chose de banal, tandis que mon collègue va trouver ça suspect. » Inspecteur<sup>34</sup>

Dans les réponses données à Amnesty International, , il semble que les fonctionnaires de police trouvent difficile d'interpréter cette loi de manière objective. Onze fonctionnaires ont déclaré qu'ils suivent leur intuition lors d'un contrôle, et certains reconnaissent qu'elle ne représente pas un motif valable de contrôle d'identité légal.



« Si vous voyez quelque chose en patrouillant, et votre sixième sens vous dit que quelque chose cloche, alors vous allez contrôler. » Inspecteur<sup>35</sup>

« On se trouve dans une zone grise, où le feeling prime. Parfois, c'est comme si une petite voix me disait qu'il fallait contrôler, alors qu'en fait la personne n'a rien fait de mal. C'est difficile d'expliquer pourquoi. «Son comportement était suspect». C'est difficile à définir. On travaille vraiment au feeling. Souvent, bien sûr, on se trompe... Qu'est-ce qu'on voit exactement ? On ne sait pas, c'est quelque chose qu'on apprend au fur et à mesure. Aucune école ne vous apprendra ça. Après, quand il faut donner les raisons, on se dit : «Mince, comment est-ce que je vais expliquer ça ?» » Inspecteur<sup>36</sup>

« Il faut sentir une situation au moment même. C'est un feeling qui se développe au fur et à mesure. On peut se tromper, alors il ne faut pas hésiter à faire marche arrière. » Inspecteur en chef<sup>37</sup>

« À l'école de police, on m'a dit : si une petite lumière s'allume dans ton cerveau, fais-lui confiance. Au début, on va faire beaucoup d'erreurs, mais on apprend tous les jours, c'est l'expérience, ce que les collègues nous expliquent. Ce qui allume la petite lumière, c'est la manière dont quelqu'un vous parle, vous regarde, ou détourne le regard, répond gentiment ou pas quand vous leur dites bonjour... toutes ces petites choses s'ajoutent les unes aux autres. Si la petite lumière s'allume, on va faire plus attention, sans forcément contrôler. Parce que le feeling, ce n'est pas légal, on peut difficilement dire : j'ai contrôlé cette personne parce que mon feeling me disait de le faire. Je vais plutôt la surveiller et je trouverai peut-être quelque chose de suspect. » Inspecteur<sup>38</sup>

31 Inspecteur, entretien 36.

32 Inspecteur, entretien 38.

33 Inspecteur en chef, entretien 40.

34 Inspecteur, entretien 42.

35 Inspecteur, entretien 38.

36 Inspecteur, entretien 36.

37 Inspecteur en chef, entretien 9.

38 Inspecteur, entretien 45.

« Sur le terrain, on a encore souvent recours à notre instinct, à notre expérience. Ces choses se transmettent, on apprend mutuellement. La loi est là, bien sûr... En interne, il ne se passe rien par après, ou peut-être de manière plus informelle, au sein des unités : pourquoi va-t-on le contrôler, a-t-on une description, ... ? En fait, c'est grave... Il y en a qui suivent leur intuition pour choisir quelqu'un et qui font mouche. Il faut leur apprendre à expliquer pourquoi, pour que les autres puissent s'en inspirer. » Commissaire<sup>39</sup>

Amnesty International a trouvé que les responsables de police laissent les fonctionnaires de police sans supervision, orientation, formation ou outils pour prévenir le profilage ethnique. Les responsables de police doivent instruire les fonctionnaires sur le terrain grâce à des politiques, des stratégies, des formations, des contrôles et des exercices, afin de tirer les leçons qui s'imposent et de s'assurer que le travail policier suit une politique et une stratégie précises, sans se baser sur des interprétations personnelles – et qui soit conforme aux obligations internationales de respect des droits humains auxquelles la Belgique a souscrit, surtout au principe de non-discrimination.

Il est compréhensible que l'intuition des fonctionnaires de police soit déclenchée dans certaines situations, à cause d'expériences passées. Pourtant, il est nécessaire, avant d'agir par intuition, de réfléchir de manière critique pour déterminer si un motif raisonnable invite à penser que quelque chose ne va pas, ou si le fonctionnaire a un comportement discriminatoire basé sur l'apparence physique.<sup>40</sup> Pour ce faire, les fonctionnaires de police doivent être entraînés à réfléchir de manière critique et à juger leur propre jugement.

Ces entretiens démontrent clairement que la référence de quelques fonctionnaires de police en stéréotypes négatifs sur certains groupes de minorité ethnique joue un rôle principal dans le choix d'effectuer ou non un contrôle d'identité. Treize fonctionnaires de police<sup>41</sup> ont expliqué à Amnesty que leur perspective sur certains groupes peut être déformée et que des caractéristiques négatives peuvent être attribuées à des minorités ethniques. Comme un inspecteur a décrit à Amnesty International :



« On fait des liens, c'est quelque chose d'humain. Les préjugés peuvent nous sauver la vie, dans ce métier. ... Là, si je suis mon feeling, mes statistiques, je me dis : voleur à la tire ? Marocain. Alcoolo ? Européen de l'est. Dealer de drogue ? Marocain. Est-ce que ces statistiques sont vérifiables ? Je parle d'expérience. » Inspecteur<sup>42</sup>

De même, certains fonctionnaires de police, dont un chef de corps, avouent accorder plus d'attention à des personnes qu'ils perçoivent comme appartenant à certains groupes de population suite à la menace terroriste, sans pour autant que cela soit justifié par un motif spécifique dans une situation concrète.



« Si tous les attentats dans le monde sont commis par des Musulmans à la peau brune, il ne faut pas aller contrôler les n\*gres. Toute personne assez intelligente dans la police sait très bien que quand on dit « des personnes portant un sac à dos », on va faire attention aux personnes de couleur différente. On ne le dit ni explicitement ni implicitement, mais les policiers lisent les journaux et savent ce qui se passe dans le monde... » Chef de corps<sup>43</sup>

« Vous savez quel genre, de quel ordre général à 99.99% des cas, le type de personnes qui font ces attaques terroristes... Donc fatalement, vous allez avoir l'attention plus attirée vers ces gens-là. ... Honnêtement, je pense que l'attention sera plus vite attirée sur des personnes de type étranger. C'est pour toujours, ça sera comme ça. ... Sachant très bien qu'il y a des gens qui sont Musulmans et qui sont très, très corrects. » Inspecteur<sup>44</sup>

39 Entretien commissaire Police Bruxelles Capitale-Ixelles, entretien 21 août 2017.

40 Voir aussi : Amnesty International Dutch Section, 2016, *Police et groupes minoritaires*, p. 36, [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/ainl\\_police\\_et\\_groupes\\_minoritaires\\_fr.pdf?x65762](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/ainl_police_et_groupes_minoritaires_fr.pdf?x65762)

41 À savoir un chef de corps (entretien 15), deux inspecteurs en chef (entretiens 48 et 51) et neuf inspecteurs (entretiens 36, 37, 38, 39, 49, 52, 57, 59, 61 et 62)

42 Inspecteur, entretien 36.

43 Chef de corps, entretien 15.

44 Inspecteur, entretien 55.

Il est important de noter que, contrairement aux trois fonctionnaires de police cités ci-dessus, d'autres sont plus critiques vis-à-vis d'eux-mêmes et conscients de préjugés possibles qui jouent un rôle dans leur jugement sur qui contrôler.



« La tentation est là, on est souvent confronté à des personnes d'origine allochtone, mais ce n'est pas à cause de leur origine qu'elles font telle ou telle chose. Il faut toujours avoir ça en tête. Souvent, on fait des liens de cause à effet qui n'ont pas lieu d'être. » Inspecteur<sup>45</sup>

Amnesty International souligne que le fait de contrôler des personnes parce qu'elles correspondent à un profil général que le fonctionnaire de police associe à la criminalité sur base de son « feeling » ou de préjugés (conscients ou inconscients) est contraire à la loi dès lors qu'il n'existe pas de motif fondé justifiant le contrôle de telle ou telle personne. Lorsque la couleur de peau ou l'ethnie sont alors utilisées comme éléments décisifs pour effectuer un contrôle d'identité, il s'agit de profilage ethnique, ce qui rend le contrôle illégal. De plus, cette approche mène à ce qu'on appelle une « prophétie autoréalisatrice » : des études ont démontré qu'en concentrant ses efforts sur un groupe déterminé, la police trouvera sans doute plus de criminels au sein de ce groupe que dans les groupes qui ne sont pas soumis à des contrôles. D'où une supposition erronée selon laquelle la plupart des délits sont commis par des membres du groupe contrôlé.<sup>46</sup> Ceci est un autre exemple d'affectation inefficace des ressources policières.<sup>47</sup> Les responsables policiers doivent lutter contre la tendance à juger sur base de leur intuition ou de préjugés inconscients en instaurant une politique et des stratégies claires, en assurant la surveillance et le contrôle et en tirant les leçons qui s'imposent.

## LANGAGE RACISTE ET OFFENSANT LORS DES INTERVENTIONS POLICIÈRES

Plusieurs personnes issues d'une minorité ethnique interviewées par Amnesty International ont décrit des expériences où des fonctionnaires de police ont utilisé un langage raciste et offensant.



« Un jour, j'ai reçu une amende et sur le p.-v., c'était marqué : «un jeune d'origine négroïde pend à sa fenêtre avec de la musique qui dépasse un certain nombre de décibels.» J'ai vraiment été effrayé par ce terme, j'avais l'impression qu'on parlait d'un singe... D'accord, j'avais quelque chose à me reprocher, mais de là à me décrire comme ça... ça nous met face à une réalité. Les agents de police m'ont aussi souvent traité de «n\*gre» ou de «sale Noir», ou m'ont dit : «ferme-la, illégal»... On s'y habitue à la longue, on n'y prête pas attention, mais avec le recul, c'est carrément du racisme pur et dur. » Don, 29 ans, animateur de jeunesse d'origine congolaise.

« Il y a toujours un racisme sous-jacent lors d'interactions avec la police. Du temps de mon père, ils avaient une préférence pour les primates : «macaque», «bougnoul», «naffeur». Mais, moi, j'ai aussi été victime de ce genre d'insultes, même si je crois que la génération actuelle de policiers doit mieux se comporter. » 'Moussa', 25 ans, artiste d'origine nord-africaine.

45 Inspecteur, entretien 62.

46 Çankaya, 2012, *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie*, p. 191

47 Voir note de bas de page 101.

## 3.3 LES RAISONS D'UN CONTRÔLE

**« Normalement, ils ne contrôlent pas les passagers d'une voiture... mais ils ont demandé les papiers d'identité de mon fils. La police a dit : «on ne sait jamais, avec des gens comme vous» »**

'Lieve', 57 ans, assistante sociale d'origine belge, ayant des enfants d'origine belgo-marocaine.

Les résultats des entretiens confirment que les fonctionnaires de police de différents rangs des grandes zones dans les différentes régions du pays interprètent de manière large et divergente les directives de la LFP en matière de contrôle d'identité. D'où les applications variées et les difficultés d'assurer, dans ce contexte, la légalité et la prévisibilité des actions policières. Une interprétation trop large des motifs raisonnables pour un contrôle d'identité peut ouvrir la porte au profilage ethnique. Les réponses des fonctionnaires de police aux questionnaires posent la question de savoir si les contrôles d'identité effectués par la police ne passent pas toujours le test de la légalité, de la nécessité et de la proportionnalité.<sup>48</sup>

### 3.3.1 EVITER LA POLICE

Cinq fonctionnaires de police interviewés par Amnesty International considèrent que la réaction d'une personne lorsqu'elle voit la police arriver suffit à justifier un contrôle.<sup>49</sup> « Des gens qui tournent les talons dès qu'on arrive et qui s'en vont dans la direction opposée, je trouve ça suspect, donc on contrôle. »<sup>50</sup> Éviter la police peut donc représenter un motif légitime de contrôle, mais certains fonctionnaires de police estiment aussi que le simple fait de détourner le regard peut aussi légitimer un contrôle, tel que cet inspecteur en chef : « Quand on croise la personne et qu'elle essaie de nous éviter, on va voir si elle a quelque chose à se reprocher. Certains font très bien la comédie, parfois il y en a qui viennent vers nous pour dire bonjour, ça peut être suspect aussi. »<sup>51</sup> Un commissaire a exprimé son inquiétude à Amnesty International que selon certains fonctionnaires, le fait de fixer du regard suffit à contrôler : « Il y a trop d'agents qui abusent de leur pouvoir. Ils contrôlent quelqu'un juste parce qu'ils peuvent le faire. «Ta tête ne me revient pas, alors je me permets de contrôler tes papiers». Il y en a beaucoup qui trouvent que c'est une raison suffisante quand les jeunes se

48 Le concept de proportionnalité traite de l'équilibre entre l'impact négatif potentiel de la mesure prise et l'objectif poursuivi par la police. Par exemple, dans un contexte spécifique de violence policière, « le principe de proportionnalité sert à déterminer s'il y a un équilibre entre les avantages offerts par le recours à la violence et les conséquences potentielles ou les préjudices qui découlent. » Amnesty International Police and Human Rights Programme, 2015, *Use of force. Guidelines for implementation of the UN Basic Principles on the use of force and firearms by law enforcement officials*, p. 18, [https://www.amnesty.org.uk/files/use\\_of\\_force.pdf](https://www.amnesty.org.uk/files/use_of_force.pdf). Dans le contexte de l'utilisation des compétences policières en général, le lien peut aussi être établi avec un travail policier non discriminatoire, et le besoin d'interpeller et de contrôler des minorités ethniques de manière disproportionnée sans qu'aucun soupçon raisonnable ou preuve individuelle n'invite au contrôle. Pour des commentaires sur l'application disproportionnée des compétences de contrôle par la police envers certains groupes ethniques, voir Amnesty International Police and Human Rights Programme Short Paper Series No. 3, 2016, *Police and Minority Groups*, Chapter 5.1, [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/ainl\\_police\\_and\\_minority\\_groups\\_\\_eng\\_0.pdf?x54649](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/ainl_police_and_minority_groups__eng_0.pdf?x54649). Le Police and Human Rights Programme est le centre d'expertise d'Amnesty's centre sur la police et les droits humains. Plus d'informations sur : <https://www.amnesty.nl/media/police-human-rights-programme>

49 Sont cités ici : un chef de corps (entretien 1), un responsable de politique (entretien 2) et un inspecteur (entretien 38).

50 Inspecteur, entretien 52.

51 Inspecteur en chef, entretien 56.

comportent n'importe comment. « Ils me provoquent, ce n'est quand même pas possible qu'ils continuent à me regarder comme ça. » Il faut rester professionnel ». <sup>52</sup>

Les fonctionnaires de police doivent être prudents avant de considérer un comportement comme suspect. Le fait de détourner le regard constitue une raison peu valable de contrôler cette personne. Dans ce cas, et surtout s'il n'y a pas d'autres raisons objectives, il est possible que le contrôle ne soit pas proportionnel. Pour contrôler, il faut des indications plus objectives que l'interprétation d'un regard. Certains comportements pourraient d'ailleurs être expliqués comme le résultat du profilage ethnique. Cet inspecteur comprend pourquoi certaines personnes évitent la police et s'éloignent, surtout si elles ont subi plusieurs contrôles avant. Il ne considère pas cela comme suspect : « A la fin, ils courent, ils ont l'habitude d'être contrôlés pour rien, ils en ont marre, ils ne peuvent presque plus être sur un banc ... Imaginez-vous que vous ne pouvez pas bouger sans qu'on vous demande votre carte d'identité. Ces contrôles deviennent embêtants. » <sup>53</sup>

## ÉVITER LA POLICE

Un grand nombre de victimes de profilage ethnique évite la police ou certains lieux où la police passe plus souvent, ou applique d'autres stratégies pour être contrôlé moins souvent, comme changer de voiture, se raser et ne pas regarder la police.



