

OPEN SOCIETY

JUSTICE INITIATIVE



European Network Against Racism  
Réseau européen contre le racisme  
Europäisches Netz gegen Rassismus

## Le profilage ethnique

Octobre 2009

*Ce livret d'information, conçu par l'ENAR et l'Initiative pour la Justice de l'Open Society Institute, détaille le concept et les pratiques de profilage ethnique, c'est à dire le recours, par des officiers de la force publique, à des généralisations qui se fondent sur la race, l'ethnicité, la religion ou l'origine nationale, plutôt que sur le comportement individuel ou des preuves objectives, pour engager des actions discrétionnaires de maintien de l'ordre. Le profilage ethnique est une forme de discrimination qui jette une ombre sur l'engagement de l'Union Européenne à faire de la non-discrimination une de ses valeurs fondamentales.*

*Le but de ce livret d'information est de renforcer la capacité des membres de l'ENAR à développer des mécanismes pour documenter les cas de profilage ethnique qu'ils rencontrent au fil de leur travail, et à affronter ce problème de façon appropriée. Il s'ouvre par une définition du profilage ethnique, et met en avant les standards juridiques européens et internationaux en matière de non-discrimination qui s'y appliquent. Les sections suivantes explorent les thèmes-clés qui reviennent dans les débats autour de cette question, et mettent en lumière les raisons pour lesquelles le sujet est tout à la fois controversé et d'actualité. Le livret d'information s'attache ensuite à décrire de façon plus détaillée différents types de pratiques associées au profilage ethnique, et à étudier l'impact du profilage ethnique sur les individus, sur les communautés et sur la mission de police elle-même. Deux études de cas, qui détaillent des façons d'aborder le profilage ethnique, complètent ce livret.*

**Pour plus d'informations, prière de contacter Michaël Privot à l'adresse: [michael@enar-eu.org](mailto:michael@enar-eu.org)**

ENAR - Réseau européen contre le racisme  
43, rue de la Charité, B-1210 Bruxelles  
Tel: +32 2 229 35 70 - Fax: +32 2 229 35 75  
Visitez le site internet de l'ENAR: [www.enar-eu.org](http://www.enar-eu.org)

## Introduction

Le « profilage ethnique » peut se définir comme le recours, par les officiers de police ou des services de sécurité, de l'immigration et des douanes, à des généralisations reposant sur la race, l'ethnicité, la religion ou l'origine nationale, plutôt qu'à des éléments liés au comportement individuel ou à des indices objectifs, pour appuyer les soupçons sur la base desquels seront engagées des actions discrétionnaires de maintien de l'ordre. C'est souvent à travers les choix qu'opèrent les policiers lorsqu'ils décident qui ils vont arrêter dans la rue, pour des contrôles d'identité, des interrogatoires, des fouilles, et parfois des gardes à vue, que cette pratique est la plus manifeste. Le profilage ethnique peut également être utilisé pour « forer » des données (c'est-à-dire effectuer des recherches automatisées dans les bases informatiques), dans le but de repérer des suspects potentiels de terrorisme ou pour cibler les politiques de surveillance des milieux susceptibles de radicalisation.

Bien que le profilage ethnique ne soit nullement une stratégie nouvelle, son usage semble s'être intensifié dans le sillage des attentats terroristes qui ont touché New York (2001), Madrid (2004) et Londres (2005). Les faits à notre disposition suggèrent que les officiers de police, à travers l'Europe, recourent depuis longtemps à des généralisations concernant la race, l'ethnicité, la religion et l'origine nationale, pour cibler des communautés minoritaires au cours d'enquêtes.

Aujourd'hui, plusieurs dynamiques se combinent pour donner vent en poupe à de nouvelles formes de profilage ethnique autant qu'à celles qui persistent. L'Europe se trouve confrontée à une nouvelle menace terroriste, représentée par la possibilité d'une attaque menée par Al-Qaïda, autant que par l'émergence d'un « terrorisme produit localement » qui trouve dans Al-Qaïda sa source d'inspiration. Dans le même temps, les attitudes xénophobes se renforcent à travers toute l'Europe, s'accompagnant de campagnes contre les immigrants sans titres légaux. Ces développements ont conduit à une intensification du profilage ethnique et religieux, perçu comme un moyen de concentrer de façon plus efficace les ressources des forces de police et des services de renseignement, de repérer des terroristes potentiels, et d'arrêter les immigrants illégaux.

Le profilage ethnique viole le principe d'égalité de tous devant la loi, et le droit de chacun à un traitement identique. Il s'agit d'une forme de discrimination raciale, prohibée par le droit international, une forme de discrimination, en fait, qui jette le doute sur l'engagement à faire de la non-discrimination une des valeurs fondamentales de l'Union Européenne, et le met en péril. De plus, le profilage ethnique s'avère inefficace, et même contre-productif, parce qu'il aliène précisément les communautés dont la coopération est nécessaire pour combattre la criminalité et le terrorisme.

En dépit de la prévalence du profilage ethnique à travers l'Europe, un certain flou demeure lorsqu'il s'agit de déterminer clairement quelles pratiques constituent un profilage ethnique, et dans quelles circonstances l'utilisation de données personnelles sensibles peut être autorisée dans le cadre de décisions de police. De nombreux gouvernements européens partagent des perceptions erronées de ce qu'autorisent les lois relatives à la protection des données, et se refusent à collecter des statistiques ethniques cumulatives, pourtant nécessaires à la lutte contre la discrimination, en raison de ce qu'ils perçoivent comme une incompatibilité avec des notions de citoyenneté et de vie privée. Tout ceci est rendu plus complexe encore par les inquiétudes des dirigeants politiques européens, qui craignent que les tentatives d'affronter la question du profilage ethnique n'en viennent à entraver la capacité des forces de l'ordre à combattre la délinquance et le terrorisme. Comme ce livret d'information s'attache à le démontrer, ce n'est pas le cas en réalité: il est possible de reconnaître le problème du profilage ethnique et d'y répondre de façon appropriée, et cela peut même tout à la fois rendre plus efficace le maintien de l'ordre et améliorer la sécurité publique.

## Qu'est-ce que le profilage ethnique?

Une large part du flou qui entoure le « profilage ethnique » prend source dans la confusion entre « **profilage ethnique** » et « **profilage criminel** ». Tout profilage ne constitue pas un profilage ethnique. Le « profilage criminel » est une technique d'enquête qui permet, par recoupement d'un ensemble défini de caractéristiques, d'identifier des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles. Le profilage criminel est un outil au service des forces de maintien de l'ordre dont l'usage est tout-à-fait accepté et légal, et qui leur permet de mieux répartir les ressources limitées dont elles disposent. En analysant la nature d'un crime et la façon dont il a été commis, un profil-type du coupable peut être reconstitué, qui possède une certaine valeur prédictive et peut ainsi aider les enquêteurs. Les profils-types du « tueur en série » ou du « passeur de drogue » en sont des exemples classiques. Tant que les profils utilisés par la police reposent sur des facteurs objectifs et sur des éléments qui ont été statistiquement démontrés comme des indicateurs pertinents d'une activité criminelle, le profilage criminel est légal. L'utilisation du profilage criminel ne fait donc pas l'objet de controverses, même si de nombreux criminologues mettent en doute son efficacité réelle.

Le profilage ethnique est parfois confondu également avec le « profil de suspect », ou la simple « description d'un suspect », qui s'appuient sur les dépositions de la victime ou de témoins pour établir la description d'une ou plusieurs personnes spécifiques, que l'on recherche en relation avec un crime particulier, déterminé dans le temps et dans l'espace. L'apparence personnelle, qui inclut presque invariablement des caractéristiques raciales ou ethniques, est un élément-clé de la description d'un suspect. Par exemple, une description de suspect peut indiquer qu'il s'agit d'un « individu blanc de sexe masculin, d'environ 1m80 et de forte corpulence, aux cheveux châtain, qui portait une veste de cuir, un pantalon en jeans, et qui a été vu aux environs de la rue du Parc à 15h45 ». Cependant, lorsque les descriptions de suspect sont trop générales, il y a un risque de les voir utilisées pour cibler de façon abusive des individus qui se trouvent simplement être de la même ethnicité, ou perçus comme tels, que le suspect recherché par les forces de police.

Les forces de l'ordre peuvent aussi utiliser l'ethnicité, parmi d'autres facteurs personnels, lorsqu'elles disposent de renseignements concrets et spécifiques concernant des activités criminelles, et qui impliquent un groupe particulier de suspects potentiels, dans un lieu spécifique, et sur une durée limitée et déterminée – il s'agit alors, en tout état de cause, d'un « profil de suspects » concernant un groupe spécifique. A titre d'exemple, il est fréquent que les agences de maintien créent des groupes de travail spécifiques et temporaires pour faire face à des organisations criminelles marquées par des liens nationaux ou ethniques. La police des frontières, les agents de l'immigration et des douanes peuvent également utiliser des profils comprenant l'ethnicité ou l'origine nationale pour détecter l'immigration illégale, la contrebande, le trafic et la criminalité organisée. Comme dans le cas de descriptions de suspects trop vagues, l'utilisation sur le terrain opérationnel de concepts larges comme « bande ethnique » ou « réseau criminel à base nationale » doit être envisagée avec la plus grande prudence. De tels profils risquent de ratisser trop large et de perpétuer des stéréotypes dangereux, et ils peuvent saper l'efficacité du travail de police pour peu qu'ils ne s'appuient pas sur des renseignements exacts et fréquemment remis à jour. Les criminels s'adaptent en effet constamment aux pratiques policières afin de se soustraire à leur vigilance.

