

**THIRD-PARTY INTERVENTION BY THE SPECIAL RAPPORTEUR ON
CONTEMPORARY FORMS OF RACISM, RACIAL DISCRIMINATION,
XENOPHOBIA AND RELATED INTOLERANCE IN ACTION DE GROUPE EN
CESSATION DE MANQUEMENT BEFORE CONSEIL D'ETAT, SECTION DU
CONTENTIEUX**

Table of Contents

<i>I. INTRODUCTION</i>	2
<i>II. THE INTEREST OF THE SPECIAL RAPPORTEUR IN THE RESOLUTION OF THIS MATTER</i>	2
<i>III. THE PROHIBITION OF RACIAL PROFILING AND SYSTEMIC RACIAL DISCRIMINATION UNDER INTERNATIONAL LAW</i>	3
a. International Law Prohibits Racial Discrimination, including Systemic Racial Discrimination	4
b. Racial Profiling Violates the Prohibition on Racial Discrimination and Other Human Rights Provisions Under International Law and Can Amount to Prohibited Systemic Racial Discrimination Under International Human Rights Law	7
c. Racial Profiling in France Violates Obligations Under International Human Rights Law, including the Prohibition on Systemic Racism	11
<i>IV. FRANCE'S POSITIVE OBLIGATIONS UNDER INTERNATIONAL LAW TO ADDRESS AND ELIMINATE RACIAL PROFILING, AS A MANIFESTATION OF SYSTEMIC RACIAL DISCRIMINATION</i>	13
a. International Human Rights Law Imposes Positive Obligations on States to Address Human Rights Violations Generally, and to Dismantle Systemic Racial Discrimination, Including Racial Profiling	14
b. Concrete Measures France Must Take to Fulfil Positive Obligations to Dismantle Racial Profiling as a Manifestation of Systemic Racial Discrimination.	17
Community engagement and participation	17
Strengthening the legislative and policy framework	18
Law enforcement recruitment	19
Training and human rights education	20
Eliminating hate speech and combating racial stereotyping	20
Disaggregated data collection	22
Accountability and access to remedies for victims	23

I. INTRODUCTION

1. This submission is by the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Ms. E. Tendayi Achiume. In the performance of her mandate, the Special Rapporteur is accorded certain privileges and immunities as expert on mission for the United Nations pursuant to the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, adopted by the United Nations General Assembly on 13 February 1946. This submission is provided on a voluntary basis without prejudice to, and should not be considered as a waiver, express or implied, of the privileges and immunities of the United Nations, its officials and experts on missions, pursuant to the 1946 Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, to which France is a party since 18 August 1947. Authorization for the positions and views expressed by the Special Rapporteur, in full accordance with her independence, was neither sought nor given by the United Nations, including the Human Rights Council, the Office of the High Commissioner for Human Rights, or any of the officials associated with those bodies.
2. The purpose of this legal opinion is to provide the court with analysis of racial profiling and systemic racial discrimination under international human rights law, as well as France's legal obligations in that regard.

II. THE INTEREST OF THE SPECIAL RAPPORTEUR IN THE RESOLUTION OF THIS MATTER

3. The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), which France acceded to on 28 July 1971, establishes the obligations of State parties to respect and ensure racial equality and the right to be free from racial discrimination. Several other human rights treaties also contain prohibitions on racial discrimination and other forms of discrimination, including the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), to which France acceded on 4 November 1980.
4. The Human Rights Council, the central human rights body of the United Nations (UN), has affirmed that “racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance condoned by governmental policies violate human rights, as established in the relevant international and regional human rights instruments, and are incompatible with democracy, the rule of law and transparent and accountable governance.”¹ The Human Rights Council has also urged “[g]overnments to summon the necessary political will to take decisive steps to combat racism in all its forms and manifestations.”²
5. As a State party to multiple human rights treaties, France has legal obligations under the ICERD, the ICCPR, and other instruments of international human rights law “in good

¹ Human Rights Council Resolution 38/19 (2018), U.N. Doc. A/HRC/RES/38/19, preamble.

² Human Rights Council Resolution 7/33 (2008), U.N. Doc. A/HRC/RES/7/33, para. 4.

faith,”³ and may not invoke “the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty.”⁴

6. With regard to all issues and alleged violations falling within the purview of her mandate, UN Human Rights Council resolution 7/34 mandates the Special Rapporteur “to investigate and make concrete recommendations, to be implemented at the national, regional and international levels, with a view to preventing and eliminating all forms and manifestations of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance.”⁵ In accordance with this resolution, the Special Rapporteur’s recommendations and guidance include amicus briefs that are based upon analysis of international human rights law, including relevant jurisprudence, standards, and international practice, as well as relevant regional and national laws, standards, and practices.
7. Since taking up her mandate, Special Rapporteur Achiume has reported on racial profiling and discrimination in a number of countries. She has also examined the interconnected nature of racial profiling and the discriminatory use of digital technologies within her thematic reports to the UN Human Rights Council and the General Assembly.⁶ In addition, previous holders of the Special Rapporteur’s mandate have consistently reported on racial profiling, within their country and thematic focussed engagement with UN Member States.⁷
8. This legal opinion will address the following issues:
 - a. The prohibition of racial profiling and systemic racial discrimination under international law and its application to France; and
 - b. France’s positive obligations under international human rights law to address racial profiling, as an integral part of efforts to dismantle systematic racial discrimination.

III. THE PROHIBITION OF RACIAL PROFILING AND SYSTEMIC RACIAL DISCRIMINATION UNDER INTERNATIONAL LAW

³ Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 26.

⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 27.

⁵ Human Rights Council Resolution 7/34 (2008), U.N. Doc. A/HRC/RES/7/34, para. 2.

⁶ Please see the reports of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on discriminatory use of digital technologies (multiple years), U.N. docs, A/HRC/48/76 available here: <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc4876-racial-and-xenophobic-discrimination-and-use-digital>; A/75/590 available here: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F75%2F590&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>; and A/HRC/44/57 available here: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F44%2F57&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

⁷ Various reports of the mandate of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, (multiple years) U.N. docs. A/HRC/29/46; A/70/335; A/HRC/32/50; A/HRC/35/41; A/72/287; A/HRC/38/52; A/73/305; A/HRC/44/57; A/75/590; A/HRC/48/76; A/HRC/23/56/Add.1; A/HRC/23/56/Add.2; A/HRC/26/49/Add.1; A/HRC/35/41/Add.1; A/HRC/35/41/Add.2; A/HRC/35/41/Add.3; A/HRC/41/54/Add.2; A/HRC/41/54/Add.1; A/HRC/44/57/Add.1; and A/HRC/44/57/Add.2.

9. The following section of this legal brief, in III a, will outline the prohibition of racial discrimination in customary international law, as derived from ICERD and other relevant human rights treaties. It will thereafter demonstrate how the prohibition of racial discrimination has been applied to situations of institutional and structural forms of discrimination and should therefore be interpreted as including a prohibition of systemic racial discrimination. This brief, in section III b, will define racial profiling and explicate that it is a violation of the prohibition of racial discrimination, including systemic racial discrimination, due to its inherently discriminatory character and the systemised harm suffered by affected communities. It will subsequently demonstrate that racial profiling, in addition to being in contravention of the prohibition of racial discrimination, as a peremptory norm of international law, can be a violation of multiple human rights, including *inter alia*, those to freedom of movement, equality before the law, liberty and security of person and privacy. In section III c, this brief will demonstrate that despite France being a State party to the majority of foundational human rights treaties, multiple international, regional and national human rights organisations have reported persistent and deeply entrenched patterns of racial profiling by police officers carrying out identity checks, thereby indicating that France is in violation of its duties under international human rights law.

a. International Law Prohibits Racial Discrimination, including Systemic Racial Discrimination

10. The prohibition on racial discrimination has achieved the status of peremptory norms of international law⁸ and as an obligation *erga omnes*.⁹ States cannot derogate from these obligations—including during times of emergency—without violating international law.¹⁰
11. France laudably is State Party to the majority of foundational human rights treaties, including the ICERD, the ICCPR, the International Covenant on Economic and Social Rights (ICESCR), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), the Convention on the Rights of the Child (CRC), the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), the Convention Against Torture (CAT) and the Convention for the Protection of All Persons from Forced Disappearance (CED).¹¹
12. France's broad international human rights law commitments include an obligation to ensure racial equality and to eliminate racial discrimination. This obligation not only arises from its commitments under ICERD, but also from its other human rights treaty commitments; nearly every human rights treaty contains a provision on non-discrimination. Article 2, 1 of the ICCPR makes clear that the rights recognized in the Covenant are to be recognised without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. Article 2, 2 of ICESCR outlines similar obligations with regard to economic, social and cultural rights.

⁸ Human Rights Committee general comment No. 29, (2001) U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, paras. 8, 13(c).

⁹ *Barcelona Traction, Light & Power Co. (Belg. v. Spain)*, (1970), I.C.J. 3 (Feb. 5), at 32, para. 34.

¹⁰ Human Rights Committee general comment No. 29, (2001) U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.1, paras. 8-9, 13, 15-16.

¹¹ See OHCHR, *Ratification, Reporting & Documentation for France*.

13. The most comprehensive prohibition of racial discrimination can be found in ICERD. As Article 1(1) reflects, States drafted ICERD to incorporate a broad definition of racial discrimination:¹²

“In this Convention, the term “racial discrimination” shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.”

14. In their discussions of State obligations to ensure equality and non-discrimination, United Nations treaty bodies have frequently stated that the rights enshrined in international human rights treaties must generally be guaranteed to everyone, including persons belonging to national, religious, racial and ethnic minorities.¹³
15. Under ICERD, State parties, including France, have committed to pursuing the realization of a domestic and international community free of all forms of racism.¹⁴ Article 2 of ICERD requires that in order to facilitate the substantive realization of racial equality, States parties must ensure that they neither take part in any act of racial discrimination nor further programs that lead to racial inequality.¹⁵ Furthermore, where racism, racial inequality, or racial discrimination exist, they have an obligation to take effective and immediate action.¹⁶ This obligation to act is absolute. State parties’ obligations to prevent racial inequality and racial discrimination require them not only to undertake remedial action, but also preventive action.¹⁷
16. Obligations to achieve racial equality and ensure non-discrimination extend to all areas of governmental policy and influence, including all elements of law enforcement. States must ensure that racial and ethnic groups enjoy the full scope of their human rights, as encompassed in ICERD article 5 and in each human rights treaty. Accordingly, France must ensure that members of racial and ethnic groups within its territory enjoy the full scope of, *inter alia*, their rights to freedom of movement,¹⁸ privacy,¹⁹ equality before the law,²⁰ liberty and security of person,²¹ and freedom from torture and other cruel and degrading treatment.²² In the case of those under 18, France must uphold the right to have their best interests be the primary consideration in all actions affecting them.²³

¹² ICERD art. 1(1).

¹³ Treaty bodies have repeatedly emphasized this element of human rights law. See, for example, Human Rights Committee general comment No. 18; Committee on Economic, Social and Cultural Rights general comment No. 20; Committee on the Elimination of Racial Discrimination general recommendations Nos. XX, XXII, XXIII, XXIV, XXVII, XXIX, XXX & XXXIV. These general comments are available in U.N. Docs. HRI/GEN/1/Rev.9(Vol.I) & HRI/GEN/1/Rev.9(Vol.II).

¹⁴ ICERD preamble para. 10 & arts. 2-3; U.N. Charter arts. 55(c) & 56; ICCPR arts. 2, 26; Human Rights Committee general comment No. 18, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.9(Vol.I), para. 1.

¹⁵ ICERD, article 2.

¹⁶ See ICERD art. 2 (“States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms.”).

¹⁷ ICERD arts. 2, 3, 5, 6.

¹⁸ ICERD, Art. 5 (d, i) & ICCPR Art. 12.

¹⁹ ICCPR, Art. 17.

²⁰ ICERD, Art. 5 & ICCPR, Art. 26.

²¹ ICERD, Art. 5 & ICCPR, Art. 9.

²² ICCPR, Art 7 & CAT, Art 2.

²³ CRC, Art 3.

17. The vision for equality in the international human rights framework is substantive, and requires States to take action to combat intentional or purposeful racial discrimination, as well as to combat de facto or unintentional racial discrimination. The CERD has clarified that the prohibition of racial discrimination under ICERD cannot be interpreted restrictively and emphasizes that the Convention applies to purposive or intentional discrimination, as well as discrimination in effect²⁴ and structural discrimination.²⁵
18. In 2020, following the murder of George Floyd, Breonna Taylor and many others, we witnessed an unprecedented, transnational racial justice uprising. This uprising called attention to systemic racism in law enforcement against people of African descent, but also expanded to encompass the systemic racial injustice that characterizes the lives of racially and ethnically marginalized groups globally. Within this context, the concept of systemic racial discrimination, which has also been invoked within French domestic jurisprudence²⁶, has been an increasingly visible framework within the UN human rights apparatus.
19. The Committee on Economic, Social and Cultural Right (CESCR)'s General Comment No. 20 provides the most authoritative definition of systemic discrimination. Paragraph 12 states:

*“The Committee has regularly found that discrimination against some groups is pervasive and persistent and deeply entrenched in social behaviour and organization, often involving unchallenged or indirect discrimination. Such systemic discrimination can be understood as legal rules, policies, practices or predominant cultural attitudes in either the public or private sector which create relative disadvantages for some groups, and privileges for other groups.”*²⁷
20. Other international and regional mechanisms have made analogous references to structural, systemic and institutional racism. The CERD has elucidated the concept of structural discrimination against people of African descent as follows:²⁸

“Racism and structural discrimination against people of African descent, rooted in the infamous regime of slavery, are evident in the situations of inequality affecting them and reflected, inter alia, in the following domains: their grouping, together with indigenous peoples, among the poorest of the poor; their low rate of participation and representation in political and institutional decision-making processes; additional difficulties they face in access to and completion and quality of education, which results in the transmission of poverty from generation to generation; inequality in access to the labour market; limited social recognition and valuation of their ethnic and cultural diversity; and a disproportionate presence in prison populations.”
21. In 2010, the Intergovernmental Working Group on Effective Implementation of the Durban Declaration and Programme of Action dedicated a session to the issue of structural discrimination. The report of this session discussed definitions of structural discrimination, including that outlined by the CESCR, and further argued that generally:²⁹

²⁴ See Committee on the Elimination of Racial Discrimination, general recommendation No. 32, (2009), paras. 6–7.

²⁵ See, for example, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, general recommendation No. 34 (2011) on racial discrimination against people of African descent, paras. 5–7.

²⁶ Paris Employment Tribunal, Judgment on the systemic, racial discrimination suffered by undocumented Malian workers in the construction sector, 17 December 2019, no. 17/10051.

²⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment No.20 (2009) U.N. doc. E/C.12/GC/20, para. 12.

²⁸ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, general recommendation No. 34 (2011) on racial discrimination against people of African descent, para. 6.

²⁹ Report of the Intergovernmental Working Group on the Effective Implementation of the Durban Declaration and Programme of Action on its eighth session, (2010), U.N. doc. A/HRC/16/64, para. 108.

“Structural racial discrimination may refer to racist, xenophobic, intolerant or at face value neutral patterns of behaviour and attitudes within societal structures that may have disproportionate effect on specific individuals or groups of individuals in relation to their race, colour, descent or national or ethnic origin. According to some of the views expressed during the panel discussion, the existence of such discrimination is related inter alia to the persistence of deeply rooted racial prejudice and negative stereotypes in societies that perpetuate inequality.”

22. In the aftermath of the transnational Black Lives Matter protests of 2020, the UN High Commissioner for Human Rights was tasked with producing a report that examined, *inter alia*, systemic racism.³⁰ In that report, the High Commissioner adopts the following definition of “systemic racism” in relation to people of African descent, but which also illuminates its meaning in relation to other groups:

“Systemic racism against Africans and people of African descent, including as it relates to structural and institutional racism, is understood to be the operation of a complex, interrelated system of laws, policies, practices and attitudes in State institutions, the private sector and societal structures that, combined, result in direct or indirect, intentional or unintentional, de jure or de facto discrimination, distinction, exclusion, restriction or preference on the basis of race, colour, descent or national or ethnic origin. Systemic racism often manifests itself in pervasive racial stereotypes, prejudice and bias and is frequently rooted in histories and legacies of enslavement, the transatlantic trade in enslaved Africans and colonialism.”³¹

23. The different definitions above share common themes including the identification of the historical roots of systemic manifestations of discrimination in colonial regimes including slavery, the role of State laws, policies and practices in enacting discrimination broadly, the pervasive, persistent and deeply entrenched nature of systemic discrimination, and its disproportionate impact on affected racial and ethnic groups. There is also significant overlap between different definitions and terminologies in their conceptualisation of systemic racial discrimination as encompassing multiple and intersecting forms of direct discrimination, explicitly motivated by intolerance or prejudice, and indirect discrimination, whereby discrimination results from disparate impacts on groups according to their race, ethnicity or national origin, even when an explicit intent to discriminate is absent.³² Whether one uses the term “structural”, “institutional”, or “systemic” to describe such racial discrimination, due to its prohibition of indirect discrimination, ICERD prohibits all such manifestations of societally embedded racism.

b. Racial Profiling Violates the Prohibition on Racial Discrimination and Other Human Rights Provisions Under International Law and Can Amount to Prohibited Systemic Racial Discrimination Under International Human Rights Law

24. The 2001 Durban Declaration and Programme of Action (DDPA) defines racial profiling as:

³⁰ Resolution adopted by the Human Rights Council on 19 June 2020, (2020), U.N. doc. A/HRC/43/1, para. 3.

³¹ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para. 9.

³² Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance (2020), U.N. doc. A/HRC/44/57, para. 4.

