


KÄSIKIRJA



# Opas lainvastaisen profiloinnin estämiseen nyt ja tulevaisuudessa

Käsikirja valmistui tammikuussa 2018.

Kuvat (kansi ja sisäsivut vasemmalta oikealle) © stock.adobe.com-Savvapanf Photo

Euroopan unionista on lisätietoa verkossa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-442-1	doi:10.2811/619070	TK-06-18-031-FI-C
PDF	ISBN 978-92-9461-426-1	doi:10.2811/783671	TK-06-18-031-FI-N

© Euroopan unionin perusoikeusvirasto, 2022

Jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan. Sellaisten valokuvien tai muun materiaalin käyttöön, joihin FRA:lla ei ole tekijänoikeutta, on pyydettävä lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.

*Printed by the Publications Office in Luxembourg*

# Opas lainvastaisen profiloinnin estämiseen nyt ja tulevaisuudessa



# Sisällys

KAAVIOT JA TAULUKOT .....	5
LYHENTEET .....	6
JOHDANTO .....	7
<b>1. TAUSTAA: MITÄ PROFILOINNILLA TARKOITETAAN? .....</b>	<b>17</b>
1.1 Profiloinnin määrittäminen .....	17
1.1.1 Profilointi lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden yhteydessä .....	19
1.1.2 Algoritmeihin perustuvan profiloinnin määrittäminen .....	21
1.2 Milloin profilointi on lainvastaista? .....	26
1.2.1 Syrjinnän kieltö .....	27
1.2.2 Oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan .....	34
1.3 Mitä mahdollisia kielteisiä vaikutuksia lainvastaisella profiloinnilla on lainvalvontaan ja rajaturvallisuuteen? .....	42
1.3.1 Vaikutus poliisia ja rajavartijoita kohtaan tunnettuun luottamukseen ja hyviin yhteisösuhteisiin .....	43
1.3.2 Profiloinnin tehokkuus .....	54
<b>2. LAINMUKAINEN PROFILOINTI: PERIAATE JA KÄYTÄNTÖ .....</b>	<b>57</b>
2.1 Henkilön ihmisarvon kunnioittaminen .....	59
2.2 Kohtuulliset ja objektiiviset syyt .....	63
2.2.1 Ennakoasenteiden välttäminen .....	63
2.2.2 Selkeät ohjeet virkamiehille .....	64
2.2.3 Kohdennettu koulutus .....	66
2.2.4 Epäilyn kohtuulliset syyt: tiedustelutietojen ja muiden tietojen käyttö .....	72
2.2.5 Pysäytys- ja tarkastuslomakkeet lainvalvonnassa tehtävää profilointia varten .....	81
2.3 Vastuuvollisuus .....	85
2.3.1 Sisäinen valvonta .....	87
2.3.2 Puettavat kamerat .....	93
2.3.3 Valitusmekanismit .....	97
<b>3. ALGORITMEIHIN PERUSTUVA PROFILOINTI .....</b>	<b>105</b>
3.1 Algoritmeihin perustuvaan profilointiin sovellettava tietosuojakehys .....	108
3.1.1 Tietoja on käsiteltävä erityistä tarkoitusta varten .....	110
3.1.2 Ihmisille on annettava tietoa .....	113
3.1.3 Tietojen pitäminen turvassa: selosteet, lokitiedot ja säilytysäännöt .....	115
3.1.4 Lainvastainen käsittely on havaittava ja estettävä .....	116
3.2 Laaja-alaiset tietokannat rajavalvontaa ja -turvallisuutta varten .....	121
3.2.1 Laaja-alaisissa tietojärjestelmissä tehtävästä tietojenkäsittelystä perusoikeuksiin kohdistuvien riskien minimointi .....	124
<b>PÄÄTELMÄT .....</b>	<b>129</b>
<b>LIITE .....</b>	<b>130</b>
<b>LÄHDELUETTELO .....</b>	<b>133</b>



## Kaaviot ja taulukot

Kaavio 1:	Algoritmeihin perustuva profilointiprosessi lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden yhteydessä.....	24
Kaavio 2:	Yksityisyyden ja tietosuojan rikkominen – arviointiprosessi .....	40
Kaavio 3:	Viimeisimmän poliisin tekemän pysäytyksen pitäminen etnisenä profilointina niiden keskuudessa, jotka joutuivat pysäytetyksi EU-MIDIS II -katsausta edeltäneiden viiden vuoden aikana, EU:n jäsenvaltiotain ja kohderyhmittäin (%).....	48
Kaavio 4:	Itseään toteuttavan ennusteen kierre .....	53
Kaavio 5:	Kunnioittavan kohtaamisen kolme osatekijää.....	61
Kaavio 6:	Kohdennetun koulutuksen kehittämisen prosessi ja tavoitteet .....	67
Kaavio 7:	Indikaattorit, jotka katsotaan hyödyllisiksi tai erittäin hyödyllisiksi tunnistettaessa laittomasti maahan pyrkiviä henkilöitä ennen kuin rajavartijat puhuttelevat heitä (%) .....	74
Kaavio 8:	Tekijöiden yhdistelmä.....	79
Kaavio 9:	Syrjimättömän profiloinnin tekijöitä .....	80
Kaavio 10:	Sisäinen valvonnan tekijät .....	89
Kaavio 11:	Lontoossa tehtyjen pysäyttämisen- ja tarkastamistoimien tiedot esittävä verkkotyökalu .....	92
Kaavio 12:	Yleiskatsaus valitusmekanismeihin EU:n jäsenvaltioissa.....	99
Kaavio 13:	Vaikutustenarviointien vähimmäisvaatimukset .....	119
Taulukko 1:	Erityisiin tiedustelutietoihin perustuvan poliisitoiminnan ja ennakoivan poliisitoiminnan ominaisuudet.....	20
Taulukko 2:	Tietosuoja-vaatimukset – eroja poliisidirektiivin ja yleisen tietosuoja-asetuksen välillä .....	36
Taulukko 3:	Ohjeiden tyyppi ja ominaisuudet sekä sidosryhmien osallistuminen.....	65
Taulukko 4:	Asianmukaisen oikeudellisen kehyksen määrittäminen käsittelyn tarkoituksen mukaan.....	111
Taulukko 5:	Velvoite antaa henkilöille tietoa profiloinnista: tietojen tyyppi, ilmoittamistavat ja poikkeukset .....	113
Taulukko 6:	Valitut EU:n välineet, joihin kuuluu suurten tietomäärien käsittelyä rajaturvallisuutta ja lainvalvontaa varten.....	121
Taulukko 7:	Nykyiset ja suunnitellut EU:n laaja-alaiset tietojärjestelmät.....	130

## Lyhenteet

CCC	rajavartijakoulutuksen yhteiset vaatimukset
DPIA	tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi
EDPS	Euroopan tietosuojavaltuutettu
EES	rajanylitystietojärjestelmä
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
ENISA	Euroopan unionin verkko- ja tietoturvakivasto
ETIAS	EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä
ETYJ	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö
EU	Euroopan unioni
EU-MIDIS	Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskeva tutkimus
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
FRA	Euroopan unionin perusoikeusvirasto
FRONTEX	Euroopan raja- ja merivartiovirasto
GDPR	yleinen tietosuojaa-asetus
IT	tietotekniikka
OHCHR	YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto
SIS II	Schengenin tietojärjestelmä
TCN	kolmannen maan kansalainen
Tietosuojatyöryhmä	29 artiklan mukainen tietosuojatyöryhmä
UNHRC	YK:n ihmisoikeuskomitea
VIS	viisumitietojärjestelmä
YK	Yhdistyneet kansakunnat



# Johdanto

Teknologian kehitys on lisännyt profilointia useissa yhteyksissä, muun muassa markkinoinnissa, työllisyydessä, terveydenhuollossa, rahoitusallalla, lainvalvonnassa, rajavalvonnassa ja turvallisuusallalla. EU:n jäsenvaltiot ovat viime vuosina kiinnittäneet entistä enemmän huomiota profilointityökalujen käyttöön lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien virkamiesten työn tukena. Lainvalvontaviranomaiset ja rajavartijat käyttävät yleisesti, ja aivan oikeutetusti, profilointia rikosten ennalta estämiseen, tutkimiseen ja syytteesenpanoon sekä laittoman muuttoliikkeen estämiseen ja havaitsemiseen. Laiton profilointi voi kuitenkin heikentää luottamusta viranomaisia, erityisesti poliisia, kohtaan ja leimata tiettyjä yhteisöjä. Tämä puolestaan voi lisätä jännitteitä yhteisöjen ja lainvalvontaviranomaisten välillä, kun profiloinnin käyttö katsotaan syrjiväksi.

Tässä oppaassa selitetään, mitä profilointi on ja millä oikeudellisilla kehyksillä profilointia säännellään. Siinä myös osoitetaan, miksi profiloinnin tekeminen lainmukaisesti on sekä välttämätöntä perusoikeuksien noudattamiseksi että ratkaisevan tärkeää tehokkaan poliisitoiminnan ja rajaturvallisuuden varmistamiseksi. Oppaassa annetaan käytännön ohjeita siitä, miten laitonta profilointia voidaan välttää poliisi- ja rajaturvallisuustoimissa. Oppaan periaatteiden ja käytäntöjen tueksi esitetään esimerkkejä, tapaustutkimuksia ja oikeuskäytäntöjä EU:sta ja sen ulkopuolelta.

## Miksi opasta tarvitaan?

Profilointi herättää paljon huolta perusoikeuksien kannalta<sup>1</sup>. Profilointikäytännöt voivat loukata vakiintuneita oikeudellisia periaatteita, muun muassa yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa, sekä oikeuksia, jotka koskevat yksityiselämän kunnioittamista ja tietosuojaa. Kysymyksiä on esitetty myös profiloinnin tehokkuudesta laittomien toimien torjunnassa sekä mahdollisista kielteisistä seurauksista viranomaisten (muun muassa poliisin ja rajaturvallisuuden) ja niiden palveleminen yhteisöjen välisille suhteille.

Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) vastasi näihin huoliin julkaisemalla vuonna 2010 oppaan *Kohti tehokkaampaa poliisitoimintaa – Syrjivä etninen profilointi, sen tausta ja ehkäiseminen*. Siinä keskityttiin poliisin tekemään profilointiin ja etenkin pysäytyksiin ja tarkastuksiin liittyviin valtuuksiin. Oppaan tarkoituksena oli antaa keskitason virkamiehille työkaluja etniseen alkuperään perustuvan syrjivän profiloinnin välttämiseen.

Oppaan laatimisen jälkeen tapahtunut teknologian kehitys on muuttanut huomattavasti profiloinnin luonnetta. Suuri osa profiloinnista perustuu nyt suurten datajoukkojen tietokoneanalyysin tuloksiin. EU:ssa toukokuusta 2018 lähtien sovelletuissa uudistetuissa – tiukemmissa – tietosuojasäännöissä asetetaan oikeudelliselta kannalta uusia vaatimuksia henkilötietojen keräämiselle, analysoinnille ja käytölle.

Tässä päivityksessä oppaassa otetaan nämä merkittävät muutokset huomioon ja laajennetaan vuoden 2010 opasta siten, että se vastaa uutta lainsäädäntöä ja käytännön todellisuutta. Oppaassa käsitellään lainvastaista profilointia aiempaa kokonaisvaltaisemmin sisällyttämällä siihen

- profilointi rajaturvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä
- kaikkien syiden eli etnisen alkuperän lisäksi muun muassa kansallisuuden, iän ja sukupuolen, perusteella tehtävä syrjivä profilointi
- algoritmeihin perustuva tai tietokonepohjainen profilointi.

Tässä vuoden 2018 versiossa on myös uusia esimerkkejä ja tapaustutkimuksia profilointia koskevista innovaatioista ja kehityksestä.

<sup>1</sup> Ks. FRA (2018e), s. 85–87; FRA (2017c), s. 88–89; ja FRA (2016), s. 83–85.

## Keille opas on tarkoitettu?

Tämä opas on ensisijaisesti tarkoitettu lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien virkamiesten koulutuksesta vastaaville henkilöille. Myös keskitason virkamiehet voivat käyttää sitä suoraan tukena profiloitintekniikoiden lainmukaisessa toteuttamisessa. Oppaan tavoitteena on lisätä ymmärrystä profiloinnin teoriasta ja käytännöstä ja osoittaa konkreettisesti, miten profilointia voidaan tehdä perusoikeuksia noudattaen.

Oppaassa käsitellään etulinjan poliisien tekemää profilointia – esimerkiksi pysäytys- ja tarkastustoimien aikana – ja rajavartijoiden rajanylityspaikoissa tekemiä tarkastuksia eli sitä, kun henkilö päätetään ohjata perusteellisempaan toisen linjan tarkastukseen. Rajaturvallisuuden ylläpitämisessä eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen (asetus (EU) N:o 2016/1624) 36 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja rajavartijakoulutuksen yhteisiä vaatimuksia opettavat voivat käyttää opasta tukena koulutuksessa.

Oppaassa käsitellään myös suurten datajoukkojen analyysiin perustuvaa profilointia. Tämä koskee myös EU:n lainsäädännössä säänneltyjä datajoukkoja. Oppaan soveltamisalaan ei kuulu profilointi muissa tilanteissa, kuten yksityisellä sektorilla kaupallisia tarkoituksia varten tehty profilointi. FRA tekee aiheesta lisätutkimusta<sup>2</sup>.

## Oppaan käyttäminen

Oppaassa tehdään yleiskatsaus profiloinnin pääperiaatteisiin ja käytäntöihin lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden yhteydessä. Sitä voidaan lukea kokonaisuudessaan tai käyttää soveltuvin osin koulutustoimien tukena.

Oppaassa on kolme lukua. Luvussa 1 selitetään profiloinnin käsite, selvennetään, milloin profiloinnista tulee lainvastaista ja kuvataan sen mahdollista kielteistä vaikutusta ihmisiin, yhteisöihin ja poliisien ja rajavartijoiden valtuuksien käyttöön. Luvussa 2 esitellään periaatteet ja käytännöt, joita lainvalvontaviranomaisten ja rajavartijoiden pitäisi noudattaa, jotta profilointitoimet olisivat lainmukaisia. Luvussa 3 keskitytään algoritmeihin perustuvaan profilointiin. Koska tämän alan käytännöt eivät ole kovin kehittyneitä, tässä osiossa on vähemmän konkreettisia esimerkkejä kuin muissa osioissa. Sen sijaan siinä esitetään pääasialliset riskit, joita tietokonepohjaisesta profiloinnista aiheutuu perusoikeuksille, sekä keskeiset lakisäätteiset

2 Ks. FRA:n hanke [tekoälystä, massadatasta ja perusoikeuksista](#).

vaatimukset, jotka on vahvistettu yleisessä tietosuojasetuksessa (GDPR) ja poliisidirektiivissä.

Oppaan eri näkökohtia tuodaan esiin useilla visuaalisilla elementeillä. Keskeisistä viesteistä tehdään yhteenvedo keltaisissa laatikoissa. Vaaleansinisissä laatikoissa esitellään oikeudellisen kehyksen keskeisiä näkökohtia ja vihreissä laatikoissa annetaan käytännön esimerkkejä. Muissa laatikoissa annetaan tietoa eri aiheista, joihin kannattaa kiinnittää huomiota, esitellään tapaustutkimuksia ja annetaan esimerkkejä oikeuskäytännöstä. Vaikka esimerkkejä on pyritty monipuolistamaan, epäsuhtainen määrä esimerkkejä on peräisin Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Tämä johtuu siitä, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa lainvastaista profilointia on käsitelty 1980-luvulta lähtien, kun taas muissa jäsenvaltioissa lainvastaisiin profilointikäytäntöihin on alettu kiinnittää huomiota vasta myöhemmin. Alan toimintalinjat ja käytännöt ovat siis kehittyneet Yhdistyneessä kuningaskunnassa pidemmälle ja ne ovat muita kattavampia, joten niistä saadaan hyviä esimerkkejä.

## Miten opas laadittiin?

FRA järjesti eri alojen asiantuntijoiden kanssa kokouksen, jossa keskusteltiin oppaan varhaisesta luonnoksesta ja autettiin virastoa lopputuotteen tuottamisessa.

Tämän osalta FRA haluaa kiittää YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR), Euroopan raja- ja merivartiostoviraston (Frontex), Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR), Amnesty Internationalin, Euroopan rasminvastaisen verkoston (ENAR), kansainvälisen siirtolaispolitiikan kehittämiskeskuksen (ICMPD), FIZ Karlsruhe, Leibniz Institut für Informationsinfrastruktur GmbH -instituutin, European Digital Rights -verkoston ja Open Society Initiative for Europe -säätiön asiantuntijoita ja lisäksi Ranskan oikeusasiamiehen, Alankomaiden, Tanskan ja Itävallan poliisivoimien sekä Puolan rajavartioston edustajia arvokkaasta palautteesta oppaan laadinnassa.

## Yhteenveto keskeisistä kohdista

### 1. Suojattu ominaisuus ei voi koskaan olla profiloinnin ainoa perusta

- Profilointi on **henkilöiden luokittelua** heidän ominaispiirteidensä mukaan.
- **Henkilötietojen** keräämiseksi ja käsittelemiseksi lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten on varmistettava, että tietojen keräämiseen ja käsittelemiseen on oikeusperuste sekä pätevä ja oikeutettu tavoite ja että ne ovat tarpeellisia ja oikeasuhteisia.
- **Suojatut ominaisuudet**, kuten rotu, etninen alkuperä, sukupuoli tai uskonto, voivat kuulua tekijöihin, jotka lainvalvontaviranomaiset ja rajavartijat ottavat huomioon valtuuksiensa käyttämisessä, mutta ne **eivät voi olla ainoa tai pääasiallinen syy yksilön erottelemiseen**. ("Suojatuista ominaisuuksista" on lisätietoa 1.2.1 jaksossa.)
- Pelkästään tai pääasiallisesti yhteen tai useampaan suojattuun ominaisuuteen perustuva profilointi on suoraa syrjintää ja **loukkaa** siten **yksilön oikeuksia ja vapauksia**. Se on siis **lainvastaista**.

### 2. Henkilöt on kohdattava kunnioittavasti ja ammattimaisesti ja heille on annettava tietoa

- **Laadukas kohtaaminen** itsessään ei tee profiloinnista syrjimätöntä, mutta laadukas kohtaaminen on todennäköisesti onnistuneempi. Myös poliisin tai rajavartiijan pysäyttämäksi joutumisen kielteiset vaikutukset voivat olla pienempiä sen ansiosta. Rajaturvallisuuden alalla ammattimainen ja kunnioittava käytös mainitaan nimenomaisesti lakisääteisenä velvoitteena.
- **Ammattimainen ja kunnioittava käytös** lisää yleisesti henkilön tyytyväisyyttä kohtamiseen.
- Kun henkilölle **selitetään pysäyttämisen syyt**, yleinen luottamus poliisiin ja rajavartioiden toimii lisääntyy ja näkemys siitä, että profilointi perustuu ennakkosenteisiin, vähenee.
- Kunnioituksella ja kohteliaisuudella **ei** kuitenkaan **koskaan voida oikeuttaa lainvastaisia rajatarkastuksia tai pysäytys- ja tarkastustoimia**.

### 3. Profiloinnin olisi perustuttava objektiivisiin ja tarkoituksenmukaisesti perusteltuihin syihin

- Lainmukaisuus edellyttää, että pysäytysten ja toisen linjan tarkastuksiin ohjaamisen **on perustuttava tarkoituksenmukaisesti perusteltuihin ja objektiivisiin epäilyihin.**
- Henkilökohtaiset ominaisuudet voivat olla profiloinnissa perusteltuja tekijöitä. Syrjinnän välttämiseksi **epäilylle on oltava kuitenkin myös tarkoituksenmukaisesti perusteltu syy**, joka perustuu muihin tietoihin kuin suojattuihin ominaisuuksiin.
- **Erytyisiin ja ajantasaisiin tiedustelutietoihin** perustuvat lainvalvonta- ja rajaturvallisuustoimet ovat todennäköisemmin **objektiivisia.**
- Ratkaisevan tärkeää on, että päätös henkilön pysäyttämisestä tai tämän ohjaamisesta toisen linjan tarkastukseen **ei perustu pelkästään virkamiehen henkilökohtaiseen vaikutelmaan** henkilöstä, koska vaikutelma voi perustua syrjintään, stereotyyppioihin tai ennakoasenteisiin.

### 4. Lainvastainen profilointi vaikuttaa kielteisesti poliisitoimintaan ja rajaturvallisuuteen

- **Lainvastainen profilointi heikentää luottamusta poliiseihin ja rajavartijoihin.** Se voi huonontaa poliisien/rajavartijoiden suhdetta vähemmistön tai muiden yhteisöjen jäseniin, jotka voivat tuntea joutuneensa erotelluiksi muista. Tämä epäoikeudenmukaisuuden tunne voi saada jotkut henkilöt ja ryhmät kadottamaan luottamuksensa poliisiin ja muihin viranomaisiin. Se taas voi vähentää rikosilmoitusten tekemistä poliisille ja yhteistyötä viranomaisten kanssa. Viranomaiset voivat puolestaan suhtautua tiettyihin ryhmiin epäilevästi, mikä voi lisätä lainvastaisen profiloitinkäytäntöjen käyttöä.
- **Lainvastainen profilointi vähentää profiloinnin tehokkuutta**, koska poliisien tai rajavartijoiden pysäyttämien henkilöiden osuus ei välttämättä vastaa rikosten osuutta eri ryhmien keskuudessa.
- Tämä voi johtaa **itseään toteuttavaan ennusteeseen**, kun poliisien tai rajavartijoiden toimia kohdistetaan suhteettomasti tiettyyn vähemmistöryhmään, jolloin pidätyksiä tai rajatarkastuksia tehdään enemmän.

## 5. Lainvastaisella profiloinnilla on oikeudellisia ja taloudellisia seurauksia, ja virkamiehet ovat siitä vastuussa

- Lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat virkamiehet ovat  **vastuussa**  siitä, että profilointi pysyy lainmukaisena.
- Vastuuvelvollisuuden varmistamisessa on ratkaisevan tärkeää **kerätä luotettavia, paikkansapitäviä ja oikea-aikaisia tietoja.**
- **Tehokkailla valitusmekanismeilla** voidaan sekä estää vallan väärinkäyttöä että auttaa turvaamaan ja palauttamaan yleinen luottamus poliisien ja rajavartioiden toimiin.
- **Yleisön jäsenten kanssa käytävät palautekeskustelut** (joissa kuullaan heidän mielipiteitään, keskustellaan profiloinnista ja kerätään palautetta operaatioista) tarjoavat mahdollisuuksia saada tärkeää oppia ja parantaa profilointitoimia.