## Définitions du profilage ethnique

### Définition simplifiée

« On dit que la police et les forces de l'ordre recourent au profilage ethnique lorsqu'elles considèrent des personnes comme suspectes à cause de leur identité, de leur apparence, de l'endroit où elles vont prier, et non en raison de ce qu'elles ont fait. »

### Définition complète

« Le profilage ethnique consiste en l'utilisation par les services de police, de sécurité, de l'immigration ou des douanes, de généralisations fondées sur la race, l'ethnicité, la religion ou l'origine nationale, plutôt que d'éléments liés au comportement individuel ou d'indices objectifs, pour servir de base aux soupçons sur lesquels on engage des actions discrétionnaires de maintien de l'ordre. Il peut également inclure des situations où les politiques et les pratiques de maintien de l'ordre, bien qu'elles ne soient pas définies totalement ou en partie en référence à l'ethnicité, à la race, à l'origine nationale ou à la religion, ont cependant un impact disproportionné sur certains groupes au sein de la population, et lorsque cet état de fait ne peut être justifié en termes d'objectifs légitimes de maintien de l'ordre et de résultats. »

Les définitions spécifiques du profilage ethnique couvrent un large spectre, qui va de l'utilisation de la seule ethnicité pour décider d'engager une action de police, à des situations où celle-ci est prise en compte parmi d'autres facteurs pour déclencher l'action policière. Si l'on se limite à une définition étroite, il y a profilage ethnique lorsqu'un officier de police prend une décision qui repose *seulement* sur sa perception de la race ou de l'ethnicité d'une personne. Cette définition restreinte exclut certaines pratiques qui, pour être éventuellement permises par la loi, n'en comportent pas moins des biais raciaux : il s'agit par exemple des contrôles sous un faux prétexte<sup>1</sup>, des contrôles utilisant les lois ciblant les rassemblements de jeunes ou les rôdeurs, ou encore des règlements d'immigration qui prennent en considération l'apparence d'un individu. C'est pourquoi une définition plus large du profilage ethnique doit prendre en compte le fait que la race peut n'être qu'un facteur parmi ceux qui amènent un agent de police à entrer en action. Il est probable, ainsi, que la décision de contrôler un piéton sera prise sur la base de plusieurs facteurs convergents, qui incluent la race et l'ethnicité, la tenue vestimentaire (par exemple, les *sweatshirts* à capuche ou les pantalons bouffants, qui sont perçus comme un uniforme de « bande »), l'heure du jour et/ou le lieu (par exemple, lorsque la personne semble « perdue » ou qu'elle se trouve dans une zone considérée à haut risque criminel).

---

<sup>1</sup> On parle de contrôle sous un faux prétexte lorsque des agents de la force publique contrôlent un individu sur la base d'une autorité légale apparemment valide, mais qui n'est pas le motif réel de l'intervention policière. Pour prendre un exemple, aux États-Unis, les lois concernant le code de la route ou les véhicules sont si exigeantes que beaucoup de véhicules, si ce n'est la plupart d'entre eux, peuvent être considérés comme techniquement en infraction par rapport à une réglementation ou une autre. Cela donne aux policiers toute latitude pour décider qui contrôler, puisqu'ils peuvent toujours prétendre, de façon plausible, que leur action repose sur une base légale. Cette pratique vise de façon disproportionnée les noir(e)s et les Latinos/as. Voir David Harris, *Profiles in Injustice - Why Racial Profiling Cannot Work*, New York : The New Press, 2002.

Cette définition élargie tient également compte du fait que le profilage ethnique peut prendre des formes directes et explicites, mais également des formes indirectes, sinon involontaires. Le profilage ethnique peut refléter l'attitude ouvertement raciste de certains agents, ou les effets cumulés de stéréotypes raciaux inconscients, mais il peut aussi résulter de facteurs liés à l'institution elle-même, comme une préférence établie pour certains types de tactiques policières, ou encore la concentration des moyens de police sur certaines zones ou quartiers spécifiques, qui en vient à toucher de façon inégale différents groupes ethniques.

Il est facile de mettre en évidence le recours à des pratiques de profilage ethnique lorsque l'on dispose de preuves que les officiers supérieurs donnent à leurs agents des ordres spécifiques pour cibler certains groupes ethniques, comme cela se produit quelquefois dans le cadre des contrôles et des fouilles aux aéroports, ou lors de contrôles par les services de l'immigration visant à appréhender des personnes expulsables. Dans ces situations, le profil ethnique peut être distribué sous forme écrite aux agents des douanes et de l'immigration, ou bien consister en des instructions données oralement par des supérieurs hiérarchiques. Cependant, il est fréquent que le profilage ethnique résulte des effets cumulatifs de décisions prises individuellement par les agents ; s'il est possible que certains d'entre eux épousent des convictions racistes, ce n'est pas le cas de la majorité d'entre eux, qui ne sont souvent pas conscients de l'influence que les généralisations et les stéréotypes ethniques peuvent exercer sur leurs processus individuels de décision lorsqu'ils déterminent quels individus vont faire l'objet d'actions de police. Ainsi, des entretiens avec des officiers de police en Bulgarie, en Hongrie et en Espagne en 2005 ont révélé que de nombreux policiers entretenaient des croyances généralisantes : ils pensaient, par exemple, que les jeunes immigrés noirs étaient responsables du trafic de drogue, que les Roms étaient davantage susceptibles d'être impliqués dans des cambriolages ou que les personnes ayant l'« air étranger » étaient les plus susceptibles d'être des immigrants illégaux.<sup>2</sup> Si le profilage ethnique demeure persistant et répandu, c'est précisément parce qu'il résulte du recours habituel, et souvent à peine conscient, à des stéréotypes négatifs largement acceptés lorsque l'on veut déterminer qui semble suspect.<sup>3</sup>

Le profilage ethnique peut également être le résultat de politiques institutionnelles qui visent en priorité certaines formes de criminalité et/ou certaines zones sans prendre en considération l'impact démesuré que ces choix stratégiques et cette répartition des ressources policières peuvent avoir sur les communautés minoritaires. De tels choix d'orientation générale de la mission de police reflètent souvent les préoccupations de l'opinion publique et du monde politique et, dans certains cas, les préjugés de la société. Cependant, elles peuvent aussi trouver leur origine dans la culture institutionnelle de l'ensemble des organismes de maintien de l'ordre, qui ont bâti peu à peu une tradition, des habitudes dans la façon dont ils mènent à bien leur mission, en particulier vis-à-vis de certaines localités ou certains groupes au sein de leur juridiction. Nous disposons d'éléments qui montrent par exemple que, même lorsqu'il est question de types de population et de profils criminels similaires, les forces de police d'une ville donnée peuvent recourir plus systématiquement à des stratégies comme les contrôles d'identité arbitraires que celles d'une autre ville du même pays. Nombre de ces pratiques échapperaient à notre attention si l'on se limitait à une définition étroite du profilage ethnique comme l'utilisation de l'ethnicité, de la race, de la religion ou de la nationalité de façon unique ou exclusive pour orienter les soupçons.

---

<sup>2</sup> Open Society Justice Initiative, *"I Can Stop and Search Whoever I Want": Ethnic Profiling by Police in Bulgaria, Hungary and Spain*, New York : Open Society Institute, 2006.

<sup>3</sup> « Comme d'autres pratiques systémiques, le profilage racial peut être conscient ou inconscient, intentionnel ou involontaire. Il arrive que le profilage racial par des policiers soit inconscient. » Voir *The Queen v. Campbell*, Cour du Québec (Chambre criminelle et pénale), jugement n° 500-01-004657-042-001 en date du 27 janvier 2005, cité dans Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (CFR-CDF), *Opinion 4: Ethnic Profiling*, 2006, p. 7.

## Cadre juridique

Le profilage ethnique jette la suspicion sur des individus à cause de la couleur de leur peau ou de ce que l'on perçoit être leurs croyances religieuses plutôt qu'en raison de leurs activités, ce qui viole l'un des principes de base de l'état de droit, selon lequel les actions de maintien de l'ordre doivent venir en réponse à la conduite d'un individu.

Aucun standard de droit européen ou international n'interdit explicitement le profilage ethnique en tant que tel. Toutefois, tant le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), un organe du Conseil de l'Europe, ont clairement affirmé que le profilage ethnique contrevient aux dispositions internationales qui prohibent la discrimination.<sup>4</sup> Des conclusions similaires ont été tirées au sein même de l'Union Européenne. L'Agence des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne affirme que:

*« Toute forme de profilage ethnique est probablement illégale, en termes de droit international également, en ce qu'elle contrevient aux garanties contenues dans la Convention internationale pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale. Cette convention lie tous les États membres de l'UE. »*<sup>5</sup>

Le principal test en ce qui concerne la légalité du profilage ethnique au sein de l'Union Européenne est le standard de non-discrimination de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), représenté par l'article 14<sup>6</sup>, qui prohibe toute discrimination dans la jouissance des droits garantis par Convention, tels que le droit à la vie privée, à la liberté de mouvement, à la liberté de culte et le droit à ne pas subir de traitement cruel et inhumain. Selon les critères de discrimination fixés par la CEDH, si deux personnes dans une situation similaire subissent des traitements différents sur la base d'un motif prohibé, en l'absence d'une justification objective et raisonnable, cela signifie que l'une d'entre elles a fait l'objet d'une discrimination telle que prohibée par l'article 14 et le Protocole 12 de la CEDH.<sup>7</sup>

Les pratiques de profilage ethnique devraient absolument remplir trois conditions cruciales pour pouvoir être envisagées comme une différence de traitement légitime qui ne constituerait pas une discrimination : ces critères sont ceux d'efficacité, de proportionnalité et de nécessité. Prévenir et

---

<sup>4</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), *Recommandation générale XXXI : administration du système de justice pénale*, §20 ; Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, adoptée le 29 juin 2007, CRI/Conseil de l'Europe, 2007.

<sup>5</sup> *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Proposal for a Council Framework Decision on the use of Passenger Name Record (PNR) data for law enforcement purposes* (Opinion de l'Agence européenne des droits fondamentaux sur la proposition de décision-cadre du Conseil relative à l'utilisation du *Passenger Name Record* (PNR) à des fins de maintien de l'ordre), 2009, p. 39.

<sup>6</sup> Avec la ratification du Traité de Lisbonne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne va entrer en vigueur. Son article 21 prohibe toute discrimination « fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ». Contrairement à son équivalent dans la Convention européenne des droits de l'homme, cette disposition concernant la non-discrimination constitue un droit autonome, ce qui signifie que la discrimination peut être abordée directement, et non seulement lorsqu'elle interfère avec la jouissance d'un autre droit essentiel. La Charte prohibe également la discrimination sur la base de la nationalité « dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne ». Cet article, en conjonction avec la proclamation du Préambule de la Charte sur la création d'un « espace de liberté, de sécurité et de justice », vient renforcer les standards légaux déjà existants qui s'appliquent, à l'échelle régionale, au profilage ethnique, bien qu'il ne s'impose aux états membres que lorsque ceux-ci mettent en application le droit de l'union, et dans le respect du principe de subsidiarité.

<sup>7</sup> *Timishev c. Russie*, Requête n° 55762/00 et 55974/00, Cour EDH, arrêt rendu le 13 décembre 2005.

repérer la délinquance et le terrorisme constitue en effet un objectif légitime du maintien de l'ordre, et une fonction centrale de l'État. Toutefois, étant donné qu'il s'appuie sur des critères ethniques ou raciaux, on pourra très rarement, sinon jamais, démontrer que le profilage ethnique possède une justification objective et raisonnable. La question cruciale est donc de savoir si le profilage ethnique est un outil proportionnel et nécessaire. En d'autres mots, ses avantages en termes d'efficacité du maintien de l'ordre l'emportent-ils sur ce qu'il nous coûte ? Et est-ce que les mêmes objectifs ne pourraient pas être atteints en mettant en œuvre une approche alternative, moins dommageable ?

