

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 février 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi
du 5 août 1992 sur la fonction de police
en vue d'instaurer une obligation
d'enregistrement et de motivation
des contrôles d'identité**

(déposée par MM. Simon Moutquin et
Stefaan Van Hecke et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 februari 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 5 augustus 1992 op het politieambt,
met het oog op de invoering
van een registratie- en motiveringsplicht
bij identiteitscontroles**

(ingediend door de heren Simon Moutquin en
Stefaan Van Hecke c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numerering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

RÉSUMÉ

La police doit veiller au respect et à la protection des libertés et des droits individuels des citoyens et doit contribuer au développement démocratique de la société. Cette proposition de loi vise à consolider la confiance de la population dans l'action de la police et à renforcer le lien entre le citoyen et la police en instaurant des règles pour les contrôles d'identité de citoyens effectués par les agents de police.

Cette proposition de loi poursuit trois objectifs concrets:

— dès lors que le profilage ethnique ou discriminant – une intervention policière qui se base sur des caractéristiques extérieures, sans justification raisonnable – viole le principe d'égalité, il convient d'interdire de telles pratiques et de les réprimer sur le terrain;

— lorsque la police contrôle l'identité de citoyens, elle doit expliquer de manière proactive le motif du contrôle aux citoyens contrôlés;

— afin de rendre possible le contrôle sur les contrôles d'identité par la police, et afin d'objectiver ces contrôles, une obligation d'enregistrement des contrôles d'identité est instaurée.

SAMENVATTING

De politie dient te waken over de naleving en de bescherming van de individuele rechten en vrijheden van burgers en moet een bijdrage leveren tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij. Dit wetsvoorstel strekt ertoe om het vertrouwen in het optreden van de politie bij de bevolking en de band tussen burger en politie te versterken door regels in te stellen voor identiteitscontroles die politieagenten ten aanzien van burgers uitvoeren.

Het voorstel heeft drie concrete doelstellingen:

— omdat etnisch of discriminerend profileren, een politieel optreden dat zich baseert op uiterlijke kenmerken, zonder redelijke rechtvaardiging het principe van gelijkheid schendt, moeten dergelijke praktijken verboden worden en op het terrein tegengegaan worden;

— wanneer de politie de identiteit van burgers controleert, moet zij de betrokken personen op een proactieve wijze uitleggen waarom tot die maatregel wordt overgegaan;

— om controle op identiteitscontroles door de politie mogelijk te maken en controles te objectiveren, wordt een registratieplicht van die controles ingevoerd.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La police est un pilier essentiel de notre sécurité. C'est à elle qu'est confié le monopole de contrainte de l'État. En attribuant l'usage de contrainte et de la contrainte à la police et en privant la population générale de l'usage de la violence, nous donnons forme à une société qui doit servir les intérêts de tous les citoyens. La police joue un rôle très important dans ce processus. Elle doit en effet veiller à ce que les libertés et les droits de tout un chacun soient garantis. Cette mission est fixée dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. L'article 1^{er} de cette loi dispose en effet que:

“Dans l'exercice de leurs missions de police administrative ou judiciaire, les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des libertés et des droits individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société.

Pour accomplir leurs missions, ils n'utilisent des moyens de contrainte que dans les conditions prévues par la loi.”

Le monopole de la contrainte, la préservation des libertés, des droits individuels des citoyens et de la démocratie vont donc indéniablement de pair. La police ne peut utiliser la contrainte, et donc la violence, que dans la mesure où celle-ci est nécessaire pour préserver les libertés et les droits individuels et pour protéger le développement démocratique de la société.

Pour faire réussir ce modèle, qui est axé sur la préservation des droits de tout un chacun, il est important que toutes les couches de la population aient confiance en la police et que la police puisse, elle aussi, compter sur la confiance et le respect de la population. Un cadre légal et réglementaire clair est indispensable à cet effet et peut accroître la légitimité de la police. Une réglementation claire est garante d'une confiance de part et d'autre. Cette confiance mutuelle est une condition pour permettre à la police d'effectuer correctement son travail.

La police doit être au service de toutes et tous et son action doit aussi être perçue en ce sens. Il est dès lors essentiel que la police ait une réputation sans faille, qu'elle remplisse ses tâches de manière correcte et qu'elle fasse elle-même l'objet d'un contrôle suffisant.

C'est très important d'un point de vue démocratique: dans notre société, seule la police dispose de certaines possibilités et de certains pouvoirs. Les agents de police assurent une fonction d'exemple et disposent, dans

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De politie is een essentiële pijler van onze veiligheid. Het dwangmonopolie van de Staat wordt aan hem toevertrouwd. Door het gebruik van geweld en dwang aan de politie toe te vertrouwen en aan de algemene bevolking het gebruik van geweld te ontzeggen, geven we een maatschappij vorm die alle burgers ten goede dient te komen. De politie speelt daarin een erg belangrijke rol. Hij dient er immers over te waken dat ieders rechten en vrijheden gewaarborgd worden. Dat wordt zo vastgesteld in de wet op het politieambt van 5 augustus 1992. Artikel 1 van die wet bepaalt immers:

“Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, waken de politiediensten over de naleving en dragen zij bij tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij.

Om hun opdrachten te vervullen, gebruiken zij slechts dwangmiddelen onder de voorwaarden die door de wet worden bepaald.”

Het dwangmonopolie, het bewaken van de vrijheden, van de individuele rechten van de burgers en van de democratie gaan dus ontegensprekelijk samen. De politie mag dwang, en dus geweld, slechts gebruiken voor zover dat nodig is om de individuele rechten en vrijheden te bewaken en om de democratische ontwikkeling van de maatschappij te beschermen.

Om dit model, dat erop gericht is ieders rechten te bewaken, te doen slagen, is het belangrijk dat alle lagen van de bevolking de politie vertrouwen en dat de politie ook zelf op het vertrouwen en respect van de bevolking kan rekenen. Een duidelijk wettelijk en regelgevend kader is daarvoor onontbeerlijk en kan de legitimiteit van de politie vergroten. Duidelijke regelgeving zorgt, langs beide kanten, voor vertrouwen. Dit wederzijds vertrouwen is een voorwaarde voor de politie om zijn werk goed te kunnen doen.

De politie moet er zijn voor iedereen en dat moet ook zo gepercipieerd worden. Het is daarom essentieel dat de politie een vlekkeloze reputatie heeft, haar taken op de juiste manier vervult en dat er ook voldoende controle is op politie zelf.

Dat is vanuit democratisch oogpunt erg belangrijk: alleen de politie heeft in onze samenleving bepaalde mogelijkheden en machten. Politieagenten bekleden een voorbeeldfunctie, en hebben, ter uitvoering van de

l'exécution de la "Force publique" qui leur est conférée par la Constitution belge, d'un pouvoir dont ne disposent pas d'autres membres de la société. Ils doivent donc avoir un comportement exemplaire. Ils sont tenus d'exercer leur mission et leur possibilité de manière irréprochable.

Ce n'est qu'en prévoyant un cadre strict pour les fonctionnaires de police et une possibilité de remédier aux manquements que l'on peut éviter autant que possible les dysfonctionnements et garantir le maintien d'un lien de confiance entre la police et le citoyen. La légitimité de la police est indissociablement liée à la manière dont les agents utilisent leurs possibilités et repose sur le fait que les citoyens considèrent leur action comme honnête, raisonnable et transparente.¹ Tout doit dès lors être mis en œuvre pour protéger cette légitimité. C'est en effet aussi la perception de la légitimité des interventions policières qui fait que la police peut exécuter ses missions correctement dans un indispensable climat de respect et de confiance. L'égalité de traitement de chaque citoyen constitue l'une des pierres angulaires du lien de confiance entre le citoyen et la police. Lorsque la police exécute ses missions, il est de la plus grande importance que chacun soit traité de la même manière et qu'aucune distinction ne soit opérée sur la base par exemple de la couleur de peau, de la religion, du sexe ou de tout autre critère. Un profilage ethnique ou discriminant – une intervention policière qui se baserait sur des caractéristiques extérieures, sans justification raisonnable et objective – viole le principe d'égalité et doit dès lors être à la fois interdit clairement et réprimé sur le terrain. C'est le premier objectif de la présente proposition de loi.

La justification – le troisième pilier de la fonction de police orientée vers la communauté² – est un autre élément qui sous-tend le lien de confiance entre le citoyen et la police. Il est essentiel que la police puisse légitimer son intervention vis-à-vis du citoyen, *a fortiori* lorsque cette intervention va de pair avec un usage de la contrainte: ce n'est que si les citoyens comprennent pourquoi la police intervient d'une manière déterminée que cette intervention sera acceptée. Il est dès lors important que la police, lorsqu'elle contrôle l'identité de citoyens, explique de manière proactive aux personnes concernées pour quelle raison elle procède à ce contrôle. L'instauration d'une obligation de motivation proactive constitue dès lors le deuxième objectif de la présente proposition de loi.

¹ Open Society Justice Initiative, *THE RECORDING OF POLICE STOPS: METHODS AND ISSUES*. New York, 2020. p.4. Disponible sur: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/785916de-3171-4db7-9e7f-f73543bf382f/the-recording-of-police-stops-methods-and-issues-20200302.pdf>.

² Police fédérale, "Excellente Politiezorg". Disponible sur: <https://www.politie.be/5998/nl/over-ons/geintegreerde-politie/excellente-politiezorg>.

"Gewapende Macht" die hen toebedeeld wordt in de Belgische Grondwet, macht waarover andere leden van de samenleving niet beschikken. Zij moeten zich dus voorbeeldig gedragen. De uitoefening van hun taken en mogelijkheden moet onberispelijk verlopen.

Alleen door in een strikt kader voor politieambtenaren te voorzien en de mogelijkheid om wat fout loopt recht te zetten, kan gegarandeerd worden dat zo weinig mogelijk misgaat en kan een vertrouwensband tussen politie en burger gehandhaafd worden. De legitimiteit van de politie is onlosmakelijk verbonden met de manier waarop agenten hun mogelijkheden gebruiken en hangt af van de vraag of burgers dit als eerlijk, redelijk en transparant beschouwen.¹ Alles moet daarom in het werk gesteld worden om die legitimiteit te beschermen. Het is immers ook de gepercipieerde legitimiteit van politietoedredens die ervoor zorgt dat de politie zijn taken naar behoren kan uitvoeren, in een noodzakelijke sfeer van respect en vertrouwen. Een van de centrale elementen die aan de vertrouwensband tussen burger en politie vorm geven, is de gelijke behandeling van elke burger. Wanneer de politie haar opdrachten uitvoert, is het van het grootste belang dat iedereen op dezelfde manier behandeld wordt en dat er geen onderscheid gemaakt wordt op basis van bijvoorbeeld huidskleur, godsdienst, geslacht, of andere criteria. Etnisch of discriminerend profileren – een politieel optreden dat zich baseert op uiterlijke kenmerken, zonder redelijke en objectieve rechtvaardiging – schendt het principe van gelijkheid en moet daarom zowel duidelijk verboden worden als in de praktijk tegengegaan worden. Dat is de eerste doelstelling van dit wetsvoorstel.

Een tweede element dat aan de vertrouwensband tussen burger en politie vorm geeft, is verantwoording – de derde pijler van de gemeenschapsgerichte politiezorg². Het is essentieel dat de politie haar optreden aan de burger kan legitimeren, zeker wanneer met dat optreden dwang gepaard gaat: alleen als burgers begrijpen waarom de politie op een bepaalde manier optreedt, zal het optreden aanvaard worden. Het is daarom belangrijk dat de politie, wanneer zij de identiteit van burgers controleert, de betrokken personen proactief uitlegt waarom hij tot die maatregel overgaat. Het invoeren van een proactieve motiveringsplicht voor deze maatregel is daarom de tweede doelstelling van dit wetsvoorstel.

¹ Open Society Justice Initiative, *THE RECORDING OF POLICE STOPS: METHODS AND ISSUES*. New York, 2020. p.4. Beschikbaar op: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/785916de-3171-4db7-9e7f-f73543bf382f/the-recording-of-police-stops-methods-and-issues-20200302.pdf>.

² Federale Politie, "Excellente Politiezorg". Beschikbaar op: <https://www.politie.be/5998/nl/over-ons/geintegreerde-politie/excellente-politiezorg>.

Enfin, il est important que l'intervention de la police soit soumise à un contrôle démocratique. Les citoyens qui se sentent traités de manière inéquitable doivent pouvoir exiger la justification de ce traitement. Il est tout autant important de disposer d'un relevé du nombre de contrôles d'identité effectués par la police, de leur contexte, de leur motif et de leur résultat. En dépit du caractère invasif que peuvent revêtir des contrôles d'identité répétés, la police ne consigne pas quand et pourquoi elle prend de telles mesures. C'est pourtant indispensable, tant pour la personne qui est confrontée à ces mesures que pour la société. Ce contrôle démocratique peut en outre aussi aider les fonctionnaires de police qui sont injustement accusés d'une intervention illégitime: en enregistrant comment et pourquoi un contrôle est effectué, il peut être mis fin à des discussions et des contestations interminables sur l'action de la police. Des statistiques anonymisées peuvent par ailleurs aussi donner une vue d'ensemble des pratiques de contrôle de la police et mettre en évidence tant les problèmes que les bonnes pratiques. Elles permettent par ailleurs de mesurer l'impact des mesures prises. L'instauration d'une obligation d'enregistrement est par conséquent le troisième et dernier objectif de la présente proposition de loi. Elle renforce l'objectivation du travail de la police mais aussi du débat sociétal concernant ce travail.

Pour garantir le plus efficacement possible l'égalité de traitement entre tous les citoyens, consolider la confiance dans l'action de la police et accroître la légitimité de celle-ci, il importe que ces trois objectifs soient réalisés conjointement. Il faut en effet éviter en permanence que la police agisse sur une base arbitraire ou discriminante ou que son action soit perçue en tant que telle et il doit être clair aux yeux des citoyens pour quelles raisons de telles mesures sont prises. Le citoyen doit avoir la certitude qu'il pourra marquer son opposition en cas d'intervention invasive et la police doit aussi avoir la possibilité, lorsqu'elle est accusée à tort d'une intervention arbitraire, de prouver que tout s'est déroulé dans les règles. Ce n'est qu'ainsi qu'une intervention policière sera perçue comme légitime et que la confiance nécessaire entre la police et les citoyens sera préservée.

La réalisation de ces objectifs sert les intérêts du citoyen, de la police et de l'ensemble de la société.