## 6. Algoritmeihin perustuvassa profiloinnissa on noudatettava erityisiä tietosuoja koskevia suoja-toimia

- Algoritmeihin perustuvaa profilointia kehitettäessä ja käytettäessä kaikissa prosessin vaiheissa voi esiintyä  **syrjiviä ennakoasenteita** . Tämän ja perusoikeuksien mahdollisten myöhempien loukkausten välttämiseksi **sekä IT-asiantuntijoiden että tietoja tulkitsevien virkamiesten olisi tunnettava perusoikeudet hyvin.**
- **Luotettavien tietojen** käyttäminen on ratkaisevan tärkeää. Olemassa oleviin ennakoasenteisiin perustuvien tai epäluotettavista lähteistä peräisin olevien tietojen syöttäminen algoritmiin johtaa syrjiviin ja epäluotettaviin tuloksiin.
- Algoritmeihin perustuvan profiloinnin on oltava **oikeutettua, tarpeellista ja oikeasuhteista.**
- Tietojenkäsittelyllä on oltava **erityinen tarkoitus.**
- Yksilöillä on **tiedonsaantioikeus** eli oikeus saada tietoa kerättävistä ja säilytettävistä henkilötiedoista, käsittelystä ja sen tarkoituksesta sekä omista oikeuksistaan.
- Tiedot on **kerättävä, käsiteltävä ja säilytettävä turvallisesti.** Viranomaisten odotetaan pitävän kirjaa käsittelytoimista (myös siitä, mitä tiedoille tehdään) ja niihin liittyvistä lokitiedoista (myös tiedot henkilöistä, joilla on pääsy tietoihin).
- Lainvastainen tietojenkäsittely on **estettävä ja havaittava** 1) tekemällä vaikutustenarviointeja etukäteen ja 2) käyttämällä algoritmiin sisäänrakennettuja yksityisyyttä suojaavia työkaluja.

## Asiaankuuluvat verkkosivustot

### *Euroopan unioni*

Euroopan unionin tuomioistuin (EUT): <http://www.curia.eu>

EU:n lainsäädäntö: <http://eur-lex.europa.eu/>

Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA): <http://fra.europa.eu>

Euroopan parlamentti: <http://www.europarl.europa.eu>

### *Euroopan neuvosto*

Euroopan neuvoston ministerikomitea: <http://www.coe.int/cm>

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT): <http://www.echr.coe.int>

### *Yhdistyneet kansakunnat*

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (OHCHR): <http://www.ohchr.org>

### *Syrjinnän torjunta*

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI): <http://www.coe.int/ecri>

Kansallisten tasa-arvoelinten eurooppalainen verkosto (Equinet): <http://www.equineteurope.org/>

Kansalliset tasa-arvoelimet: <https://equineteurope.org/members-map/>

### *Tietosuoja*

Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS): <https://edps.europa.eu/>

Euroopan tietosuojaneuvosto (EDPB): <https://edpb.europa.eu>

Kansalliset tietosuojaviranomaiset: [https://edpb.europa.eu/about-edpb/board/members\\_en](https://edpb.europa.eu/about-edpb/board/members_en)



**Lainvalvonta**

Poliisia koskevia valituksia käsittelevien riippumattomien viranomaisten verkosto (IPCAN): <https://ipcan.org/>

Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto (CEPOL): <https://www.cepola.europa.eu/>

Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (EUROPOL): <https://www.europol.europa.eu/>

**Rajaturvallisuus**

Euroopan raja- ja merivartiiovirasto (Frontex): <https://frontex.europa.eu/>

Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO): <https://www.easo.europa.eu/>

**Laaja-alaiset tietokannat**

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (tietotekniikkavirasto, eu-LISA): <https://www.eulisa.europa.eu/>



# 1

## Taustaa: mitä profiloinnilla tarkoitetaan?

Tässä luvussa kerrotaan, mitä profiloinnilla tarkoitetaan, ja selitetään keskeiset perusoikeudet, joihin se voi vaikuttaa. Siinä esitellään profilointia lainvalvontaa ja rajaturvallisuutta koskevien toimien yhteydessä tarkastelemalla kolmea keskeistä tekijää:

- Profiloinnin käsite ja se, miten lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat viranomaiset sitä käyttävät. Tässä jaksossa esitellään myös joitakin profiloinnin eri tyyppejä.
- Tärkeimmät perusoikeuksia koskevat periaatteet, joita on noudatettava, jos profilointi tehdään lainmukaisesti, eli syrjimättömyys ja yksityiselämän kunnioittamista ja tietosuojaa koskevat oikeudet.
- Profiloinnin mahdolliset kielteiset vaikutukset, muun muassa mahdolliset seuraukset yksilöille ja suhteille yhteisöjen kanssa sekä poliiseja ja rajavartijoita kohtaan tunnetulle luottamukselle.

### 1.1. Profiloinnin määrittäminen

Profilointi on **henkilöiden luokittelua** heidän henkilökohtaisten ominaisuuksiensa mukaan. Nämä ominaisuudet voivat olla "muuttamattomia" (kuten ikä tai pituus) tai "muutettavia" (kuten vaatteet, tavat, mieltymykset ja muut käyttäytymistekijät). Profilointiin kuuluu tiedonlouhintaa, jolloin henkilöt luokitellaan **joidenkin heidän havaittavissa olevien ominaisuuksiensa perusteella, jotta voidaan**

**tietyn virhemarginaalin rajoissa päätellä muita ominaisuuksia, jotka eivät ole havaittavissa<sup>3</sup>.**

## Keskeiset kohdat

- Profilointi on **henkilöiden luokittelua** sellaisten ominaispiirteiden mukaan, joita heillä päätellään olevan.
- Lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden kannalta profiloinnilla on kaksi päätarkoitusta: **tunnistetaan tunnetut henkilöt tietystä henkilöstä hankittujen tietojen perusteella ja ennakoivana menetelmänä** tunnistetaan "tuntemattomat" henkilöt, jotka voivat kiinnostaa lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavia viranomaisia. Molempiin voi sisältyä tietoisia tai tiedostamattomia ennakoosenteita, jotka voivat olla syrjiviä henkilöitä kohtaan.
- Rajavartijoilla ja lainvalvontaviranomaisilla voi olla heidän työhönsä vaikuttavia ennakoosenteita, jotka ovat peräisin joko omista tai institutionaalisista kokemuksista. Nämä ennakoosenteet voivat ujuttautua profiloinnin arviointiin ja muuttaa sitä, mikä vaikuttaa sekä poliisitoiminnan lainmukaisuuteen että sen tehokkuuteen.
- Stereotypiat voivat jossakin määrin perustua tilastolliseen totuuteen. Silloinkin ne ovat **edelleen ongelmallisia**, jos henkilöä kohdellaan niiden vuoksi ryhmän jäsenenä eikä hänen oman tilanteensa perusteella.
- Algoritmeihin perustuvaa profilointia kehitettäessä ja käytettäessä **kaikissa prosessin vaiheissa voi esiintyä syrjiviä ennakoosenteita**. Niiden ja perusoikeuksien mahdollisten myöhempien loukkausten välttämiseksi sekä algoritmeja suunnittelevien IT-asiantuntijoiden että tietoja keräävien ja tulkitsevien virkamiesten olisi tunnettava perusoikeudet hyvin ja tiedettävä, miten niitä käytetään tässä yhteydessä.

Profilointikäytäntöjä käytetään seuraaviin tarkoituksiin:

- Tiedon tuottamiseen analysoimalla olemassa olevia tietoja, jotta henkilöstä voidaan tehdä oletuksia. Siinä etsitään aiempien kokemusten ja tilastoanalyysin perusteella vastaavuussuhteita tiettyjen ominaisuuksien ja nimenomaisten tulosten tai käytöksen välillä.
- Päätöksentekoprosessin tukemiseen tekemällä näiden vastaavuussuhteiden perusteella päätöksiä toteutettavista toimista.

<sup>3</sup> Dinant J.-M., Lazaro C., Pouillet Y., Lefever N. ja Rouvroy A. (2008), s. 3.

Tämän vuoksi profilointi on tehokas työkalu lainvalvontaviranomaisten ja rajavartioiden käsissä. Siihen liittyy kuitenkin joitakin merkittäviä riskejä:

- Profiloinnissa osoitetaan yleisiä vastaavuussuhteita, jotka eivät ehkä päde jokaisen henkilön osalta. Kuka tahansa henkilö voi olla ”poikkeus säännöstä”.
- Profiilit voivat tuottaa vääriä vastaavuussuhteita sekä yksittäisten henkilöiden että ryhmien osalta.
- Profiilit voivat luoda haitallisia stereotypioita ja johtaa syrjintään.
- Jotkin stereotypiat voivat perustua tilastolliseen totuuteen. Silloinkin stereotypiat ovat edelleen ongelmallisia, jos henkilöä kohdellaan niiden vuoksi ryhmän jäsenenä eikä yksilönä.

### **Esimerkkejä**

#### **Mahdollisesti virheellistä profilointia**

*Tosiseikkoihin perustuva tutkimus tukee oletusta siitä, että naiset elävät miehiä pidempään. Kuka tahansa yksittäinen mies voi kuitenkin elää pidempään kuin kuka tahansa yksittäinen nainen. Tämän oletuksen perusteella tehty naista koskeva päätös voi siis olla virheellinen missä tahansa yksittäistapauksessa ja olisi totta vain keskimäärin.*

*Ihmiset voivat antaa perheensä tai ystäviensä käyttää autoaan, jolloin auton omistamiseen perustuva profiili riskialttiista ajokäyttäytymisestä olisi epäluotettava.*

## **1.1.1. Profilointi lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden yhteydessä**

Lainvalvontaviranomaiset ja rajavartiijat käyttävät yleisesti, ja aivan oikeutetusti, profilointia rikosten ennalta estämiseen, tutkimiseen ja syytteesenpanoon sekä laittoman muuttoliikkeen estämiseen ja havaitsemiseen.

**Profiloinnilla** tarkoitetaan ”mitä tahansa henkilötietojen automaattista käsittelyä, jossa henkilötietoja käyttämällä arvioidaan luonnollisen henkilön tiettyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia, erityisesti analysoidaan tai ennakoidaan piirteitä, jotka liittyvät kyseisen luonnollisen henkilön työsuoritukseen, taloudelliseen tilanteeseen, terveyteen, henkilökohtaisiin mieltymyksiin, kiinnostuksen kohteisiin, luotettavuuteen, käyttäytymiseen, sijaintiin tai liikkeisiin<sup>4</sup>. Tämän tietojenkäsittelyn tuloksia käytetään ohjaamaan rajaturvallisuus- ja lainvalvontatoimia, kuten pysäyttämistä ja tarkastamista, kiinniottoja, pääsyn epäämistä tietyille alueille tai ohjaamista perusteellisempiin toisen linjan tarkastuksiin rajalla. Profiloinnilla on kaksi keskeistä käyttötarkoitusta:

- Tunnistetaan henkilöt erityisten tiedustelutietojen avulla. Tässä käytetään profiilia, jossa luetellaan tietystä tapahtumasta kerätyihin todisteisiin perustuvat tietytjen epäiltyjen ominaisuudet.
- Sitä käytetään ennakoivana menetelmänä tunnistamaan ”tuntemattomat” henkilöt, jotka voivat kiinnostaa lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavia viranomaisia. Tämä perustuu data-analyysiin ja kokemukseen pohjautuviin valistuneisiin oletuksiin. Parhaassa tapauksessa ennakoivissa menetelmissä keskitytään käytökseen. Käytännössä usein ei (tai ei ainoastaan) kuitenkaan keskitytä käytökseen vaan näkyviin fyysisiin ominaisuuksiin, kuten ikään, sukupuoleen tai etniseen alkuperään.

Taulukossa 1 verrataan näiden kahden profiloitintyyppin keskeisiä ominaisuuksia poliisitoiminnan yhteydessä.

**Taulukko 1: Erityisiin tiedustelutietoihin perustuvan poliisitoiminnan ja ennakoivan poliisitoiminnan ominaisuudet**

	<b>Erityisiin tiedustelutietoihin perustuva poliisitoiminta</b>	<b>Ennakoiva poliisitoiminta</b>
<b>Tausta</b>	Rikos on tehty tai tietystä henkilöstä on annettu kuulutus.	Rikosta ei ole tehty tai tietystä henkilöstä ei ole annettu kuulutusta.
<b>Toimintatapa</b>	Jälkikäteen	Etukäteen

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119 (poliisidirektiivi), 3 artiklan 4 kohta).

<b>Tavoite</b>	Ottaa epäilty/epäillyt kiinni	Ennakoida, missä ja milloin rikokset voisivat tapahtua tai kuka voisi pyrkiä maahan laittomasti
<b>Käytettävät tiedot</b>	Asiaan liittyvät erityiset tiedustelutiedot ("yksilöllinen profiili")	Useisiin tapauksiin liittyvät yleiset tiedustelutiedot
<b>Prosessin tyyppi</b>	Yhdistelmä datavetoisia ja ihmisten toteuttamia prosesseja	Pääosiltaan datavetoinen ("riskianalyysi")

Lähde: FRA, 2018

Molemmat profilointityypit voivat olla lainvastaisia, jos niitä ei tehdä erityisten suoja-toimien mukaisesti, muun muassa, jos profiloinnille ei ole objektiivia ja kohtuullisia syitä. Luvussa 2 ja luvussa 3 annetaan käytännön tietoa siitä, miten voidaan varmistaa, että profilointi on sekä lain että ihmisoikeuksien mukaista.

## 1.1.2. Algoritmeihin perustuvan profiloinnin määrittäminen

Teknologian nopean kehityksen vuoksi profilointi perustuu jatkuvasti enemmän tietokantoihin ja tietoteknisiin järjestelmiin (IT-järjestelmiin) tallennettujen tietojen käyttöön. Algoritmeihin perustuvassa profiloinnissa ihmisten profilointiin käytetään erilaisia tekniikoita, jotka perustuvat tiedoissa oleviin vastaavuussuhteisiin ja malleihin. Algoritmeihin perustuvan profiloinnin avulla lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat virkamiehet voivat ottaa kohteeksi henkilöitä tai erityisryhmiä, jotka aiheuttavat tietyn riskin data-analyysin perusteella.

Algoritmeihin perustuva profilointi herättää merkittäviä kysymyksiä perusoikeuksista, kuten mahdollisesta syrjinnästä ja yksityiselämän kunnioittamista ja tietosuojaa koskevien oikeuksien loukkauksista. Tässä oppaan jaksossa keskitytään siihen, miten lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat virkamiehet voivat päivittäisessä työssään käyttää ja käsitellä tietoja perusoikeuksia koskevien periaatteiden mukaisesti.

### Henkilötietojen käsittely: mitä siitä sanotaan laissa?

Profiilien laatimista varten tehtävää henkilötietojen käsittelyä koskevat oikeudelliset vaatimukset asetetaan EU:n tietosuoja koskevassa

lainsäädännössä. Sekä yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) 4 artiklan 4 kohdan että poliisidirektiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaan 'profiloinnilla' tarkoitetaan "mitä tahansa henkilötietojen automaattista käsittelyä, jossa henkilötietoja käyttämällä arvioidaan luonnollisen henkilön tiettyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia, erityisesti analysoidaan tai ennakoidaan piirteitä, jotka liittyvät kyseisen luonnollisen henkilön työsuoritukseen, taloudelliseen tilanteeseen, terveyteen, henkilökohtaisiin mieltymyksiin, kiinnostuksen kohteisiin, luotettavuuteen, käyttäytymiseen, sijaintiin tai liikkeisiin".

Yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa todetaan, että profilointi voidaan sallia vain, jos päätös ei perustu pelkästään automaattiseen käsittelyyn eikä sillä ole henkilöitä koskevia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttaisivat heihin merkittävästi.

Poliisidirektiivin soveltamisalaan kuuluvassa profiloinnissa (ks. 3.1 jakso algoritmeihin perustuvasta profiloinnista ja tietosuojasta) olisi noudatettava poliisidirektiivin 11 artiklan 3 kohta. Siinä säädetään, että "[u]nionin oikeuden mukaisesti on kiellettävä profilointi, joka johtaa 10 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin\* perustuvaan luonnollisten henkilöiden syrjintään".

\* Erityisiä henkilötietoryhmiä ovat tiedot, "joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus taikka ammattiliiton jäsenyys", sekä geneettiset tiedot, luonnollisen henkilön yksiselitteiseen tunnistamiseen tarkoitetut biometriset tiedot tai terveyttä taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja seksuaalista suuntautumista koskevat tiedot. Ks. poliisidirektiivin 10 artiklan 1 kohta.

Menetelmä, jota käytetään profiilien laatimisessa algoritmeihin perustuvaa profilointia varten, vastaa **käyttäytymisanalyysina** tunnettua tekniikkaa, jossa luodaan yhteyksiä tiettyjen ominaisuuksien ja käyttäytymismallien välille. Kaaviossa 1 esitetään, miten algoritmeja voidaan käyttää ennusteiden tekemiseen.

### Tietoa algoritmien käytöstä päätöksenteon tukena

Kun tietoa on entistä enemmän saatavilla ja sitä hyödynnetään aiempaa enemmän, päätöksentekoa helpotetaan tai se korvataan ennakoivilla



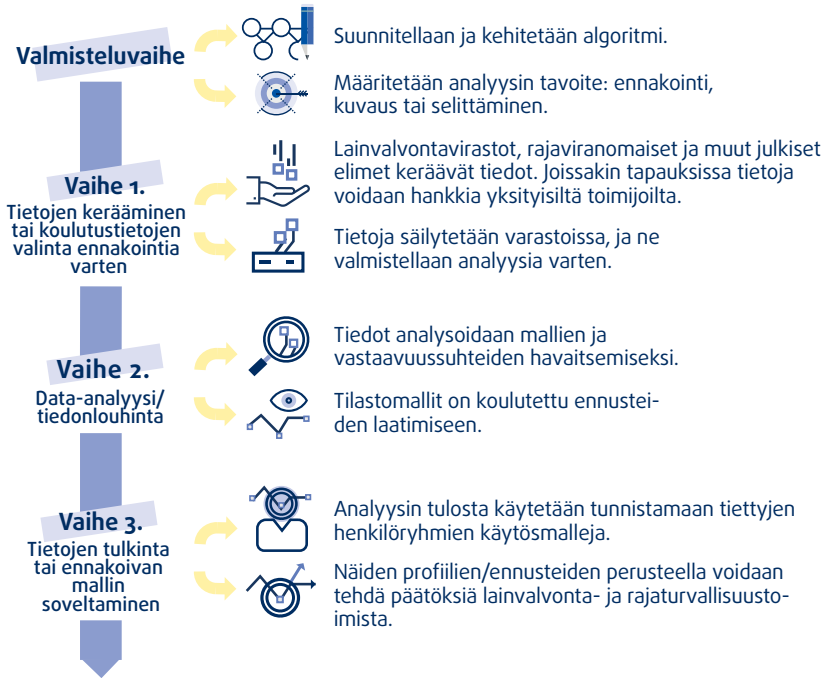
mallintamismenetelmillä, joihin viitataan usein algoritmien käyttönä. Algoritmi on tietokoneelle annettava komentosarja, jolla syöttötiedot muunnetaan tuotokseksi. Monet algoritmit perustuvat tilastomenetelmiin, ja niissä käytettävissä tekniikoissa lasketaan eri muuttujien välisiä suhteita. Esimerkiksi tietoja siitä, miten paljon alkoholia tietty ihmisryhmä juo, ja tietoja saman ryhmän elinajanodotteesta voidaan yhdessä käyttää laskemaan alkoholin juomisen keskimääräinen vaikutus elinajanodotteeseen.

Algoritmien tuotos on aina todennäköisyys, mikä tarkoittaa, että laaditut suhteet tai luokitukset ovat aina hieman epävarmoja. Esimerkiksi sähköpostipalvelimet käyttävät algoritmeja roskapostien tunnistamiseksi ja niiden lähettämiseksi roskapostikansioon. Algoritmit toimivat hyvin, mutta ne eivät ole täydellisiä. Joskus roskapostia ei tunnisteta, ja se päättyy postilaatikkoon. Silloin on kyse väärästä negatiivisesta tuloksesta (eli sitä ei virheellisesti tunnisteta roskapostiksi). Harvemmin käy niin, että roskapostisuodatin poimii aiheellisen sähköpostiviestin ja lähettää sen roskapostikansioon. Tässä on kyse väärästä positiivisesta tuloksesta.

Perustietämys siitä, miten algoritmeilla tuetaan päätöksentekoa, auttaa alan toimijoita tunnistamaan algoritmien käyttöön liittyvät mahdolliset ongelmat ja esittämään niistä oikeita kysymyksiä. Tämä koskee muun muassa sitä, että niillä voidaan syrjiä sekä loukata yksityiselämän kunnioittamista ja tietosuojaa koskevia oikeuksia.

*Lisätietoa: FRA (2018b).*

**Kaavio 1: Algoritmeihin perustuva profilointiprosessi lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden yhteydessä**



Lähde: FRA, 2018 (mukautettu julkaisuista / perustuu julkaisuihin Perry, W.L., et al. (2013), s. 11–15, ja Zarsky, T.Z. (2002–2003), s. 6–18)

Algoritmien laatiminen ennusteita varten on monimutkainen prosessi, jossa useat prosessissa mukana olevat ihmiset tekevät monia päätöksiä. Siinä ei siis ole kyse pelkästään tietokoneen noudattamista säännöistä vaan myös tietojen keräämistä, valmistelua ja analysointia koskevasta prosessista. Se on ihmisen toteuttama prosessi, johon kuuluu useita vaiheita ja jossa kehittäjät ja johtajat tekevät päätöksiä. Tilastomenetelmä on ainoastaan osa prosessia, jossa kehitetään ennakoinnissa, luokituksessa tai päätöksissä käytettävät lopulliset säännöt<sup>5</sup>. Joka tapauksessa tapa, jolla tietoja kerätään ja käytetään, voi olla syrjivää.