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a établi que, dès lors que la race constitue un facteur *exclusif* ou *décisif* du déclenchement d'une action de police, cela revient à une discrimination illégale.<sup>8</sup> En pratique, il est difficile de faire la preuve d'une intention raciste – le profilage ethnique est souvent le résultat d'une **discrimination indirecte**, lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique en apparence neutre s'avère désavantager les individus d'une certaine origine raciale ou ethnique par comparaison à d'autres. Dans l'arrêt *D.H. et autres c. République Tchèque*,<sup>9</sup> la Cour européenne des droits de l'homme a confirmé que des motifs récurrents résultant de choix politiques qui ne relèvent pas nécessairement d'une intention de discriminer, mais qui ont un impact discriminatoire, constituent bien une forme de « discrimination indirecte » interdite aux termes de l'article 14. Bien que l'arrêt *D.H.* ne concerne pas les actions de police, le concept de discrimination indirecte, tel que l'a Cour l'a formulé, peut également s'appliquer de façon pertinente à la récurrence de contrôles discriminatoires qui résultent d'un profilage ethnique par la police. De cette façon, même lorsqu'on met en évidence l'existence d'un profilage à partir d'inférences que l'on fait dériver de tendances très générales observées dans le comportement de la police, sans considération des preuves que l'on peut ou non apporter que celles-ci relèvent de stratégies intentionnellement racistes, cela revient à une discrimination illégale si l'on peut montrer l'absence de proportionnalité et de nécessité.

Même dans le contexte des menaces terroristes de l'après-11 septembre, le CERD, organe de l'ONU, a tenu à souligner que la prohibition de toute discrimination raciale est une norme péremptoire ne souffrant aucune dérogation, et que les États doivent s'assurer que leurs programmes anti-terroristes ne « discriminent pas, ni dans leurs objectifs ou leurs intentions, ni par leurs effets, sur les fondements de la race, de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique ». <sup>10</sup> Lorsque l'on met en balance les dommages considérables que provoquent des mesures s'appuyant sur le profilage ethnique, et leur succès limité dans la prévention réelle du terrorisme, il ne fait guère de doute que ces mesures sont disproportionnées et tombent clairement en dehors de nos standards de non-discrimination.

Le processus de prise de décision en matière d'immigration repose, de par sa nature même, sur la nationalité et sur le statut de visa de la personne qui demande à entrer sur le territoire. Des traitements différenciés sur la base de la nationalité et du statut de visa ne relèvent donc pas du profilage ethnique illégal lorsqu'il est question d'immigration, dans la mesure où ils se rapportent à des décisions liées aux questions étroitement circonscrites du droit d'entrée et de résidence sur le

---

<sup>8</sup> *Timishev c. Russie*, Requêtes n° 55762/00 et 55974/00, Cour EDH, arrêt rendu le 13 décembre 2005, pp. 58-59 ; *Hoffmann c. Autriche*, Cour EDH, arrêt rendu le 23 juin 1993, p. 36 (religion) ; *Gaygusuz c. Autriche*, Cour EDH, arrêt rendu le 16 septembre 1996, p. 42 (nationalité).

<sup>9</sup> *D.H. et autres c. République Tchèque*, Requête n° 57325/00, Cour EDH, Grande Chambre, arrêt rendu le 13 novembre 2007.

<sup>10</sup> CERD, *Recommandation générale XXX* (sur les non-citoyens), §6. Le CERD a en outre appelé les États à « prendre les mesures nécessaires pour exclure les interpellations, les arrestations et les fouilles fondées de facto exclusivement sur l'apparence physique de la personne, sa couleur, son faciès, son appartenance à un groupe racial ou ethnique, ou tout « profilage » qui l'expose à une plus grande suspicion. » CERD, *Recommandation générale XXXI* (sur l'administration du système judiciaire et pénal), §20.

territoire, et où ce traitement reste proportionné. En revanche, lorsque différents groupes de personnes de même nationalité subissent un traitement différent fondé sur des critères ethniques, il s'agit clairement de profilage ethnique, et les tribunaux britanniques ont considéré que cette pratique était illégale. La Chambre des Lords du Royaume-Uni a notamment rendu un jugement en ce sens dans l'affaire de l'aéroport de Prague (*Prague Airport Case*), statuant que des agents des services de l'immigration britannique isolaient de façon illégale, au cours de leur travail, les voyageurs tchèques vers le Royaume-Uni qui appartenaient à l'ethnie Rom.<sup>11</sup>

Une décision de la Cour constitutionnelle espagnole, en 2001, a donné aux policiers une importante marge de manœuvre dans ce domaine, jugeant que la police était autorisée à « faire usage du critère racial en tant qu'il constitue un simple indicateur d'une plus grande probabilité que la partie concernée n'est pas de nationalité espagnole. »<sup>12</sup>

Le Comité des Nations Unies pour les droits de l'homme a récemment statué contre la possibilité de recourir au profilage ethnique dans le cadre du contrôle de l'immigration. Le 30 juillet 2009, le Comité a en effet statué, dans la communication *Rosalind Williams v. Spain*, que les contrôles d'identité par la police qui sont motivés par la race ou l'ethnicité contreviennent aux normes internationales en matière de non-discrimination. Rejetant l'arrêt de 2001 de la Cour constitutionnelle espagnole, qui avait accordé à la police une grande latitude pour « faire usage du critère comme un simple marqueur d'une plus grande probabilité que la partie concernée ne soit pas de nationalité espagnole »<sup>13</sup>, le Comité a conclu que le profilage ethnique représentait une violation de la Convention internationale sur les droits civils et politiques. La décision proclame que, si les contrôles d'identité sont autorisés pour garantir la sécurité du public, prévenir la délinquance, et contrôler l'immigration illégale, « les caractéristiques physiques ou ethniques de la personne ciblée ne sauraient être considérées comme des indicateurs d'une éventuelle résidence illégale dans le pays. De même, les contrôles d'identité ne doivent pas être menés de telle façon que seules les personnes partageant certains traits physiques ou origines ethniques soient ciblées. Une telle pratique non seulement porterait une grave atteinte à la dignité des personnes concernées, mais contribuerait également à la diffusion des attitudes xénophobes au sein de la population générale; et elle serait contradictoire avec une politique efficace de lutte contre la discrimination raciale. »<sup>14</sup>

En dehors de l'Espagne, les autres tribunaux européens ne se sont pas encore prononcés de façon concluante pour déterminer si l'utilisation du profilage ethnique dans le cadre de la régulation de l'immigration pourrait être encore élargie. L'arrêt *Cisse c. France* a certes autorisé à faire aussi usage du critère de l'apparence, mais seulement dans les circonstances strictement délimitées d'une opération de contrôle de l'immigration menée au cours d'une manifestation d'immigrants illégaux.<sup>15</sup>

Les réglementations et la répression concernant l'immigration représentent également une faille majeure dans les protections accordées par le texte qui constitue la pierre angulaire des standards de l'UE en matière de non-discrimination, la directive du Conseil sur l'égalité raciale, 2000/43/CE. Communément appelée « directive sur l'égalité raciale », celle-ci ancre dans le droit européen le principe d'un traitement équitable des personnes sans considération de leur origine raciale ou

---

<sup>11</sup> *R v. Immigration Officer at Prague Airport ex parte Roma Rights Centre and Others* ("Roma Rights"), UKHL 55, jugement rendu le 17 septembre 2004.

<sup>12</sup> *Rosalind Williams*, arrêt de la Cour constitutionnelle d'Espagne No. 13/2001, 29 janvier 2001 (STC 13/2001).

<sup>13</sup> *Rosalind Williams*, arrêt de la Cour constitutionnelle d'Espagne No. 13/2001, 29 janvier 2001 (STC 13/2001).

<sup>14</sup> Le texte complet de la décision est disponible à l'adresse :

[http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/williams/williams\\_20090812.pdf](http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/williams/williams_20090812.pdf)

<sup>15</sup> *Cisse c. France*, Requête n° 51346/99, Cour EDH, jugement final rendu le 9 août 2002.

ethnique<sup>16</sup>, principe qui s'applique dans le domaine des « biens et services ».<sup>17</sup> Le Préambule affirme que la discrimination mettrait en péril la vocation de l'UE à devenir une zone de liberté, de sécurité et de justice, ce qui a amené certains à affirmer que les missions de police et de maintien de l'ordre constituent des « biens et services publics » qui devraient de ce fait entrer dans le champ couvert par la directive. A ce jour, la validité de cette interprétation n'a été évaluée ni par des tribunaux nationaux ni par la Cour européenne de justice.

Même s'il était reconnu que le maintien de l'ordre entre dans le champ d'application de la directive, l'article 3(2) prévoirait une importante exception à la protection offerte par la directive sur l'égalité raciale, en autorisant un traitement différencié sur la base de la nationalité. S'il est vrai qu'il n'y a pas d'alternative à l'utilisation du critère de nationalité dans le cadre des décisions concernant l'immigration, cette exclusion générale de la discrimination fondée sur la nationalité ouvre une brèche significative dans le dispositif de protection, et des formes de discrimination fondées sur la race ou l'origine ethnique peuvent ainsi être travesties en différences de traitement fondées sur la nationalité, censées être légitimes. A titre d'exemple, les contrôles d'identité effectués dans le cadre de la régulation de l'immigration tombent souvent sur les personnes qui ont « l'air étranger » aux yeux des policiers, ce qui, en pratique, signifie en général une apparence qui n'est pas de type blanc. Au sein d'une Europe de plus en plus multiethnique, ces pratiques font reposer sur les épaules des groupes minoritaires un fardeau injuste, leur imposant d'être soumis à une attention disproportionnée de la part des forces de police, en particulier à un moment où, dans de nombreux pays, les officiers de police sont missionnés pour identifier et mettre en détention les immigrants illégaux en vue de leur expulsion.<sup>18</sup>

Tandis que la directive sur l'égalité raciale échoue à offrir une protection contre la discrimination sur la base de la nationalité, et que son application au domaine du maintien de l'ordre doit encore être établie, des avancées rapides se produisent en matière de coopération accrue entre les services de police européens, sous les provisions de l'article 29 du Traité sur l'Union Européenne, qui stipule que « l'objectif de l'Union est d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice, en élaborant une action en commun entre les États membres dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, en prévenant le racisme et la xénophobie et en luttant contre ces phénomènes ». Sur cette base, un nombre croissant d'accords opérationnels ont été mis en place pour faciliter la coopération dans le domaine du maintien de l'ordre et offrir entre les états membres un accès automatisé à l'information pertinente aux missions de police, pour lutter contre le terrorisme et la criminalité aggravée.<sup>19</sup> De plus, l'UE est en train de développer à un rythme soutenu de vastes bases de données destinées au contrôle de l'immigration et des frontières, et d'autoriser les services de police à accéder à ces bases afin de les aider dans la lutte contre le terrorisme et la délinquance.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Directive 2000/43/CE, dite aussi directive "Race", OJ L 180 19.7.2000, p. 22.