“Comprising the practice of police and other law enforcement officers relying, to any degree, on race, colour, descent or national or ethnic origin as the basis for subjecting persons to investigatory activities or for determining whether an individual is engaged in criminal activity.”³³

25. General Recommendation No. 36 of the CERD discusses the definition of racial profiling. The General Recommendation offers analysis of relevant provisions and practices of the U.N. treaty bodies, including ICERD, other UN human rights mechanisms,³⁴ regional human rights systems,³⁵ and the DDPA.³⁶ According to this analysis, racial profiling is:

- (a) committed by law enforcement authorities;
- (b) is not motivated by objective criteria or reasonable justification;
- (c) is based on grounds of race, colour, descent, national or ethnic origin or their intersection with other relevant grounds, such as religion, sex or gender, sexual orientation and gender identity, disability and age, migration status, or work or other status;
- (d) is used in specific contexts, such as controlling immigration and combating criminal activity, terrorism or other activities that allegedly violate or may result in the violation of the law.³⁷

26. The General Recommendation makes plain that racial profiling is in violation of the prohibition of racial discrimination.³⁸ It also outlines how racial profiling is committed through certain official patterns and activities, such as arbitrary stops, searches, identity checks, investigations and arrests.

27. General Recommendation No.36 establishes that racial profiling runs contrary to non-discrimination and equality before the law as foundational principles of international human rights law, as well as to the “very idea of the Convention.”³⁹

28. Several international human rights mechanisms have found that racial profiling is both a manifestation of systemic racism and a contributor to the perpetuation of societal racial stereotypes, prejudice and bias. The CERD’s General Recommendation No. 36 conceptualises racial profiling as both an individual and a “structural” violation. The CERD found that racial profiling and broader societal racism, including hate speech, are closely interrelated, in that stereotyping and hate speech can lead to law enforcement officers engaging in racial profiling and profiling can in turn increase stigmatization and promulgation of ethnic stereotypes.

³³ Durban Declaration and Programme of Action, (2001), para.72.

³⁴ For example, then-Special Rapporteur on contemporary forms of racism Mutuma Ruteere submitted a report to the Human Rights Council in 2015 which indicated that racial profiling was commonly understood to mean a reliance by law enforcement, security and border control personnel on race, colour, descent or national or ethnic origin as a basis for subjecting persons to detailed searches, identity checks or investigations, or for determining whether an individual was engaged in criminal activity. See UN document: A/HRC/29/46, para. 2.

³⁵ Paragraph 15 of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination’s General recommendation No.36 discusses definitions of racial profiling adopted by the Inter-American Commission on Human Rights, the Arab Human Rights Committee and the European Commission against Racism and Intolerance. See U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.15.

³⁶ Durban Declaration and Programme of Action, (2001), para.72.

³⁷ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.13.

³⁸ Ibid, paras.13, 21 & 23.

³⁹ Ibid, para.23.

29. The CERD, in General Recommendation No.36 has also emphasized that racial profiling has negative and cumulative effects on the attitudes and well-being of individuals and communities and detailed the systemic harms of racial profiling that can arise under the criminal justice system, including the overcriminalization of categories of people protected under ICERD; disproportionate incarceration rates amongst such groups; a heightened vulnerability to abuse of force or authority by law enforcement officials; the underreporting of racial discrimination and hate crimes; and the handing down by courts of harsher sentences against members of targeted communities.⁴⁰

30. In their 2009 views in the case of *Williams Lecraft -v- Spain*, the Human Rights Committee found that in addition to being an unlawful practice and an affront to the dignity of the individual person targeted, racial profiling has an impact on societal-wide attitudes and policies addressing racial discrimination and can reinforce racial stereotypes:⁴¹

“The Committee considers that identity checks carried out for public security or crime prevention purposes in general, or to control illegal immigration, serve a legitimate purpose. However, when the authorities carry out such checks, the physical or ethnic characteristics of the persons subjected thereto should not by themselves be deemed indicative of their possible illegal presence in the country. Nor should they be carried out in such a way as to target only persons with specific physical or ethnic characteristics. To act otherwise would not only negatively affect the dignity of the persons concerned, but would also contribute to the spread of xenophobic attitudes in the public at large and would run counter to an effective policy aimed at combating racial discrimination”

31. The Human Rights Committee has also discussed racial profiling as a human rights violation often linked to a broader spectrum of police misconduct, including the excessive use of force, and systemic harms as a result discrimination within the criminal justice system, including the disproportionate representation of racial and ethnic groups within the prison population and low prosecution rates for hate crimes.⁴² The Committee against Torture has similarly made links between racial profiling and broader harms within the context of law enforcement and criminal justice institutions.⁴³

32. Additionally, the UN High Commissioner for Human Rights has drawn attention to the systemic nature of racial profiling. She has highlighted that laws and practices, such as civil asset forfeiture laws, can create economic incentives for racial profiling within society further entrenching such practices. She has also elucidated the link between racial profiling and systemic human rights violations within the criminal justice system, including disproportionate arrests and incarceration and harsher sentencing for those from affected racial and ethnic groups.⁴⁴

⁴⁰ Ibid, paras. 20, 27 and 30.

⁴¹ See Human Rights Committee, Views: Communication No. 1493/2006, (2009), U.N. doc: CCPR/C/96/D/1493/2006. The State review processes of the Human Rights Committee also conceptualise racial profiling as a manifestation of systemic racism. See, for example, Human Rights Committee, List of Issues Prior to Reporting France, (2021), U.N. doc. CCPR/C/FRA/QPR/6, para.3.

⁴² See Human Rights Committee concluding observations (various years) *inter alia* CCPR/C/DEU/CO/7; CCPR/C/USA/CO/4; CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1; CCPR/C/RUS/CO/7; CCPR/C/AUS/CO/6; CCPR/C/NLD/CO/5; CCPR/C/FRA/CO/5; CCPR/C/RUS/CO/6; CCPR/C/HUN/CO/6; & CCPR/C/AUT/CO/5.

⁴³ See Committee on Torture concluding observations (various years) *inter alia* CAT/C/USA/CO/3-5; CAT/C/CPV/CO/1; CAT/C/ARG/CO/5-6; and CAT/C/NLD/CO/7.

⁴⁴ Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, paras. 25 & 28.

33. Racial profiling can also constitute systemic racial discrimination because of the domino-effect of rights violations it causes and their far-reaching consequences. As established by a number of human rights mechanisms, including the CERD, racial profiling within law enforcement activities has significant and far-reaching effects on the lives of victims and results in the violation of many fundamental human rights.⁴⁵ The CERD has made clear that racial profiling, as well as being in contravention of the prohibition of racial discrimination under article 2 of ICERD and against the foundational principles of international law ICERD, violates the substantive right to equality before the law, as protected by article 5 of ICERD.⁴⁶ The CERD, in their General Comment No.36, explicates that racial profiling is incompatible with the non-discriminatory guarantee of other civil rights, such as the right to freedom of movement, guaranteed in article 5 (i,d) of ICERD.⁴⁷
34. The CERD has also expressed concern that racial profiling is a violation of article 4 of ICERD,⁴⁸ which states, *inter alia*, that States parties: “[s]hall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination.”⁴⁹
35. The Human Rights Committee has echoed the interpretation of the CERD making clear in its findings in *Williams Leecraft -V- Spain* and its concluding observations that, in addition to contravening non-discrimination, as per article 2 of the ICCPR, racial profiling violates the right to freedom of movement, guaranteed by article 12 of the ICCPR and equality before the law, as per article 26 of the Covenant.⁵⁰ The Human Rights Committee has also elucidated that racial profiling can violate the rights to freedom from torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, liberty and security of person, due process and a fair trial and privacy, as guaranteed by articles 7, 9, 14 and 17 of the ICCPR.⁵¹
36. The Committee on the Rights of the Child has additionally raised concerns about the use of stop and search powers amongst children being a violation of their privacy, as guaranteed by article 15 of the CRC.⁵² Because of the far-reaching scope of the best

⁴⁵ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, paras.26-30.

⁴⁶ “In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights: (a) The right to equal treatment before the tribunals and all other organs administering justice; (b) The right to security of person and protection by the State against violence or bodily harm, whether inflicted by government officials or by any individual group or institution; . . . (d) Other civil rights[.]” Ibid, paras.21-23.

⁴⁷ Ibid, para.23.

⁴⁸ See Committee on the Elimination of Racial Discrimination, (various years) *inter alia* U.N: docs. CERD/C/DNK/CO/22-24; CERD/C/SGP/CO/1; CERD/C/THA/CO/4-8; CERD/C/CHE/CO/10-12; CERD/C/BEL/CO/20-22; CERD/C/IRL/CO/5-9; and CERD/C/JPN/CO/10-11.

⁴⁹ ICERD, article 4 (c).

⁵⁰ See Human Rights Committee concluding observations (various years) *inter alia* U.N: docs CCPR/C/DEU/CO/7; CCPR/C/BLR/CO/5; CCPR/C/HUN/CO/6; CCPR/C/USA/CO/4; CCPR/C/RUS/CO/7; CCPR/C/AUS/CO/6; & CCPR/C/GBR/CO/6.

⁵¹ See Human Rights Committee concluding observations (various years) *inter alia* U.N. docs. CCPR/C/USA/CO/4; CCPR/C/RUS/CO/7; CCPR/C/AUT/CO/5; CCPR/C/NLD/CO/5; CCPR/C/NZL/CO/6; CCPR/C/FRA/CO/5; & CCPR/C/RUS/CO/6.

⁵² See Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations, (2016), U.N. doc. CRC/C/GBR/CO/5, paras. 37-38.

interests of the child under article 3 of the CRC, article 15 must be read in conjunction with article 3.⁵³

37. As conceptualised as both an individual and a systemic violation, and as both a cause and consequence of broader societal and institutional racism, the existence of the practice of racial profiling can therefore amount to prohibited systemic racial discrimination under international human rights law. It can also be an indicator of other systemic forms of racial discrimination within society, which are also prohibited under international law.

c. Racial Profiling in France Violates Obligations Under International Human Rights Law, including the Prohibition on Systemic Racism

38. As a State party to the majority of the UN human rights treaties, including the ICERD and the ICCPR, France is bound by the obligations, described above, to uphold the prohibition of racial discrimination, including systemic discrimination, in international law, as well as to protect a range of human rights without discrimination. Despite such obligations, multiple UN human rights mechanisms, as well as regional and civil society organisations, have highlighted persistent and entrenched law enforcement practices within France that meet the definition of racial profiling and of systemic racial discrimination, outlined above.
39. In their 2015 concluding observations, the Human Rights Committee raised concern, in the context of broader concerns about police misconduct, about the persistence of the widespread practice of racially based identity checks in France.⁵⁴
40. The recommendation of the Human Rights Committee in 2015 specifically on racial profiling was accompanied by concerns about the resurgence of racist and xenophobic discourse in both the public and political spheres and an upsurge in violent incidents of a racist, anti-Semitic or anti-Muslim nature.⁵⁵ In addition, the 2008 concluding observations of the Human Rights Committee addressed the mistreatment of non-nationals by law enforcement officials, the inadequate monitoring and investigations of misconduct of such officials and weaknesses in the legal recognition of the rights to non-discrimination and equality before the law.⁵⁶ Such concerns demonstrate systemic and institutional factors of relevance to the continued prevalence of racial profiling. The Human Rights Committee's 2021 List of Issues Prior to Reporting (LOIPR), which is designed to raise the key issues that should be addressed within the State party's periodic reporting about their adherence with their obligations under the ICCPR, included a question to the State party on racial profiling, highlighting continued concern about the issue. In this question, the Committee probed France about steps taken to combat all forms of systemic racial discrimination by

⁵³ Article 3 of the CRC: "1. In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration. 2. States Parties undertake to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well-being, taking into account the rights and duties of his or her parents, legal guardians, or other individuals legally responsible for him or her, and, to this end, shall take all appropriate legislative and administrative measures. 3. States Parties shall ensure that the institutions, services and facilities responsible for the care or protection of children shall conform with the standards established by competent authorities, particularly in the areas of safety, health, in the number and suitability of their staff, as well as competent supervision."

⁵⁴ Human Rights Committee, "Concluding observations France", (2015), U.N. doc. CCPR/C/FRA/CO/5. para. 15: *The Committee is concerned about allegations of ill-treatment, the excessive use of force and the disproportionate use of non-lethal weapons, especially during arrests, forced evictions and law enforcement operations. It is further concerned about continued racial profiling and allegations of police harassment, verbal abuse and abuse of power against migrants and asylum seekers in Calais (arts. 2 and 7)."*

⁵⁵ Ibid, para. 23

⁵⁶ Human Rights Committee, "Concluding observations France", (2008), U.N. doc. CCPR/C/FRA/CO/4, paras.11, 17 & 19.

the police and the measures taken to ensure that identity checks do not target racial, ethnic and religious minorities, do not target minors and are based on objective, individual suspicions.⁵⁷

41. The CERD has also raised concerns about systemic and institutional factors contributing to racial profiling in France, in particular online and offline hate speech, including amongst politicians, and weaknesses in the legal framework governing hate crimes.⁵⁸
42. During France's second and third reviews by the Universal Periodic Review (UPR), in 2018 and 2013 respectively, multiple recommendations to address racial profiling were made by other UN Member States, which were all accepted—meaning that the French government acknowledged the validity and importance of these recommendations. Examples of the recommendations accepted, include:

“Stop the abusive, humiliating and discriminatory practices of the police against people of African or Arab origin, victims of identity checks based on discriminatory ethnic profiling”

“Reinforce the national legislative framework and institutional mechanisms to combat all discriminatory practices based on racial, ethnic and religious profiling”⁵⁹

“Ban explicitly the use of racial profiling in the conduction of identity checks”

“Take the necessary measures to stop malpractices by police officers, especially identity searches based on racial profiling of Muslims and people from Arab or African descent”⁶⁰

43. The UN High Commissioner for Human Rights, Michelle Bachelet, highlighted the issue of racial profiling in France within her 2021 annual report on racism, racial discrimination, xenophobia and related forms of intolerance, follow-up to and implementation of the Durban Declaration and Programme of Action, stating:

“In France, according to the results of a 2016 survey by the Defender of Rights, young men perceived as Arab/from the Maghreb or Black were 20 times more likely to be subjected to identity checks than others and reported facing significantly more insulting behaviour and physical abuse during police stops.”⁶¹

44. Regional human rights bodies have similarly raised concerns about the practice of racial profiling in France, as well as a lack of access to effective remedies that guarantee non-repetition of violation. The European Commission against Racism and Intolerance has reported consistently on discriminatory identity checks amongst members of racial and ethnic groups for over twenty years. The Commission first raised concern about discriminatory police checks amongst racial and ethnic groups in their second monitoring report, published in 2000.⁶² All their subsequent monitoring reports have raised racial profiling in the use of identity checks as a serious issue in France. In their two most recent monitoring reports, published in 2016 and 2010, the Commission raises concerns about the continued use of identity checks amongst members of racial and ethnic groups based

⁵⁷ Human Rights Committee, “List of Issues Prior to Reporting France”, (2021), U.N.doc. CCPR/C/FRA/QPR/6, para.3.

⁵⁸ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, “Concluding observations France”, (2015), U.N. doc CERD/C/FRA/CO/20-21, paras.7-8.

⁵⁹ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review France, (2018), U.N. doc. A/HRC/38/4.

⁶⁰ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review France, (2012), U.N. doc. A/HRC/23/3.

⁶¹ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para. 26.

⁶² European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Second Report on France, (2000), para. 29.

on their appearance and in the absence of objective criteria. They highlight that the manner in which identity checks are conducted by the police can undermine relations with communities and risks causing civic unrest. In this regard, they highlight protests in Trappes in 2013 after an identity check of a woman in a full-face veil, and in various locations in 2015, after two minors in Clichy-sous-Bois were killed by electrocution after trying to hide in an electricity substation from police officers attempting to carry out an identity check. The Commission additionally raises issues relating to effective access to remedies for victims of racial profiling and related harms. It cites the acquittal of the police officers implicated in the death of the two minors in Clichy-sous-Bois in 2015, as well as other frequently encountered barriers to remedy, such as victims being discouraged by law enforcement officials from making full complaints, measures to identify police officers being ineffective and the lack of record keeping following identity checks.⁶³

45. The Défenseur des Droits, the French National Human Rights Institution, undertook a large-scale survey on identity checks, which showed the disproportionate impact of such practices on young Black and Arab individuals, particularly males. The survey highlighted that such individuals were significantly more likely to be victim to police misconduct in the context of identity checks, including bullying and verbal harassment, and to have lower levels of trust in the police. The Défenseur des Droits has additionally highlighted a lack of access to remedies for victims, citing lack of trust in accountability mechanisms as the most significant reason for this. It has also echoed concerns raised by other human rights mechanisms about the lack of record keeping and traceability of identity checks, as well as the absence of statistics about the frequency and efficacy of such checks.⁶⁴
46. There is significant commonality within the findings of different independent international, regional and national human rights bodies. They have highlighted the continued use of racial profiling in the administration by police of identity checks, with many reporting a particular targeting of young Black and Arab males, including those considered minors under French and international law. There is considerable consensus about both the long standing and deeply engrained nature of racial profiling in France, as well as the harms suffered by victims of such practices and the resulting low level of trust in police. Various human rights bodies have also described impunity for racial profiling, including an absence of access to effective remedies amongst victims. These reports indicate that France is in violation of its obligations under international law, as outlined in sections 3 a and b of this legal briefing, above.

IV. FRANCE'S POSITIVE OBLIGATIONS UNDER INTERNATIONAL LAW TO ADDRESS AND ELIMINATE RACIAL PROFILING, AS A MANIFESTATION OF SYSTEMIC RACIAL DISCRIMINATION

47. Following the above establishment of patterns of racial profiling in France, which violate its obligations under international law, including the *jus cogens* prohibition of racial discrimination, this brief will outline, in the following section, the positive obligation of France to address such human rights violations. It will, in section IV a, elucidate on the

⁶³ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Fourth and Fifth Reports on France (2016 and 2010).