5 FRA (2018b), s. 4.

### **Esimerkki**

*Kasvojentunnistushjelmistoon on syötettävä valtavat määrät kuvia ja tietoja, jotta se on tehokas ja tarkka. Mitä enemmän se saa tietoja, sitä tarkempia sen havainnot ovat. Algoritmien kouluttamista varten niihin syötetyt kuvat ovat kuitenkin tähän asti olleet pääosin valkoisten miesten kuvia, ja naisia ja/tai muuta etnistä alkuperää olevia henkilöitä on melko vähän. Siksi ohjelmiston tuottamat tuotokset ovat näihin ryhmiin kuuluvien ihmisten osalta epätarkempia ja virheet ovat niissä todennäköisempiä. Kun lainvalvontaviranomaiset tai rajavartijat käyttävät niitä ihmisten profilointiin ja esimerkiksi päätöksiin heidän kiinni ottamisestaan, se voi johtaa virheisiin, joilla on mahdollisesti vakavia vaikutuksia yksilön oikeuksiin ja vapauksiin.*

*Lisätietoa: Center on Privacy and Technology at Georgetown Law (2016); ja Buolamwini J., Gebru T. (2018).*

Algoritmeihin perustuvan profiloinnin jokaisessa vaiheessa voi esiintyä ennako- asenteita. Syrjivien ennakoasenteiden ja tietosuojaa ja yksityisyyttä koskevien oikeuksien loukkauksien välttämiseksi sekä algoritmeja suunnittelevien ihmisten että tietoja keräävien ja tulkitsevien lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaa- vien viranomaisten olisi tunnettava perusoikeudet ja niiden käyttö tässä yhteydessä hyvin.

Luotettavien tietojen käyttäminen on ratkaisevan tärkeää. Algoritmeihin perustu- vassa profiloinnissa tietojen laatua on arvioitava, jotta niiden luotettavuus voidaan varmistaa: mitä vähemmän tiedot muuttuvat, sitä luotettavampia ne ovat. Ole- massa oleviin ennakoasenteisiin perustuvien tai epäluotettavista lähteistä peräisin olevien tietojen käyttäminen algoritmin rakentamisessa saa aikaan syrjiviä ja epä- luotettavia tuloksia. Virheitä voi tapahtua myös silloin, kun tiedoista päättelemällä tehdään ennusteita:

- Väärät positiiviset tulokset tarkoittavat tapauksia, joissa ihmiset valitaan ja tar- kastetaan tarkemmin, koska tehdyn virheellisen ennusteen mukaan he aiheut- tavat riskin.
- Vääristä negatiivisista tuloksista on kyse, kun järjestelmä ei tunnista henkilöitä, jotka aiheuttavat todellisen riskin lainvalvonta- ja rajaturvallisuusoperaatioiden kannalta.

## 1.2. Milloin profilointi on lainvastaista?

### Keskeiset kohdat

- Henkilökohtaiset ominaisuudet voivat olla profiloinnissa perusteltuja tekijöitä. Jotta kuitenkin voidaan välttää profiloinnin syrjivyyttä ja siten lainvastaisuus, epäilylle on oltava myös tarkoituksenmukaisesti perusteltu syy, joka perustuu muihin tietoihin kuin **suojattuihin perusteisiin**.
- Suojattuja perusteita ovat sukupuoli, rotu, ihonväri, etninen tai yhteiskunnallinen alkuperä, geneettiset ominaisuudet, kieli, uskonto tai vakaumus, poliittiset tai muut mielipiteet, kansalliseen vähemmistöön kuuluminen, varallisuus, syntyperä, vammaisuus, ikä ja seksuaalinen suuntautuminen.
- Suojatut perusteet voivat paljastua tai niitä voidaan päätellä ja ennustaa muista henkilötiedoista.
- **Henkilötietojen** keräämiseksi ja käsittelemiseksi lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten on varmistettava, että tietojen keräämisellä ja käsittelemisellä on oikeusperuste, että niillä on pätevä ja oikeutettu tavoite ja että ne ovat tarpeellisia ja oikeasuhteisia.
- Henkilötiedoilla tarkoitetaan tietoja, joista henkilö voidaan – suoraan tai epäsuorasti – tunnistaa, kuten nimi, henkilötunnus, sijaintitiedot tai kaikki fyysiset, fysiologiset, geneettiset, psyykkiset, taloudelliset, kulttuurilliset tai sosiaaliset tekijät.

Lainmukaisesti käytettynä profilointi on **oikeutettu tutkintatekniikka**. Lainmukaisuus edellyttää, että se perustuu **objektiivisiin ja kohtuullisiin syihin** ja että siinä noudatetaan perusoikeuksia, kuten oikeutta syrjimättömyyteen ja henkilötietojen suojeluun. Profiloinnilla ei katsota olevan objektiivisia ja kohtuullisia syitä, ”ellei sillä pyritty hyväksyttäviin tavoitteisiin taikka käytetyt keinot eivät olleet oikeassa suhteessa tavoitteisiinsa”<sup>6</sup>.

Profilointi voi vaikuttaa moniin eri perusoikeuksiin. Tässä jaksossa keskitytään perusoikeuksiin, joihin lainvastainen profilointi pääasiassa vaikuttaa: oikeus syrjimättömyyteen sekä yksityisyyttä ja tietosuojaa koskevat oikeudet. Profilointi katsotaan lainvastaiseksi, jos

- siihen kuuluu henkilöiden perusteettomasti erilaista kohtelua suojattujen perusteiden nojalla (ks. 1.2.1 jakso) tai

6 Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) (2007), 28 kohta.

- siinä puututaan tarpeettomasti ihmisten yksityiselämään ja/tai se ei ole henkilö-tietojen käsittelyä koskevien sääntöjen mukaista (ks. 1.2.2 jakso).

## 1.2.1. Syrjinnän kieltö

### Syrjinnän kieltö: mitä siitä sanotaan laissa?

**”Kielletään kaikenlainen syrjintä**, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.”\*

*EU:n perusoikeuskirjan 21 artikla*

**”Laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.**

Ketään ei saa syrjiä viranomaistoiminnassa 1 kappaleessa tarkoitetuilla perusteilla.”

*Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjan 1 artikla*

*\* On huomattava, että käytännössä useat jäsenvaltiot ovat laajentaneet syrjinnältä annettavaa suojaa perusoikeuskirjassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (EIS) luettuja perusteita laajemmalle.*

Syrjintää on se, että henkilöä kohdellaan oletetun tai tosiasiallisen ominaisuuden perusteella ”epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa”<sup>7</sup>. Näitä ominaisuuksia sanotaan syrjinnänvastaisessa lainsäädännössä suojatuiksi perusteiksi tai suojatuiksi

7 Neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (EUVL L 180, 2 artikla); neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (EUVL L 303, 2 artikla).

ominaisuuksiksi. EU:n syrjinnänvastaisesta lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä on lisätietoa perusoikeusviraston ja Euroopan neuvoston vuonna 2018 yhdessä julkaisemassa Euroopan syrjinnänvastaisen oikeuden käsikirjassa<sup>8</sup>.

Syrjinnässä on useita tyyppejä:

**Välitöntä syrjintää** on se, että henkilöä kohdellaan epäsuotuisammin *ainoastaan tai pääosin* suojatun perusteen, kuten iän, sukupuolen, iän, vammaisuuden tai etnisen alkuperän perusteella<sup>9</sup>.

### **Esimerkki**

*Poliisille annetaan terroriuhan vuoksi valtuudet pysäyttää ja tarkastaa kaikki henkilöt, joiden he uskovat olevan osallisena terrorismissa. Uhan uskotaan olevan peräisin terroristijärjestöstä, joka toimii tietyllä alueella maailmassa, mutta siitä ei ole enempää erityisiä tietoja. Jos poliisi pysäyttää ihmisen ainoastaan tai pääosin sen vuoksi, että tämä voi ulkonäön perusteella olla peräisin samalta maailman alueelta, se olisi välitöntä syrjintää ja siten lainvastaista.*

**Välillisestä syrjinnästä** (johon lainvalvonnan ja rajaturvallisuuden yhteydessä viitataan myös syrjintänä, jolla on eriarvoinen vaikutus) on kyse, kun *näennäisesti puolueeton* säännös, peruste tai käytäntö saattaa henkilöt näiden tietyn suojatun ominaisuuden perusteella erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, paitsi jos kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat tarpeellisia ja oikeasuhteisia<sup>10</sup>. Välillinen syrjintä edellyttää tavallisesti tilastoja, joiden perusteella voidaan arvioida, onko henkilöä käytännössä kohdeltu epäsuotuisammin kuin muita siksi, että hän kuuluu tiettyyn ryhmään, jolla on erityisiä suojattuja ominaisuuksia.

8 FRA ja Euroopan neuvosto (2018).

9 *Ibid.*, s. 43.

10 Neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (EUVL L 303 (työsyrjintädirektiivi), 2 artikla). Ks. myös FRA ja Euroopan neuvosto (2018), s. 53.

**Esimerkki**

*Lainvalvontaviranomaiset päättivät tehdä rutiinitarkastuksen ja pysäyttää joka kymmenennen auton kaupungissa X kello 21.00–01.00. Tähän aikaan ajavasta kaupungin X väestöstä 60 prosenttia on afrikkalais-karibialaista alkuperää, vaikka afrikkalais-karibialaisten osuus kaupungin ja sitä ympäröivän alueen väestöstä on alle 30 prosenttia. Koska vaikutus tähän ryhmään on todennäköisesti kielteisempi kuin muihin, kyse olisi välillisestä syrjinnästä.*

Jos syrjintää käsitellään vain yhden perusteen kannalta, siinä ei oteta riittävästi huomioon epäyhdenvertaisen kohtelun erilaisia ilmenemismuotoja. **Moniperusteinen syrjintä** tarkoittaa syrjintää, jota tapahtuu monen erillisen syyn perusteella. Ihminen voi esimerkiksi joutua syrjityksi etnisen alkuperänsä lisäksi myös ikänsä ja sukupuolensa vuoksi.<sup>11</sup> **Risteävä syrjintä** tarkoittaa tilannetta, jossa eri syyt vaikuttavat ja toimivat toistensa kanssa vuorovaikutuksessa samaan aikaan siten, että niitä ei voida erottaa toisistaan ja ne saavat aikaan tietynlaista syrjintää.

**Esimerkki**

*Poliisi pysäyttää ja tarkastaa afrikkalaistaustaisen nuoren miehen ilman kohtuullista epäilyä rikoksen tekemisestä. Hänen syrjintänsä ei johdu pelkästään iästä – kaikkia nuoria ei pysäytetä – eikä hänen etnisestä alkuperästään – kaikkia afrikkalaistaustaisia ei pysäytetä – vaan nimenomaan siitä, että hän on sekä nuori että afrikkalaistaustainen.*

Myös henkilötietojen automaattisesta käsittelystä ja algoritmeihin perustuvan profiloinnin käytöstä voi aiheutua syrjintää. Syrjintää voi tapahtua algoritmien suunnittelussa ja käyttöönotossa algoritmeihin – tietoisesti tai tiedostamatta – sisältyvien ennakoasenteiden vuoksi sekä silloin, kun saatujen tietojen perusteella tehdään päätöksiä.

Yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa todetaan nimenomaisesti, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee henkilökohtaisia ominaisuuksia, kuten rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen

<sup>11</sup> FRA ja Euroopan neuvosto (2018), s. 59.

vakaumus, on kiellettyä (2.2.4 jaksossa olevassa kaaviossa 9 on koko luettelo suo-  
jatuista perusteista). Tämä kieltö voidaan poistaa erityistapauksissa, kuten yleisen  
edun suojaamiseksi, edellyttäen, että poikkeuksella on oikeusperuste, se on oikea-  
suhteinen ja tarpeellinen ja että siinä määritetään asianmukaiset suojoitoimet<sup>12</sup>.

Samoin rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvien  
syytetoimien yhteydessä poliisidirektiivin automatisoituja yksittäispäätöksiä koske-  
vassa 11 artiklan 3 kohdassa kielletään ”profilointi, joka johtaa [...] erityisiin henki-  
lötietoryhmiin perustuvaan luonnollisten henkilöiden syrjintään”. Se koskee myös  
tietoja, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä ja uskonnolliset vakaumukset, sekä  
geneettisiä ja biometrisiä tietoja<sup>13</sup>. Tähänkin kieltoon voidaan tehdä poikkeuksia tie-  
tyissä tapauksissa, mutta niiden on oltava tarpeellisia, niiden on tarjottava asian-  
mukaiset suojoitoimet ja niillä on joko oltava oikeusperuste tai niillä on suojattava  
henkilön elintärkeitä etuja<sup>14</sup>.

### Syrjivän profiloinnin kieltö: mitä siitä sanotaan lainsäädännössä?

”**Profilointi, jonka seurauksena** luonnollisia henkilöitä **syrjitään** sellaisten  
**henkilötietojen perusteella**, jotka ovat luonteeltaan erityisen arkaluonteisia  
perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, olisi kiellettävä perusoikeuskirjan  
21 ja 52 artiklassa säädettyjen ehtojen mukaisesti.”

*Poliisidirektiivin johdanto-osan 38 kappale*

”Unionin oikeuden mukaisesti **on kiellettävä profilointi, joka johtaa**  
10 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin\* perustuvaan  
luonnollisten henkilöiden **syrjintään**.”

*Poliisidirektiivin 11 artiklan 3 kohta*

\*Poliisidirektiivin 10 artikla: ”Sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee  
rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen  
vakaumus taikka ammattiliiton jäsenyys, sekä geneettisten tietojen, luonnollisen  
henkilön yksiselitteiseen tunnistamiseen tarkoitettujen biometristen tietojen tai

12 Yleinen tietosuoja-asetus, 9 artiklan 2 kohdan g alakohta.

13 Lisätietoa: 29 artiklan mukainen tietosuojatyöryhmä (2017b).

14 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119 (poliisidirektiivi), 10 artikla).



terveyttä taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja seksuaalista suuntautumista koskevien tietojen käsittely.”

”Rajatarkastuksia suorittaessaan rajavartijat **eivät saa syrjiä** ketään sukupuolen, rodun, etnisen alkuperän, uskonnon, vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella.”

*Schengenin rajasäännösten 7 artikla*

Syrjinnän kielto ei tarkoita, että henkilökohtaisia ominaisuuksia ei saa käyttää profiiloinnin oikeutettuina tekijöinä rikostutkinnoissa tai rajatarkastuksissa (ks. 2.3 jakso). Syrjinnän välttämiseksi epäilylle on kuitenkin oltava myös hyväksyttävä syy, joka perustuu muihin tietoihin kuin suojattuihin perusteisiin. Tällainen syy voisi esimerkiksi olla se, että henkilö vastaa epäillyn nimenomaista kuvausta tai että henkilön ulkonäkö ei ehkä vastaa matkustusasiakirjoissa olevia tietoja<sup>15</sup>.

### Tietoa kansalaisuuden perustuvasta syrjinnästä

EU:n perusoikeuskirjan 21 artiklan nojalla **kansalaisuuden perustuvan syrjinnän kielto rajoitetaan EU:n kansalaisiin**. Rotujen yhdenvertaisesta kohtelusta annetussa direktiivissä kansalaisuus ei kuulu suojattujen perusteiden joukkoon.

Jäsenvaltiot ovat kuitenkin laajentaneet syrjintäkiellon soveltamisalaa koskemaan kansalaisuutta eri tavoilla. Tähän kuuluu sen tiedostaminen, että kansalaisuutta käytetään joskus verukkeena rodulle, etniselle alkuperälle tai uskonnolle. Tietyissä tällaisissa tapauksissa kansalaisuuden perustuvan erilaisen kohtelun katsotaan olevan vastoin lainsäädäntöä, jolla kielletään syrjintä näillä perusteilla (ks. sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden oikeudellisten asiantuntijoiden eurooppalaisten verkosto, 2016, s. 99). Käytännössä on usein vaikeaa erottaa toisistaan kansalaisuuden perustuva syrjintä ja etniseen alkuperään perustuva syrjintä.

Se, että kansalaisuutta ei nimenomaisesti mainita syrjinnän mahdollisena syynä perusoikeuskirjan 21 artiklassa, johtuu siitä, että EU:n oikeudessa EU:n kansalaisilla (ja muilla henkilöillä, joilla on oikeus liikkua vapaasti EU:n lainsäädännön mukaisesti) ja kolmansien maiden kansalaisilla on erilainen

<sup>15</sup> Yhdistynyt kuningaskunta, parlamentin ylähuone (2006), Lord Scott, muutoksenhakua koskevat ylähuoneen lausunnot asiassa *R (hakemuksen tekijä Gillan et al.) v. Commissioner of Police for the Metropolis et al.*, [2006] UKHL 12, 8. maaliskuuta 2006, 67 kohta.

asema. Tämä on erityisen merkittävää rajamenettelyissä, joissa kansalaisuus on ratkaiseva tekijä määritettäessä, tehdäänkö henkilölle perusteellinen tarkastus tai onko hänellä oltava viisumi päästäkseen Schengen-alueelle – tai kulkeakseen sen kautta.

Kaikkien tiettyjen maan kansalaisten järjestelmällinen ohjaaminen toisen linjan tarkastuksiin voi kuitenkin olla syrjivää. Kansalaisuus voi olla riskiprofiilien perusteltu osa laittoman muuttoliikkeen tai ihmiskaupan oletettujen uhrien havaitsemiseksi, mutta se ei saa olla ainoa tai pääasiallinen syy toisen linjan tarkastuksen tekemiseen. Kuten muissakin yhteyksissä, erilaisesta kohtelusta kansalaisuuden perusteella tulee syrjivää ja siten lainvastaista, kun sitä käytetään syrjinnän verukkeena kansalaisuuteen tiiviisti liittyvien suojattujen perusteiden, kuten rodun, etnisen alkuperän tai uskonnon, perusteella.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston vuoden 2014 ihmisoikeuksia kansainvälisillä rajoilla koskevista suositeltavissa periaatteissa ja ohjeissa kansalaisuus sisällytettiin suojattuihin perusteisiin, joita ei pidä käyttää siirtolaisten profiloinnissa (periaate 8).

### **Oikeustapauksia**

Asiassa *Rosalind Williams Lecraft v. Espanja* poliisi oli pysäyttänyt naisen rautatieaseman laiturilla Espanjassa ja pyytänyt tätä näyttämään henkilöllisyysasiakirjat. Nainen oli kysynyt poliisilta, miksi vain hänet pysäytettiin laiturilla olevista ihmisistä, ja vastaus oli: ”Se johtuu siitä, että olet musta.” YK:n ihmisoikeuskomitea korosti päätöksessään, että yleisesti ottaen henkilöllisyyksien tarkastaminen on perusteltua yleisen turvallisuuden takaamiseksi sekä rikosten ennalta estämiseksi ja laittoman muuttoliikkeen valvomiseksi. Se totesi kuitenkin, että kun viranomaiset tekevät näitä tarkastuksia, kohteena olevien henkilöiden fyysisiä tai etnisiä ominaisuuksia ei pitäisi katsoa osoitukseksi heidän mahdollisesta laittomasta oleskelustaan maassa. Henkilöllisyystarkastuksia ei myöskään pitäisi tehdä niin, että kohteena ovat vain ihmiset, joilla on tiettyjä fyysisiä ominaisuuksia tai jotka ovat tiettyä etnistä alkuperää. Tämä vaikuttaisi haitallisesti kyseessä olevien henkilöiden ihmisarvoon sekä lisäksi muukalaisvihamielisten asenteiden leviämistä suuren yleisön keskuudessa. Se ei myöskään olisi yhdenmukaista rotusyrjinnän torjumista koskevan tehokkaan politiikan kanssa.

Vuonna 2017 EIT:hen tehtiin vastaavanlainen kantelu, joka koski Pakistanin kansalaisen kohtelua Espanjassa poliisin pysäyttäessä hänet ja pysäyttämisen jälkeen. Tuomioistuimen on päätettävä, onko kantelun tekijää syrjitty henkilöisyytarkastuksessa etnisen alkuperän perusteella ja onko 8 artiklaa (oikeus yksityisyyteen ja perhe-elämän suojaan) rikottu sen osalta, että Espanjan viranomaiset eivät ryhtyneet kaikkiin kohtuullisiksi katsottaviin toimenpiteisiin selvittääkseen tapauksen taustalla mahdollisesti olevia rasistisia motiiveja. Tuomiota ei ollut vielä annettu tämän asiakirjan laatimisen aikaan.

*Lisätietoa: UNHRC, Rosalind Williams Lecraft v. Espanja, tiedonanto nro 1493/2006 ja EIT, Zeshan Muhammad v. Spain, nro 34085/17, jätetty 6. toukokuuta 2017. Ks. myös FRA ja Euroopan neuvosto (2018).*

Asiassa *B.S. v. Espanja* naispuolinen Nigeriasta peräisin oleva ja Espanjassa laillisesti oleskellut seksiyöntekijä väitti, että Espanjan poliisi kaltoinkohteli häntä fyysisesti ja sanallisesti hänen rotunsa, sukupuolensa ja ammattinsa vuoksi. Hän väitti joutuvansa toistuvasti poliisin tarkastusten kohteeksi sekä rasististen ja seksististen solvausten uhriksi toisin kuin eurooppalaista alkuperää olevat seksiyöntekijät. Kahdessa ulkopuolisessa väliintulossa – jotka tekivät AIRE ja Barcelonan yliopiston Euroopan sosiaalialan tutkimuksen yksikkö – pyydettiin EIT:tä tunnustamaan risteävä syrjintä. Tuomioistuin totesi 3 artiklan (epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto) rikkomisen mutta meni pidemmälle ja tutki erikseen, olisiko kyseessä myös poliisin väitettyjen rasististen asenteiden ja väkivallantekojen mahdollisen syy-yhteyden tutkimatta jättäminen. Siinä EIT totesi 14 artiklan (syrjinnän kielto) rikkomisen, koska kotimaiset tuomioistuimet eivät olleet ottaneet huomioon kantajan erityistä haavoittuvuutta prostituoituna työskentelevänä afrikkalaisena naisena. Tuomioistuin käytti näin risteävää lähestymistapaa käyttämättä kuitenkaan käsitettä ”risteävyys”.

*Lisätietoa: EIT, B.S. v. Espanja, nro 47159/08, 24. heinäkuuta 2012.*

### Tietoa todistustaakasta

Ranskalainen ylin yleinen tuomioistuin (Cour de cassation) antoi vuonna 2016 ensimmäistä kertaa tuomion syrjiviä henkilöisyytarkastuksia koskevasta kysymyksestä. Tuomioistuin totesi 9. marraskuuta 2016 antamissaan päätöksissä, että poliisi oli tehnyt afrikkalais- tai arabitaustaisille miehille syrjiviä henkilöisyytarkastuksia kolmessa tapauksessa 13:sta. Se totesi

valtion olevan vastuussa näissä tapauksissa ja määräsi sen maksamaan korvausta kolmelle kantajalle. Kahdeksassa muussa tapauksessa tuomioistuin totesi, että kiistanalaiset henkilöllisyystarkastukset olivat lainmukaisia, koska ne perustuivat objektiivisiin ja siten syrjimättömiin syihin. Tuomarit eivät tehneet päätöstä kahdessa muussa tapauksessa vaan lähettivät ne takaisin alempiin oikeusasteisiin uutta oikeudenkäyntiä varten.