<sup>17</sup> Directive 2000/43/CE, dite aussi directive "Race", OJ L 180 19.7.2000, article 3(1)h.

<sup>18</sup> Voir par exemple : Victor Mallet, "Madrid police told to target illegal migrants", dans le *Financial Times*, 16 février 2009. En français, voir Emma Pinedo (version française de Grégory Schwartz), "La police espagnole fixe des quotas d'arrestation de clandestins", dépêche de l'agence Reuters, 17 février 2009.

<sup>19</sup> Par exemple le mandat d'arrêt européen, ou l'échange de données dans le cadre du Traité de Prüm (Schengen III), voir 2002/584/JAI : *Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres*.

<sup>20</sup> Ces bases de données comprennent le *Visa Information System* (VIS), le *Schengen Information System* (SIS I et SIS II), ainsi qu'Eurodac, qui concerne les demandes d'asile. Les autorités de l'UE proposent de créer des liaisons opérationnelles entre les bases VIS, SIS II et Eurodac, et la Commission Européenne a récemment émis des propositions pour le développement d'un nouveau système d'entrée/sortie. Bien que cela reste pour l'heure en suspens, on s'attend à ce que la Commission Européenne appelle à mettre en place une base de données des permis de séjour et des passeports. En juin 2008, le Conseil européen a adopté une décision autorisant aux forces de maintien de l'ordre l'accès aux archives VIS à des fins de prévention, de détection et d'enquête sur des infractions liées au terrorisme ou à d'autres formes de criminalité aggravée.

Les capacités opérationnelles transnationales et la coopération policière se renforcent ainsi à un rythme qui dépasse de loin celui auquel se développent les standards de responsabilité et de transparence, ainsi que les mécanismes de supervision. Il est troublant de constater que ces initiatives entrent dans les limites des compétences d'action de l'UE, mais tombent en dehors du champ d'application des protections de l'UE contre la discrimination. C'est encore plus troublant lorsqu'on ajoute à cette équation l'état inadapté des standards de protection des données dans le cadre de la coopération policière. Une autre facette de la complexité du problème est représentée par le fait que les données qui nourrissent les bases SIS, VIS, et celles du système d'entrée/sortie, seraient récoltées sous l'autorité du Code frontières Schengen, mais pourraient être utilisées par les états membres en conformité avec les normes nationales. Cet état de fait crée des cadres multiples pour l'utilisation de données sensibles, avec peu de supervision ou de transparence. La décision-cadre sur la protection des données personnelles dans le contexte de la coopération policière a ainsi pu être critiquée pour fixer des standards situés en-deçà de ceux que mettait en place la directive européenne sur la protection des données de 2005.

## Le profilage ethnique en pratique : depuis les contrôles de routine et les vérifications d'identité jusqu'au forage de données.

Les organismes internationaux et régionaux, tout comme les organisations non-gouvernementales (ONGs), ont constamment tiré la sonnette d'alarme sur le fait que les pouvoirs de police pour effectuer des contrôles sont utilisés de façon discriminatoire à travers toute l'Europe. Cette inquiétude a été soulevée par le Réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux de l'Union Européenne, qui, documentant les larges pouvoirs de la police dans de nombreux états membres de l'UE, relève : « *les vastes pouvoirs discrétionnaires de la police lors des contrôles de routine et des fouilles, et l'absence de toute surveillance du comportement policier [...] posent particulièrement problème, parce qu'ils provoquent un sentiment d'impunité au sein de la police, et d'impuissance, mais aussi de ressentiment, parmi les minorités prises pour cibles.* »<sup>21</sup>

La documentation la plus systématique concernant les pratiques de profilage ethnique est celle qui paraît dans les rapports réguliers publiés, pays par pays, par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Au cours des dernières années, celle-ci a exprimé son inquiétude quant aux pratiques de profilage ethnique rencontrées en Autriche, en Allemagne, en Grèce, en Hongrie, en Roumanie, en Russie, en Espagne, en Suède, en Suisse, en Ukraine, ainsi qu'au Royaume-Uni.<sup>22</sup> Le profilage ethnique au cours des contrôles impromptus ou des contrôles d'identité a également été signalé par les rapports alternatifs de l'ENAR ; en 2007, il a été pointé comme un problème significatif dans des rapports provenant de Chypre, du Danemark, d'Estonie, de Finlande, de France, d'Italie, du Luxembourg, de Slovaquie et de Suède.<sup>23</sup> Il est difficile de jauger avec quelque précision l'ampleur du profilage ethnique en Europe, puisque seul le Royaume-Uni rassemble de façon systématique des données statistiques sur le maintien de l'ordre en relation avec l'ethnicité. Au Royaume-Uni, les données officielles sur les pratiques de contrôle en Angleterre et au Pays de Galles révèlent des disparités significatives entre les taux de contrôles policiers subis par différents groupes ethniques. Selon les données les plus récentes, qui courent du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2008, les noirs sont 7,4 fois plus susceptibles que les blancs d'être contrôlés dans la rue et fouillés, et les personnes d'origine asiatique 2,3 fois plus.<sup>24</sup>

Les statistiques du Royaume-Uni illustrent également une corrélation entre la marge de manœuvre discrétionnaire et le profilage ethnique. Les contrôles impromptus effectués conformément à la *Section 1* du *Police and Criminal Evidence (PACE) Act* de 1984 doivent être fondés sur un soupçon raisonnable que l'individu est susceptible d'être mêlé à des activités criminelles. Par contraste, les contrôles effectués sous le régime de la *Section 60* du *Criminal Justice and Public Order Act* de 1994 n'ont pas besoin d'être fondés sur un soupçon raisonnable.<sup>25</sup> Les données pour 2007-2008 montrent

---

<sup>21</sup> Commission Européenne, Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (CFR-CDF), *Opinion 4*, 2006. (En 2007, ce réseau a été incorporé à la nouvelle Agence européenne des droits fondamentaux.)

<sup>22</sup> Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Second rapport sur l'Autriche*, Strasbourg : ECRI, 2000, §39 ; *Second rapport sur la Roumanie*, Strasbourg : ECRI, 2001, §46 ; *Second rapport sur la Fédération de Russie*, Strasbourg : ECRI, 2001, §62 ; *Second rapport sur l'Espagne*, Strasbourg : ECRI, 2002, §38 ; *Troisième rapport sur la Suisse*, Strasbourg : ECRI, 2003, p. 29 ; *Second rapport sur l'Ukraine*, Strasbourg : ECRI, 2003, §42 ; *Second rapport sur le Royaume-Uni*, Strasbourg : ECRI, 2000, §45. Pour un résumé de ces rapports, voir Misti Duvall, "Ethnic Profiling by Police in Europe," *Justice Initiatives*, New York : Open Society Institute, juin 2005, pp. 14–25.

<sup>23</sup> Réseau européen contre le racisme (ENAR), *Le racisme en Europe : le rapport alternatif de l'ENAR*, Belgique : ENAR, 2007, p. 17. Les rapports alternatifs pays par pays de l'ENAR peuvent être consultés à l'adresse : [http://www.enar-eu.org/Page\\_Generale.asp?DocID=15294&langue=FR](http://www.enar-eu.org/Page_Generale.asp?DocID=15294&langue=FR)

<sup>24</sup> Sous la *Section 1* du *Police and Criminal Evidence Act (PACE)*. Ministère de la Justice du Royaume-Uni, "Statistics on Race and the Criminal Justice System – 2007/8", Londres : Ministère de la Justice, 2009, p. 28.

<sup>25</sup> Home Office, *Police and Criminal Evidence Act 1984*, Code of Practice A, amendé le 1<sup>er</sup> janvier 2009. La *Section 60* du *Criminal Justice and Public Order Act* de 1994, telle qu'amendée par la *Section 8* du *Knives Act* de 1997, permet à un inspecteur ou à un officier de rang supérieur qui a des raisons raisonnables de craindre des violences graves ou le port

que lorsque la police du Royaume-Uni exerçait son autorité dans le cadre de la *Section 60*, les noirs avaient 10,7 fois plus de chances d'être contrôlés dans la rue et fouillés que les blancs, et les personnes d'origine asiatique 2,2 fois plus.<sup>26</sup> C'est lorsque les agents disposent de la plus grande marge de manœuvre discrétionnaire, et peuvent donner libre cours à leurs convictions personnelles concernant les personnes mêlées à la délinquance et celles qu'il vaut la peine de contrôler, que le niveau de discrimination a toutes les chances d'être le plus élevé.

A la différence des contacts ordinaires avec la police dans la rue ou dans les lieux publics, les **descentes de police** ou les perquisitions constituent peut-être les stratégies policières les plus intrusives. Elles donnent souvent lieu à l'irruption soudaine et massive de la police dans un bâtiment ou une zone, souvent à un moment choisi pour maximiser l'effet de surprise. Ces descentes impliquent souvent une intrusion dans des espaces privés : domiciles, lieux de cultes, locaux associatifs, lieux de travail. Elles peuvent cibler des adresses individuelles, mais aussi des quartiers entiers. Il arrive que les descentes et les perquisitions constituent un exercice approprié des pouvoirs de police ; elles peuvent constituer un outil tactique crucial pour le maintien de l'ordre. Parmi les objectifs légitimes des descentes de police et des perquisitions, citons : l'appréhension de malfaiteurs recherchés, la recherche de preuves et d'indices d'activité illégale, la récupération de biens, la prévention d'un crime s'appêtant à être commis, la confiscation de biens de contrebande. Cependant les descentes de police peuvent tomber dans la catégorie du profilage ethnique inacceptable lorsque la police en choisit les cibles en s'appuyant sur des stéréotypes associant des groupes ethniques ou religieux à la criminalité, ou encore lorsqu'elles visent des communautés entières à partir d'indices reliés à l'activité criminelle d'un ou deux résidents. Dans la pratique, certaines descentes de police semblent dévier de leurs objectifs légitimes, et constituent un harcèlement illégal des communautés minoritaires. Les campements Roms ont été la cible de descentes de police dans de nombreux pays, et les défenseurs des droits des Roms perçoivent ces descentes comme une « forme flagrante de profilage ethnique » qui assujettit des communautés entières à une forme de culpabilité collective.<sup>27</sup>

C'est sous couvert du contrôle de l'immigration, à la fois aux frontières internationales et à l'intérieur du territoire national, qu'une large part du profilage ethnique prend place. De nombreux citoyens européens d'origine ethnique minoritaire ont fait l'expérience d'être sélectionnés pour un examen plus approfondi par la police et/ou les services des douanes ou de l'immigration dans les aéroports et les gares. Il reste difficile de quantifier l'ampleur de ce problème, parce que le travail de recherche sur les pratiques de maintien de l'ordre aux frontières nationales est compliqué par les restrictions d'accès opposées aux chercheurs, et par le désir des gouvernements de maintenir un voile de secret sur leurs pratiques sécuritaires. Dans de nombreux États membres de l'Union Européenne, c'est la mise en application sur le territoire des règlements d'immigration qui entretient le profilage ethnique. En effet, en Espagne, comme nous l'avons déjà relevé, la Cour constitutionnelle a statué que les officiers de police peuvent s'appuyer sur le facteur de l'ethnicité lorsqu'ils prennent des décisions relatives au contrôle de l'immigration. Or, des quotas hebdomadaires d'arrestations

---

d'armes dans une localité particulière, d'autoriser les agents en uniforme à fouiller toute personne ou véhicule dans cette localité pour rechercher des armes, et ce sur une période de 24 heures.