« Parfois, j'essaie d'éviter le contact avec la police, simplement parce que je n'ai pas envie [d'être contrôlé]. Sinon, je ne sors plus. Je reste simplement à la maison. » Oguz, 24 ans, demandeur d'emploi d'origine turque.

« J'essaie d'éviter au maximum de croiser la police. ... En général, je ne sens pas qu'ils sont là pour me protéger. ... Je sais que je peux ressembler à une menace pour eux, parce que je ressemble au type basique qu'ils ont l'habitude de contrôler. Je suis plus susceptible d'avoir de mauvaises expériences que quelqu'un d'autre. » Achraf, 22 ans, étudiant belge d'origine marocaine.

« Inconsciemment, j'ai commencé à me comporter de manière suspecte. Quand je vois des agents, je détourne la tête, surtout à la gare, je regarde par terre, je ne passe pas à côté d'eux. Du coup, j'ai l'air plus suspect alors que je recherchais l'effet inverse » Yassine, 20 ans, étudiant belge d'origine marocaine.

« Un grand ami de notre famille travaille comme ingénieur pour plusieurs entreprises européennes et il roulait depuis très longtemps dans une belle voiture. Il s'en est séparé et a désormais une «voiture normale pour un homme de couleur», parce qu'il en avait marre de se faire arrêter... Presque tous les hommes et les femmes de couleur que je connais et qui roulent dans des voitures de certaines marques en ont fait l'expérience... Je connais des gars qui ont rasé leur barbe pour être moins en contact avec la police. » Mohamed, 25 ans, étudiant belgo-africain.

52 Commissaire, entretien 11.

53 Inspecteur, entretien 61.

### 3.3.2 DESCRIPTIONS VAGUES DE SUSPECTS

Les fonctionnaires de police interviewés par Amnesty International donnent des exemples de descriptions vagues et générales de suspects, notamment basées sur des déclarations de témoins. Certains ont exprimé des inquiétudes similaires, tel que ce commissaire : « Depuis les attentats, j'entends parfois à la radio qu'ils parlent de « quatre Musulmans dans une voiture », c'est beaucoup trop vague. »<sup>54</sup>

Un autre commissaire interviewé a donné l'exemple suivant :



*« Par exemple, on a eu des problèmes avec une bande urbaine agressive de personnes originaires d'Afrique centrale. On va donc orienter certains contrôles sur ces gens-là. À un moment donné, on a dit : chaque voiture occupée par des Noirs qui roule dans la zone doit être contrôlée. Parce qu'il faut bien cerner l'organisation. Il y a donc une raison : criminalité, bandes urbaines, violence... Si on fait des contrôles ciblés dans ces zones, ce n'est pas discriminatoire... Pour identifier les membres d'une bande organisée, il faut ratisser large. Mais attention : dès que la bande est sous les verrous, il faut dire aux agents d'arrêter. Sinon, on continue à travailler de manière intuitive. »<sup>55</sup>*

Un autre fonctionnaire de police a reconnu le rôle des descriptions vagues dans l'attribution de caractéristiques négatives à un groupe entier :



*« La difficulté, ce sont les groupes de malfaiteurs. Si on nous annonce qu'on recherche un groupe criminel roumain dans toute la Flandre qui commet un certain type de délit, alors le discours légal du gouvernement est le suivant : nous avons reconnu cette organisation comme criminelle, tel est leur profil. Parfois, la description est très vague, mais elle fait en sorte qu'on stigmatise tel ou tel groupe. » Inspecteur en chef<sup>56</sup>*

Le dernier exemple montre qu'il est logique d'exclure les personnes non-roumaines des contrôles d'identité, mais cela ne signifie pas pour autant que chaque Roumain fait partie du groupe criminel. Le simple fait d'être Roumain ne justifie donc pas le contrôle d'identité. Il doit y avoir des raisons supplémentaires qui permettent de soupçonner la personne d'en faire partie.

Une personne répondant à un signalement spécifique peut légitimement être contrôlée. Cependant, il faut que ce signalement soit suffisamment concret et spécifique pour s'assurer que de nombreuses personnes ne soient pas contrôlées de manière disproportionnée sur base d'une description vague et générale. Lorsque l'on dispose de trop peu d'éléments concrets pour un signalement, la police ne peut pas s'en servir pour contrôler. Les fonctionnaires de police doivent à chaque reprise évaluer si des mesures comme les contrôles d'identité sont nécessaires et proportionnelles en fonction du but recherché, quant à qui est contrôlé quand, où, pourquoi et pour quelle infraction. Lorsque les fonctionnaires diffusent des signalements, ils doivent également tenter d'éviter le risque du profilage ethnique. Ainsi qu'un inspecteur a dit : « Plus les descriptions seront précises, plus le profilage ethnique sera mis à mal et sera réduit à zéro. Il est clair que si on a une description très vague d'un suspect en disant c'est une personne nord-africaine, point barre, c'est pas possible d'aller contrôler tous les Nord-Africains. Ou alors, on est dans un profilage ethnique, mais là, ça ne va pas. Le profilage ethnique discriminatoire est interdit. »<sup>57</sup>

---

54 Commissaire, entretien 8.

55 Commissaire, entretien 6.

56 Inspecteur en chef, entretien 16.

57 Inspecteur, interview 52.

### 3.3.3 SE FAIRE UNE IMPRESSION DE LA SITUATION

Dix-sept fonctionnaires de police décrivent comment ils utilisent aussi les contrôles d'identité pour se faire une impression, c'est-à-dire identifier des personnes qui pourraient être impliquées dans certains phénomènes tels que les nuisances. Ceci ne poserait pas problème si toutes sortes de gens étaient contrôlées ou s'il y avait une raison spécifique légitime pour contrôler une personne spécifique. Cependant, si les contrôles ne visent qu'un groupe ethnique spécifique pour se faire une impression d'une situation, alors le risque de profilage ethnique est bien réel.



*« Si des gens se trouvent à une heure et à un endroit où les nuisances sont régulières, même s'ils n'en occasionnent pas, ils seront contrôlés aussi. Peut-être qu'ils ne troublent pas l'ordre public à ce moment-là, mais ils pourraient le faire. Dans ce cadre, nous allons contrôler. C'est une situation très particulière. » Inspecteur<sup>58</sup>*

*« Si un dossier est introduit dans le cadre d'une problématique spécifique dans un quartier, cela arrive souvent qu'ils demandent aux patrouilles de contrôler régulièrement les jeunes qui y traînent pour voir s'il s'agit toujours des mêmes personnes. De cette manière, ils peuvent faire des liens entre les gens, pas pour les embêter, mais parce qu'il y a eu une plainte dans ce quartier précis pour un problème précis. Dans ce cas-là, nous essayons de déterminer de qui il s'agit. » Inspecteur<sup>59</sup>*

Les fonctionnaires de police disent aussi recourir aux contrôles d'identité dans le cadre d'infractions pénales.



*« Si on sait que dans ce parc, il y a des jeunes d'origine japonaise qui dealent, c'est clair que si on y croise six Japonais sur un banc, je vais ouvrir l'œil, je ne vais pas leur sauter dessus, je ne vais pas aller les contrôler tout de suite. Je vais les observer, ou je vais envoyer les collègues en civil, mais c'est dur de faire la différence entre six jeunes qui dealent et six jeunes qui sont simplement assis là et qui discutent. Mais la loi nous permet de justifier un contrôle, à nous de le faire intègrement. » Inspecteur en chef<sup>60</sup>*

*« Parfois on fait des contrôles parce qu'il y a un sentiment d'insécurité, parce qu'il y a un point de tension. » Inspecteur<sup>61</sup>*

Quand les fonctionnaires de police tentent d'obtenir un aperçu d'un problème spécifique, comme des nuisances ou des faits criminels, cela ne justifie pas de contrôler l'identité de toutes les personnes présentes sur place. Il est légitime de vouloir lutter contre les nuisances, mais dans ce contexte, le fonctionnaire de police doit évaluer dans chaque situation si le contrôle est un outil nécessaire et approprié pour atteindre ce but ou s'il est proportionnel à celui-ci et appliqué de la sorte. Cette réflexion permettra d'éviter les contrôles importuns. Il est important de travailler sur base de descriptions concrètes et spécifiques, sinon les contrôles dans un lieu donné risquent de devenir systématiques et discriminatoires. De plus, il est illégitime de contrôler sans motif concret et fondé sur le seul but d'accroître le sentiment de sécurité des riverains.

---

58 Inspecteur, entretien 62.

59 Inspecteur, entretien 43.

60 Inspecteur en chef, entretien 40.

61 Inspecteur, entretien 42.

C'est ainsi qu'un fonctionnaire de police a remarqué que les contrôles d'identité ne constituent pas toujours une stratégie policière efficace : « Quand je contrôle l'identité, le nom, le prénom, ce n'est pas ça qui va me dire si une personne a fait une bêtise ou pas. Je sais juste qui vous êtes, pas ce que vous avez fait. Quand je contrôle quelqu'un, c'est que je pense qu'il a fait quelque chose, par son comportement et tout ça, et ce n'est pas en ayant son identité que je vais en avoir la confirmation. »<sup>62</sup>

La présence de la police sur place et les échanges avec les gens devraient suffire à se faire une idée du problème. S'il n'y a pas de raison de croire qu'une personne précise est liée au problème, la présence policière et les discussions avec les gens devraient suffire à évaluer un problème donné. S'il n'y a pas de raison de croire qu'une personne spécifique est liée à un problème, alors le contrôle d'identité est disproportionné.

Lorsqu'il s'agit de décider si une personne doit être contrôlée ou pas, Amnesty International recommande à la police de développer des stratégies de combat de la criminalité qui ne soient pas basées sur les décisions intuitives des fonctionnaires de police. Amnesty recommande également de donner aux fonctionnaires de police des directives et des instructions adaptées sur la manière dont ils doivent appliquer ces stratégies sans avoir recours à des pratiques de contrôles potentiellement discriminatoires et illégaux. Au niveau organisationnel, la police devrait aussi réévaluer pourquoi elle se focalise sur certains territoires et groupes. Afin d'éviter la discrimination indirecte, elle doit évaluer s'il existe un problème précis, objectif et clairement identifié, vérifier si les actions policières ne tombent pas dans la prophétie autoréalisatrice et si elles sont proportionnelles. Tout ceci doit être accompagné par une analyse de qualité permettant de tirer les leçons qui s'imposent.

### 3.3.4 LA PERSONNE EST CONNUE DE LA POLICE

Trois fonctionnaires de police ont dit à Amnesty International que le simple fait qu'une personne soit connue, est une justification suffisante pour un contrôle d'identité.



*« On a des groupes : au bout d'un temps, on les a tous contrôlés, donc on les connaît. On sait très bien que dans ce groupe-là, il peut y en avoir un qui a de nouveau fait quelque chose et qui est cherché ou recherché, donc on va aller reconstrôler. Ça aussi, ça peut causer des problèmes : «pourquoi vous me contrôlez ?». Aussi, on remarque que quand on les contrôle, c'est positif. Donc il faut les contrôler. Parce qu'on sait qu'il y a probablement quelque chose. » Inspecteur<sup>63</sup>*

*« Il y avait un petit groupe qui traînait, et l'un d'entre eux était connu, nous les avons donc contrôlés. » Inspecteur<sup>64</sup>*

Certains fonctionnaires de police disent qu'ils contrôlent pour entrer en contact avec quelqu'un : « Demander la carte d'identité d'une personne, c'est aussi une manière d'entrer en contact avec elle, de lui parler, de voir si elle a bu, par exemple. »<sup>65</sup>

Si une personne est connue pour des faits passés, mais n'est pas, au moment du contrôle, recherchée pour un délit et ne se comporte pas de manière suspecte ou ne trouble pas l'ordre public, elle ne doit

---

62 Inspecteur, entretien 56.

63 Inspecteur, entretien 42.

64 Inspecteur, entretien 35.

65 Responsable de politique, entretien 22.

pas être contrôlée. C'est la décision prise par le Tribunal correctionnel de Gand.<sup>66</sup> Si on soupçonne qu'une personne, parce qu'elle a trop bu, peut troubler l'ordre public, un contrôle d'identité peut s'avérer légitime. Si le contrôle a uniquement pour objectif d'entrer en contact avec cette personne, alors il est illégitime. Le fonctionnaire de police peut tout à fait parler avec cette personne, par exemple dans le cas du community policing,<sup>67</sup> sans demander à voir ses papiers.

### 3.3.5 DES STÉRÉOTYPES NÉGATIFS

Vingt-cinq fonctionnaires de police ont affirmé que l'origine ou la couleur de peau ne peuvent pas jouer un rôle lors des contrôles, tout en donnant par après un exemple où ils contredisent ce principe et décrivent comment ils s'appuient sur des stéréotypes négatifs et préjudiciaires pour prendre la décision d'effectuer un contrôle d'identité.



« Ça dépend d'une personne à l'autre. Si on passe dans une rue commerciale et qu'on voit une vieille dame de 80 ans faire du lèche-vitrine, on ne va pas y prêter attention. Si c'est un Marocain de 17 ans qui porte une casquette et qui a l'air nerveux, on va le contrôler. Peut-être qu'il a rendez-vous avec sa copine et que ça le stresse, ou alors il se prépare à braquer le magasin. » Inspecteur<sup>68</sup>

« Si on cherche des pickpockets [dans la rue des magasins], on a plus tendance à surveiller des Roms, des Marocains que des «Belgo-Belges». Dans 90% des cas, la description est : jeune nord-africain. En fin de compte, on fait le lien automatiquement, même si on n'a pas de description. Notre regard est attiré vers un certain type de personnes. Souvent, la description se limite à «un groupe de jeunes hommes». Et c'est vrai que les jeunes Marocains se déplacent souvent en groupe. Alors, à qui est-ce qu'on va faire attention ? » Inspecteur<sup>69</sup>

« Je vais plus facilement faire souffler les Polonais... Ce n'est pas que je les vise, mais c'est vrai que je vais plus vite sortir l'alcootest. » Inspecteur<sup>70</sup>

« On arrête les voitures de façon arbitraire, surtout la nuit. La journée, on voit mieux le type de voiture, c'est clair qu'on effectue une sorte de profilage – sur base d'une intuition policière, des profils connus et de notre expérience, parfois aussi un peu au feeling. La belle Opel de papy et mamy, on va sans doute la laisser passer, mais la vieille camionnette de deux surfeurs, peut-être pas. On sait qu'on a plus de chance, c'est une impression, il n'y a pas de critère spécifique. Si on voit une vieille bagnole avec quatre Noirs à l'intérieur, il y a de fortes chances pour que la voiture ne soit pas assurée ou qu'ils n'aient pas de permis... C'est logique, il faut bien catégoriser. Il n'y a rien de mal à ça tant que ça s'arrête là. Les plaques étrangères sont plus susceptibles d'être arrêtées parce qu'on fait face à des bandes criminelles qui se déplacent. S'il y a une file de voitures et qu'on ne peut en choisir que quelques-unes, on va choisir en fonction des vêtements, de l'apparence, du type de voiture et de la couleur de peau, parce que ce sont des éléments qui augmentent la probabilité de trouver quelque chose. Peut-être qu'elle est minime, mais on va les choisir plus facilement. » Commissaire,<sup>71</sup> sur une action de contrôle de voitures.

66 Le tribunal correctionnel de Gand a estimé que le contrôle d'identité d'un homme circulant dans une voiture était illégal, même s'il était connu pour des faits en lien avec le trafic d'êtres humains, la prostitution et l'exploitation de travailleurs étrangers. Son comportement n'était en effet pas de nature à inciter les fonctionnaires de police à penser que cet homme « était recherché, qu'il s'appropriait à commettre un délit ou s'y préparait, ou qu'il pourrait porter ou avait porté atteinte à l'ordre public ». Selon le tribunal, le fait que cet homme, selon les informations de la police, était connu pour des activités de proxénétisme et de trafic d'êtres humains n'autorisait pas à interpréter le comportement de D.O., qui se déplaçait simplement en voiture, comme une tentative ou une préparation de délit. Selon le tribunal, il existait encore moins de preuves matérielles, ou de circonstances de temps et de lieu, pouvant offrir des motifs raisonnables de penser que D.O. était recherché, qu'il s'appropriait à commettre un délit ou s'y préparait, ou qu'il avait troublé ou se préparait à troubler l'ordre public. GwH 22 décembre 2010, nr. 158/2010.