⁶⁴ Défenseur des Droits, "Enquête sur l'accès aux droits Volume One : Relations police / population : le cas des contrôles d'identité", (2017).

general positive obligations of States to address human rights violations, before explicating that such obligations apply to racial discrimination and racial profiling. This briefing, in section V b, will conclude by presenting a non-exhaustive overview of the measures that have been recommended by UN human rights entities, which France should take in order to comply with its positive obligations to dismantle systemic racial discrimination, including racial profiling.

a. International Human Rights Law Imposes Positive Obligations on States to Address Human Rights Violations Generally, and to Dismantle Systemic Racial Discrimination, Including Racial Profiling

48. International human rights law imposes positive obligations on States to address human rights violations. Their obligations are not confined to the respect of human rights. By becoming party to international human rights treaties, States have also undertaken to take affirmative measures to ensure the enjoyment of these rights to all individuals under their jurisdiction. This aspect calls for specific activities by States to enable individuals to enjoy their rights.⁶⁵

49. The ICERD elucidates the duties of States to address and eliminate all forms of racial discrimination, including systemic racial discrimination, and makes clear that they involve both negative and positive obligations. Article 2 of the ICERD outlines that State parties, including France, have positive obligations to review policies, laws and regulations which perpetuate racial discrimination, as well as duties to legislate effectively in order to eliminate racial discrimination:

“c) Each State Party shall take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination wherever it exists;

(d) Each State Party shall prohibit and bring to an end, by all appropriate means, including legislation as required by circumstances, racial discrimination by any persons, group or organization.”

50. Article 4 of ICERD calls for immediate positive measures to address discrimination or incitement to discrimination based upon the on ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one colour or ethnic origin:

“States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention”

51. Article 4 of ICERD explicates that the scope of positive measures should include upholding the impermissibility of public authorities or public institutions, national or local, promoting or inciting racial discrimination.⁶⁶

52. Article 2(2) of ICERD outlines additional positive obligations of States by mandating the introduction of special and concrete measures when warranted by circumstances:

⁶⁵ The Human Rights Committee, General comment No. 3: Article 2 (Implementation at the national level), (1981).

⁶⁶ ICERD, article 4 (c).

“States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved.”

53. Article 6 of the ICERD conveys a duty to provide protection against racial discrimination and to ensure access to remedies for all acts of racial discrimination:

“States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunals and other State institutions, against any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental freedoms contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunals just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination.”

54. In General Recommendation No. 36 the CERD explicitly applied the right to remedy under article 6 of ICERD to racial profiling:⁶⁷

“States parties are obliged to ensure that their domestic legal order contains adequate and effective mechanisms through which to assert that racial profiling has taken place and to bring such a practice to an end. States parties must furthermore guarantee the right to seek just and adequate reparation or satisfaction for damage suffered as a result of racial discrimination in the form of racial profiling. They must ensure that this right can be enforced in an effective manner.”

55. The Human Rights Committee has also highlighted that ensuring effective remedies for racial profiling is necessitated by State’s parties’ obligations under the ICCPR, including article 2 (3)⁶⁸, which guarantees the right to remedies for violations of rights under the Covenant.⁶⁹ In their findings in the case of *Williams Lecraft-v-Spain* the right to remedy was applied directly to the issue of racial profiling. As part of their consideration of the merits of the case, the Committee recognised the lack of satisfaction by way of apology as a remedy. Such a public apology was recommended by the Committee in their findings in that case.⁷⁰

56. The guarantee of remedies for human rights violations in the context of racial profiling is derived from provisions in international human rights law, including article 6 of ICERD and article 2 (3) of the ICCPR. It is moreover an integral element of State parties’ obligations to uphold the prohibition of systemic racism. The CERD has highlighted that

⁶⁷ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.24.

⁶⁸ Article 2, 3 of ICCPR: *Each State Party to the present Covenant undertakes: (a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity; (b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy; (c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.*

⁶⁹ See Human Rights Committee concluding observations (various years) *inter alia* U.N. docs CCPR/C/JPN/CO/6; CCPR/C/RUS/CO/6; CCPR/C/FRA/CO/5; CCPR/C/AUT/CO/5; and CCPR/C/DEU/CO/7.

⁷⁰ Human Rights Committee, Views: Communication No. 1493/2006, (2009), U.N. doc. CCPR/C/96/D/1493/2006, paras.7 & 9.

when racial profiling systemically affects racial and ethnic groups, systemic remedies are necessary.⁷¹

“In light of the fact that the practice of racial profiling regularly affects members of a particular group or groups, States parties are encouraged to consider establishing mechanisms for the collective enforcement of rights in the context of racial profiling.”

57. The 2005 Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law reinforce the call to ensure collective enforcement of the right to remedies:⁷²

“In addition to individual access to justice, States should endeavour to develop procedures to allow groups of victims to present claims for reparation and to receive reparation, as appropriate.”

58. The guidelines additionally set out five main elements of remedy and reparations for human rights violations: restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition. The guidelines explicate that the principle of guarantee of non-repetition plays a part in preventing human rights violations. Guarantee of non-repetition has been interpreted as an obligation not only to ensure that individual victims do not suffer the same treatment again but also to systematically ensure through measures, such as legislation and training and awareness raising, that similar violations to others do not take place in the future.⁷³ The Human Rights Committee applied this principle to racial profiling in their consideration of merits in the case of *Williams Lecraft-V-Spain*, making clear that the State party:⁷⁴

“Is under an obligation to take all necessary steps to ensure that its officials do not repeat the kind of acts observed in this case”.

59. A failure to adequately ensure effective remedies for victims of racial profiling, which guarantee non-repetition, can therefore be seen as a violation both of the substantive right to remedy, as established by *inter alia* article 6 of the ICERD and article 2 (3) of the ICCPR, as well as in contravention of the prohibition on systemic racial discrimination.
60. The CERD’s General recommendation No. 32 outlines that ICERD imposes both general positive obligations, spanning all the rights outlined in the Covenant, including those most relevant to racial profiling, as described above, as well as the positive obligation to introduce special measures when warranted by circumstances:

“The obligation to take special measures is distinct from the general positive obligation of States parties to the Convention to secure human rights and fundamental freedoms on a non-discriminatory basis to persons and groups subject to their jurisdiction; this is a general obligation flowing from the provisions of the Convention as a whole and integral to all parts of the Convention.”⁷⁵

⁷¹ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.24.

⁷² Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, (2005) para.13

⁷³ William A Schabas, Nowak’s CCPR Commentary 3rd Revised Edition (2019), article 2 CCPR, para.85.

⁷⁴ Human Rights Committee, Views: Communication No. 1493/2006, (2009), U.N. doc. CCPR/C/96/D/1493/2006, para.9.

⁷⁵ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.32, (2009), U.N.doc. CERD/C/GC/32, para.14.

61. General recommendation No. 36 of the CERD, elucidates that the positive obligations of States under ICERD and other international human rights provisions apply to addressing racial profiling:⁷⁶

“States parties are obliged to review their policies, laws and regulations with a view to ensuring that racial profiling does not take place and is not facilitated. States parties are obliged to actively take steps to eliminate discrimination through laws, policies and institutions.”

62. In addition to the clearly established positive obligation to address racial discrimination, including racial profiling, as a manifestation of systemic racial discrimination, the Human Rights Committee has outlined the positive obligations of States in relation to rights in the ICCPR, stating in its General Comment No.34:⁷⁷

“The positive obligations on States Parties to ensure Covenant rights will only be fully discharged if individuals are protected by the State, not just against violations of Covenant rights by its agents, but also against acts committed by private persons or entities that would impair the enjoyment of Covenant rights in so far as they are amenable to application between private persons or entities. There may be circumstances in which a failure to ensure Covenant rights as required by article 2 would give rise to violations by States Parties of those rights, as a result of States Parties’ permitting or failing to take appropriate measures or to exercise due diligence to prevent, punish, investigate or redress the harm caused by such acts by private persons or entities.”

63. The positive obligations to ensure the rights in the ICCPR extends to those, which it was established earlier in this legal briefing, can be violated in incidences of racial profiling, including *inter alia* those to freedom of movement, equality before the law, liberty and security and person, privacy and remedy.

b. Concrete Measures France Must Take to Fulfil Positive Obligations to Dismantle Racial Profiling as a Manifestation of Systemic Racial Discrimination.

64. According to its positive obligations under international law, France must take action to dismantle racial profiling as a manifestation of systemic racial discrimination. The UN human rights mechanisms provide guidance on the measures that France should take to fulfil these positive obligations under international law. What is required in France is comprehensive, effective reform of the institution of policing. The following is a non-exhaustive overview of key measures that France should take in order to dismantle systemic racism, including racial profiling.

Community engagement and participation

65. Communities subject to racial profiling possess a wealth of knowledge about the nature of systemic racial discrimination in law enforcement. States, including France, should acknowledge and treat these groups as high-level experts on what is required to dismantle systemic racial discrimination. The Special Rapporteur strongly recommends that France institutionalize mechanisms for robust input and decision-making by representatives of communities subject to racial profiling that amounts to systemic racial discrimination.

⁷⁶ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.23.

⁷⁷ The Human Rights Committee, General Comment No. 31, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, (2004), U.N. doc CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, para.8.

66. Racially motivated identity checks often affect the same people multiple times. Moreover, these checks usually form part of a broader spectrum of racially motivated law enforcement activities. The impacts of these practices on affected communities are cumulative and as a result trust between them and law enforcement agencies can be low, as has been reported by multiple human rights bodies is the case in France.⁷⁸
67. To address these “trust deficits”⁷⁹ France should build models of engagement with affected communities that enable their active and meaningful participation and representation in the development of relevant laws, policies and practices.⁸⁰ To facilitate effective engagement, France should build relationships with civil society organisations⁸¹ but also, as recommended by the CERD, adopt dedicated and sensitive outreach efforts to reach those, including women and children, who may be underrepresented within community leadership organizations.⁸²
68. Community engagement on issues relating to law enforcement in France should be grounded within the right to participation, as established by article 25 of the ICCPR. The Human Rights Committee has affirmed that article 25 of the ICCPR has a broad scope and applies to the formulation of policies on all aspects of public administrative at the national, regional and local level. The Committee has also recognised the right to direct participation through debate and dialogue and that State parties have an obligation to facilitate participation.⁸³ While the responsibility and accountability for taking decisions to dismantle systemic racism and racial profiling ultimately rests with the French public authorities, the participation of various sectors of society, particularly affected communities, allows authorities, including law enforcement bodies, to draw on their expertise, deepen their understanding of specific issues; helps to identify gaps, as well as available policy and legislative options and their impact on specific individuals and groups; and balances conflicting interests.⁸⁴

Strengthening the legislative and policy framework

69. France must ensure that a formal and unequivocal prohibition against racial profiling is enshrined in national law, as part of broader efforts to put in place a robust anti-

⁷⁸ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, A/HRC/29/46, para.63; Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.35.

⁷⁹ The UN High Commissioner for Human Rights has described trust deficits between law enforcement agencies and communities that are targeted by them on the basis of race and ethnicity. See U.N.doc. A/HRC/47/53, paras.24-35.

⁸⁰ Ibid, para.21.

⁸¹ In Brazil a civil society organisation the Group against Institutional Racism was created in 2009. They collaborate with the local police force, including on providing training and capacity building, running a hotline for reporting racist crimes and public campaigns. See The UN Working Group on People of African Descent cited in United Nations, (2019), “Preventing and Countering Racial Profiling of People of African Descent”, page 18.

⁸² Ibid, para. 21 and The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.48.

⁸³ Human Rights Committee General Comment No. 25 (57). (1996), U.N. doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7. paras. 5, 6 & 8.

⁸⁴ OHCHR, Guidelines on the effective implementation on the right to participate in public affairs, (2018),

discrimination legislative framework.⁸⁵ France should endeavour to make certain that all components of the relevant legislative and policy frameworks governing law enforcement activities are grounded in international human rights standards and norms, as well as being harmonized with a formal prohibition of racial profiling.⁸⁶

70. France should ensure that their legislative and policy frameworks contain precise guidance, based on objective criteria,⁸⁷ about the circumstances under which it is legal to stop and search individuals, including specific provisions relating to children.⁸⁸ This guidance should be in place to put reasonable limits on the discretionary powers of law enforcement officers, as well as to uphold the principle of legal certainty in relation to the circumstances under which individuals can be stopped and searched.⁸⁹ A lack of such legal certainty increases the risk of human rights violations in the context of policing and contributes to a culture of impunity.⁹⁰ The legislative and policy frameworks in place in France to comprehensively guard against racial profiling should be developed in consultation and dialogue with affected communities, in line with the right to participation, discussed above, as well as linked to measurable indicators of success and subject to independent review.⁹¹

Law enforcement recruitment

71. The composition and culture of law enforcement agencies has a profound impact on policing decisions. France should develop strategies to ensure that law enforcement agencies have diverse workforces, which are reflective of the populations they serve.⁹² The

⁸⁵ Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36; and Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, (2015), U.N.doc. A/HRC/29/46, para.36.

⁸⁶ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para. 38.

⁸⁷ For example, In the Netherlands, revised guidelines were issued to the Dutch national police on how to select “suspect” persons and cars when carrying out identity controls, based upon guidelines on combating racism and racial discrimination in policing, issued by the European Commission against Racism and Intolerance in its general policy recommendation No 11 in 2007. The guidelines mandated that police officers explain the objective criteria used for each police control and make clear that the selection of suspicious people cannot be made on the basis of skin colour, descent and/or religion. See U.N. (2019), “Preventing and Countering Racial Profiling of People of African Descent”.

⁸⁸ The Committee on the Rights of the Child’s General Comment No.24 makes clear that States parties should enact legislation and ensure practices that safeguard children’s rights from the moment of contact with the criminal justice system, including at the stopping, warning or arrest stage. See U.N. doc. A/HRC/29/46, para.73

⁸⁹ In the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, guidance has been published on permissible and non-permissible suspicion for police searches. The Police and Criminal Evidence Act 1984, as well as several codes of practice, regulate the exercise by police officers of their statutory powers to stop and search people. This legal framework stipulates that reasonable suspicion can never be supported by personal factors and makes clear that neither a person’s physical appearance, including their race, nor generalizations or stereotypes about certain groups or categories of people are reasonable grounds for suspicion. These provisions outline that reasonable grounds for suspicion should be linked to accurate and current intelligence or information. See U.N. (2019), “Preventing and Countering Racial Profiling of People of African Descent”.

⁹⁰ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.33.

⁹¹ Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.38; and Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para. 38.

⁹² Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.46.

policies and strategies that law enforcement agencies use to recruit and retain staff should be regularly evaluated and temporary special measures⁹³ to address the underrepresentation of those from racial, national and/or ethnic groups should be considered, when necessary.⁹⁴ Barriers to the entry to the police force, including low trust levels between racial and ethnic groups and the police, should also be proactively addressed.⁹⁵

Training and human rights education

72. The sensitisation of law enforcement officials to relevant human rights standards, as well as the impact of discrimination in the context of law enforcement on victims, are essential components of implementing obligations to address systemic racism. France should develop specialised, mandatory training programmes for law enforcement officers, which are based upon human rights standards. The participation of affected individuals and communities in their development and delivery should be facilitated by France.

73. The training and education of French law enforcement officials should be continuous, and content should be regularly evaluated and updated, where necessary. Ensuring training materials are up to date should include keeping up with emerging technologies, including specifically in relation to any forms of algorithmic bias. National human rights institutions are well placed to take a leadership role in the training of law enforcement officials.⁹⁶

Eliminating hate speech and combating racial stereotyping

74. France's duties to dismantle systemic racism and end racial profiling, include taking measures to combat hate speech and racist stereotypes.⁹⁷ The CERD found that racial profiling and hate speech are closely interrelated,⁹⁸ in that hate speech and stereotyping can lead to law enforcement racial profiling and profiling can in turn increase stigmatization and the promulgation of racial and ethnic stereotypes. A number of other UN human rights entities, including the UN High Commissioner for Human Rights and the Human

⁹³ For example, in 2005 Sweden piloted the Spira project in the borough of Södertälje, Stockholm. The project was aimed at increasing racial and ethnic diversity within the police force. During the pilot phase, 140 applications were received from racial and ethnic minority groups and 17 individuals were recruited to civilian positions, with the expectation that they would later take on police officer roles. The project was subsequently rolled out to the rest of Stockholm, leading to 70 individuals from racial and ethnic minority groups being recruited. See U.N., Preventing and Countering Racial Profiling of People of African Descent: Good Practices and Challenges, (2019).

⁹⁴ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36 para.46.

⁹⁵ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.38.

⁹⁶ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36 paras.42-44.

⁹⁷ The State review of a number of parties, makes clear that provisions of ICERD, including article 2 and 7, are to be interpreted as including a duty to address discriminatory stereotypes. See, CERD Concluding Observations, (various years), *inter alia*, U.N. docs. CERD/C/SLV/CO/18-19; CERD/C/CUB/CO/19-21; CERD/C/MUS/CO/20-23; CERD/C/KGZ/CO/8-10; CERD/C/PER/CO/22-23; CERD/C/URY/CO/21-23; CERD/C/PER/CO/18-21; and CERD/C/SLV/CO/16-17.

⁹⁸ See the Committee on the Elimination of Racial Discrimination General recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para. 27.

Rights Committee, have also highlighted the interconnected and bidirectional relationship between racial profiling and race-based stereotypes.⁹⁹

75. A number of harmful stereotypes, often fuelled by racist hate speech, contribute to racial profiling. Firstly, it is clear that the stereotype that people from certain racial and ethnic groups are more likely to be dangerous, and/associated with criminality, terrorism or delinquency contributes to racial profiling.¹⁰⁰ Secondly, ethno-nationalist ideologies, which associate irregular migration with belonging to racial and ethnic groups and are blind to the reality that many members of racial, ethnic or national groups have been legally territorially resident in France for generations and are central to the nation's prosperity.¹⁰¹ The "adultification" of certain children, which relies on harmful and baseless stereotypes that those from ethnic and racial groups are older than they are and/or are less innocent than others of the same age, has also been implicated in cases involving the racial profiling of minors.¹⁰²
76. France must, according to its obligations under international law, take steps to address all such stereotypes.¹⁰³ The UN human rights mechanisms have made a number of recommendations on how harmful stereotypes and unconscious bias, including those disseminated through hate speech, can be effectively addressed. Ensuring accountability for acts of hate speech and racism has been stressed by multiple human rights mechanisms as playing a vital role in addressing the vicious cycle of stereotyping and acts of racism, including profiling.¹⁰⁴ The robust criminalisation of hate speech and including racism as an aggravating factor within national penal codes, are also important elements of accountability.¹⁰⁵ Effective oversight and regulation of all media channels to identify and address racist hate speech, including online hate speech, has also been recommended by a number of UN human rights mechanisms.¹⁰⁶ It has also been recommended that political

⁹⁹ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.31.