À première vue, les contrôles d'identité semblent être une forme mineure de maintien de l'ordre. Toutefois, pour de nombreux citoyens, il s'agit de leur premier et de leur seul contact avec la police. Dès lors, les contrôles d'identité doivent être effectués aussi correctement que possible. En effet, lorsqu'ils sont effectués arbitrairement ou sur la base de critères discriminatoires, ils peuvent avoir des conséquences considérables, par exemple en cas

Ten slotte is het belangrijk dat er democratische controle bestaat op het optreden van de politie. Burgers die zich onrechtvaardig behandeld voelen, moeten verantwoording voor die behandeling kunnen eisen. Evenzeer is het belangrijk dat er een overzicht bestaat van het aantal identiteitscontroles dat de politie uitvoert, de context ervan, de redenen daarvoor en het resultaat. Hoewel herhaalde identiteitscontroles erg ingrijpend kunnen zijn, houdt de politie niet bij wanneer en waarom ze dergelijke maatregelen neemt. Dat is nochtans onontbeerlijk, zowel voor het individu dat met die maatregelen geconfronteerd wordt als voor de maatschappij. Die controle kan bovendien ook politieambtenaren die onrechtmatig beschuldigd worden van een illegitiem optreden helpen: door te registreren hoe en waarom een controle uitgevoerd wordt, kan een einde gesteld worden aan de oeverloze discussies en betwistingen over politieoptredens. Daarnaast kunnen geanonimiseerde statistieken ook een algemeen beeld geven van de controlepraktijken van de politie en zowel problemen als goede praktijken aan het licht brengen en laten ze toe om de impact van beleidsmaatregelen te meten. Het invoeren van een registratieplicht is daarom de derde en laatste doelstelling van dit wetsvoorstel. Het versterkt de objectivering van het politiewerk zelf, maar ook van het maatschappelijke debat over het politiewerk.

Om de gelijke behandeling van alle burgers zo goed mogelijk te garanderen, het vertrouwen in het politionele optreden te waarborgen en de legitimiteit van de politie te versterken, is het van belang dat deze drie doelstellingen samen gerealiseerd worden. Er moet immers te allen tijde vermeden worden dat de politie op arbitraire of discriminerende basis optreedt of dat zijn optreden als zodanig gepercipieerd wordt en het moet voor burgers duidelijk zijn waarom ze aan dergelijke maatregelen onderworpen worden. De burger moet de zekerheid hebben dat hij bij ingrijpende optredens verzet zal kunnen aantekenen, en ook de politie moet, wanneer ze onterecht beticht wordt van arbitrair optreden, kunnen aantonen dat alles volgens het boekje is verlopen. Alleen zo zal een politieoptreden als legitiem gepercipieerd worden en zal het noodzakelijke vertrouwen tussen politie en burger blijven bestaan.

De verwezenlijking van deze doelstellingen komt de burger, de politie en de gehele maatschappij ten goede.

Identiteitscontroles lijken *prima facie* een weinig ingrijpende vorm van politioneel optreden. Voor veel burgers is het niettemin het eerste en enige contact die ze met de politie hebben. Derhalve moeten die identiteitscontroles zo correct mogelijk gebeuren. Wanneer dergelijke controles arbitrair of op basis van discriminerende criteria worden toegepast, kunnen zij ingrijpende gevolgen hebben. Dat is bij uitstek het geval bij het zogenaamd

de “profilage ethnique” ou de “profilage discriminatoire”. Cette pratique devrait donc être clairement interdite en inscrivant le principe d’égalité et de non-discrimination dans la mission des services de police, et il conviendrait aussi de lutter contre ces formes de profilage, en pratique, en prévoyant une obligation d’enregistrement et de motivation.

a. *Qu’est-ce qu’est le profilage ethnique?*

La Commission européenne contre le racisme et l’intolérance (ECRI) définit le “profilage ethnique” par la police comme suit:

“l’utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l’origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d’investigation”³. Il ne s’agit donc pas de la situation dans laquelle des caractéristiques sont utilisées pour diffuser le signalement de l’auteur d’une infraction, dont la couleur de la peau, par exemple, peut constituer un aspect.⁴

L’Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne estime quant à elle que le profilage est “illicite” lorsqu’un contrôle ou une fouille de police a uniquement ou principalement lieu en raison de la race, de l’origine ethnique ou de la religion d’une personne, ou pour d’autres motifs discriminatoires.⁵

En Belgique, UNIA parle de profilage ethnique “lorsque la police effectue des contrôles biaisés uniquement sur la base de signes extérieurs (fondés sur la race, l’origine ethnique, la nationalité et la religion), alors qu’il n’existe aucune justification objective à de tels contrôle”.⁶

Enfin, la chercheuse Inès Saudelli (VUB) souligne que, souvent, la couleur de la peau n’est pas la seule raison pour laquelle un policier contrôle quelqu’un. Elle

³ ECRI, *Recommandation de politique générale n° 11 de l’ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, 2007. Disponible sur: <https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-11-de-l-ecri-sur-la-lutte-contr/16808b5ae0>.

⁴ Chambre des représentants de Belgique, *Le profilage ethnique – audition du 21 mars 2019*, p. 4. Disponible sur: <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3683/54K3683001.pdf>.

⁵ Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne, *Guide pour la prévention du profilage illicite aujourd’hui et demain*, 2018. Disponible sur: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-preventing-unlawful-profiling-guide_fr.pdf; Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, 2012, p.19. Disponible sur: https://www.justiceinitiative.org/uploads/449dcf75-c97e-432c-8fd2-f7a884057d48/reducing-ep-in-EU-12172012_0.pdf.

⁶ Chambre des représentants de Belgique, *Le profilage ethnique – audition du 21 mars 2019*, p. 8.

“ethnisch profileren” of “discriminerend profileren”. Die praktijk moet daarom duidelijk verboden worden, door het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel te verankeren in de missiebepaling van de politie, en in de praktijk ook tegengegaan worden door het invoeren van een registratie- en motiveringsplicht.

a. *Wat is etnisch profileren?*

De ECRI, de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie, hanteert de volgende definitie voor “ethnisch profileren” door de politie:

“het gebruik door de politie, zonder oogmerk en redelijke rechtvaardiging van gronden zoals ras, kleur, religie, nationaliteit of nationale of etnische afkomst bij controle-, bewakings- of onderzoeksactiviteiten”.³ Het gaat dus niet om de situatie waarin kenmerken worden gebruikt voor het verspreiden van een daderbeschrijving van een misdrijf, waarvan de huidskleur bijvoorbeeld een aspect kan zijn.⁴

Volgens het Agentschap voor de fundamentele rechten van de Europese Unie is er sprake van “*unlawful profiling*” wanneer een politiecontrole of fouillering alleen of overwegend plaatsvindt omwille van het ras, de etniciteit of de religie van een persoon, of op basis van andere discriminerende gronden.⁵

In eigen land spreekt UNIA van etnisch profileren “wanneer de politie vooringenomen controleert en dit slechts op grond van uiterlijke kenmerken (op basis van ras, etniciteit, nationaliteit en religie), terwijl er geen objectieve rechtvaardiging voor een dergelijke controle bestaat”.⁶

Onderzoekster Inès Saudelli (VUB) ten slotte wijst erop dat huidskleur vaak niet de enige reden is waarom een agent iemand controleert. Zij verkiest daarom de

³ ECRI, *General Policy Recommendation n° 11 on Combating racism and racial discrimination in policing*, 2007. Beschikbaar op <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racial/16808b5adf>.

⁴ Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, *Etnisch Profileren – Hoorzitting 21 maart 2019*, p.4. Beschikbaar op <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3683/54K3683001.pdf>.

⁵ European Union Fundamental Rights Agency, *Preventing unlawful profiling today and in the future: a guide*, 2018. Beschikbaar op: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-preventing-unlawful-profiling-guide_en.pdf; Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, 2012, p.19. Beschikbaar op: https://www.justiceinitiative.org/uploads/449dcf75-c97e-432c-8fd2-f7a884057d48/reducing-ep-in-EU-12172012_0.pdf.

⁶ Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, *Etnisch Profileren – Hoorzitting 21 maart 2019*, p.8.

préfère donc l'expression "profilage discriminatoire", qui permet de prendre également en compte d'autres raisons comme le sexe, l'âge, la classe sociale ou le moment où une personne se trouve à un endroit en particulier.⁷

b. Différence entre le profilage ethnique et d'autres instruments

Bien que ces définitions diffèrent légèrement, il est clair que le profilage ethnique ou discriminatoire s'appuie sur l'utilisation, sans justification raisonnable, de critères tels que l'origine, la couleur de la peau et l'ethnicité lors de l'intervention de la police. Et c'est dans l'absence de justification raisonnable que se situe la différence par rapport aux instruments de police légitimes comme le profilage professionnel et le signalement des auteurs.

Par exemple, le profilage professionnel "vise à comprendre certaines formes de criminalité et certains groupes de délinquants au moyen d'indicateurs objectifs et de l'analyse d'une série de faits punissables"⁸. Des signes extérieurs peuvent également être utilisés pour le signalement des auteurs mais leur utilisation repose alors sur des motifs raisonnables. C'est pourquoi il n'est pas interdit d'utiliser des signes extérieurs dans le travail policier, pour autant que leur utilisation s'appuie sur une justification objective.

Dans son rapport de 2018, Amnesty International indique ce qui suit à ce propos: "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 retrouver cette personne. La police peut aussi utiliser des profils prédictifs 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 la base d'informations spécifiques, fiables et libres de préjugés, le profilage peut être un moyen légitime de travail policier. Si ces critères sont utilisés sans légitimation objective ou raisonnable, alors il s'agit d'une discrimination."⁹

⁷ De Standaard, "Feit: de blanke doorsneeburger wordt veel minder gecontroleerd", 10/06/2020. Disponible sur: https://www.standaard.be/cnt/dmf20200609_04986614.

⁸ Chambre des représentants de Belgique, *Le profilage ethnique – audition du 21 mars 2019*, p. 8.

⁹ Amnesty International, "ON NE SAIT JAMAIS, AVEC DES GENS COMME VOUS", *POLITIQUES POLICIÈRES DE PRÉVENTION DU PROFILAGE ETHNIQUE EN BELGIQUE*, 2018, p. 10. Disponible sur: https://www.amnesty.be/IMG/pdf/amn_rapport_profilage_ethnique__web_ok.pdf.

term "discriminerend profileren", die toelaat ook andere redenen, gender, leeftijd, sociale klasse of het tijdstip waarop iemand zich op een bepaalde plaats bevindt, in rekening te brengen.⁷

b. Het verschil tussen etnisch profileren en andere instrumenten

Hoewel deze definities lichtjes van mekaar verschillen, is het duidelijk dat bij etnisch of discriminerend profileren zonder redelijke rechtvaardiging criteria als afkomst, huidskleur en etniciteit gebruikt worden als basis voor een ingrijpen door de politie. Het is in het gebrek aan die redelijke rechtvaardiging dat zich het verschil met legitieme politionele instrumenten zoals professioneel profileren en dadersignalen situeert.

In geval van bijvoorbeeld professioneel profileren wordt "aan de hand van objectieve indicatoren en analyse van een serie strafbare feiten getracht inzicht te krijgen in bepaalde vormen van criminaliteit en dadergroepen"⁸. Bij dadersignalen kan ook gebruik gemaakt worden van uiterlijke kenmerken, maar dan gebeurt dat op redelijke gronden. Het is daarom niet verboden uiterlijke kenmerken te gebruiken in politiewerk, er moet alleen een objectieve rechtvaardiging voor zijn.

Amnesty International schrijft hierover in zijn rapport uit 2018: "Als de politie bijvoorbeeld betrouwbare informatie heeft dat de dader van een misdrijf een blauwe vest en een jeansbroek draagt, 1m80 groot is en een zwarte huidskleur heeft, dan kunnen deze specifieke kenmerken samen gebruikt worden bij het opsporen van deze persoon. De politie kan ook voorspellende profielen preventief gebruiken om bij de verzameling van inlichtingen of andere preventiemaatregelen te focussen op personen die waarschijnlijk criminele activiteiten zullen ondernemen of plannen. Wanneer criteria zoals huidskleur, taal, religie, nationaliteit of etniciteit in deze context gebruikt worden op basis van specifieke, betrouwbare en onbevooroordeelde informatie kan het een legitiem middel voor politiewerk zijn. Worden deze criteria echter zonder objectieve of redelijke rechtvaardiging gebruikt, dan is er sprake van discriminatie."⁹

⁷ De Standaard, "Feit: de blanke doorsneeburger wordt veel minder gecontroleerd", 10/06/2020. Beschikbaar op: https://www.standaard.be/cnt/dmf20200609_04986614.

⁸ Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, *Etnisch Profileren – Hoorzitting 21 maart 2019*, p.8.

⁹ Amnesty International, "JE WEET NOOIT MET MENSEN ZOALS JIJ' POLITIEBELEID TER PREVENTIE VAN ETNISCH PROFILEREN IN BELGIË", 2018, p.10. Beschikbaar op: https://www.amnesty-international.be/sites/default/files/bijlagen/amn_rapport_etnisch_profileren_web_ok_0.pdf.

Cette légitimation objective faisant défaut en cas de profilage ethnique, cette forme de profilage est interdite. En effet, la législation belge contre la discrimination interdit ce type de pratiques discriminatoires.

Plus précisément, elles sont interdites par les lois suivantes:

— loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie;

— loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes;

— loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.

Toutes ces lois interdisent la discrimination sur base d'une liste de critères. L'interdiction de discriminer s'applique également à la police.

Les conventions internationales concernant les droits de l'Homme auxquelles la Belgique est également partie interdisent, elles aussi, la discrimination. Les articles 2(1) et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment, sont importants à cet égard. Ils disposent que tout État doit garantir les droits reconnus dans le Pacte "sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation", et que toutes les personnes sont égales devant la loi. Elles "ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation."¹⁰

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit également la discrimination, de même que la Convention européenne des droits de l'Homme. Il existe en outre de nombreux documents internationaux qui visent spécifiquement à lutter contre le profilage ethnique.

¹⁰ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966. Disponible sur: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1966121931&table_name=loi.

Die objectieve rechtvaardiging ontbreekt bij etnisch profileren, en etnisch profileren is daarom verboden. De Belgische antidiscriminatie wetten verbieden immers dergelijke discriminerende praktijken.

Meer precies zijn de volgende wetten relevant:

— de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden;

— de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen;

— de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie.

Al deze wetten verbieden discriminatie op basis van een hele reeks gronden. Dit discriminatieverbod is ook op de politie van toepassing.

Ook de internationale mensenrechtenverdragen waarbij ook ons land partij is, verbieden discriminatie. Belangrijk zijn met name de artikelen 2(1) en 26 van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, die bepalen dat elke staat de in het verdrag erkende rechten moet verzekeren "zonder onderscheid van welke aard ook, zoals naar ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status", en dat allen gelijk zijn voor de wet. Zij "hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert (ze) een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status."¹⁰

Ook het internationaal verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie verbiedt discriminatie, net als het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Bovendien zijn er een groot aantal internationale documenten voorhanden die specifiek etnisch profileren willen tegengaan.

¹⁰ Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, 19 DECEMBER 1966. Beschikbaar op: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1966121931&table_name=wet.

Par exemple, il y a 20 ans déjà, le document final de la Conférence mondiale de Durban contre le racisme a explicitement appelé les États à lutter contre le profilage ethnique. Le point 72 de cette déclaration s'énonce en effet comme suit:

*"[the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance] Urges States to design, implement and enforce effective measures to eliminate the phenomenon popularly known as "racial profiling" and comprising the practice of police and other law enforcement officers relying, to any degree, on race, colour, descent or national or ethnic origin as the basis for subjecting persons to investigatory activities or for determining whether an individual is engaged in criminal activity;"*¹¹.