67 La police belge a introduit ce principe dans la circulaire CP1 du 27 mai 2003 concernant le Community Policing, définition de l'interprétation belge de l'application au service de police intégré, structuré selon deux niveaux. [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003052738&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003052738&table_name=loi)

68 Inspecteur, entretien 36.

69 Inspecteur, entretien 36.

70 Inspecteur, entretien 36.

71 Commissaire, entretien 60.

« Quant à la surveillance des synagogues, si quelqu'un arrive, barbu et avec un sac à dos, dans le contexte actuel, il va être contrôlé, plus que si c'est une mère de famille avec un landau dans la rue. C'est lié à l'actualité, au profil recherché et au signalement, s'il y a eu un incident, on a des renseignements qui sont diffusés et au sujet desquels on demande aux policiers qui effectuent certaines missions d'être vigilants. » Responsable de politique<sup>72</sup>

Des fonctionnaires de police ont également dit à Amnesty International qu'ils décident de contrôler quelqu'un s'il ne « se noie pas dans la masse » . Cette perception des fonctionnaires de police qu'une personne « ne se noie pas dans la masse », peut mener à ce que des personnes d'une certaine origine ou couleur de peau, soient plus susceptibles d'être contrôlées:



« Quand on a cinq Blacks de Matongé qui sont là, ça se voit tout de suite. Ils n'ont pas l'attitude habituelle, ils viennent là pour s'amuser à leur façon, pour rendre visite à des amis. Ils ne sont pas forcément suspects, mais qu'est-ce qu'ils font ici à deux heures du matin ? Alors on fait un contrôle d'identité : qui sont-ils, que font-ils ici. C'est normal. » Chef de corps<sup>73</sup>

« Si des gitans se promènent [ici], on va se demander : « qu'est-ce qu'ils font chez nous ? ». Il n'y a pas de gitans ici. On pourrait dire : ça ne vous regarde pas, ils peuvent être là, même s'ils n'habitent pas là, c'est la liberté de circulation. Ils vont toujours avoir une excuse : voir un copain, aller à la clinique. On va quand même faire une fouille et soit on ne trouve rien, soit on trouve un tournevis. Dès qu'il y a une suspicion de vol, on va les intercepter, contrôler. Je sais que dans d'autres zones, quand ils voient des gitans, on va immédiatement les arrêter administrativement pour 24 heures, parce qu'ils ne devraient pas être là. Ici, on ne le fait pas automatiquement, mais on le fait s'il y a des indications, pour prévenir un crime. Par exemple, s'il y a une voiture avec du matériel de cambriolage qui circule dans un quartier, on va garder les personnes en arrestation administrative jusqu'après 21 heures, quand les gens sont rentrés à la maison. On ne le met pas dans les directives, mais c'est quand même la pratique. Par contre, dans certaines zones, ça s'est systématisé. » Chef de corps<sup>74</sup>

Les sept exemples cités ci-dessus indiquent que ces fonctionnaires de police croient à titre individuel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique - sans justification objective ou raisonnable - peuvent être une raison pour un contrôle d'identité. Il s'agit à la fois d'une forme de discrimination et d'une violation du droit à l'égalité de traitement.

En outre, il a déjà été démontré que le profilage ethnique ne constitue pas une approche efficace de lutte contre la criminalité.<sup>75</sup> Une enquête menée aux Pays-Bas a notamment démontré l'inefficacité des contrôles policiers dirigés vers des minorités ethniques parce qu'un nombre beaucoup plus important de personnes sont contrôlées sans avoir commis le moindre délit tandis que des personnes appartenant à d'autres groupes et qui sont impliquées dans des activités criminelles ne sont ni contrôlées, ni dépistées.<sup>76</sup>

72 Responsable de politique, entretien 2.

73 Chef de corps, entretien 1.

74 Chef de corps, entretien 1.

75 Voir : ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para. 25, [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf). Plusieurs études ont démontré la faible efficacité et probabilité d'arrestations lors des contrôles d'identité basés sur le profilage ethnique : en se concentrant sur des caractéristiques ethniques plutôt que sur des comportements ou des indicateurs comparables, objectifs et vérifiables, il est probable que la police mette ses moyens et son temps au service de contrôles qui n'aboutissent pas. Elle pourrait donc passer à côté de suspects qui ne correspondent pas au groupe profilé. Voir à ce sujet : Open Society Justice Initiative, 2009, *Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective, and Discriminatory*, Section III G; European Union Agency for Fundamental Rights, 2010, *Towards More Effective Policing, Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide* Section 3.2; *Report of the UN Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 2007, Martin Scheinin, UN Doc. A/HRC/4/26, para. 52.

76 Bovenkerk, 2009, *Wie is de terrorist? Zin en onzin van ethnic profiling*. Dans : Amnesty International, 2013, *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, p.11. [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/rapport\\_etnisch\\_profileren\\_ainl\\_28\\_okt\\_2013.pdf?x73404](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/rapport_etnisch_profileren_ainl_28_okt_2013.pdf?x73404) Voir aussi note de bas de page 101.

Les fonctionnaires de police doivent se montrer prudents quant au « biais de confirmation<sup>77</sup> ». Le biais de confirmation « mène les gens à accorder de l'attention sélective aux informations qui sont congruentes à leur conviction première ... Les gens jouent eux-mêmes un rôle actif dans la production des informations confirmantes. C'est-à-dire, ils n'accordent pas uniquement une attention sélective à des preuves confirmantes, et donnent trop de poids à des preuves confirmantes, mais ils créent même des stratégies de recherche de manière à ce que la confirmation a plus d'opportunité que la falsification. »<sup>78</sup> Ainsi, si un fonctionnaire de police estime que le profilage ethnique est une stratégie effective, un contrôle positif pourra confirmer cette conviction, alors que beaucoup de contrôles négatifs ne seront pas pris en compte. Le fonctionnaire de police pourrait même recourir de façon accrue au profilage ethnique afin de confirmer sa conviction. Apparaît alors l'importance de l'analyse des contrôles d'identité, qui permet de contrer le biais de confirmation.

Si certaines personnes victimes de profilage ethnique sont contrôlées injustement, ceci peut mener à l'aliénation de certains groupes de population et susciter leur méfiance. Le profilage ethnique est donc contraire à un travail policier efficace et de qualité.

Le témoignage d'un inspecteur illustre ces propos :



*« Mon chef est lui-même Marocain. Un jour, il était assis dans un parc avec six amis marocains et ils ont vu six Blancs casser une poubelle. Il a appelé la police qui est venue sur place, et devinez qui a été contrôlé ? Les six Marocains, y compris mon chef. Il n'a pas dit qu'il était de la police, mais leur a dit que c'étaient les six Blancs qui avaient détruit la poubelle. «Tais-toi, on enquête» a répondu l'agent. C'est vraiment grave, c'est injuste. Voilà ce qui arrive à un citoyen concerné. On se dit : c'est sûrement eux, mais c'est complètement faux. C'est très dangereux de penser comme ça quand on est policier : un Blanc n'est pas dangereux, une personne de couleur l'est. Et puis, c'est le Blanc qui finira par t'avoir. »<sup>79</sup>*

---

77. Selon le responsable de la formation BDO, le danger de ce biais est explicitement signalé dans la formation BDO. Correspondance par mail avec le responsable de la formation BDO, 24 avril 2018.

78. Rassin et al., 2010, *Let's Find the Evidence: An Analogue Study of Confirmation Bias in Criminal Investigations*, [http://www.anitaer-land.com/wp-content/uploads/2016/12/art\\_let\\_s\\_find\\_the\\_evidence-libre.pdf](http://www.anitaer-land.com/wp-content/uploads/2016/12/art_let_s_find_the_evidence-libre.pdf)

79. Inspecteur, entretien 61.



© Spilart aka Younes v.d.b.



« Un grand ami de notre famille travaille comme ingénieur pour plusieurs entreprises européennes et il roulait depuis très longtemps dans une belle voiture. Il s'en est séparé et a désormais une "voiture normale pour un homme de couleur", parce qu'il en avait marre de se faire arrêter. » Mohamed, 25 ans, étudiant belgo-africain.

## LE PROFILAGE ETHNIQUE RENFORCE LES PRÉJUGÉS ET LA MÉFIANCE

Le profilage ethnique affecte également la perception de certaines minorités ethniques, surtout lorsque les contrôles policiers ont lieu dans l'espace public et qu'ils accentuent les préjugés et l'animosité envers certains groupes.<sup>79</sup> Des personnes issues d'une minorité ethnique ont partagé leurs vues sur l'impact d'un contrôle policier et plusieurs d'entre elles ont fait référence aux conséquences stigmatisantes que ces contrôles peuvent avoir.



« *Tout le monde nous regarde et se demande : « qu'est-ce qu'ils ont encore fait ».* Cela renforce les préjugés. » Emmanuel, 22 ans, étudiant d'origine congolaise, décrivant son sentiment lors d'un contrôle d'identité.

« *À la gare, par exemple, ils vous demandent de mettre votre voiture sur le côté. Tout le monde pense tout de suite qu'on est coupable, alors qu'on a rien fait. Et si on leur dit : « Vous pourriez éteindre les gyrophares ? Tout le monde nous regarde. » Ils répondent : « Non, c'est pour notre sécurité. » Comme si on allait les flinguer. »* Soufiane, 19 ans, ouvrier d'origine marocaine.

80 Voir aussi : ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para. 25, [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf) et Amnesty International Nederland, 2016, *Police et groupes minoritaires*, p. 36. [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/ainl\\_police\\_et\\_groupes\\_minoritaires\\_fr.pdf?x65762](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/02/ainl_police_et_groupes_minoritaires_fr.pdf?x65762)

« Un jour, j'ai été contrôlé en pleine rue, à la gare, devant des centaines de personnes, des gens qui rentraient du travail ou de l'école, peut-être un des élèves que j'accompagne... À ce moment-là, on a l'impression d'être un criminel qui se fait arrêter, parce que personne n'entend la conversation. On voit simplement un jeune à la peau foncée et un agent de police. Les gens se disent : « Qu'est-ce qu'il a bien pu faire ? » Même si tu poursuis ton chemin après, l'attitude des agents fait en sorte que les personnes autour de toi te prennent pour un « criminel » parce qu'elles ne savent pas ce qui s'est vraiment passé. C'est ce que je me suis dit tout de suite. » Mohamed, 25 ans, étudiant belgo-africain.

En outre, le profilage ethnique peut avoir pour conséquence que certains groupes de la population se méfient de la police, ce qui nuit à sa légitimité et à son bon fonctionnement.<sup>80</sup> La méfiance de la police était également présente dans les descriptions que les personnes issues d'une minorité ethnique ont données à Amnesty International de leurs expériences de contrôles d'identité.



« Si les contacts avec la police sont trop souvent négatifs, on a l'impression qu'elle est juste là pour t'emmerder. On est les premiers visés, les premiers interpellés quand quelque chose ne va pas. Quand j'étais plus jeune, j'avais vraiment l'impression qu'ils nous regardaient beaucoup plus que les autres... Je me rends compte aujourd'hui qu'ils ont une fonction à remplir dans la société, ils contribuent à maintenir l'ordre social, ils interviennent quand il y a un problème. Je trouve cela dommage de ne pas en avoir fait l'expérience quand j'étais enfant, j'étais souvent du mauvais côté ». » Don, 29 ans, animateur de jeunesse d'origine congolaise.

« Je pense que j'ai une espèce de phobie de la police, qui vient de l'adolescence. On était facilement confronté à une autorité un peu extrême. Parfois on sentait bien la discrimination ou le racisme. » 'Faisal', 46, artiste belge d'origine marocaine.

« La police est ton amie », mais ces amis-là prennent un autre ton quand ils s'adressent à moi. Quand c'est moi la victime, je vois bien que la police est parfois de mon côté. Mais si j'appelle la police pour quelque chose d'urgent, c'est moi qu'ils mettent dans le combi après cinq minutes quand je leur fais remarquer qu'ils ne peuvent pas se comporter comme ça avec une personne en état de choc. J'ai vraiment l'impression qu'on me traite de manière disproportionnée. » Mohamed, 25 ans, étudiant belgo-africain.

« Ma confiance en la police diminue de jour en jour... Avant, je ressentais même de la haine et de colère envers ces types qui nous arrêtaient tout le temps... Ce n'est pas très agréable de se dire que même la loi n'est pas de notre côté. Quand un agent dit : « Son comportement était suspect », ça suffit. Ça ne donne pas envie de faire confiance à la police. » Yassine, 20 ans, étudiant belge d'origine marocaine.

« Au skate-park, il y a beaucoup de Belges qui skatent. Un jour, nous y étions aussi. Il y avait un groupe de Belges qui fumait des joints. Nous ne faisons rien de mal. La police est passée et nous a abordés. Ils nous voient et pensent automatiquement qu'on a de la drogue sur nous. Je leur ai dit qu'ils contrôlaient les mauvaises personnes et c'est seulement à ce moment-là qu'ils ont été voir les Belges. » Deniz, 16 ans, écolier d'origine turque.

81 ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para. 34, [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf)  
L'enquête EU-MIDIS, menée dans plusieurs pays de l'UE, a notamment montré que les groupes minoritaires ayant l'impression d'être contrôlés par la police sur base de leur ethnie ou de leurs origines migratoires, font moins confiance à la police que les groupes minoritaires qui ne considèrent pas les contrôles comme étant liés à leur origine. FRA, 2010, *EU-MIDIS. Données en bref. Contrôles de police et minorités*.

## 3.4 MANQUE DE RÈGLES CLAIRES ET DE SUPERVISION PAR LES SUPÉRIEURS

**« Je fais du profilage ethnique, c'est vrai, mais je ne vois pas comment je pourrais faire mon travail autrement. Sans discriminer, nous ne pourrions jamais arrêter personne. »**

Inspecteur<sup>81</sup>

### 3.4.1 MANQUE DE RÈGLES CLAIRES SUR LA MANIÈRE D'INTERPRÉTER LES MOTIFS RAISONNABLES

Au moment de la réalisation de cette enquête, les responsables de sept zones de police sur les neuf que nous avons interrogées n'avaient diffusé aucune précision écrite sur la manière dont les fonctionnaires de police peuvent et doivent interpréter les « motifs raisonnables » de la LFP. Le guide d'intervention<sup>83</sup>, dont dispose chaque fonctionnaire de police, se contente de rappeler les conditions justifiant un contrôle d'identité décrites dans la loi. Les responsables de politique des zones de police d'Anvers, Liège et Ottignies-Louvain-la-Neuve ont déclaré que les personnes en charge insistent sur l'importance de respecter la loi et de se comporter de manière respectueuse et polie. À Bruxelles Capitale-Ixelles, il existe un document d'Instruction générale qui précise les modalités de contrôle d'identité et inclut notamment des références explicites au code déontologique, sans pour autant définir plus précisément les « motifs raisonnables » de la LFP. À Malines-Willebroek, le chef de corps a diffusé récemment des instructions écrites aux fonctionnaires de police sur le terrain leur demandant de communiquer la raison du contrôle tant à la personne contrôlée qu'au bureau central, qui l'enregistre ensuite. Ses communications écrites insistent également sur le fait que l'ethnie ne peut jamais jouer un rôle déterminant lors d'un contrôle. Dans le cadre d'opérations spécifiques à Bruxelles-Nord, l'ordre d'opération rappelle le cadre légal des contrôles. En outre, et c'est également le cas dans d'autres zones, un officier est systématiquement présent sur le terrain. « Lors des contrôles quotidiens, nous partons du principe que les gens font leur boulot. »<sup>84</sup> Malgré ces efforts, les entretiens menés par Amnesty International indiquent que les fonctionnaires de police sont toujours confus sur la manière d'interpréter les motifs raisonnables.