¹⁰⁰ Ibid, para.24.

¹⁰¹ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, (2018), U.N. doc. A/HRC/38/52, para.47. See also the views of the Human Rights Committee in the case of *Williams Lecraft -V- Spain*. The State party based their line of argumentation during national proceedings in the case on the notion that it was acceptable for police to base their decision to initiate an identity check against the complainant on the basis that it was reasonable to have a heightened suspicion that she was illegally within the State party because she was black. The Human Rights Committee decisively rejected this argument in their views. See Human Rights Committee, Views: Communication No. 1493/2006, (2009), U.N. doc: CCPR/C/96/D/1493/2006.

¹⁰² Georgetown University Centre for Poverty and Inequality, 2007, "Girlhood Interrupted: The Erasure of Black Girls' Childhood"; and findings of the UK Local Child Safeguarding Practice Review, 2022, in the case of child Q, paras. 5.71-5.73. The latter is a review of a case of the racial profiling of a black teenage girl in London, which has sparked multiple protests, in which adultification bias was implicated as a significant factor.

¹⁰³ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, paras.33 and 38.

¹⁰⁴ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.38.

¹⁰⁵ Committee on the Elimination of Racial Discrimination concluding observations, *inter alia* U.N. docs. CERD/C/THA/CO/4-8; CERD/C/SGP/CO/1; CERD/C/POL/CO/22-24; CERD/C/LBN/CO/23-24; CERD/C/IRL/CO/5-9; CERD/C/COL/CO/17-19 and the Human Rights Committee concluding observations *inter alia* U.N. docs. CCPR/C/UKR/CO/8; CCPR/C/ARM/CO/3; CCPR/C/BEL/CO/6; and CCPR/C/EST/CO/4.

¹⁰⁶ Committee on the Elimination of Racial Discrimination concluding observations *inter alia* U.N. docs. CERD/C/THA/CO/4-8; CERD/C/LBN/CO/23-24; CERD/C/BEL/CO/20-22; CERD/C/IRL/CO/5-9; and

leaders and high-ranking law enforcement officials speak out publicly against racial and ethnic discrimination and refrain from any kind of statements linking race or ethnicity to criminality, irregular migration and/or terrorism.¹⁰⁷ In relation to how stereotyping impacts the conduct of police officers, the UN High Commissioner for Human Rights has stressed that States should address unconscious biases through vigorous operational policies and continuous training and education.¹⁰⁸

Disaggregated data collection

77. The collection and monitoring of law enforcement data, including statistics disaggregated by ethnicity and race, and other factors, as well as qualitative data about the lived experiences of affected individuals, are essential to understanding and addressing the extent of racial profiling in France.¹⁰⁹ The collection of such data is a vital tool in detecting law enforcement practices that contravene international human rights law¹¹⁰ and France should take action to develop effective disaggregated data systems. Data collection and ensuring the traceability of identity controls can be a central component of accountability for such violations.¹¹¹
78. Effective oversight of the collection, storage and access to data is required to prevent any possible misuse of data. Data protection standards and strict safeguards, grounded in the right to privacy as enshrined by article 17 of the ICCPR, as well as other relevant human rights standards and the recommendations made by human rights mechanisms, such as the Working Group on People of African Descent¹¹² and the mandate of the Special

CERD/C/POL/CO/22-24. See also the Human Rights Committee concluding observations *inter alia* U.N. docs. CCPR/C/CZE/CO/4; CCPR/C/FIN/CO/7; CCPR/C/PRT/CO/5; CCPR/C/NLD/CO/5; CCPR/C/BGR/CO/4; CCPR/C/LTU/CO/4; and CCPR/C/NUK/CO/7.

¹⁰⁷ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, (2015), A/HRC/29/46, para. 67.

¹⁰⁸ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.38.

¹⁰⁹ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para. 20. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para. 50.

¹¹⁰ For example, In the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, a police force in Hertfordshire implemented reforms in 2007-2008. These reforms following the collection data showing that people of African descent were five times more likely to be stopped and searched than other groups within the population served by the police force. The new reforms implemented included the introduction of software that was programmed to identify individual officers who stopped members of racial and ethnic groups substantially more often than could be expected. Officers flagged for high rates of racially motivated profiling were subjected to managerial oversight, including interviewing them to identify gaps in their understanding of what constituted appropriate grounds for conducting stopping and searching. Under the programme, officers were monitored on a monthly basis and their supervisors were expected to report back with recommendations for action and training. As a result, the rates of stop and searches amongst those of African descent decreased. See U.N. Preventing and Countering Racial Profiling of People of African Descent: Good Practices and Challenges, (2019).

¹¹¹ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, (2015), A/HRC/29/46, para.68; Committee on the Elimination of Racial Discrimination concluding observations (various years) *inter alia* U.N. docs. CERD/C/DNK/CO/22-24; CERD/C/BEL/CO/20-27; CERD/C/IRL/CO/5-9; CERD/C/CHN/CO/14-17; and CERD/C/CHN/CO/21-27.

¹¹² Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its twenty-third and twenty-fourth Sessions, data for racial justice, (2019), U.N.doc. A/HRC/42/59, paras. 71-76, 83-84, 91, 97 and 99.

Rapporteur on Contemporary Forms of Racism,¹¹³ are essential to France's development of tools to effectively monitor law enforcement activities.

79. Anonymized data on police conduct, including racial profiling, should be made publicly available by France in order to encourage transparency and public accountability for the conduct of police officers. Such data should be shared and discussed with affected communities, as part of overall engagement and participation practices.¹¹⁴
80. France must guard against any discriminatory secondary effects of their data collection efforts. Even where discrimination is not intended, indirect discrimination can result from using innocuous and genuinely relevant criteria. The use of and reliance on predictive models that incorporate historical data, including in law enforcement contexts, can often reflect discriminatory biases. States must proactively mitigate the risk of such discriminatory effects in the design of data usage protocols.¹¹⁵

Accountability and access to remedies for victims

81. Ensuring accountability for police conduct is central to addressing systemic racism in the context of law enforcement. France should adopt internal accountability mechanisms, such as internal auditing,¹¹⁶ which monitor the use of the powers of police officers, including in relation to stop and search. France should develop protocols that capture and monitor individual police conduct to ensure internal accountability. The absence of such data can give rise to impunity and can be an impediment to access to remedies for victims. France should also take steps to develop independent, impartial and accessible complaints and oversight mechanisms. Such complaint mechanisms should be independent of law enforcement and have the competence and resources to promptly and effectively work to investigate allegations. Such bodies should be trained on racial justice considerations and empowered to refer cases to other authorities, as appropriate, including criminal prosecutors when the conduct of law enforcement officials warrants such action.¹¹⁷ In

¹¹³ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, (2015), A/HRC/29/46, para.68.

¹¹⁴ Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para. 20; The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.50; Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, (2015), U.N.doc. A/HRC/29/46, para.68.

¹¹⁵ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, paras.50-51; Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance emerging digital technologies: a human rights analysis: (2020), U.N. doc. A/HRC/44/57, para.8; and Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, (2015), U.N.doc. A/HRC/29/46, para.68.

¹¹⁶ For example, in 2012 the Toronto Police Service developed an internal auditing and early warning system to detect patterns of possible bias amongst individual officers. See U.N. Preventing and Countering Racial Profiling of People of African Descent: Good Practices and Challenges, 2019.

¹¹⁷ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, paras. 52-57; and Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.40.

cases of criminal prosecution, the penalties awarded to perpetrators should be appropriate and proportional to the gravity of the offence and harm caused.¹¹⁸

82. Whilst effective criminal prosecution is essential, particularly in cases where racial profiling has escalated to other forms of police misconduct, including the excessive and/or lethal use of force, additional measures are required to comprehensively uphold the right to remedy. Several human rights mechanisms have also stressed the importance of compensation that is proportionate to the harm caused,¹¹⁹ truth telling and public apology¹²⁰ and providing rehabilitation support services to victims, as appropriate.¹²¹ France should take concrete steps to ensure that victims of racial profiling have access to such forms of remedies. Moreover, France should take systemic preventative measures, such as those recommended by different human rights mechanisms, as described in the sub-sections above, to comprehensively address the causal factors of racial profiling in order to ensure guarantee of non-repetition of such violations.

V. CONCLUSIONS

83. Racial profiling is simultaneously a cause and a consequence of systemic racism. Such practices do not exist in a vacuum and their continued prevalence within France can be seen as a reflective of the persistence of systemic societal racism.
84. The continuation of racial profiling and racist systems which perpetuate it is in clear contravention of France's obligations under international human rights law to prohibit racial discrimination.
85. There is a clear legal and moral imperative for France, as a State party to almost all the core human rights treaties, to take concrete and decisive steps to eliminate racial profiling, as part of broader efforts to dismantle systemic racism across all sectors of French society. As has been summarised in the above brief, the UN human rights mechanisms provide detailed guidance and recommendations on the measures States, including France, can take to uphold relevant commitments under international law and provide adequate, systemic remedies for racialized human rights violations.

¹¹⁸ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.54. The Human Rights Committee has stressed the need for proportionate penalties for violations by state officials. See Human Rights Committee, concluding observations, (various years), *inter alia* CCPR/C/CRI/CO/6; CCPR/C/KEN/4; CCPR/C/SEN/CO/5; CCPR/C/MEX/CO/6; CCPR/C/GNG/CO/1; and CCPR/C/AGO/CO/2.

¹¹⁹ The Committee on the Elimination of Racial Discrimination General Recommendation No.36, (2021), U.N. doc. CERD/C/GC/36, para.54; and Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officials, report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, (2021), U.N.doc. A/HRC/47/53, para.43.

¹²⁰ Human Rights Committee, Views: Communication No. 1493/2006, (2009), U.N. doc: CCPR/C/96/D/1493/2006; and William A Schabas, Nowak's CCPR Commentary 3rd Revised Edition (2019), article 2 CCPR, para.84.

¹²¹ William A Schabas, Nowak's CCPR Commentary 3rd Revised Edition (2019), article 2 CCPR, para.83. The Human Rights Committee have repeatedly recommended that State parties facilitate access to rehabilitation amongst victims of ill treatment by State officials. See Human Rights Committee, concluding observations, (various years), *inter alia* CCPR/C/CAF/CO/3; CCPR/C/VNM/CO/3; CCPR/C/TJK/CO/3; CCPR/C/NER/CO/2; and CCPR/C/ERI/CO/1; CCPR/C/EST/CO/4.

国家行政裁判所における差止請求訴訟における現代の形態の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容に関する特別報告者による意見書

目次

国家行政裁判所における差止請求訴訟における現代の形態の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容に関する特別報告者による意見書	1
I. はじめに	2
II. 本件に関する特別報告者の関心	2
III. 国際法におけるレイシャル・プロファイリングの禁止と制度的人種差別の禁止	3
a. 国際法は制度的人種差別を含む人種差別を禁止している	4
b. レイシャル・プロファイリングは、国際法における人種差別禁止規定及びその他の人権規定に違反すると共に、国際人権法において禁止される制度的な人種差別にあたる可能性がある。 .7	
c. フランスにおけるレイシャル・プロファイリングは、制度的人種主義の禁止を含む国際人権法上の義務に違反する	11
IV. 制度的な人種差別の現れとしてのレイシャル・プロファイリングに対処し、これを撤廃するための、国際法上のフランスの積極的義務	14
a. 国際人権法は、人権侵害全般に対処し、レイシャル・プロファイリングを含む制度的人種差別を撤廃する積極的義務を国家に課している	14
b. 制度的人種差別の一形態としてのレイシャル・プロファイリングを廃絶するための積極義務を履行するためにフランスが講じるべき具体的な措置	18
V. 結論	26

I. はじめに

1. 本書面は、現代的形態の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容に関する特別報告者 E. Tendayi Achiume 氏により提出された。特別報告者は、その職務権限を遂行するにあたり、1946年2月13日に国際連合総会で採択された「国際連合の特権及び免責に関する条約」にしたがい、国際連合に派遣された専門家として一定の特権及び免責が与えられている。本書面は、フランスが1947年8月18日より加盟している「国際連合の特権及び免責に関する条約」（1946年）に基づき、国際連合、その職員及び職務執行中の専門家の特権及び免除を損なうことなく、また、明示的又は黙示的にこれらを放棄するものとみなされることなく、自発的に提出されたものである。特別報告者が表明した立場及び見解は、完全にその独立性に則って表明されたものであり、人権理事会、人権高等弁務官事務所を含む国際連合、又はこれらの機関に関連するいかなる職員からも、承認を求められたり、与えられたりしたものではない。
2. この法律意見書の目的は、国際人権法におけるレイシャル・プロファイリング及び制度的人種差別の分析並びにそれに関するフランスの法的義務について、裁判所に提供することである。

II. 本件に関する特別報告者の関心

3. フランスが1971年7月28日に加盟した「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」（ICERD）は、締約国に対し、人種的平等と人種差別から自由である権利を保障する義務を定めている。フランスが1980年11月4日に加盟した市民的及び政治的権利に関する国際規約（ICCPR）をはじめ、その他の人権条約にも人種差別やその他の形態の差別を禁止する規定が含まれている。
4. 国際連合（UN）の人権に関する中心機関である人権理事会は、「政府の政策によって容認される人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容は、関連する国際的及び地域的な人権文書に定められた人権を侵害するものであり、民主主義、法の支配、透明で説明責任のある統治とは相容れない」と断言している¹。人権理事会はまた、「各国政府に対し、あらゆる形態及び表現の差別と闘うための断固たる措置を講じるために必要な政治的意思を固めるよう」促している²。
5. フランスは、複数の人権条約の締約国として、ICERD、ICCPR、及びその他の国際人権法文書に基づき、「誠意をもって」³法的義務を負っており、「条約の履行を怠ったことの正当化理由として、国内法の規定を」⁴援用することはできない。

¹ 人権理事会決議38/19（2018年）国連文書A/HRC/RES/38/19 前文

² 人権理事会決議7/33（2008年）国連文書U.N. Doc. A/HRC/RES/7/33 第4段落

³ 条約法に関するウィーン条約第26条

⁴ 条約法に関するウィーン条約第27条

6. その権限の範囲内にあるすべての問題及び主張される違反行為に関して、国連人権理事会決議7/34は、特別報告者に、「人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容のあらゆる形態及び表現の防止と根絶を目的として、国内、地域及び国際レベルで実施される具体的な勧告を調査し、提出すること」⁵を義務づけている。この決議に従い、特別報告者の勧告と指導には、国際人権法（関連する判例、基準、国際慣行を含む。）並びに関連する地域及び国内の法律、基準、慣行の分析に基づく法律意見書が含まれる。
7. Achiume 特別報告者は就任以来、複数の国におけるレイシャル・プロファイリングと差別について報告してきた。また、国連人権理事会及び総会へのテーマ別報告書において、レイシャル・プロファイリングとデジタル技術の差別的利用の相互関連性を分析してきた⁶。さらに、過去の特別報告者の任務を担った者たちは、自国及び国連加盟国とのテーマ別の取組みの中で、レイシャル・プロファイリングについて一貫して報告してきた⁷。
8. 本法律意見書では、以下の問題を取り上げる。
 - a. 国際法におけるレイシャル・プロファイリングと制度的人種差別の禁止及びフランスへのその適用
 - b. 制度的人種差別を撤廃するための取組みの不可欠な要素として、レイシャル・プロファイリングに対処する国際人権法上のフランスの積極的義務

III. 国際法におけるレイシャル・プロファイリングの禁止と制度的人種差別の禁止

9. 本法律意見書のIII. aでは、ICERDやその他の関連する人権条約から導かれる国際慣習法における人種差別の禁止について概説する。その後、人種差別禁止の原則が制度的・構造的な差別形態に適用された事例を説明し、それ故に、当該原則は制度的人種差別の禁止を含むものと解釈されるべきであることを示す。本書のIII. bでは、レイシャル・プロファイリングを定義し、その本質的な差別的性格と、被害を受けたコミュニティの体系化された被害により、制度的人種差別を含む人種差別の禁止に違反することを説明する。さら

⁵ 人権理事会決議7/34（2008年）国連文書A/HRC/RES/7/34 第2段落

⁶ デジタル技術の差別的使用に関する人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者の報告書（複数年）国連文書 A/HRC/48/76 (<https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc4876-racial-andxenophobic-discrimination-and-use-digital>)、A/75/590

(<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F75%2F590&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>、A/HRC/44/57

(<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F44%2F57&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>)

⁷ 人種主義、人種差別、外国人排斥及びそれに関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者のマーンデートに関する各種報告書（複数年）国連文書 A/HRC/29/46、A/70/335、A/HRC/32/50、A/HRC/35/41、A/72/287、A/HRC/38/52、A/73/305、A/HRC/44/57、A/75/590、A/HRC/48/76、A/HRC/23/56/Add.1、A/HRC/23/56/Add.2、A/HRC/26/49/Add.1、A/HRC/35/41/Add.1、A/HRC/35/41/Add.2、A/HRC/35/41/Add.3、A/HRC/41/54/Add.2、A/HRC/41/54/Add.1、A/HRC/44/57/Add.1及びA/HRC/44/57/Add.2