<sup>26</sup> Ministère de la Justice du Royaume-Uni, "Statistics on Race and the Criminal Justice System – 2007/8", 2009, pp. 29, 49, 205.

<sup>27</sup> Iulius Rostas, "ID checks and police raids: Ethnic profiling in Central Europe" dans "Ethnic Profiling by Police in Europe", *Justice Initiatives*, juin 2005, p. 27. Voir aussi : European Roma Rights Centre et Greek Helsinki Monitor, *Cleaning Operations: Excluding Roma in Greece*, Budapest : ERRC, Country Report Series n° 12, 2003 ; European Roma Rights Centre, *Hors d'ici! L'anti-tsiganisme en France*, Budapest : ERRC, Country Report Series n° 15, 2005 ; *Campland: Racial Segregation of Roma in Italy*, Budapest : ERRC, Country Report Series n° 9, 2000 ; *The Non-Constituents: Rights deprivation of Roma in post-genocide Bosnia-Herzegovina*, Budapest : ERRC, Country Report Series n° 13, 2004 ; *The Limits of Solidarity: Roma in Poland after 1989*, Budapest : ERRC, Country Report Series n° 11, 2002 ; OSCE Human Dimension Implementation Meeting, "Statements by the International Helsinki Federation for Human Rights (IHF)", Varsovie, du 9 au 19 septembre 2002.

d'immigrants illégaux sont imposés par exemple à la police de Madrid, dont les agents ont même l'instruction de traquer les détenus potentiels en dehors de leur juridiction si ces quotas ne sont pas remplis. Tandis que les agents s'efforcent de remplir leurs quotas, il devient inévitable qu'ils soient amenés à baser les vérifications d'identité sur le profilage ethnique.<sup>28</sup> Des quotas-cibles similaires sont fixés en France.<sup>29</sup>

Au-delà des techniques habituelles de contrôle d'immigration et de sécurité aux frontières et aux points d'entrée sur le territoire, les technologies modernes offrent de nouvelles possibilités d'enregistrer, d'archiver et de trier de grandes quantités de données personnelles, y compris celles que l'on demande aux voyageurs de communiquer à leur entrée dans l'Union Européenne. Parmi les bases de données informatisées récemment créées à l'échelle européenne, citons les bases *Visa Information System (VIS)*, *Schengen Information System (SIS I et SIS II)*, ainsi qu'Eurodac (demandeurs d'asile). Ces bases de données ne sont pas seulement perçues comme des outils pour le contrôle des flux migratoires, mais également comme une ressource dans le cadre d'enquêtes criminelles ou de contre-terrorisme, ce que reflètent les propositions qui visent à accorder aux services de maintien de l'ordre un accès à ces bases de données, ainsi qu'à créer des liens opérationnels entre VIS, SIS II, et Eurodac. Le nouveau système européen d'entrée-sortie, récemment proposé, serait le dernier ajout à cet édifice. En sus des contrôles par les agents de l'immigration aux frontières, ce nouveau système permettrait aux forces de l'ordre d'effectuer sur le territoire des contrôles d'identité fondés sur des données biométriques, sans préciser dans quelles circonstances ces contrôles seraient autorisés. Bien que cela reste pour l'heure en suspens, on s'attend à ce que la Commission Européenne appelle à créer une base de données des permis de séjour et des passeports. Cette extension de l'usage des données récoltées aux fins du contrôle de l'immigration et des frontières à d'autres organismes de maintien de l'ordre est gouvernée par un régime complexe en matière de protection des données, et ne garantit pas de façon adéquate le droit fondamental à la non-discrimination, ce qui ouvre la voie à la possibilité d'un profilage ethnique (et de graves intrusions dans la vie privée) notamment à travers le recours au forage de données.

Le « **forage de données** » est une technique qui recourt fréquemment, mais pas toujours, à des profils. De récents débats au sein de l'UE ont parfois entretenu, de façon impropre, la confusion entre le forage de données et le profilage criminel en général, mais il s'agit en fait d'une technique parmi d'autres (voir liste ci-dessous) faisant usage des profils. D'habitude, le forage de données met en jeu des recherches informatisées au sein de larges bases de données personnelles, comme celles de l'immigration, les dossiers d'étudiant, ou bien les dossiers de santé et de logement, en utilisant un faisceau prédéfini de caractéristiques. Certaines formes de forage de données n'utilisent pas des profils, mais préfèrent rechercher des relations entre un suspect principal et certaines personnes avec qui le suspect a souvent été en contact en analysant les registres de téléphone et d'internet. Lorsque le forage de données fait usage de profils, ceux-ci incluent fréquemment, mais pas toujours, l'ethnicité, la religion ou l'origine nationale. Dans les cas où des informations personnelles sensibles figurent dans le profil retenu pour le forage de données, le forage peut toutefois être légitime et répondre aux standards qui imposent un objectif légal, la proportionnalité et la nécessité, pour peu qu'il existe une corrélation statistique établie et prouvée, qui améliore l'efficacité du travail de police à un degré tel que cela compense largement les dommages qui peuvent être causés.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> *Rosalind Williams*, arrêt de la Cour constitutionnelle d'Espagne n° 13/2001, 29 janvier 2001 (STC 13/2001).

<sup>29</sup> Open Society Justice Initiative, *Profiling Minorities: A Study of Stop-and-Search Practices in Paris*, New York : Open Society Institute, 2009. Paru en français sous le titre *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, New York : Open Society Institute, 2009.

<sup>30</sup> Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (CFR-CDF), *Opinion on Ethnic Profiling*, 2006. Des standards similaires régissent le droit d'interférer avec la vie privée, voir : *S. et Marper c. Royaume-Uni*, Requêtes n° 30562/04 et 30566/04, Cour EDH, arrêt rendu le 4 décembre 2008.

Un exemple de forage de données est celui qui a eu lieu en Allemagne entre 2001 et le début de 2003. Après qu'il a été découvert que plusieurs des auteurs des attentats du 11 septembre avaient vécu et étudié à Hambourg, les autorités allemandes ont cherché à identifier d'autres cellules terroristes potentielles. Le gouvernement fédéral a chargé les gouvernements des Länder de récolter et d'analyser des données personnelles au cours d'une opération massive de forage de données (désigné en allemand par le terme de *Rasterfahndung*).<sup>31</sup> La police allemande a ainsi récolté des données personnelles sensibles sur environ 8,3 millions de personnes, sélectionnées à partir de trois critères très larges, dont l'origine nationale. Ces données ont ensuite été « tamisées », c'est-à-dire passées au filtre d'un programme informatique pour en extraire des informations pertinentes, en s'appuyant sur un profil construit à partir de caractéristiques communes aux membres de la « cellule de Hambourg ».<sup>32</sup>

Les efforts de prévention du terrorisme ont également conduit à intensifier un profilage ethnique fondé à la fois sur l'ethnicité et sur la religion. Tandis que certaines des pratiques de police mises en œuvre dans ce cadre correspondent à celles également utilisées pour faire face à la délinquance ordinaire, comme les contrôles impromptus et les fouilles, l'utilisation explicite de profils ethniques s'est également faite jour lors de vérifications d'identité massives dans des lieux publics ; lors de descentes de police et de perquisitions dans les mosquées ou d'autres institutions associées aux Musulmans ; dans des opérations de « forage de données » ; à l'occasion de l'arrestation de Musulmans sur la base de preuves circonstancielles pour lesquelles des non-Musulmans n'auraient pas été mis en détention dans des situations similaires ; et lors des activités de surveillance.<sup>33</sup> De plus en plus, ces activités sont orientées par les théories sur la « **radicalisation** » qui ont émergé en réponse au phénomène que l'on surnomme « terrorisme produit localement » aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et dans d'autres pays. Selon ces théories, certaines formes de l'Islam peuvent être reliées au processus de radicalisation. La police et les services de renseignement, par conséquent, ciblent les pratiquants de ces branches de l'Islam, même lorsqu'aucun indice ne suggère l'implication de croyants individuels dans des activités terroristes.

---

<sup>31</sup> Daniel Moeckli, "Discriminatory Profiles: Law Enforcement after 9/11 and 7/7", *European Human Rights Law Review*, n° 5, 2005, pp. 517–532. Voir aussi Andreas Hieronymus, "Aspects du profilage des minorités ethniques et religieuses en Allemagne", *ENARgy*, n° 23, janvier 2008.

<sup>32</sup> Open Society Justice Initiative, *Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective and Discriminatory*, New York : Open Society Institute, 2009.

<sup>33</sup> Open Society Justice Initiative, *Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective and Discriminatory*. Un résumé est disponible en français sous le titre « Le profilage ethnique dans l'Union Européenne : omniprésent, inefficace et discriminatoire ».

