



Police

ETNISCH PROFILEREN BIJ DE POLITIE

**ANALYSE VAN HET
JURIDISCH KADER IN
BELGIË**

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Amnesty International Belgium
Waversesteenweg 169
1050 Brussel
T: +32 2 669 37 37
www.amnesty-international.be
onthaal@amnesty-international.be
BE11 5230 8012 9048

© Amnesty International Belgium juli 2017

Coverfoto: © Belgaimage

Amnesty International is een wereldwijde beweging van meer dan 7 miljoen mensen die opkomen voor een wereld waarin alle mensenrechten worden nageleefd.

We streven naar een wereld waarin iedereen alle rechten geniet die zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en andere internationale mensenrechteninstrumenten.

We zijn niet gebonden aan enige regering, politieke partij, ideologie, economisch belang of religie en worden voornamelijk gefinancierd door giften van leden en schenkers.

AMNESTY
INTERNATIONAL



INHOUD

1	Inleiding.....	5
2	Etnisch profileren is een vorm van discriminatie	7
3	Judirisch kader.....	11
3.1	Internationaal en europees juridisch kader.....	11
3.1.1	Rechtspraak.....	11
3.1.2	Aanbevelingen van internationale en regionale mensenrechtenmechanismen .	12
3.2	Belgisch juridisch kader en toepassing	14
3.2.1	Juridisch kader en rechtspraak.....	14
3.2.2	Aanbevelingen en rapporten van internationale, regionale en nationale mechanismen	16
4	Conclusie en aanbevelingen.....	20

1 INLEIDING

“Als je een getaande huid hebt, of er Arabisch uitziet, of je het nu bent of niet, dan heb je dikke pech. Je vreemde smoel zorgt ervoor dat je meer gecontroleerd wordt. Je zal meer kans hebben om in contact te komen met de politie, ook al wil je dat niet” – Mamadou, 32 jaar, Brussel.¹

Het Grondrechtenagentschap van de Europese Unie (FRA) publiceerde in 2010 zijn EU-MIDIS-rapport², waarin het concludeerde dat Belgen van Turkse en Noord-Afrikaanse afkomst vaker (soms zelfs twee keer zo vaak als de meerderheidsgroep) door de politie gecontroleerd worden en op een minder respectvolle manier.³ Deze studie verscheen na rapporten van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI)⁴ en de Belgische politiewaakhond Comité P⁵ die eveneens hun bezorgdheid over etnisch profileren in België uitdrukten. Onlangs stelde het Belgische Interfederaal Gelijkekansencentrum Unia vast dat er een stijging was in de klachten over etnisch profileren.⁶ Mediaberichten⁷ over incidenten het voorbije anderhalve jaar tonen dat het probleem nog niet verdwenen is: een jongen wordt onder schot gehouden in een winkel⁸, een acteur moet zijn schoenen uitdoen in de regen⁹ en een groepje tieners wordt hardhandig aangepakt wanneer ze het slot van hun eigen fiets proberen te openen.¹⁰ De jongen die onder

¹ Citaat uit Ligue des droits de l'homme, 2017, *Contrôler et punir. Etude exploratoire sur le profilage ethnique dans les contrôles de police : paroles de cibles*, p.35.

² “EU-MIDIS asked minority groups about their perceptions and experiences of discrimination on the basis of their ethnicity and immigrant background in different areas of everyday life – including law enforcement.” FRA, 2010, *EU-MIDIS. Data in Focus Report. Police stops and minorities*, p.4.

³ 24% van de Noord-Afrikaanse respondenten werd de 12 maanden voorafgaand aan het onderzoek gestopt, 18% van de Turkse respondenten en 12% van de meerderheidsrespondenten. FRA, 2010, *EU-MIDIS. Data in Focus Report. Police stops and minorities*.

⁴ ECRI, 2009, *ECRI report on Belgium. Fourth monitoring cycle*.

⁵ Comité P, 2008, *Diversiteitsbeleid met betrekking tot allochtone politieambtenaren*.

⁶ Unia, 2015, *Jaarverslag 2014. Een keerpunt voor het centrum*.

⁷ Dit zijn mediaberichten over gevallen die worden gezien als etnisch profileren, Amnesty International deed zelf geen onderzoek naar deze gevallen.

⁸ Het Laatste Nieuws, 25 november 2015, ‘Mijn getuigenis van onrecht’: politie richt zware wapens op onschuldige Marokkaan (18), <http://www.hln.be/hln/nl/32616/Terreurdreiging-in-Belgie/article/detail/2536590/2015/11/25/Mijn-getuigenis-van-onrecht-politie-richt-zware-wapens-op-onschuldige-Marokkaan-18.dhtml>

⁹ De Standaard, 14 december 2015, ‘Pak uw vuiligheid maar mee, zei de politie’ http://www.standaard.be/cnt/dmf20151213_02019398

¹⁰ Knack, 30 november 2015, ‘Tieners hardhandig opgepakt na ‘stelen’ eigen fiets’, <http://www.knack.be/nieuws/video-tieners-hardhandig-opgepakt-na-stelen-eigen-fiets/video-iwatch-630383.html>

schot werd gehouden stelde: “Racial profiling is nu meer dan ooit. Jongeren, waaronder mezelf, voelen ons meer en meer geïsoleerd.”¹¹ In november 2016 stelde Human Rights Watch (HRW) nog vast dat er in België een grote bezorgdheid leeft over etnisch profileren. HRW riep de Belgische regering op om de resultaten te publiceren van het regeringsrapport over etnisch profileren door de politie en om omvattende nationale programma’s te implementeren om de diversiteit in de federale en lokale politie te verhogen.¹² Ook de Ligue des Droits de l’Homme constateerde deze bezorgdheden.¹³ Toen etnisch profileren in 2016 ter sprake kwam in de veiligheidsdiscussies na de aanslagen in Parijs en Brussel, ontkende Minister van Binnenlandse Zaken, Jan Jambon, dat deze praktijk gebruikt zou worden bij controles op de luchthaven: ““Als u denkt dat we enkel mensen met een bruine huidskleur eruit halen, dat zal niet zo zijn. We gaan niet aan etnische profiling doen.”¹⁴ Anderzijds suggereerden anderen, waaronder een organisator van een festival, etnisch profileren als een mogelijke maatregel bij veiligheidscontroles op festivals.¹⁵ Het is duidelijk dat etnisch profileren niet alleen een hot topic is, het is in de eerste plaats een mensenrechtenprobleem, omdat het het internationaal verbod op discriminatie schendt.

Etnisch profileren blijft een onderbelicht probleem in België, met name omdat er een manifest tekort is aan data en diepgaand onderzoek. Toch suggereren de voorbeelden hierboven dat etnisch profileren een probleem is dat moet worden aangepakt.

Deze briefing vormt het basiskader voor het komende werk van Amnesty International rond etnisch profileren in België, waaronder verder onderzoek rond het beleid en de praktijk in België. Deze briefing gaat eerst in op wat etnisch profileren is en beschrijft verder het bestaande juridische kader, zowel op internationaal, Europees als Belgisch niveau. Tot slot doet Amnesty International enkele eerste algemene aanbevelingen om etnisch profileren in België te bestrijden.