に、レイシャル・プロファイリングが、国際法の強行規範である人種差別の禁止に反するだけでなく、とりわけ、移動の自由、法の下での平等、人身の自由と安全、プライバシーといった複数の基本的人権を侵害する可能性があることを示す。III. cにおいて、本書は、フランスが主要な人権条約のうちの大半の締約国であるにもかかわらず、複数の国際的、地域的、国内の人権団体が、身分確認を実施する警察官によるレイシャル・プロファイリングのパターンが根強く、深く根付いていることを報告しており、これによりフランスが国際人権法上の義務に違反していることを示す。

a. 国際法は制度的人種差別を含む人種差別を禁止している

10. 人種差別の禁止は、国際法の強行規範⁸として、また「エルガ・オムネス（すべての人に対する義務）」⁹としての地位を獲得している。各国は、緊急事態の場合も含め、国際法に違反せずにこれらの義務から免除されることはあり得ない¹⁰。
11. フランスは、ICERD、ICCPR、経済的及び社会的権利に関する国際規約（ICESCR）、女性に対するあらゆる形態の差別撤廃条約（CEDAW）、子どもの権利条約（CRC）、障害者の権利に関する条約（CRPD）、拷問禁止条約（CAT）、強制失踪からのすべての者の保護に関する条約（CED）など、人権に関する基本条約の過半数に締約国として参加している¹¹。
12. フランスの広範な国際人権法上の約束には、人種的平等を確保し、人種差別を撤廃する義務が含まれている。この義務は、ICERDに基づく義務から生じるだけでなく、他の人権条約に基づく義務からも生じている。ほぼすべての人権条約には、差別禁止に関する規定が含まれている。国際人権規約（ICCPR）第2条第1項は、同規約で認められた権利は、人種、皮膚の色、性別、言語、宗教、政治的又はその他の意見、国籍又は社会的出身、財産、出生又はその他の地位などのいかなる差別もなく認められることを明確に定めている。ICESR第2条第2項は、経済的、社会的及び文化的権利に関する同様の義務を定めている。
13. 人種差別を最も包括的に禁止しているのはICERDである。第1条第1項が示すように、各国はICERDを制定する際、人種差別の広範な定義を盛り込むよう起草した¹²。

「この条約において、『人種差別』とは、人種、皮膚の色、家柄又は民族的若しくは種族的出身に基づくあらゆる区別、排除、制限又は優遇措置であって、政治的、経済的、社会的、文化的その他のあらゆる公的生活の分野における平等な立場での人権及び基本的自由の認識、享有又は行使を妨げ又は害する目的又は効果を有するものをいう。」

14. 国連条約機関は、国家の平等と差別禁止の義務に関する議論において、国際人権条約に規定された権利は、一般的に、国家、宗教、人種、民族的マイノ

⁸ 人権委員会一般的意見第 29 号（2001 年）国連文書CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 第8、13(c)段落

⁹ Barcelona Traction, Light & Power Co. (Belg. v. Spain), (1970), I.C.J. 3 (Feb. 5), 32頁、第34段落

¹⁰ 人権委員会一般的意見第 29 号（2001 年）U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.1, 第8-9、13、15-16段落

¹¹ OHCHR『フランスの批准、報告、文書化』参照

¹² ICERD第1条第1項

リティに属する者を含むすべての人に保障されなければならないと繰り返して述べている¹³。

15. ICERDに基づき、フランスを含む締約国は、あらゆる形態の人種差別のない国内及び国際社会を実現することを約束している¹⁴。ICERD第2条は、人種の平等の実質的な実現を促進するため、締約国がいかなる人種差別行為にも加担せず、人種的不平等を招くプログラムを推進しないことを確約しなければならないと規定している¹⁵。さらに、人種主義、人種的不平等、人種差別が存在する場合、締約国は、効果的かつ即時の措置を講じる義務を負うところ¹⁶、かかる行動義務は絶対的なものである。締約国の差別的待遇の防止義務は、是正措置だけでなく、予防措置を講じることも要求している¹⁷。
16. 人種的平等を達成し、差別を禁止する義務は、政府の政策と影響力の及ぶすべての分野、特に法執行のあらゆる要素に及ぶ。国家は、人種的及び民族的集団が、ICERD第5条及び各人権条約に規定される人権の完全な範囲を享受することを確保しなければならない。したがって、フランスは、自国領土内の人種的及び民族的集団の構成員が、特に、移動の自由¹⁸、プライバシー¹⁹、法の下での平等²⁰、人身の自由及び安全²¹、拷問及びその他の残虐な又は品位を傷つける取扱いからの自由²²を含む、それらの権利を全面的に享受することを確保しなければならない。18歳未満の者の場合、フランスは、彼らに影響を及ぼすすべての措置において、彼らの最善の利益を第一に考慮する権利を支持しなければならない²³。
17. 国際人権の枠組みにおける平等に関するビジョンは実質的なものであり、国家に対し、故意的又は意図的な人種差別と闘うための措置を講じることを求めている。また、事実上の又は意図的でない人種差別と闘うことも求められている。CERDは、ICERDにおける人種差別の禁止は狭く解釈されるべきではないことを明確にし、同条約は、意図的又は故意的な差別だけでなく、事実上の差別²⁴及び構造的差別にも適用されることを強調している²⁵。

¹³ 条約機関は人権法のこの要素を繰り返し強調してきた。例えば、人権委員会一般的意見第18号、経済的、社会的及び文化的権利委員会一般的意見第20号、人種差別撤廃委員会一般的勧告第XX、XXII、XXIII、XXIV、XXVII、XXIX、XXX及びXXXIVを参照。これらの一般的コメントは、U.N. Docs. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I) & HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.II)を参照

¹⁴ ICERD前文第10段落並びに国連憲章第55条(c)及び第56条。第55条(c)及び第56条、ICCPR第2条、第26条、人権委員会一般的意見第18号、ICCPR第2条、第26条。人権委員会一般的意見第18号 国連文書HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I)第1段落

¹⁵ ICERD第2条

¹⁶ ICERD第2条参照（「締約国は、人種差別を非難し、あらゆる適当な手段により、人種差別を撤廃することを約束し、あらゆる形態の人種差別を撤廃する政策を遅滞なく実施する。」）

¹⁷ ICERD第2条、第3条、第5条、第6条

¹⁸ ICERD第5条(d)(i)、ICCPR第5条(d)(i)、ICCPR第12条

¹⁹ ICCPR第17条

²⁰ ICERD第5条及びICCPR第26条

²¹ ICERD第5条及びICCPR第9条

²² ICCPR第7条及びCAT第2条

²³ CRC第3条

²⁴ 差別撤廃委員会（人種差別撤廃に関する委員会）の一般的勧告第32号（2009年）の第6～7段落を参照

²⁵ 例えば、人種差別撤廃委員会による一般的勧告第34号（2011年）におけるアフリカ系人種に対する人種差別に関する勧告、第5～7段落を参照

18. 2020年、George Floyd、Breonna Taylorをはじめとする多くの人の殺害をきっかけに、前例のない国際的な人種的正義の運動が勃発した。この運動は、アフリカ系の人々に対する法執行の制度的人種差別を浮き彫りにするだけでなく、世界中で人種的及び民族的に疎外された人々の生活に根ざす制度的な人種的不正義を包含する広がりを見せた。この文脈において、フランスの国内法体系²⁶においても言及されてきた「制度的な人種差別」という概念は、国連の人権機関においてますます重要な枠組みとして浮上している。

19. 経済的、社会的及び文化的権利委員会（CESCR）の一般的意見第20号は、制度的差別に関する最も権威ある定義を規定している。第12項では次のように規定されている²⁷。

「委員会は、特定の集団に対する差別が、社会的行動や組織に広く浸透し、根深く定着しており、しばしば異議申立てされないか間接的な差別を含むことを、定期的に確認してきた。このような体系的な差別は、公的部門又は私的部門における法的規則、政策、慣行、又は支配的な文化的態度として理解され、一部の集団に相対的な不利益をもたらし、他の集団に特権を与えるものである。」

20. その他の国際的及び地域的な機構は、構造的、制度的及び組織的な差別に関する同様の言及を行っている。CERDは、アフリカ系の人々に対する構造的差別に関する概念を次のように説明している²⁸。

「アフリカ系の人々に対する人種差別と構造的差別は、奴隷制という悪名高い制度に根ざしており、彼らが直面する不平等な状況に明確に表れており、以下の分野において特に顕著である。先住民族と共に最も貧しい層に分類されること。政治的及び機関的な意思決定プロセスにおける参加率と代表性の低さ。教育へのアクセス、修了率及び教育の質に関する追加的な困難と、これが世代間の貧困の連鎖を引き起こすこと。労働市場へのアクセスにおける不平等。民族的及び文化的多様性の社会的認識と評価の不足。そして、刑務所収容者数における不均衡な収容率。」

21. 2010年、ダーバン宣言及び行動計画の有効な実施に関する政府間作業部会は、構造的差別に関する問題についてのセッションを設けた。このセッションの報告書では、構造的差別の定義（CESCRが示した定義を含む。）について議論され、一般的には次のように主張された²⁹。

「構造的差別とは、社会構造内に存在する人種差別的、外国人排斥的、寛容性を欠く、又は表面上は中立的な行動及び態度のパターンを指し、これらは特定の個人又は集団に対して、その人種、肌の色、血統、又は国籍若しくは民族的起源に関連して不均衡な影響を及ぼす可能性がある。パネ

²⁶ バリ労働裁判所による、建設業界における不法滞在のマリ人労働者が被った制度的な人種差別に関する判決（2019年12月17日）番号17/10051

²⁷ 経済的、社会的及び文化的権利委員会の一般的意見第20号（2009年）国連文書E/C.12/GC/20 第12段落

²⁸ 人種差別撤廃委員会、アフリカ系の人々に対する人種差別に関する一般勧告第34号（2011年）、第6段落

²⁹ ダーバン宣言及び行動計画の有効な実施に関する政府間作業部会の第8回会合報告書（2010年）国連文書A/HRC/16/64 第108段落

ル討論で示された一部の意見によると、このような差別の存在は、社会に根深く残る人種差別的な偏見や否定的なステレオタイプが不平等を永続させる要因の一つであることが指摘されている。」

22. 2020年の国際的な「ブラック・ライヴズ・マター」抗議運動の後に、国連人権高等弁務官は、制度的な人種差別を含む問題を検討する報告書を作成するよう委嘱された³⁰。その報告書において、高等弁務官は、アフリカ系の人々との関係における「制度的な人種差別」の定義を次のように採択しており、この定義は他の集団との関係における意味合いも明らかにしている。

「アフリカ人及びアフリカ系の人々に対する制度的な人種差別は、構造的及び組織的人種差別を含むものとして、国家機関、民間部門、社会構造における法律、政策、慣行、態度からなる複雑で相互に関連するシステムの作用として理解されている。これらの要素が組み合わさることで、人種、肌の色、血統、又は民族的若しくは国籍的起源を理由とした、直接的又は間接的、意図的又は非意図的、法的な又は事実上の差別、区別、排除、制限、又は優遇が生じる。制度的差別は、広範な人種的ステレオタイプ、偏見、及び偏向として現れることが多く、奴隷制の歴史と遺産、アフリカ人奴隷の大西洋貿易、及び植民地主義に根ざしていることが頻繁にある。」³¹

23. 上記の異なる定義には、植民地体制における奴隷制を含む差別的な制度的表れの歴史的根源の特定、国家の法律、政策、実践が差別を広く実施する役割、制度的差別の普遍的、持続的、深く根付いた性質及び影響を受ける人種・民族的集団への不均衡な影響という共通のテーマが含まれている。異なる定義や用語の間には、体系的な人種差別を、直接的な差別（不寛容や偏見を明確な動機として持つもの）と、人種、民族又は国籍に基づく集団への不均衡な影響から生じる間接的な差別を含む、複数の交差する形態を含むものとして概念化する点で、重要な重なりがある³²。こうした人種差別を「構造的」、「組織的」又は「制度的」のいずれの用語で表現するかどうかにかかわらず、ICERDは間接差別を禁止しているため、社会に根付いた人種差別のあらゆる現れを禁止している。

- b. レイシャル・プロファイリングは、国際法における人種差別禁止規定及びその他の人権規定に違反すると共に、国際人権法において禁止される制度的な人種差別にあたる可能性がある。

24. 2001年のダーバン宣言及び行動計画（DDPA）は、レイシャル・プロファイリングを次のように定義している。

「警察官その他の法執行機関の職員が、人種、肌の色、血統又は国籍若しくは

³⁰ 2020年6月19日に人権理事会が採択した決議（2020年）国連文書 A/HRC/43/1 第3段落

³¹ アフリカ人及びアフリカ系の人々に対する過剰な武力行使その他の人権侵害から、その人権と基本的自由を促進し保護することに関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第9段落

³² 現代の形態の差別、人種差別、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者の報告書（2020年）国連文書 A/HRC/44/57 第4段落

は民族的起源について、いかなる程度においても、個人を捜査活動の対象とするか又は個人が犯罪行為に従事しているかどうかを判断する根拠として依拠する行為を含む。³³

25. CERDの一般的勧告第36号は、レイシャル・プロファイリングの定義について議論している。この一般的勧告は、国際連合の条約機関（ICERDを含む。）、その他の国際連合の人権メカニズム³⁴、地域的人権システム³⁵、及びDDPA³⁶の関連規定と実践に関する分析を提供している。この分析によると、レイシャル・プロファイリングとは、

- (a) 司法当局によって行われたもの、
- (b) 客観的な基準又は合理的な正当化を根拠としないもの、
- (c) 人種、肌の色、血統、国籍若しくは民族的起源又はこれらの要素と他の関連する要素（宗教、性別、性的指向、性自認、障害、年齢、移住状況又は職業その他の地位）との交差を根拠とするもの、
- (d) 移民の管理、犯罪活動の防止、テロリズム又は法律の違反を構成する若しくはその違反を引き起こすおそれのあるその他の活動などの特定の文脈において使用されるもの³⁷。

26. 一般的勧告は、レイシャル・プロファイリングが人種差別の禁止に違反することを明確に示している³⁸。また、任意の停止、検査、身分確認、取り調べ、逮捕などの特定の公的な様式や活動を通じていかにしてレイシャル・プロファイリングが行われるかについても説明している。

27. 一般勧告第36号は、レイシャル・プロファイリングが、国際人権法の基本原則である差別禁止と法の下での平等に反するだけでなく、「条約の本質的な理念」にも反するものであることを定めている³⁹。

28. 複数の国際的な人権機関は、レイシャル・プロファイリングが制度的人種差別の一形態であり、社会における人種的ステレオタイプ、偏見及び差別を助長する要因であるとの結論に至っている。CERDの一般的勧告第36号は、レイシャル・プロファイリングを個人に対する侵害と「構造的」な侵害の双方を有するものと定義している。CERDは、ステレオタイプ化とヘイトスピーチが法執行職員のレイシャル・プロファイリングを招き、そのプロファイリング

³³ ダーバン宣言及び行動計画（2001年）第72段落

³⁴ 例えば、当時の現代的な形態の差別に関する特別報告者Mutuma Ruteereは、2015年に人権理事会に提出した報告書において、レイシャル・プロファイリングが、警察、保安、国境管理当局が、人種、肌の色、血統又は国籍若しくは民族的起源を根拠として、個人に対して詳細な検査、身分確認若しくは取り調べを実施する、又は個人が犯罪行為に従事しているかどうかを判断する際に依拠することを意味すると一般的に理解されていると指摘した。国連文書：A/HRC/29/46 第2段落を参照

³⁵ 人種差別撤廃委員会（CERD）の一般的勧告第36号の第15段落では、米州人権委員会、アラブ人権委員会及び人種差別と不寛容に対する欧州委員会が採用したレイシャル・プロファイリングの定義について議論されている。国連文書 CERD/C/GC/36 第15段落を参照

³⁶ ダーバン宣言及び行動計画（2001年）第72段落

³⁷ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第13段落

³⁸ 同上、第13、21及び23段落

³⁹ 同上、第23段落

がさらに民族的ステレオタイプのスティグマ化と拡散を助長する可能性があるという点で、レイシャル・プロファイリングとより広範な社会的人種差別（ヘイトスピーチを含む。）が密接に関連していることを指摘している。

29. CERDは、一般的勧告第36号において、レイシャル・プロファイリングが個人及びコミュニティの態度と福祉に負の影響、また累積的な影響を及ぼすことを強調し、刑事司法制度下で生じ得るレイシャル・プロファイリングの制度的な害悪を詳細に説明している。これには、ICERDで保護される特定の集団に対する過剰な犯罪化、そのような集団における不均衡な収監率、法執行機関による暴力や権限の濫用に対する高い脆弱性、人種差別や憎悪犯罪の報告不足及び裁判所が標的とされたコミュニティの構成員に対してより厳しい刑を科すことが含まれる⁴⁰。

30. 人権委員会は、2009年のWilliams Lecraft 対スペイン事件の見解において、レイシャル・プロファイリングが、対象となる個人の尊厳に対する違法な行為であり、侮辱であるだけでなく、人種差別に対処する社会的態度や政策に広範な影響を及ぼし、人種的ステレオタイプを強める可能性があることを指摘した⁴¹。

「委員会は、公共の安全若しくは犯罪防止又は不法移民の管理を目的として行われる身分確認は、正当な目的を有するものと考え。ただし、当局がこのような確認を行う場合、対象者の身体的又は民族的特徴そのものが、その者が当該国に不法に滞在している可能性を示すものとみなされるべきではない。また、特定の身体的又は民族的特徴を有する者だけを標的とするような方法で実施されるべきでもない。そのようにしないと、単に当該個人の尊厳を損なうだけでなく、一般市民の間で外国人排斥的な態度が広がることを助長し、人種差別と闘う効果的な政策に反することになる」

31. 人権委員会はまた、レイシャル・プロファイリングを、広範な警察の不法行為と関連する人権侵害として議論してきた。これには、過剰な武力行使や、刑事司法システム内の差別によるシステムの被害も含まれており、具体的には、刑務所収容者数における人種的・民族的集団の過大な割合や、憎悪犯罪に対する起訴率の低さが挙げられる⁴²。拷問禁止委員会も、法執行機関と刑事司法機関の文脈において、レイシャル・プロファイリングと広範な被害との関連性を指摘している⁴³。

⁴⁰ 同上、第20、27及び30段落

⁴¹ 国際人権委員会、意見書：通信第1493/2006号（2009年）国連文書：CCPR/C/96/D/1493/2006。人権委員会の国家審査プロセスにおいても、レイシャル・プロファイリングは制度的な人種差別の現れとして概念化されている。例えば、人権委員会、フランスに関する報告前の問題リスト（2021年）、国連文書 CCPR/C/FRA/QPR/6 第3段落を参照