Tuomioistuin myös selkeytti todistustaakkaa näissä tapauksissa. Henkilöllisyystarkastuksista ei laadita selostetta, kun ne eivät johda oikeudellisiin tai hallinnollisiin menettelyihin. Tuomioistuin selitti, että kantajien pitäisi toimittaa tuomioistuimille todisteet siitä, että syrjintää on tapahtunut. Poliisin täytyy joko todistaa, että henkilöllisyystarkastusten toteuttamisessa ihmisiä ei kohdeltu eri tavoin tai että erilaiselle kohtelulle oli objektiiviset syyt.

Tuomioistuin katsoi myös, että tuomarit voivat ottaa todisteena huomioon tutkimukset ja tilastotiedot, jotka osoittavat, miten useasti henkilöllisyystarkastuksia on tehty syrjivin perustein kantajan väestöryhmälle (eli ilmeisille vähemmistöille, jotka määritetään todellisesta tai oletetusta etnisestä alkuperästä johtuvien fyysisten ominaisuuksien perusteella). Nämä todisteet eivät kuitenkaan yksinään riitä syrjinnän toteamiseen.

Tuomioistuin katsoi siksi, että todelliseen tai oletettuun etniseen alkuperään liittyviin fyysisiin ominaisuuksiin perustuva henkilöllisyystarkastus, jota ei perustella etukäteen objektiivisesti, on syrjivää ja vakava väärinkäytös. Valtio oli siitä vastuussa kyseisessä kolmessa tapauksessa.

*Lisätietoa: Ranska, ylimmän yleisen tuomioistuimen (Cour de cassation) päätös 1245, 9. marraskuuta 2016.*

## 1.2.2. Oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan

EU:n lainsäädännön mukaisesti oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen (perusoi-  
keuskirjan 7 artikla) ja oikeus henkilötietojen suojaan (perusoi-  
keuskirjan 8 artikla) ovat erillisiä, vaikkakin tiiviisti toisiinsa liittyviä oikeuksia. Oikeus yksityiselämään  
(tai oikeus yksityisyyteen) on laajempi oikeus, joka kieltää *kaiken puuttumisen* ihmi-  
sen yksityiselämään. Yksityiselämällä tarkoitetaan sitä, minkä kukin haluaa pitää  
salassa, mutta se tarkoittaa myös tapaa, jolla kukin ilmaisee persoonallisuuttaan,

esimerkiksi valitsemalla ihmiset, joiden kanssa on vuorovaikutuksessa, tai pukeutumistavan. Henkilötietojen suoja rajoitetaan lainmukaisuuden arviointiin *henkilötietojen käsittelyn* osalta<sup>16</sup>. Ohjeissa näitä kahta käytetään samassa merkityksessä silloin, kun ei viitata nimenomaisesti EU:n lainsäädäntöön. Nämä oikeudet eivät ole ehdottomia, ja niitä voidaan rajoittaa tietyissä olosuhteissa (ks. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla ja perusoikeuskirjan 52 artikla).

### **Oikeus yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan: mitä siitä sanotaan lainsäädännössä?**

”1. Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

2. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.”

*Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla*

”Jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan.”

*EU:n perusoikeuskirjan 7 artikla*

”1. Jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan.

2. Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi. (...)”

*EU:n perusoikeuskirjan 8 artikla*

”1. Rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka **perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn**, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia **oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa** häneen vastaavalla tavalla **merkittävästi**.

16 FRA, EDPS ja Euroopan neuvosto (2018).

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos päätös

- a) on välttämätön [...] sopimuksen tekemistä tai täytäntöönpanoa varten;
- b) on hyväksytty [...] lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi; tai
- c) perustuu rekisteröidyn nimenomaiseen suostumukseen.”

*Yleisen tietosuojasetuksen 22 artiklan 1 ja 2 kohta*

”Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että päätös, joka perustuu pelkästään automatisoituun käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on rekisteröityä koskevia kielteisiä oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen merkittävästi, on kielletty, jollei sitä ole sallittu rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa on otettu huomioon rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevat asianmukaiset suojaustoimet, vähintään oikeus vaatia, että käsittelyyn osallistuu rekisterinpitäjän puolesta ihminen.”

*Poliisidirektiivin 11 artiklan 1 kohta*

EU:n johdetussa oikeudessa käsitellään tarkemmin yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskevia oikeuksia. Henkilötietojen keräämis- ja käsittelytapaa täsmennetään kahdessa säädöksessä. Asetuksessa (EU) 2016/679 eli yleisessä tietosuojasetuksessa esitetään henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet ja suojaustoimet. Direktiivissä (EU) 2016/680, joka tunnetaan poliisidirektiivinä, esitetään lainvalvonnan yhteydessä tehtyä henkilötietojen käsittelyä koskevat säännöt rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten. Taulukossa 2 havainnollistetaan säädösten tärkeimpiä periaatteita ja joitakin keskeisiä eroja. Myös jokaisessa laissa, jossa säädetään rajaturvallisuuden ylläpitämisessä käytettävistä laaja-alaisista EU:n tietokannoista, kuten rajanylitystietojärjestelmästä (EES) tai Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmästä (ETIAS), on erityinen tietosuojakehyks (ks. 3.2 jakso laaja-alaisista tietojärjestelmistä).

**Taulukko 2: Tietosuojavaatimukset – eroja poliisidirektiivin ja yleisen tietosuojasetuksen välillä**

Tietosuojaperiaate	Yleinen tietosuojasetus	Poliisidirektiivi
Lainmukaisuus asianmukaisuus/ kohtuullisuus, läpinäkyvyys	Henkilötietoja on käsiteltävä asianmukaisesti, lainmukaisesti ja läpinäkyvästi.	Henkilötietoja on käsiteltävä asianmukaisesti ja lainmukaisesti.

<p><b>Käyttötarkoitussidonnaisuus</b></p>	<p>Yhtä tarkoitusta varten kerättyjä tietoja ei saa käsitellä myöhemmin kyseisen tarkoituksen kanssa yhteensopimattomalla tavalla; <b>myöhempiä käsittelyä tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten ei katsota yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoitusten kanssa.</b></p>	<p>Yhtä tarkoitusta varten kerättyjä henkilötietoja ei saa käsitellä myöhemmin sen kanssa yhteensopimattomia tarkoituksia varten. Muut tarkoitukset eivät saa olla yhteensopimattomia alkuperäisen tarkoituksen kanssa, jos kyseinen käsittely on luvallista lainmukaisesti sekä tarpeellista ja oikeasuhteista.</p>
<p><b>Tietojen minimointi</b></p>	<p>Kerättävien henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia <b>ja rajoituttava siihen, mikä on tarpeellista</b> suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.</p>	<p>Kerätyt henkilötiedot ovat asianmukaisia ja olennaisia <b>eivätkä ne ole liian laajoja</b> niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.</p>
<p><b>Säilytyksen rajoittaminen</b></p>	<p>Henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa, ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoituksen toteuttamista varten; <b>henkilötietoja voidaan säilyttää pidempiä aikoja ainoastaan tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten.</b></p>	<p>Henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa, ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen henkilötietojen käsittelytarkoitusten toteuttamista varten.</p>
<p><b>Täsmällisyys</b></p>	<p>Kerättyjen henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja päivitettyjä. Virheelliset henkilötiedot on poistettava tai oikaistava.</p>	
<p><b>Eheys ja luottamuksellisuus</b></p>	<p>Henkilötiedot on suojattava luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta.</p>	

Lähde: FRA, 2018

### **Esimerkkejä**

*Rajavartija lähettää lentokoneen matkustajaluettelon asiaankuulumattomille henkilöille. Kun nämä henkilötiedot on jaettu, niitä voidaan käyttää muihin ja/tai yksityisiin tarkoituksiin. Tämä rikkoo selvästi tietosuojaperiaatteita.*

*Poliisi lähtee työhuoneestaan siten, että epäiltyihin liittyvä henkilötietoluettelo on hänen tietokoneensa näytöllä. Tämä on tietosuojaperiaatteiden loukkaus, koska henkilötietojen tietoturvan periaate heikkenee.*

### **Oikeustapauksia**

Tuomioistuimen tuomioista saadaan ohjeita näiden periaatteiden käytännön soveltamiseen.

#### **Käyttötarkoitussidonnaisuus**

Asiassa *Heinz Huber v. Bundesrepublik Deutschland* Euroopan unionin tuomioistuin arvioi Saksan ulkomaalaisista pidettävän keskusrekisterin (*Ausländerzentralregister, AZR*) hyväksyttävyyttä. Rekisterissä on tiettyjä henkilötietoja ulkomaalaisista – sekä EU:n kansalaisista että muista – jotka oleskelevat Saksassa yli kolmen kuukauden ajan. Euroopan unionin tuomioistuin totesi, että tiettyä tarkoitusta varten kerättyjä tietoja ei saa käyttää toiseen tarkoitukseen. Tuomioistuin katsoi, että AZR on hyväksyttävä väline oleskelua koskevien sääntöjen soveltamiseen ja että ulkomaalaisten ja Saksan kansalaisten, joista kirjataan vähemmän tietoja, kohtelun välinen ero on perusteltu aiotun tarkoituksen kannalta. Tuomioistuin kuitenkin totesi, että rekisteriin tallennettuja tietoja ei voida käyttää yleisesti rikollisuuden torjumiseen, koska tämä on eri tarkoitus kuin se, johon tietoja alun perin kerättiin.

*Lisätietoa: EUT, asia C-524/06, Heinz Huber v. Bundesrepublik Deutschland, 16. joulukuuta 2008.*

#### **Säilytyksen rajoittaminen**

Asiassa *S. ja Marper v. Yhdistynyt kuningaskunta* kantajat pyysivät poistamaan tietonsa (sormenjäljet, solunäytteet ja DNA-profiilit) Yhdistyneessä kuningaskunnassa rikollisten tunnistamiseen käytettävästä



DNA-tietokannasta. Heidän oikeudenkäyntinsä olivat päättyneet vapauttavaan tuomioon, ja he olivat huolissaan siitä, miten heidän tietojaan voitaisiin käyttää nyt ja myöhemmin. Poliisi kieltäytyi poistamasta tietoja. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että DNA-näytteiden säilyttäminen loputtomasti henkilöistä, jotka on pidätetty mutta myöhemmin vapautettu tai joita vastaan esitetystä syytteistä on luovuttu, loukkaa oikeutta yksityisyyteen. Tuomioistuin toi esiin leimautumisen riskin, koska tietoja ihmisistä, joita ei ollut tuomittu mistään rikoksesta, käsiteltiin samalla tavalla kuin tuomion saaneiden ihmisten tietoja. Tuomioistuin tiedosti myös, että näiden tietojen säilyttämisen aiheuttama mahdollinen haitta on erityisen huomattava lasten osalta, koska sillä on merkitystä heidän kehitykselleen ja pääsemiselleen osaksi yhteiskuntaa.

*Lisätietoa: EIT, S. ja Marper v. Yhdistynyt kuningaskunta, nrot 30562/04 ja 30566/04, 4. joulukuuta 2008.*

Lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten on täytettävä neljä olennaista lakisääteistä vaatimusta, jotta henkilötietoja voidaan kerätä ja käsitellä profilointia varten. Tietojen keräämisen ja käsittelyn on täytettävä seuraavat vaatimukset:

- **Ne on määritettävä laissa ja niitä on säänneltävä lailla (oikeusperuste):** kaikista yksityiselämän kunnioittamista ja tietosuojaa koskevien oikeuksien rajoituksista on säädettävä lailla, ja niissä on noudatettava kyseisten oikeuksien olennaista sisältöä. Lain on täytettävä selkeyttä ja laadukkuutta koskevat vaatimukset, eli sen on oltava yleisön saatavilla, ja sen on oltava riittävän selkeä ja tarkka, jotta yleisö ymmärtää sen soveltamisen ja seuraukset.
- **Niillä on oltava pätevä, lainmukainen ja asianmukainen tarkoitus (oikeutettu päämäärä):** oikeutetut päämäärät esitetään laissa eikä niitä voi myöhemmin laajentaa. Ne voivat liittyä kansalliseen turvallisuuteen, terveyteen, yleiseen järjestykseen tai rikollisuuden ehkäisyyn.
- **Niiden on oltava välttämättömiä tämän tarkoituksen saavuttamiseksi (tarpeellisuus):** henkilötietojen käsittely pitäisi rajoittaa siihen, mikä on välttämättömyyksiä tietojen keräämisen tarkoituksen kannalta.

- **Ne eivät saa olla liiallisia (oikeasuhteisuus):** henkilötietoja käsittelevien viranomaisten olisi saatava aikaan asianmukainen tasapaino tarkoituksen ja sen saavuttamiseen käytettävien keinojen välillä. Käsittelyn tuoman lisäarvon ei siis pitäisi olla suurempi kuin sen mahdollisen kielteisen vaikutuksen.

Luvussa 3 selitetään, miten näitä periaatteita voidaan soveltaa käytännössä.

Kaaviossa 2 esitetään, miten näitä periaatteita voidaan käyttää sen arvioimiseen, voiko toimi rikkoa yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista ja tietosuoja koskevia oikeuksia (ks. myös 2.3.3 jakso valitusmekanismeista). Pysäyttämistä ja tarkastusta koskeva asia *Gillan ja Quinton v. Yhdistynyt kuningaskunta* havainnollisti, miten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin soveltaa näitä periaatteita määrittäessään, onko oikeutta tietosuojaan ja yksityisyyteen rikottu (ks. oikeuskäytäntöä käsittelevä laatikko).

## Kaavio 2: Yksityisyyden ja tietosuojan rikkominen – arviointiprosessi



Lähde: FRA, 2018 (perustana Euroopan neuvosto (2003), *The right to respect for private and family life: A guide to the implementation of Article 8 of the European Convention on Human rights*)

## Oikeustapauksia

Asiassa *Gillan and Quinton v. Yhdistynyt kuningaskunta* kantajina oli kaksi Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaista, jotka pyrkivät kyseenalaistamaan heitä vastaan käytettyjen pysäytys- ja tarkastusvaltuuksien laillisuuden laillisuusvalvonnan avulla.

**Säädetäänkö toteutetusta toimenpiteestä laissa?** Toimenpide oli terrorismista vuonna 2000 annetun lain 44–47 §:n mukainen. Niissä säädetään, että 1) terroritekojen estämiseksi vanhemmat poliisit voivat antaa kenelle tahansa tietyllä alueella olevalle virkapukuiselle poliisille luvan tehdä pysäytys- ja tarkastustoimia; 2) luvat edellyttivät ministerin vahvistusta ja olivat aikaan sidottuja, mutta niitä voi uusia määrittämättömän ajan; 3) vaikka kyseisten pysäytys- ja tarkastustoimien tarkoituksena oli etsiä esineitä, joita voitaisiin käyttää terrorismiin, pysäytys- ja tarkastustoimien ei tarvinnut perustua epäilyyn siitä, että pysäytettävällä henkilöllä olisi kyseisenlaisia esineitä; ja 4) tarkastustoimesta kieltäytyville henkilöille voitiin määrätä vankeutta, sakko tai molemmat (*Gillan ja Quinton*, 76–80 kohta).

**Puututaanko toteutetulla toimenpiteellä yksityisyyteen ja/tai tietosuojaan?** Se, että lainvalvontaviranomaiset käyttävät pakkotoimenpiteitä henkilön pysäyttämiseksi ja tämän vaatteiden ja tavaroiden tarkastamiseksi, on selkeää puuttumista yksityiselämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen. Henkilötietojen julkinen esittäminen lisää puuttumisen vakavuutta, koska se aiheuttaa nöyryytystä ja hämmennystä (*Gillan ja Quinton*, 63 kohta).

**Oikeasuhteisuuden ja tarpeellisuuden arviointi:** Tuomioistuimella oli useita huolenaiheita lain oikeasuhteisuudesta ja tarpeellisuudesta (*Gillan ja Quinton*, 80–86 kohta):

- pysäytyslupaa koskeva lakisäätöinen käytäntö ei ollut tasapainoinen
- lakisäätöiset valtuudet ovat niin laajoja, että ihmisillä on valtavia vaikeuksia osoittaa, että luvat ja vahvistukset ovat asiaankuuluvien viranomaisten toimivaltuuksien ulkopuolella (*ultra vires*) tai vallan väärinkäyttöä
- lupaan kuuluneet maantieteelliset alueet olivat erittäin laajoja, ja määräaika jatkettiin toistuvasti, minkä vuoksi lupa ei ollut kovin kohdennettu

- yksittäisten poliisien harkintavaltaa koskevat rajoitukset olivat pikemmin muodollisia kuin konkreettisia
- muutoksenhakuun ei ollut juuri mahdollisuutta, koska pysäytyksen tehneen poliisin ei tarvinnut osoittaa epäilynsä kohtuullisuutta; näin ollen oli lähes mahdotonta osoittaa, että valtaa oli käytetty väärin.

Näiden näkökohtien vuoksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että terrorismista annetun lain asiaankuuluvia pykäläiä ei ollut rajoitettu riittävästi eikä niissä ollut riittäviä suoja-toimia väärinkäyttöä vastaan. Näin ollen ne rikkoivat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa.

*Lisätietoa:* EIT, Gillan ja Quinton v. Yhdistynyt kuningaskunta, nro 4158/05, 12. tammikuuta 2010.

Luvussa 3 käsitellään profilointia koskevia lakisääteisiä vaatimuksia, jotka esitetään EU:n tietosuojaa koskevassa uudistetussa lainsäädännössä.

### 1.3. Mitä mahdollisia kielteisiä vaikutuksia lainvastaisella profiloinnilla on lainvalvontaan ja rajaturvallisuuteen?

Pelkästään laajoihin ryhmiin, kuten rotuun, etniseen alkuperään tai uskontoon, perustuva profiointi on lainvastaista, ja se voi myös olla haitallista poliisitoiminnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehokkuudelle. Tässä jaksossa käsitellään kahta mahdollista kielteistä vaikutusta:

- Suurin ongelma liittyy jännitteeseen, jonka se voi aiheuttaa suhteisiin yhteisöjen kanssa. Profiointi voi herättää kaunaa sen kohteena erityisesti olevissa yhteisöissä ja vähentää luottamusta poliisia ja rajavartijoita kohtaan. Tämä puolestaan voi heikentää niiden menetelmien tehokkuutta, joista julkinen yhteistyö on riippuvaista.
- Laajojen profiiliryhmien käytön tehokkuus rajaturvallisuudessa tai lainvalvonnassa on myös kyseenalaistettu esimerkiksi silloin, jos henkilö joutuu sen vuoksi väärin perustein epäilyksen alaiseksi<sup>17</sup>.

17 FRA (2017d), s. 51.

Lainvastainen profilointi voi myös johtaa valitusmenettelyihin tai siihen, että viranomaisista nostetaan kanteita. Tämä voi tapahtua sisäisenä valvontana, josta vastaavat poliisin valitusviranomaiset, erityiset valituselimet tai valvontaviranomaiset taikka siviili- ja rikosoikeusjärjestelmä (ks. 2.3 jakso). Yksittäisille virkamiehille tai keskijohdolle voidaan määrätä hallinnollisia ja/tai rikosoikeudellisia seuraamuksia lainvastaiseen profilointiin osallistumisesta tai sen hyväksymisestä. Tämä voi kuluttaa resursseja sekä vahingoittaa viranomaisten moraalia ja mainetta.

## Keskeiset kohdat

- **Lainvastainen profilointi heikentää luottamusta** lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavia viranomaisia kohtaan ja voi huonontaa suhteita paikallisyhteisöihin.
- **Laajan profiloinnin käytön todellinen tehokkuus** rikosten paljastamisessa tai rajaturvallisuudessa on kyseenalaista. Näytöt siitä, lisääkö tällainen profilointi lainvalvonta- tai rajaturvallisuustoimien onnistumista, eivät ole vakuuttavia.

### 1.3.1. Vaikutus poliisia ja rajavartijoita kohtaan tunnettuun luottamukseen ja hyviin yhteisösuhteisiin

Tutkimuksesta käy ilmi, että laajojen profiilien käytöllä voi olla kielteinen vaikutus sen kohteena oleviin ihmisiin ja heidän yhteisöihinsä<sup>18</sup>. Seuraavaan taulukkoon on koottu vastauksia, joita ihmiset ovat antaneet sen jälkeen, kun heidät on pysäytetty ja tarkastettu tai heille on tehty rajatarkastus.