## Exemples d'activités pouvant donner lieu à un profilage ethnique:

### Maintien de l'ordre

- Vérifications d'identité
- Contrôles et fouilles de piétons dans la rue
- Contrôles et fouilles de véhicules
- Usage disproportionné de la force (tel que menottage ou menace par une arme) au cours d'un contrôle de routine
- Opérations de « ratissage » dans les bus ou les trains
- Dispersion de groupes de jeunes dans la rue
- Citations en justice ou mise en détentions pour des infractions mineures à la suite de contrôles de routine
- Concentration disproportionnée des efforts de police sur certaines zones ou certains types de délits

### Sécurité nationale et contre-terrorisme

- Contrôles et fouilles de masse
- Contrôles d'identité sur le parvis des lieux de culte (par exemple les mosquées)
- Perquisitions dans les lieux de cultes
- Perquisitions sur des commerces et des lieux de travail
- Surveillance
- Forage de données reposant sur des critères religieux ou ethniques
- Politiques contre la radicalisation
- Arrestations et mises en détention
- Expulsions du territoire

### Régulation de l'immigration et décisions en matière d'asile

- Interrogatoires, fouilles et détention de personnes dans les aéroports et les ports
- Pré-filtrage des passagers, refus d'embarquement ou interdictions de vol
- Pré-filtrage et filtrage des demandes de visas et de titres de séjour
- Filtrage des demandes d'asile
- Prise de décision en matière d'immigration et de droit d'asile
- Opérations de contrôle destinées à débusquer des personnes en vue de leur expulsion

### Douanes

- Contrôle et fouille des personnes et de leurs bagages dans les aéroports et les ports
- Contrôle et fouille des véhicules dans les ports
- Association explicite de certaines nationalités / ethnicités avec le trafic de drogue ou d'autres crimes, et ciblage des actions de police sur cette base.
- Descentes de police et perquisitions dans les commerces

## Quels sont les effets du profilage ethnique sur les communautés et sur le maintien de l'ordre ?

Le profilage ethnique, qu'il soit explicite et délibéré ou bien involontaire, a des conséquences directes qui sont dommageables à la fois aux individus et aux communautés. Pour les individus qui sont contrôlés, fouillés et parfois même détenus, l'expérience peut être traumatisante et humiliante,

d'autant qu'ils ont souvent affaire à la police de façon fréquente et répétée. Au cours des travaux de groupes consultatifs en Espagne en 2005, un jeune Marocain affirmait:

*« Je subis fréquemment des fouilles au corps, et c'est très humiliant. Parfois ils baissent mon pantalon en pleine rue. »<sup>34</sup>*

Un autre participant ajoutait que:

*« La police vient toujours, et à la fin le gamin se sent coupable. Ils se sentent mal, ils se sentent en insécurité, ils ont l'impression d'être des criminels, ils se persuadent qu'ils sont mauvais. »<sup>35</sup>*

Le profilage ethnique stigmatise des groupes entiers comme criminels, potentiellement terroristes ou immigrants illégaux. Le profilage ethnique légitime et renforce le racisme et les stéréotypes ethniques au sein de la société au sens large, rendant ainsi la population majoritaire plus suspicieuse envers les communautés minoritaires, et l'incitant à réclamer des mesures encore plus restrictives à leur encontre. Une telle stigmatisation entraîne également la sur-représentation des minorités ethniques dans les engrenages de la justice criminelle. Une exposition disproportionnée à l'encadrement judiciaire et à l'incarcération a également pour effet de réduire l'éventail des possibilités d'éducation et de travail, de briser les familles et les communautés.

Le profilage ethnique a également des conséquences directes sur l'efficacité même du travail de police. Le maintien de l'ordre est en effet dépendant de la coopération du public, sur lequel on compte pour signaler les crimes et délits, fournir des descriptions de suspects, témoigner et déposer. Les recherches ont montré que de mauvais rapports entre la police et les citoyens ont une influence négative sur la confiance du public dans le maintien de l'ordre, non seulement dans le cas des individus directement impliqués, mais également de leurs familles, amis et relations.<sup>36</sup> Il a été également démontré que les mauvais traitements policiers sont corrélés à une coopération plus limitée des citoyens avec les forces de l'ordre.<sup>37</sup> Un manque de confiance et de coopération du public envers les forces de l'ordre réduit l'efficacité de celles-ci. La pratique du profilage ethnique peut accroître les niveaux d'hostilité lors des interactions entre les individus et la police ou d'autres agents du maintien de l'ordre. Une plus grande hostilité augmente le risque que des interactions de routine dégénèrent et tournent à l'agression ou au conflit, mettant en jeu la sécurité des officiers comme celle des membres de la communauté.<sup>38</sup>

## Est-ce que le profilage ethnique est efficace ?

Les officiers de police ou les autorités soutiennent fréquemment que le profilage ethnique n'est rien d'autre qu'« une bonne organisation de la police ». Ils avancent que, pour de nombreuses raisons, qui incluent des facteurs socio-économiques et démographiques, la délinquance est plus élevée au

---

<sup>34</sup> Open Society Justice Initiative, *"I Can Stop and Search Whoever I Want" – Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary and Spain*, New York : Open Society Institute, 2006, p. 37.

<sup>35</sup> Open Society Justice Initiative, *"I Can Stop and Search Whoever I Want"*, p. 37.

<sup>36</sup> Joel Miller, Nick Bland et Paul Quinton, "The Impact of Stops and Searches on Crime and the Community", *Police Research Series Paper 127* Londres : Home Office, 2000 ; Dennis P. Rosenbaum, Amie M. Schuck, Sandra K. Costello, Darnell F. Hawkins, et Marianne K. Ring, "Attitudes toward the police: The effects of direct and vicarious experience" (Les attitudes envers la police : effets de l'expérience directe et par personne interposée), *Police Quarterly*, n° 8 (3), 2005, pp. 343-365.

<sup>37</sup> John D. McCluskey, Stephen D. Mastrofski et B. Parks, "To acquiesce or rebel: Predicting citizen compliance with police requests" (Acquiescer ou se rebeller: prévoir la réaction des citoyens aux requêtes de police), *Police Quarterly*, n° 2, 1999, pp. 389-416.

<sup>38</sup> Commission ontarienne des droits de la personne, *Rapport d'enquête : "Un prix à payer : Les coûts humains du profilage racial"*, Toronto : Commission ontarienne des droits de la personne, document non daté ; l'enquête a débuté en février 2003.

sein de certaines communautés et minorités ethniques, et que c'est en réaction à cet état de fait que les forces de l'ordre sont nécessairement amenées à viser ces personnes, ces lieux et ces types de délits. Le résultat, disent-ils, ressemble à du profilage ethnique, mais il trouve sa cause dans une réalité objective, que les forces de l'ordre n'ont guère pouvoir de changer. Dans la pratique, fort peu d'éléments suggèrent que le profilage est une approche efficace pour combattre la délinquance, et un ensemble considérable de travaux de recherche montre au contraire qu'il réduit l'efficacité du maintien de l'ordre.

Le profilage ethnique pourrait seulement se justifier si l'on présumait qu'il serait possible de connaître la race ou l'ethnicité de la personne profilée, ou qu'il y aurait une corrélation statistique constante et significative entre la race ou l'ethnicité et la propension au crime. En fait, aucune de ces deux hypothèses n'est systématiquement vraie.

Le maillage que constituent les profils raciaux est à la fois trop large et trop serré ; la grande majorité des personnes qui tombent dans la catégorie ethnique ciblée sont parfaitement innocentes, tandis que tous les criminels ou les terroristes qui ne correspondent pas au profil risquent certainement d'échapper à la vigilance de la police si les profils sont utilisés comme le fondement principal de l'intervention. Le profilage ethnique se heurte également au problème de sa prédictibilité, qui le rend aisé à contourner : plus les profils de police sont prévisibles, plus il devient facile aux malfaiteurs d'adapter leur apparence et leurs actions pour esquiver le profilage.

Dans les pays où le profilage ethnique a été placé sous observation, et en dépit des méthodologies différentes adoptées pour collecter les données relatives aux contrôles, un fait saillant qui ressort de l'ensemble des données collectées est la régularité avec laquelle elles mettent en évidence des taux de « succès » des contrôles ou d'arrestations similaires pour tous les groupes raciaux. Plusieurs études constatent que les membres de minorités ethniques sont moins susceptibles d'être découverts en possession de biens de contrebande ou d'autres éléments passibles de saisie à l'occasion d'une fouille.<sup>39</sup> Ces faits viennent infirmer l'hypothèse selon laquelle les minorités sont davantage susceptibles d'être impliquées dans la délinquance, et démontre que le profilage ethnique revient à utiliser les ressources de la police d'une façon peu efficace. Les pratiques, en matière de contrôles et de fouilles, qui sont fondées sur le profilage ethnique ont toutes les chances de ne produire que de faibles résultats, et de rendre hostiles à la police les membres de la communauté.

En effet, en dépit du fait que les données concernant 8,3 millions de personnes ont été récoltées et « passées au tamis » à travers ce large filet, l'opération de *Rasterfahndung* en Allemagne a échoué à identifier ne serait-ce qu'un seul terroriste.<sup>40</sup> Les données concernant le taux d'arrestations découlant des opérations de contrôle au Royaume-Uni montrent que les contrôles touchant de façon disproportionnée les minorités, menés dans le cadre de la *Section 60* (qui laisse une plus grande marge de manœuvre aux policiers, et de ce fait augmente la possibilité pour eux de se livrer à un profilage ethnique), sont très nettement moins efficaces que ceux effectués dans le cadre de pouvoirs de police qui requièrent des soupçons raisonnables. Ainsi, en 2007–2008, 4% seulement des contrôles et des fouilles aux termes de la *Section 60* ont conduit à une arrestation, un taux d'arrestations significativement inférieur à celui de 12% que produisent les contrôles effectués dans le cadre des pouvoirs plus encadrés conférés par la *Section 1*.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> David Harris, *Profiles in Injustice; Why Racial Profiling Cannot Work*, New York : The New Press, 2002 ; Open Society Justice Initiative, *Addressing Ethnic Profiling by the Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project*, New York : Open Society Institute, 2009.

<sup>40</sup> Daniel Moeckli, "Discriminatory Profiles: Law Enforcement after 9/11 and 7/7", *European Human Rights Law Review*, n° 5, pp. 517–532, 2005 ; Open Society Justice Initiative, *Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective and Discriminatory*.

<sup>41</sup> Home Office, *Police Powers and Procedures England and Wales 2007/08*, Londres : Home Office Statistics, 2009.

Nous disposons d'éléments qui démontrent que lorsqu'on supprime la race ou l'ethnicité d'un profil criminel, et que l'on demande aux agents de s'attacher à des critères non ethniques spécifiques, cela peut permettre d'éviter la discrimination tout en améliorant l'efficacité de la répression. En 1998, les services douaniers des États-Unis ont entrepris de faire face aux allégations de discrimination fondée sur le sexe ou la race. A cette époque, 43% des fouilles effectuées par les douanes concernaient des Africains-Américains ou des Latinos/as. Les services douaniers ont modifié leurs procédures de contrôle, en rayant la race et l'ethnicité de la liste des facteurs pris en compte pour entreprendre une fouille, et en introduisant de nouvelles techniques d'observation, qui reportaient l'attention sur des éléments de comportement, comme la nervosité, ou des incohérences dans les explications des passagers. Parallèlement, la supervision des décisions relatives aux contrôles et aux fouilles était renforcée. Dès l'année 2000, les disparités raciales en termes de fouilles aux douanes avaient quasiment disparu. Les douanes menaient désormais 75% de fouilles en moins, et pourtant leur taux de succès était passé dans le même temps de moins de 5% à plus de 13%, le taux de fouilles positives étant désormais à peu de choses près identique pour tous les groupes ethniques. L'utilisation de critères fondés sur le renseignement et neutres en termes de race, a donc permis aux douanes d'améliorer leur efficacité tout faisant subir moins de contrôles à des personnes innocentes, la majorité d'entre elles de couleur.<sup>42</sup> Plus récemment, un projet mené en Bulgarie, en Hongrie et en Espagne a permis d'obtenir des résultats similaires (voir ci-dessous l'encadré sur le projet STEPSS).