⁴² 国際人権委員会最終見解（各種年次）を参照。例えばCCPR/C/DEU/CO/7、CCPR/C/USA/CO/4、CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1、CCPR/C/RUS/CO/7、CCPR/C/AUS/CO/6、CCPR/C/NLD/CO/5、CCPR/C/FRA/CO/5、CCPR/C/RUS/CO/6、CCPR/C/HUN/CO/6、及びCCPR/C/AUT/CO/5

⁴³ 拷問禁止委員会（CAT）の最終所見（各年）を参照。特にCAT/C/USA/CO/3-5、CAT/C/CPV/CO/1、CAT/C/ARG/CO/5-6、及びCAT/C/NLD/CO/7

32. さらに、国連人権高等弁務官は、レイシャル・プロファイリングの制度的な性質に注意を喚起している。彼女は、民事資産没収法などの法律や慣行が、社会においてレイシャル・プロファイリングの経済的インセンティブを生み出し、そのような慣行をさらに定着させる可能性がある」と指摘している。また、刑事司法システム内におけるレイシャル・プロファイリングと制度的な人権侵害との関連性を明確にし、影響を受ける人種的・民族的集団に対する不相応な逮捕や収監、より厳しい刑罰を例に挙げている⁴⁴。
33. レイシャル・プロファイリングは、それが引き起こす権利侵害の多米ノ効果とその広範な影響のため、制度的な民族差別を構成する可能性がある。CERDを含む数多くの人権メカニズムが明らかにしているように、法執行活動におけるレイシャル・プロファイリングは、犠牲者の生活に重大かつ広範な影響を及ぼし、多くの基本的人権の侵害を引き起こす⁴⁵。CERDは、レイシャル・プロファイリングが、ICERD第2条で禁止される人種差別禁止規定に違反し、ICERDの国際法の基本原則に反するだけでなく、ICERD第5条で保障される法の下での平等という実体的な権利を侵害することを明確にしている⁴⁶。CERDは、一般的意見第36号において、レイシャル・プロファイリングが、ICERD第5条(i)、(d)で保障される移動の自由を含む他の市民権の非差別的保障と相容れないことを説明している⁴⁷。
34. CERDはまた、レイシャル・プロファイリングがICERD第4条の違反に当たる旨の懸念を表明している⁴⁸。同条は、特に、締約国の「公的機関又は公的機構（国家又は地方を問わない。）が人種差別を促進又は扇動してはならない」と定めている⁴⁹。
35. 人権委員会は、CERDの解釈を支持し、Williams Lecraft対スペイン事件の判断及び最終見解において、レイシャル・プロファイリングがICCPR第2条に定める差別禁止に違反するだけでなく、ICCPR第12条で保障される移動の自由の権利及びICCPR第26条に定める法の下での平等権を侵害するものであることを明確に示した⁵⁰。人権委員会はまた、レイシャル・プロファイリングが、ICCPR第7条で保障される拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰からの自由、ICCPR第9条で保障される身体の自由と安

⁴⁴ 国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第25及び28段落

⁴⁵ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第26-30段落

⁴⁶ 「この条約の第2条に定められた基本的な義務に従い、締約国は、あらゆる形態の差別的待遇を禁止し、根絶し、人種、肌の色又は国籍若しくは民族的出自に基づく差別なく、全ての人々が法の前での平等を享受する権利を保障する。特に、(a) 裁判所及び司法を執行する全ての機関における平等な取り扱いを受ける権利、(b) 身体の安全及び国家による暴力又は身体的危害からの保護を受ける権利（政府職員又はいかなる個人、集団、機関によって加えられた場合を含む）、... (d) その他の市民権の享受において。」同上、第21-23段落

⁴⁷ 同上、第23段落

⁴⁸ 差別撤廃委員会（各種年次報告書）を参照。特に国連文書：CERD/C/DNK/CO/22-24、CERD/C/SGP/CO/1、CERD/C/THA/CO/4-8、CERD/C/CHE/CO/10-12、CERD/C/BEL/CO/20-22、CERD/C/IRL/CO/5-9及びCERD/C/JPN/CO/10-11

⁴⁹ ICERD 第4条(c)

⁵⁰ 人権委員会最終見解（各種年次）を参照。特に国連文書：CCPR/C/DEU/CO/7、CCPR/C/BLR/CO/5、CCPR/C/HUN/CO/6、CCPR/C/USA/CO/4、CCPR/C/RUS/CO/7、CCPR/C/AUS/CO/6及びCCPR/C/GBR/CO/6

全、ICCPR第14条で保障される適正手続と公正な裁判及びICCPR第17条で保障されるプライバシーの権利を侵害する可能性があることを明確に説明している⁵¹。

36. 子どもの権利委員会は、さらに、CRC第15条によって保証されているように、子どもに対する停止・捜索権の行使が、子どものプライバシーの侵害にあたることについても懸念を示している⁵²。CRC第3条に基づく子どもの最善の利益の範囲が広範囲に及ぶため、第15条は第3条と併せて読まなければならない⁵³。

37. 個人による侵害と制度的な侵害の両方として、またより広範な社会的・制度的人種差別の原因と結果の両方として概念化されるように、レイシャル・プロファイリングの慣行の存在は、このように国際人権法上禁止されている制度的人種差別に相当しうる。また、同じく国際法で禁止されている、社会における他の制度的な人種差別の指標となることもある。

c. フランスにおけるレイシャル・プロファイリングは、制度的人種主義の禁止を含む国際人権法上の義務に違反する

38. ICERDやICCPR等、国連人権条約の大半の締約国であるフランスは、前述したように、国際法における制度的差別を含む人種差別の禁止を支持し、様々な人権を差別なく保護する義務を負っている。そのような義務があるにもかかわらず、複数の国連人権機構や地域団体、市民社会組織は、フランス国内において、上記のレイシャル・プロファイリングや制度的人種差別の定義に合致するような根強く定着した法執行慣行を浮き彫りにしている。

39. 2015年の総括所見において、人権委員会は、警察の不正行為全般に関する懸念の文脈で、フランスにおいて人種に基づく身元確認が広く行われ続けていることについて懸念を表明した⁵⁴。

40. 特にレイシャル・プロファイリングに関する2015年の人権委員会の勧告では、公共と政治の領域における人種差別的及び外国人排斥的な言説が再燃していること、人種差別、反ユダヤ主義・反イスラム主義的性質を持つ暴力事

⁵¹ 国際人権委員会（CCPR）の最終見解（各年）を参照。特に国連文書：CCPR/C/USA/CO/4、CCPR/C/RUS/CO/7、CCPR/C/AUT/CO/5、CCPR/C/NLD/CO/5、CCPR/C/NZL/CO/6、CCPR/C/FRA/CO/5及びCCPR/C/RUS/CO/6

⁵² 子どもの権利委員会、総括所見（2016年）国連文書CRC/C/GBR/CO/5 第37-38段落を参照

⁵³ CRC第3条：「1. 児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。2. 締約国は、児童の父母、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者の権利及び義務を考慮に入れて、児童の福祉に必要な保護及び養護を確保することを約束し、このため、すべての適当な立法上及び行政上の措置をとる。3. 締約国は、児童の養護又は保護のための施設、役務の提供及び設備が、特に安全及び健康の分野に関し並びにこれらの職員の数及び適格性並びに適正な監督に関し権限のある当局の設定した基準に適合することを確保する。」

⁵⁴ 人権委員会「フランスに関する総括所見」（2015年）国連文書CCPR/C/FRA/CO/5 第15段落：「委員会は、特に逮捕、強制退去及び法執行活動の際に、不当な扱い、過剰な武力行使及び非致命的兵器の不相応な使用が行われているとの主張について懸念している。また、カレーにおいて移民及び難民申請者に対してレイシャル・プロファイリングが続いていること、警察による嫌がらせ、暴言及び権力の濫用が行われているとの主張についても懸念している（第2及び7段落）。」

件が急増していることについて懸念が示された⁵⁵。また、2008年の人権委員会の総括所見は、法執行官による外国人の不当な扱い、かかる執行官の不正行為の監視や調査の不十分さ、そして差別禁止及び法の下での平等の権利に関する法的認識の弱さが指摘された⁵⁶。このような懸念は、レイシャル・プロファイリングが持続的に広く行われていることに関して、制度的及び組織的要因があることを示している。人権委員会の2021年事前質問リスト（LOIPR）は、ICCPRに基づく義務の遵守について、締約国の定期報告で取り上げるべき重要な問題を提起するためのものであり、レイシャル・プロファイリングに関する締約国への質問も含まれており、この問題に対する継続的な懸念が強調されている。この質問において委員会は、警察によるあらゆる形態の制度的人種差別と闘うための措置と、身元確認が人種的、民族的及び宗教的少数派を対象とせず、未成年者を対象とせず、客観的かつ個別の容疑に基づくことを確保するための措置が取られているかについて、フランスを調査した⁵⁷。

41. また、CERDは、フランスにおいてレイシャル・プロファイリング、特にオンライン及びオフラインでのヘイトスピーチ（政治家を含む。）を助長する制度的及び組織的要因、並びにヘイトクライムを規制する法的枠組みの脆弱性についても懸念を表明している⁵⁸。

42. 2013年と2018年にそれぞれ2回目と3回目のフランスの普遍的定期的審査（UPR）が行われた際、他の国連加盟国からレイシャル・プロファイリングに対処するための複数の勧告が出され、それらはすべて受け入れられた。これは、フランス政府がこれらの勧告の有効性及び重要性を認識していたことを意味する。受け入れられた勧告の例を以下に挙げる。

「差別的な民族プロファイリングに基づく身元確認の被害者である、アフリカやアラブ出身の人々に対する警察の虐待的、屈辱的、差別的な行為を止めること」

「人種的、民族的、宗教的プロファイリングに基づくあらゆる差別的行為を防ぐため、国内法の枠組みと制度的メカニズムを強化すること⁵⁹」

「身元確認におけるレイシャル・プロファイリングの使用を明示的に禁止すること」

「警察官による不正行為、特にイスラム教徒、及びアラブ系又はアフリカ系の人々に対するレイシャル・プロファイリングに基づく身元確認を阻止するために必要な措置を講じること⁶⁰」

43. ミシェル・バチエレ国連人権高等弁務官は、人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する形態の不寛容、ダーバン宣言及び行動計画のフォローアップ

⁵⁵ 同上、第23段落

⁵⁶ 人権委員会「フランスに関する総括所見」（2008年）国連文書CCPR/C/FRA/CO/4 第11、17及び19段落

⁵⁷ 人権委員会「フランスに対する事前質問リスト」（2021年）国連文書CCPR/C/FRA/QPR/6 第3段落

⁵⁸ 人種差別撤廃委員会「フランスに関する総括所見」（2015年）国連文書CERD/C/FRA/CO/20-21 第7-8段落

⁵⁹ フランスの普遍的定期的審査に関する作業部会報告書（2018年）国連文書A/HRC/38/4

⁶⁰ フランスの普遍的定期的審査に関する作業部会報告書（2012年）国連文書A/HRC/23/3

と実施に関する2021年年次報告書の中で、フランスにおけるレイシャル・プロファイリングの問題を取り上げ、次のように述べている。

「フランスでは、権利擁護機関による2016年の調査結果によると、アラブ人、マグレブ出身者又は黒人と認識されている若者は、身元確認を受ける可能性が他の人より20倍も高く、警察に止められている間に、他の人よりはるかに多くの侮辱的な言動や身体的虐待を経験していると報告されている⁶¹。」

44. 地域の人権機関も同様に、フランスにおけるレイシャル・プロファイリングの実施や、違反を繰り返さないことを保証する効果的な救済措置へのアクセスの欠如について、懸念を表明している。人種差別と不寛容に反対する欧州委員会は、20年以上にわたり一貫して、人種的・民族的集団の構成員に対する差別的な身元確認について報告してきた。委員会は、2000年に公表された2回目のモニタリング報告書の中で初めて、人種的・民族的集団に対する警察の差別的な身元確認についての懸念を表明した⁶²。その後のモニタリング報告書はすべて、身元確認の用途におけるレイシャル・プロファイリングをフランスにおける深刻な問題として提起している。2010年と2016年に公表された最新の2件のモニタリング報告書では、委員会は、人種的・民族的集団の構成員に対し、外見に基づき、かつ、客観的基準のないまま、継続的に身元確認が行われていることにつき、懸念を示している。これらの報告書は、警察による身元確認のやり方が、地域社会との関係を損ない、市民の不安を引き起こす危険性があることを強調している。この点に関しては、2013年にトラップで顔全体を覆うベールを着用した女性の身元確認が行われた後に起きた抗議行動や、2015年にクリシー＝ス＝ボワで身元確認を行おうとした警察官から逃れた2人の未成年者が変電所に隠れようとして感電死した後に、各地で起きた抗議行動を取り上げている。委員会はさらに、レイシャル・プロファイリングとそれに関連する被害に関する被害者の救済措置への効果的なアクセスを提起している。委員会は、2015年にクリシー＝ス＝ボワで起きた2人の未成年者の死亡事件に関与した警察官が無罪判決を受けたことを挙げ、また被害者が法執行官から十分な不服申立てを行うことを妨げられたり、警察官を特定するための措置が有効でなかったり、身元確認後の記録が保存されていなかったりするなど、救済を受けようとするとしばしば直面する障害についても言及している⁶³。

45. フランスの国家人権機関である権利擁護機関は、身元確認に関する大規模調査を実施し、このような慣行が若い黒人やアラブ人、特に男性に過度の影響を与えていることを示した。この調査では、このような人々は、脅迫や言葉

⁶¹ 法執行官による過剰な武力行使及びその他の人権侵害に対するアフリカ人及びアフリカ系の人々の人権及び基本的自由の促進及び保護、国連人権高等弁務官報告書（2021年）国連文書A/HRC/47/53 第26段落

⁶² 人種主義と不寛容に反対する欧州委員会（ECRI）「フランスに関する第2報告書」（2000年）第29段落

⁶³ 人種主義と不寛容に反対する欧州委員会（ECRI）「フランスに関する第4報告書」及び「フランスに関する第5報告書」（2010年及び2016年）

による嫌がらせなど、身元確認における警察の不正行為の被害を受ける可能性が著しく高く、警察に対する信頼度が低いことが浮き彫りになった。さらに権利擁護機関は、被害者が救済措置を受けられないことを強調し、その最も大きな理由として、説明責任のメカニズムに対する信頼の欠如を挙げている。同機関はまた、身元確認の記録が保管されておらず追跡不可能であること及びそのような身元確認の頻度と有効性に関する統計がないことについて、他の人権メカニズムが提起した懸念を繰り返した⁶⁴。

46. 様々な独立した国際人権機関、地域人権機関及び国家人権機関の調査結果には、重大な共通点がある。いずれも、警察による身元確認の管理においてレイシャル・プロファイリングが継続的に行われていることを強調し、その多くが、フランス法及び国際法上は未成年とみなされる者を含め、若い黒人及びアラブ人の男性を特に標的にしていることを報告している。フランスにおけるレイシャル・プロファイリングの長年にわたる根深い性質と、そのような行為の犠牲者が被る被害及びその結果として生じる警察への信頼の低さについては、かなりのコンセンサスがある。各種人権機関も、被害者が効果的な救済策を利用できないなど、レイシャル・プロファイリングが処罰を免れていることについて述べている。これらの報告は、本書前出のセクションIII. a及びbに概説したとおり、フランスが国際法上の義務に違反していることを示している。

IV. 制度的な人種差別の現れとしてのレイシャル・プロファイリングに対処し、これを撤廃するための、国際法上のフランスの積極的義務

47. フランスにおいて、人種差別を禁止する強行規範を含む国際法上の義務に違反するレイシャル・プロファイリングのパターンが確立していることを受け、本書では次のセクションで、このような人権侵害に対処するフランスの積極的義務について概説する。セクションIV. aでは、人権侵害に対処する国家の一般的な積極的義務について説明し、その義務が人種差別とレイシャル・プロファイリングに適用されることを解説する。本書はセクションV.