La Cour européenne des droits de l'Homme estime elle aussi que le profilage ethnique est injustifié. Dans l'affaire *Timishev c. Russie*, la Cour a en effet considéré:

*"qu'aucune différence de traitement fondée exclusivement ou de manière déterminante sur l'origine ethnique d'un individu ne peut passer pour objectivement justifiée dans une société démocratique contemporaine, fondée sur les principes du pluralisme et du respect de la diversité culturelle."*¹²

Dans une affaire plus récente, *Lingurar c. Roumanie*, portant sur une descente de police à caractère raciste, la Cour a explicitement employé les termes "profilage ethnique" pour décrire les activités de la police. Dans cette affaire, la Cour a constaté que les autorités ont établi un lien direct entre origine ethnique et comportement délinquant, ce qui a rendu leur action discriminatoire.¹³

Dans différentes recommandations de politique générale, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a également appelé les États membres à agir contre le profilage ethnique. Dans sa recommandation de politique générale n° 8, l'ECRI a

¹¹ Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, 2001. Disponible sur: https://www.un.org/french/WCAR/durban_fr.pdf.

¹² Dunja Mijatović, *Le profilage ethnique: une pratique persistante en Europe*, 09/05/2019. Disponible sur: <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/ethnic-profiling-a-persisting-practice-in-europe>.

¹³ *Idem*.

Het slotdocument van de Wereldconferentie tegen racisme van Durban riep staten bijvoorbeeld reeds 20 jaar geleden expliciet op om etnisch profileren tegen te gaan. Punt 72 van de verklaring leest als volgt:

*"[the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance] Urges States to design, implement and enforce effective measures to eliminate the phenomenon popularly known as "racial profiling" and comprising the practice of police and other law enforcement officers relying, to any degree, on race, colour, descent or national or ethnic origin as the basis for subjecting persons to investigatory activities or for determining whether an individual is engaged in criminal activity;"*¹¹.

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat etnisch profileren niet gerechtvaardigd is. In de zaak *Timishev v. Russia*, oordeelde het Hof immers dat:

*"no difference in treatment which is based exclusively or to a decisive extent on a person's ethnic origin is capable of being objectively justified in a contemporary democratic society built on the principles of pluralism and respect for different cultures"*¹².

In een meer recente zaak, *Lingurar v. Roemenië*, die handelde over een racistisch gemotiveerde raid van de politie, nam het Hof ook expliciet de term "etnisch profileren" in de mond met betrekking tot het optreden van politiekrachten. Het Hof stelde in die zaak dat de autoriteiten etniciteit automatisch linken met crimineel gedrag, en dat dat hun acties discriminerend maakte.¹³

Ook de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) heeft lidstaten in verschillende beleidsaanbevelingen opgeroepen actie te ondernemen tegen etnisch profileren. In beleidsaanbeveling nr. 8 riep de ECRI lidstaten op grote aandacht te besteden

¹¹ *World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, 2001. Beschikbaar op: <https://www.un.org/WCAR/durban.pdf>.

¹² Dunja Mijatović, *"Ethnic profiling: a persisting practice in Europe"*, 09/05/2019. Beschikbaar op: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/ethnic-profiling-a-persisting-practice-in-europe>.

¹³ *Idem*.

recommandé aux États membres d'accorder une attention particulière à la discrimination lors de contrôles auxquels procèdent les forces de l'ordre¹⁴ et, dans sa recommandation de politique générale n° 11, les États membres ont été appelés à interdire clairement le profilage racial et à mettre en place un système d'enregistrement pour les contrôles de police.¹⁵

Enfin, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également adopté, fin janvier 2021, un rapport appelant les États membres à prendre des mesures contre le profilage ethnique (Réf.: APCE, Le profilage ethnique en Europe: une question très préoccupante, disponible sur: <https://pace.coe.int/fr/files/28889/html>).

c. Profilage ethnique en Belgique

Il ressort de recherches menées par Amnesty International sur la base d'interviews avec des policiers, des responsables politiques et des personnes ayant subi des contrôles de police, que nos services de police pratiquent également le "profilage ethnique"¹⁶.

Cela n'a rien d'étonnant: malgré les avancées sociales engrangées par notre pays ces dernières décennies, le racisme et les discriminations restent une triste réalité quotidienne, y compris dans notre pays. Le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations, UNIA, reçoit chaque année davantage de plaintes pour des faits de racisme: en 2019, UNIA a ouvert le nombre record de 951 dossiers. Chaque année, des dizaines de condamnations sont également prononcées par les tribunaux. Il est donc évident que le racisme existe dans notre pays, malgré toutes les voix qui affirment le contraire.¹⁷

Le racisme existe et est présent dans tous les domaines de notre société. UNIA commente les chiffres de 2019 dans des termes non équivoques: "Dans le logement, il (le racisme) prend la forme de refus de location. Sur les réseaux sociaux, les discours à caractère raciste se multiplient et représentent plus de la moitié des dossiers

¹⁴ ECRI, RECOMMANDATION DE POLITIQUE GÉNÉRALE N° 8 POUR LUTTER CONTRE LE RACISME TOUT EN COMBATTANT LE TERRORISME, 17/03/2004. Disponible sur: <https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-8-de-l-ecri-pour-lutter-contre-/16808b5abe>.

¹⁵ ECRI, RECOMMANDATION DE POLITIQUE GÉNÉRALE N° 11 SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE DANS LES ACTIVITÉS DE LA POLICE, 29/06/2007. Disponible sur: <https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-11-de-l-ecri-sur-la-lutte-contr/16808b5ae0>.

¹⁶ Amnesty International, "ON NE SAIT JAMAIS, AVEC DES GENS COMME VOUS" POLITIQUES POLICIÈRES DE PRÉVENTION DU PROFILAGE ETHNIQUE EN BELGIQUE, 2018.

¹⁷ UNIA, "Lutter contre le racisme: plus que jamais d'actualité en Belgique", 21/03/2020. Disponible sur: <https://www.unia.be/fr/articles/lutter-contre-le-racisme-plus-que-jamais-dactualite-en-belgique>.

aan discriminatie bij controles door ordetroepen¹⁴ en in beleidsaanbeveling nr. 11 werden lidstaten aangespoord etnisch profileren expliciet te verbieden, en te voorzien in een registratieproces voor politiecontroles.¹⁵

Ten slotte nam ook de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa nog eind januari 2021 een rapport aan, waarin ze de lidstaten oproept maatregelen te nemen tegen etnisch profileren. (Ref: PACE, Ethnic profiling in Europe: a matter of great concern, beschikbaar op: <https://pace.coe.int/en/files/28889/html>).

c. Etnisch profileren in België

Uit onderzoek van Amnesty International, gebaseerd op interviews met politiemensen, met beleidsmakers en met personen die aan politiecontroles onderworpen werden, blijkt dat de praktijk van "etnisch profileren" ook bij onze politiediensten bestaat.¹⁶

Dat hoeft niet te verbazen: ondanks de maatschappelijke vooruitgang die ons land de voorbije decennia heeft geboekt, blijven racisme en discriminatie ook in ons land een trieste dagelijkse realiteit. De interfederale instelling voor gelijke kansen en racismebestrijding, UNIA, ontvangt jaar na jaar meer klachten over racisme: in 2019 registreerde UNIA met 951 dossiers een recordaantal van geopende dossiers. Ook rechters spreken jaarlijks enkele tientallen veroordelingen uit. Dat er ondanks alle stemmen die het tegendeel beweren racisme bestaat in ons land, staat dus vast.¹⁷

Racisme bestaat en is aanwezig in alle domeinen van onze samenleving. Met betrekking tot de cijfers uit 2019 schrijft UNIA in niet mis te verstane bewoordingen: "In de huisvesting zien we dat huurders geen kans krijgen omwille van hun huidskleur of afkomst. Op sociale media neemt het racistische discours toe. Racistische

¹⁴ ECRI, GENERAL POLICY RECOMMENDATION NO. 8 ON COMBATING RACISM WHILE FIGHTING TERRORISM, 17/03/2004. Beschikbaar op: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-8-on-combating-racism-while-figh/16808b5abc>.

¹⁵ ECRI, GENERAL POLICY RECOMMENDATION N° 11 ON COMBATING RACISM AND RACIAL DISCRIMINATION IN POLICING, 29/06/2007. Beschikbaar op: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racia/16808b5adf>.

¹⁶ Amnesty International, JE WEET NOOIT MET MENSEN ZOALS JIJ' POLITIEBELEID TER PREVENTIE VAN ETNISCH PROFILEREN IN BELGIË, 2018.

¹⁷ UNIA, "Het gevecht tegen racisme: meer dan ooit actueel in België", 21/03/2020. Beschikbaar op: <https://www.unia.be/nl/artikels/het-gevecht-tegen-racisme-meer-dan-ooit-actueel-in-belgie>.

ouverts par Unia pour ce domaine. Au travail, ce sont principalement les relations avec le chef, les collègues ou les clients qui posent question, à côté des refus d'embauche et des licenciements qui continuent de peser sur les personnes d'origine étrangère."¹⁸

Cette liste n'est pas exhaustive et ce serait être aveugle que d'affirmer que la police est une des seules institutions de notre pays à être exempte de racisme et de discriminations. Si nous reconnaissons que notre société reste malgré tout confrontée au racisme et aux discriminations, nous devons reconnaître que la police n'échappe pas à la règle. Le profilage ethnique peut en être l'expression et son existence est reconnue par les organisations de la société civile, par les études scientifiques et par les policiers eux-mêmes.

L'étude qualitative publiée par Amnesty International en 2018 sur le profilage ethnique a révélé que 24 fonctionnaires de police, sur un total de 48 agents interrogés, ont reconnu l'existence du profilage ethnique au sein de la police. Comme l'a indiqué un chef de corps: "Le profilage ethnique existe, c'est sûr, souvent plus qu'on ne le croit ou de manière plus inconsciente."¹⁹ Le rapport contient également des témoignages de personnes ayant elles-mêmes subi des contrôles de police pour des motifs discriminatoires. Amnesty International a fourni des précisions concernant ce rapport au cours des auditions sur le "profilage ethnique" organisées à la Chambre en mai 2019.

Ces auditions ont également été l'occasion d'entendre d'autres organisations disposant d'une expertise en la matière, dont UNIA. Au cours de cette même audition, cette institution a indiqué que durant la période de 2016-2018, elle avait pu lier un total de 70 dossiers au profilage ethnique. Compte tenu du faible taux de dénonciation, l'institution considère ce chiffre comme la partie visible de l'iceberg.²⁰

Une autre étude scientifique indique également qu'il existe au moins une perception selon laquelle le profilage ethnique est appliqué.²¹ Comme le soulignent Vanassche et Verhage dans leur article "*Racisme en ethnisch profileren door politie: in België?*" (racisme et profilage ethnique au sein de la police: en Belgique?), publié en 2015 dans *Cahiers Politiestudies*: "En s'intéressant plus spécifiquement au phénomène du racisme

hatespeech is verantwoordelijk voor meer dan de helft van de dossiers die UNIA opent. Op het werk gaat het vooral om de relaties met de baas, collega's of klanten, maar ook om weigeringen en ontslagen waarmee mensen van buitenlandse afkomst worden geconfronteerd."¹⁸

Deze lijst is niet exhaustief en het zou van blindheid getuigen om te stellen dat de politie, als een van de weinige instellingen in ons land, vrij is van racisme en discriminatie. Als we erkennen dat onze samenleving, ondanks alles, nog kampt met racisme en discriminatie, moeten we erkennen dat ook de politie daardoor getekend wordt. Etnisch profileren kan daarvan een uiting zijn en het bestaan ervan wordt door middenveldorganisaties, wetenschappelijke studies en politieagenten zelf erkend.

Uit het kwalitatief onderzoek dat Amnesty International in 2018 publiceerde over etnisch profileren, bleek dat 24 politieambtenaren, op een totaal van 48 geïnterviewde agenten, erkenden dat etnisch profileren bestaat bij de politie. Een korpschef vertelde Amnesty het volgende: "Etnisch profileren zal zeker bestaan en soms meer en onbewuster dan we denken."¹⁹ Het rapport bevat ook getuigenissen van personen die zelf, op basis van discriminerende redenen, aan politiecontroles werden onderworpen. Amnesty International verschaftte over dit rapport meer uitleg tijdens de hoorzittingen die in mei 2019 in de Kamer werden georganiseerd over "etnisch profileren".

Op die hoorzitting werden ook andere organisaties met expertise ter zake gehoord, waaronder UNIA. Die instelling stelde op dezelfde hoorzitting dat zij in de periode 2016-2018 een totaal van 70 dossiers kon linken aan etnisch profileren. Gezien de lage meldingsbereidheid beschouwt de instelling dat als het topje van de ijsberg.²⁰

Ook uit ander wetenschappelijk onderzoek blijkt dat minstens de perceptie bestaat dat etnisch profileren wordt toegepast.²¹ "Wanneer de aandacht dan specifiek werd gevestigd op het gegeven van racisme bij de politie, kon er kort door de bocht vastgesteld worden dat deze problematiek zich, volgens de literatuur, heden ten dage voornamelijk voordoet onder de vorm van "racial profiling", stellen Vanassche en Verhage in hun artikel over

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ https://www.amnesty.be/IMG/pdf/rapport_profilage_ethnique, p. 4.

²⁰ Amnesty International, p. 10.

²¹ Neel Vanassche et Antionette Verhage, "Racisme en etnisch profileren door politie: in België?", *Cahiers Politiestudies*, 2015(2), 35, p.47.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Amnesty International, p.3.

²⁰ Amnesty International, p. 10.

²¹ Neel Vanassche en Antionette Verhage, "Racisme en etnisch profileren door politie: in België?", *Cahiers Politiestudies*, 2015(2), 35, p.47.

au sein de la police, on a pu rapidement constater que selon la littérature, cette problématique se présente aujourd'hui principalement sous la forme du "profilage ethnique" (traduction).²²

En outre, il ressort de diverses études réalisées en Belgique et à l'étranger que les minorités ethniques sont en général plus souvent soumises à des contrôles de police.²³ De nombreuses études font état de racisme au sein de la police et il est prouvé que certaines stratégies policières favorisent le profilage ethnique.²⁴ En juin 2020, un rapport de *Human Rights Watch* a une nouvelle fois indiqué qu'en France, certains groupes de population sont plus souvent contrôlés.²⁵

En Belgique aussi, l'existence de racisme et de discriminations est étayée par suffisamment de témoignages.²⁶ Des rapports du Comité P ont déjà fait état de racisme à plusieurs reprises et en 2017, une enquête a été menée à la suite d'une série d'articles dénonçant des faits de racisme au sein de la police.²⁷ Comme le Comité P l'a conclu à l'époque: "Il a été constaté que la méfiance et le doute sur la loyauté de collaborateurs allochtones et le fait de les tester en permanence (notamment via des "blagues" racistes) pèse lourd sur les collaborateurs allochtones ... Il a été constaté que le fait de mettre aussi fort l'accent sur la loyauté et la conformité au groupe policier dominant (à l'identité de celui-ci) résulte notamment de la culture policière en usage."