---

<sup>42</sup> United States Customs Service, "Personal Searches of Air Passengers Results: Positive and Negative, Fiscal Year 1998", Washington DC : U.S. Customs Service, 1998.

## Étude de cas : comment surveiller et documenter le profilage ethnique.

Cet encadré récapitule les méthodes qui permettent de documenter les cas de profilage ethnique. Celles-ci vont des approches moins rigoureuses, s'appuyant sur des données tirées de sources secondaires, jusqu'aux recherches rigoureuses sur le terrain, et aux méthodes disponibles lorsque l'on a accès aux données officielles.

De nombreuses formes de profilage ethnique se manifestent à travers des motifs récurrents dans les pratiques de police dont on ne peut guère faire la démonstration si l'on se limite à des informations de caractère anecdotique ou en à l'analyse de cas individuels. De tels éléments peuvent aider à prendre la mesure de l'impact que ces pratiques ont sur les individus, mais elles ne suffisent pas à apporter une preuve convaincante que le profilage ethnique est une pratique généralisée.

### Sources secondaires :

Un suivi systématique des articles de presse relatifs aux missions de police auprès des minorités ethniques peut fournir des informations sur des opérations de police qui pourraient viser des groupes ou des communautés spécifiques. Il est important d'établir une relation avec des universitaires éminents et des journalistes qui travaillent sur les questions liées à la discrimination, aux flux migratoires ou au terrorisme, afin de garder un suivi sur ces questions et sur les développements juridiques et politiques qui les accompagnent. On peut également mettre en place un suivi des rapports concernant les abus policiers, afin de déterminer s'il n'y a pas un nombre disproportionné de victimes qui semblent appartenir à une minorité ethnique ou immigrée. Les articles citant les propos de personnalités officielles peuvent également mettre en évidence des commentaires ou des attitudes racistes de la part de la police ou des autorités politiques.

L'étude de données officielles telles que les rapports annuels ou d'autres publications d'organismes spécialisés dans la non-discrimination, des bureaux de médiateurs (*ombudsmen*) ou d'institutions spécialisées dans la surveillance et la supervision de la police. Les plaintes en justice concernant des abus policiers devraient être dépouillées pour repérer une éventuelle sur-représentation des personnes issues de minorités ethniques ou d'origine immigrée parmi les victimes de ces abus.

### Recherche primaire et approches liées :

On peut enquêter sur certaines formes de profilage à l'aide d'approches traditionnelles de la recherche en droits de l'homme, qui incluent des déplacements sur le terrain et des entretiens avec les personnes concernées pour comparer ensuite, dans la mesure du possible, leurs expériences avec celles de la population majoritaire. Les actions de police plus sporadiques, comme les descentes de police et perquisitions ou encore les contrôles d'identité de masse, peuvent être suivies à travers une surveillance directe.

Les études qualitatives permettent de se faire une idée de l'ampleur du profilage ethnique, et de déterminer où il se produit. Ce type de recherche doit être complété par des approches qualitatives qui s'attachent à explorer les raisons et les causes du profilage, ainsi que son impact, en examinant les pratiques de travail de la police de façon détaillée, et en mettant en lumière les expériences subjectives et les perceptions à la fois des policiers et des personnes qui font l'objet de leurs opérations.

Il est nécessaire de recourir à l'analyse quantitative pour faire la preuve de pratiques de profilage ethnique dans le cadre des contrôles de routine, des fouilles et des contrôles d'identité. Deux approches peuvent être mises en œuvre pour générer des données quantitatives dans des contextes où l'on manque de statistiques ethniques : les sondages au porte-à-porte auprès des foyers, où l'on pose des questions sur les interactions avec la police, et les méthodologies d'observation, qui consistent à envoyer sur le terrain des observateurs pour scruter les opérations de police, et rapporter l'ethnicité moyenne des personnes qu'ils voient être contrôlées à celle d'un échantillonnage (également obtenu par l'observation) de la population dans les zones où ce travail de police prend place. Ces approches sont toutes deux techniquement complexes et coûteuses ; par ailleurs, elles ne peuvent fournir qu'un instantané du profilage ethnique, dans un lieu et à un moment déterminés. En dépit de ces limitations, ces données quantitatives revêtent une importance vitale lorsque l'on cherche à dresser un tableau objectif du profilage ethnique dans le cadre de pratiques telles que les contrôles d'identité et les fouilles. Dans certaines situations, lorsque les autorités de police trouvent un intérêt à collaborer avec les chercheurs de façon à mieux comprendre leurs propres pratiques (voir l'encadré ci-dessous sur le projet STEPSS), il peut être possible d'analyser les données officielles de la police.

### **Étude de cas : le projet STEPSS**

En janvier 2007, les forces de police ont travaillé de façon concertée avec la société civile en Bulgarie, en Hongrie, en Espagne et au Royaume-Uni, pour surveiller la façon dont elles recouraient aux contrôles de routine et aux fouilles, dans le cadre du projet "Strategies for Effective Police Stop and Search" (Stratégie pour des contrôles de police efficaces). Le projet s'est chargé d'évaluer les choix politiques et les pratiques en place, de mettre au point des formulaires-types pour rendre compte des opérations de contrôle, de préparer et d'entraîner les officiers de police sur les protocoles opérationnels, et de récolter durant six mois des données concernant les contrôles de routine sur des sites pilotes dans chaque pays. Tout au long du processus, des rencontres entre la police et des groupes consultatifs issus de la communauté locale ont été organisés, de façon à mettre les données en commun et à les discuter.

Les données ont montré que, sur chacun des sites pilotes, les policiers faisaient usage de profilage ethnique à l'encontre des minorités ethniques et des personnes d'origine immigrée. Les membres des minorités et les immigrés étaient davantage exposés aux contrôles, et souvent davantage soumis aux fouilles, alors même que, presque sans exception, ils n'étaient pas plus susceptibles que les autres d'être surpris en infraction. Dans certains cas, ils étaient même significativement moins susceptibles de se trouver en infraction que les résidents appartenant à la majorité ethnique.

Le fait même de devoir récolter des données sur les contrôles qu'ils effectuent a aussi amélioré l'efficacité du recours par les agents à leur pouvoir de contrôle. En Hongrie et en Espagne, on a pu observer chez les officiers impliqués dans le projet STEPSS une tendance à effectuer moins de contrôles au cours de la période pendant laquelle ils devaient rendre compte de ceux-ci, mais la proportion de ces contrôles qui ont abouti à une arrestation ou un autre résultat positif en termes de maintien de l'ordre a augmenté. Il apparaît donc clairement que lorsque les officiers se concentrent sur l'élaboration de critères précis, transparents et individualisés pour décider de contrôles, et lorsque les supérieurs les en tiennent responsables, leur efficacité s'en trouve accrue.

A Fuenlabrada, le second site pilote en Espagne, la police a réduit la disproportion entre le taux de contrôles touchant les personnes d'origine immigrées et celui des autres groupes. Ils sont parvenus à une réduction spectaculaire des contrôles visant des Marocains, qui sont passés d'une fréquence supérieure de 9,6 fois aux contrôles touchant les Espagnols, à un écart de fréquence de 3,4, en grande partie en mettant fin à une opération anti-terroriste qui n'avait porté aucun fruit. De plus, le rythme auquel les officiers ont mené des opérations de contrôle a chuté de plus de la moitié au total, tandis que le pourcentage de contrôles qui ont produit des résultats positifs a été multiplié par trois. Les responsables de la police de Fuenlabrada et leurs superviseurs sont parvenus à ces résultats remarquables en faisant un usage systématique des données du projet STEPSS, à la fois pour encadrer de façon rapprochée chacun des agents de patrouille, et dans le cadre de déploiements de personnel et la gestion d'opérations mobilisant l'ensemble de la force. Les données leur ont permis de prendre en considération les impacts disproportionnés sur les minorités ethniques lorsqu'ils étaient amenés à prendre des décisions stratégiques, et de limiter les aspects injustes du maintien de l'ordre tout en étant plus efficaces.

STEPSS a également permis de forger de nouvelles relations entre la police et les représentants des communautés, à travers le processus de supervision des opérations de contrôle. A Fuenlabrada, ces discussions ont aidé de façon directe la police municipale à identifier des modes de délinquance récurrents et des inquiétudes de la population, et à y répondre. En Hongrie, où le projet comprenait des « patrouilles conjointes » régulières pour superviser la collecte de données, la police et les représentants de la communauté Rom locale ont développé de nouvelles perceptions et une meilleure compréhension. L'une des conséquences inattendues a été qu'un des participants Roms de STEPSS a désormais rejoint les forces de police – il sera le premier officier de police Rom dans ce secteur administratif.

## Ressources sur le profilage ethnique :

### Documents de politique générale

- Amnesty International, "Dealing with Difference: A Framework to Combat Discrimination in Europe", Londres : Amnesty International, 2009. Disponible à l'adresse : <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR01/003/2009/en>

Des extraits de ce texte ont été traduits en français sous le titre: « Respecter les différences. Un ensemble de mesures contre la discrimination en Europe », voir :

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR01/003/2009/en/72780542-c090-425e-a5ad-edddc6f258be/eur010032009fra.doc>

- Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Le profilage racial et religieux n'a pas sa place dans la lutte anti-terroriste », 29 mai 2007. Disponible à l'adresse : [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/070529\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/070529_fr.asp)
- Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Le contrôle au faciès, une pratique inefficace », 20 juillet 2009. Disponible à l'adresse : [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090720\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090720_fr.asp)
- Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (CFR-CDF), *Opinion 4: Ethnic Profiling*, 2006. Disponible à l'adresse : [http://ec.europa.eu/justice\\_home/cfr\\_cdf/doc/avis/2006\\_4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf)
- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) *Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme*", adoptée le 17 mars 2004, CRI/Conseil de l'Europe (2004). Disponible à l'adresse : [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n8/recommendation\\_N%C2%B0\\_8\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n8/recommendation_N%C2%B0_8_fr.pdf)
- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, adoptée le 29 juin 2007, CRI/Conseil de l'Europe (2007). Disponible à l'adresse : [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N11/Recommendation\\_11\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/Recommendation_11_fr.asp)
- Réseau européen contre le racisme (ENAR), *Déclaration de politique générale n° 4 : Le contre-terrorisme et la lutte contre le racisme*, Bruxelles, novembre 2007. Disponible à l'adresse : [http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/fr/gpp\\_4\\_fr.pdf](http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/fr/gpp_4_fr.pdf)
- Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, *Report on the problem of profiling, notably on the basis of ethnicity and race, in counter-terrorism, law enforcement, immigration, customs and border control* (Rapport sur le problème du profilage, notamment sur la base de l'origine ethnique ou de la race, dans les opérations de contre-terrorisme, de maintien de l'ordre, de contrôle de l'immigration, des services des douanes et de contrôle aux frontières), rapporteur : Sarah Ludford pour le groupe parlementaire ALDE, avril 2009. Disponible en français à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0314+0+DOC+XML+V0//FR>