¹¹ Het Laatste Nieuws, 25 November 2015, *'Mijn getuigenis van onrecht': politie richt zware wapens op onschuldige Marokkaan (18)*, <http://www.hln.be/hln/nl/32616/Terreurdreiging-in-Belgie/article/detail/2536590/2015/11/25/Mijn-getuigenis-van-onrecht-politie-richt-zware-wapens-op-onschuldige-Marokkaan-18.dhtml>

¹² “Zogoed als alle nationale en lokale mensenrechtenverdedigers, moslimrechtenactivisten en inwoners van islamitische, Noord-Afrikaanse of Turkse afkomst die we in het kader van dit rapport hebben geïnterviewd, drukten hun bezorgdheid uit over wat zij als raciale of etnische profilering door de politie beschouwen.” Human Rights Watch, 2016, *Reden tot bezorgdheid. De Belgische Terrorismebestrijdingsmaatregelen na de Aanslagen in Parijs en Brussel*, p.19.

¹³ Ligue des droits de l’homme, 2017, *Contrôler et punir. Etude exploratoire sur le profilage ethnique dans les contrôles de police : paroles de cibles*, p.35.

¹⁴ De Morgen, 3 mei 2016, *'Jambon: "We gaan niet enkel mensen met een bruine huidskleur uit de rij halen"'*, <http://www.demorgen.be/binnenland/jambon-we-gaan-niet-enkel-mensen-met-een-bruine-huidskleur-uit-de-rij-halen-b9870841/>

¹⁵ De Morgen, 23 april 2016, *'Discrimineren op de wei mag gewoon niet'*, <http://www.demorgen.be/binnenland/-discrimineren-op-de-wei-mag-gewoon-niet-b9a9a3c7/>

2 ETNISCH PROFILEREN IS EEN VORM VAN DISCRIMINATIE

De Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) **definieert** etnisch profileren¹⁶ of *racial profiling*¹⁷ als “het gebruik door de politie, zonder objectieve en redelijke rechtvaardiging, van criteria zoals ras, kleur, taal, religie, nationaliteit of nationale of etnische afkomst bij controle-, surveillance- of onderzoeksactiviteiten.”¹⁸

Etnisch profileren is een vorm van discriminatie,¹⁹ een mensenrechtenschending die verboden is door een reeks bindende mensenrechtenstandaarden. De term “discriminatie” is gedefinieerd door het VN-Mensenrechtencomité, de groep onafhankelijke experts die de implementatie door staten van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) monitort, als “elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status, en dat het doel of effect heeft om de erkenning, genot en uitoefening van alle rechten en vrijheden door alle mensen, op gelijke voet, te niet te doen of te verzwakken.”²⁰ Een onderscheid is niet altijd discriminatie, maar het is enkel gerechtvaardigd “als de criteria voor zo’n onderscheid redelijk en objectief zijn en als het doel dat men wil bereiken legitiem is.”²¹

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen etnisch profileren, zoals hierboven beschreven, en het gebruik van persoonlijke kenmerken in overeenstemming met ander objectief bewijs, om politie te helpen een verdachte van een specifiek gepleegd misdrijf te identificeren. Als de politie bijvoorbeeld betrouwbare informatie heeft dat de dader van een misdrijf een blauwe vest en een jeansbroek draagt, 1m80 groot is en een zwarte huidskleur

¹⁶ Amnesty International focust zich in deze briefing op etnisch profileren door de politie in België, omdat zij vertegenwoordigers van de staat zijn, en hun daden bijgevolg moeten voldoen aan de verplichtingen van de staat om mensenrechten te respecteren. We gaan niet dieper in op bevoegdheden van andere actoren die etnisch zouden kunnen profileren tijdens hun activiteiten, zoals conducteurs, of van private bewakingsfirma’s, omdat ze geen “vertegenwoordiger van de staat” zijn en niet onder de Wet op het Politieambt vallen. De focus van deze briefing ligt op etnisch profileren door de politie in het kader van identiteitscontroles, aanhouding, fouillering en verkeerscontroles. Ook buitensporig gebruik van geweld als gevolg van racisme zit niet in de scope van deze briefing.

¹⁷ In deze briefing gebruikt Amnesty International de termen “etnisch profileren” en “racial profiling” verwisselbaar. Het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) verbiedt discriminatie op grond van “ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, welstand, geboorte of enige andere omstandigheid.” In het internationaal recht over mensenrechten verwijst “ras” eerder naar identiteitskenmerken dan naar biologische kenmerken, zoals het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Rassendiscriminatie (IVUR) stelt, namelijk dat de term “rassendiscriminatie” slaat op elk onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op basis van ras, kleur, afkomst of nationale of etnische origine”.

¹⁸ ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para.1.

¹⁹ Voor meer over etnisch profileren als een vorm van discriminatie, zie hieronder, 2.1.

²⁰ General Comment No. 18: Non-discrimination, Thirty-seventh session (1989), para. 7.

²¹ General Comment No. 18: Non-discrimination, Thirty-seventh session (1989), para. 13. Voor meer over discriminatie, zie Amnesty International, 2009, *Dealing with difference*.

heeft, dan kunnen deze specifieke kenmerken samen gebruikt worden bij het opsporen van deze persoon. De politie kan ook voorspellende profielen preventief gebruiken om inlichtingenverzameling of andere preventiemaatregelen te focussen op personen die waarschijnlijk criminele activiteiten zullen ondernemen of plannen. Wanneer criteria zoals huidskleur, taal, religie, nationaliteit of etniciteit in deze context gebruikt worden op basis van specifieke, betrouwbare en onbevooroordeelde informatie²², kan het een legitiem middel voor politiewerk zijn. Worden deze criteria echter zonder objectieve of redelijke rechtvaardiging gebruikt, dan is er sprake van discriminatie.²³

Etnisch profileren verwijst dus naar het focussen op specifieke individuen of groepen, gebaseerd op hun etnische karakteristieken, zonder objectieve rechtvaardiging, maar op basis van de algemene veronderstelling dat ze waarschijnlijk betrokken zijn bij criminele activiteiten, vaak zonder dat er een specifiek misdrijf wordt onderzocht. Het kan plaatsvinden op **organisatorisch** niveau – procedures of instructies die specifieke groepen buitenproportioneel viseren, bijvoorbeeld wanneer de politiechef de opdracht geeft om enkel mensen met een donkere huidskleur te controleren en fouilleren– of op het niveau van de **individuele** politieambtenaar die beslissingen neemt op basis van persoonlijke vooroordelen.²⁴ Etnisch profileren kan ook het resultaat zijn van **institutioneel** racisme, namelijk het “collectieve falen van een organisatie om een geschikte en professionele dienst te verlenen aan mensen omwille van hun huidskleur, cultuur of etnische origine. Het kan gezien of gedetecteerd worden in processen, attitudes en gedrag dat oploopt tot discriminatie door onbewuste vooroordelen, onwetendheid, achteloosheid en racistische stereotypering, waardoor etnische minderheden worden benadeeld.”²⁵