En outre, 96 plaintes pour racisme ont été déposées contre la police devant le Comité P en 2016 et 72 en 2017.²⁸ Certains articles récents mentionnent cependant d'autres chiffres, indiquant que le Comité P a enregistré

"Racisme en ethnisch profileren door politie: in België?",²² dat in 2015 werd gepubliceerd in *Cahiers Politiestudies*.

Bovendien blijkt uit diverse onderzoeken, in binnen- en buitenland, dat etnische minderheden in het algemeen vaker worden onderworpen aan politiecontroles.²³ Er zijn heel wat studies die wijzen op racisme bij de politie en er is bewijs dat bepaalde politionele strategieën *racial profiling* in de hand werken.²⁴ Uit een rapport van *Human Rights Watch* in Frankrijk bleek in juni 2020 andermaal dat bepaalde bevolkingsgroepen veel vaker aan controles worden onderworpen.²⁵

Ook in België bestaan voldoende getuigenissen over racisme en discriminatie.²⁶ Verslagen van het Comité P maakten al meermaals melding van racisme en in 2017 werd naar aanleiding van een reeks artikelen over racisme bij de politie een onderzoek uitgevoerd.²⁷ Het Comité P concludeerde toen dat "vastgesteld werd dat het wantrouwen en de twijfel aan de loyauté van allochtone medewerkers en het voortdurend testen ervan (o.a. via racistische "grappen") zwaar weegt voor de allochtone medewerkers ... Vastgesteld werd dat zulke sterke nadruk op loyauté en conformiteit aan de dominante politionele groep of groepsidentiteit mede een resultaat is van de heersende politiecultuur."

In 2016 en 2017 werden bij het Comité P bovendien achtereenvolgens 96 en 72 klachten ingediend wegens racisme bij het politiekorps.²⁸ Recente artikelen vermelden andere cijfers, en stellen dat het Comité P in

²² *Idem*, p.55.

²³ Yaiza Janssens et Sophie Forrez, "Ethnic profiling in België. Een verkennende wandeling op braakliggend terrein", *Cahiers Politiestudies*, 2015 (2), 35, p. 60.

²⁴ Neel Vanassche et Antoinette Verhage, "Racisme en ethnisch profileren door politie: in België?", *Cahiers Politiestudies*, 2015(2), 35, p.36.

²⁵ De Standaard, "Ze spreidden mijn benen en raakten mijn genitaliën aan", 18/06/2020,. Disponible sur: https://www.standaard.be/cnt/dmf20200617_04994109.

²⁶ Knack, "Racisme bij de Mechelse politie: "Dit korps is compleet verrot. Vooral aan de top", 02/01/2018. Disponible sur: <https://www.knack.be/nieuws/belgie/racisme-bij-de-mechelse-politie-dit-korps-is-compleet-verrot-vooral-aan-de-top/article-longread-945541.html>.

²⁷ Comité P, *Enquête de contrôle Politique antiracisme et antidiscrimination dans une politique de diversité Premier et deuxième volets*, 2017. Disponible sur: https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2017-05-04_antiracisme_antidiscrimination_1_2.pdf.

²⁸ HLN.be, "2 à 3 procent van klachten bij Comité P gaan over racisme bij politiekorps", 20/03/2019. Disponible sur: <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/2-a-3-procent-van-klachten-bij-comite-p-gaan-over-racisme-bij-politiekorps-aec32475/>.

²² *Idem*, p.55.

²³ Yaiza Janssens en Sophie Forrez, "Ethnic profiling in België. Een verkennende wandeling op braakliggend terrein", *Cahiers Politiestudies*, 2015 (2), 35, p. 60.

²⁴ Neel Vanassche en Antoinette Verhage, "Racisme en ethnisch profileren door politie: in België?", *Cahiers Politiestudies*, 2015(2), 35, p.36.

²⁵ De Standaard, "Ze spreidden mijn benen en raakten mijn genitaliën aan", 18/06/2020,. Beschikbaar op: https://www.standaard.be/cnt/dmf20200617_04994109.

²⁶ Knack, "Racisme bij de Mechelse politie: "Dit korps is compleet verrot. Vooral aan de top", 02/01/2018. Beschikbaar op: <https://www.knack.be/nieuws/belgie/racisme-bij-de-mechelse-politie-dit-korps-is-compleet-verrot-vooral-aan-de-top/article-longread-945541.html>.

²⁷ Comité P, *Toezichtsonderzoek Antiracisme- en antidiscriminatiebeleid binnen een diversiteitsbeleid Eerste en tweede luik*, 2017. Beschikbaar op: https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2017-05-04_antiracisme_antidiscriminatie_1_2.pdf.

²⁸ HLN.be, "2 à 3 procent van klachten bij Comité P gaan over racisme bij politiekorps", 20/03/2019. Beschikbaar op: <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/2-a-3-procent-van-klachten-bij-comite-p-gaan-over-racisme-bij-politiekorps-aec32475/>.

45 plaintes pour racisme en 2017 et 58 en 2018.²⁹ Mais il ne fait aucun doute qu'en plus de ces plaintes officielles, un nombre inconnu mais important de personnes ne portent pas plainte. UNIA a également souligné, à plusieurs reprises, ces dernières années, que le racisme et la discrimination sont une préoccupation permanente au sein de la police.³⁰ Dans son rapport annuel 2019, publié en juin 2020, UNIA indique en outre que le taux de signalement du profilage ethnique est faible et que les chiffres dont elle dispose ne reflètent que la partie émergée de l'iceberg.³¹ Une étude menée par la police d'Anvers indique que les personnes interrogées issues de l'immigration sont soumises à un nombre de contrôles d'identité nettement plus important que les personnes interrogées non issues de l'immigration.³²

Outre les chiffres relatifs aux plaintes, les études montrent que de nombreux habitants perçoivent également le profilage ethnique dans notre pays. L'étude EU-MIDIS II 2018 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne indique que 33 % des personnes interrogées interpellées par la police au cours des cinq années ayant précédé la publication de cette étude pensent qu'elles l'ont été en raison de leurs origines ethniques. Parmi les personnes interrogées d'origine nord-africaine interpellées par la police, une grande majorité d'hommes pensent que la dernière fois qu'ils ont été contrôlés, c'était pour des motifs discriminatoires. Selon l'étude EU-MIDIS II, les personnes interrogées d'origine nord-africaine font relativement peu confiance à la police.³³ Ce constat est confirmé par le *Vlaamse Migratie- en Integratiemonitor 2018* ainsi que par l'enquête *Samenleven in Diversiteit 2017*, qui indiquent que ce sont surtout les personnes interrogées d'origine congolaise

2017 en 2018 respectievelijk 45 en 58 klachten ontving over racisme.²⁹ Het lijkt geen twijfel dat er naast deze officiële klachten een groot *dark number* bestaat van mensen die geen klacht neerleggen. Ook UNIA wees er de voorbije jaren al meermaals op dat racisme en discriminatie bij de politie een blijvend aandachtspunt zijn.³⁰ In het jaarverslag 2019, gepubliceerd in juni 2020, stelt de organisatie nog dat er een lage meldingsbereidheid is rond etnisch profileren en dat de cijfers waarover ze beschikt slechts het topje van de ijsberg weergeven.³¹ Uit onderzoek van de Antwerpse politie blijkt dat respondenten met een migratieachtergrond significant meer aan identiteitscontroles onderworpen worden dan respondenten zonder migratieachtergrond.³²

Naast de cijfers over klachten blijkt verder uit onderzoek dat onder veel inwoners van dit land ook de perceptie van etnisch profileren bestaat. Uit het EU-MIDIS II-onderzoek van het Agentschap voor de fundamentele rechten van de Europese Unie uit 2018 leren we dat 33 % van de respondenten die in de periode van vijf jaar voor de publicatie van het onderzoek staande werden gehouden door de politie, denkt dat dit te wijten was aan hun etnische achtergrond. Onder de respondenten met Noord-Afrikaanse origine die staande werden gehouden door de politie, meent een ruime meerderheid van de mannelijke respondenten dat de laatste keer dat ze gecontroleerd werden ingegeven was door discriminerende motieven. Respondenten met Noord-Afrikaanse roots hebben volgens het EU-MIDIS II-onderzoek relatief weinig vertrouwen in de politie.³³ Dat wordt bevestigd door de *Vlaamse Migratie- en Integratiemonitor 2018* en het survey *Samenleven in Diversiteit 2017*, waaruit

²⁹ Het Nieuwsblad, "Elke identiteitscontrole moet worden geregistreerd. Mét vermelding van de etniciteit", 06/06/2020. Disponible sur: <http://gpr.melzkn1arb120/>; Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, 10/06/2020. Disponible sur: <https://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/55/ic202.pdf>.

³⁰ UNIA, "Protéger nos libertés et garantir notre sécurité", 08/12/2015. Disponible sur: <https://www.unia.be/fr/articles/proteger-nos-libertes-et-garantir-notre-securite>; UNIA, "Un inspecteur principal de la police locale de Bruxelles Midi condamné pour violence raciale", 22/04/2013. Disponible sur: <https://www.unia.be/fr/articles/un-inspecteur-principal-de-la-police-locale-de-bruxelles-midi-condamne-pour-violence-raciale>.

³¹ UNIA, *Rapport annuel 2019*, p.73. Disponible sur: <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/rapport-annuel-2019>.

³² Police d'Anvers, "Politiezone Antwerpen presenteert resultaten jongerenbevraging", 22/06/2020. Disponible sur: <https://www.politieantwerpen.be/news/press-item/politiezone-antwerpen-presenteert-resultaten-jongerenbevraging%C2%A0>.

³³ EU-MIDIS II: Second European Union Minorities and Discrimination Survey, 3 octobre 2018 https://ec.europa.eu/knowledge4policy/dataset/ds00141_en.

²⁹ Het Nieuwsblad, "Elke identiteitscontrole moet worden geregistreerd. Mét vermelding van de etniciteit", 06/06/2020. Beschikbaar op: <http://gpr.melzkn1arb120/>; Commissie Voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie En Bestuurszaken, 10/06/2020. Beschikbaar op: <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic202.pdf>.

³⁰ UNIA, "Islamofobie is een prangend aandachtspunt bij de politie (Opinie)", 08/12/2015. Beschikbaar op: <https://www.unia.be/nl/artikels/islamofobie-is-een-prangend-aandachtspunt-bij-de-politie-opinie>; UNIA, "Hoofdinspecteur politie Brussel-Zuid veroordeeld voor raciaal geweld", 22/04/2013. Beschikbaar op: <https://www.unia.be/nl/artikels/hoofdinspecteur-politie-brussel-zuid-veroordeeld-voor-raciaal-geweld>.

³¹ UNIA, *Jaarverslag 2019*, p.73. Beschikbaar op: <https://www.unia.be/nl/publicaties-statistieken/publicaties/jaarverslag-2019>.

³² Politie Antwerpen, "Politiezone Antwerpen presenteert resultaten jongerenbevraging", 22/06/2020. Beschikbaar op: <https://www.politieantwerpen.be/news/press-item/politiezone-antwerpen-presenteert-resultaten-jongerenbevraging%C2%A0>.

³³ EU-MIDIS II: Second European Union Minorities and Discrimination Survey, 3 oktober 2018 https://ec.europa.eu/knowledge4policy/dataset/ds00141_en.

qui ont le sentiment que la police ne traite pas tous les citoyens équitablement.³⁴

En dépit de toutes les preuves confirmant la réalité du racisme et du profilage ethnique dans les rangs de la police, les dirigeants politiques ont systématiquement nié ou minimisé l'existence de ce phénomène ces dernières années. Lors de la publication du rapport d'Amnesty International, Jan Jambon, alors ministre de l'Intérieur, a déclaré que ce rapport était exagéré, mais qu'il ne pouvait pas exclure que certains agents pratiquaient le profilage ethnique.³⁵ Cependant, dans une réponse à une question parlementaire posée par le député Stefaan Van Hecke à ce sujet, il a déclaré qu'il n'avait pas l'intention d'imposer l'enregistrement des contrôles, ni même de prendre des mesures pour enquêter sur le profilage ethnique.³⁶

Le précédent ministre de l'Intérieur, M. Pieter De Crem, a déclaré, très récemment, qu'il n'y avait pas de racisme structurel dans la police belge³⁷ et a annoncé, comme son prédécesseur Jan Jambon, qu'il ne prendrait aucune mesure qui permettrait l'enregistrement ou le contrôle.³⁸ En octobre 2019, le ministre De Crem a réfuté l'existence du profilage ethnique au sein de la police fédérale.³⁹

Outre que ces déclarations contredisent les études existantes à ce sujet, elles ne tiennent pas compte de la réalité des différentes zones de police du pays, qui soulignent la nécessité de lutter contre le profilage ethnique et reconnaissent la nécessité de prêter attention au "profilage professionnel". La politique de diversité de la zone de police de Gand indique par exemple qu'une attention particulière doit être accordée au "profilage professionnel", à l'objectivation des critères de contrôle (situations anormales) et à leur communication aux personnes concernées.⁴⁰

blijkt dat vooral respondenten van Congolese herkomst aanvoelen dat de politie niet iedereen gelijk behandelt.³⁴

Ondanks alle bewijzen over het bestaan van racisme en etnisch profileren bij de politie, hebben politieke verantwoordelijken het bestaan van dit fenomeen de voorbije jaren stelselmatig ontkend of geminimaliseerd. Bij de publicatie van het rapport van Amnesty International verklaarde toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon dat het rapport overdreven was, maar hij kon niet uitsluiten dat door sommige agenten aan etnisch profileren gedaan werd.³⁵ In een antwoord op een parlementaire vraag van kamerlid Stefaan Van Hecke over het onderwerp liet hij echter weten dat hij niet van plan was om "om te dwingen om de controles te registreren, of zelfs om stappen te ondernemen om etnisch profileren te onderzoeken."³⁶

Voormalig minister van Binnenlandse Zaken Pieter De Crem verklaarde erg recent nog dat er bij de Belgische politie geen sprake is van structureel racisme³⁷ en liet net als voormalig minister Jambon weten geen stappen te zullen ondernemen om een registratie of controle mogelijk te maken.³⁸ In oktober 2019 ontkende minister De Crem het bestaan van etnisch profileren bij de federale politie.³⁹

Deze uitlatingen zijn niet alleen strijdig met het bestaande onderzoek ter zake; ze houden ook geen rekening met de realiteit van verschillende politiezones in het land, die wel wijzen op de noodzaak om etnisch profileren tegen te gaan, en erkennen dat er aandacht besteed dient te worden aan "professioneel profileren". Zo stelt het diversiteitsbeleid van de politiezone Gent dat extra aandacht moet gaan naar "professioneel profileren", aan het objectiveren van criteria voor controle (afwijkende situaties) en aan communicatie daarvan aan de betrokkenen.⁴⁰

³⁴ Vlaamse Overheid, *Survey Samenleven in Diversiteit 2017*, 2018, p.276.

³⁵ De Standaard, "Agenten bevestigen dat politie aan etnisch profileren doet", 09/05/2018. Disponible sur: https://www.standaard.be/cnt/dmf20180509_03505190.