- Agence européenne des droits fondamentaux (FRA), *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Proposal for a Council Framework Decision on the use of Passenger Name Record (PNR) data for law enforcement purposes*, octobre 2008.  
Disponible à l'adresse : [http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf\\_FRA\\_opinion\\_PNR\\_en.pdf](http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_FRA_opinion_PNR_en.pdf)
- Royaume-Uni, Home Office, *Police and Criminal Evidence Act 1984, Code of Practice A* (amendé au 1<sup>er</sup> janvier 2009). Disponible à l'adresse : <http://police.homeoffice.gov.uk/publications/operational-policing/pace-code-a-amended-jan-2009>
- Royaume-Uni, National Police Improvement Agency (NPIA), "Practice Advise on the use of stop and search in relation to terrorism", 2008. Disponible à l'adresse : [http://www.npia.police.uk/en/docs/Stop\\_and\\_Search\\_in\\_Relation\\_to\\_Terrorism\\_-\\_2008.pdf](http://www.npia.police.uk/en/docs/Stop_and_Search_in_Relation_to_Terrorism_-_2008.pdf)
- Haut commissariat des Nations-Unies aux droits de l'homme (OHCHR), "Fact Sheet on Human Rights, Terrorism and Counter-Terrorism" (numéro 32), 2008. Disponible à l'adresse : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>
- Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), *Recommandations sur la mission de la police dans les sociétés multi-ethniques*, La Haye : Bureau du Haut Commissaire pour les minorités nationales, février 2006. Disponible à l'adresse : [http://www.osce.org/documents/hcnm/2006/02/17982\\_fr.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/2006/02/17982_fr.pdf)
- Comité des Nations-Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), *Recommandation générale XXXI sur la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale*. Disponible à l'adresse : [http://www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/docs/GC31Rev\\_Fr.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/docs/GC31Rev_Fr.pdf)
- *Rapport* du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, février 2009. Disponible à l'adresse : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/106/26/PDF/G0910626.pdf>

### **Rapports de recherche et publications académiques**

- Amnesty International, *Victim or Suspect – a Question of Colour: Racial Discrimination in the Austrian Justice System*, Londres : Amnesty International, 2009. Disponible à l'adresse : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR13/002/2009/en/2489f108-4004-4330-8bb5-181d93a3c69a/eur130022009en.pdf>  
On trouvera également des extraits en français de ce rapport à l'adresse : <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/EUR13/002/2009/fr/2150f5fd-3014-42fb-ba9e-65ec911eb4ff/eur130022009fra.pdf>
- American Civil Liberties Union, *Race and Ethnicity in America* (Race et ethnicité en Amérique), New York : ACLU, 2007.
- Eliot Spitzer, *Attorney General* de l'État de New York, *The New York City Police Department's 'Stop and Frisk' Practices: A Report to the People of the State of New York*, 1<sup>er</sup> décembre 1999.
- Olivier De Schutter et Julie Ringelheim, "Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law", *Modern Law Review*, 71(3), 2008, pp. 358-384.
- Agence européenne des droits fondamentaux (FRA), "Data in Focus Report: Muslims", *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey*, Autriche : FRA, 2009.  
Disponible à l'adresse : [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS\\_MUSLIMS\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_MUSLIMS_EN.pdf)

- Réseau européen contre le racisme (ENAR), *Le racisme en Europe - Rapport alternatif d'ENAR*, Belgique : ENAR, 2007. Disponible à l'adresse : [http://www.enar-eu.org/Page\\_Generale.asp?DocID=15294&la=1&langue=FR](http://www.enar-eu.org/Page_Generale.asp?DocID=15294&la=1&langue=FR)
  - Réseau européen contre le racisme (ENAR), "Le maintien de l'ordre et les minorités ethniques et religieuses", *ENARgy*, n° 23, janvier 2008.
  - Jo Goodey (éditeur), "Ethnic Profiling, Criminal (In)Justice and Minority Populations", *Critical Criminology*, Volume 14, n° 3, septembre 2006.
  - David Harris, *Profiles in Injustice; Why Racial Profiling Cannot Work*, New York : The New Press, 2002.
  - Joel Miller, Nick Bland et Paul Quinton, "The Impact of Stops and Searches on Crime and the Community", *Police Research Series Paper 127*, Londres : Home Office, 2000.
  - Ministère de la justice du Royaume-Uni, "Statistics on Race and the Criminal Justice System - 2007/8", Londres : Ministry of Justice, 2008. Disponible à l'adresse : <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/stats-race-criminal-justice-system-07-08-revised.pdf>
  - Daniel Moeckli, "Discrimination Profiles: Law Enforcement After 9/11 and 7/7", *European Human Rights Law Review*, 10(5), 2005, pp. 517-532.
  - Open Society Justice Initiative, *Profiling Minorities: A Study of Stop-and-Search Practices in Paris*, New York : Open Society Institute, 2009. Disponible à l'adresse : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/search\\_20090630](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/search_20090630)
- Également paru en français sous le titre *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, voir :
- [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/search\\_20090630/french\\_20090630.pdf](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/search_20090630/french_20090630.pdf)
- Open Society Justice Initiative, *Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective and Discriminatory* (Le profilage ethnique dans l'Union européenne : omniprésent, inefficace et discriminatoire), New York : Open Society Institute, 2009. Disponible à l'adresse : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/profiling\\_20090526](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/profiling_20090526)
- Un résumé en français est également accessible ici : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/profiling\\_20090526/french\\_20090609.pdf](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/profiling_20090526/french_20090609.pdf)
- Open Society Justice Initiative, *Addressing Ethnic Profiling by the Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search (STEPSS) Project*, New York : Open Society Institute, 2009. Disponible à l'adresse : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/profiling\\_20090511](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/profiling_20090511)
  - Open Society Justice Initiative, *Ethnic Profiling in the Moscow Metro*, New York : Open Society Institute, 2006. Disponible à l'adresse : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/profiling\\_20060613](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/profiling_20060613)

- Open Society Justice Initiative, *“I Can Stop and Search Whoever I Want” - Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary and Spain*, New York : Open Society Institute, 2006. Disponible à l’adresse : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/profiling\\_20070419](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/profiling_20070419)
  
- Open Society Justice Initiative, *“Ethnic Profiling by Police in Europe”*, *Justice Initiatives*, New York : Open Society Institute, juin 2005. Disponible à l’adresse : [http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality\\_citizenship/articles\\_publications/publications/juticeinit\\_20050610](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/equality_citizenship/articles_publications/publications/juticeinit_20050610)
  
- P. Quinton, N. Bland *et al.*, *Police Stops, Decision-making and Practice*, Londres : Home Office, 2000.
  
- Deborah Ramirez, Jennifer Hoopes, et Tara Lai Quinlan, *“Defining Racial Profiling in a Post-September 11 World”*, *American Criminal Law Review*, Vol. 40, 2003, pp. 1195-1233.
  
- Basia Spalek, Salwa El Awa et Laura Zahra McDonald, *Police-Muslim Engagement and Partnerships for the Purposes of Counter-Terrorism: An Examination*, Birmingham : Arts and Humanities Research Council, 2009. Disponible à l’adresse : [http://www.ahrc.ac.uk/News/Latest/Documents/rad islam Full Report may 09.pdf](http://www.ahrc.ac.uk/News/Latest/Documents/rad%20islam%20Full%20Report%20may%2009.pdf)
  
- U.S. Customs Service, *“Personal Searches of Air Passengers Results: Positive and Negative, Fiscal Year 1998”*, Washington DC : U.S. Customs Service, 1998.
  
- E.J. van der Torre et H.B. Ferwerda, *Preventief fouilleren, Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten* (Fouilles préventives, une analyse de la procédure et de ses effets externes dans dix municipalités), La Haye : Beke et Arnhem : Politie & Wetenschap, Zeist, 2005.
  
- Kandy Woodfield, Liz Spencer, Susan Purdon *et al.*, *Exploring the decision making of Immigration Officers: a research study examining non-EEA passenger stops and refusals at UK port*, Londres : Home Office, 2007. Disponible à l’adresse : <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs07/rdsolr0107.pdf>

**Pour plus d'informations, veuillez contacter :**

**Michaël Privot**, directeur de député , ENAR, Réseau européen contre le racisme

Adresse : 43, rue de la Charité, B-1210 Bruxelles, Belgique

Tél. : +32 2 229 35 74 Fax : +32 2 229 35 75

E-mail : michael@enar-eu.org

Site internet : [www.enar-eu.org](http://www.enar-eu.org)

**Rebekah Delsol**, Responsable du programme, Projet "Profilage ethnique",

Open Society Justice Initiative

Adresse : Third Floor, Cambridge House, 100, Cambridge Grove, London, W0 OLE, Royaume-Uni

Tél. : + 44 (0)20 7031 0230 Fax : +44 (0)20 7031 0201

E-mail : rdelsol@justiceinitiative.org

Site internet : [www.soros.org/initiatives/justice](http://www.soros.org/initiatives/justice)



*L'ENAR est un réseau de quelque 600 ONGs qui travaillent à combattre le racisme dans tous les États membres de l'UE. L'ENAR est déterminé à lutter contre la xénophobie, l'antisémitisme et l'islamophobie, à promouvoir l'égalité de traitement entre les citoyens de l'UE et les ressortissants de pays tiers, et de relier entre elles des initiatives locales, régionales, nationales et européennes.*

OPEN SOCIETY  
JUSTICE INITIATIVE

*L'Initiative pour la Justice et la société ouverte est un programme opérationnel de l'Institut Open Society (OSI), qui agit en vue de réformes juridiques axées sur la protection des droits humains, et s'attache à renforcer les capacités juridiques des sociétés ouvertes dans le monde entier. L'approche de l'Initiative pour la Justice combine l'activisme judiciaire, la promotion de politiques juridiques, l'assistance légale et technique, et la dissémination de connaissances, dans le but d'obtenir des avancées dans les secteurs prioritaires suivants: lutte contre la corruption, égalité et citoyenneté, liberté d'information et d'expression, justice internationale et justice pénale nationale. Ses bureaux sont situés à Abuja, Bruxelles, Budapest, Londres, New York et Washington, DC.*