Verder kan etnisch profileren **zowel bewust als onbewust** gebeuren. Wanneer een politieagent zich in stereotype of negatieve bewoordingen uitlaat tegenover etnische minderheden, of iemands huidskleur of afkomst openlijk als reden noemt voor een controle of fouillering, is er sprake van bewust etnisch profileren. Etnisch profileren gebeurt echter ook op basis van onbewuste aannames, vooroordelen en stereotype denkbeelden over etnische minderheden, en dit zowel op organisatorisch als op individueel niveau. Wanneer acties of maatregelen – bewust of onbewust- resulteren in een ongelijke behandeling zonder objectieve rechtvaardiging, moeten ze worden beschouwd als discriminatie.²⁶

Het kan hierbij gaan om **directe of indirecte discriminatie**. Directe discriminatie betekent dat iemand op grond van bijvoorbeeld huidskleur of etniciteit nadelig behandeld wordt in vergelijking met anderen in een vergelijkbare situatie, wanneer hiervoor geen rechtvaardiging kan worden gegeven. Wanneer er bij een verkeerscontroles bijvoorbeeld enkel mensen van etnische minderheden moeten stoppen en alle anderen mogen doorrijden, zonder dat dit

²² Hierbij is het belangrijk om te vermelden dat informatie – en daarbij ook statistische informatie – bevooroordeeld kan zijn, als het gebaseerd is op bevooroordeeld politiewerk. Door zich op deze informatie te baseren, wordt het vooroordeel bestendigd.

²³ Amnesty International, 2009, *Dealing with difference*, p.34.

²⁴ Amnesty International Dutch Section, 2016, *Police and minority groups*, p. 35.

²⁵ The Stephen Lawrence Inquiry, February 1999, para. 6.34, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf (geconsulteerd 23 april 2016).

²⁶ Amnesty International, 2013, *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, p.9.

gebaseerd is op een objectieve en redelijke grond, kunnen we spreken van directe discriminatie. Indirecte discriminatie komt voor “wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze die aan de grondslag ligt van het indirecte onderscheid niet objectief gerechtvaardigd kan worden door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel niet passend en noodzakelijk zijn.”²⁷ Een voorbeeld van indirecte discriminatie is wanneer er zonder redelijke en objectieve rechtvaardiging, tussen 21u en middernacht één op de tien auto’s in een stad wordt gecontroleerd, maar dat in de praktijk blijkt dat 60 procent van de bestuurders op dat tijdstip van Afro-Caribische afkomst is, terwijl die groep maar 30 procent van de bevolking vertegenwoordigt.²⁸ In het internationaal²⁹ en het Belgisch recht³⁰ zijn zowel directe als indirecte discriminatie verboden.

Etnisch profileren zorgt ervoor dat etnische minderheden vaak gecontroleerd, gefouilleerd of gearresteerd worden, zonder dat er een redelijk vermoeden is dat die persoon een misdrijf heeft gepleegd, of zonder dat er een objectief gerechtvaardigde reden voor bestaat. Dit is op verschillende vlakken problematisch. Ten eerste heeft discriminatie een **impact** op het individu én op de beeldvorming van de etnische minderheid waartoe die persoon behoort, vooral wanneer politiecontroles zich in de openbare ruimte afspelen, wat de vooroordelen en vijandigheid tegenover bepaalde groepen versterkt. Etnisch profileren heeft bovendien als gevolg dat bepaalde groepen in de samenleving de politie wantrouwen, wat schadelijk is voor de legitimiteit en de goede werking van de politieorganisatie.³¹ Jongeren die zich gemarginaliseerd voelen of te maken krijgen met discriminatie, kunnen ook sympathie ontwikkelen voor geweld, of het gebruik van geweld steunen.³² Verder werd ook al aangetoond dat etnisch profileren geen doeltreffende manier van criminaliteitsbestrijding is. Dat bleek uit onderzoek in Nederland, dat er onder andere op wijst dat het inefficiënt is om politiecontroles te richten op etnische minderheden, omdat zo veel meer mensen die geen strafbaar feit hebben begaan enkel worden gecontroleerd omwille van hun etniciteit, terwijl mensen uit andere groepen, die betrokken zijn bij criminele activiteiten, ongecontroleerd en niet opgespoord zullen blijven.³³ Daarom is het onwaarschijnlijk dat deze controles de test van proportionaliteit voor een legitieme politie maatregel doorstaan.

Tot slot is een vaak gehoorde rechtvaardiging voor etnisch profileren dat etnische minderheden zogezegd relatief meer misdrijven begaan dan de meerderheidsbevolking. Hier speelt echter het probleem van de selffulfilling prophecy. Door middelen te focussen op controles van een

²⁷ Unia, 2016, *Lexicon discriminatie*.

²⁸ FRA, 2010, *Towards More Effective Policing. Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide*, p. 23-24.

²⁹ Voor directe discriminatie, cf. infra. Voor indirecte discriminatie: Europese Unie Richtlijn 2000/43 inzake gelijke behandeling op grond van ras of etnisch afstamming art. 2 lid 2 (b) en *D.H. en Anderen v. de Tsjechische Republiek*, ECHR App. No. 13, november 2007, para. 184. “a difference in treatment may take the form of disproportionately prejudicial effects of a general policy or measure which, though couched in neutral terms, discriminates against a group (...) such a situation may amount to “indirect discrimination”, which does not necessarily require a discriminatory intent.”

³⁰ Art.9 van de Antidiscriminatiewet en de Antiracismewet.

³¹ Amnesty International, 2013, *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, p.11.

³² FRA, 2010, *Experience of discrimination, social marginalisation and violence: a comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States*.

³³ Amnesty International, 2013, *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, p.11. Op het problematische karakter van etnisch profileren wordt in het volgende hoofdstuk dieper ingegaan.

bepaalde groep, zal de politie waarschijnlijk meer criminelen vinden in deze groep en niets vinden bij groepen die niet gecontroleerd worden. Dit leidt tot de valse veronderstelling dat de meeste misdrijven gepleegd worden door de leden van de gecontroleerde groep.³⁴

³⁴ Çankaya, 2012, *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie*, p. 191.