³⁶ Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, 16/05/2018. Disponible sur: <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/54/lic899.pdf>.

³⁷ Het Nieuwsblad, "minister De Crem: "Geen structureel racisme bij Belgische politie", "Nultolerantie voor geweld tegen agenten", 10/06/2020, https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20200610_04987497.

³⁸ Réponse à la question orale n° 29045 de M. Van Hecke sur "le profilage ethnique et le BDO", 08/03/2019.

³⁹ Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, 16/05/2018. Disponible sur: <https://www.lachambre.be/doc/CCRA/pdf/55/ac024.pdf>.

⁴⁰ Police de Gand, *100 % Flik: een Vernieuwend Diversiteitsbeleid*, 2017 <https://www.politie.be/5415/sites/5415/files/attachments/19714ef6faea405f1805715833e389ba8.pdf>.

³⁴ Vlaamse Overheid, *Survey Samenleven in Diversiteit 2017*, 2018, p.276.

³⁵ De Standaard, "Agenten bevestigen dat politie aan etnisch profileren doet", 09/05/2018. Beschikbaar op: https://www.standaard.be/cnt/dmf20180509_03505190.

³⁶ Commissie Voor De Binnenlandse Zaken, De Algemene Zaken En Het Openbaar Ambt, 16/05/2018. Beschikbaar op: <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/54/lic899.pdf>.

³⁷ Het Nieuwsblad, "minister De Crem: "Geen structureel racisme bij Belgische politie", "Nultolerantie voor geweld tegen agenten", 10/06/2020, https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20200610_04987497.

³⁸ Antwoord op de mondelinge vraag nr. 29045 van de heer Van Hecke over "etnisch profileren en BDO", 08/03/2019.

³⁹ Commissie Voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie En Bestuurszaken, 09/10/2019. Beschikbaar op: <https://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/55/ac024.pdf>.

⁴⁰ Politie Gent, *100 % Flik: een Vernieuwend Diversiteitsbeleid*, 2017 <https://www.politie.be/5415/sites/5415/files/attachments/19714ef6faea405f1805715833e389ba8.pdf>.

De la même manière, la zone de police d'Anvers (PZA) souligne, dans sa note stratégique relative à la politique de diversité, la nécessité d'un profilage professionnel et admet l'existence du piège du profilage ethnique, puisqu'elle indique: "Dans les prochaines années, la PZA misera sur la thématique du profilage professionnel. En mettant l'accent sur l'aspect qualitatif et correct du contrôle, on évite que nos collaborateurs de police tombent dans le piège du profilage ethnique ou que les personnes contrôlées aient le sentiment de subir un contrôle injuste ou discriminatoire. En sensibilisant nos équipes aux répercussions des contrôles sur les individus ou les groupes, en inscrivant les consignes dans un cadre opérationnel strict, en comparant les initiatives émanant de zones de police, d'organisations de la société civile, d'universitaires belges et étrangers, on amène nos collaborateurs à appliquer un profilage professionnel."⁴¹ (traduction)

Il existe dès lors assez de preuves et de reconnaissance attestant de l'existence du profilage ethnique, tant au sein de la société civile et du monde académique que de la police elle-même. Le profilage ethnique est une réalité. À cet égard, il est toutefois important de signaler que celui-ci n'est pas toujours conscient. Dans leur contribution consacrée au profilage ethnique en Belgique⁴², Janssens et Forrez indiquent que ce profilage ne s'inscrit pas nécessairement dans une politique formelle, mais peut résulter d'une pratique informelle *de facto*, basée sur des expériences subjectives, des suppositions ou des stéréotypes portant sur les caractéristiques typiques des délinquants (De Schutter et Ringelheim, 2008.)

Amnesty International le reconnaît également. Dans son rapport de 2018, l'organisation écrit ceci: "Le profilage ethnique peut être de nature organisationnelle – procédures ou instructions –, individuelle ou encore être le résultat d'un racisme institutionnalisé, 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."

Celui qui fait du profilage ethnique n'est donc pas forcément un raciste. Mais chaque forme de profilage ethnique, qu'il soit effectué de manière consciente ou inconsciente, est lourd de conséquences pour les personnes qui en sont victimes et doit être combattu.

⁴¹ Police d'Anvers, *Beleidsnota 2019 – 2024 DIVERSITEIT*, https://www.politieantwerpen.be/sites/default/files/documenten/diversiteit/Beleidsnota_XS_LR_01.pdf.

⁴² Janssens et Forrez, "Ethnic profiling in België", p.61.

Ook de politiezone Antwerpen (PZA) legt in zijn diversiteitsbeleid de nadruk op de nood aan professioneel profileren, en geeft toe dat de valkuil van etnisch profileren bestaat. In het diversiteitsbeleid leest men: "PZA zet de komende jaren in op het thema professioneel profileren. Door de focus te leggen op een kwaliteitsvolle, correcte manier van controleren, wordt er vermeden dat politie-medewerkers in de valkuil van etnisch profileren trappen of dat gecontroleerde personen de perceptie krijgen van een onrechtvaardige of discriminerende controle. Het inzetten op bewustwording over de impact van controles op personen en groepen, het scherp stellen van de richtlijnen in een handelingskader, en het benchmarken van initiatieven van politiezones, middenveldorganisaties en academici in binnen- en buitenland dragen bij aan het professioneel profileren door onze medewerkers."⁴¹

Er is derhalve voldoende bewijs en erkenning van het bestaan van etnisch profileren, zowel bij het middenveld en academici als bij de politie zelf. Etnisch profileren is een realiteit. Daarbij is het wel belangrijk te vermelden dat etnisch profileren niet altijd bewust gebeurt. Het is "niet noodzakelijk deel van een formeel beleid, het kan een *de facto*, informele praktijk zijn, die gebaseerd is op subjectieve ervaringen, veronderstellingen of stereotypen over de typische kenmerken van delinquenten (De Schutter en Ringelheim, 2008.)", stellen Janssens en Forrez in hun bijdrage over "*Ethnic profiling in België*".⁴²

Ook Amnesty International erkent dat. In zijn rapport uit 2018 schrijft de organisatie: "Etnisch profileren kan plaatsvinden op organisatorisch niveau door procedures of instructies, op het niveau van de individuele politieambtenaar of het kan het resultaat zijn van institutioneel racisme. Dit kan zowel bewust als onbewust gebeuren. Wanneer acties of maatregelen – bewust of onbewust – resulteren in een ongelijke behandeling zonder objectieve rechtvaardiging, moeten ze worden beschouwd als discriminatie, waarbij het kan gaan om directe of indirecte discriminatie."

Niet iedereen die aan etnisch profileren doet, is dus een racist. Maar elke vorm van etnisch profileren, bewust of onbewust, heeft ingrijpende gevolgen voor de personen die eraan onderworpen worden en moet bestreden worden.

⁴¹ Politie Antwerpen, *Beleidsnota 2019 – 2024 DIVERSITEIT*, https://www.politieantwerpen.be/sites/default/files/documenten/diversiteit/Beleidsnota_XS_LR_01.pdf.

⁴² Janssens en Forrez, "Ethnic profiling in België", p.61.

Pour ce faire, il faut des mesures qui ne se limitent pas à contrôler les policiers, mais qui doivent aussi, et surtout, faire en sorte d'éviter des pratiques qui, inconsciemment, soumettraient certains groupes à des contrôles policiers injustes aux conséquences profondes. Une part nécessaire de la solution réside dans de meilleures formations théoriques et pratiques et de meilleures connaissances, de sorte que la législation antidiscrimination puisse être mise en œuvre de manière correcte et cohérente; par le passé, il est apparu plus d'une fois que cette législation antidiscrimination et antiracisme n'était pas suffisamment connue. Le cadre légal doit toutefois évoluer également.

d. Les conséquences du profilage ethnique

Le profilage ethnique, qu'il soit conscient ou non, a des conséquences néfastes sur les individus et les groupes de population et a un effet négatif sur la police elle-même et sur le rôle que celle-ci est appelée à jouer dans une société démocratique.⁴³

Tout d'abord, le profilage ethnique est une forme extrêmement inefficace de travail policier. En organisant les contrôles policiers en fonction du physique d'une personne, on mobilise les effectifs policiers de façon inopérante, voire contreproductive.⁴⁴ Le profilage ethnique engendre d'innombrables contrôles inutiles et a pour conséquence qu'en se focalisant sur des groupes ethniques, les policiers ne peuvent consacrer le temps et accorder l'attention que requiert la criminalité commise par d'autres groupes d'individus. Il en résulte une "angle mort".⁴⁵

Souvent, les services de police arguent que le profilage ethnique est une réaction légitime à des statistiques de criminalité plus élevées dans certains quartiers ou certains groupes. En renforçant les contrôles, les policiers agiraient de manière préventive et proactive et feraient donc du bon travail policier.⁴⁶ Il existe toutefois peu de preuves attestant de l'efficacité de ces contrôles préventifs ou proactifs: le profilage ethnique a pour effet de soumettre beaucoup de personnes innocentes

Dat vraagt om maatregelen die er niet uitsluitend zijn om politieagenten te controleren, maar die er ook en vooral voor moeten zorgen dat er niet onbewust praktijken ontstaan die bepaalde groepen onterecht aan politiecontroles onderwerpen, met verregaande gevolgen. Een noodzakelijk deel van de oplossing zit vervat in betere vormingen, opleidingen en kennis die toelaat om de antidiscriminatiewetgeving in de praktijk juist en consequent toe te passen: in het verleden is al vaker gebleken dat er onvoldoende kennis is van de antidiscriminatie- en antiracismewetgeving. Maar ook het wettelijke kader moet mee evolueren.

d. De gevolgen van etnisch profileren

Etnisch profileren, of het nu bewust of onbewust gebeurt, heeft schadelijke gevolgen voor individuele personen en bevolkingsgroepen en heeft een negatief effect op de politie zelf en op de rol die de politie dient te spelen in een democratische samenleving.⁴³

Etnisch profileren is, om te beginnen, een erg inefficiënte vorm van politiewerk. Door identiteitscontroles af te stemmen op het uiterlijk van een persoon, worden politiekrachten ingezet op een manier die geen resultaat bewerkstelligt en zelfs contraproductieve gevolgen kan hebben.⁴⁴ Etnisch profileren leidt tot veel onnodige controles en door te hard te focussen op bepaalde etnische groepen, ontbreekt het aan aandacht en tijd voor criminaliteit die door andere groepen van mensen gepleegd wordt. Dat zorgt voor een blinde vlek.⁴⁵

Vaak stellen politiediensten dat etnisch profileren een legitieme reactie is op hogere criminaliteitsstatistieken in bepaalde buurten of bij bepaalde groepen. Door daar meer te controleren, zouden ze preventief en proactief optreden, en dus aan goed politiewerk doen.⁴⁶ Er bestaat echter weinig bewijs dat dergelijke preventieve of proactieve controles zouden werken: erg veel onschuldige mensen worden door etnisch profileren aan controles onderworpen, terwijl anderen, die wel een gevaar vor-

⁴³ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, 2012. Disponible sur: https://www.justiceinitiative.org/uploads/449dcf75-c97e-432c-8fd2-f7a884057d48/reducing-ep-in-EU-12172012_0.pdf.

⁴⁴ VRTNWS, "Campagne wil komaf maken met etnisch profileren van politie in ons land", 10/06/2020. Disponible sur: <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/06/09/campagne-wil-komaf-maken-met-etnisch-profileren-door-politie-bij/>.

⁴⁵ Stop Ethnic Profiling. Disponible sur: <https://stopethnicprofiling.be/etnisch-profileren/>.

⁴⁶ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, p.26.; HLN, "Politievakbond laat zich uit over etnisch profileren: "Tijd dat overheid kleur bekent"", 11/06/2020. Disponibles sur: <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/politievakbond-laat-zich-uit-over-etnisch-profileren-tijd-dat-overheid-kleur-bekent-ad19e18c>.

⁴³ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, 2012. Beschikbaar op: https://www.justiceinitiative.org/uploads/449dcf75-c97e-432c-8fd2-f7a884057d48/reducing-ep-in-EU-12172012_0.pdf.

⁴⁴ VRTNWS, "Campagne wil komaf maken met etnisch profileren van politie in ons land", 10/06/2020. Beschikbaar op: <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/06/09/campagne-wil-komaf-maken-met-etnisch-profileren-door-politie-bij/>.

⁴⁵ Stop Ethnic Profiling. Beschikbaar op: <https://stopethnicprofiling.be/etnisch-profileren/>.

⁴⁶ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, p.26.; HLN, "Politievakbond laat zich uit over etnisch profileren: "Tijd dat overheid kleur bekent"", 11/06/2020. Beschikbaar op: <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/politievakbond-laat-zich-uit-over-etnisch-profileren-tijd-dat-overheid-kleur-bekent-ad19e18c>.

à des contrôles, tandis que d'autres, qui constituent, elles, un danger, tirent leur épingle du jeu.⁴⁷ En outre, rien ne prouve, d'une manière générale, que la mise en place de contrôles d'identité contribuerait à réduire la criminalité. Il est difficile de prouver que la technique renforce la sécurité dans l'espace public, comme le prétend souvent la police.⁴⁸

Les conséquences individuelles des contrôles illégitimes répétés sont en outre traumatisantes. Des travaux en matière de santé mentale ont montré que le profilage ethnique peut être lié à un "*post-traumatic stress disorder (PTSD) and other forms of stress-related disorders, perceptions of race-related threats, and failure to use available community resources.*"⁴⁹ Le profilage ethnique restreint certains droits humains importants, comme le droit à la protection de la vie privée.

Il peut aussi décourager les intéressés de sortir de chez eux, par crainte de se faire à nouveau contrôler.

En outre, le profilage ethnique mine la confiance des groupes de population visés dans la police, car ils ne peuvent pas compter sur un traitement égal. Il nourrit les stéréotypes négatifs, alimente et légitime le racisme, a pour effet que les citoyens ne souhaitent plus collaborer avec la police et entraîne une surreprésentation de certains groupes dans le système pénal.⁵⁰ Ce dernier point est qualifié d'effet "*ratchet*" par le professeur Bernard Harcourt de l'université de Chicago: comme l'accent est mis de manière disproportionnée sur certains groupes, ces derniers se retrouveront plus souvent dans le système pénal. Cela fait naître la perception d'une criminalité plus élevée dans certains groupes de la population, ce qui donne lieu à son tour à un renforcement de la focalisation sur ces groupes. Cela crée un cercle vicieux.⁵¹

Le profilage ethnique contribue ainsi à entretenir une image négative des minorités et renforce des stéréotypes sur le lien entre criminalité, nuisances et ethnicité.⁵² Il est stigmatisant et peut contribuer à renforcer des préjugés existant dans la société.⁵³ La campagne "Pas normal" le résume bien: "Quand la police effectue des contrôles sur des personnes issues de minorités ethniques de manière disproportionnée, les passants peuvent avoir

men, aan de aandacht ontsnappen.⁴⁷ Bovendien bestaat er in het algemeen geen bewijs dat het uitvoeren van identiteitscontroles zou helpen in het terugdringen van de criminaliteit. Hoewel de politie er vaak van uitgaat dat de techniek een veiligheidsverhogend effect heeft in de publieke ruimte, is dat moeilijk aan te tonen.⁴⁸

De individuele gevolgen van herhaaldelijke, onrechtmatige controles zijn bovendien traumatisch. Geestelijke gezondheidswerken hebben er op gewezen dat etnisch profileren gelinkt kan worden aan "*post-traumatic stress disorder (PTSD) and other forms of stress-related disorders, perceptions of race-related threats, and failure to use available community resources.*"⁴⁹ Door het etnisch profileren, worden belangrijke mensenrechten – zoals het recht op privacy – ingeperkt.