### 3.4.2 MANQUE DE SUPERVISION PAR LES SUPÉRIEURS

Les responsables ne vérifient que très peu les justifications que les inspecteurs utilisent dans la rue en effectuant des contrôles d'identité. Aucun fonctionnaire de police – inspecteur ou inspecteur en chef – parmi ceux avec lesquels Amnesty s'est entretenue, ne déclare que les responsables ont une idée précise de la raison pour laquelle les contrôles sont effectués. Ceci a été confirmé par quatorze des seize responsables de police.

82. Inspecteur, entretien 36.

83. Le guide d'intervention explique chaque procédure étape par étape, y compris le contrôle d'identité. Le guide est conçu par la police fédérale pour l'ensemble de la police intégrée. La version qu'Amnesty a pu consulter date de mai 2013.

84. Entretien commissaire, zone de police Bruxelles-Nord, 27 juin 2017.



« Ce n'est pas possible de vérifier si les règles sont respectées, on le sait quand il y a une plainte et qu'il y a une sanction. Mais on n'accompagne pas chaque policier dans la rue pour vérifier qu'il a un motif légitime. » Chef de corps<sup>85</sup>

« Un inspecteur en chef se trouve toujours sur le terrain, mais il n'est pas à côté de l'agent au moment du contrôle. Et donc, si le contrôle n'est pas justifié, c'est déjà trop tard, il ne peut plus intervenir. » Inspecteur<sup>86</sup>

« Je ne suis pas toujours au bon endroit au bon moment. Si ça arrive, c'est plus par chance, par hasard. » Inspecteur en chef<sup>87</sup>

### 3.4.3 MANQUE DE RÉCOLTE DE DONNÉES ET DE SYSTÈMES DE RAPPORTAGE DE CONTRÔLES AU BUREAU CENTRAL NUISANT À LA SUPERVISION

Selon les responsables de politique de la zone Anvers, il existe une forme de surveillance par les responsables parce que ces derniers lisent et valident le rapport d'intervention dans lequel les fonctionnaires de police résumant leurs actions. Ce rapport ne mentionne pas systématiquement la raison du contrôle. De plus, ce système n'est pas suffisamment ferme parce que les fonctionnaires de police peuvent aussi contrôler sans établir de fiche. À Charleroi, le contrôleur de qualité judiciaire vérifie les procès-verbaux. Tous les responsables de politique des différentes zones ont indiqué qu'une trace des contrôles est conservée dans la banque de données, mais qu'il est optionnel de mentionner la raison du contrôle. Cette règle ne semble pas claire pour les fonctionnaires de police, étant donné que seize fonctionnaires comprenaient que cette mention est obligatoire, tandis que 12 autres ont dit qu'ils n'étaient pas obligés de rapporter le contrôle d'identité au bureau.



« Chaque fois qu'on fait un contrôle d'une personne, on est censé vérifier des mesures à prendre. C'est la théorie, tout le monde ne le fait pas » Inspecteur en chef<sup>88</sup>

« Ça peut arriver de juste faire un contrôle d'identité sans passer à la radio. On imagine une personne qui veut prendre le métro, donc on prend la carte et si elle correspond à la photo, c'est bon. On ne va pas aller plus loin. S'il y a pas vraiment une infraction qui le justifie, on ne le fera pas. Mais si on a un doute sur une personne et l'identité, on peut prendre la carte, vérifier, et on peut aller plus loin, si la photo correspond. C'est pas systématique, le contrôle radio. » Inspecteur<sup>89</sup>

Un commissaire de la Police fédérale, compétent dans le domaine de la gestion de l'information, l'a confirmé : le fonctionnaire de police peut aussi vérifier si la carte d'identité correspond à la personne contrôlée sans consulter une base de données, et donc sans laisser aucune trace de ce contrôle.<sup>90</sup>

Toutes les zones déclarent ne consulter la banque de données que dans le cadre d'une plainte. Comme un chef de corps a dit : « La balle est dans le camp du citoyen. S'il estime qu'il y a un problème lié au contrôle, que le contrôle est abusif, n'est pas légitime, il peut écrire aux organes de contrôle. »<sup>91</sup>

Suite à cette pratique inadéquate et incohérente de signalement de contrôles d'identité, il est moins probable que les fonctionnaires de police reçoivent un retour de leur responsable.

85 Chef de corps, entretien 5.

86 Inspecteur, entretien 59.

87 Inspecteur en chef, entretien 51.

88 Hoofdinspecteur, interview 51.

89 Inspecteur, interview 55.

90 Entretien téléphonique, commissaire de la Police fédérale, compétent dans le domaine de la gestion de l'information, 18 septembre 2017.

91 Chef de corps, entretien 5.



« Si nous avons des problèmes pour interpréter le motif raisonnable d'un contrôle, aucune aide n'est à notre disposition. » Inspecteur<sup>92</sup>

« Nous recevons vraiment très peu de retours sur notre travail. Sur mes interventions, absolument jamais. Quand on a des années d'expérience dans la police, on peut encore se permettre de donner des conseils à un petit jeune qui débute, mais après six mois, ce n'est déjà plus possible. Sauf si on parle 'de ça', dans ce cas-là, on va enquêter sur la plainte en question. Je ne sais pas si je fais bien mon travail. Je ne peux que supposer que oui. » Inspecteur<sup>93</sup>

Les inspecteurs avec lesquels Amnesty a parlé considèrent cependant ce rapportage comme une tâche importante : « Il faut le motif de contrôle, nous en tant que gradés, c'est ce à quoi on veille aussi avec nos collègues de terrain, que tout soit bien retranscrit dans le p.-v. »<sup>94</sup>

## CONTRÔLE SOCIAL

Plusieurs fonctionnaires de police<sup>94</sup> ont déclaré que le contrôle social entre collègues aide à éviter la discrimination et le profilage ethnique. « Les partenaires se gardent mutuellement sur le droit chemin. »<sup>95</sup> Certains<sup>96</sup> trouvent donc utile de pouvoir entendre les communications radio de leurs collègues et qu'elles soient enregistrées. Dans les zones de police de taille plus réduite, les fonctionnaires disent : « Cette zone de police n'est pas assez grande pour que tout reste anonyme... Beaucoup d'entre nous habitent dans le quartier, et si on va trop loin, on est tout de suite confronté à nos actions, même dans notre vie privée. »<sup>97</sup> Un responsable de politique et un chef de corps utilisent cet argument, mais sont conscients du risque du contrôle social : « Il faut juste voir que ça ne tourne pas en omerta. C'est pourquoi un bon encadrement est important. »<sup>98</sup>

Le contrôle social pourrait en effet contrer un comportement illégal dans une certaine mesure, mais si les fonctionnaires de police ne disposent pas ou de trop peu de directives sur l'interprétation des motifs raisonnables de contrôle d'identité, si les formations sur le sujet sont limitées et s'ils disent qu'ils apprennent à utiliser leur « feeling » en imitant leurs collègues ou en accumulant de l'expérience sur le terrain, alors il existe un risque : la pression (inconsciente) du groupe pourrait mener à la poursuite et à l'acceptation des pratiques discriminatoires au sein du corps.<sup>99</sup> C'est ce qu'un fonctionnaire de police a confirmé à Amnesty International : « Le racisme chez mes collègues, devrais-je le signaler ? La déontologie me dit que oui. Mais puis-je le faire ? Ce n'est pas si simple : si je signale quelque chose, la personne ne va pas disparaître, tout le monde est nommé. Si je signale des tendances racistes, c'est toujours quelqu'un d'éloquent, qui va sortir le grand jeu. On ne peut pas lutter contre ça. »<sup>100</sup>

92 Inspecteur, entretien 35.

93 Inspecteur, entretien 36.

94 Inspecteur en chef, entretien 53.

95 Deux responsables de politique (entretiens 2 et 7), deux inspecteurs (entretiens 37 et 57), un inspecteur en chef (entretien 9), deux chefs de corps (entretiens 1 et 15) et deux commissaires (entretien 60).

96 Inspecteur en chef, entretien 9 ainsi qu'un responsable de politique (entretien 2) et un commissaire (entretien 60).

97 Deux responsables de politique (entretiens 2 et 7), deux inspecteurs (entretiens 45 et 57) et deux inspecteurs en chef (entretiens 48 et 51).

98 Chef de corps, entretien 15.

99 Chef de corps, entretien 1.

100 L'enquête de contrôle du Comité P sur le racisme interne au sein de la police d'Anvers a aussi évoqué la pression de groupe et le « racisme en tant que test » pour voir comment une nouvelle recrue réagit et si elle en parle ou pas par après. » Comité permanent de contrôle des services de police, Service Enquêtes, 2014, *Enquête de contrôle. Politique antiracisme et antidiscrimination dans une politique de diversité. Premier et deuxième volets*, p. 37-38, [http://www.comitep.be/AdditionalReports/2017-05-04\\_antiracisme\\_antidiscrimination\\_1\\_2.pdf](http://www.comitep.be/AdditionalReports/2017-05-04_antiracisme_antidiscrimination_1_2.pdf)

101 Inspecteur, entretien 61.

Amnesty International recommande que les autorités élaborent des règles détaillées sur la manière dont les fonctionnaires de police peuvent et doivent appliquer leurs compétences discrétionnaires dans le cadre d'un contrôle d'identité. Une interdiction explicite du profilage ethnique doit être stipulée au niveau national et être incluse dans les politiques, les stratégies et les directives sur les procédures, les instructions opérationnelles et dans le retour donné aux fonctionnaires de police sur le terrain. Les responsables de police doivent régulièrement évaluer la pratique des contrôles d'identité pour tirer les leçons qui s'imposent pour améliorer les processus décisionnels afin d'éviter qu'ils soient fondés sur une intuition instinctive qui pourrait être basée sur des stéréotypes préjudiciaires ou des caractéristiques négatives attribuées à certains groupes de minorité ethnique. Ces leçons doivent être publiées au sein de l'organisation policière pour prévenir les fonctionnaires de police des risques engendrés par les préjugés inconscients. Cette approche peut être accompagnée d'une politique et d'instructions visant à diminuer ce genre de préjugés.

# 4. MANQUE DE CONNAISSANCE DU PROBLÈME

## 4.1 MANQUE DE DONNÉES ET DE RECHERCHES

**« C'est un feeling. Si neuf fois sur dix, ton feeling est juste, pour moi, tu es un bon flic. Cependant, le feeling, ça ne se mesure pas. Il faut être honnête avec soi-même. Si un contrôle sur dix est positif, c'est mauvais signe, ça veut dire qu'il y a neuf mauvais contrôles... Je me tâte toujours, je me remets toujours en question. Mais peut-être que les autres ne le font pas. Je sais que c'est une zone grise. »**

Inspecteur<sup>101</sup>

Comme cet inspecteur l'indique, il est important de considérer avec un esprit critique le pourcentage de réussite des contrôles d'identité – c'est-à-dire de décellement d'infractions – afin d'améliorer le travail de la police. Ceci ne devrait pas relever d'une attitude réflexive individuelle, mais bien d'une évaluation qui fait partie d'une politique institutionnalisée.

La police belge ne collectionne que très peu de données sur les contrôles d'identité et n'en fait aucun suivi systématique. Lorsqu'un fonctionnaire de police effectue un contrôle d'identité dans la rue, il est supposé utiliser la radio ou l'ordinateur du véhicule pour inspecter les données auprès de la banque de données de la police<sup>103</sup> de la zone (Integrated System for Local Police, ou ISLP) et de la Banque de données nationale générale (BNG). En principe, les utilisateurs de l'ISLP doivent inclure la raison du contrôle sur le terrain. Un espace lui est réservé dans la banque de données, mais aucune obligation légale ou réglementée n'impose de le remplir. Ceci dépend d'une zone à l'autre. Toutes les actions effectuées dans le système ISLP sont enregistrées. Dans la BNG, il est aussi possible de mentionner la raison de la consultation et les consultations sont aussi enregistrées. Ni les représentants de la

102. Inspecteur, entretien 61.

103 Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, Art. 44/2-44/11/13, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1992080552&table_name=loi)

police fédérale, ni les zones de police locale avec lesquelles Amnesty s'est entretenue, à l'exception de Malines-Willebroek, ne rassemblent des statistiques détaillées sur les contrôles d'identité – par exemple le nombre de contrôles effectués, pourquoi, par qui, où, avec quel résultat et le type de personnes contrôlées. Les données enregistrées dans les banques de données ne sont contrôlées qu'au cas par cas par des organismes de contrôle tels que le Comité P ou le Service de contrôle interne, ou par les autorités judiciaires dans le cadre d'une question ponctuelle, comme une plainte individuelle. La banque de données ne génère pas de statistiques automatiques sur les contrôles d'identité et les données enregistrées ne sont pas suivies systématiquement, par exemple par les responsables des fonctionnaires de police qui effectuent les contrôles.<sup>104</sup>

Selon un commissaire de la Police fédérale, compétent dans le domaine de la gestion de l'information, la méthode d'enregistrement habituelle d'un contrôle d'identité consiste à remplir une fiche d'information ou d'intervention qui prend la forme d'un rapport. Il suppose que la majorité des zones de police appliquent ce principe, mais pas nécessairement toutes. Selon ce même commissaire, aucune statistique n'en est cependant recueillie.<sup>105</sup> Dans toutes les zones visitées par Amnesty International, sauf la zone CARMA et Charleroi, les fonctionnaires de police ont confirmé ces propos. À Genk, le chef de corps a explicitement déclaré que ce principe n'était pas appliqué dans la zone CARMA. « Ils doivent déjà remplir un tas de formulaires... ce n'est pas notre priorité. »<sup>106</sup>

La zone de police Bruxelles-Midi a été la seule à fournir à Amnesty International des chiffres sur le nombre de contrôles effectués en 2016. Ces données ne contiennent que le lieu du contrôle : ni sa raison, ni son efficacité, ni l'ethnie de la personne contrôlée, ni la mention d'un éventuel p.-v. Les huit autres zones ainsi que la police fédérale ont dit à Amnesty qu'elles ne disposaient pas de statistiques disponibles.

Les informations nécessaires sont réparties à plusieurs endroits dans les banques de données. « On peut enregistrer un contrôle d'identité de plusieurs façons. S'il mène à un p.-v., l'information se trouve dans un p.-v. Il n'y a pas d'outil pour savoir combien de personnes ont été contrôlées et si le contrôle était justifié ou pas, » confirme un commissaire.<sup>107</sup>

Le 3 juillet 2017, le bourgmestre de Malines, Bart Somers, a annoncé que la zone de police Malines-Willebroek enregistrerait depuis mai 2017 les contrôles d'identité en tant que mesure de lutte contre le profilage ethnique. « Le fonctionnaire doit communiquer chaque contrôle au bureau central, donner son identité, expliquer qui est contrôlé et pourquoi. De plus, nous demandons au fonctionnaire de transmettre la raison du contrôle à la personne contrôlée. Ceci permet de donner au contrôle un contexte complètement différent. »<sup>108</sup> Le chef de corps a déclaré à Amnesty International que le lieu et le moment du contrôle étaient enregistrés aussi. En juillet 2017, le chef de corps a annoncé que les premiers chiffres du projet seraient publiés en septembre 2017.<sup>109</sup> Amnesty International a demandé à plusieurs reprises à voir ces données. Fin octobre, le chef de corps a déclaré que le projet d'enregistrement était en plein développement et que le premier rapport serait évalué mi-novembre 2017 par le Conseil de la police. Au moment de l'écriture de ce rapport, la police de Malines-Willebroek n'avait encore publié aucune donnée promise.

---

104 Entretien téléphonique, commissaire de la Police fédérale, compétent dans le domaine de la gestion de l'information, 18 septembre 2017.

105 Entretien téléphonique, commissaire de la Police fédérale, compétent dans le domaine de la gestion de l'information, 18 septembre 2017.