3 JUDIRISCH KADER

3.1 INTERNATIONAAL EN EUROPEES JURIDISCH KADER

Hoewel internationale en Europese verdragen etnisch profileren niet expliciet verbieden, vormt deze praktijk zoals ze hierboven werd beschreven, een schending van het recht om vrij te zijn van discriminatie, zoals het is vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR), het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Rassendiscriminatie (IVUR)³⁵, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)³⁶ en verschillende EU-richtlijnen.³⁷ Etnisch profileren brengt ook andere rechten in het gedrang, waaronder het recht op gelijkheid voor de wet, het recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid en het recht op het vermoeden van onschuld.³⁸

3.1.1 RECHTSPRAAK

De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en van het VN-Mensenrechtencomité verduidelijkt het begrip discriminatie en bevestigt dat etnisch profileren verboden is.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelt dat een verschillende behandeling van personen in gelijkaardige situaties zonder een objectieve en redelijke rechtvaardiging, discriminatie is.³⁹ Deze rechtvaardiging is afhankelijk van het doel en effect van de maatregel in kwestie. Een verschil in behandeling moet niet alleen legitiem zijn, maar er moet ook een “redelijk verband van proportionaliteit zijn tussen de ingezette middelen en het beoogde doel”.⁴⁰

In de zaak *Timishev v. Russia*, bijvoorbeeld, behandelt het EHRM de klacht van een Tsjetsjeen die bij een politiecontrole aan een administratieve grens in Rusland werd tegengehouden, omdat de Minister van Binnenlandse Zaken van die regio instructies had gegeven niemand door te laten van Tsjetsjeense origine. Het Hof beschouwt dit als een schending van het verbod op discriminatie, in combinatie met de vrijheid van beweging. Het Hof stelt dat “geen verschil in behandeling dat exclusief of in beslissende mate is gebaseerd op de etnische origine van een persoon, objectief gerechtvaardigd kan worden in een hedendaagse democratische samenleving

³⁵ Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR), art. 2 en 26; Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Rassendiscriminatie (IVUR), art. 1, 2, 4, 5 en 7.

³⁶ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), art. 14 en protocol n°12.

³⁷ Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, art. 20; EU-richtlijn 2000/43/EC inzake gelijke behandeling op grond van ras of etnische afstamming, art. 2.

³⁸ Zie Human Rights Council, 2015, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, A/HRC/29/45*, para. 26.

In het kader van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) gaat het over het recht op vrijheid en veiligheid (art. 5), het recht op respect voor privé- en familielevens (art. 8), het recht op daadwerkelijk rechtsmiddel (art. 13) en de vrijheid van verplaatsing (protocol n°4).

³⁹ EHRM, *Case of Timishev v. Russia*, Applications nos. 55762/00 and 55974/00, Second Section Judgement, Strasbourg, 13 March 2006, para. 56.

⁴⁰ EHRM, *Case “relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” v. Belgium (merits)*, Application 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, Court Judgement, Strasbourg, 23 July 1968, para. 10.

die gebouwd is op de principes van pluralisme en respect voor verschillende culturen.”⁴¹

Het VN-Mensenrechtencomité beslist in de zaak *Williams Lecraft v. Spain* over een identiteitscontrole van een zwarte vrouw in het station van Valladolid in Spanje. Toen Rosalind Williams Lecraft met haar man en zoon van de trein stapte, vroeg een politieagent haar identiteitskaart. Wanneer de vrouw vroeg waarom zij de enige persoon op het hele perron was die werd gecontroleerd, antwoordde de agent dat hij mensen zoals zij moest controleren, omdat velen illegale migranten zijn. Hij voegde eraan toe dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken instructies had gegeven om vooral “kleurlingen” te controleren. Het Comité vond dat, hoewel criminaliteitspreventie en migratiecontrole wel legitieme doelen zijn, “fysieke of etnische karakteristieken van personen die controles ondergaan niet als indicatie mogen gezien worden van een mogelijk illegaal verblijf in het land. Noch moeten [controles] zo uitgevoerd worden dat ze enkel personen met specifieke fysieke of etnische kenmerken viseren.” Het Comité vond dat dit een negatief effect heeft op de waardigheid van de betrokken personen, kan bijdragen aan de verspreiding van xenofobische attitudes en ingaat tegen een doeltreffend beleid om rassendiscriminatie tegen te gaan.⁴²

Zowel het EHRM en het VN-Mensenrechtencomité concluderen dus dat etnische kenmerken geen basis mogen vormen voor politiecontroles als er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat. Gebeurt dit toch, dan schendt de politie het discriminatieverbod.

3.1.2 AANBEVELINGEN VAN INTERNATIONALE EN REGIONALE MENSENRECHTENMECHANISMEN

Verder hebben verschillende internationale mensenrechtenmechanismen specifieke aanbevelingen geformuleerd over etnisch profileren, waarvan we er hier een aantal belangrijke oplijsten.⁴³

Het VN-Comité inzake de Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie (CERD) stelt in zijn General Recommendation n°31 dat staten “de nodige stappen moeten nemen om ondervragingen, arrestaties en fouilleringen te voorkomen die in werkelijkheid enkel gebaseerd zijn op het fysieke uiterlijk van een persoon, de kleur van die persoon of kenmerken of het behoren tot een raciale of etnische groep, of elke profilering die hem of haar blootstelt aan een grotere verdenking.”⁴⁴ Eerder had het CERD al opgeroepen om te “garanderen dat identiteitscontroles niet op een discriminerende manier worden uitgevoerd door de politie”⁴⁵ en om “niet bewust of in werkelijkheid te discrimineren op basis van ras, kleur, afkomst of nationale of etnische origine en [te garanderen] dat niet-burgers niet onderworpen worden aan raciale of etnische profilering of stereotypering.”⁴⁶

⁴¹ EHRM, *Case of Timishev v. Russia*, Applications nos. 55762/00 and 55974/00, Second Section Judgement, Strasbourg, 13 March 2006, para. 58.

⁴² UN Human Rights Committee, *Williams v. Spain*, CCPR/C/96/D/1493/2006, 17 August 2009.

⁴³ Een zeer gedetailleerd overzicht van de internationale standaarden rond etnisch profileren is te vinden in OSJI, 2013, *International Standards on Ethnic Profiling. Decisions and Comments from the UN System* en OSJI, 2013, *International Standards on Ethnic Profiling. Decisions and Comments from the European Systems*.

⁴⁴ CERD, *General recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system*, para. 20.

⁴⁵ CERD, 1994, *Concluding observations – France*, para. 125.

⁴⁶ CERD, *General recommendation XXX on discrimination against non-citizens*, para.10.