#### *Esimerkkejä*

#### *Pysäytys- ja tarkastustoimien sekä rajatarkastusten vaikutus ihmisiin*

#### *1. Poliisin tekemät pysäytykset – Keskinen, S. et al. (2018)*

*Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanissa vuosina 2015–2017 tehdyissä haastatteluissa kysyttiin 185 ihmiseltä heidän kokemuksistaan etnisestä profiloinnista. Tutkimuksesta kävi ilmi, että*

18 FRA (2017d).

*useimpien vastaajien mielestä pysäytykset olivat epämiellyttäviä, kiusallisia tai nöyryyttäviä kokemuksia. Otteita vastaajien kertomuksista:*

*”Sitten vähän myöhemmin toinen poliisi pysäytti taas minut [...], kun kävelin kadulla kahden valkoisen ystäväni kanssa. Toinen heistä oli suomalainen ja toinen hollantilainen. Hän toimi aivan samoin... ja esitti saman kysymyksen. Minua ärsytti, koska en tiennyt, miksi minut valittiin. Kysyin heiltä, ja he vain sanoivat tekevänsä työtään.” (Nainen, 30 vuotta, Afrikan maa)*

*”Äitini ja veljeni olivat kerran kävelemässä kaupungilla, kun poliisi pysäytti heidät ja sanoi: ‘Näyttäkää passinne.’ Minusta se on etnistä profilointia. Sitten veljeni sanoi [suomeksi]: ‘Meillä ei ole passeja mukana emmekä pidä niitä aina mukana.’ Kun he huomasivat hänen puhuvan sujuvaa suomea, he antoivat asian olla. Minä olin vihainen, koska tiedän, että etninen profilointi on lainvastaista ja äitini ja veljeni [he] eivät tiedä. Minusta siis tuntui, että heitä kohdeltiin väärin. Olin siis erittäin vihainen. Sanoin heille kerran, että se, mitä heille tapahtui, oli lainvastaista, koska tietenkin he tiesivät, että heidät pysäytettiin, koska he [...] eivät näytä suomalaisilta, koska he näyttävät ulkomaalaisilta.” (Nainen, 20 vuotta, Somalia-Suomi)*

*”He käyttävät jatkuvasti samaa kuvausta. Se on erikoista. He ovat etsineet 11 vuotta samaa henkilöä, joka aina onnistuu pääsemään heiltä karkuun. Silloin ei kyllä tehdä kovin hyvää työtä, koska heillä [rajavartijoilla] oleva kuvaus on aina sama, ja minä vastaan aina sitä kuvausta [naurua].” (Mies, noin 30-vuotias, Afrikan maa – Suomi)*

*Lisätietoa: Keskinen, S. et al. (2018), The Stopped – Ethnic Profiling in Finland*

## **2. Rajatarkastukset – FRA (2014a ja 2014b)**

*”Ymmärrän, miksi [rajavartija] pysäytti minut, mutta ei hänen olisi tarvinnut lähettää minua tänne [toisen linjan tarkastukseen / poliisiasemalle] eikä kohdella kuin rikollista. Tämä tehdään kaikille itäeurooppalaisille.” (Matkustaja Serbiasta, mies, haastateltu Frankfurtin lentoasemalla)*

*Kysymys: ”Minkälaista kohtelu oli mielestäsi ensilinjan tarkastuksessa?”*

*Vastaus: ”Minusta se ei ollut hyvää. Se oli nöyryyttävää. Hän kohteli minua huonosti. Hän vain otti passini, katsoi sitä ja soitti maahanmuutto-osastolle. Hän kysyi joitakin kysymyksiä ja korotti ääntään, mutta en ymmärtänyt*

*mitään. He veivät minut jonosta, mutta he eivät suhtautuneet minuun kunnioittavasti, ja minua alkoi pelottaa.”*

*K: ”Miksi sinua pelotti tai tunsit itsesi nöyryytetyksi?”*

*V: ”Koska en tiennyt, mitä tapahtuu eivätkä he selittäneet mitään. Ympärillä oli paljon ihmisiä, ja vartija puhui toisille vartijoille sanomatta mitään minulle. Sitten minun piti odottaa, enkä edelleenkään tiennyt, miksi olin siellä.”  
(Matkustaja Angolasta, mies, haastateltu Schipholin lentoasemalla)*

*”Minä oikeasti ymmärrän [...] rajavartijoita. Heidän on todella hankalaa työskennellä kopeissa monta tuntia. Siksi he sitten joskus suhtautuvat kielteisesti meidänlaisiin ihmisiin ja voivat vaikka huutaa. (Mies, Turkin kansalainen, usein rajan ylittävä kuorma-autonkuljettaja, Kipi)*

Yksilöllisten kokemusten summasta voi syntyä kielteisiä ryhmävaikutuksia<sup>19</sup>. Tämä voi heikentää huomattavasti poliisien ja rajavartioiden suhdetta vähemmistöyhteisöjen jäseniin, joille tehdään paljon pysäytyksiä ja tarkastuksia tai joiden osalta raja-tarkastukset ovat tehostettuja.

## **Tapaustutkimus**

### **Pysäyttämisen ja tarkastamisen rooli yleisissä levottomuuksissa (Yhdistynyt kuningaskunta 2011 ja Ranska 2005)**

Elokuussa 2011 useissa suurissa Yhdistyneen kuningaskunnan kaupungeissa oli mellakoita. Niiden jälkeen London School of Economics ja Guardian-sanomalehti haastattelivat 270:tä mellakoitsijaa siitä, miksi he olivat osallistuneet mellakoihin. Tutkimuksesta kävi ilmi, että poliisia kohtaan tunnettu epäluottamus ja vastenmielisyyys oli tärkeä tekijä. Useimmat valitukset liittyivät ihmisten jokapäiväisiin kokemuksiin poliisitoiminnasta, ja monet olivat erittäin turhautuneita siihen, miten heidän yhteisöihinsä kuuluvat ihmiset joutuivat pysäytys- ja tarkastustoimien kohteeksi.

*Lisätietoa: London School of Economics (2011).*

<sup>19</sup> Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2007), 57 kohta.

Muissa EU:n jäsenvaltioissa havaittiin samanlaista dynamiikkaa. Ranskassa marraskuun 2005 mellakoiden syyksi katsottiin tapahtuma, jossa poliisin väitettiin ajaneen takaa kahta vähemmistöön kuuluvaa nuorta, jotka menehtyivät tapaturmaisesti (Jobard, 2008, ja Body-Gendrot, 2016).

*Lisätietoa: Hörnqvist (2016).*

Tällaisten tapahtumien vuoksi profilointi voi lisätä vihamielisyyttä muissa ihmisten kohtaamisissa poliisin tai muiden lainvalvontaelinten kanssa. Vihamielisyyden lisääntymisen vuoksi tavanomaiset kohtaamiset voivat laajeta helpommin aggressiivisiksi ristiriitatilanteiksi, jotka aiheuttavat huolta sekä viranomaisille että yhteisön jäsenille.

Tätäkin laajemmasta näkökulmasta viimeaikaisesta tutkimuksesta käy ilmi, että ihmisten pysäyttäminen, kiinni ottaminen, tuomitseminen tai vangitseminen pitää heidät tavallisesti poissa muista julkisista palveluista kuin rikosoikeusjärjestelmästä, kuten terveydenhoito-, työllisyys- ja koulutuslaitoksista<sup>20</sup>. Kyseenalaistamatta perusteltuja syitä, joiden vuoksi tuomion saaneet ihmiset on otettu kiinni, on pidettävä mielessä, että jo marginalisoituneiden väestönosien jääminen kyseisten laitosten ulkopuolelle voi heikentää vähemmistöryhmien sosiaalista osallisuutta ja pääsemistä yhteiskunnan jäseneksi.

### **Tietoa perusoikeusviraston EU-MIDIS II -katsauksen havainnoista**

Perusoikeusvirasto keräsi vuosina 2015 ja 2016 tietoa yli 25 500 maahanmuuttaja- tai vähemmistötaustaiselta vastaajalta kaikissa EU:n 28 jäsenvaltiossa.

#### ***Mitä tietoja kerättiin?***

Profiloinnin osalta vastaajilta kysyttiin, katsoivatko he poliisin pysäyttäneen heidät heidän maahanmuuttajataustansa tai etnisen alkuperänsä vuoksi ja miten he katsoivat poliisin kohdelleen heitä. Heiltä kysyttiin myös mahdollisista kokemuksista poliisiväkivallasta. Tutkimuksessa ei esitetty kysymyksiä kohtaamisista rajavartijoiden kanssa.

20 Brayne, S. (2014), s. 367–391.

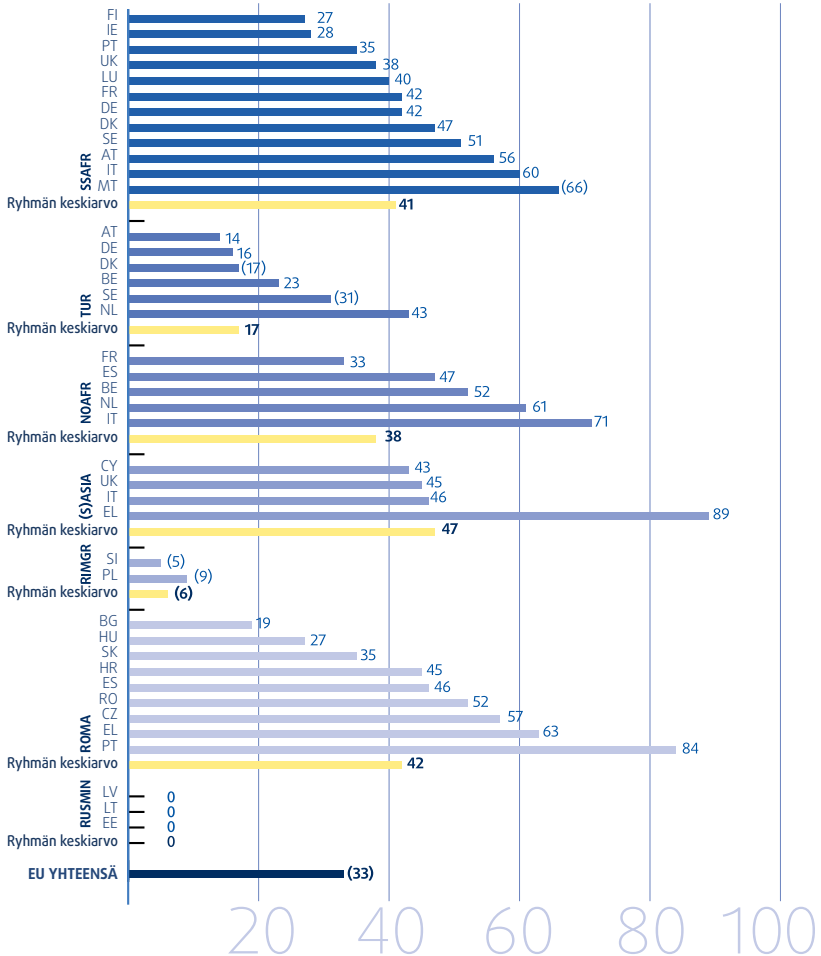


### ***Mitä tulokset kertovat?***

Pysäytykset ja etninen alkuperä: Tulokset osoittavat, että poliisi oli pysäyttänyt 26 prosenttia kaikista EU-MIDIS II -katsaukseen vastanneista tutkimusta edeltäneiden viiden vuoden aikana. Näistä tutkimusta edeltäneiden viiden vuoden aikana pysäytetyistä 33 prosenttia sanoi sen johtuvan heidän etnisestä alkuperästään ja maahanmuuttajataustastaan.

Syrjinnän havaitseminen: Keskimäärin lähes joka toinen tänä aikana pysäytetty vastaaja, jonka tausta oli Aasiassa (47 %), Saharan eteläpuolisessa Afrikassa (41 %) ja Pohjois-Afrikassa (38 %), sanoi, että heidät pysäytettiin heidän maahanmuuttajataustansa tai etniseen vähemmistöön kuulumisensa vuoksi. Myös romanivastaajista lähes puolet (42 %) katsoi pysäyttämisen johtuneen heidän etnisestä alkuperästään. Tämä prosenttiosuus on puolestaan paljon pienempi turkkilaista alkuperää olleiden pysäytettyjen vastaajien keskuudessa (17 %) (ks. [kaavio 3](#)).

**Kaavio 3: Viimeisimmän poliisin tekemän pysäytyksen pitäminen etnisenä profilointina niiden keskuudessa, jotka joutuivat pysäytetyksi EU-MIDIS II -katsausta edeltäneiden viiden vuoden aikana, EU:n jäsenvaltioittain ja kohderyhmittäin (%)  
a,b,c,d**



*Huom. <sup>a</sup> Vastaajista, jotka joutuivat poliisin pysäyttämiksi tutkimusta edeltäneiden viiden vuoden aikana (n=6 787); painotetut tulokset.*

- b Tulokset, jotka perustuvat pieneen määrään vastauksia, ovat tilastollisesti vähemmän luotettavia. Sen vuoksi tulokset, jotka perustuvat 20–49 painottamattomaan havaintoon ryhmän kokonaismäärässä, tai soluihin, joissa on alle 20 painottamatonta havaintoa, on merkitty sulkeisiin. Tuloksia, jotka perustuvat alle 20 painottamattomaan havaintoon ryhmän kokonaismäärässä, ei julkaista.*
- c Kysymykset: ”Onko poliisi pysäyttänyt tai tarkastanut teidät tai kuulustellut teitä [MAASSA] viiden viime vuoden aikana (tai sen jälkeen, kun tulitte [MAAHAN]?”; ”Kun VIIMEKSI jouduitte pysäytetyksi, katsoitteko sen johtuvan etnisestä alkuperästäne tai maahanmuuttajataustastanne?”*
- d Kohderyhmien lyhenteet viittaavat [maasta/alueelta] tulleisiin maahanmuuttajiin ja heidän jälkeläisiinsä: TUR = Turkki, SSAFR = Saharan eteläpuolinen Afrikka, NOAFR = Pohjois-Afrikka, SASIA = Etelä-Aasia, ASIA = Aasia, ROMA= romanivähemmistö.*

Lähde: FRA, 2017b

**Kunnioitus:** Tuloksista käy ilmi, että suurin osa (59 %) poliisin pysäyttämiksi tutkimusta edeltäneiden viiden vuoden aikana tulleista vastaajista sanoi tulleen kohdelluksi kunnioittavasti viimeisimmän pysäytyksen aikana (25 % ”erittäin kunnioittavasti”, 34 % ”melko kunnioittavasti”). Yksi neljästä (24 %) vastaajasta kertoi, ettei poliisi kohdellut heitä ”kunnioittavasti eikä epäkunnioittavasti”. Sitä vastoin 17 prosenttia ilmoitti poliisin kohdelleen heitä epäkunnioittavasti (8 prosenttia ”melko epäkunnioittavasti” ja 9 prosenttia ”erittäin epäkunnioittavasti”). Pysäytetyt romanivastaajat (25 %) ja pohjoisafrikkalaista alkuperää olleet vastaajat (21 %) ilmoittivat muita kohderyhmiä useammin poliisin käytöksen heitä kohtaan olleen viimeisimmän pysäytyksen aikana epäkunnioittavaa.

Lisätietoa: FRA (2017b).

## **Tietoa poliisien tekemiä pysäytyksiä koskevien tietojen keräämisen merkityksestä ja hyödyllisyydestä**

Yhdistynyt kuningaskunta on tällä hetkellä EU:n 28 jäsenvaltiosta ainoa, jossa poliisin tekemistä pysäytyksistä kerättävät tiedot sisältävät järjestelmällisesti tietoa pysäytettyjen etnisestä alkuperästä (ks. myös 2.2.5 ja 2.3.1 jakso).

Kerättävissä tiedoissa mitataan eri etnisten ryhmien ”pysäytys- ja tarkastustasoa” Englannissa ja Walesissa. Niissä käytetään Yhdistyneen kuningaskunnan väestölaskennassa vuonna 2001 lueteltuja etnisiä ryhmiä. Väestölaskennassa määritettiin 16 ryhmää, jotka yhdistettiin viideksi laajemmaksi ryhmäksi:

- Valkoiset: englantilaiset/walesilaiset/skotlantilaiset/pohjoisirlantilaiset/briitit; irlantilaiset; ja kaikki muut valkoista alkuperää olevat.
- Useaan/moninaiseen etniseen ryhmään kuuluvat: karibialaista alkuperää olevat valkoiset ja mustat; afrikkalaista alkuperää olevat valkoiset ja mustat; valkoiset ja aasialaiset; ja kaikki muut, joiden etninen tausta on moninainen.
- Aasialaiset / aasialaista alkuperää olevat britit: intialaiset; pakistanilaiset; bangladeshilaiset; ja kaikki muut aasialaista alkuperää olevat.
- Mustat/afrikkalaiset/karibialaiset/mustat britit: afrikkalaiset; karibialaiset; ja kaikki muut mustaa/afrikkalaista/karibialaista alkuperää olevat.
- Muut etniset ryhmät: kiinalaiset; ja muut etniset ryhmät.

Pysäyttämisestä ja tarkastamisesta kerättävissä tiedoissa verrataan tietystä etnisestä ryhmästä pysäytettyjen ja tarkastettujen ihmisten määrää kyseiseen etniseen ryhmään kuuluvien ja kyseisellä alueella elävien ihmisten kokonaismäärään ja lasketaan suhde tuhatta henkilöä kohti.

Vuosilta 2016–2017 kerättyjen tietojen analyysi osoittaa, että pysäytyksiä oli tuhatta valkoista ihmistä kohti neljä ja tuhatta mustaa ihmistä kohti 29. Tiedoista käy myös ilmi, että pysäytyksiä tehtiin suhteessa eniten kolmessa mustien etnisessä ryhmässä – muut mustat (70 pysäytystä tuhatta ihmistä kohti), karibialaista alkuperää olevat mustat (28 tuhatta ihmistä kohti) ja afrikkalaista alkuperää olevat mustat (19 tuhatta ihmistä kohti).

Ilman eritellyistä tiedoista saatavaa näyttöä on vaikeaa osoittaa, onko poliisin toiminnassa eroja tiettyjen etnisten ryhmien osalta ja – jos näin on – voivatko nämä erot johtua syrjivistä profiloitikäytännöistä. Englannissa ja Walesissa on saatavilla vapaasti yleiseen käyttöön eritellyjä tietoja, jotka on jaettu poliisivoimittain. Näin voidaan havaita poliisivoimien välillä erilaisia käytäntöjä, jotka voidaan joko katsoa perustelluiksi tai joita voidaan käyttää tunnistamaan mahdollinen syrjintä poliisin käytännöissä. Tietoja käytetään myös yksittäisten poliisien tasolla, jotta syrjivät käytännöt heidän työssään voidaan havaita.

*Lisätietoa: Gov.uk:n pysäyttämistä ja tarkastamista käsittelevä verkkosivu, poliisin käyttäytymistä seuraavan riippumattoman viraston verkkosivusto ja sisäministeriön verkkosivusto rikollisuutta ja poliisitoimintaa koskevasta avoimesta datasta. Ks. myös Yhdistynyt kuningaskunta (2018).*

*Kirjaamismenetelmiä koskevista ohjeista ks. Open Society Justice Initiative (2018b).*

## **Tapaustutkimus**

### **Tutkimus poliisin ja yleisön suhteista Ranskassa**

Ranskan oikeusasiamies (*Défenseur des droits*) teki vuonna 2016 tutkimuksen oikeuksien saatavuudesta. Oikeusasiamies toimii myös poliiseista tehtyjä kanteluja käsittelevänä kansallisena lautakuntana. Tutkimuksessa oli yli 5 000 ihmisen edustava otos.

Raportin ensimmäisessä osassa esitetään lainvalvontaviranomaisten käyttäytymiseen liittyvät tulokset. Tutkimuksesta käy ilmi, että yleisesti ottaen yleisön ja poliisin väliset suhteet ovat hyvät. Valtaosa vastaajista (82 %) sanoi luottavansa poliisiin.

Kun tarkastellaan erityisesti henkilöllisyystarkastuksia, tutkimus osoittaa, että useimpien ihmisten henkilöllisyyttä ei tarkasteta: 84 prosenttia vastaajista sanoi, ettei heitä ollut tarkastettu viiden viimeisen vuoden aikana (naisista 90 prosenttia ja miehistä 77 prosenttia). Ne, jotka oli tarkastettu, sanoivat yleisesti, että viimeisimmän henkilöllisyystarkastuksen aikana esiintyi vain vähän turvallisuusviranomaisten ammattietiikan vastaisia tapahtumia, kuten epämuodollisia puhuttelutapoja (16 %), karkeutta (8 %) tai loukkauksia (7 %). Epäkohteliaisuudesta ilmoitti kuitenkin 29 prosenttia vastaajista, ja yli puolet (59 %) tarkastetuista vastaajista mainitsi, että syytä heidän tarkastukselleen ei ollut selitetty. Yleisesti ottaen henkilöllisyystarkastuksia pidetään perustellumpina, kun turvallisuusviranomaiset selittävät rauhassa tarkastuksen syyt.

Tiedot paljastavat myös, että tietyillä ihmisryhmillä on kerrottavanaan kielteisempiä kokemuksia. Nuoret 18–24-vuotiaat miehet joutuvat henkilöllisyystarkastuksiin lähes seitsemän kertaa todennäköisemmin (eli

yli viisi kertaa viiden viime vuoden aikana) kuin valtaväestö, ja mustiksi tai arabeiksi katsotuille miehille toistuvia henkilöilystarkastuksia tehdään 6–11 kertaa enemmän kuin muulle miespuoliselle väestölle. Jos nämä kaksi kriteeriä yhdistetään, 80 prosenttia alle 25-vuotiaista arabeiksi tai mustiksi katsotuista miehistä on tarkastettu vähintään kerran viiden viime vuoden aikana (verrattuna 16 prosenttiin muista vastaajista). Tälle ryhmälle tehdään henkilöilystarkastus 20 kertaa todennäköisemmin kuin valtaväestölle.

Mustiksi tai arabeiksi katsotut nuoret miehet kertoivat lisäksi useammin ongelmallisesta käytöksestä viimeisimmän henkilöilystarkastuksen aikana, kuten epämuodollisen puhuttelutavan käytöstä (40 prosenttia verrattuna 16 prosenttiin kokonaisotoksesta), loukkauksista (21 prosenttia verrattuna seitsemään prosenttiin kokonaisotoksesta) tai karkeudesta (20 prosenttia verrattuna kahdeksaan prosenttiin kokonaisotoksesta). Nämä kielteiset kokemukset ja tarkastusten tiheys liittyvät poliisia kohtaan tunnettuun vähäiseen luottamukseen. Tästä ryhmästä todellakin raportoitiin, että suhteet poliisiin olivat huonontuneet.

Tuloksista käy myös ilmi, että vain muutama (5 %) vastaajista, jotka ilmoittavat ammattietikan rikkomisesta henkilöilystarkastuksissa, ryhtyy toimenpiteisiin tilanteesta ilmoittamiseksi. Kokemusten ilmoittamatta jättäminen johtuu pääasiassa siitä, että he eivät usko siitä olevan hyötyä.

*Lisätietoa: Défenseur des droits (2017).*

Kun laajoja profiileita sovelletaan vähemmistöryhmään, se voi yhdessä muiden leimaavien politiikkatoimien kanssa johtaa siihen, että tälle ryhmälle muodostuu kielteinen näkemys itsestään. Myös laajemmalle yhteisölle voi muodostua kielteinen näkemys kyseisestä ryhmästä. Yhteisöstä voi tulla ”epäilyttävä ryhmä”, joka yhdistetään yleisesti rikollisuuteen<sup>21</sup>. Tämä voi lisätä ennakkoluuloja.

Vähemmistöryhmään voidaan kohdistaa epäsuhteinen määrä poliisin resursseja, minkä vuoksi pidätyksiä tai rajatarkastuksia tehdään luultavasti enemmän. Näin voi muodostua itseään toteuttava kierre poliisitoiminnan tehostumisen ja kiinniottojen lisääntymisen välillä (ks. laatikko).<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskus (2006), s. 54.

<sup>22</sup> Harcourt, B. (2004), s. 1329–1330; House of Commons Home Affairs Committee (2009), 16 kohta; ja YK (2007).