106 Entretien chef de corps zone de police CARMA Genk, 27 juin 2017.

107 Commissaire, entretien 8.

108 Knack, 10 juillet 2017, « La zone de police Malines-Willebroek enregistre désormais chaque contrôle d'identité pour lutter contre le profilage ethnique », <http://www.knack.be/nieuws/belgie/politiezone-mechelen-willebroek-registreert-voortaan-elke-id-controle-te-gen-etnisch-profileren/article-normal-876467.html>

109 Entretien chef de corps zone de police Malines-Willebroek, 11 juillet 2017.

Lors d'un débat à Malines, organisé par la Ligue des droits de l'homme, le bourgmestre a déclaré que les premiers résultats seraient publiés en août 2017. <https://praatmee.mensenrechten.be/mechelen>

Des données précises et désagrégées sont cruciales pour identifier et lutter contre la discrimination. Les organisations européennes et internationales de défense des droits humains exigent de manière conséquente des États qu'ils présentent ces données, afin qu'elles puissent surveiller les progrès réalisés en matière d'égalité. La surveillance des statistiques est également essentielle à la conception et au contrôle de l'implémentation des politiques et des mesures visant à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité. Il y a une perception répandue et incorrecte que le recueil de données sur la religion, l'ethnie ou l'origine de la personne porte atteinte au droit à la vie privée et à la législation sur la protection des données personnelles, ou serait même discriminatoire en soi. Tant que l'objectif visé par ce recueil de données est légitime (et l'analyse des discriminations l'est), et tant qu'il existe des garanties adéquates pour assurer l'anonymat individuel, aucun motif juridique ne permet de considérer le recueil de ces données comme illégal.<sup>110</sup> De plus, le recueil de données sur les contrôles d'identité peut aider la police à analyser l'efficacité des contrôles pour déterminer par exemple dans quels territoires une stratégie de qualité doit être mise en place pour lutter de manière plus efficace et non discriminatoire contre certains types de délits spécifiques. Ces informations doivent être recueillies dans le respect de la vie privée et des principes de confidentialité, de consentement informé et d'auto-identification.<sup>111</sup>

Outre le manque de données, nous faisons face à un manque criant de recherches approfondies sur le profilage ethnique en Belgique. À l'exception d'une introduction sur ce thème dans un Cahier du Centre d'études de la police (Centrum voor Politiestudies, CPS)<sup>112</sup>, il existe à ce jour très peu d'études académiques sur ce problème. Selon le conseiller de la Cellule Diversité de la Police fédérale, les responsables de politique des différentes zones attendent l'arrivée des études à venir tandis que les unités fédérales attendent des solutions pour lutter contre le profilage ethnique.<sup>113</sup>

L'État belge est obligé d'assurer le respect du droit de non-discrimination de tous les citoyens. Le profilage ethnique est une forme de discrimination difficile à établir dans le cadre de chaque contrôle individuel, mais qui peut être décelée par la collection et l'analyse de données mettant en évidence l'usage disproportionné des contrôles d'identité sur des groupes de population spécifiques. Le manque de recherches et de données sur les contrôles d'identité en Belgique par la police et d'autres entités entrave une réponse adéquate au problème. Sans les études et les analyses qui détectent les schémas répétitifs, certaines formes de discrimination continueront de passer sous le radar. Cette situation est exacerbée par le manque de règles et aggravée par l'absence de monitoring ainsi que la supervision limitée des contrôles. Quand des cas de racisme policier parviennent jusqu'aux médias, les responsables policiers et les politiques réagissent souvent en déclarant qu'il s'agit de cas individuels, « de pommes pourries ».<sup>114</sup> Tant qu'il n'y a aucun système ou action pour évaluer le problème du profilage ethnique et des mesures prises pour détecter s'il s'agit vraiment de cas exceptionnels ou de problèmes structurels, des efforts pour assurer une réponse adéquate et appropriée continueront d'être entravés.

---

110 Amnesty International, 2009, *Dealing with difference*, p. 46, <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR01/003/2009/en/>

111 Voir par exemple : UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations on Germany (2015), CERD/C/DEU/CO/19-22, para. 6 ; Concluding observations on Denmark (2015) CERD/C/DNK/CO/20-21 para 7 ; et ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para. 41, [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf)

112 Cahier Politiestudies, 2015, *Ethnic profiling en interne diversiteit bij de politie*. <http://www.maklu-online.eu/nl/tijdschrift/cahiers-politietudies/jaargang-2015/35-ethnic-profiling-en-interne-diversiteit-bij-de-/>

Voir aussi: Amnesty International, 2017, *Etnisch profileren bij de politie. Analyse van het juridisch kader in België*. <https://www.amnesty-international.be/nieuws/etnisch-profileren-juridische-analyse>

113 Conseiller Cellule Diversité, Police fédérale, 4 juillet 2017.

114 Par exemple : GVA, 20 mars 2017, « Les politiciens s'expriment sur un groupe de chat obscène : «les pommes pourries doivent être écartées» », [https://www.gva.be/cnt/dmf20170320\\_02789414/politici-over-gore-chatgroep-antwerpse-agenten-rotte-appels-moeten-eruit](https://www.gva.be/cnt/dmf20170320_02789414/politici-over-gore-chatgroep-antwerpse-agenten-rotte-appels-moeten-eruit) et HLN, 25 février 2017, « commissaire victime de racisme d'un collègue », <https://www.hln.be/regio/mechelen/commissaris-slachtoffer-van-racisme-door-collega-a2243071/>

## 4.2 RECONNAISSANCE DU PROFILAGE ETHNIQUE

**« Le profilage ethnique n'est pas connu de la police. On ne se rend pas compte qu'il y a un réel problème. »**

Commissaire<sup>114</sup>

Le manque de données et de recherches est à la fois une conséquence et une cause du manque de reconnaissance et de conscience du problème au sein de la police belge. Amnesty International a dû expliquer le concept de profilage ethnique à un commissaire de gestion de qualité (également fonctionnaire de référence en matière de discrimination) et à deux chefs de corps dans deux zones différentes.

Cinq fonctionnaires de police<sup>116</sup> ont déclaré à Amnesty International que le profilage ethnique n'existait pas.



*« Sur papier, rien n'invite à penser cela. On ne peut pas tout contrôler, c'est sûr, on ne peut pas exclure qu'un fonctionnaire agisse ainsi, mais on reste humain après tout. Mais il n'y a pas de preuves comme quoi les choses se passent comme ça [ici]... Si on devait recevoir des plaintes, alors on regardera ce qui se passe. »* Chef de corps<sup>117</sup>

*« À l'heure actuelle, on ne voit aucun problème, il n'y a pas de plaintes. Ici, on a 1.200 fonctionnaires de police, je ne vais pas vous dire qu'ils font tous leur travail de manière exemplaire. Mais on ne va pas mettre en place un plan d'action pour un problème qui n'existe pas. »* Responsable de politique<sup>118</sup>

*« J'ose espérer que non... Je n'ai jamais travaillé comme ça, et je n'ai jamais vu mes collègues travailler comme ça non plus. »* Inspecteur en chef<sup>119</sup>

Cinq fonctionnaires de police ont indiqué que le profilage ethnique existait, mais qu'il n'était pas problématique selon eux. Un chef de corps explique : « Je considère que ce n'est pas illogique d'accorder plus d'attention à ce type de personnes. »<sup>120</sup>

Vingt-quatre fonctionnaires de police reconnaissent l'existence du problème<sup>121</sup> et vingt condamnent explicitement le profilage ethnique.<sup>122</sup>



*« Je suis certain que ça arrive, tout à fait. Il y a déjà des collègues qui me l'ont dit : ... «Oui, moi je vais contrôler tous les Noirs, parce que c'est comme ça, ils sont d'office suspects.» »* Inspecteur<sup>123</sup>

115 Commissaire, entretien 11. Ceci a été confirmé par un inspecteur en chef, entretien 9.

116 Cités ici ainsi qu'un inspecteur, entretien 57 et un inspecteur en chef, entretien 48.

117 Chef de corps, entretien 15.

118 Responsable de politique, entretien 2.

119 Inspecteur en chef, entretien 53.

120 Chef de corps, entretien 15.

121 À savoir deux chefs de corps (entretiens 1 et 13), trois commissaires (entretiens 6, 7 et 11), quinze inspecteurs (entretiens 35, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 54, 55, 52, 59, 61 et 62) et quatre inspecteurs en chef (entretiens 9, 40, 41 et 56).

122 À savoir deux chefs de corps (entretiens 1 et 13), un responsable de politique (entretien 2) et un commissaire (entretien 11), un membre de la CPPL, quatre inspecteurs en chef (entretiens 9, 41, 51 et 56) et neuf inspecteurs (entretiens 38, 39, 42, 45, 54, 52, 57, 59 et 62).

123 Inspecteur, entretien 52.

« *Le profilage ethnique existe, c'est sûr, souvent plus qu'on ne le croit ou de manière plus inconsciente.* » Chef de corps<sup>124</sup>

« *Je suis convaincu que le profilage ethnique existe... Moi-même, je l'ai fait par le passé.* » Inspecteur<sup>125</sup>

« *La police est une couche de la société, donc il y en a des bons et des moins bons, comme partout. Donc oui, je suppose qu'il y a des collègues qui généralisent facilement. ... Ils vont sans doute plus facilement contrôler [des gens] si ce sont des Nord-Africains plutôt que des Belges blancs.* » Inspecteur en chef<sup>126</sup>

Seulement dans trois zones de police locale où Amnesty International a effectué des entretiens, Malines-Willebroek, Bruxelles-Nord et Anvers, le profilage ethnique est explicitement reconnu comme un problème existant et des stratégies de lutte sont en train d'être mises en place. À Malines-Willebroek, un système d'enregistrement a été instauré. À Bruxelles-Nord, les cadres moyens opérationnels ont reçu une formation de deux jours sur le profilage ethnique (de quoi s'agit-il, y a-t-il du profilage ethnique dans la zone de police, quelles sont les causes, comment traiter ce problème), une équipe spécifique doit systématiquement justifier chaque contrôle au bureau central, et une enquête est en cours.<sup>127</sup> A Anvers, une attention spécifique est portée au profilage ethnique dans les formations.<sup>128</sup>

Il n'existe pas non plus de vision commune sur le profilage ethnique au sein de la police intégrée belge. Selon un responsable de politique, ceci dépend beaucoup de l'implication individuelle dans ce domaine et d'autres liés à la police dans une société caractérisée par sa diversité.<sup>129</sup> Un membre de la CPPL a confirmé que la politique en la matière dépend des personnes responsables.<sup>130</sup> La Belgique ne dispose toujours pas d'un Plan d'action national contre le racisme<sup>131</sup> qui devrait inclure des mesures de lutte contre le profilage ethnique. Pourtant, elle s'y est engagée dans le cadre de l'Évaluation périodique universelle du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies<sup>132</sup> et de la Déclaration de Durban.<sup>133</sup>

Au sein de la police intégrée, les zones de police autonomes et la police fédérale peuvent chacune établir leurs propres politiques et pratiques en matière de lutte contre le profilage ethnique, étant donné qu'il n'existe pas de hiérarchie entre les deux niveaux.<sup>134</sup> Selon le droit international, l'État reste cependant responsable du respect, de la protection et de la mise en œuvre du principe de non-discrimination, qui est également inscrit dans la constitution belge.<sup>135</sup> Le plan de sécurité nationale actuel ne prévoit pas de mesures contre le profilage ethnique, mais l'un des objectifs sur

---

124 Chef de corps, entretien 13.

125 Inspecteur, entretien 39

126 Inspecteur en chef, entretien 40.

127 Entretien commissaire, Zone de police Bruxelles-Nord, 27 juin 2017.

128. Correspondance par mail, chef de service de la Cellule Diversité, zone de police Anvers, 3 mai 2018.

129 Responsable de politique, entretien 22.

130 (Ex-)vice-président de la Commission permanente de la police locale, 7 septembre 2017.

131 Pour une étude préparatoire au Plan d'action national contre le racisme : Ouald Chaib, 2016, *Racisme in België 15 jaar na de Durbanverklaring: tijd voor een interfederaal actieplan tegen racisme*, <http://www.hrc.ugent.be/wp-content/uploads/2017/05/Study-racism-in-Belgium-FINAL-NL.pdf>

132 A/HRC/32/8/Add.1, §5, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/109/20/PDF/G1610920.pdf?OpenElement>

133 La Déclaration de Durban et le plan d'action ont été approuvés consensuellement lors de la Conférence mondiale contre le racisme en 2001 : <http://www.un.org/en/durbanreview2009/ddpa.shtml>

134 Instaurée par la loi du 7 décembre 1998, la police intégrée belge est constituée des polices fédérale et locales. Il n'existe pas de lien hiérarchique entre les deux niveaux. La police est une compétence du Ministre des Affaires intérieures et du Ministre de la Justice, qui élaborent un plan de sécurité nationale dont l'objectif est de garantir, de manière globale et intégrée, la sécurité ainsi que la cohérence des interventions policières. Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, art. 3, 4, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1998120731&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1998120731&table_name=loi)

135 "The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State." International Law Commission, 2001, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, art. 4 (1), [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf)

le thème de la discrimination est le suivant : les collaborateurs « [doivent] être mis au courant de leurs droits et de leurs devoirs ainsi que des directives et des usages, avec une tolérance zéro pour la discrimination et l'exclusion. »<sup>136</sup> Dans un avis<sup>137</sup> adressé au Ministre des Affaires intérieures, la Commission permanente de la police locale (CPPL)<sup>138</sup> a reconnu l'existence du profilage ethnique, bien qu'uniquement comme un problème comportemental individuel et non comme un problème général au niveau institutionnel-structurel. La CPPL indique qu'il est nécessaire de réaliser plus de recherches et que la police doit traiter le problème du profilage ethnique de manière prioritaire en privilégiant le dialogue ouvert, les formations, les instructions opérationnelles, le coaching et la surveillance. La CPPL insiste pour que les organisations policières se concentrent sur la détection, la définition et la prévention du profilage ethnique.

Au sein de la police fédérale, la diversité est inscrite à l'ordre du jour, même si l'accent est plutôt mis sur la formation et la diversité interne.<sup>139</sup> La Cellule Diversité prévoit des sessions d'information spécifiques sur le profilage ethnique pour les unités fédérales<sup>140</sup>. Le conseiller de la Cellule Diversité a aussi participé activement à une journée d'étude du Centre d'études de la police sur le profilage ethnique en 2015 au sein d'un groupe de travail.<sup>141</sup>

La police locale compte 187 zones de police.<sup>142</sup> Chaque zone détermine elle-même comment elle s'organise en interne, notamment au sujet de la politique de diversité et de la lutte contre la discrimination.<sup>143</sup> Ces thèmes peuvent être mis plus ou moins en avant en fonction des priorités, des besoins et des moyens dont dispose cette zone.<sup>144</sup>

---

136 Plan national de sécurité 2016-2019, Ensemble, aller à l'essentiel, p. 60, <http://www.polbruno.irisnet.be/articlesiteweb2016/PNS/PNS2016-2019-S.pdf>

137 Dans le cadre du rapport sur le profilage ethnique de la Ligue des droits de l'homme, 2017, *Contrôler et punir : étude exploratoire sur le profilage ethnique dans les contrôles de police : Paroles de cibles*. [http://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2017/03/rapport\\_profilage\\_ethnique\\_ldh.pdf](http://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2017/03/rapport_profilage_ethnique_ldh.pdf)

138 La Commission permanente de la police locale (CPPL) enquête et conseille le Ministre de l'Intérieur, tous les ministres compétents, le collège des procureurs-généraux, un gouverneur ou bourgmestre au sujet de tous les problèmes rencontrés par la police locale. Ceci peut se faire de sa propre initiative ou à la demande des instances citées ci-dessus. Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, art. 91, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&a=F&cn=1998120731&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&a=F&cn=1998120731&table_name=loi)

139 Cet engagement est exprimé dans la Charte Diversité de la Police fédérale, 8 novembre 2013, <https://www.politie.be/5998/fr/a-propos/police-federale/charte-de-la-diversite>  
Dans cette charte, dont les membres du personnel pouvaient signer une version adaptée, se trouve l'engagement à respecter le principe de non-discrimination lors de tous les contacts avec la population.