【訳者注：原文のママですが、IV.の誤りと思われます。】bで、フランスがレイシャル・プロファイリングを含む制度的人種差別を撤廃する積極的義務を遵守するために講じるべき、国連人権機関が勧告する措置の概要を例示することで、結論とする。

- a. 国際人権法は、人権侵害全般に対処し、レイシャル・プロファイリングを含む制度的人種差別を撤廃する積極的義務を国家に課している
48. 国際人権法は、人権侵害に対処する積極的義務を国家に課している。この義務は人権の尊重にとどまらない。国際人権条約の締約国となることで、国家は、その管轄下にあるすべての個人がこれらの権利を享受できるよう、積極的行動を取ることを約束もしているのである。この点では、個人が各自の権

⁶⁴ 権利擁護機関「権利へのアクセスに関する調査第1巻：警察と住民との関係：身元確認検査の事例」（2017年）

利を享受できるようにするための国家による具体的な活動が求められる⁶⁵。

49. ICERDは、制度的人種差別を含むあらゆる形態の人種差別に対処し、これを撤廃するための国家の義務を明確にし、これには消極的義務と積極的義務の両方が含まれることを明らかにしている。ICERD第2条は、フランスを含む締約国には、人種差別を長く続ける要因となっている政策や法令を見直す積極的義務と、人種差別を効果的に撤廃する立法を行う義務がある、と概説している。

「c) 各締約国は、政府（国及び地方）の政策を再検討し及び人種差別を生じさせ又は永続化させる効果を有するいかなる法令も改正し、廃止し又は無効にするために効果的な措置をとる。

(d) 各締約国は、すべての適当な方法（状況により必要とされるときは、立法を含む。）により、いかなる個人、集団又は団体による人種差別も禁止し、終了させる。」

50. ICERD第4条は、1つの人種の優越性又は1つの皮膚の色若しくは民族的出自をもつ者の集団の優越性に関する思想又は理論に基づく差別又は差別の扇動に対処するため、直ちに積極的な措置をとることを求めている。

「締約国は、一の人種の優越性若しくは一の皮膚の色若しくは種族的出身の人の集団の優越性の思想若しくは理論に基づくあらゆる宣伝及び団体又は人種的憎悪及び人種差別（形態のいかなるを問わない。）を正当化し若しくは助長することを企てるあらゆる宣伝及び団体を非難し、また、このような差別のあらゆる扇動又は行為を根絶することを目的とする迅速かつ積極的な措置をとることを約束する。このため、締約国は、世界人権宣言に具現された原則及び次条に明示的に定める権利に十分な考慮を払って（以下略）」

51. ICERD第4条は、積極的措置の範囲には、国又は地方の公の当局又は機関が人種差別を助長し又は扇動することを認めないことを支持する内容が含まれるべきであると説明している⁶⁶。

52. ICERD第2条第2項は、国家のさらなる積極的義務を概説し、状況により正当とされる場合、特別かつ具体的な措置をとることを義務づけている。

「締約国は、状況により正当とされる場合には、特定の人種の集団又はこれに属する個人に対し人権及び基本的自由の十分かつ平等な享有を保障するため、社会的、経済的、文化的その他の分野において、当該人種の集団又は個人の適切な発展及び保護を確保するための特別かつ具体的な措置をとる。この措置は、いかなる場合においても、その目的が達成された後、その結果として、異なる人種の集団に対して不平等な又は別個の権利を維持することとなってはならない。」

53. ICERD第6条は、人種差別に対する保護を提供し、あらゆる人種差別行為に対

⁶⁵ 人権委員会、一般的意見第3号、第2条（国家レベルでの実施）（1981年）

⁶⁶ ICERD 第4条（c）

する救済へのアクセスを確保する義務を規定している。

「締約国は、自国の管轄の下にあるすべての者に対し、権限のある自国の裁判所及び他の国家機関を通じて、この条約に反して人権及び基本的自由を侵害するあらゆる人種差別の行為に対する効果的な保護及び救済措置を確保し、並びにその差別の結果として被ったあらゆる損害に対し、公正かつ適正な賠償又は救済を当該裁判所に求める権利を確保する。」

54. 一般勧告第36号において、CERDは、ICERD第6条に基づき救済を受ける権利を、レイシャル・プロファイリングに対して明示的に適用した⁶⁷。

「締約国は、自国の国内法秩序に、レイシャル・プロファイリングが行われたことを主張し、そのような行為を終わらせるための適切かつ効果的なメカニズムがあることを確保する義務がある。締約国はさらに、レイシャル・プロファイリングという形態の人種差別の結果として被った損害について、公正かつ適正な賠償又は救済を求める権利を保証しなければならない。締約国は、この権利を効果的な方法で行使できるように確保しなければならない。」

55. 人権委員会はまた、レイシャル・プロファイリングに対する効果的な救済を確保することは、ICCPRに基づく締約国の義務（本規約に基づく権利侵害に対する救済の権利を保証する第2条第3項⁶⁸を含む。）によって必要とされていることを強調している⁶⁹。Williams Lecraft対スペイン事件における委員会の結論においては、レイシャル・プロファイリングの問題に直接、救済の権利が適用されている。この事案の内容を検討する中で、委員会は、謝罪による救済が不十分であると認定し、同事件に関する判断において公的な謝罪を行うよう勧告している⁷⁰。

56. レイシャル・プロファイリングの文脈における人権侵害に対する救済措置の保障は、ICERD第6条及びICCPR第2条(3)を含む国際人権法の規定を根拠とする。さらにこれは、制度的人種差別の禁止に服する締約国の義務に不可欠な要素である。CERDは、レイシャル・プロファイリングが人種的・民族的集団に対して体系的に影響を及ぼす場合、制度的な救済措置が必要であることを強調している⁷¹。

「レイシャル・プロファイリングの慣行が特定の集団の人々に定期的に影響

⁶⁷ 人種差別撤廃委員会、一般勧告第36号（2021年）国連文書CERD/C/GC/36 第24段落

⁶⁸ ICCPR第2条第3項：この規約の各締約国は、次のことを約束する。(a) この規約において認められる権利又は自由を侵害された者が、公的資格で行動する者によりその侵害が行われた場合にも、効果的な救済措置を受けることを確保すること。(b) 救済措置を求める者の権利が権限のある司法上、行政上若しくは立法上の機関又は国の法制で定める他の権限のある機関によって決定されることを確保すること及び司法上の救済措置の可能性を発展させること。(c) 救済措置が与えられる場合に権限のある機関によって執行されることを確保すること。

⁶⁹ 人権委員会、総括所見（複数年）特に国連文書CCPR/C/JPN/CO/6、CCPR/C/RUS/CO/6、CCPR/C/FRA/CO/5、CCPR/C/AUT/CO/5及びCCPR/C/DEU/CO/7

⁷⁰ 人権委員会、意見書：コミュニケーションペーパー第1493/2006号（2009年）国連文書CCPR/C/96/D/1493/2006 第7及び9段落

⁷¹ 人種差別撤廃委員会一般勧告第36号（2021年）国連文書CERD/C/GC/36 第24段落

を及ぼすことを踏まえると、締約国は、レイシャル・プロファイリングの文脈において、権利を集団的に行使するためのメカニズムの設立を検討することが奨励される。」

57. 2005年の「国際人権法の重大な違反及び国際人道法の深刻な違反の被害者に対する救済及び賠償の権利に関する基本原則とガイドライン」は、救済を受ける権利の集団的な行使を保障するための要請を強化している⁷²。

「個人による司法へのアクセスに加え、国家は、被害者グループが必要に応じて賠償請求を提出し、賠償を受けるための手続を整備するよう努めるべきである。」

58. ガイドラインはさらに、人権侵害に対する救済措置と賠償の主要な5つの要素である、原状回復、補償、名誉回復、賠償及び再発防止の保証を規定する。ガイドラインは、再発防止の保証の原則が人権侵害の防止の一翼を担うことを詳説している。再発防止の保証は、同様の待遇により個々の被害者が再び被害に遭うことの防止を保証する義務だけでなく、法律制定や研修、啓発活動等の措置を通じて、同様の人権侵害が今後行われないよう体系的に保証する義務として解釈されている⁷³。人権委員会は、*Williams Lecraft* 対スペインの事例の審理を検討する際に、この原則をレイシャル・プロファイリングに適用し、締約国に以下の義務があることを明確にした⁷⁴。

「締約国は、その国家職員が本件で見られた行為に類する行為を繰り返さないよう、必要なすべての措置を講じる義務を負う。」

59. レイシャル・プロファイリングの被害者に対して、再発防止を保証する有効な救済措置を適切に確保しないことは、ICERD第6条及びICCPR第2条(3)に制定されたとおり、実質的な救済を受ける権利及び制度的人種差別を禁止する規定への違反として見なされる。

60. CERD一般的勧告第32号の説明では、ICERDは、本規約で定められたすべての権利にわたり、上記のレイシャル・プロファイリングに最も関連する権利を含む一般的な積極的義務を課すとともに、正当な理由がある場合に特別措置を導入する積極的義務を課す。

「特別措置を講じる義務は、人権及び基本的自由の保障について、本規約の締約国の管轄における人々や集団への差別がないという前提のもと締約国に課される一般的な積極的義務とは異なる。これは、本規約の全体的な規定から生じる一般的な義務であり、本規約のすべての部分に不可欠である⁷⁵。」

61. CERDの一般的勧告第36号は、ICERD及びその他の国際人権規定に基づく国家の積極的義務が、レイシャル・プロファイリングへの対処に適用されるこ

⁷² 国際人権法の重大な違反及び国際人道法の深刻な違反の被害者に対する救済及び賠償の権利に関する基本原則とガイドライン（2005年）、第13段落

⁷³ ウィリアム・A・シャバス、『ノワクのCCPR解説第3版改訂版』（2019年）CCPR第2条 第85段落

⁷⁴ 人権委員会、意見書：コミュニケーションペーパー第1493/2006号（2009年）国連文書 CCPR/C/96/D/1493/2006 第9段落

⁷⁵ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第32号（2009年）国連文書 CERD/C/GC/32 第14段落

とを明記している⁷⁶。

「締約国は、レイシャル・プロファイリングの発生又は助長のないように保証する目的で、その政策及び法令の見直しを行う義務を負う。締約国は、法律、政策及び制度を通じて差別を撤廃するための措置を積極的に講じる義務を負う。」

62. 制度的人種差別の一形態としてのレイシャル・プロファイリングを含む人種差別に対処するために明確に定められた積極的義務に加え、人権委員会は、ICCPRにおける権利に関する国家の積極的義務を明確に示し、一般的意見第34号において次のように述べている⁷⁷。

「締約国が本規約上の権利を保障する積極的義務は、個人が国家により保護される場合にのみ完全に履行される。この義務は、国家機関による本規約上の権利の侵害から個人を保護するだけでなく、民間の個人又は団体間に適用可能な範囲においては、民間の個人又は団体による行為が本規約上の権利の享受を阻害する場合にも及ぶ。第2条で要求される本規約上の権利の保障の不履行は、締約国が民間の個人又は団体の行為により生じた損害を防止、処罰、調査又は是正するための適切な措置を講じないか、又は相当する努力を払わないことにより、締約国によるこれらの権利の侵害を招く結果となる場合がある。」

63. ICCPRにおける権利を保障する積極的義務は、本書で先に規定されたように、レイシャル・プロファイリングの事例において侵害される可能性があるものにも及ぶ。これには特に、移動の自由、法の下での平等、自由及び身体の安全、プライバシー及び救済措置が含まれる。

b. 制度的人種差別の一形態としてのレイシャル・プロファイリングを廃絶するための積極義務を履行するためにフランスが講じるべき具体的な措置

64. 国際法上の積極的義務に基づき、フランスは、制度的人種差別の一形態としてのレイシャル・プロファイリングを廃絶するための措置を講じなければならない。国連の人権メカニズムは、フランスが国際法上の積極的義務を履行するために講じるべき措置に関する指針を規定している。フランスで求められる措置は、警察活動の制度の包括的かつ効果的な改革である。以下は、制度的人種差別（レイシャル・プロファイリングを含む。）を廃絶するためにフランスが講じるべき主要な措置の非包括的な概要である。

コミュニティへの関与及び参加

65. レイシャル・プロファイリングの影響下にあるコミュニティは、警察における制度的人種差別の性質に関する豊富な情報を有している。フランスを含む各国は、これらのコミュニティが、制度的人種差別を撤廃するために必要な措置に関する高度な知識を有しているとして認識し、扱うべきである。特別

⁷⁶ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36、第23段落

⁷⁷ 人権委員会一般的意見第31号、本規約の締約国に課される一般法的義務の性質（2004年）国連文書 CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13 第8段落

報告者は、制度的人種差別を構成するレイシャル・プロファイリングの影響下にあるコミュニティの代表者による安定した情報提供及び彼らによる意思決定のための仕組みを制度化することをフランスに対し強く推奨する。

66. 人種を動機とした身元確認は、同じ人々に対して繰り返し行われることが多々ある。さらに、この身元確認は通常、広範な人種を動機とした警察活動の一部を形成している。これらの慣行が被害を受けたコミュニティに及ぼす影響は累積的であり、フランスの事例として複数の人権機関が報告しているとおり、結果としてコミュニティと警察機関との間の信頼性が低下する可能性がある⁷⁸。
67. これらの「信頼の欠如」⁷⁹に対処するため、フランスは、被害を受けたコミュニティとの関与モデルを構築し、関連する法律、政策、慣行の策定において、コミュニティの人々による積極的に意義のある参加及び表明を可能にするべきである⁸⁰。効果的な関与を促進するため、フランスは市民社会組織⁸¹との関係を構築するだけでなく、CERDが推奨するように、コミュニティを主導する組織内で過小評価されている可能性のある人々、特に女性や子どもを含む層にアプローチするために、特化した繊細なアウトリーチの活動を導入すべきである⁸²。
68. フランスにおける警察に関する問題へのコミュニティの関与は、ICCPR第25条に規定される参画権に基づいて行われるべきである。人権委員会は、ICCPR第25条が広範な適用範囲を有しており、国家、地域、地方レベルにおける行政のあらゆる側面に関する政策の策定に適用されることを確認している。人権委員会はまた、議論と対話を通じて直接的に参加する権利を承認し、締約国が参加を促進する義務を負うことを認めた⁸³。制度的人種差別及びレイシャル・プロファイリングを撤廃するための決定を行う責任及び説明責任は、最終的にフランスの公的機関にあるものの、多様な社会のセクター、特に被害を受けたコミュニティの参加は、警察を含む公的機関が専門知識を身に付け、特定の問題に対する理解を深めることを可能にする。また、適用可能な政策及び立法措置の選択肢、並びに特定の個人や集団へ警察が及ぼす影響に加え、両者の間にある隔たりを特定し、利益相反を調整すること

⁷⁸ 現代の形態の人種主義、人種差別、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者の報告、ムトゥマ・ルテエレ、国連文書A/HRC/29/46 第63段落；アフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに警察による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第35段落

⁷⁹ 国連高等人権弁務官は、法執行機関と人種及び民族を基準にその標的とされたコミュニティとの間の信頼の欠如について述べた。国連文書A/HRC/47/53 第24-35段落

⁸⁰ 同上、第21段落

⁸¹ ブラジルでは、2009年に制度的な人種差別に対抗する市民社会団体が設立された。彼らは地元警察と協働し、研修や能力強化の実施、人種主義的犯罪を報告するためのホットラインや一般向けキャンペーンの運営等の活動を行っている。国際連合におけるアフリカ系の人々に関する国連ワーキンググループ「アフリカ系人々のレイシャル・プロファイリングの防止と対策」（2019年）18ページ

⁸² 同上、第21段落及び人種差別撤廃委員会一般の勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第48段落

⁸³ 人権委員会一般的意見第25号(57)（1996年）国連文書CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 第5、6及び8段落

にも役立つ⁸⁴。

法的及び政策枠組みの強化

69. フランスは、強固な反人種差別の法的枠組みを導入するための広範な取組みの一環として、レイシャル・プロファイリングの正式かつ明白な禁止を国内法に明記する必要がある⁸⁵。フランスは、警察活動を統治している関連する法的及び政策枠組みのすべての要素が、国際人権基準及び規範に根ざし、レイシャル・プロファイリングの正式な禁止と合致することを確実にするよう努めるべきである⁸⁶。

70. フランスは、立法及び政策枠組みに、客観的な基準に基づく詳細な指針を盛り込むべきである⁸⁷。この基準は、個人に職務質問することが合法となる状況に関するものであり、子どもに関する具体的な規定を含む⁸⁸。この指針は、警察官の自由裁量権に合理的な制限を課すとともに、個人に職務質問できる状況に関する法的明確性の原則を守るため、導入されるべきである⁸⁹。こうした法的明確性の欠如は、警察活動における人権侵害のリスクを高め、不処罰の風潮を助長する⁹⁰。フランスにおいてレイシャル・プロファイリングを包括的に防止するための立法及び政策枠組みは、上記で議論された参画権に沿って、被害を受けたコミュニティとの協議と対話を通じて策定され、達成度を測定できる指標とリンクされ、独立した審査の対象となるべきであ

⁸⁴ 国連人権高等弁務官事務所「公共問題に参加する権利の効果的な実現に関するガイドライン」(2018年)

⁸⁵ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号(2021年)国連文書 CERD/C/GC/36、現代の形態の人種主義、人種差別、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者の報告、ムトゥマ・ルテエレ(2015年)国連文書A/HRC/29/46 第36段落

⁸⁶ アフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに警察による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書(2021年)国連文書A/HRC/47/53 第38段落

⁸⁷ 例えば、オランダでは、オランダ国家警察に向けて、身元の照合を行う際の「疑わしい」人物及び車の選定方法に関する改訂版ガイドラインが発行された。これは、人種差別と不寛容に反対する欧州委員会により発行された、2007年の一般政策勧告第11号の、警察活動における人種主義と人種差別と闘うためのガイドラインに基づいている。当該ガイドラインは、各警察官が肌の色、血統及び／又は宗教に基づいて不信人物を選定してはいけないことを統一及び明確にするために使用される客観的な基準を、警察官が説明することを義務付けている。国際連合(2019年)「アフリカ系の人々のレイシャル・プロファイリングの防止と対策」

⁸⁸ 子どもの権利委員会による一般的意見第24号は、締約国は、子どもが職務質問、通報又は逮捕の段階を含む刑事司法制度に触れた時点からの子どもの権利を保護する法律を制定し、慣習を守るべきであると明記している。国連文書A/HRC/29/46 第73段落

⁸⁹ グレートブリテン及び北アイルランド連合王国において、警察の搜索について許容できる疑惑と許容できない疑惑に関するガイドラインが発行された。1984年警察及び罪証法は、いくつかの実施規則だけでなく、警察官の職務質問を行う法的権限の行使を規制する。この法的枠組みは、合理的な疑惑は、個人的な要素によって決して裏付けられないことを規定しており、当人の外見、人種、世代又は特定の集団又はカテゴリーの人々のステレオタイプは疑惑の合理的な背景にはならないことを明記している。これらの規定は、疑惑の合理的な背景は、正確かつ最新の知識又は情報と紐づけられるべきであると強調している。国際連合(2019年)「アフリカ系住民に対するレイシャル・プロファイリングの防止と対策」

⁹⁰ アフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに警察による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書(2021年)国連文書A/HRC/47/53 第33段落

る⁹¹。

警察官の採用

71. 警察機関の構成と行動様式は、警察による決定に深刻な影響を及ぼす。フランスは、警察機関が職務を遂行する地域の人口構成を反映した多様な人材を擁するために、戦略を策定するべきである⁹²。警察機関が職員の採用と保持のために用いる方針及び戦略は、定期的に評価されるべきである。必要に応じて、人種的・民族的集団出身者の過小評価に対処するための一時的な特別措置⁹³を検討するべきである⁹⁴。人種的・民族的集団と警察との間の信頼度の低さを含む、警察への入職における障壁は、積極的に対処されるべきである⁹⁵。