Het kan er ook toe leiden dat men zich minder op straat begeeft, uit angst steeds weer aan controles te worden onderworpen.

Bovendien ondergraaft etnisch profileren ook het vertrouwen van geviseerde bevolkingsgroepen in de politie omdat zij niet kunnen rekenen op een gelijke behandeling. Het geeft zuurstof aan negatieve stereotypes, voedt en legitimeert racisme, zorgt ervoor dat burgers niet meer met de politie willen samenwerken en leidt tot een oververtegenwoordiging van bepaalde groepen in het strafrechtstelsel.⁵⁰ Dat laatste is wat professor Bernard Harcourt van de universiteit van Chicago het "*ratchet-effect*" noemt: door disproportioneel te focussen op bepaalde groepen zullen deze groepen vaker in het strafrechtstelsel terecht komen. Dat leidt tot een perceptie van hogere criminaliteit onder bepaalde bevolkingsgroepen, die zelf weer aanleiding geeft tot een hernieuwde focus op dezelfde groepen. Dat creëert een vicieuze cirkel.⁵¹

Etnisch profileren draagt zo bij aan negatieve beeldvorming over minderheden en versterkt stereotype opvattingen over het verband tussen criminaliteit, overlast en etniciteit.⁵² Het is stigmatiserend en kan bijdragen tot het versterken van bestaande vooroordelen in de maatschappij.⁵³ De campagne "Niet Normaal" vat dit goed samen: "Door onevenredig veel controles uit te voeren van mensen van een etnische minderheid, krij-

⁴⁷ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*.

⁴⁸ Professeure Sofie De Kimpe, Audition 2019, p.16.

⁴⁹ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, p. 24.

⁵⁰ Open Society Justice Initiative, 2012, p.25.

⁵¹ Voir par exemple Bernard E. Harcourt, *Against Prediction: Profiling, Policing, and Punishing in an Actuarial Age*, 2006.

⁵² UNIA lors de l'audition de 2019, p. 9.

⁵³ Amnesty International, 2018, p.5.

⁴⁷ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*.

⁴⁸ Professor Sofie De Kimpe, Hoorzitting 2019, p.16.

⁴⁹ Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, p. 24.

⁵⁰ Open Society Justice Initiative, 2012, p.25.

⁵¹ Zie bv. Bernard E. Harcourt, *Against Prediction: Profiling, Policing, and Punishing in an Actuarial Age*, 2006.

⁵² UNIA in Hoorzitting 2019, p. 9.

⁵³ Amnesty International, 2018, p.5.

l'impression que ces personnes ont commis un délit et en tirer des conclusions."⁵⁴

Lorsque la police fait du profilage ethnique, le groupe visé perd en outre la foi dans la police et la justice. Au lieu de collaborer avec la police, il évitera ou contestera les forces de l'ordre. Cela a des conséquences non seulement pour ces groupes, mais aussi pour l'ensemble de la société. Le lien de confiance entre le citoyen et la police, qui est très important pour un maintien de l'ordre correct, s'envenime⁵⁵ et l'hostilité entre police et citoyens peut s'accroître.⁵⁶

En vue de rétablir la confiance dans la police, de renforcer le lien entre le citoyen et la police, de garantir le respect de la police et de garantir un traitement égal aux citoyens, il est essentiel de renforcer le cadre légal relatif aux contrôles de police.

e. Lutter contre le profilage ethnique: une interdiction claire et une obligation d'enregistrement et de motivation

Bien que nous sachions qu'il existe, il n'y a actuellement pas beaucoup de données quantitatives disponibles sur le profilage ethnique. Trop souvent, cela a été utilisé comme argument pour nier l'existence du profilage ethnique, ou pour ne pas prendre des mesures visant à lutter contre ce phénomène. Il s'agit cependant d'un raisonnement circulaire: les chiffres sur le profilage ethnique n'apparaîtront pas d'eux-mêmes à l'avenir. Il relève de la responsabilité du monde politique de rendre disponibles les chiffres sur les contrôles et de lutter contre le profilage ethnique sur la base des preuves qui existent déjà.

La présente proposition de loi vise à réaliser cet objectif, d'une part, en ajoutant explicitement le principe d'égalité et de non-discrimination à la mission des services de police, et d'autre part, en instaurant une obligation d'enregistrement et de motivation lors des contrôles d'identité.

Égalité et non-discrimination

Actuellement, l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police prévoit que "les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des libertés et des droits individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société." Il s'agit d'un principe essentiel qui doit guider tous les actes policiers.

⁵⁴ Stop Ethnic Profiling. Disponible sur: <https://stopethnicprofiling.be/profilage-ethnique/>.

⁵⁵ Open Society Justice Initiative, 2012, p.25.

⁵⁶ *Idem*, p.26.

gen omstaanders vaak de indruk dat mensen van een etnische minderheid iets fout hebben gedaan en trekken ze hier al snel hun conclusies uit."⁵⁴.

Wanneer de politie etnisch profileert, zal de geïdentificeerde groep bovendien zijn geloof in de politie en in justitie verliezen. In plaats van mee te werken met de politie, zullen ze de ordediensten vermijden of contesteren. Dat heeft niet alleen voor deze groepen gevolgen, maar ook voor de volledige samenleving. De vertrouwensband tussen burger en politie, die erg belangrijk is voor een degelijke handhaving, verzuurt⁵⁵ en de vijandigheid tussen politie en burgers kan toenemen.⁵⁶

Om het vertrouwen in de politie te herstellen, de band tussen burger en politie te versterken, het respect voor de politie te waarborgen en burgers een gelijke behandeling te garanderen, is het essentieel dat het wettelijke kader omtrent politiecontroles wordt aangescherpt.

e. Etnisch profileren aanpakken: duidelijk verbod en registratie- en motiveringsplicht

Hoewel we weten dat het bestaat, is er vandaag weinig kwantitatief materiaal over etnisch profileren voorhanden. Al te vaak is dat een argument gebleken om het bestaan van etnisch profileren te ontkennen, of om maatregelen die etnisch profileren tegen moeten gaan niet ter harte te nemen. Dat is echter een cirkelredenering: cijfers over etnisch profileren zullen in de toekomst niet vanzelf opduiken. Het is een politieke verantwoordelijkheid om cijfers over controles beschikbaar te maken en om op basis van het al bestaande bewijs actie te ondernemen tegen etnisch profileren.

Dit wetsvoorstel beoogt dat te doen door enerzijds de missie van de politiediensten uitdrukkelijk uit te breiden met het principe van gelijkheid en non-discriminatie, en anderzijds een registratie- en motiveringsplicht in te voeren bij identiteitscontroles.

Gelijkheid en non-discriminatie

Vandaag legt artikel 1 van de wet op het politieambt vast dat de politiediensten waken over de naleving van, en bijdragen tot, de bescherming "van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij". Dat is een essentieel principe, dat al het politieke handelen moet gidsen.

⁵⁴ Stop Ethnic Profiling. Beschikbaar op: <https://stopethnicprofiling.be/etnisch-profileren/>.

⁵⁵ Open Society Justice Initiative, 2012, p.25.

⁵⁶ *Idem*, p.26.

L'article 24 du code de déontologie des services de police du 10 mai 2006 ajoute ce qui suit à cet égard:

“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.”⁵⁷

Le code de déontologie des services de police stipule donc clairement qu'il est essentiel pour les fonctionnaires de police de s'interdire toute forme de discrimination. En d'autres termes, on estime qu'il est utile et important de le préciser alors que la législation antidiscrimination en vigueur s'applique également à la police. Il est en effet très important de le rappeler compte tenu de la fonction d'exemple de la police.

Le code de déontologie n'est toutefois pas contraignant et tout le monde ne le connaît pas très bien. Il semble dès lors souhaitable qu'un principe à ce point essentiel ne soit pas inscrit que dans le code de déontologie mais qu'il fasse également partie intégrante de la définition de la mission de la police qui figure à l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police.

Il convient de souligner à cet égard que ni les “libertés et les droits individuels”, ni un “développement démocratique” ne sont possibles sans garantir le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police doit dès lors être complété comme suit: “Ils (les services de police) respectent la dignité de toute personne. Ils exercent leur fonction dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination.”

Le profilage ethnique mais aussi d'autres formes de discrimination sont ainsi explicitement exclus, ce qui accroîtra la confiance dans la police. Concernant l'incrimination, les dispositions des lois antidiscrimination belges restent intégralement d'application.

Obligation d'enregistrement et de motivation

L'enregistrement des contrôles de police constitue un deuxième instrument majeur pour lutter contre le profilage ethnique dans le cadre des contrôles d'identité. Un tel enregistrement peut s'avérer utile à différents égards:

⁵⁷ Code de déontologie des services de police du 10 mai 2006.

Artikel 24 van de deontologische code van de politiediensten van 10 mei 2006 voegt daaraan het volgende toe:

“De personeelsleden eerbiedigen de waardigheid van elke persoon, ongeacht de redenen of omstandigheden die hen in contact brengen met die persoon. Bij de uitoefening van hun ambt onthouden ze zich van elke vorm van discriminatie en van elke vorm van partijdigheid, ongeacht de reden ervan en in het bijzonder: het zogenaamde ras, de huidskleur, de afstamming, de nationale herkomst, het geslacht of de seksuele geaardheid, de burgerlijke stand, de geboorte, de taal, het patrimonium, de leeftijd, de religieuze of filosofische overtuigingen, de gezondheid, de handicap of de fysieke kenmerken.”⁵⁷

In de deontologische code van de politiediensten wordt dus duidelijk gemaakt dat het voor politieambtenaren essentieel is om zich te onthouden van elke vorm van discriminatie. Het wordt met andere woorden nuttig en belangrijk geacht om dit te expliciteren, bovenop de bestaande antidiscriminatiewetgeving, die ook op de politie van toepassing is. Gezien de voorbeeldfunctie van de politie is dat inderdaad erg belangrijk.

De deontologische code is echter niet afdwingbaar en is niet door iedereen even goed gekend. Het lijkt daarom wenselijk dat een dergelijk essentieel principe niet slechts in de deontologische code is opgenomen, maar integraal deel uitmaakt van de missiebepaling van de politie, die opgenomen is in artikel 1 van de wet op het politieambt.

Daarbij dient benadrukt te worden dat “individuele rechten en vrijheden” en “democratische ontwikkeling” niet mogelijk zijn zonder het principe van gelijkheid en non-discriminatie te waarborgen. Artikel 1 van de Wet op het Politieambt moet dus op de volgende manier worden aangevuld: “Zij respecteren de waardigheid van elke persoon. Zij vervullen hun opdrachten met respect voor de beginsels van gelijkheid en non-discriminatie.”

Etnisch profileren, maar ook andere vormen van discriminatie worden zo expliciet uitgesloten. Dat zal het vertrouwen in de politie ten goede komen. Wat betreft de strafbaarstelling blijven de bepalingen uit de Belgische antidiscriminatie wetten onverminderd van toepassing.

Registratie- en motiveringsplicht

Een tweede belangrijk middel om etnisch profileren in het kader van identiteitscontroles aan te pakken, is het registreren van politiecontroles. Zo'n registratie kan op verschillende vlakken helpen:

⁵⁷ Deontologische code van de politiediensten van 10 mei 2006.

— d'une part, l'enregistrement aura pour effet que les contrôles de police seront plus ciblés;

— d'autre part, il sera possible de vérifier si les contrôles de police fournissent des résultats et les personnes qui se sentent injustement visées disposeront d'un élément concret grâce auquel elles pourront demander une justification.

Premièrement, un enregistrement, conjugué à une obligation de motivation, aura en effet pour conséquence que les agents devront toujours avoir une bonne raison de procéder aux contrôles d'identité. Actuellement, nombre d'agents ne savent pas très clairement ce qu'est un motif valable. L'article 34 de la loi sur la fonction de police prévoit en effet ce qui suit en ce qui concerne les contrôles d'identité:

“§ 1^{er}. Les fonctionnaires de police contrôlent l'identité de toute personne qui est privée de sa liberté ou qui a commis un fait passible d'une sanction administrative ou pénale.

Ils peuvent contrôler l'identité de toute personne s'ils ont des motifs raisonnables de croire, en fonction de son comportement, d'indices matériels ou de circonstances de temps et de lieu, qu'elle est recherchée, qu'elle a tenté de commettre une infraction ou se prépare à la commettre, qu'elle pourrait troubler l'ordre public ou qu'elle l'a troublé.”

Les agents de police doivent ainsi disposer de “motifs raisonnables” pour contrôler une personne, mais tout le monde ne sait pas exactement ce qu'il convient d'entendre par là. En raison de l'absence d'obligation d'enregistrement, aucun garde-fou n'est actuellement prévu pour les interprétations qu'il est possible de donner aux “motifs raisonnables”.⁵⁸ Il se crée ainsi une zone grise qui n'exclut pas explicitement le profilage ethnique.

Cette zone grise a également pour effet qu'il n'apparaît pas toujours clairement aux yeux des agents s'il existe une raison suffisante de procéder au contrôle. Ils doivent dans la pratique procéder à une mise en balance délicate et ils souhaitent faire leur travail correctement. Faute de directives claires, cela peut déboucher, souvent inconsciemment, sur un profilage ethnique ou discriminatoire. Il importe dès lors que la disposition soit bien expliquée, en particulier aux policiers eux-mêmes. Ces derniers connaissent la disposition et ce qu'elle représente, mais les choses se compliquent soudainement beaucoup plus lorsqu'il faut l'appliquer concrètement sur le terrain.⁵⁹

⁵⁸ Cf. *Amnesty International*, 2018, page 4, 16.

⁵⁹ Sofie De Kimpe, Audition 2019, page 18.

— enerzijds zal registratie ervoor zorgen dat politiecontroles meer gericht worden;

— anderzijds zal men kunnen nagaan of controles resultaat opleveren en krijgen personen die zich onrecht geviséerd voelen een concreet aanknopingspunt waarmee ze om verantwoording kunnen vragen.

Ten eerste zal een registratie er, samen met een motiveringsplicht, immers voor zorgen dat agenten bij identiteitscontroles steeds een goede reden zullen hebben om over te gaan tot zo'n controle. Vandaag is het niet erg duidelijk voor veel agenten wat een geldige reden is. Artikel 34 van de wet op het politieambt bepaalt immers het volgende in verband met identiteitscontroles:

“§ 1. De politieambtenaren controleren de identiteit van ieder persoon wiens vrijheid wordt benomen of die een feit strafbaar met een administratieve of strafrechtelijke sanctie heeft gepleegd.