140 Entretien conseiller Cellule Diversité Police fédérale, 4 juillet 2017

141 CPS, Journée d'étude : "Ethnic profiling: gelijkheid onder druk?" <http://www.politiestudies.be/vrij.cfm?id=265>

142 <https://www.politie.be/5998/fr/a-propos/police-integree/la-police-integree> Chaque corps de police locale est placé sous la direction d'un chef de corps. Dans le cadre de l'exécution de ses missions policières administratives, il est placé sous l'autorité du bourgmestre. Le conseil zonal de sécurité établit un plan annuel de sécurité en tenant compte du plan national de sécurité. Ce plan détermine notamment les missions prioritaires et les objectifs visés pour la zone ainsi que la manière dont ils seront atteints. Le bourgmestre, le procureur du Roi et les ministres des Affaires intérieures et de la Justice reçoivent ce plan pour l'approuver. Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, art. 42, 44, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=fr&caller=summary&pub\\_date=99-01-05&numac=1998021488](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=99-01-05&numac=1998021488) - end

143 Les collaborations et les échanges sur la diversité et la non-discrimination entre les différentes zones de police et la police fédérale ont un caractère informel qui dépend largement de l'implication des individus au sein de la police. Auparavant, il existait un « réseau diversité » officiel de la police intégrée, mais celui-ci a été démantelé depuis que la Cellule Diversité fédérale fait partie du service du personnel. Les raisons qui ont poussé à ce changement étaient la capacité et la force d'action réduites du réseau. Entretien Conseiller Cellule Diversité Police fédérale, 4 juillet 2017.

144 Ainsi, le plan zonal de sécurité du MidLim, prédécesseur du CARMA à Genk, ne mentionne aucunement ces thèmes, (<http://www.lokalopolitie.be/files/5888/attachments/bb1afe70a92a14c90fabd654e4f62124.pdf>) tandis que la police locale d'Anvers mentionne explicitement la diversité dans son plan, prévoit du personnel en ce sens et a établi une note stratégique sur la diversité qui accorde aussi attention à la lutte contre le racisme et la discrimination. Zone de police Anvers, *Zonaal Veiligheidsplan 2013 (2014) -2017*, [https://www.politieantwerpen.be/sites/default/files/Zonaalveiligheidsplan2013\\_2017.pdf](https://www.politieantwerpen.be/sites/default/files/Zonaalveiligheidsplan2013_2017.pdf) et Zone de police Anvers, 2016, *Beleidsnota diversiteit. Iedereen anders, altijd van dienst*, [https://www.politieantwerpen.be/sites/default/files/documenten/2016\\_beleidsnota\\_DEF.pdf](https://www.politieantwerpen.be/sites/default/files/documenten/2016_beleidsnota_DEF.pdf)

# 5. MANQUE DE FORMATION SPÉCIFIQUE



© Spiltart aka Younes v.d.b.



*Le contrôle d'identité peut être stigmatisant et pourrait également contribuer à renforcer les préjugés existants dans la société, car ils sont effectués dans l'espace public.*

Les formations et les entraînements pour la police consacrés au profilage ethnique existent en Belgique, mais leur portée est limitée, et ils sont la plupart du temps facultatifs. Les cours varient énormément d'une école de police à l'autre.<sup>145</sup>

## 5.1 FORMATION DE BASE

Le programme de la formation de base de la police inclut la compétence du « contrôle d'identité des personnes selon les procédures en vigueur. »<sup>146</sup> Cependant, les fonctionnaires de police interviewés indiquent que les expériences de formation diffèrent largement. Selon seize fonctionnaires de police, une attention a clairement été portée aux conditions citées dans la LFP : « À l'école de police, on a mangé de la LFP à la petite cuillère. »<sup>147</sup> Mais d'après six fonctionnaires de police interviewés par Amnesty, cette attention portait plus sur les procédures que sur les critères de sélection ou le lien entre les deux.

<sup>145</sup> La Belgique compte 10 académies de police reconnues. [http://www.police.ac.be/menu\\_erkende-scholen.htm](http://www.police.ac.be/menu_erkende-scholen.htm)

<sup>146</sup> Annexe 2 de l'Arrêté ministériel portant sur le règlement des études et des examens relatifs à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police, p. 13.

<sup>147</sup> Inspecteur, entretien 59.



« Les formations mettent encore trop l'accent sur la loi, et puis on envoie les gens sur le terrain. Le lien entre la loi et le terrain n'est pas suffisamment abordé. » Commissaire<sup>148</sup>

« Il s'agit plutôt de la manière [dont il faut effectuer un contrôle] que du cadre légal. Il est important, il faut connaître un peu la LPF, mais de manière sommaire, ce n'est qu'un des éléments de toute la matière qu'il faut traiter. » Inspecteur<sup>149</sup>

Trois inspecteurs déclarent qu'ils ont surtout appris sur le terrain.



« Le cadre légal, on insiste dessus à l'école de police, et puis, on apprend de nos collègues sur le terrain. » Inspecteur<sup>150</sup>

« Les premiers mois, on n'est jamais tout seul, on apprend des collègues : on a un mentor, on est troisième homme. On reçoit des explications sur le terrain, c'est dans la pratique que ça s'apprend. Au fur et à mesure des années, on s'adapte. » Inspecteur<sup>151</sup>

« C'est difficile à saisir, sauf par l'expérience. Ça ne s'apprend dans aucune école. » Inspecteur<sup>152</sup>

Une fois que les conditions et la procédure d'un contrôle d'identité sont apprises, la police considère celles-ci comme intégrées, comme l'indiquent cinq fonctionnaires de police<sup>153</sup> ainsi que le conseiller du Ministre des Affaires intérieures. Pourtant, quatre fonctionnaires avouent qu'il serait utile de leur rafraîchir la mémoire, ou qu'ils se souviennent des principes mais plus explicitement.



« La Loi sur la fonction de police, pour moi, ça fait longtemps. Je me souviens vaguement des conditions de contrôle : pourquoi, comment et quand. » Inspecteur<sup>154</sup>

« Parfois, on fait des choses avec une certaine routine et on a oublié le cadre légal. C'est bien de se rappeler parfois du cadre légal lors de l'intervention policière. » Inspecteur<sup>155</sup>

Le programme de la formation inclut également 32 heures d'étude sur « l'orientation sociale ». <sup>156</sup> Celle-ci vise à développer cinq compétences d'ordre général<sup>157</sup> et, selon deux responsables de politique, chaque école est libre d'y intégrer tel ou tel contenu.<sup>158</sup> De plus, comme un d'entre eux le déclare : « Ce n'est pas ce cours qui tient mes collègues éveillés la nuit. Le droit pénal, ça c'est important. » À l'école de police d'Anvers, la formation de policier inclut une demi-heure sur le profilage ethnique (« Qu'est-ce que le profilage ethnique ? ») ainsi qu'un entraînement de gestion des dilemmes.<sup>159</sup> À l'académie de police de Flandre orientale, la formation d'un jour « Profilage ethnique, culture de la

148 Commissaire, entretien 8.

149 Inspecteur, entretien 38.

150 Inspecteur, entretien 38.

151 Inspecteur, entretien 42.

152 Inspecteur, entretien 36.

153 Un commissaire (entretien 7), deux inspecteurs en chefs (entretiens 9 et 51) et deux inspecteurs (entretiens 55 et 57).

154 Inspecteur, entretien 45.

155 Inspecteur, entretien 52, ainsi que deux inspecteurs, entretiens 35 et 43.

156 Annexe 2 de l'Arrêté ministériel portant sur le règlement des études et des examens relatifs à la formation de base des membres du personnel du cadre de base des services de police, p. 20.

157 (1) nommer et décrire les développements et les phénomènes socio-culturels, (2) reconnaître les développements et les phénomènes socio-culturels dans différents contextes, (3) reconnaître les comportements déviants et décrypter les opinions dans différents contextes, (4) être conscient des causes et des conséquences du racisme, de la discrimination, des stéréotypes et préjugés (cadre de référence personnel) et (5) être conscient de leur impact sur une attitude de base professionnelle et des causes structurelles et sociales et des conséquences du stress.

158 Responsable de politique, entretien 22, et inspecteur en chef, entretien 9.

159 Entretien Inspecteur en chef, Cellule diversité, zone de police d'Anvers, 14 juin 2017.

rue et jeunes » est intégrée à la formation de base. Cependant, dans huit des dix programmes de formations policières de base fournis à Amnesty International, le profilage ethnique n'est pas abordé explicitement.

Dix-huit des 23 fonctionnaires de police opérationnels interviewés par Amnesty International ont déclaré n'avoir suivi aucune formation sur la discrimination depuis la fin de leur écolage à l'académie de police. Ceci est sans doute dû au caractère souvent facultatif de ces formations, mais aussi à la capacité de la police, comme l'a dit un commissaire : « Nous pouvons proposer une formation par an à environ 700 à 800 personnes sur 2000, sans risquer de mettre à mal l'opérationnalité de la police. »<sup>160</sup>

## 5.2 FORMATION SPÉCIALISÉE

Il existe dans différents corps des exemples de formations spécialisées intégrant la question du profilage ethnique.<sup>161</sup> À Anvers, tous les membres du corps sont obligés, au cours de leur carrière, de suivre cinq jours de formation sur la « Gestion de la diversité », dont une journée incluant un entraînement à la gestion du dilemme dans le cadre du profilage professionnel (par opposition au profilage ethnique). De plus, une journée thématique facultative est consacrée au thème « Profilage ethnique, culture de la rue et jeunes ». <sup>162</sup> Le personnel d'accueil de Bruxelles-Midi reçoit, selon le responsable de politique, une formation qui insiste notamment sur l'interdiction du profilage ethnique.<sup>163</sup> Les unités fédérales peuvent, sur demande de leur responsable, recevoir une session d'information de la Cellule Diversité consacrée spécifiquement au profilage ethnique.<sup>164</sup> À Charleroi, le responsable de politique donne lui-même des formations, dont une journée consacrée à la rédaction d'un p.-v., en insistant sur les motifs raisonnables et l'interdiction de discriminer.<sup>165</sup>

Les responsables de politique des zones de police Malines-Willebroek, Bruxelles-Midi, Bruxelles-Nord, Bruxelles Capitale-Ixelles, Liège et de la police fédérale, les conseillers du cabinet du Ministre des Affaires intérieures et le ministre lui-même<sup>166</sup> font référence à trois formations spécifiques<sup>167</sup> qui devraient contribuer à la lutte contre le profilage ethnique.

La première, « Holocauste, police et droits de l'homme », développée par la Caserne Dossin, Unia et la police intégrée, dure une journée et sensibilise les fonctionnaires de police au problème de la discrimination et de la pression au sein de la police. Elle vise à leur apprendre à « analyser de manière autonome et critique des informations, des événements et des comportements et à agir de manière professionnelle, conformément à leurs propres visions ». <sup>168</sup> Environ 5.000 sur un total de 40.000

---

160 Commissaire, entretien 8.

161 La zone de police de Bruxelles Capitale-Ixelles propose un entraînement de gestion du dilemme d'une journée où sont abordés le racisme et la discrimination, sans pour autant faire le lien avec le contrôle d'identité. Commissaire Police Bruxelles Capitale-Ixelles, entretien 21 août 2017.

La zone de police Liège propose une formation générale s'adressant au personnel d'intervention (deux journées) et d'accueil (une journée), consacrée à la relation, à l'attitude et à l'interaction correctes avec les personnes – quel que soit le groupe auquel elles appartiennent. Chef de cabinet du chef de corps, Zone de police Liège, 5 juillet 2017.

162 Cette formation est également proposée à l'académie de police de Flandre orientale. Chef de service de la Cellule Diversité, zone de police Anvers, 14 juin 2017.

163 Entretien commissaire, Bruxelles-Midi, 29 août 2017.

164 En outre, Unia propose aussi des modules de suivi sur la discrimination en général, mais le profilage ethnique n'y est pas abordé spécifiquement. Conseiller Cellule Diversité Police fédérale, 4 juillet 2017.

165 Entretien responsable de politique, Zone de police Charleroi, 23 août 2017.

166 La Chambre, Question et réponse écrites n° 2659 - Législature : 54, <http://www.dekamer.be/kvocr/showpage.cfm?section=qvva&language=fr&cfm=qvvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B135-900-2659-2017201819030.xml>

167 Amnesty International a pu suivre une formation « Holocauste, police et droits de l'homme » à Malines le 18 octobre 2017 et une formation « COPPRA » à Asse le 12 octobre 2017.

168 Fiche informative sur la formation « Holocauste, police et droits de l'homme ».

fonctionnaires de police<sup>169</sup> ont suivi cette formation, qui semble être une formation de qualité sur les droits humains. Bien que de nombreux responsables de politique fassent référence à cette formation comme un outil de lutte contre le profilage ethnique, ce dernier ne fait pas partie des objectifs visés par la formation. De plus, le suivi varie fortement d'un corps à l'autre. Dans certains corps, elle est obligatoire, tandis que dans d'autres, les responsables ne semblent pas lui accorder beaucoup d'intérêt.<sup>170</sup>

Une deuxième formation est la « COPPRA » (« Community-Oriented Policing » pour la prévention de la radicalisation et du terrorisme). Introduite en 2014, cette formation facultative de huit heures a déjà été suivie par 20.000 fonctionnaires de police (une journée de théorie et une journée de pratique). COPPRA traite de la radicalisation, de l'identité et de l'idéologie en prenant pour fil rouge les droits humains. L'interdiction du profilage ethnique est citée parmi les « règles d'or » dès le début de la session, bien qu'ici non plus, il ne soit pas directement visé : la formation ne comprend pas de module sur la détection, la prévention et la lutte contre le profilage ethnique.<sup>171</sup>

La troisième formation, « Behaviour Detection » (BDO), introduite en 2014, apprend pendant trois jours aux fonctionnaires de police à détecter les indicateurs objectifs de comportements déviants et à entrer en contact avec la personne pour déterminer si son comportement est suspect. À l'heure actuelle, quelques centaines de fonctionnaires ont suivi cette formation facultative, surtout des membres des unités fédérales, dont environ un tiers comme formateur. Selon le coordinateur, l'objectif est d'apprendre cette technique à tous les fonctionnaires de police belges. La BDO s'inspire largement de formations données notamment en Israël et aux Pays-Bas. Selon ses responsables, les formateurs insistent largement sur la perversité du profilage ethnique et la nécessité de ne se baser que sur des indicateurs objectifs.<sup>172</sup> Si cette méthode s'avère efficace, elle peut représenter une bonne manière de limiter les décisions intuitives au profit de critères objectifs. Elle renforce aussi l'importance des motifs raisonnables de contrôle.

L'impact de la plupart de ces formations sur le comportement et les attitudes des fonctionnaires de police n'a pas encore été évalué par les corps de police ou les formateurs. La formation de deux jours autour du profilage ethnique proposée aux cadres moyens de la Police Bruxelles-Nord a été évaluée par un stagiaire<sup>173</sup>, tandis que le responsable de la formation « Holocauste, police et droits humains » a déclaré à Amnesty International qu'une évaluation de son impact à court et long terme était en cours, en collaboration avec la Vrije Universiteit Brussel.<sup>174</sup> A l'heure actuelle, la Police fédérale évalue la formation BDO dans le cadre d'une recherche de master universitaire.<sup>175</sup>

Il est important d'évaluer l'impact de chaque formation de prévention et de lutte contre le profilage ethnique sur les connaissances, les attitudes et le comportement des fonctionnaires de police sur le terrain, et de les comparer à ceux de fonctionnaires n'ayant pas suivi la formation. En outre, il est important de faire la différence entre une formation anti-discrimination et une formation à la diversité, qui doit aussi faire l'objet d'une enquête d'impact – de la part des responsables de corps ou de l'organisme formateur. En effet, le risque existe que des formations générales à la diversité – aussi bien intentionnées qu'elles soient – aient un effet contre-productif<sup>176</sup> et renforcent les stéréotypes (y compris

---

169 Au total, les polices fédérale et locales comptent près de 40.000 fonctionnaires de police. [https://www.belgium.be/fr/justice/securite/precautions\\_a\\_prendre/services\\_de\\_securite/police](https://www.belgium.be/fr/justice/securite/precautions_a_prendre/services_de_securite/police)

170 Entretien avec le responsable de la formation « Holocauste, police et droits de l'homme », 27 juillet 2017.

171 Entretien avec le responsable de la formation COPPRA, 26 juin 2017.

172 Entretien avec le responsable de la formation BDO, 15 septembre 2017 et correspondance par mail avec le responsable de la formation BDO, 24 avril 2018.