Ook het VN-Mensenrechtencomité beschouwt etnisch profileren als een ernstige mensenrechtenschending. Zo doet het Comité onder meer aan Spanje⁴⁷ de aanbevelingen om “alle noodzakelijke maatregelen te nemen om het gebruik van etnisch profileren door de politie en rechtshandhaving te verminderen en te stoppen, door meer training te voorzien voor zijn ambtenaren over onderwerpen zoals cultureel bewustzijn en de onaanvaardbaarheid van etnisch profileren. [Spanje] moet ook gevallen van wangedrag op basis van etnische discriminatie onderzoeken en overtreders vervolgen.”⁴⁸

Verder stelt ECRI in zijn General Policy Recommendation n°11 dat racisme en rassendiscriminatie, etnisch profileren inclusief, geen aanvaardbaar antwoord zijn op de uitdagingen van politie om misdaad en terreur te bestrijden. Etnisch profileren is namelijk een mensenrechtenschending, versterkt vooroordelen en stereotypen over bepaalde minderheidsgroepen en legitimeert racisme en rassendiscriminatie tegen hen bij het brede publiek. Bovendien stelt ECRI dat etnisch profileren niet effectief is en leidt tot minder in plaats van meer menselijke veiligheid, verwijzend naar het belang van vertrouwen in de politie bij alle delen van de bevolking. Daarom formuleert ECRI vier aanbevelingen, namelijk (1) etnisch profileren definiëren en bij wet verbieden, (2) onderzoek doen over etnisch profileren en politieactiviteiten monitoren om praktijken van rassensprofilering te identificeren, onder meer door data te verzamelen, uitgesplitst per reden, zoals nationale of etnische afkomst, taal, religie en nationaliteit bij relevante politieactiviteiten, (3) een standaard van redelijk vermoeden invoeren, waarbij bevoegdheden gelinkt aan de controle-, surveillance of onderzoeksactiviteiten enkel kunnen worden uitgeoefend op basis van een vermoeden gegrond op objectieve criteria en (4) de politie trainen over etnisch profileren en over het gebruik van de standaard van redelijk vermoeden.⁴⁹

Het Grondrechtenagentschap van de Europese Unie (FRA) sluit zich aan bij de aanbevelingen van ECRI⁵⁰ en bevestigt dat “iedere vorm van etnisch profileren waarschijnlijk verboden is, ook binnen het internationaal recht, omdat het de garanties van het VN-Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie schendt”.⁵¹

Daarnaast spreekt ook de Special Rapporteur voor eigentijdse vormen van racisme, rassendiscriminatie, xenofobie en gerelateerde intolerantie⁵² zich stellig uit tegen etnisch profileren.

⁴⁷ Het VN-Mensenrechtencomité deed in dit verband ook aanbevelingen aan andere landen, waaronder het VK, Rusland, de VS en Hongarije. Een gedetailleerd overzicht staat in OSJI, 2013, *International Standards on Ethnic Profiling. Decisions and Comments from the UN System*, p.17.

⁴⁸ Human Rights Committee, 2015, *Concluding observations on the sixth periodic report of Spain*, para. 8.

⁴⁹ ECRI, 2007, *ECRI policy recommendation n°11: combating racism and racial discrimination in policing*, para. 1-4 en para. 25.

⁵⁰ FRA, 2010, *Towards More Effective Policing. Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide*.

⁵¹ EU FRA, 2008, *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Proposal for a Council Framework on the use of a Passenger Name Record (PNR) data for law enforcement purposes*, para. 39. De Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) doen gelijkaardige aanbevelingen. Council of Europe Commissioner for Human Rights, 2009, *Stop and searches on ethnic or religious grounds are not effective*. OSCE, 2006, *Recommendations on policing in multi-ethnic societies*.

⁵² Ook de Special Rapporteur voor mensenrechten van migranten, de Special Rapporteur voor de promotie en bescherming van mensenrechten in de strijd tegen terrorisme en de Special Rapporteur voor de vrijheid van religie waarschuwen voor etnisch profileren en doen aanbevelingen om de praktijk te

Het vormt een mensenrechtenschending “omwille van zijn fundamenteel discriminerende aard en omdat het de discriminatie verergert die al bestaat door etnische origine of minderheidsstatus”.⁵³ De Special Rapporteur beveelt aan om etnisch profileren klaar en duidelijk te verbieden in de wet, data te verzamelen en te gebruiken als beleidsbasis, de rechtshandhaving goed te monitoren en klachten te onderzoeken, training te voorzien en de discretionaire bevoegdheid van de politie te beperken om het risico op etnisch profileren te verminderen. Hij onderstreept ook het belang van een publieke veroordeling van de praktijk door politici en politieleiding.

3.2 BELGISCH JURIDISCH KADER EN TOEPASSING

3.2.1 JURIDISCH KADER EN RECHTSPRAAK

In België zijn het non-discriminatie- en het gelijkheidsbeginsel vastgelegd in de Grondwet⁵⁴, de Antidiscriminatiewet⁵⁵ en de Antiracismewet.⁵⁶ Deze laatste beschermt individuen tegen discriminatie op grond van “nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming.” Zowel een direct als een indirect onderscheid op basis van deze gronden is verboden, tenzij het objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.⁵⁷ Het discriminatieverbod geldt voor actoren van de staat, waaronder politieagenten.⁵⁸ Daarom moeten politieagenten zich onthouden van discriminatie op elk van deze gronden wanneer ze hun functie uitoefenen, bijvoorbeeld wanneer ze de openbare orde bewaken, het plegen van misdrijven voorkomen en verdachten van criminele misdrijven identificeren. Hieruit volgt dat de politie niet etnisch mag profileren.

In België zijn de opdrachten en bevoegdheden van de politiediensten specifiek vastgelegd in de Wet op het politieambt (WPA).⁵⁹ Artikel 1 van deze wet stelt dat politiediensten bij het vervullen van hun opdrachten “waken over de naleving en [bijdragen tot] de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de

bestrijden.

⁵³ Human Rights Council, 2015, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere*, para. 63, 66-73.

⁵⁴ Art. 10 en 11 van de Belgische Grondwet.

⁵⁵ Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie.

⁵⁶ Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden.

⁵⁷ Antiracismewet, art. 4, 7 en 9.

⁵⁸ “Met gevangenisstraf van twee maanden tot twee jaar wordt gestraft ieder openbaar officier of ambtenaar, iedere drager of agent van het openbaar gezag of van de openbare macht die in de uitoefening van zijn ambt een persoon discrimineert wegens een van de beschermde criteria. Dezelfde straffen worden toegepast wanneer de feiten begaan zijn jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens een van de beschermde criteria.” Art. 23 Antiracismewet en Antidiscriminatiewet. Ook art. 24 van de deontologische code van de politie stelt dat “bij de uitoefening van hun ambt [personeelsleden] zich onthouden van elke vorm van discriminatie en van elke vorm van partijdigheid, ongeacht de reden ervan en in het bijzonder : het zogenaamde ras, de huidskleur, de afstamming, de nationale herkomst, het geslacht of de seksuele geaardheid, de burgerlijke stand, de geboorte, de taal, het patrimonium, de leeftijd, de religieuze of filosofische overtuigingen, de gezondheid, de handicap of de fysieke kenmerken”.

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2006051033&table_name=wet

⁵⁹ Wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

maatschappij.”⁶⁰

Om hun werk effectief te kunnen uitvoeren, hebben politieambtenaren discretionaire bevoegdheden nodig – en dus hun eigen beslissingsruimte om te kiezen welke mensen ze zullen stoppen, controleren en fouilleren.⁶¹ De WPA vermeldt niet de principes van non-discriminatie en antiracisme, noch zijn er specifieke of bindende politierichtlijnen over deze principes. Toch zijn zulke regels nodig voor politie, om te garanderen dat het non-discriminatieprincipe altijd toepasbaar is op elk gebruik van hun discretionaire bevoegdheden. Hieronder analyseren we de politiebevoegdheden verbonden aan de identiteitscontrole (WPA art. 34). Daarnaast komen ook de administratieve fouillering (WPA art. 28), het doorzoeken van een voertuig (WPA art. 29) en de administratieve aanhouding (WPA art. 31) kort aan bod.