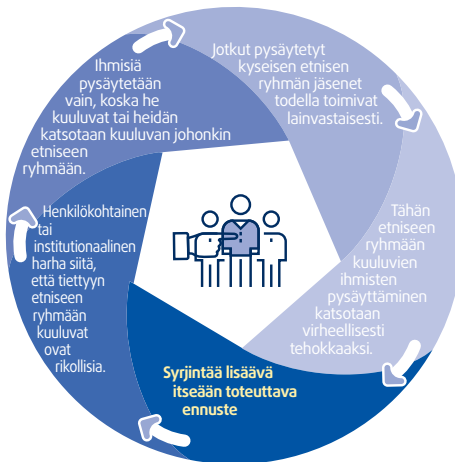
## Tietoa itseään toteuttavan ennusteen riskistä

Kun poliisit tekevät profilointeja kohtuullisten syiden sijasta ennakkoluulojen perusteella, he tulkitsevat tietoa todennäköisesti tavalla, joka vahvistaa heidän omat ennakoasenteensa. Tätä sanotaan vahvistusharhaksi. Näin käy, kun poliisit ennakkoluulojensa perusteella odottavat henkilön toimivan lainvastaisesti henkilön todellisen tai oletetun rodun, etnisen alkuperän, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen, uskonnon tai muun suojellun perusteen vuoksi. Tällaisen harhan vuoksi poliisit, joilla on kyseisiä ennakkoluuloja, todennäköisesti valitsevat useammin kuvausta vastaavat henkilöt.

Koska rikollisuudesta löydetään näyttöä todennäköisemmin pysäytetyiltä henkilöiltä kuin niiltä, joita ei pysäytetä, tämä ennakoasenteisiin perustuva profilointi vahvistaa poliisin olemassa olevia stereotyyppioita. Tätä virheellistä "todistetta" siitä, että näiden henkilöiden pysäyttäminen oli oikein, sanotaan itseään toteuttavaksi ennusteeksi. Tällainen ennakoasenteisiin perustuva profilointi on syrjivää, lainvastaista, tehotonta ja stereotyyppioita lisäävää.

Kaaviossa 4 kuvataan, miten "itseään toteuttava ennuste" lisää henkilöiden kriminalisointia.

### Kaavio 4: Itseään toteuttavan ennusteen kierre



Lähde: FRA, 2018

## 1.3.2. Profiloinnin tehokkuus

Laajoihin ryhmiin perustuvan profiloinnin tehokkuudesta rikosten paljastamisessa ei myöskään ole varmuutta. On epäselvää, nostaako profilointi todella lainvalvontatoimien onnistumistasoa (tai niin sanottua osumatiasoa).

Joidenkin näyttöjen mukaan se, miten usein ihmisiä pysäytetään, ei välttämättä vastaa eri etnisten ryhmien tai rotujen rikostasoa (ks. laatikko). On huomattava, että yksittäisen tapauksen etenemistä rikosoikeusjärjestelmässä ei voi seurata useimpien EU:n jäsenvaltioiden rikosoikeudellisista tiedoista. Siksi ei voida selvittää, johdtaako kiinniotto syytetoimiin ja tuomioon.

### **Tapaustutkimus**

#### **Tarkastusmallien muutos lisäsi osumia (1998–2000, Yhdysvallat)**

Vuonna 1998 Yhdysvaltain tullin tekemistä tarkastuksista 43 prosenttia tehtiin mustille ja latinalaisamerikkalaisille. Se oli paljon enemmän kuin heidän osuutensa matkustajista. Erityisen suuri määrä tarkastuksia, myös tungettelevia läpivalaisuja ja ruumiintarkastuksia, tehtiin mustille ja latinalaisamerikkalaisille naisille, joiden epäiltiin toimivan huumehuriireina. Tämän pohjana oli profiili, joka perustui suurelta osin kansalaisuuteen ja etniseen alkuperään. Näiden tarkastusten osumatiaso oli matala kaikissa ryhmissä: 5,8 prosenttia "valkoisilla", 5,9 prosenttia "mustilla" ja 1,4 prosenttia "latinalaisamerikkalaisilla". Se oli erityisen matala latinalaisamerikkalaisilla naisilla, joiden osalta todennäköisyys huumeiden kuljettamiseen kehossa oli itse asiassa pienin. Yhdysvaltain tulli muutti menettelyjään vuonna 1999 eikä enää ottanut rotua koskevia tekijöitä huomioon tehdessään pysäytyksiä. Sen sijaan otettiin käyttöön havainnointitekniikoita, joissa keskityttiin käytökseen, kuten hermostuneisuuteen ja epäjohtonmukaisuuksiin matkustajien selvityksissä, sekä lisättiin tiedustelutietojen hankkimista ja tehostettiin pysäytys- ja tarkastuspäätösten valvontaa. Vuoteen 2000 mennessä rotuihin liittyvät erot tullin tekemissä tarkastuksissa olivat lähes kadonneet. Tehtyjen tarkastusten määrä väheni 75 prosenttia, ja osumatiaso nousi hieman alle viidestä prosentista yli 13 prosenttiin ja tasoittui lähes kaikkien etnisten ryhmien osalta.

*Lisätietoa: Harris (2002), Yhdysvallat (2000).*



### Lainvastaisen profiloinnin tehottomuus (2007–2008, Unkari)

Unkarissa tehty tutkimus osoitti, että romaneille tehtiin suhteettoman paljon henkilöllisyystarkastuksia. Noin 22 prosenttia kaikista poliisin tarkastamista ihmisistä kuului romaniyhteisöön, vaikka romanien osuus väestöstä oli noin kuusi prosenttia. Romaneille tehtyjen henkilöllisyystarkastusten suhteettoman suuri määrä ei perustunut todisteisiin lainvastaisesta käytöksestä: 78 prosentissa romaneja koskeneista henkilöllisyystarkastuksista poliisi ei tehnyt jatkotoimia, ja 19 prosenttia liittyi pikkurikollisuuteen\* (verrattuna 18 prosenttiin valtaväestöä koskeneista tarkastuksista). Myös romaniyhteisön ja valtaväestön pidätystasot olivat samanlaisia.

*Lisätietoa: Tóth, B.M. ja Kádár, A. (2011).*

\* Pikkurikollisuudella tarkoitetaan rikoksen kaltaisia tekoja, joiden vakavuus ei ole rikoksen tasolla (eli niitä ei säännellä rikosoikeudessa). Pikkurikollisuus vaihtelee rikkomuksista, joista voidaan rangaista 60 päivän vankeudella, kuten prostituutio ja fyysinen uhkailu, rikkomuksiin, joista on seuraamuksena lievempiä toimenpiteitä (esim. sakko, tavaroiden takavarikointi tai pääsykielto). Tällaisia rikkomuksia ovat esimerkiksi näpistys tai liikenne rikkomukset. *Ks. Kádár, A., Körner, J., Moldova, Z. ja Tóth, B. (2008), s. 23.*

Myös syyt tiettyjen henkilöiden pysäyttämiseen herättävät kysymyksiä. Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehdyn tutkimuksen mukaan tutkituista pysäytys- ja tarkastusraporteista 27 prosentissa (2 338) ei ollut kohtuullisia syitä ihmisten tarkastamiseen, vaikka päälliköt olivat hyväksyneet monet näistä raporteista<sup>23</sup>. Tutkimuksen mukaan tämä osoitti, että poliisivoimat eivät ehkä noudata täysin julkisen sektorin yhdenvertaisuustehtävää koskevia vaatimuksia, joiden mukaan niiden on huolehdittava asianmukaisesti siitä, että lainvastainen syrjintä poistetaan ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia edistetään, parannetaan suhteita ja sitä varten varmistetaan, että poliisivoimat keräävät, analysoivat ja julkaisevat asianmukaisia tietoja osoittaakseen, että niillä on riittävästi tietoa niiden työn vaikutuksen ymmärtämiseksi.

23 Yhdistynyt kuningaskunta, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC), (2013), s. 6.



# 2

## Lainmukainen profilointi: periaate ja käytäntö

Tässä luvussa keskitytään profilointiin, jota etulinjan poliisit ja rajavartijat tekevät. Poliisin osalta käsitellään erityisesti pysäytys- ja tarkastustoimia ja rajavartijoiden osalta ohjaamista toisen linjan tarkastuksiin. Siinä selitetään keskeiset periaatteet ja käytännöt, jotka voivat auttaa vähentämään lainvastaisen profiloinnin riskiä. Näitä toimenpiteitä voidaan toteuttaa sekä johdossa että operatiivisella tasolla. Niissä otetaan huomioon, että pysäytys- ja tarkastustoimilla on erilainen oikeudellinen ja käytännön tausta kuin rajatarkastuksilla.

Rajaturvallisuuden osalta Schengenin rajasäännöstössä (asetus (EU) No 2016/399)<sup>24</sup> esitetään yhtenäiset säännöt rajatarkastuksille EU:n ulkorajoilla. Tämä tarkoittaa, että joistakin tässä luvussa esitetyistä periaatteista määrätään laissa, ja ne sitovat jäsenvaltioita. Se koskee esimerkiksi tietoja, jotka on annettava kolmansien maiden kansalaisille, joille tehdään toisen linjan tarkastus. Frontexilla on lisäksi tärkeä rooli rajatarkastusten johdonmukaisesti korkean tason edistämisessä. Etenkin vuonna 2016 eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetussa asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot noudattavat Frontexin kehittämiä rajavartijakoulutuksen yhteisiä perusvaatimuksia. Vuonna 2012 julkaistut yhteiset perusvaatimukset sisältävät perusoikeusosion, johon sisältyy myös profilointi (ks. 2.2.3 jakso kohdenetusta koulutuksesta).

<sup>24</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL 77, 23. maaliskuuta 2016).

## Tietoa rajalla tehtävän toisen linjan tarkastuksen perusteista

Rajatarkastusten järjestelmällisyydellä tarkoitetaan, että jokaiselle matkustajalle tehdään ensilinjan perustarkastus, jossa tarkastetaan matkustusasiakirjat ja muiden maahanpääsyvaatimusten täyttyminen. Jotkut matkustajat voidaan lisäksi ohjata toisen linjan lisätarkastukseen. Tähän voi olla monia eri syitä: osuma tietokannassa, epäilyttävä matkustusasiakirja, riskiprofiiliin vastaavuus tai epäilyttävä käyttäytyminen.

Ensilinjan tarkastuksessa rajavartija voi hyödyntää tietoja, jotka on saatu vertaamalla koneluettavan matkustusasiakirjan tietoja (jotka sisältävät biometrisiä tunnisteita) kansallisiin, EU:n ja kansainvälisiin tietokantoihin, kuten Schengenin tietojärjestelmään, viisumitietojärjestelmään ja Europolin ja Interpolin tietokantoihin, tallennettuihin tietoihin. Käytännössä toisen linjan tarkastukseen ohjataan usein siksi, että jostakin tietokannasta on saatu osuma.

Henkilö voidaan ohjata toisen linjan tarkastukseen myös muista syistä, esimerkiksi silloin, kun henkilö vastaa riskiprofiilia tai rajavartijalla on muita epäilyjä henkilöstä. EU:n Schengen-luettelossa todetaan, että Schengenin rajasäännösten mukaisten rajatarkastusten tekemisen lisäksi ensimmäisen linjan tarkastusten tavoitteena on matkustajien profilointi ja epäilyttävien henkilöiden valinta perinpohjaisia toisen linjan tarkastuksia varten.\* Rajavartijoiden on siksi arvioitava muiden indikaattorien ja perusteiden yhdistelmää, jotta voidaan selvittää, voisiko henkilö olla pyrkimässä maahan laittomasti, voisiko hän olla turvallisuusriski tai voisiko hän esimerkiksi olla ihmiskaupan uhri. Rajavartijat käyttävät näissä tilanteissa profilointia riippumatta siitä, soveltavatko he erityistä olemassa olevaa riskiprofiilia vai eivät.

Matkustajien sujuva liikkuminen on varmistettava, ja siksi rajavartijoilla on vain vähän aikaa tehdä objektiivinen arviointi siitä, olisiko henkilölle tehtävä toisen linjan tarkastus. Frontexilta saaduista tiedoista käy ilmi, että EU:n jäsenvaltioiden rajavartijoilla on keskimäärin vain 12 sekuntia aikaa päättää, olisiko henkilö otettava lisätarkastukseen.\*\* Paineet oikean päätöksen nopeaan tekemiseen ovat siis huomattavat.

\* *Euroopan unionin neuvosto (2009), suositus 43.*

\*\* *Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex) (2015).*

Tässä luvussa esitettävistä periaatteista ja käytännön työkaluista saa tietoa keskusteluihin ja toimiin, joilla voidaan auttaa rajavartijoita ja heidän laajempia organisaatioitaan pitämään profilointi lainmukaisena. Käsiteltävät kolme keskeistä periaatetta ovat

- henkilön ihmisarvon kunnioittaminen
- sen varmistaminen, että profilointi perustuu kohtuullisiin ja objektiivisiin syihin
- vastuuvollisuuden takaaminen.

Näillä kaikilla pyritään yleisesti varmistamaan, että poliisit ja rajavartijat toimivat lainmukaisesti profilointia käyttäessään.

## 2.1. Henkilön ihmisarvon kunnioittaminen

### Keskeiset kohdat

- **Laadukkaan kohtaamisen** varmistaminen ei itsessään sulje pois syrjivää profilointia. Se kuitenkin todennäköisesti parantaa kohtaamisen onnistumismahdollisuutta ja vähentää pysäytys- ja tarkastustoimien mahdollista kielteistä vaikutusta. Rajaturvallisuudessa ammattimainen ja kunnioittava käytös on lakisääteinen velvoite.
- **Ammattimainen ja kunnioittava käytös** lisää yleisesti henkilön tyytyväisyyttä kohtaamiseen.
- Kun henkilölle **selitetään pysäyttämisen syyt**, yleinen luottamus poliisiin ja rajavartioiden toimiiin lisääntyy ja näkemys siitä, että profilointi perustuu ennakkosenteisiin, vähenee.
- Kunnioituksella ja kohteliaisuudella **ei koskaan voida oikeuttaa lainvastaisia rajatarkastuksia tai pysäytys- ja tarkastustoimia**.

Henkilöiden ihmisarvon kunnioittaminen on sekä itsessään perusoikeus että poliisi- ja rajaturvallisuus toimien ydinperiaate. Etulinjan toimissa on olennaisen tärkeää, miten poliisi- ja rajavalvontaviranomaiset puhuvat ja toimivat pysäyttamiensä henkilöiden kanssa ja mitä tietoja he antavat.

Virkamiesten kohteliaisuudesta ja ammattimaisuudesta huolimatta olisi kuitenkin aina muistettava, että henkilöiden ottaminen eroon muista on tungetteleva

toimenpide, jonka on aina perustuttava lainmukaisiin syihin. Profiloinnin kokeminen syrjiväksi liittyy myös siihen, miten usein ja miten paljon vuorovaikutusta poliisi- ja rajavontaviranomaisten kanssa tapahtuu. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää varmistaa, että henkilön pysäyttämiseksi on aina objektiiviset ja kohtuulliset syyt.

### **Mitä säännöissä sanotaan?**

”Rajatarkastukset olisi suoritettava ihmisarvoa täysin kunnioittaen. Rajavalvonta olisi suoritettava ammattimaisesti ja kohteliaasti, ja sen olisi oltava oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.”

*Schengenin rajasäännösten johdanto-osan 7 kappale*

Kaikilla matkustajilla on oikeus saada tietoa tarkastuksen luonteesta ja oikeus ammattimaiseen, ystävälliseen ja kohteliaaseen kohteluun sovellettavan kansainvälisen, unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

*Yhteisen rajavartijan käsikirjan (Schengen-käsikirjan) 1.2 kohta*

Poliisin työntekijöiden on toimitettava rehellisesti ja kunnioittavasti yleisöä kohtaan ja erityisen huomaavaisesti tilanteessa, jossa on erityisen heikossa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvia henkilöitä.

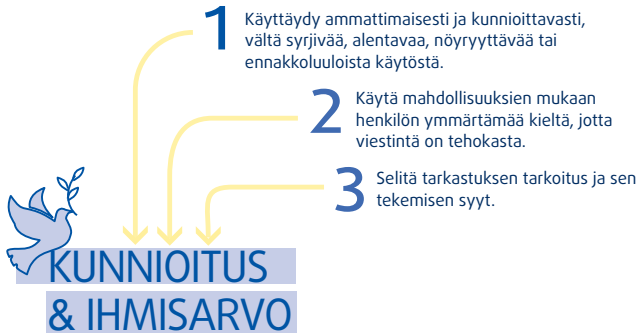
*Poliisin eurooppalaisten menettelysääntöjen suositus 44*

Jännittyneissä ja vaikeissa tilanteissa ei ole aina helppoa varmistaa, että poliisit ja rajavartijat ovat kohteliaita ja antavat tietoa. Näyttö kuitenkin osoittaa, että kunnioittavan ilmapiirin luominen lisää huomattavasti tyytyväisyyttä kohtaamiseen<sup>25</sup>. [Kaaviossa 5](#) havainnollistetaan joitakin kunnioittavan kohtaamisen osatekijöitä.

---

25 FRA (2014b).

## Kaavio 5: Kunnioittavan kohtaamisen kolme osatekijää



Lähde: FRA, 2018

Schengenin rajasäännöstöllä säännellään joitakin rajatarkastusten osatekijöitä, kuten vaatimusta suorittaa rajavalvonta ammattimaisesti ja kohteliaasti tai antaa tietoja tarkastuksen tarkoituksesta ja tarkastusmenettelystä (Schengenin rajasäännösten johdanto-osan 7 kappale, 7 artikla ja 8 artiklan 5 kohta). Yhteisen kielen käyttäminen ei puolestaan ole ehdoton vaatimus rajaturvallisuuden yhteydessä, koska rajaliikenne on luonnostaan moninaista. Schengenin rajasäännöstössä kuitenkin vaaditaan jäsenvaltioita kannustamaan rajavartijoita opiskelemaan vieraita kieliä, joita he tarvitsevat tehtäviensä hoitamiseksi (16 artiklan 1 kohta). Schengen-luettelossa on useita suosituksia ja parhaita käytäntöjä ulkorajavalvontaa varten, ja siinä suositellaan lisäksi, että rajavartijat kykenevät viestimään päivittäisiin työtehtäviinsä liittyvillä eri kielillä. Siinä viitataan parhaana käytäntönä naapurimaiden kielten sekä matkustajarakenteiden mukaan määräytyvien kielten taitoon. Parhaassa tapauksessa jokaisessa vuorossa olisi virkamiehiä, joilla on asianmukainen kielitaito.<sup>26</sup>

Hienotunteisuuden ja kunnioituksen puute poliisin tekemissä pysäytyksissä voi vaikuttaa suoraan poliisitoiminnan tehokkuuteen (ks. 1.3.2 jakso). Yhdistyneessä kuningaskunnassa laadituissa poliisia ja rikosoikeudellista näyttöä koskevan lain menettelysäännöissä todetaan seuraavasti: Kaikki pysäytykset ja tarkastukset on tehtävä kohteliaasti, hienotunteisesti ja kunnioittavasti kyseistä henkilöä kohtaan. Tämä vaikuttaa huomattavasti yleisön poliisia kohtaan tuntemaan luottamukseen.

<sup>26</sup> Euroopan unionin neuvosto (2009), suositukset 27 ja 41.

On toteutettava kaikki kohtuulliset toimenpiteet, jotta tarkastettavan henkilön mahdollista hämmennystä voidaan vähentää.<sup>27</sup>

Jotkin tärkeät ihmisarvon kunnioittamista koskevat osatekijät ovat poliisi- ja rajaturvallisuusmenettelyjen perusosia. Niitä ovat muun muassa pysäyttämisen selittäminen ja sen varmistaminen, että henkilöille annetaan mahdollisuus ilmaista mielipiteensä. Pysäytys- ja tarkastuslomakkeista voidaan saada jäsennelty tapa näiden tietojen antamiseen (ks. 2.3.1 jakso).

Rajaturvallisuuden yhteydessä vakiolomakkeilla pystytään kertomaan matkustajille kätevästi toisen linjan tarkastuksen tarkoituksesta ja menettelystä. Niillä voidaan helpottaa yhteydenpitoa matkustajien kanssa edellyttäen, että niitä jaettaessa annetaan tarvittaessa suullisesti lisätietoa. Schengenin rajasäännöstössä edellytetään, että toisen linjan tarkastuksen kohteena oleville ihmisille on annettava tarkastuksen tarkoituksesta ja menettelystä kirjallista tietoa kielellä, jota he ymmärtävät tai jota heidän voidaan olettaa kohtuudella ymmärtävän. Tietojen olisi

- oltava saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä ja kyseessä olevan maan naapurimaiden kielillä
- osoitettava, että matkustajat voi pyytää tarkastuksen tekevän virkamiehen nimen tai henkilöstönumeron ja rajanylityksen ajankohdan.

Näitä viestintään ja henkilösuhdetaitoihin liittyviä kunnioittavan kohtaamisen osatekijöitä on vaikeampi saada esiin operatiivisissa menettelyissä, ja ne voivat edellyttää lisäinvestointeja koulutukseen. Kohtaamiseen voi olla vaikeaa luoda myönteistä ilmapiiriä, koska

- viestintätaidot ovat rajalliset
- toiminnan syytä ei pystytty ilmaisemaan selkeästi
- henkilökohtaisia ja vakiintuneita ennakoasenteita ja kielteisiä stereotyyppioita ei pystytty nujertamaan, ja yhteisön eri osissa esiintyy vihamielistä suhtautumista.

<sup>27</sup> Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014a), 3.1 §.



## 2.2. Kohtuulliset ja objektiiviset syyt

### Keskeiset kohdat

- Erityisiin ja ajantasaisiin tiedustelutietoihin perustuvat lainvalvonta- ja rajaturvallisuusustoimet ovat todennäköisemmin objektiivisia.
- Lainmukaisuus edellyttää, että pysäytys- ja tarkastustoimien ja toisen linjan tarkastuksiin ohjaamisen **on perustuttava kohtuullisiin ja objektiivisiin epäilyihin**. Pelkkä aavistus ei ole kohtuullinen eikä objektiivinen syy henkilön pysäyttämiseen ja tarkastamiselle eikä hänen ohjaamiselleen toisen linjan tarkastukseen.
- Suojatut ominaisuudet, kuten rotu, etninen alkuperä, sukupuoli tai uskonto, voivat olla tekijöitä, jotka lainvalvontaviranomaiset ja rajavartijat ottavat huomioon valtuuksiensa käyttämisessä, mutta **ne eivät voi olla ainoa tai pääasiallinen syy yksilön erotteluun**.
- Pelkästään tai pääasiassa yhteen tai useampaan suojattuun perusteeseen perustuva profilointi on välitöntä syrjintää ja siten lainvastaista.