173 Entretien commissaire, zone de police Bruxelles-Nord, 27 juin 2017.

174 Entretien avec le responsable de la formation « Holocauste, police et droits de l'homme », 26 juin 2017.

175 Correspondance par mail avec le responsable de la formation BDO, 24 avril 2018

176 F. Dobbin, A. Kalev, et E. Kelly, "Best Practices or Best Guesses? Diversity Management and Remediation of Inequality," *American Sociological Review* 71, 2006, at 589–617, dans : Open Society Justice Initiative, 2012, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union. A handbook of good practices*. [https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/reducing-ep-in-EU-12172012\\_0.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/reducing-ep-in-EU-12172012_0.pdf)

le profilage ethnique). De plus, il faut que les responsables policiers donnent suite à cette formation dans le cadre du travail quotidien du fonctionnaire de police.

Il faut que les fonctionnaires de police sachent que le profilage ethnique est illégal et comment le reconnaître et le prévenir. A part les dispositions dans la LFP, il faudrait également expliquer pourquoi le profilage ethnique est inefficace et est, dès lors, une mauvaise technique de police. Pour y parvenir, une formation théorique ne suffit pas : elle doit être complétée par des exercices pratiques, basés sur des scénarios, fournissant des instructions concrètes pour éviter de violer le principe de non-discrimination. Il serait pertinent de mettre les fonctionnaires de police dans de différentes situations et de leur apprendre à décider de contrôler ou non. A cet effet, les fonctionnaires de police devraient appréhender leurs préjugés personnels (souvent inconscients) et déterminer pourquoi et comment prévenir ces préjugés pour qu'ils n'aient plus d'impact sur leurs décisions.

# 6. JUSTIFICATION ET TRAITEMENT DES PLAINTES

**« Je ne savais pas avec qui en parler, quels sont mes droits, je ne savais rien du tout. Sinon, évidemment, j'aurais porté plainte. »**

Achraf, 22 ans, étudiant d'origine marocaine.



© Spittart aka Younes v.d.b.



« Le profilage ethnique existe, c'est sûr, souvent plus qu'on ne le croit ou de manière plus inconsciente. » Chef de corps

Lorsqu'on est soumis à un contrôle en Belgique et que l'on soupçonne avoir été victime de profilage ethnique, il est difficile d'obtenir réparation. D'une part, les fonctionnaires de police ne justifient pas systématiquement pourquoi ils contrôlent quelqu'un. D'autre part, les victimes se heurtent à des difficultés d'accès auprès des mécanismes de plainte.

## 6.1 MOTIVATION DU CONTRÔLE D'IDENTITÉ

**« Ils ne nous disent jamais pourquoi ils nous contrôlent. Et si on parle trop, on risque d'avoir des problèmes. »**

'Emmanuel', 22 ans, étudiant d'origine congolaise.

Quatorze fonctionnaires de police<sup>177</sup> déclarent communiquer la plupart du temps la raison du contrôle à la personne contrôlée. À Malines-Willebroek, les fonctionnaires de police reçoivent des instructions explicites en ce sens, mais des inspecteurs d'autres zones confirment avoir pris cette habitude également. « Je commence toujours par expliquer la raison du contrôle, souvent les gens le prennent bien et ça marche. C'est plus correct aussi. »<sup>178</sup> Pourtant, certains fonctionnaires de police interviewés ont déclaré qu'ils ne donnent pas la raison du contrôle, par exemple un inspecteur : « Je donne peu d'informations. Souvent, je n'explique pas pourquoi je contrôle une personne. Je veux d'abord savoir qui j'ai en face de moi et je ne veux pas l'inquiéter. On veut laisser cette personne dans l'ignorance tant qu'on ne sait pas qui elle est. Si le contrôle s'avère négatif, je vais peut-être donner un peu plus d'explications. »<sup>179</sup> La motivation d'un contrôle constitue pourtant l'un des aspects importants de la transparence et de la justification, deux des piliers d'un travail policier orienté sur la communauté,<sup>180</sup> ainsi que sur les principes des droits humains.

## 6.2 MÉCANISMES DE PLAINTE

Lorsqu'une personne souhaite porter plainte pour un cas de profilage ethnique policier, plusieurs possibilités s'offrent à elle. Il ou elle peut se rendre au Service de contrôle interne de la zone de police qui va enquêter sur l'affaire.<sup>181</sup> Le désavantage de cette approche est que la victime doit porter plainte auprès du bureau de police, ce à quoi elle n'est pas toujours prête. De plus, le Contrôle interne opère dans le même corps que la personne visée par la plainte : il s'agit donc de collègues travaillant sous l'autorité du même chef de corps. Ceci pose problème sur l'indépendance de l'enquête, comme l'explique cet inspecteur : « Le chef de corps est roi dans son corps. Est-ce que c'est objectif ? »<sup>182</sup>

177 À savoir quatre inspecteurs en chef (entretiens 16, 41, 51 et 56) et onze inspecteurs (entretiens 36, 43, 44, 45, 54, 52, 55, 57, 59, 61 et 62).

178 Inspecteur, entretien 62.

179 Inspecteur, entretien 38.

180 Circulaire CP 1 du 27 mai 2003 concernant la définition de l'interprétation du « Community Policing » applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux. [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003052738&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003052738&table_name=loi)

181 Dans la zone de police Bruxelles Capitale-Ixelles, les plaintes sont traitées de manière plus décentralisée. La ligne hiérarchique jouit de plus de responsabilités. À Malines-Willebroek, le Service de contrôle interne suit le même mode de fonctionnement.

182 Inspecteur, entretien 36.

Dans les zones de police où Amnesty International a réalisé des entretiens, soit aucune plainte n'avait été déposée pour profilage ethnique,<sup>183</sup> soit le responsable de politique ne pouvait donner aucun chiffre précis parce que les cas ne sont pas enregistrés séparément.<sup>184</sup> Selon un fonctionnaire de police, « la plupart du temps, un contrôle qui commence sur une approche discriminatoire va déboucher sur d'autres faits (outrage, rébellion, etc.). Les plaintes qui nous parviennent sont donc généralement qualifiées de violences policières. Pour savoir si un contrôle problématique est à la base du dossier, il faudrait les sortir des archives et les faire lire. En raison d'une foule de priorités, ce n'est actuellement pas possible. »<sup>185</sup> Dans quatre zones, les responsables de politique concluent donc que le problème du profilage ethnique n'existe pas.

La deuxième possibilité de plainte est celle du Comité P, le Comité permanent de contrôle des services de police.<sup>186</sup> Si une plainte de type pénal y est enregistrée, le Comité la transfère aux autorités judiciaires<sup>187</sup> qui entrent dès lors en contact avec le plaignant. Ensuite, le Comité fait une analyse du verdict et des arrêts. Si la plainte n'est pas transmise à la justice, elle arrive sur le bureau du Service Enquêtes du Comité P pour y être examinée. En pratique, comme l'explique un commissaire-auditeur à Amnesty International, le Comité P traite les plaintes « au plus près du terrain », c'est-à-dire qu'elles sont transmises au Service de contrôle interne du corps impliqué et ensuite le Comité P décide du suivi à réserver à la plainte. Si le Comité P trouve que la plainte n'indique pas de dysfonctionnement organisationnel ou individuel sérieux, il peut confier la plainte au commissaire-général de la police fédérale ou au chef de corps de la police locale. Le Comité part du principe que l'enquête y est menée sérieusement, parce que le plaignant peut demander une deuxième lecture du dossier par le Service Enquêtes du Comité P. Une fois que l'enquête est terminée, le Comité P transmet sa conclusion au plaignant.<sup>188</sup>

Le Comité P a la compétence d'analyser des problèmes structurels, mais ne l'a pas encore fait en matière de profilage ethnique et n'en a, à l'heure actuelle, pas l'intention<sup>189</sup>. Il ne garde pas de statistiques spécifiques au profilage ethnique, qui sont intégrées aux chiffres généraux de racisme et de discrimination. Le Comité P déclare ne pas avoir détecté de problèmes actuels liés au profilage ethnique.<sup>190</sup> Outre le fait que les plaintes liées au profilage ethnique ne sont pas enregistrées séparément et qu'aucune recherche thématique n'y est consacrée, d'autres éléments peuvent expliquer cette situation : les plaignants pourraient se heurter à des difficultés d'accès auprès du Comité P. De plus, il existe des inquiétudes sur l'indépendance du Comité P, comme également exprimé par le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) à propos de l'enquête du Comité P sur la torture et la maltraitance : « Malgré les efforts déployés par l'État partie pour renforcer l'indépendance du Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) et de son Service d'enquêtes, le Comité reste préoccupé par le fait que certains enquêteurs sont des anciens policiers, ce qui compromettrait leur impartialité lorsqu'il s'agit de procéder à des investigations objectives et

---

183 À savoir dans les zones Bruxelles-Midi, Bruxelles-Nord, Charleroi, Genk, Liège, Malines-Willebroek, Ottignies.

184 À savoir dans les zones Anvers et Bruxelles Capitale-Ixelles.

185 Courriel électronique de la Zone de police Bruxelles Capitale-Ixelles faisant suite à l'entretien du 21 août 2017.

186 Les plaintes concernant la police peuvent aussi être envoyées à l'Inspection générale (AIG), mais les enquêtes criminelles sur le racisme et la discrimination à caractère répétitif qui indiquent un affaiblissement plus général des normes sont traitées par le Comité P.

187 Les autorités judiciaires peuvent également confier l'enquête judiciaire au Service Enquêtes du Comité P.

188 Entretien Comité P, 12 septembre 2017.

189 Le profilage ethnique est brièvement mentionné dans le rapport: Comité P, *Antiracisme- en antidiscriminatiebeleid binnen een diversiteitsbeleid. Eerste en tweede luik. Toezichtsonderzoek 66335/2014*, §143 et §259.

190 Entretien Comité P, 12 septembre 2017.

efficaces au sujet d'allégations d'actes de torture et de mauvais traitements commis par les membres de la police (art. 2, 12, 13 et 16) ». <sup>191</sup>

La troisième possibilité qui s'offre aux victimes est le signalement d'une discrimination auprès d'Unia, le centre interfédéral pour l'égalité des chances. Dès son rapport annuel de 2014, Unia a demandé à ce qu'une attention soit accordée au profilage ethnique. <sup>192</sup> Avec l'autorisation de la victime, Unia envoie la question au Service de contrôle interne ou à l'Inspection générale (AIG) en demandant d'enquêter au sujet de la plainte. Selon les collaborateurs du Service de soutien individuel d'Unia, les délais de réponse varient. Pour certains dossiers, il faut attendre plusieurs mois. Parfois, Unia n'a reçu aucune réponse. <sup>193</sup>

Les victimes de discrimination ont le droit à un recours. Afin de remplir cette obligation liée au respect des droits humains, l'Etat belge doit assurer que ceux qui voudraient porter plainte soient soutenus et que leur plaintes soient examinées en profondeur et de manière impartiale. C'est à la police qu'il appartient de fournir la preuve de la légitimité du contrôle d'identité effectué.

---

191 [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2FC%2FBEL%2FCO%2F3](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2FC%2FBEL%2FCO%2F3). Le Comité P a réagi sur base de la réponse du gouvernement belge sur la recommandation du Conseil des droits de l'homme dans le cadre de l'EPU : : « La Belgique dispose d'un mécanisme de contrôle effectif avec le Comité P, comité indépendant sous l'autorité du parlement, ce qui fournit toutes les garanties nécessaires d'indépendance et d'efficacité et d'externalité du contrôle. L'indépendance, la neutralité ou l'impartialité des enquêtes ou des membres du service d'enquêtes du Comité P n'a jusqu'à présent jamais été remise en cause » (Cf. Observations sur les conclusions et/ou recommandations, engagements et réponses de l'Etat examiné, A/HRC/32/8/Add.1, p. 2). Quant à l'indépendance et à l'impartialité des enquêteurs, le Comité réfère à la publication suivante : GOOSSENS, F. en BERKMOES, H., "Het CPT en de Belgische politie: als men maar genoeg blijft hameren op dezelfde nagels..." in DAEMS, T. en PARMENTIER, S. (ed.), *Europa waakt. Vrijheidsbeneming onder toezicht van het Europese antifoltercomité* in Samenleving, Criminaliteit en Strafrechtspleging, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2018, 7-75.

192 Unia, 2015, *Rapport annuel 2014. Une année charnière qui ouvre plusieurs portes*. Le profilage ethnique est aussi cité dans les rapports annuels de 2015 et 2016.

193 Entretien Service de soutien individuel, Unia, 30 octobre 2017. Pour plus d'informations sur le traitement des dossiers par Unia, voir : Unia, 2016, *Évaluation. Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (MB 30 mai 2007) (loi antiracisme). Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (MB 30 mai 2007) (loi antidiscrimination)*, p. 24, [https://www.unia.be/files/Documenten/Evaluation\\_2016.pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Evaluation_2016.pdf)

## PERSPECTIVES DES PERSONNES ISSUES D'UNE MINORITÉ ETHNIQUE SUR LES MÉCANISMES DE PLAINTÉ

Les victimes de profilage ethnique ne portent pas toujours plainte.<sup>194</sup> Il y a plusieurs explications. Ci-dessous quelques indications fournies par des personnes issues d'une minorité ethnique qui ont partagé leur point de vue avec Amnesty International.

Une personne a été dissuadée par la police de porter plainte.



« Ils m'ont déconseillé de porter plainte, du coup on ne se lance pas là-dedans... on a peur de l'administration, des papiers, tout ça. » Don, 29 ans, animateur de jeunesse d'origine congolaise.

D'autres estiment que ça n'en vaut pas la peine. La procédure est difficile, peu transparente et ils craignent que cela ne servira à rien.



« On sait à quel point ça va lentement. Ce n'est pas ma priorité, je dois travailler pour payer mes études. Si je ne suis pas bien traité par la police, je ne vais pas porter plainte. Je n'ai pas le temps. » 'Emmanuel', 22 ans, étudiant d'origine congolaise.

« Quand je vois mon frère, qui a des documents qui peuvent faire preuve, ça ne marche même pas. Pourquoi, moi, je porterais plainte pour un contrôle ? Ça ne sert à rien. » Achraf, 22 ans, étudiant d'origine marocaine.

Les choses se compliquent encore lorsqu'il est difficile de prouver que le contrôle relevait du profilage ethnique. Souvent, ce sont des situations de parole contre parole, et la victime reste sur sa faim.



« Neuf fois sur dix, on reçoit une réponse toute faite qui veut dire : tu étais en tort, f\*ck you. S'ils disent que c'est parole contre parole, on a l'impression qu'ils pensent que tu mens... Personne ne veut encore porter plainte. Je n'ai pas le temps de porter plainte et d'attendre une réponse qui, de toute façon, ne m'intéresse pas. Avant, j'ai essayé, mais aujourd'hui je considère ça comme une perte de temps. » Anonyme, 25 ans, artiste d'origine nord-africaine.