De Wet op het politieambt bepaalt de criteria voor de uitvoering van een identiteitscontrole in art. 34, §1. Politieambtenaren kunnen de identiteit controleren van “ieder persoon indien zij, op grond van zijn gedragingen, materiële aanwijzingen of omstandigheden van tijd of plaats redelijke gronden hebben om te denken dat hij wordt opgespoord, dat hij heeft gepoogd of zich voorbereidt om een misdrijf te plegen of dat hij de openbare orde zou kunnen verstoren of heeft verstoord.” De Omzendbrief bij de WPA verduidelijkt dat identiteitscontroles “niet willekeurig en ook niet, behalve in een aantal bijzondere gevallen, systematisch” mogen gebeuren.⁶² “De politieambtenaar die de controle uitvoert, moet een gegronde politieke reden hebben om een identiteitscontrole uit te voeren en moet die reden kunnen verklaren aan zijn hiërarchische meerderen. Zo behouden de politiediensten een zekere beoordelingsvrijheid.” In de Omzendbrief wordt ook gewezen op het belang van correct uitgevoerde identiteitscontroles: “Het is op dit vlak absoluut noodzakelijk te voorkomen dat de identiteitscontroles door hun te systematisch karakter, hun frequentie of sommige modaliteiten van de uitvoering ervan, ontaarden in overdreven en hinderlijke politie maatregelen. Ze zouden niet alleen onrust en afkeuring opwekken, maar uiteindelijk ook de efficiëntie ondermijnen van alle identiteitscontroles die nodig zijn voor een efficiënte toepassing van verscheidene bijzondere wetten of die moeten gebeuren op grond van bepaalde bijzondere omstandigheden.”⁶³

Kortom, hoewel politieambtenaren zich dus wel degelijk moeten houden aan enkele voorwaarden bij het uitvoeren van een identiteitscontrole, kunnen deze voorwaarden breed geïnterpreteerd worden en leiden tot verschillende interpretaties door politie en rechters. Dat twee personen zenuwachtig worden bij het naderen van een dienstvoertuig, is volgens het Hof van Cassatie in een arrest van 24 januari 2001 ook voldoende voor een identiteitscontrole.⁶⁴

⁶⁰ Art. 1, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁶¹ Het gaat hier vooral over het risico op etnisch profileren op individueel niveau. Het FRA stelt dat het relatief eenvoudig is om onwettige discriminerende profilering vast te stellen op organisatorisch niveau, bijvoorbeeld wanneer er expliciete mondelinge of schriftelijke instructies worden gegeven op hoog niveau, bijvoorbeeld de regering of leidinggevenden, om bepaalde groepen te viseren bij politieacties. FRA, 2010, *Towards More Effective Policing. Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide*.

⁶² WPA, art. 34 §3 laat systematische controles enkel toe voor de controle op de toegang op het grondgebied van vreemdelingen en het handhaven van de openbare veiligheid, voorgeschreven door de overheden van de bestuurlijke politie, binnen de perken van hun bevoegdheden (bijvoorbeeld de burgemeester, de Minister van Binnenlandse Zaken, Dienst Vreemdelingenzaken, de sociale inspectie).

⁶³ Omzendbrief met betrekking tot de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, 2 februari 1993.

⁶⁴ Zie Goossens, 2006, *Politiebevoegdheden en mensenrechten*. In: Meerschaut & De Hert, 2007, *Identiteitscontroles in rechtsvergelijkend perspectief. Moet controle op kleur worden gemeten?*

Anderzijds verklaarde de Franstalige Correctionele rechtbank van Brussel op 31 oktober 2016 een politiecontrole onwettelijk, omdat de “verdachte gedragingen” van de beklagde niet gedetailleerd werden beschreven in het oorspronkelijke proces-verbaal. Er is daardoor geen objectivering mogelijk van waarom het gedrag een politiecontrole uitlokte.⁶⁵ Daarnaast oordeelde ook de Correctionele rechtbank van Gent dat de identiteitscontrole van een man in een auto onwettig was, al was hij bekend voor feiten in verband met mensenhandel, prostitutie en exploitatie van vreemde werknemers. Zijn gedragingen waren namelijk niet van dien aard “dat ze de politieambtenaren konden doen denken dat hij werd opgespoord, dat hij een misdrijf pogde te plegen of voorbereidde of dat hij de openbare orde zou kunnen verstoren of verstoorde”.⁶⁶

Deze voorbeelden tonen aan dat het nodig is om specifieke en bindende politierichtlijnen te hebben over hoe de discretionaire bevoegdheden in de WPA moeten toegepast worden bij een identiteitscontrole. Wat betreft discriminatie, is het noodzakelijk om de principes van non-discriminatie en antiracisme expliciet in de WPA te vermelden, net als in specifieke en bindende richtlijnen.

Ook bij de omschrijving van de politiebevoegdheden voor de bestuurlijke veiligheidsfouillering (WPA art. 28), het doorzoeken van een voertuig (WPA art. 29) en de bestuurlijke aanhouding (WPA art. 31), wordt de omschrijving “redelijke gronden” gebruikt, verwijzend naar gedragingen, materiële aanwijzingen en de omstandigheden van tijd en plaats. Bijgevolg kunnen we dezelfde redenering toepassen als bij de identiteitscontrole (art. 34) en stellen dat de wet en de richtlijnen duidelijk moeten stellen dat het principe van non-discriminatie altijd van toepassing is op elk gebruik van politiediscretie verbonden aan deze bevoegdheden.

3.2.2 AANBEVELINGEN EN RAPPORTEN VAN INTERNATIONALE, REGIONALE EN NATIONALE MECHANISMEN

In zijn evaluatierapport uit 2009 roept ECRI België dan ook op om stappen te zetten om etnisch profileren door de politie te voorkomen en te verbieden, verwijzend naar zijn Recommendation n°11.⁶⁷ ECRI stelt namelijk vast dat politieambtenaren “naar verluidt racial profiling gebruiken in hun beslissingen, bijvoorbeeld bij controles op straat. Blijkbaar zijn immigranten of mensen met een migratieachtergrond disproportioneel het doelwit in deze controles, hoewel het moeilijk is om de echte situatie in te schatten, omdat er een tekort is aan accurate en betrouwbare data in dit veld.” Bovendien vond ECRI het noodzakelijk dat maatregelen om politieambtenaren bewust te maken en op te leiden over racisme, versterkt en uitgebreid worden.⁶⁸ De Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa sluit zich aan bij de aanbevelingen van ECRI en zegt in zijn rapport over België dat het noodzakelijk is om “te erkennen dat etnisch profileren van Roma en Travellers door de politie gebeurt en moet worden aangepakt op federale en lokale

⁶⁵ Corr. Brussel 31 oktober 2016, nr. 04451.