研修と人権教育

72. 警察権力の執行の文脈における差別が被害者に与える影響だけでなく、関連する人権基準について警察官が敏感になることは、制度的人種差別に対処する義務を履行する上で不可欠な要素である。フランスは、人権基準に基づいた専門的かつ強制的な研修プログラムを警察官向けに開発するべきだ。このプログラムの開発と提供において、フランスは、被害を受けた個人とコミュニティの参加を促進すべきである。
73. フランスの警察官の研修と教育は継続的に行われるべきであり、必要に応じて内容の評価と更新を定期的実施すべきである。研修資料を常に最新のものに維持するためには、特にアルゴリズム・バイアスの型枠に関するものを含む、新たな技術を把握することを含む必要がある。国内人権機関は、警察官の研修を主導する立場にある⁹⁶。

ヘイトスピーチの根絶と人種的ステレオタイプへの対抗

74. フランスの制度的人種差別を廃絶し、レイシャル・プロファイリングを終わらせる義務には、ヘイトスピーチと人種差別的なステレオタイプに対抗する

⁹¹ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書CERD/C/GC/36 第38段落、並びにアフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに警察による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書（2021年）国連文書A/HRC/47/53 第38段落

⁹² 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書CERD/C/GC/36 第46段落

⁹³ 例えば、スウェーデンは2005年、ストックホルムのセーデルテリエ区においてSpiraプロジェクトを試験的に導入した。当該プロジェクトは、警察隊内部で人種的・民族的多様性を促進することを目的とした。試験段階において、人種的・民族的マイノリティ集団の出身者から140人の応募を受け付け、17人が一般職に採用され、彼らはその後警察官の役割を担うことが見込まれた。それ以降、当該プロジェクトはストックホルムの残りの地区へと広がり、人種的・民族的マイノリティ集団の出身者から70人を採用する結果となった。国際連合、アフリカ系住民に対するレイシャル・プロファイリングの防止と対策：良い実践と課題」（2019年）

⁹⁴ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書CERD/C/GC/36 第46段落

⁹⁵ アフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに警察による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書（2021年）国連文書A/HRC/47/53 第38段落

⁹⁶ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第42-44段落

ための措置を講じることが含まれる⁹⁷。CERDは、レイシャル・プロファイリングとヘイトスピーチが密接に関連していることを指摘している⁹⁸。具体的には、ヘイトスピーチとステレオタイプ化が警察のレイシャル・プロファイリングに繋がり、そのプロファイリングがさらにスティグマ化を促進し、人種的・民族的ステレオタイプの拡散を助長する可能性がある。国連人権高等弁務官事務所や人権委員会を含む多くの国連の人権関連機関も、レイシャル・プロファイリングと人種に基づくステレオタイプとの間の相互関連性と双方向の関係を強調している⁹⁹。

75. 人種差別的なヘイトスピーチによって助長される多くの有害なステレオタイプが、レイシャル・プロファイリングの原因となっている。第一に、特定の民族的・人種的集団に属する人々が危険である可能性が高く、犯罪、テロリズム、非行と関係している、というステレオタイプが、レイシャル・プロファイリングの原因となっていることは明らかである¹⁰⁰。第二に、不法移民を民族的・人種的集団に属していることと結びつけ、民族的・人種的グループに属する多くの者がフランスで何世代にもわたり合法的に居住し、国の繁栄に不可欠な存在となっているという現実を無視する民族主義的イデオロギーも、レイシャル・プロファイリングの原因となっている¹⁰¹。特定の子供に対する「成人化」は、民族的・人種的集団に属する者が同年代の他者よりも年上であるか、又は同年代の他者よりも潔白ではないという有害で根拠のないステレオタイプを根拠としており、未成年者に対するレイシャル・プロファイリングの事例の原因にもなっている¹⁰²。

76. フランスは、国際法上の義務に従い、このようなステレオタイプに対処するための措置を講じなければならない¹⁰³。国連の人権メカニズムは、ヘイトス

⁹⁷ 国家による多くの当事者に対する見直しにより、第2条及び第7条を含むICERDの規定が人種差別的ステレオタイプに対処する義務を含めて解釈されることが明らかになった。CERD最終所見（複数年）特に、国連文書 CERD/C/SLV/CO/18-19、CERD/C/CUB/CO/19-21、CERD/C/MUS/CO/20-23、CERD/C/KGZ/CO/8-10、CERD/C/PER/CO/22-23、CERD/C/URY/CO/21-23、CERD/C/PER/CO/18-21及びCERD/C/SLV/CO/16-17

⁹⁸ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第27段落

⁹⁹ アフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに警察による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第31段落

¹⁰⁰ 同上、第24段落

¹⁰¹ 現代の形態の差別、人種主義、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者の報告書

（2018年）国連文書 A/HRC/38/52、第47段落。また、*Williams Lecraft* 対スペイン事件における人権委員会の見解を参照。締約国は、国内手続における主張の根拠として、被申立人が黒人であることから、彼女が締約国に違法に滞在していると高度な疑いが合理的なため、警察が被申立人に対する身分確認を開始する決定を下すことが許容されるという主張を掲げた。人権委員会は、この主張を明確に却下した。人権委員会、意見書：コミュニケーションペーパー第1493/2006号（2009年）国連文書：CCPR/C/96/D/1493/2006

¹⁰² ジョージタウン大学貧困と不平等センター（2007年）「少女の成長の断絶：黒人少女の幼少期の抹消」及びイギリス地方児童保護実践レビュー（2022年）「児童Qの事例における調査結果」5.71～5.73項。後者は、ロンドンで黒人少女に対するレイシャル・プロファイリングの事例に関する調査報告書であり、成人化バイアスが重要な要因として指摘され、複数の抗議運動を引き起こした。

¹⁰³ アフリカ人およびアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに法執行機関による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権弁務官の報告書（2021

スピーチを通じて広まるものを含む、有害なステレオタイプと無意識の偏見に、効果的に対処する方法について、数多くの勧告を行ってきた。ヘイトスピーチや人種主義に対する責任の追及は、ステレオタイプ化と人種主義の悪循環、特にプロファイリングを含むものに対処する上で重要な役割を果たすとして、複数の人権メカニズムによって重要であると示されている¹⁰⁴。ヘイトスピーチの厳格な刑事罰化及び人種主義を刑法上の加重事由として明記することは、責任追及をするうえで重要な要素である¹⁰⁵。国連の人権メカニズムの多くは、オンラインを含むすべてのメディアチャネルにおける人種差別的なヘイトスピーチの特定と対応を目的とした効果的な監督と規制を推奨している¹⁰⁶。また、政治指導者及び高位の法執行機関の職員は、人種や民族に基づく差別に対して公的に反対し、人種や民族と犯罪性、不法移民又はテロリズムを結びつけるいかなる発言も控えるよう推奨されている¹⁰⁷。ステレオタイプが警察官の行動に与える影響に関して、国連人権高等弁務官は、国家が意識的な偏見を是正するため、強力な運用方針と継続的な訓練・教育を実施すべきであると強調している¹⁰⁸。

細分化されたデータ収集

77. 警察当局のデータ収集と監視、特に民族や人種別の統計データを含むその他の要因に基づくデータ及び影響を受けた個人の実際の経験に関する定性的なデータは、フランスにおけるレイシャル・プロファイリングの程度を把握し、対処するために不可欠である¹⁰⁹。このようなデータの収集は、国際人権法に違反する警察当局の取調べ手法を検出するための重要なツールであり¹¹⁰、フランスは効果的な分類データシステムの開発に向けた措置を講じるべ

年) 国連文書 A/HRC/47/53 第33段落及び第38段落

¹⁰⁴ アフリカ人およびアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに法執行機関による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第38段落

¹⁰⁵ 人種差別撤廃委員会最終見解、特に 国連文書 CERD/C/THA/CO/4-8、CERD/C/SGP/CO/1、CERD/C/POL/CO/22-24、CERD/C/LBN/CO/23-24、CERD/C/IRL/CO/5-9、CERD/C/COL/CO/17-19及び人権委員会最終見解（inter alia）国連文書 CCPR/C/UKR/CO/8、CCPR/C/ARM/CO/3、CCPR/C/BEL/CO/6及び CCPR/C/EST/CO/4

¹⁰⁶ 人種差別撤廃委員会最終見解 特に国連文書 CERD/C/THA/CO/4-8、CERD/C/LBN/CO/23-24、CERD/C/BEL/CO/20-22、CERD/C/IRL/CO/5-9及び CERD/C/POL/CO/22-24。また、人権委員会最終見解（inter alia）国連文書 CCPR/C/CZE/CO/4、CCPR/C/FIN/CO/7、CCPR/C/PRT/CO/5、CCPR/C/NLD/CO/5、CCPR/C/BGR/CO/4、CCPR/C/LTU/CO/4及び CCPR/C/NUK/CO/7

¹⁰⁷ 現代の形態の差別、人種主義、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者 ムトゥマ・ルテエレの報告書（2015年）A/HRC/29/46 第67段落

¹⁰⁸ アフリカ人およびアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに法執行当局による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第38段落

¹⁰⁹ アフリカ人およびアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに法執行機関による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書 A/HRC/47/53 第20段落。CREDの一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第50段落

¹¹⁰ 例えば、グレートブリテン及び北アイルランド連合王国（イギリス）のハートフォードシャー警察は、2007年から2008年にかけて改革を実施した。この改革は、警察が管轄する地域において、アフリカ系住民が他のグループに比べて5倍以上も職務質問を受ける可能性が高いというデータ収集結果

きである。データ収集と本人確認の追跡可能性を確保することは、このような違反に対する責任追及の中心的要素となり得る¹¹¹。

78. データの収集、保管及びアクセスに関する適切な監督は、データの不正使用を防止するために必要である。データ保護基準と厳格な安全措置は、国際人権規約（ICCPR）第17条に定められたプライバシー権を基盤とし、その他の関連する人権基準及び人権メカニズムの勧告（例えば、アフリカ系の人々に関する作業部会¹¹²や現代の人種主義に関する特別報告者の任務¹¹³など）に準拠したものでなければならない。これらの基準は、フランスが法執行活動を効果的に監視するためのツールを開発する上で不可欠である。
79. 警察官の行動に関する透明性と公的責任を促進するため、警察の行動に関する匿名化されたデータ（レイシャル・プロファイリングを含む。）は、フランスが一般公開すべきである。全体的な関与と参加の取組みの一環として、このようなデータは、影響を受けるコミュニティにおいて共有され、議論されるべきである¹¹⁴。
80. フランスは、データ収集活動に伴ういかなる差別的な二次的影響も警戒する必要がある。差別が意図されていない場合でも、無意識のうちに真に関連性のある基準が使用されることにより、間接的な差別が生じる可能性がある。歴史的データを含む予測モデルを使用することやこれに依存することは、法執行の文脈を含む場合でも、差別的な偏見を反映する可能性がある。国家は、データ利用に関する議定書の設計段階で、このような差別的な影響のリスクを積極的に軽減する必要がある¹¹⁵。

を受けて行われたものである。実施された新たな改革には、人種や民族集団に対して予想以上に頻繁に停止・捜索を行う個々の警察官を特定するソフトウェアの導入が含まれていた。レイシャル・プロファイリングの率が高いと指摘された警察官は、管理監督の対象となり、適切な職務質問の根拠に関する理解の不足を特定するための面接を受けることが求められた。このプログラムの下で、警察官は毎月監視され、監督者は行動や訓練に関する推奨事項を報告するよう求められた。その結果、アフリカ系住民に対する職務質問の率が減少した。参照：国連「アフリカ系住民に対する人種的プロファイリングの防止と対策：良い実践と課題」（2019年）

¹¹¹ 現代の形態の差別、人種主義、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者 ムトゥマ・ルテエレによる報告（2015年）A/HRC/29/46 第68段落、人種差別撤廃委員会最終見解（各年）inter alia 国連文書 CERD/C/DNK/CO/22-24、CERD/C/BEL/CO/20-27、CERD/C/IRL/CO/5-9、CERD/C/CHN/CO/14-17及びCERD/C/CHN/CO/21-27

¹¹² アフリカ系住民に関する専門家作業部会の第23回及び第24回会合報告書、人種的正義に関するデータ（2019年）国連文書 A/HRC/42/59 第71～76、83～84、91、97及び99段落

¹¹³ 現代の形態の差別、人種主義、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者 ムトゥマ・ルテエレの報告書（2015年）A/HRC/29/46 第68段落

¹¹⁴ アフリカ人及びアフリカ系の人々の基本的人権と基本的自由の促進と保護、並びに法執行当局による過剰な武力行使その他の基本的人権侵害に対する措置に関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書A/HRC/47/53 第20段落、人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第50段落、現代の形態の差別、人種主義、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者 ムトゥマ・ルテエレの報告書（2015年）国連文書 A/HRC/29/46 第68段落

¹¹⁵ 人種差別撤廃委員会一般的勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第50～51段落、現代的な形態の人種主義、人種差別、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者：デジタル技術の新興形態に関する人権分析（2020年）国連文書 A/HRC/44/57 第8段落、並びに現代の形態の差別、人種主義、外国人嫌悪及び関連する不寛容に関する特別報告者 ムトゥマ・ルテエレの報告書（2015年）国連文書 A/HRC/29/46 第68段落

被害者に対する責任の明確化と救済措置へのアクセス

81. 警察の行動に対する責任を確保することは、法執行の文脈における構造的な人種主義に対処する上で中心的な課題である。フランスは、警察官の権限の行使を監視する内部監査¹¹⁶を含む内部統制メカニズムを導入すべきである。これには、職務質問に関する措置も含まれる。フランスは、警察官の個々の行動を記録し監視する議定書を策定し、内部責任を確立すべきである。このようなデータの欠如は、不処罰を招き、被害者の救済手段へのアクセスを妨げるおそれがある。また、フランスは、独立性、中立性、アクセス可能性を備えた苦情処理・監視メカニズムの整備に向けた措置を講じるべきである。このような苦情処理メカニズムは、法執行機関から独立しており、申立てを迅速かつ効果的に調査する権限とリソースを備えているべきである。これらの機関は、人種的正義に関する考慮事項について訓練を受け、適切な場合、検察官を含む、他の当局に案件を付託する権限を有すべきである¹¹⁷。刑事訴追の場合、加害者に科される刑罰は、犯罪の重大性と被害の程度に適切かつ比例したものでなければならない¹¹⁸。
82. 効果的な刑事訴追は不可欠であり、特に、レイシャル・プロファイリングが、過剰な力又は致命的な力の使用等、警察の他の不法行為の形態にエスカレートした場合に特に重要である。しかし、救済権を包括的に保障するためには、追加の措置が必要である。いくつかの人権メカニズムは、被害者が受けた損害に比例した補償¹¹⁹、真実の開示と公的な謝罪¹²⁰、及び、適材適所の被害者へのリハビリテーション支援サービスの提供¹²¹の重要性を強調している。フランスは、レイシャル・プロファイリングの被害者がこのような救済

116 例えば、2012年にトロント警察は、個々の警察官の間で偏見のパターンを検出するための内部監査と早期警告システムを開発した。参照：国連「アフリカ系人々のレイシャル・プロファイリングの防止と対策：良い実践例と課題」（2019年）

117 人種差別撤廃委員会 一般勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36、第52～57段落、並びに「アフリカ人及びアフリカ系の人々に対する過剰な武力行使その他の人権侵害から、アフリカ人及びアフリカ系の人々の人権と基本的自由の促進と保護」に関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書A/HRC/47/53 第40段落

118 CREDの一般勧告第36号（2021年）国連文書CERD/C/GC/36 第54段落。人権委員会は、国家公務員による違反行為に対して適切な罰則を科す必要性を強調している。参照：人権委員会、最終見解（各年）inter alia CCPR/C/CRI/CO/6、CCPR/C/KEN/4、CCPR/C/SEN/CO/5、CCPR/C/MEX/CO/6、CCPR/C/GNG/CO/1及びCCPR/C/AGO/CO/2

119 CREDの一般勧告第36号（2021年）国連文書 CERD/C/GC/36 第54段落、及び「アフリカ人およびアフリカ系の人々に対する過剰な武力行使その他の人権侵害から、アフリカ人及びアフリカ系の人々の人権と基本的自由の促進と保護」に関する国連人権高等弁務官の報告書（2021年）国連文書A/HRC/47/53 第43段落

120 人権委員会、意見書：コミュニケーションペーパー第1493号/2006年（2009年）国連文書：CCPR/C/96/D/1493/2006、及びウィリアム・A・シャバス『ノワクのCCPR解説 第3版改訂版』（2019年）CCPR第2条 第84段落

121 ウィリアム・A・シャバス「ノワクのCCPR解説第3版」（2019年）CCPR第2条、第83段落。人権委員会は、国家機関による虐待の被害者に対するリハビリテーションへのアクセスを促進するよう、締約国に対し繰り返し勧告してきた。参照：人権委員会、最終見解（各年）inter alia CCPR/C/CAF/CO/3、CCPR/C/VNM/CO/3、CCPR/C/TJK/CO/3、CCPR/C/NER/CO/2、CCPR/C/ERI/CO/1及びCCPR/C/EST/CO/4

措置にアクセスできるよう、具体的な措置を講じるべきである。さらに、フランスは、上記の小節で説明されたように、異なる人権メカニズムが推奨するシステム的な予防措置を講じ、レイシャル・プロファイリングの根本原因を包括的に対処し、このような違反の再発防止を保証するため、必要な措置を講じるべきである。

V. 結論

83. レイシャル・プロファイリングは、システムティックな人種主義の原因となっており、同時にその結果でもある。このような実態は原因なしでは存在せず、フランスにおけるその継続的な存在は、システム的な社会的人種主義の持続を反映していると言える。
84. レイシャル・プロファイリングの継続及びそれを維持する人種差別的なシステムは、国際人権法に基づきフランスが人種差別を禁じる義務に、明白に違反している。
85. フランスは、ほぼすべての主要な人権条約の締約国として、レイシャル・プロファイリングを廃止するための具体的かつ決定的な措置を講じる法的かつ道義的な義務を負っている。これは、フランス社会全体にわたる体系的な人種主義を解体するより広範な努力の一環として行われるべきである。上記要約でまとめられたように、国連の人権メカニズムは、フランスを含む各国が国際法上の関連する義務を履行し、人種差別に基づく人権侵害に対して適切な体系的な救済措置を提供するため、具体的な措置に関する詳細な指針と勧告を提供している。

翻訳： アンダーソン・毛利・友常法律事務所
 弁護士齋藤宏一