Zij kunnen eveneens de identiteit controleren van ieder persoon indien zij, op grond van zijn gedragingen, materiële aanwijzingen of omstandigheden van tijd of plaats redelijke gronden hebben om te denken dat hij wordt opgespoord, dat hij heeft gepoogd of zich voorbereidt om een misdrijf te plegen of dat hij de openbare orde zou kunnen verstoren of heeft verstoord.”

Politieagenten moeten dus “redelijke gronden” hebben om iemand te controleren, maar wat die redelijke gronden juist zijn, is niet voor iedereen duidelijk. Vandaag staat er, door het gebrek aan een registratieplicht, bovendien geen rem op de interpretaties die aan “redelijke gronden” gegeven kunnen worden.⁵⁸ Er ontstaat zo een grijze zone, die etnisch profileren niet expliciet uitsluit.

Die grijze zone zorgt er ook voor dat het voor agenten niet altijd duidelijk is of er voldoende reden voor controle bestaat. Zij worden in de praktijk geconfronteerd met een moeilijke afweging en willen hun werk op een goede manier uitvoeren. Bij gebrek aan duidelijke richtlijnen kan dat leiden tot, vaak onbewust, etnisch of discriminerend profileren. Het is dus van belang dat de bepaling goed wordt uitgelegd, in het bijzonder aan de politiemensen zelf. Politiemensen kennen de bepaling en weten waar die voor staat, maar het wordt plots veel moeilijker wanneer ze concreet op het terrein moet worden toegepast.⁵⁹

⁵⁸ Cfr. *Amnesty International*, 2018, p.4, 16.

⁵⁹ Sofie De Kimpe, Hoorzitting 2019, p.18.

Enregistrer le motif du contrôle permettrait d'éviter le risque de voir des contrôles effectués sur la base de critères arbitraires ou discriminatoires – ce qui est clairement exclu par l'ajout précité à l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police –, sans toutefois limiter l'intervention légitime de la police. Cette disposition devra bien entendu également être précisée dans les directives opérationnelles de la police et il conviendra d'assurer un suivi adéquat de l'enregistrement et des motifs invoqués pour justifier le contrôle. On créera ainsi un cadre clair pour les agents de police, qui conserveront un certain pouvoir discrétionnaire, tout en garantissant des contrôles plus ciblés aux citoyens.

Deuxièmement, la combinaison de l'enregistrement et de l'obligation de motivation renforcera la légitimité des contrôles de police. Pour maintenir une relation de confiance, il est important que les citoyens obtiennent des informations et puissent exiger que la police leur rende des comptes lorsqu'ils estiment avoir été injustement traités. L'enregistrement du résultat des contrôles permettra en outre de mieux cibler ceux-ci à l'avenir. Les agents de police pourront par ailleurs plus aisément prouver la légitimité d'un contrôle dont la légalité est contestée.

Il existe déjà aujourd'hui différents projets-pilotes en ce sens. Par exemple, à Liège, le motif du contrôle est communiqué dans la mesure du possible.⁶⁰ Dans la zone de police de Malines-Willebroek, l'enregistrement des contrôles d'identité est obligatoire depuis plusieurs années. Les agents sont tenus d'informer la centrale de l'identité des personnes contrôlées et des motifs du contrôle. La personne contrôlée est également informée des motifs du contrôle.⁶¹

Le code de déontologie des services de police prévoit en outre que la police doit informer la population des motifs de ses interventions. L'article 20 de ce code s'énonce en effet comme suit:

“Pour autant que cela ne fasse pas obstacle au bon déroulement de leur mission, ils informent la population des motifs de leurs interventions.”⁶²

Mais cette règle n'est pas appliquée de façon cohérente en pratique. Il conviendrait dès lors d'inscrire également dans la loi que les fonctionnaires de police doivent informer les citoyens soumis à un contrôle des

Door de reden voor een controle te registeren, wordt vermeden dat een arbitraire of discriminerende opvatting – die door de toevoeging aan artikel 1 van de wet op het politieambt, zoals hierboven beschreven, duidelijk uitgesloten wordt – aan de grond van een controle ligt, zonder daarbij legitieme optredens van de politie te beperken. Vanzelfsprekend zal deze bepaling ook in de operationele richtlijnen van de politie verduidelijkt moeten worden en zal een goede opvolging van de registratie en de opgegeven redenen voor controle noodzakelijk zijn. Dat zorgt voor een duidelijker kader voor de politieagenten zelf, die een zekere discretionaire bevoegdheid blijven hebben, en voor meer gerichte controles aan de kant van de burgers.

Ten tweede zorgt een registratie er, samen met een motiveringsplicht, voor dat politiecontroles meer legitimiteit zullen krijgen. Om een vertrouwensband in stand te houden, is het belangrijk dat burgers informatie krijgen, en dat zij, wanneer zij zich onheus behandeld voelen, de politie ter verantwoording kunnen roepen. De registratie van de uitkomst van controles kan er bovendien voor zorgen dat controles gericht ingezet kunnen worden in de toekomst, en dat politieagenten, wanneer de legaliteit van een controle betwist wordt, gemakkelijker zullen kunnen aantonen waarom een controle gerechtvaardigd was.

Er bestaan vandaag al verschillende proefprojecten in die zin. Zo wordt in Luik, indien mogelijk, de reden van controle meegedeeld.⁶⁰ In de politiezone Mechelen-Willebroek wordt sinds enkele jaren de registratie van identiteitscontroles verplicht. Agenten moeten daar aan de meldkamer melden wie wordt gecontroleerd en wat de reden voor de controle is. Ook aan de gecontroleerde zelf wordt de reden voor controle meegedeeld.⁶¹

De deontologische code van de politie bepaalt bovendien dat de politie de bevolking moet inlichten over de motieven van hun optredens. In artikel 20 van de deontologische code leest men het volgende:

“Voor zover dit geen afbreuk doet aan de goede uitvoering van hun opdracht lichten zij de bevolking in over de motieven van hun tussenkomsten.”⁶²

In de praktijk gebeurt dit echter niet consequent. Het zou daarom goed zijn als ook wettelijk bepaald werd dat politieambtenaren burgers die aan een controle worden onderworpen, inlichten over de motieven en redenen

⁶⁰ Audition 2019, p. 15.

⁶¹ *De Standaard*, “Alle moslims controleren is contraproductief”, 11/07/2017. Disponible sur: https://www.standaard.be/cnt/dmf20170711_02967012.

⁶² Code de déontologie des services de police du 10 mai 2006.

⁶⁰ Hoorzitting 2019, p. 15.

⁶¹ *De Standaard*, “Alle moslims controleren is contraproductief”, 11/07/2017. Beschikbaar op: https://www.standaard.be/cnt/dmf20170711_02967012.

⁶² Deontologische code van de politiediensten van 10 mei 2006.

motifs de ce contrôle et leur remettre une preuve de ce contrôle.

De telles règles existent déjà dans d'autres pays, par exemple au Royaume-Uni, où la police remet aux citoyens soumis à un contrôle "stop and search" une preuve papier de ce contrôle. Ce formulaire contient toutes les informations pertinentes le concernant et les citoyens disposent donc immédiatement de la preuve qu'ils ont été contrôlés.⁶³ Ils sont également informés par la police du motif de leur contrôle.⁶⁴ Cette approche assure la légitimité du contrôle et facilite grandement la tâche des citoyens qui souhaitent éventuellement déposer plainte.

Des systèmes comparables ont été mis en place en Espagne, où la législation nationale impose l'enregistrement de tous les types de contrôle policier, ainsi que du motif invoqué pour justifier le contrôle.⁶⁵ Un projet-pilote (STEPSS) organisant un système d'enregistrement spécifique de tous les contrôles "stop & search" a également été mis en place à Fuenlabrada, dans la banlieue madrilène. Dans ce cadre, une forte baisse du nombre de contrôles a été constatée, en particulier des contrôles visant les minorités ethniques. En revanche, le taux d'interception (*hit rate*) a augmenté.

En Écosse également, on a pu constater que l'instauration d'une obligation d'enregistrement avait entraîné une forte diminution du nombre de contrôles de police, qui sont par ailleurs devenus beaucoup plus efficaces.⁶⁶ Le nombre de contrôles "stop & search" y a diminué de plus de 50 %, tandis que le nombre de contrôles "positifs" a augmenté. Les contrôles y ont donc été plus efficaces.⁶⁷

On peut objecter à juste titre qu'un tel système est compliqué, chronophage et inefficace. Si les services de police consacrent du temps à compléter un formulaire d'enregistrement, ils ne peuvent pas accomplir d'autres tâches. Cet argument n'est toutefois pas entièrement conforme à la réalité. Il est en effet d'ores et déjà possible

voor die controle en hen een bewijs van die controle overhandigen.

Dergelijke systemen bestaan reeds in andere landen, zoals het Verenigd Koninkrijk. Burgers die aan een "stop and search" worden onderworpen, krijgen daar van de politie ook een papieren bewijs van de controle. Dat formulier bevat alle relevante gegevens over de controle en burgers hebben zo meteen een bewijs van een controle in handen.⁶³ Ze worden door de politie ook ingelicht over de reden voor controle.⁶⁴ Dat zorgt voor legitimiteit, en maakt het voor burgers veel gemakkelijker om, als dat nodig zou zijn, een klacht in te dienen.

Gelijkaardige systemen werden geïntroduceerd in Spanje, waar de nationale wetgeving de verplichte registratie oplegt van alle types van politionele controles, en waar ook het motief voor de controle wordt geregistreerd.⁶⁵ Er werd ook een proefproject (STEPSS) in Fuenlabrada, een voorstad van Madrid, uitgevoerd, met een specifiek registratiesysteem voor alle stops & searches. In dat proefproject bleek dat er een sterke daling was van het aantal stops & searches en een opvallende daling van het aantal stops & searches van etnische minderheden. De *hit rate* daarentegen steeg.

Ook in Schotland is reeds gebleken dat het invoeren van een registratieverplichting tot veel minder, en veel doeltreffendere, politiecontroles heeft geleid.⁶⁶ Het aantal stop & search-controles daalde er met meer dan 50 %, terwijl het aantal "positieve" controles steeg. Er werd dus efficiënter gecontroleerd.⁶⁷

Terecht kan opgeworpen worden dat een dergelijk systeem omslachtig, tijdrovend en inefficiënt is. Wanneer politiediensten tijd besteden aan het invullen van een registratieformulier, kunnen zij geen andere taken vervullen. Dit argument is echter niet helemaal waarheidsgetrouw. Ook vandaag kunnen controles immers al

⁶³ Open Society Justice Initiative, *THE RECORDING OF POLICE STOPS: METHODS AND ISSUES*. New York, 2020. p.4. Disponible sur: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/785916de-3171-4db7-9e7f-f73543bf382f/the-recording-of-police-stops-methods-and-issues-20200302.pdf>.

⁶⁴ *Idem*, p. 16.

⁶⁵ Question n° 3805 de M. Stefaan Van Hecke du 28 janvier 2019 (N.) au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur. Disponible sur: <https://www.lachambre.be/QRVA/pdf/54/54K0181.pdf>.

⁶⁶ Economic and Social Research Council, "Changing stop and search legislation in Scotland", juin 2016. Disponible sur: <https://esrc.ukri.org/news-events-and-publications/impact-case-studies/changing-stop-and-search-legislation-in-scotland/>.

⁶⁷ Scottish Government, *Code of practice for stop and search in Scotland: six-month review*, 21/02/2018. Disponible sur: <https://www.gov.scot/publications/six-month-review-code-practice-stop-search-scotland/pages/3/>.

⁶³ Open Society Justice Initiative, *THE RECORDING OF POLICE STOPS: METHODS AND ISSUES*. New York, 2020. p.4. Beschikbaar op: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/785916de-3171-4db7-9e7f-f73543bf382f/the-recording-of-police-stops-methods-and-issues-20200302.pdf>.

⁶⁴ *Idem*, p. 16.

⁶⁵ Vraag nr. 3805 van de heer volksvertegenwoordiger Stefaan Van Hecke van 28 januari 2019 (N.) aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken. Beschikbaar op: <https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/54/54K0181.pdf>.

⁶⁶ Economic and Social Research Council, "Changing stop and search legislation in Scotland", June 2016. Beschikbaar op: <https://esrc.ukri.org/news-events-and-publications/impact-case-studies/changing-stop-and-search-legislation-in-scotland/>.

⁶⁷ Scottish Government, *Code of practice for stop and search in Scotland: six-month review*, 21/02/2018. Beschikbaar op: <https://www.gov.scot/publications/six-month-review-code-practice-stop-search-scotland/pages/3/>.

d'enregistrer les contrôles et de procéder à cet enregistrement de manière principalement numérique, ce qui supprime une grande partie de la charge administrative.

En ce qui concerne la pratique d'enregistrement, le précédent ministre de l'Intérieur, Pieter De Crem, a indiqué en janvier 2019, en réponse à une question du député Stefaan Van Hecke, que plusieurs données sont déjà introduites dans une banque de données logging lors des contrôles d'identité:

“Lors de la consultation de la Banque de données Nationale Générale (BNG), outre le lieu et l'heure du contrôle, seuls le nom, le prénom et la date de naissance de la personne sont stockés dans la *data-logging*.”⁶⁸

En outre, le signalement dans le système ISLP est aussi d'ores et déjà obligatoire, mais il est loin d'être systématique.⁶⁹ Il existe donc déjà un système d'enregistrement de certaines données, si ce n'est qu'en pratique, cet enregistrement n'est pas toujours effectué. Certaines patrouilles enregistrent, d'autres pas. En outre, le système actuel ne permet pas de générer des statistiques significatives. L'instauration d'un enregistrement obligatoire n'instaure donc pas une pratique entièrement neuve mais permet toutefois une application systématique dans toutes les zones de police, ce qui est bénéfique pour tous.

En outre, il est important de noter que depuis la fin de l'année 2020, les zones de police disposent toutes d'une nouvelle application numérique: Focus@GPI. Le ministre de l'Intérieur l'a confirmé en réponse à une question parlementaire de Jessika Soors. “Fin 2020, toutes les unités de la police locale et de la police fédérale disposeront de l'application Focus@GPI.”⁷⁰

Cette application doit permettre d'enregistrer les contrôles de manière simple et numérique, sans devoir passer beaucoup de temps à compléter un formulaire papier “*stop & search*”. Toutes les recherches introduites dans l'application sont en effet enregistrées. Un ajustement doit également permettre d'introduire le motif du contrôle, ainsi que le résultat, et de générer un numéro qui est communiqué à la personne contrôlée, afin que le

geregistreerd worden, en er zijn mogelijkheden om de registratie grotendeels digitaal te laten verlopen, wat de administratieve last grotendeels wegneemt.

Wat de praktijk van registratie betreft, deelde voormalig minister van Binnenlandse Zaken Pieter De Crem, in antwoord op een vraag van kamerlid Stefaan Van Hecke, in januari 2019 mee dat vandaag bij identiteitscontroles al verschillende gegevens werden opgenomen in een loggingdatabank:

“Bij de raadpleging van de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG), worden alleen de naam, de voornaam en de geboortedatum van de persoon opgeslagen in de loggingdatabank, naast de gegevens over de plaats en de tijd waarop de controle werd uitgevoerd”⁶⁸.