⁶⁶ “Dat hij volgens politionele informatie bekend was voor soutererschap en mensenhandel liet volgens de Rechtbank niet toe het gedrag van D.O., dat enkel erin bestond in een wagen te zitten, te beschouwen als een poging tot of een voorbereiding van een misdrijf. Er waren volgens de Rechtbank evenmin materiële aanwijzingen, of bijzondere omstandigheden naar tijd en plaats, die redelijke gronden konden bieden om te denken dat D.O. werd opgespoord, dat hij een misdrijf pogde te plegen of voorbereidde of dat hij de openbare orde zou kunnen verstoren of verstoerde.” GwH 22 december 2010, nr. 158/2010.

⁶⁷ Zie hoofdstuk hierboven.

⁶⁸ ECRI, 2009, *ECRI report on Belgium. Fourth monitoring cycle*, para. 167 en 173.

niveaus.⁶⁹ Het Europese Netwerk tegen Racisme (ENAR) bevestigt het bestaan van etnisch profileren in België in zijn laatste rapport over racisme en discriminatie en wijst erop dat, na de terreuraanvallen in 2015/16, buitenlanders en moslimmigranten meer gecontroleerd worden door de politie omwille van vermeend “verdacht gedrag” of een vermoeden van radicalisering.⁷⁰ ENAR klaagt ook het gebrek aan onderzoek en data over etnisch profileren in België aan in zijn alternatief rapport 2009/2010.⁷¹

Ook tijdens de Universele Periodieke Evaluatie van België door de VN-Mensenrechtenraad in 2016 kwam etnisch profileren aan bod in aanbevelingen en schriftelijke vragen. Nederland deed de aanbeveling om etnisch profileren door de politie te evalueren⁷² en stelde voor om ervaringen te delen en samen te werken om etnisch profileren te bestrijden.⁷³ IJsland drong aan op een doeltreffende coördinatie van het federale, gewestelijk en gemeenschapsniveau bij de monitoring van onwettige etnische profilering en racisme. De IJslandse aanbeveling werd onmiddellijk aanvaard, de Nederlandse werd door België beschouwd als “uitgevoerd of in uitvoering”.⁷⁴ Ondanks een verzoek om meer informatie door Amnesty International bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, is het nog steeds onduidelijk hoe deze aanbeveling concreet werd of wordt uitgevoerd.

In België zelf signaleert Unia in zijn jaarverslag van 2014 de kwestie van etnisch profileren, naast het feit dat de kennis, vaardigheden en attitudes van de politie over discriminatie en racisme onvoldoende is.⁷⁵ Dat bleef zo in 2015, waarin vooroordelen bijzonder hardnekkig blijken en diversiteit nog weinig ingang heeft gevonden in de hele organisatie.⁷⁶

In zijn rapport van 2008 over het diversiteitsbeleid bij de politie, schrijft de politiewaakhond Comité P dat na een lukrake bevraging bij de Belgische politiediensten de term etnisch profileren totaal onbekend is. Uiteraard is er op dat moment ook geen sprake van een aanpak of vorming rond het thema.⁷⁷ Het Comité deed eerder ook onderzoek naar discriminatie in het algemeen en stelde in 2007 vast dat het fenomeen verergerd was.⁷⁸ Meer recent deed Comité P een onderzoek naar intern racisme bij de Lokale Politie Antwerpen, waar het zaken documenteerde zoals vooroordelen en stereotypen onder de politieambtenaren, gebrek aan vertrouwen tegenover collega's van etnische minderheden en het gebrek aan actie door de directe hiërarchie tegen discriminerende praktijken.⁷⁹

⁶⁹ Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, 2016, *Report by Nils Muiznieks. Commissioner for Human Rights of the Council of Europe. Following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015*, para. 179.

⁷⁰ European Network against Racism, 2017, *Racism and discrimination in the context of migration in Europe. ENAR Shadow report 2015-2016*, p. 48-49.

⁷¹ European Network against Racism, 2011, *Rapport alternative d'ENAR 2009/2010. Rapport supplément: Le profilage ethnique en Belgique*.

⁷² A/HRC/35/8 140.25

⁷³ OHCHR. Advance questions to Belgium. 3e vraag van Nederland.

http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session24/BE/Advance_questions_to_Belgium_first_batch.docx

⁷⁴ A/HRC/32/8/Add.1 §5.

⁷⁵ Unia, 2015, *Jaarverslag 2014. Een keerpunt voor het centrum*.

⁷⁶ Unia, 2016, *Jaarverslag 2015. Samenleven op scherp*.

⁷⁷ Comité P, 2008, *Diversiteitsbeleid met betrekking tot allochtone politieambtenaren*.

⁷⁸ Comité P, 2007, *Externe discriminatie: racisme/discriminatie*.

⁷⁹ Comité P, 2017, *Jaarverslag 2015*, p. 42-47. De studie zelf werd nog niet gepubliceerd.

Tot nu toe is er een manifest gebrek aan data en grondig onderzoek over etnisch profileren in België, zowel over de praktijk zelf als over klachten erover. De enige uitzondering is het perceptieonderzoek van EU-MIDIS, dat concludeert dat Belgen van Turkse en Noord-Afrikaanse afkomst aangeven dat ze vaker (soms zelfs dubbel zo vaak als de meerderheidsgroep) en op een minder respectvolle manier worden gecontroleerd.⁸⁰ Samen met het ontbreken van antidiscriminatie- en antiracismeprincipes in de WPA en het gebrek aan specifieke en bindende richtlijnen over non-discriminatie voor de politie, suggereren de bevindingen van EU-MIDIS, Unia, ECRI, ENAR en Comité P een hoge waarschijnlijkheid van etnisch profileren in België.

WAT ZIJN MIJN RECHTEN EN PLICHTEN ALS BURGER?

Praktische informatie voor rechthebbenden

Identiteitscontrole

Vanaf 15 jaar ben je verplicht je identiteitskaart bij je te hebben.⁸¹ Zoniet kan je een boete krijgen.⁸² Je mag wel je identiteit bewijzen aan de hand van een ander document, zoals je rijbewijs.⁸³

De politie kan je identiteit controleren als ze een grondige reden hebben om te vermoeden dat je de orde verstoort, een misdrijf hebt gepleegd (of wil plegen) of wordt opgespoord.⁸⁴ Controles mogen niet willekeurig gebeuren, maar de politie is niet verplicht om aan jou te vertellen waarom je wordt gecontroleerd, al kan je dat wel beleefd vragen. De politieambtenaar moet dit wel kunnen verantwoorden aan zijn hiërarchische meerdere.⁸⁵ Als je je identiteit niet wil of kan aantonen, of de politie twijfelt, kan de politieambtenaar je zo lang als nodig ophouden om je identiteit te verifiëren, met een maximum van twaalf uur.⁸⁶

Fouillering

Men kan bij een identiteitscontrole niet zomaar overgaan tot fouillering. Daarvoor moet de politie een vermoeden hebben dat je een wapen draagt of een ander gevaarlijk voorwerp. In andere contexten kan je gefouilleerd worden bij een aanhouding, bij openbare bijeenkomsten die een reële bedreiging vormen voor de openbare orde, zoals een risico-voetbalmatch en op plaatsen waar de openbare orde wordt bedreigd, zoals een café dat gekend is voor drugsfeiten. Ook wanneer de politie aanwijzingen heeft dat je bewijsmateriaal hebt van een misdaad of een wanbedrijf, kan de politie je fouilleren.⁸⁷

⁸⁰ FRA, 2010, *EU-MIDIS. Data in Focus Report. Police stops and minorities.*

⁸¹ Art. 1, KB 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten.