194 Le rapport EU-MIDIS-II de l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA) montre qu'en Belgique, les minorités ethniques ont moins tendance à porter plainte pour des faits discriminatoires d'ordre général que la moyenne européenne. Les raisons identifiées par la FRA sont les suivantes : « ça ne changera rien, ce n'était pas important, ça arrive tout le temps, je n'ai pas de preuve, je ne veux pas chercher les problèmes, j'avais peur des conséquences négatives. » European Union Agency for Fundamental Rights, 2017, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results*, p. 44-49. <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results>

# 7. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Amnesty International s'inquiète du fait que les autorités belges ne prennent pas les mesures suffisantes pour combattre le profilage ethnique. Un manque se fait sentir quant aux garanties offertes aux personnes issues d'une minorité ethnique de ne pas subir de contrôles d'identité discriminatoires en Belgique.

Si les fonctionnaires de police doivent bénéficier d'une certaine discrétion quant aux personnes qu'ils décident de contrôler afin de mener à bien leur mission, "les motifs raisonnables" de contrôle cités dans l'article 34 de la LFP ne sont pas suffisamment explicites. En outre, la formation des fonctionnaires de police sur la manière d'éviter la discrimination lors des contrôles d'identité a une portée limitée, et est, la plupart du temps, facultative. Enfin, le contenu des cours varie énormément d'une école de police à l'autre.

Il existe un manque de supervision quant aux contrôles d'identité. Les interviews indiquent que les supérieurs supposent en général que les fonctionnaires de police agiront de façon à respecter les droits de tous ceux avec qui ils interagissent. En raison de l'absence d'une politique clairement définie, les fonctionnaires de police (au sein d'une même zone et d'une zone à l'autre) interprètent différemment les « motifs raisonnables » pour un contrôle d'identité. Les dirigeants policiers ne peuvent laisser aux fonctionnaires de police la liberté d'interpréter la LFP. Ces derniers doivent suivre des directives, des instructions, être formés et surveillés. Enfin, un processus d'apprentissage doit être mis en place. Actuellement, le fonctionnaire de police doit se fier à sa propre interprétation ou à son intuition. Cette situation peut engendrer une forme directe ou indirecte de discrimination, y compris le profilage ethnique, selon la référence en stéréotypes négatifs d'un fonctionnaire de police sur les personnes qui (sont perçues comme) issues de minorité ethnique.

Des études démontrent que le profilage ethnique conduit à un travail policier de mauvaise qualité. Il est inefficace parce qu'il implique la concentration des ressources policières sur un groupe spécifique en négligeant le reste de la population, sans motif objectif ou raisonnable. Il est stigmatisant et peut contribuer à renforcer des préjugés existants dans la société. Il diminue la confiance que certains groupes accordent à la police et constitue une affectation inefficace des ressources policières engagées dans une politique de sécurité.

La police devrait, dans son propre intérêt, travailler de manière proactive à la mise en place d'une politique stratégique efficace en matière de contrôle d'identité. Il serait alors nécessaire de se pencher de très près sur sa mise en œuvre, de façon à tirer toutes les leçons qui s'imposent. Actuellement, aucun mécanisme ne permet de surveiller les contrôles d'identité sur le terrain. Il n'existe pas de données sur le nombre, l'efficacité et le caractère discriminatoire ou non des contrôles effectués par la police. Nous manquons également d'études approfondies en la matière. Aucun des fonctionnaires

de police interviewés par Amnesty International et occupant un poste de dirigeant n'a pu déclarer avoir une vision précise relative à l'application, par les fonctionnaires de police, de la règle du « motif raisonnable » sur le terrain, et au caractère discriminatoire ou non des contrôles.

Le profilage ethnique est interdit parce qu'il porte atteinte au principe de non-discrimination inscrit dans les traités internationaux et européens ainsi que dans la loi belge. Jusqu'ici, le Ministre belge de l'Intérieur et les polices fédérale et locales n'ont pris que peu d'initiatives en termes de prévention, de détection et de lutte contre le profilage ethnique afin de respecter ce principe de non-discrimination. Le manque de garanties contre le profilage ethnique porte atteinte au principe de non-discrimination.

Il est urgent d'agir pour prévenir le profilage ethnique et pour une meilleure protection des droits des personnes issues d'une minorité ethnique en Belgique. C'est pourquoi Amnesty International formule les recommandations suivantes.<sup>195</sup>

### **CADRE JURIDIQUE ET OPÉRATIONNEL :**

Amnesty International appelle le gouvernement et le parlement belges à :

- modifier la Loi sur la fonction de police en interdisant de manière explicite la discrimination directe et indirecte basée sur des critères de race, de couleur de peau, de sexe, de langue, de religion, de conviction politique ou d'un autre ordre, de pays ou de milieu social d'origine, de propriété ou de statut quel qu'il soit ;
- interdire de manière explicite le profilage ethnique dans la Loi sur la fonction de police et dans les directives policières, et entreprendre des actions au niveau politique et sur le terrain, y compris des mesures disciplinaires répressives et de responsabilisation afin de lutter contre le profilage ethnique ;

Amnesty International appelle le Ministre de l'Intérieur et les écoles de police à :

- préciser les directives – quand, comment et pourquoi – entourant les contrôles d'identité, afin de diminuer le risque d'une application arbitraire et discriminatoire par les autorités. Dans ce cadre, l'accent doit être mis sur :
  - les raisons objectives et fondées menant à une décision de contrôle, et non l'intuition personnelle ;
  - la précision du signalement et l'importance, dans le cadre d'un contrôle, de ne pas se baser sur des signalements trop généraux ou trop vagues risquant de mener à une application disproportionnée.

Amnesty International appelle les gouvernements belges à :

- rédiger et mettre en place le plan racisme interfédéral selon l'engagement de la Belgique dans le cadre de la Déclaration de Durban et de l'Évaluation périodique universelle, en accordant une attention spécifique au racisme et à la discrimination par et au sein de la police.

### **DONNÉES ET RECHERCHE :**

Amnesty International appelle le Ministre de l'Intérieur et le Secrétaire d'État à l'Égalité des chances à :

- examiner et surveiller la manière dont les compétences de la police sont utilisées en matière de profilage ethnique, en accordant une attention spécifique à l'utilisation discrétionnaire des compétences ;

---

<sup>195</sup> Ce rapport se concentre sur les contrôles d'identité, ces recommandations font de même. Cependant, la plupart sont aussi applicables aux fouilles (de véhicules) et aux interpellations. Pour plus d'informations, voir : Amnesty International, 2017, *Police et profilage ethnique. Analyse du cadre juridique en Belgique*. [https://www.amnesty.be/IMG/pdf/police\\_et\\_profilage\\_ethnique\\_analyse\\_du\\_cadre\\_juridique\\_en\\_belgique.pdf](https://www.amnesty.be/IMG/pdf/police_et_profilage_ethnique_analyse_du_cadre_juridique_en_belgique.pdf)

- exiger des fonctionnaires de police le signalement de chaque contrôle ainsi que la raison pour laquelle il a été effectué, en tenant compte de sa justification objective et raisonnable, de sa nécessité et de sa proportionnalité ;
- exiger des dirigeants de police une surveillance plus rapprochée des procédures et des justifications des contrôles d'identité par les fonctionnaires de police sur le terrain, et la communication aux fonctionnaires d'un feed-back régulier accordant une attention spécifique à la légitimité des contrôles.
- exiger des fonctionnaires de police la justification routinière, auprès des personnes contrôlées, des raisons menant à un contrôle d'identité (même si la personne n'en fait pas la demande) ;
- rassembler des données anonymes sur les contrôles policiers, incluant le moment et le lieu du contrôle, l'identité du fonctionnaire de police, la raison, l'efficacité et les conséquences du contrôle, l'origine ethnique de la personne contrôlée en accordant une attention à la vie privée de ces personnes dans le but de lutter contre la discrimination.
- s'assurer que ces données sont rassemblées de façon correcte et complète, prévoir un système d'évaluation de ces données et en assurer la transmission publique ;

Amnesty International appelle les polices fédérale et locales à :

- engager un dialogue significatif avec les groupes minoritaires et intégrer des personnes de contact au processus afin d'obtenir une meilleure vision des besoins, des attentes et des problèmes éventuels spécifiques à ces groupes ;
- développer des stratégies de lutte contre la criminalité plus sophistiquées et n'étant pas basées sur l'intuition personnelle d'un fonctionnaire de police lorsqu'il s'agit de contrôler telle ou telle personne, et donner des directives et des instructions aux fonctionnaires de police concernant la manière dont ils doivent mettre en oeuvre ces stratégies sans retomber dans des pratiques de contrôle discriminatoires.

## **FORMATION :**

Amnesty International appelle le Ministre de l'Intérieur et les écoles de police à :

- accorder une attention particulière, dans le cadre de la formation de base des policiers, à l'interdiction du profilage ethnique, tant en théorie qu'en pratique ;
- faire en sorte que ces formations visent à éveiller les consciences des fonctionnaires de police sans leur donner l'impression d'être accusés de racisme ou de discrimination : ils doivent se rendre compte que leur comportement peut être basé sur des préjugés individuels. L'objectif est de les inviter à faire preuve d'esprit critique envers eux-mêmes afin d'améliorer leur efficacité.
- évaluer régulièrement l'impact des formations sur la diversité, l'anti-discrimination et le profilage ethnique sur les connaissances, l'attitude et les aptitudes des fonctionnaires de police, et les faire évoluer si nécessaire.

## **TRAITEMENT DES PLAINTES :**

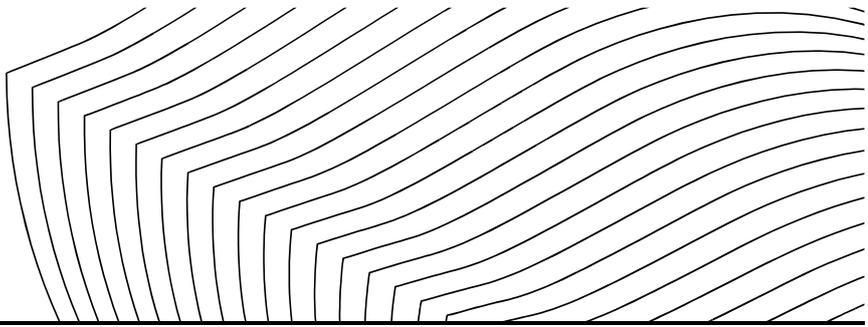
Amnesty International appelle le Ministre de l'Intérieur, le Service de contrôle interne et le Comité P à :

- inviter activement les personnes qui estiment avoir été victimes de profilage ethnique à porter plainte, prendre ces plaintes au sérieux tant en les traitant d'une manière approfondie, impartiale, transparente et efficace qu'en facilitant une appréciation plus large de l'ampleur du problème et des mesures correctives qui doivent être prises.
- mettre en oeuvre la recommandation du Comité des Nations Unies contre la torture visant à prendre des mesures appropriées afin de renforcer la supervision et les mécanismes de monitoring pour la police.

# ANNEXE: RÉACTION DE LA POLICE FÉDÉRALE



# Politie



## Federale Politie

Commissariaat-generaal  
Kroonlaan 145A  
1050 Brussel

## TIJDELIJKE NOTA

Uitgiftenummer CG - 2018/2717  
Uitgifte datum 30-04-2018

Classificatie **INTERN**  
Klassering

Bladzijde 1/2  
Bijlage(n) 0  
Kenmerk PC C:\Users\p4400093\Desktop\RIO-3701-2018002717-N.docx

Geadresseerde(n) SAT BIZA  
t.a.v. De Saveur Tom  
Kopie:

---

### **Onderwerp** **Kladrapport Amnesty International voor commentaar voor 2 mei 2018 - Etnisch profileren**

Referentie(s) CG - 2018/2717  
Dossierbeheerder Allaerts Dirk mail : dirk.allaerts@police.belgium.eu

---

De Federale Politie heeft het rapport in onderwerp vermeld bestudeerd. De studie biedt een waardevol en interessant perspectief op een belangrijk thema dat kan bijdragen aan het extern vertrouwen in de politie. We kunnen als politie enkele uitspraken van collega's enkel maar betreuren en beschouwen etnisch profileren als gedrag onaanvaardbaar. Zoals hieronder weergegeven, worden er toch inspanningen gedaan om dergelijke houding te vermijden. Hieronder vindt u enkele opmerkingen die we graag in het rapport gereflecteerd willen zien.

De citaten die in het verslag worden aangehaald zijn steeds een persoonlijke interpretatie en vertegenwoordigen niet noodzakelijk de mening van de meerderheid, noch zijn ze een weergave van de algemene beleidslijn. Een bredere enquête zou een beter beeld geven van de reële situatie.

De Federale Politie meent dat in de wet op het politieambt geen expliciet verbod op directe en indirecte discriminatie op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuigingen, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status dient te worden opgenomen. Dit verbod is immers reeds vastgelegd in artikel 10 en 11 van de grondwet, evenals in de wetten ter bestrijding van discriminatie en racisme. Omwille van dezelfde redenering is er ook geen noodzaak om bijkomend het "etnisch profileren" te verbieden in een extra bepaling opgenomen in de wet op het politieambt.

Er wordt meermaals geopperd dat er "specifieke bindende richtlijnen" nodig zijn voor de uitoefening van, de discretionaire bevoegdheid van de politieambtenaren om over te gaan tot een identiteitscontrole. Dit is een tegenstrijdige redenering omdat dit in een uitholling van die bevoegdheid zou resulteren. Het bestaand juridisch kader, indien correct toegepast, is voldoende.

Naast deze juridische opmerkingen willen we Amnesty International beter informeren over de opleiding en de toepassing van "Behaviour Detection" (BDO).

Ondertussen hebben al enkele honderden politieambtenaren, vooral uit federale eenheden, deze optionele opleiding gevolgd, waaronder een groot aantal trainers. Het is de bedoeling om deze techniek aan alle Belgische politieambtenaren aan te leren. Het project voorziet ook in de creatie van een

---

verplichte cursus 'inleiding tot behaviour detection' die in de basisopleidingen moet worden opgenomen. De trainers hameren er op dat etnisch profileren uit den boze is en dat politieambtenaren zich enkel mogen baseren op objectieve indicatoren.

In het rapport staat vermeld dat de opleiding BDO nog niet werd geëvalueerd. Ondertussen is er een evaluatie bezig in het raam van een masterstudie. In de toekomst zal er ook worden nagegaan of de technieken worden toegepast en zal er worden nagegaan of politiemensen etnisch profileren. Binnen deze evaluatie wordt ook voor een bepaalde eenheid gevraagd om telkens een fiche in te vullen waarbij o.a. de reden van de controle dient te worden vermeld. Dit moet leiden tot betere data-inzameling om BDO verder te kunnen ontwikkelen.

Meermaals wordt verwezen naar het gebrek aan duidelijke regels over hoe de "redelijke gronden" voor een identiteitscontrole moeten worden geïnterpreteerd. Binnen het programma BDO worden deze gedragingen en (bepaalde) aanwijzingen en omstandigheden vastgelegd in een exhaustieve lijst van indicatoren die de "Behaviour Detection Officer" moeten toelaten op objectieve wijze te beslissen wie aangesproken en gecontroleerd zal worden. Het gevaar van de "confirmation bias" (blz 21 van het rapport) wordt expliciet besproken in de cursus BDO.

De Federale Politie is zeker bereid om hierover verder in overleg te treden met de vertegenwoordigers van Amnesty International. Respect en dus ook respect voor de mensenrechten is een waarde van de Federale Politie waaraan we zeker nog meer gestalte willen geven.

Hoofdcommissaris Claude Fontaine  
Waarnemend Commissaris-generaal.

----->><<-----

**'ON NE SAIT JAMAIS, AVEC DES GENS COMME VOUS'**

*Politiques policières de prévention du profilage ethnique en Belgique*

**Amnesty International Belgique**

**Mai 2018**

 [Facebook.com/amnestybe](https://www.facebook.com/amnestybe)

 [Twitter.com/amnestybe](https://twitter.com/amnestybe)

[www.amnesty.be](http://www.amnesty.be)