Bovendien is het zo dat vandaag ook al melding gemaakt dient te worden in het ISLP-systeem, maar dat dat niet consequent gebeurt.⁶⁹ Er bestaat dus reeds een systeem om bepaalde gegevens te registreren. Alleen is het zo dat dit in de praktijk niet altijd gebeurt. Sommige patrouilles registreren, anderen doen dat niet. Het huidige systeem laat bovendien niet toe betekenisvolle statistieken te genereren. Een verplichte registratie invoeren is zodoende geen volledig nieuwe praktijk, maar zorgt wel voor een consequente toepassing over alle politiezones heen. Dat komt iedereen ten goede.

Daarnaast is het belangrijk te noteren dat de politiezones sinds eind 2020 allemaal beschikken over een nieuwe digitale applicatie: Focus@GPI. Dat bevestigde de minister van Binnenlandse Zaken in een antwoord op een parlementaire vraag van Jessika Soors. “Eind 2020 zullen alle eenheden van de lokale politie en federale politie over de applicatie Focus@GPI beschikken.”⁷⁰

Deze applicatie moet het mogelijk maken om controles op eenvoudige, digitale manier te registreren, zonder een tijdrovend papier *stop & search*-formulier te moeten invullen. Alles wat in de app wordt opgezocht, wordt immers geregistreerd. Middels een aanpassing moet het mogelijk zijn ook de reden van controle in te voeren, net als de uitkomst, en een nummer te genereren dat aan de gecontroleerde persoon wordt meegedeeld,

⁶⁸ Question de M. Stefaan Van Hecke au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur sur "la lutte contre le profilage ethnique" (n° 28056). 09/01/2019. Disponible sur: <https://www.lachambre.be/doc/CCRA/pdf/54/ac1014.pdf>.

⁶⁹ Audition 2019, p. 20.

⁷⁰ Question n° 377 de Mme la députée Jessika Soors du 21 février 2020 () au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, 09/04/2020. Disponible sur: <https://www.lachambre.be/QRVA/pdf/55/55K0015.pdf>.

⁶⁸ Vraag van de heer Stefaan Van Hecke aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken over "de aanpak van het etnisch profileren" (nr. 28056). 09/01/2019. Beschikbaar op: <https://www.diekammer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac1014.pdf>.

⁶⁹ Hoorzitting 2019, p.20.

⁷⁰ Vraag nr. 377 van mevrouw de volksvertegenwoordiger Jessika Soors van 21 februari 2020 (N.) aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, 09/04/2020. Beschikbaar op: <https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/55/55K0015.pdf>.

citoyen ait une preuve du contrôle. Un système similaire est déjà appliqué aux États-Unis.⁷¹

Il est donc souhaitable, mais aussi faisable, d'instaurer un système obligatoire d'enregistrement et de motivation. Un tel système renforcera la légitimité de la police et permettra également de disposer à l'avenir de statistiques permettant d'avoir une idée précise des contrôles d'identité effectués par la police et des résultats qui en découlent. Il sera ainsi possible de mener une politique plus conforme à la réalité. Les contrôles d'identité pourront ainsi être mis en oeuvre de manière plus précise et donner de meilleurs résultats.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

TITRE 2

Art. 2

Cet article ajoute le principe d'égalité et de non-discrimination dans la définition de la mission de la police. Ce principe est actuellement déjà inscrit dans le code de déontologie de la police, mais en raison de son caractère essentiel, il mérite une place dans la définition proprement dite de la mission.

La législation antidiscrimination sanctionne actuellement déjà plusieurs formes de discrimination. Il n'est dès lors pas nécessaire ni souhaitable d'instaurer une double incrimination. La législation antidiscrimination s'applique en effet également à la police. En revanche, il est souhaitable d'inscrire l'interdiction de toute discrimination dans la définition de la mission de la police. La police ne peut en effet garantir le respect des libertés et des droits individuels ni contribuer à la protection de ces libertés et droits si chacun n'est pas traité sur un pied d'égalité. Il convient donc d'ajouter le principe d'égalité et de non-discrimination à l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police.

La définition de la mission de la police exclura ainsi explicitement le profilage ethnique – qui est une forme de discrimination. En inscrivant le principe d'égalité et de non-discrimination dans la définition de la mission de la police, ce principe ne s'appliquera pas uniquement aux contrôles d'identité, mais à tous les actes de la police, ce qui contribuera à renforcer sa légitimité.

⁷¹ Open Society Justice Initiative, 2020, p.6.

zodat ook de burger een bewijs van de controle krijgt. Een gelijkaardig systeem wordt reeds toegepast in de Verenigde Staten.⁷¹

Een verplicht systeem van registratie en motivering invoeren is dus niet alleen wenselijk, het is ook haalbaar. Een dergelijk systeem zal zorgen voor meer legitimiteit en zal ervoor zorgen dat in de toekomst ook statistieken beschikbaar worden die zullen toelaten een degelijk beeld te vormen van de identiteitscontroles die door de politie worden uitgevoerd en de resultaten die daaruit voortvloeien. Zo wordt een beleid dat beter op de realiteit afgestemd is, mogelijk. Identiteitscontroles zullen zo op een meer precieze manier kunnen worden ingezet, met een beter resultaat als gevolg.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

TITEL 2

Art. 2

Dit artikel voegt het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel toe aan de missiebepaling van de politie. Dat beginsel is vandaag reeds opgenomen in de deontologische code van de politie, maar verdient wegens zijn essentiële karakter een plaats in de missiebepaling zelf.

De antidiscriminatiewetgeving bestraft vandaag reeds verschillende vormen van discriminatie. Het is daarom niet nodig of wenselijk om een dubbele strafbaarstelling in te voeren. Ook op de politie is de antidiscriminatiewetgeving immers van toepassing. Wat wel wenselijk is, is dat het verbod op discriminatie expliciet wordt opgenomen in de missiebepaling van de politie. De politie kan immers niet waken over de naleving van en bijdragen tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, als niet iedereen gelijk behandeld wordt. Het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel moet dus toegevoegd worden aan artikel 1 van de wet op het politieambt.

Op die manier wordt etnisch profileren – een vorm van discriminatie – expliciet uitgesloten in de missiebepaling van de politie zelf. Door het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel op te nemen in de missiebepaling is het bovendien niet alleen van toepassing op identiteitscontroles, maar op alle handelingen van de politie. Dit zal de legitimiteit van de politie ten goede komen.

⁷¹ Open Society Justice Initiative, 2020, p.6.

Art. 3

Cet article instaure une obligation d'enregistrement et de motivation des contrôles d'identité.

Si les contrôles d'identité constituent apparemment une forme mineure de maintien de l'ordre, des recherches menées en Belgique et à l'étranger ont indiqué à plusieurs reprises que le profilage ethnique et discriminant est une triste réalité. Certains groupes ethniques subissent nettement plus de contrôles policiers fondés sur la couleur de peau, l'origine, l'ethnicité ou la religion, sans justification objective et raisonnable. Il ressort de recherches que ces pratiques sont également observées dans notre pays, et le Comité P a déjà indiqué à plusieurs reprises que la discrimination avait également cours au sein des corps de police belges.

Outre que cette manière d'effectuer le travail policier est très inefficace, ces interventions sont lourdes de conséquences, et parfois traumatisantes, pour les personnes qui subissent ces contrôles de manière répétée, sont soumises à des contrôles arbitraires sans motif valable et sont *a priori* considérées comme suspectes, par exemple en raison de leur couleur de peau. Outre les conséquences personnelles de ces contrôles, ces derniers sapent le lien de confiance entre la police et le citoyen, la perception d'une sélectivité de l'action policière créant des tensions qui contribuent aux violences contre les policiers. Il est donc très important de lutter contre ce phénomène.

L'instauration d'une obligation d'enregistrement et de motivation des contrôles d'identité vise à lutter contre le phénomène du "profilage ethnique" en imposant une meilleure justification des contrôles d'identité.

L'instauration de l'obligation d'enregistrement imposera aux agents d'indiquer les "motifs raisonnables" justifiant le contrôle d'identité. Les contrôles arbitraires, fondés sur un signe extérieur et sans justification raisonnable, pourront ainsi être évités. Le contrôle d'identité devra également toujours être justifié de façon proactive vis-à-vis de la personne contrôlée, ce qui améliorera la légitimité du contrôle. Grâce à son enregistrement, tout citoyen qui estimera avoir été injustement contrôlé disposera d'un argument clair pour demander une justification.

Il est également très important qu'un agent de police injustement accusé d'une intervention non légitime puisse prouver qu'il a agi conformément aux limites de la loi. Cela permettra de mettre un terme aux discussions parfois interminables sur la légitimité de certaines interventions policières. L'obligation d'enregistrement et de motivation

Art. 3

Dit artikel voert een registratie- en motiveringsplicht in voor identiteitscontroles.

Identiteitscontroles zijn ogenschijnlijk een weinig ingrijpende vorm van politieoptreden, maar onderzoek in binnen- en buitenland heeft wel herhaaldelijk aangetoond dat etnisch en discriminerend profileren een trieste realiteit zijn. Bepaalde bevolkingsgroepen worden wegens hun huidskleur, afkomst, etniciteit of religie veel vaker door de politie gecontroleerd, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Onderzoek heeft aangetoond dat ook in ons land sprake is van dergelijke praktijken en het Comité P heeft er al meermaals op gewezen dat discriminatie ook in de Belgische politiekorpsen aanwezig is.

Dit is niet alleen een erg inefficiënte manier om politiewerk uit te voeren, een dergelijk politieel optreden heeft bovenal ingrijpende en soms traumatiserende gevolgen voor de personen die herhaaldelijk dergelijke controles ondergaan. Zij worden zonder geldige reden aan arbitraire controles onderworpen en worden bij voorbaat als verdacht beschouwd, bijvoorbeeld wegens hun huidskleur. Naast de persoonlijke gevolgen die er zijn, ondergraaft dit de vertrouwensband tussen politie en burger. De perceptie van een selectief politieoptreden zorgt voor een gespannen realiteit, die mee aan de basis ligt van geweld tegen politieagenten. Het is dus erg belangrijk hiertegen op te treden.

Het invoeren van een registratie- en motiveringsplicht voor identiteitscontroles wil het fenomeen van "etnisch profileren" tegengaan door de identiteitscontroles beter te laten verantwoorden.

Door een registratieplicht in te voeren, zullen agenten duidelijk moeten aangeven welke "redelijke gronden" een identiteitscontrole rechtvaardigen. Arbitraire controles, die op basis van een uiterlijk kenmerk en zonder redelijke verantwoording gebeuren, kunnen zo worden vermeden. Een identiteitscontrole zal ook steeds proactief verantwoord moeten worden aan de persoon die deze controle ondergaat, wat de legitimiteit van een dergelijke controle ten goede zal komen. Een burger die vindt dat hij onterecht gecontroleerd werd, zal door de registratie een duidelijk aanknopingspunt hebben om verantwoording te eisen.

Erg belangrijk is ook dat een politieagent die onterecht beschuldigd wordt van een niet-legitiem optreden zal kunnen bewijzen dat hij binnen de marges van de wet gehandeld heeft. Zo kan een einde worden gemaakt aan de soms oeverloze discussies over de legitimiteit van een bepaald politieoptreden. De registratie- en

constituera dès lors aussi un instrument important pour les services de police eux-mêmes.

De plus, la combinaison de l'enregistrement des contrôles et de leurs résultats permettra d'avoir une idée plus précise du nombre de contrôles effectués, des motifs de ces contrôles et de leurs résultats. À terme, cet outil pourra dès lors être utilisé plus efficacement.

Art. 4

Cet article fixe l'entrée en vigueur de la loi.

Les articles 1^{er}, 2 et 4 entreront en vigueur, comme d'ordinaire, 10 jours après la publication de la loi au *Moniteur belge*. L'article 3 entrera en vigueur à une date ultérieure en raison des modifications techniques et pratiques auxquelles il devra être procédé au préalable.

motiveringsplicht is zo ook een belangrijk instrument voor de politiediensten zelf.

Bovendien zal de registratie van controles, samen met de uitkomst van die controles, zorgen voor een beter beeld op het aantal uitgevoerde controles, de reden voor die controles en de uitkomst van die controles. Op termijn zal zo efficiënter gebruik gemaakt kunnen worden van dit instrument.

Art. 4

Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding van de wet.

De artikelen 1, 2 en 4 dienen, zoals gebruikelijk, in werking te treden tien dagen na de bekendmaking van de wet in het *Belgisch Staatsblad*. Voor artikel 3 is in een latere inwerkingtreding voorzien wegens de technische en praktische aanpassingen die eerst moeten worden doorgevoerd.

Simon MOUTQUIN (Ecolo-Groen)
 Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
 Eva PLATTEAU (Ecolo-Groen)
 Cécile THIBAUT (Ecolo-Groen)
 Julie CHANSON (Ecolo-Groen)
 Claire HUGON (Ecolo-Groen)
 Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police est complété par les mots suivants:

“Ils respectent la dignité de toute personne. Ils exercent leur fonction dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination.”

Art. 3

L'article 34 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 21 avril 2016, est complété par un paragraphe 5 rédigé comme suit:

“§ 5. Tout contrôle d'identité doit être motivé à l'égard de la personne qui subit le contrôle et fait l'objet d'une obligation d'enregistrement. Cet enregistrement comporte au moins les données suivantes: l'identité de la personne qui subit le contrôle d'identité, le lieu, la date et l'heure du contrôle, la justification du contrôle d'identité, le résultat du contrôle et l'identité du fonctionnaire de police qui effectue le contrôle.

Le citoyen qui subit un contrôle d'identité en reçoit une preuve écrite.”

Art. 4

L'article 3 entre en vigueur le premier jour du septième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

24 juin 2020

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 1, tweede lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt wordt aangevuld met de volgende woorden:

“Zij respecteren de waardigheid van elke persoon. Zij vervullen hun opdrachten met respect voor de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie.”

Art. 3

Artikel 34 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 21 april 2016, wordt aangevuld met een paragraaf 5, luidende:

“§ 5. Elke identiteitscontrole wordt gemotiveerd ten overstaan van de persoon die deze controle ondergaat en maakt het voorwerp uit van een registratieplicht. Daarbij worden ten minste de volgende gegevens geregistreerd: de identiteit van de persoon die de identiteitscontrole ondergaat, de plaats, de datum en het tijdstip van de controle, de verantwoording voor de identiteitscontrole, het resultaat van de controle en de identiteit van de politieambtenaar die de controle uitvoert.

De burger die een identiteitscontrole ondergaat, ontvangt daarvan een schriftelijk bewijs.”

Art. 4

Artikel 3 treedt in werking op de eerste dag van de zevende maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

24 juni 2020

Simon MOUTQUIN (Ecolo-Groen)
 Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
 Eva PLATTEAU (Ecolo-Groen)
 Cécile THIBAUT (Ecolo-Groen)
 Julie CHANSON (Ecolo-Groen)
 Claire HUGON (Ecolo-Groen)
 Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)