Objektiivisuus on poliisi- ja rajaturvallisuustyön tärkeä periaate. Profiloinnin yhteydessä ihmisiä pitäisi pysäyttää ja tarkastaa tai ohjata toisen linjan rajatarkastukseen vain kohtuullisten ja objektiivisten epäilyjen perusteella. Objektiivisia syitä voivat olla muun muassa henkilön käytös, erityiset tiedustelutiedot tai olosuhteet, jotka yhdistävät kyseisen henkilön tai kyseiset henkilöt epäiltyyn lainvastaiseen toimintaan.

Objektiivisuuden varmistaminen profiloinnissa edellyttää, että

- vältetään ennakoasenteita muun muassa antamalla selkeitä ohjeita ja kohdenettua koulutusta ja
- hyödynnetään tehokkaasti tiedustelutietoja ja muita tietoja.

### 2.1.1. Ennakoasenteiden välttäminen

Poliisin eurooppalaisissa menettelysäännöissä annetaan ohjeita poliisin käyttäytymisestä eri aloilla, muun muassa poliisitoiminnassa ja -interventioissa, sekä poliisin vastuuvollisuudesta ja poliisin valvonnasta<sup>28</sup>. Niissä korostetaan yleistä

28 Euroopan neuvosto, ministerikomitea (2001), [Recommendation Rec\(2001\)10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics](#), 19. syyskuuta 2001.

periaatetta, jonka mukaan poliisin on hoidettava tehtävänsä oikeudenmukaisesti ja erityisesti puolueettomuuden ja syrjintäkiellon periaatteita noudattaen<sup>29</sup>.

Yksittäisten henkilöiden erottaminen toisista käyttämällä *ainoana tai määrävänä tekijänä* heidän todellista tai oletettua rotuaan, etnistä alkuperäänsä, sukupuoltaan, seksuaalista suuntautumistaan, uskontoaan, vammaisuuttaan tai muita kiellettyjä syitä loukkaa perusoikeuksia. Sillä voi myös olla huomattavia kielteisiä seurauksia sekä viranomaisille että yhteisöille (ks. 1.3 jakso).

Syrjivä profilointi voi perustua sekä henkilökohtaisiin että vakiintuneisiin ennakkosenteisiin. Henkilökohtaisten ennakkosenteiden lisäksi henkilöitä koskevat stereotyyppit ja syrjivä käytös voivat juontua lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten erityisistä käytännöistä. Vakiintuneiden menettelyjen ja käytäntöjen avoimuuden lisääminen voi auttaa puuttamaan syrjintään ja sinnikkäisiin stereotyyppioihin.

Syvään juurtuneiden ennakkosenteiden tunnistaminen voi olla vaikeaa. Poliisit ja rajavartijat voivat itse uskoa, että he valitsevat ihmisiä tarkastukseen kohtuullisten ja objektiivisten syiden (kuten käytöksen) perusteella, vaikka päätökset perustuvat tosiasiaissa heidän ennakkosenteisiinsa.

Ihmisiä pysäyttäessään viranomaiset sanovat usein tietyn ihmisen valitsemisen syyksi aavistuksen tai intuition. Tämä perustuu todennäköisesti asiantuntemuksen ja aiempien kokemusten yhdistelmään, mutta siinä voi myös olla kyse virkamiehen tietoisesta tai tiedostamattomasta ennakkosenteesta. Lainvastaisen profiloinnin välttämiseksi virkamiesten on pohdittava, onko heidän päätöksensä hyväksyttävissä objektiivisten tietojen nojalla. Pelkkä aavistus ei ole kohtuullinen eikä objektiivinen syy henkilön pysäyttämiseksi ja tarkastamiseksi eikä hänen ohjaamiselleen toisen linjan tarkastukseen rajalla.

## 2.2.2. Selkeät ohjeet virkamiehille

Käytännölliset, ymmärrettävät ja käyttövalmiit ohjeet ovat erityisen tärkeitä autettaessa etulinjan lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavia virkamiehiä välttämään lainvastaista profilointia. Ohjeita voidaan antaa monessa muodossa: niitä voidaan liittää lainsäädäntöön, lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat viranomaiset voivat antaa niitä itse tai viranomaisjohto voi toimittaa niitä päivittäin.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, 40 kohta.

Tosielämän esimerkit tietyissä tilanteissa toimimisesta ovat todennäköisesti tehokkaampia kuin sääntöjen ja menettelyjen selittäminen.

Virkamiesjohdon on kerrottava henkilöstölle, että todellinen tai oletettu rotu, etninen alkuperä, sukupuoli, seksuaalinen suuntautuminen, vakaumus tai muu kielletty syrjinnän syy ei voi olla määräävä tekijä käynnistettäessä lainvalvonta- tai rajaturvallisuustoimea henkilöä vastaan. Poikkeavien tulkintojen sekä stereotyyppioihin ja ennakkoluuloihin turvautumisen riskiä voidaan vähentää selkeyttämällä, milloin ja miten henkilökohtaisia ominaisuuksia voidaan käyttää arvioinnissa. Ohjeissa pitäisi käsitellä myös yksityisyyteen ja tietosuojaan liittyviä kysymyksiä.

Taulukossa 3 esitetään joitakin mahdollisesti käytettäviä ohjeiden tyyppejä ja tärkeitä ominaisuuksia, jotka olisi otettava huomioon.

**Taulukko 3: Ohjeiden tyypit ja ominaisuudet sekä sidosryhmien osallistuminen**

Ohjeiden tyypit	Ohjeiden ominaisuudet	Sidosryhmien osallistuminen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• pysyväisohjeet</li> <li>• menettelysäännöt</li> <li>• viranomaisjohdon säännöllisesti antamat ohjeet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• yksityiskohtaiset ja nimenomaiset</li> <li>• koskevat kaikkia toimia, joissa asenteellista profilointia voi esiintyä:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• pysäytys ja tarkastus</li> <li>• kiinniotot</li> <li>• rajatarkastukset</li> <li>• voimankäyttö jne.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ohjeiden laatiminen muiden sidosryhmien kanssa</li> <li>• ohjeiden saattaminen yhteisöjen saataville</li> <li>• ohjeita koskevan palautteen hankkiminen yhteisöiltä</li> </ul>

Lähde: FRA, 2018

## Esimerkki

### Käytännesäännöt ja lähettiläsmalli (Alankomaiden poliisi)

Alankomaiden poliisi on laatinut yhdessä kansalaisjärjestöjen, kuten Amnesty Internationalin, kanssa käytännesäännöt, joissa kuvataan ammattimaisen pysäyttämisen neljä periaatetta:

- Henkilöt valitaan oikeutetusti ja perustellusti.
- Pysäyttämisen ja tarkastamisen syyt selitetään.

- ☑ Viestitään ammattimaisesti.
- ☑ Poliisit pohtivat käytäntöjään ja antavat palautetta toisilleen.

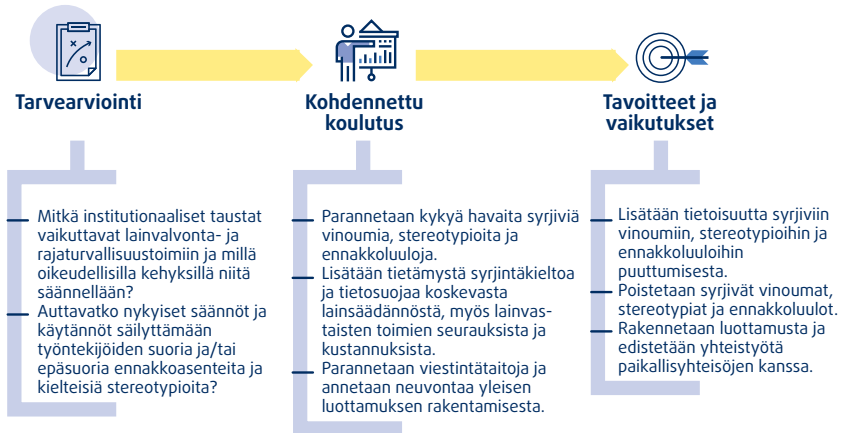
Ongelmattomina pidettyjen käytäntöjen muuttaminen voi olla vaikeaa. Siitä on esimerkkinä ennakoivan poliisitoiminnan käytäntö, joka voi johtaa etniseen profilointiin. Amsterdamin poliisi on kehittänyt alhaalta ylöspäin suuntautuvan toimintamallin, jossa ryhmissä on mukana kentällä toimivia virkamiehiä (lähettiläitä), joita heidän päällikkönsä ja kouluttajansa auttavat. Ensimmäisessä vaiheessa lisätään tietoisuutta osoittamalla, miten ennakoivat pysäytykset vaikuttavat kohteena oleviin henkilöihin, ja keskustelemalla siitä sekä esittelemällä oikeudenmukainen ja tehokas vaihtoehtoinen kehys. Toisessa vaiheessa virkamiesten tehtävänä on ottaa tämä uusi käytäntö käyttöön.

*Lisätietoa on hollanniksi [poliisin verkkosivustolla](#).*

### 2.2.3. Kohdennettu koulutus

Poliisien ja rajavartijoiden koulutus on toinen tärkeä työkalu lainvastaisen profiloinnin riskin minimoimisessa. Koulutusta on monen tyyppistä, ja sitä voidaan antaa virkamiehen uran eri vaiheissa, muun muassa perehdyttämiskoulutusta, palvelukenaikaista koulutusta ja ammatillista jatkokoulutusta. Tyyppistä riippumatta koulutusmoduuleissa olisi otettava huomioon organisaation kulttuuri ja tarjottava kurseja, joihin sisältyy strategioita stereotyyppien korvaamiseksi ja torjumiseksi. Myös koulutuksen vaikutuksen arviointi on olennaisen tärkeää seurattaessa, miten koulutus on auttanut muuttamaan virkamiesten näkemyksiä ja parantamaan heidän käytäntöjään, sekä määritettäessä puutteita, joita varten voidaan tarvita lisäkoulutusta. [Kaaviossa 6](#) esitellään joitakin kysymyksiä, jotka on otettava huomioon kehitettäessä kohdennettua koulutusta.

## Kaavio 6: Kohdennetun koulutuksen kehittämisen prosessi ja tavoitteet



Lähde: FRA, 2018

Joissakin maissa on jo onnistuttu kehittämään lainvalvontaviranomaisille tai rajavartijoille erityyppisiä koulutuksia, kuten monimuotoisuuskoulutusta ja koulutusta, jolla parannetaan eri kulttuurien huomioon ottamista. Monimuotoisuuskoulutuksessa pyritään käsittelemään henkilökohtaisia tuntemuksia etnisyydestä, eroista ja stereotyyppioista sekä sitä, miten ne vaikuttavat jokapäiväisessä elämässä. Joillakin monimuotoisuuskursseilla ei kuitenkaan välttämättä käsitellä syrjintää. Joidenkin tutkimusten mukaan kulttuuri- ja monimuotoisuuskoulutus voi itse asiassa tuoda eroja esiin ja vahvistaa niitä sekä lisätä stereotyyppioita niiden vähentämisen sijasta<sup>30</sup>. Kulttuurin huomioon ottavassa koulutuksessa (verrattuna yleiseen monimuotoisuuskoulutukseen) on tarkoituksena antaa poliisi- ja lainvalvontaviranomaisille koulutusta tiettyjen sellaisten etnisten ryhmien kulttuurista, joita he kohtaavat usein mutta joita he eivät tunne. Tällaisessa koulutuksessa käsitellään sallittuja ja kiellettyjä asioita ja annetaan ohjeita siitä, mitä kohteliaisuus tarkoittaa erilaisista etnisistä, uskonnollisista tai kansallisista näkökulmista. Kulttuurin huomioon ottava koulutus on tehokkainta silloin, kun se kehitetään ja toteutetaan yhdessä asiaankuuluvista yhteisöistä peräisin olevien ihmisten kanssa ja heidän avullaan.

30 Wrench, J. (2007).

## **Tapaustutkimus**

### **Koulutus lainvastaisesta profiloinnista**

#### **Poliisien profilointikoulutus (Italia)**

Italian syrjinnältä suojaamisen seurantakeskus (*Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori*) on toteuttanut vuodesta 2014 lähtien poliiseille ja poliisikokelaille suunnattua koulutusmoduulia etnisestä profiloinnista. Siinä keskitytään erityisesti oletettuihin ennakoasenteisiin, jotka voivat vaikuttaa profilointiin, niiden seurauksiin poliisitoiminnan tehokkuudelle ja niiden kielteiseen vaikutukseen yhteisösuhteisiin. Koulutusmoduuliin on tähän mennessä osallistunut noin 5 000 ihmistä. Vuodesta 2017 lähtien poliisin kertauskursseilla on ollut käytössä myös verkko-opetusmoduuli.

*Lisätietoa:* [Italian kansallisen poliisin verkkosivustolla](#)

#### **Perusoikeustyökalu rajavartijakoulutuksessa (EU)**

Eurooppalaisen rajavartijakoulutuksen yhteisissä vaatimuksissa asetetaan vähimmäisvaatimukset taidoille ja tiedoille, jotka jokaisella eurooppalaisella rajavartijalla on oltava. Siinä on lukuja sosiologiasta ja perusoikeuksista. Kouluttajien käyttöön on nimenomaisia jaksoja syrjintäkiellosta (1.5.4) ja etnisestä profiloinnista (1.7.10). Yhteisissä vaatimuksissa korostetaan mahdollisia riskejä, jotka liittyvät ennakkoluuloihin, rasismiin, rotusyrjintään, muukalaisvihamielisyyteen, islaminvastaisuuteen ja muuhun niihin liittyvään suvaitsemattomuuteen profilointia tehtäessä. Yhteisten vaatimusten vuoden 2017 päivityksessä on jaksoja uudesta osaamisesta erityisesti perusoikeuksien alalla.

Frontex on lisäksi laatinut kouluttajien käsikirjan yhdessä yliopistojen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa (ks. Frontex, 2013). Siitä kouluttajat saavat keinoja rajavartijoiden tietojen ja taitojen parantamiseen perusoikeuksien ja kansainvälisen suojelun alalla. Käsikirjassa mainitaan nimenomaisesti profilointi ja esitetään syrjinnän välttämisen perussäännöt. Koulutusta annetaan säännöllisesti. Koulutustavoitteiden saavuttamisen arvioimiseen ei kuitenkaan ole pysyvää mekanismia.

*Lisätietoa:* *Frontex (2012).*

## Profiloinnin kouluspäivät vanhemmille virkamiehille

Belgian Ghentissä sijaitseva poliisitoiminnan ja turvallisuuden keskus (CPS) järjesti vuonna 2015 Belgian tasa-arvoelimen (Unia) kanssa kouluspäivän etnisestä profiloinnista (*Profilage ethnique: l'égalité sous pression?*). Kouluspäivässä käsiteltiin eri näkökohtia, kuten sitä, parantaisivatko maahanmuuttotaustaiset poliisit suhteita etnisiin vähemmistöryhmiin ja miten se tapahtuisi, sekä sitä, miten usein poliisit käyttävät etnistä profilointia ja miten sitä on arvioitu.

Unia järjesti vuonna 2016 Pohjois-Brysselissä toimiville vanhemmille poliiseille kaksi kouluspäivää, joissa lisättiin tietoisuutta etnisestä profiloinnista ja edistettiin pohdintaa etulinjan poliisien käyttämien profilointikäytäntöjen määrittämisestä. Espanjan ja Yhdistyneen kuningaskunnan poliisit antoivat hyvän käytännön esimerkkejä yleisölle, joka koostui lainvalvontaviranomaisista, tutkijoista ja kansalaisjärjestöistä. He osoittivat erityisesti, että etniseen alkuperään perustuvaa profilointia vähentämällä onnistuttiin ottamaan kiinni enemmän etsittyjä henkilöitä. He huomauttivat tämän onnistuneen, koska jokaisesta pysäytyksestä laaditaan asianmukaiset selosteet ja varmistetaan pysäytysten taustalla olevien motiivien avoimuus. Koulutuksen tarkoituksena oli saada aikaan yhteinen ymmärrys etnisen profiloinnin käytännöistä. Siten tuettaisiin tulevaa tutkimuksen kehittämistä käytännöistä, joita poliisilla tällä alalla parhaillaan on.

*Lisätietoa: Belgia (2015 ja 2017).*

Koulutuksessa olisi käsiteltävä ennakoasenteita ja stereotyyppioita, jotka voivat olla juurtuneita itse lainvalvonta- ja rajaturvallisuuslaitoksiin. Laajempia institutionaalisia yhteyksiä ja käytössä olevia sisäisiä toimintalinjoja pitäisi tutkia ennen lainvas-  
taisen profiloinnin estämistä koskevaa koulutusta. Näihin kuuluvat muun muassa valitusmekanismit, työtovereiden välinen vaikenemisen kulttuuri jne. Opetussuunnitelmissa pitäisi käsitellä ennakoasenteita ja stereotyyppioita, jotka ovat juurtuneet poliisin toimiiin, kuten pysäytys- ja tarkastustoimiin, kiinniottoihin, säilöönottoon ja voimankäyttöön.

Ylimmillä tai keskitason virkamiehillä on keskeinen tehtävä koulutuksen onnistumisessa sekä osallistujina että heidän koulutukselle osoittamansa merkityksen

vuoksi<sup>31</sup>. Koulutuksen vastaanottajina ylemmät virkamiehet voivat oppia uusia käytäntöjä ja taitoja, joita he voivat välittää eteenpäin etulinjan virkamiehille. Ylin johto muovaa suurelta osin organisaatiokulttuuria, jolla on olennainen vaikutus poliisien ja rajavartioiden jokapäiväiseen käyttäytymiseen, myös siihen, miten he toimivat yleisön kanssa.

Ylimmät virkamiehet voivat myös varmistaa, että koulutukseen suhtaudutaan myönteisesti. Johtavissa asemissa olevien työntekijöiden käytös, esimerkiksi se, miten päälliköt kertovat koulutuksen tarkoituksesta virkamiehille, tai se, ajattelevatko virkamiehet, että heidät on valittu koulutukseen satunnaisesti vai siksi, että he ovat ”ongelmallisia työntekijöitä”, voi vaikuttaa koulutusta kohtaan tunnettuun kiinnostukseen ja siihen sitoutumiseen. Koulutuksen vaikutus on todennäköisesti suurempi, jos virkamiehiä kannustetaan osallistumaan aktiivisesti koulutusohjelmiin ja suhtautumaan avoimesti käyttäytymisen muutokseen päivittäisen työn parantamiseksi.<sup>32</sup>

Kun koulutus on saatu päätökseen, se pitäisi arvioida, jotta voidaan määrittää sen vaikutus tietoisuuden lisääntymiseen ja käyttäytymisen muutokseen.

### Tietoa koulutuksen ohjaavista periaatteista

Erikoiskoulutus on keskeistä profiloinnin lainmukaisen käytön varmistamisessa. Euroopan komissio on laatinut kokoelman keskeisistä ohjaavista periaatteista, joilla voidaan varmistaa viharikoksia koskeva tehokas ja laadukas koulutus. Lainmukaiseen profilointiin sovelletaan samoja periaatteita.

### Viharikoksia koskeva koulutus lainvalvonta- ja rikosoikeusviranomaisille: kymmenen keskeistä ohjaavaa periaatetta

*Varmistetaan vaikutus ja kestävyys:*

- Nivotaan koulutus laajempaan syrjinnän torjuntaa koskevaan toimintamalliin.
- Laaditaan menetelmä koulustarpeisiin vastaamiseksi.

31 Ks. Euroopan komissio (2017b).

32 Miller, J. ja Alexandrou, B. (2016).



*Määritetään tavoitteet ja luodaan yhteisvaikutusta:*

- Tehdään yksilöllisiä ohjelmia henkilöstön mukaan.
- Tehdään jäseneltyä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

*Valitaan oikea menetelmä:*

- Yhdistellään eri menetelmiä.
- Koulutetaan kouluttajia.

*Välitetään laadukasta sisältöä:*

- Suunnitellaan opetusohjelma, jonka sisältö on laadukasta.
- Kehitetään koulutusmoduuleja, joilla puututaan syrjintään.

*Seurataan ja arvioidaan tuotoksia:*

- Yhdistetään koulutus suorituskyvyn arviointiprosesseihin.
- Varmistetaan omien koulutusmenetelmien säännöllinen seuranta ja arviointi.

*Lisätietoa: Euroopan komissio (2017a).*

Erillään toteutettava koulutus ei kuitenkaan ole tehokasta, kun halutaan torjua virkamiesten epäsuoria ennakoasenteita. Vallalla olevan ajattelutavan on muututtava. Viranomaisten on siksi pohdittava monitasoisia toimia, joilla torjutaan henkilökohtaisia ja vakiintuneita ennakoasenteita (ks. tapaustutkimus).

## **Tapaustutkimus**

### **Institutionaaliseen rasismiin puuttuminen poliisissa**

Stephen Lawrencen rasistisen murhan tutkimuksessa tapahtuneet poliisin väärinkäytökset herättivät Yhdistyneessä kuningaskunnassa huolta rodun merkityksestä. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus teki siksi laajan tutkimuksen, jossa selvitettiin, mitä on opittava rasististen rikosten tutkimisesta ja syytetoimista.

Tutkimusraportti julkaistiin vuonna 1999, ja siinä tuotiin esiin, että Lontoon poliisin ”institutionaalista rasismia” koskeva ongelma, muun muassa pysäyttämistä ja tarkastamista koskevien lukujen epätasaisuus, aiheutti huomattavaa huolta näissä yhteisöissä. Tutkimuksen suositukset ulottuivat rasismia koskevasta valituksesta tapauksista ilmoittamiseen ja niiden kirjaamiseen. Yleisesti poliisikuntaa kannustettiin lisäämään avoimuutta ja vastuuvälillisuutta ja palauttamaan luottamus.

Kymmenen vuotta tutkimuksen jälkeen vuonna 2009 julkaistuissa arvioissa tuotiin esille, että poliisi oli parantanut vuorovaikutustaan etnisten vähemmistöryhmien kanssa sekä rasististen rikosten tutkintaa. Siinä kuitenkin huomautettiin, että mustia pysäytettiin ja tarkastettiin edelleen todennäköisemmin kuin valkoisia.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (1999), Yhdistynyt kuningaskunta, Equality and Human Rights Commission (2009), ja Yhdistynyt kuningaskunta, House of Commons Home Affairs Committee (2009).*

## 2.2.4. Epäilyn kohtuulliset syyt: tiedustelutietojen ja muiden tietojen käyttö

Kun poliisit ja rajavartijat erottavat henkilön muista, heidän päätöksensä perustuu tavallisesti useisiin tekijöihin. Niihin voi kuulua ”objektiivisempaa” tietoa, kuten erityiset tiedustelutiedot, käytös, vaatetus tai esineet, joita henkilöillä on mukanaan, sekä kokemukseen perustuvaa ”subjektiivista” tietoa.