⁸² Art. 7, wet 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

⁸³ Art. 34, §4, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁸⁴ Art. 34, §1, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁸⁵ 6.3.3, Omzendbrief met betrekking tot de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, 2 februari 1993.

⁸⁶ Art. 34, §4, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁸⁷ Art. 28, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

Doorzoeken van een voertuig

Politieambtenaren kunnen je voertuig doorzoeken als je weigert hen te laten controleren of je voertuig in overeenstemming is met de wet. Dit kan ook wanneer ze een gegronde reden hebben om te denken dat je het voertuig gebruikt om een misdrijf te plegen, gezochte personen of personen die een identiteitscontrole willen ontduiken vervoert of verbergt, of om voor de publieke orde gevaarlijke producten (zoals gevaarlijke chemische producten), overtuigingsstukken of bewijsmateriaal in verband met een misdrijf (zoals wapens of graffitiverf) te vervoeren of op te slaan.⁸⁸

Aanhouding

Wanneer je de politie hindert om het verkeer vrij te houden, wanneer je de openbare rust verstoort en wanneer je een misdrijf pleegt of voorbereidt, kan de politie je bestuurlijk aanhouden. In dat geval mag je een vertrouwenspersoon verwittigen en heb je recht op medische bijstand, maar ook drinkwater, een maaltijd (afhankelijk van het tijdstip) en het gebruik van aangepast sanitair. Een bestuurlijke aanhouding mag nooit langer duren dan de tijd vereist door de omstandigheden die haar rechtvaardigen en mag nooit langer duren dan twaalf uur.⁸⁹ Als je verdacht wordt van een misdaad of wanbedrijf, kan je gerechtelijk worden aangehouden.⁹⁰

Fotograferen en filmen

In principe mag je politieagenten filmen tijdens een controle of interventie. Een filmpje kan bewijzen hoe de politie zich heeft gedragen en wat je zelf zei of deed. Soms kan een politieagent wel vragen om niet te filmen, bijvoorbeeld omwille van privacy of veiligheid. Als je filmt, probeer dat even te melden en neem de nodige afstand. Wees voorzichtig met delen op sociale media. Hou rekening met privacy en maak agenten onherkenbaar.⁹¹

⁸⁸ Art. 29, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁸⁹ Art. 31, wet 5 augustus 1992 op het politieambt.

⁹⁰ Art. 1, wet 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

⁹¹ Beys, 2014, *Quels droits face à la police. Manuel juridique et pratique*, p. 460-463.

4 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Etnisch profileren is “het gebruik door de politie, zonder objectieve en redelijke rechtvaardiging, van criteria zoals ras, kleur, taal, religie, nationaliteit of nationale of etnische afkomst bij controle-, surveillance- of onderzoeksactiviteiten.” De praktijk is verboden omdat deze het discriminatieverbod schendt, dat is vervat in internationale en Europese verdragen en ook in de Belgische wetgeving.

Zowel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) als het VN-Mensenrechtencomité bevestigen in hun rechtspraak dat het –specifiek in de context van politiewerk - verboden is om een onderscheid te maken op basis van fysieke of etnische kenmerken, zonder dat daar een objectieve reden toe is. Bovendien benadrukken verschillende internationale mensenrechtenmechanismen het belang van de bestrijding van etnisch profileren, niet enkel omdat het discriminerend is, maar ook omdat het niet effectief is en schadelijk voor de beeldvorming over minderheden en hun vertrouwen in de politie.

Om hun werk effectief uit te voeren, hebben politieambtenaren discretionaire bevoegdheden nodig. Er zijn echter beperkingen en deze moeten helder bepaald worden in richtlijnen en in de wet. De Wet op het Politieambt maakt geen melding van het verbod op racisme en discriminatie, noch zijn er specifieke of bindende politierichtlijnen over deze principes. Deze zijn noodzakelijk om te garanderen dat het discriminatieverbod altijd toepasbaar is op elk gebruik van hun discretionaire bevoegdheden.

Om de fundamentele van een regelgevend kader en een politiepraktijk op te richten om etnisch profileren te voorkomen, roept Amnesty International de Belgische Minister van Binnenlandse Zaken op om:

- Publiek te verklaren dat etnisch profileren een vorm van discriminatie is die verboden is en dat het onwettig is om individuen te stoppen, controleren, fouilleren en aan te houden op basis van etnische of raciale kenmerken, zonder objectieve en redelijke rechtvaardiging;
- De Wet op het Politieambt te wijzigen door er een expliciet verbod op directe en indirecte discriminatie op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status in op te nemen;
- Etnisch profileren expliciet te verbieden in de Wet op het politieambt of in politierichtlijnen en stappen te zetten in beleid en praktijk, waaronder corrigerende disciplinaire en andere verantwoordingsmaatregelen, om het te bestrijden;
- Criteria van noodzakelijkheid en proportionaliteit in te bouwen in het kader van identiteitscontroles, fouilleringen, doorzoekingen van voertuigen en administratieve arrestaties;
- De richtlijnen te verduidelijken voor de manier waarop politiemensen identiteitscontroles, doorzoekingen van een voertuig, veiligheidsfouilleringen en aanhoudingen moeten uitvoeren, om het risico op een willekeurige en discriminerende toepassing van de bevoegdheden te verminderen;

- Te onderzoeken en te monitoren hoe de bevoegdheden van de politie worden gebruikt, met specifieke aandacht voor het gebruik van discretionaire bevoegdheden, in verband met etnisch profileren;
- Van politieambtenaren te eisen dat ze in ieder geval de redenen voor elke controle registreren, rekening houdend met de objectieve en redelijke rechtvaardiging en de noodzakelijkheid en proportionaliteit ervan;
- Van politieambtenaren te eisen om routinematig te motiveren waarom zij een identiteitscontrole uitoefenen (ook wanneer iemand hier niet om vraagt);
- In de opleiding van politiemensen expliciet aandacht te besteden aan het verbod op etnisch profileren;
- Het publiek proactief uit te nodigen om klacht in te dienen als ze vinden dat ze etnisch geprofileerd werden, en deze klachten ernstig te nemen, zowel door specifieke klachten op een onafhankelijke, transparante en efficiënte manier te behandelen als door een beoordeling van de omvang van het probleem te faciliteren, en de corrigerende maatregelen die moeten genomen worden.

AMNESTY
INTERNATIONAL