Nämä kaikki tekijät voivat olla osoituksena lainvastaisesta toiminnasta. Tietoja täytyy kuitenkin yhdistellä ja käyttää varovaisesti. Näyttö osoittaa, että virkamiesten mielestä objektiivisten ja subjektiivisten tekijöiden erottaminen toisistaan voi olla käytännössä vaikeaa, kuten laatikossa esitetystä esimerkistä käy ilmi.

### ***Esimerkki***

*”Se on erittäin subjektiivista. Siinä on kyse henkilöä ja tapausta koskevasta tunteesta mutta myös näyttöön perustuvista puutteista siinä, mitä he sanovat, epäjohdonmukaisuuksista heidän ja heidän perheenkokoajansa puheissa, epäjohdonmukaisuuksista heidän puheidensa ja asiakirjojensa*

*välillä sekä sen välillä, mitä he sanovat ja mitä heillä voi olla laukuissaan. Näyttää siis on, mutta henkilöä vastaan ei voisi käyttää yksistään näitä asioita. Kyse on kokonaiskuvasta, joka virkamiehen on muodostettava henkilöstä.”*

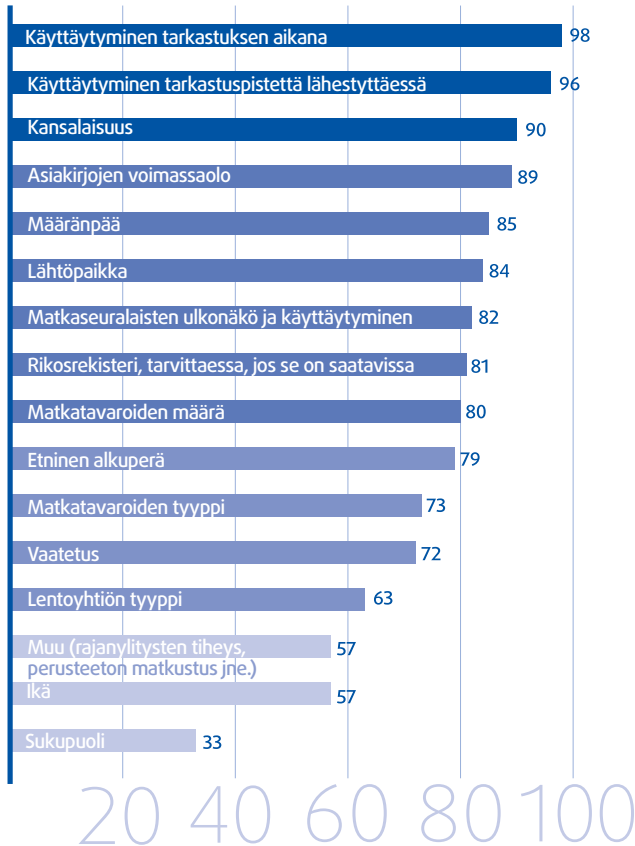
*Maahanmuuttoviranomainen suurella Yhdistyneen kuningaskunnan lentoasemalla*

*Lisätietoa: FRA (2014a), s. 46.*

### **Tietoa laittomasti maahan pyrkivien henkilöiden tunnistamisesta**

Perusoikeusviraston vuonna 2012 suurimmilla lentoasemilla tekemästä tutkimuksesta käy ilmi, että rajavartijat ottavat huomioon useita tekijöitä ratkaistessaan, voisiko henkilö olla pyrkimässä maahan laittomasti. Se on usein yhdistelmä ”objektiivisia” perusteita – esimerkiksi henkilön käyttäytyminen hänen lähestyessään tarkastuspistettä ja tarkastuksen aikana, matkatavaroiden tyyppi ja määrä ja matkustusasiakirjojen voimassaolo – sekä henkilökohtaisia kokemuksia aiemmista rajatarkastuksista, kuten [kaavio 7](#) osoittaa.

**Kaavio 7: Indikaattorit, jotka katsotaan hyödyllisiksi tai erittäin hyödyllisiksi tunnistettaessa laittomasti maahan pyrkiviä henkilöitä ennen kuin rajavartijat puhuttelevat heitä (%)**



*Huomautus: Huomioon otettavia vastauksia on 206–216 yhteensä 223 vastauksesta. Vastaajat, jotka eivät antaneet vastausta tiettyyn kohtaan, on jätetty pois tulosten laskennasta. Eri kohdissa vastaamattomia on 7–17 henkilöä.*

*Lähde: FRA, rajavartijakysely, 2012 (kysymys 17)*

Rajavartijat katsoivat, että laittomasti maahan pyrkiviä ihmisiä tunnistettaessa hyödyllisintä on tarkkailla käyttäytymistä tarkastuksen aikana tai tarkastuspistettä lähestyttäessä. Merkittäviksi katsottiin kuitenkin myös kansalaisuuden ja etnisen alkuperän kaltaiset tekijät, jotka voisivat olla osoituksena syrjivästä profiloinnista.

Vaatetus, joka katsottiin myös hyödylliseksi indikaattoriksi, on esimerkki siitä, miten ilmeisesti ”objektiivisia” tietoja voidaan käytännössä käyttää vääristyneesti. Tietyt vaatetyypit voivat liittyä tiettyihin riskiprofiileihin. Esimerkiksi tiettyä kansalaisuutta olevilla ihmiskaupan uhreilla voi olla tiettyntyyppisiä vaatteita. Vaatetus voi kuitenkin osoittaa henkilön kuuluvan tiettyyn etniseen tai uskonnolliseen ryhmään. Vaikka toisen linjan tarkastuksen ohjaamiseen on riittävästi muita perusteltuja syitä, ihmiset, jotka samastuvat vahvasti etniseen tai uskonnollisen taustaansa, joilla on aiempia kielteisiä kokemuksia tai joille rajavartija ei anna asianmukaista selitystä, voivat pitää kohtelua syrjivänä.

*Lisätietoa: FRA (2014a). Ihmiskaupan uhrien profiilien osalta, ks. Frontex (2017).*

Käyttäytymismalleista tai tapahtumista hankitut asianmukaiset tiedustelutiedot voivat lisätä profiloinnin objektiivisuutta. Tiedustelutiedot voivat liittyä rikollisiin toimiin tai rajaturvallisuuden osalta laittomaan muuttoliikkeeseen tai rajatylittävään rikollisuuteen. Kun lainvalvonta- ja rajaturvallisuuslaitokset perustuvat erityisiin ja oikea-aikeisiin tiedustelutietoihin, kuten tietoihin tietystä henkilöstä ja häneen liittyvistä yhteyksistä, ne ovat todennäköisemmin objektiivisia ja perustuvat epätodennäköisemmin stereotyyppioihin.

Tiedustelutietojen ja objektiivisten tekijöiden lisäksi profilointiarvioinneissa voidaan tietyissä olosuhteissa käyttää perusteltuna lisätekijänä tietoa suojaetuista ominaisuuksista, kuten todellista tai oletettua rotua, etnistä alkuperää, kansallisuutta, sukupuolta tai uskontoa. Jotta näitä tietoja voidaan käyttää lainmukaisesti, niistä on säädettävä lailla, niissä on noudatettava kyseisten oikeuksien olennaista sisältöä, niiden on oltava oikeasuhteisia (eli etujen on oltava tasapainossa) ja välttämättömiä (eli vähemmän rajoittavia keinoja ei pitäisi olla käytettävissä). Virkamiehillä on oltava perusteltu syy, joka ei ole suojaetu peruste, jotta he voivat kohdella henkilöä eri tavoin kuin muita yleisön jäseniä. Syyn on myös liityttävä nimenomaisesti tiettyyn henkilöön, kuten laatikossa esitetystä esimerkistä käy ilmi.

### ***Esimerkki***

*Todistajien kertomuksen mukaan ryöstöstä epäillyllä oli punaiset lenkkikengät ja musta lippalakki, hänen pituutensa oli 160–170 senttimetriä ja hän näytti olevan kiinalaista alkuperää. Näissä olosuhteissa lainvalvontaviranomaiset voisivat oikeutetusti katsoa, että etninen alkuperä on määräävä tekijä henkilön mahdollisessa epäilyksenalaisuudessa, koska se liittyy erityiseen tiedustelutietoon.*

### **Tietoa epäillyn yksityiskohtaisista kuvauksista**

Lainvastaisen profiloinnin riskiä voidaan vähentää kuvailemalla epäilty hyvin. Epäillyn kuvauksessa henkilöstä annetaan tietoja, kuten ihon, hiusten ja silmien väri, pituus ja paino sekä vaatetus. Nämä tiedot saadaan rikoksen uhrilta tai todistajilta tai muista erityisistä tiedustelutiedoista. Virkamiehet voivat käyttää epäillyn hyvää kuvausta perustana epäiltyjen kiinniottoon tarkoitetuissa pysäytys- ja tarkastustoimissa tai henkilöiden ohjaamisessa toisen linjan tarkastukseen.

Jos lainvalvontaviranomaiset kuitenkin saavat epäillystä liian yleisen kuvauksen, jossa esitetään rotu, etninen alkuperä tai vastaavia ominaisuuksia, heidän ei pitäisi käyttää kyseistä kuvausta toimien perustana. Tällaisissa tapauksissa pysäytetään todennäköisesti useita syyttömiä ihmisiä, joilla sattuu olemaan samat ominaisuudet. Sen sijasta viranomaisten pitäisi pyrkiä saamaan erityisiä operatiivisia tiedustelutietoja ohjaamaan tutkimuksiaan.

*Lisätietoa: Euroopan komissio (2017b).*

Objektiiviselta näyttävä tieto voi tosiasiallisesti sisältää ennakoasenteita. Ilmeisesti objektiivisia tekijöitä, kuten ajankohtaa, päivää, paikkaa jne. voidaan käyttää verukkeena syrjinnän kielletyille syille, kuten todelliselle tai oletetulle rodulle, kansalliselle alkuperälle, sukupuolelle, seksuaaliselle suuntautumiselle tai uskonnolle, kuten seuraava esimerkki osoittaa.

**Esimerkki**

*Pysäyttämisen- ja tarkastusoperaatio järjestetään alueella X perjantaina puolenpäivän aikaan. Se on kuitenkin muslimien tärkein rukousaika. Koska alue X on moskeijan lähellä, oletetusti objektiiviset ajankohtaa, päivää ja paikkaa koskevat tekijät voisivat tosiasiallisesti olla verukkeena pysäyttämisen- ja tarkastusoperaatiolle, joka perustuu uskontoa koskevaan kiellettyyn syrjivään syyhyn.*

Samoin tietyn epäilyttävän käyttäytymisen hakeminen voi vaikuttaa objektiiviselta tavalta tunnistaa mahdollisia väärinkäytöksiä. Virkamiehet voivat kuitenkin tulkita henkilön käyttäytymistä eri tavoin sen mukaan, mitä muita ominaisuuksia kyseessä olevalla henkilöllä on. Näytöstä käy ilmi, että virkamiehillä voi olla tiedustelutiedoista erilaista käytännön tietämystä ja ymmärrystä, jotka eivät usein vastaa todellisia rikosmalleja.<sup>33</sup>

Jos virkamiehille annetaan oikea-aikaista ja yksityiskohtaista tietoa, esimerkiksi pitämällä tilannetiedotuksia ennen jokaista työvuoroa, se kaventaa harkintavaltaa ja virkamiehet saavat ohjeita siitä, miten valtuudet kohdennetaan täsmällisemmin olemassa oleviin rikosmalleihin ja tunnistettuihin turvallisuusongelmiin. Tämä vähentää ennakoasenteiden merkitystä. Laadun parantaminen ja tiedustelutiedon käyttö käyttäytymistekijöihin tai erityisiin tietoihin keskittymiseksi on tehokas tapa yhdistettynä virkamiesten valtuuksien käytön valvonnan ja seurannan tehostamiseen.

**Tapaustutkimus****Puolueettomuuden varmistaminen profiloinnissa****Työvuoroa edeltävät tilannetiedotukset (EU)**

Schengen-luettelossa suositellaan, että ennen kunkin vuoron alkamista vuorossa oleva virkamies antaa tietoja kaikista riski-indikaattoreista ja riskiprofiileista. Kun varmistetaan, että työvuorot ovat osittain päällekkäisiä, työhön tulevilla ja työstä lähtevillä työntekijöillä on riittävästi aikaa tilannetiedotukselle ja tietojenvaihdolle.

33 Yhdistynyt kuningaskunta, National Policing Improvement Agency (NPIA) (2012).

*Lisätietoa: Euroopan unionin neuvosto (2009).*

### **Etsi, havaitse ja reagoi -koulutusohjelma (Alankomaat)**

Etsi, havaitse ja reagoi -koulutusohjelman tavoitteena on estää rikokset ja terroriteot ennen niiden tekemistä parantamalla turvallisuudesta vastaavan henkilöstön taitoja käyttäytymiseen perustuvan profiloinnin alalla. Tämä tarkoittaa sitä, että poliisitoimintaa koskevien päätösten tekemisessä huomio keskitetään muuttamattomien ominaispiirteiden, kuten ihonvärin, sijaan henkilön käyttäytymiseen. Koska epäilyttävän käyttäytymisen indikaattorit ovat tapauskohtaisia, koulutusta mukautetaan ympäristön mukaan. Sen mukaan joka paikkaan soveltuvaa ratkaisua ei ole. Kun virkamiehet ovat havainneet kyseessä olevia käyttäytymismalleja, heidän on toimittava eri näkökohdat huomioon ottavasti. Useimmissa tapauksissa he ainoastaan puhuttelevat epäiltyä epävirallisesti virallisia poliisivaltuuksiaan käyttämättä. Ohjelma koostuu luokkahuoneessa tapahtuvasta opetuksesta, käytännön koulutuksesta sekä työn yhteydessä toteutetusta koulutuksesta.

Lisätietoa [SDR Academyn verkkosivustolla](#).

### **Hyväksytyt ammattikäytännön väline pysäyttämistä ja tarkastamista varten (Yhdistynyt kuningaskunta)**

Yhdistyneen kuningaskunnan poliisikorkeakoulu on kehittänyt hyväksytyt ammattikäytännön oppaan, jossa käsitellään useita poliisityön näkökohtia. Pysäyttämistä ja tarkastamista koskevassa hyväksytyssä ammattikäytännössä selitetään, mitä pysäyttäminen ja tarkastaminen ovat, miksi näiden valtuuksien asianmukainen käyttäminen on tärkeää, sekä se, minkälaisia lainmukaiset pysäytykset ja tarkastukset ovat. Siinä selitetään, että pysäyttämistä ja tarkastamista koskevien kohtaamisten lainmukaisuutta ja tehokkuutta tuetaan varmistamalla

- **oikeudenmukaisuus:** henkilön pysäyttämistä ja tarkastamista koskevan virkamiehen päätöksen on perustuttava vain asianmukaisiin ja objektiivisiin tekijöihin; henkilöä ei saa koskaan pysäyttää ainoastaan tai pääasiassa suojattujen ominaisuuksien tai aikaisempien tuomioiden kaltaisten tekijöiden perusteella

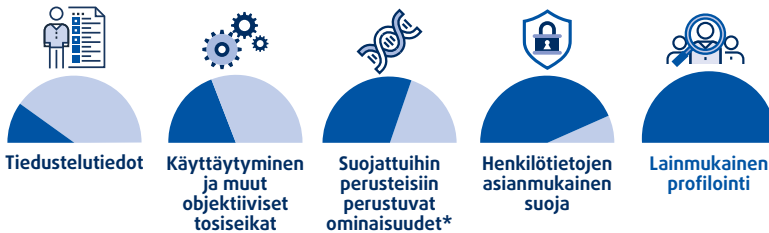


- **laillisuus:** pysäyttämällä ja tarkastamisella on oltava oikeusperuste, jota sovelletaan lainmukaisesti
- **ammattimaisuus:** virkamiesten on noudatettava pysäyttämistä ja/tai tarkastamista koskevien kohtaamisten aikana ammatin käytännesääntöjä, erityisesti eettisiä sääntöjä, viestittävä tehokkaasti ihmisten kanssa ja kohdeltava heitä arvokkaasti ja kunnioittavasti
- **avoimuus:** yksittäinen kohtaaminen on kirjattava täsmällisesti. Pysäytysten ja tarkastusten tehokas valvonta ja seuranta sekä julkisyhteisön valvonta on varmistettava.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, College of Policing (2016).*

Kaaviossa 8 havainnollistetaan eri tekijöitä, joita voidaan käyttää lainmukaisessa profiloinnissa. Niiden yhdistäminen riippuu siitä, millainen kukin tapaus on.

#### Kaavio 8: Tekijöiden yhdistelmä



\* Kaaviossa 9 on luettelo EU:n lainsäädännössä suojausta perusteista. Profiloinnin ei pitäisi koskaan perustua ainoastaan tai pääosin suojattuihin ominaisuuksiin.

Lähde: FRA, 2018

Kaaviossa 9 esitetään, miten näitä tekijöitä yhdistämällä varmistetaan, että profilointi ei ole syrjivää.

## Kaavio 9: Syrjimättömän profiloinnin tekijöitä



*Huom. Suojattujen perusteiden luettelo vaihtelee jäsenvaltioittain. Kunkin jäsenvaltion rikosoikeuteen sisältyvistä syrjinnän syistä on katsaus FRA:n julkaisussa (2018d). Ks. myös [Equinetin verkkosivusto](#) (kansallisten tasa-arvoelinten eurooppalainen verkosto), jossa luetaan kansallisten tasa-arvoelinten käsittelemät syrjinnän syyt.*

Lähde: FRA, 2018

## 2.2.5. Pysäytys- ja tarkastuslomakkeet lainvalvonnassa tehtävää profilointia varten

Pysäytys- ja tarkastuslomakkeet voivat auttaa virkamiehiä selvittämään itselleen, perustuvatko heidän tekemänsä tarkastukset kohtuullisiin syihin. Niiden avulla viranomaisjohto voi myös seurata mahdollisia syrjiviä käytäntöjä siinä, miten yksittäiset virkamiehet käyttävät pysäyttämistä ja tarkastamista. Vaikka lomakkeet katsotaan joskus työläiksi, niiden avulla pysäytyksistä saadaan tietoa, jota vertailemalla voidaan selvittää, onko pysäytykset tehty lainmukaisesti<sup>34</sup>. Tämä voi auttaa lisäämään avoimuutta ja vastuuvollisuutta. Paperilomakkeiden täyttämisen lisäksi näiden tietojen kirjaamiseen voidaan käyttää mobiilisovellusten kaltaisia uusia teknologioita.

Tietolaatikossa kuvataan joitakin tärkeitä pysäytys- ja tarkastuslomakkeisiin sisällytettäviä kohtia.

### Tietoa hyvän pysäytys- ja tarkastuslomakkeen ominaisuuksista

Pysäytys- ja tarkastuslomakkeet on laadittava hyvin, jotta niistä on hyötyä. Ensinnäkin lomakkeiden täyttäminen lisää virkamiesten työtä. Jos niitä ei ole suunniteltu hyvin eivätkä ne ole kohtuullisen lyhyitä, virkamiehet eivät ehkä täytä koko lomaketta tai täyttävät sen vain pintapuolisesti. Toiseksi hyvistä lomakkeista voidaan koota helposti tietoja pysäytys- ja tarkastustoimien seurannan ja arvioinnin tueksi.

Pysäytys- ja tarkastuslomakkeissa on mahdollisuuksien mukaan

- käytettävä monivalintakenttiä, joiden täyttäminen on nopeaa ja tilastollinen käsittely helppoa
- annettava tyhjentävä luettelo kunkin kohdan vaihtoehdoista
- vältettävä moniselitteisiä kohtia
- esitettävä asia ymmärrettävästi sekä virkamiehen että pysäytetyn henkilön kannalta

34 Yhdistynyt kuningaskunta, Stop Watch (2011).

- oltava:
  - tarkastuksen oikeusperusteet; mieluummin yksinkertaisia selityksiä kuin sääntöluettelo
  - henkilön tai ajoneuvon tarkastuspäivä, -aika ja -paikka
  - tarkastuksen kohde, esim. esineet, joita etsittiin
  - pysäyttämisen tulos
  - tarkastuksen tekevien poliisien nimet ja poliisiasema
  - tarkastettujen ihmisten henkilötiedot, kuten nimi, osoite ja kansallisuus, jotka voidaan kirjata. Henkilö voi kuitenkin kieltäytyä antamasta näitä tietoja.

Lomakkeet olisi täytettävä, kun pysäytys tehdään, jotta niistä olisi hyötyä.

Pysäytetylle henkilölle tai tarkastetusta ajoneuvosta vastaavalle henkilölle olisi annettava kappale lomakkeesta. Yhdistyneessä kuningaskunnassa pysäytetyillä henkilöillä on oikeus pyytää jäljennöstä tallenteesta kolmen kuukauden kuluessa pysäyttämisestä. Näin sekä poliisi että pysäytetyt ihmiset saavat lomakkeesta todisteen pysäyttämisestä.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2012), s. 7; ja Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014a).*

## **Tapaustutkimus**

### **Pysäytys- ja tarkastuslomake (Yhdistynyt kuningaskunta)**

Jäljempänä esitetään Yhdistyneen kuningaskunnan Länsi-Midlandsin poliisin käytössä olevan pysäytys- ja tarkastuslomake.

Siinä pysäytettävää henkilöä pyydetään määrittämään itsensä johonkin luetelluista etnisistä ryhmistä. Vaihtoehtoina ovat myös ”muu” tai ”ei ilmoitettu”. Pysäytyksen tehnyt poliisi voi lisätä oman näkemyksensä, jos hän on eri mieltä henkilön määritelmästä.


Pysäytys- ja tarkastusvaltuuksien käyttämistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa koskevista menettelysäännöissä todetaan, että poliisin on selitettävä pysäyttämilleen henkilöille, että etnistä alkuperää koskevia tietoja tarvitaan, jotta pysäytys- ja tarkastustoiminnasta saadaan

todenmukainen kuva ja jotta voidaan parantaa etnistä seurantaa, puuttua syrjiviin käytäntöihin ja edistää valtuuksien tehokasta käyttöä.

WC332  
02/17

## Stop and Search

Call: 805 6666



<p><b>Power</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Drugs</li> <li>2 Section 1 PACE</li> </ol> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin: 5px 0;"> <p>A typical response would be "2,5" if the Power was 'S1 PACE &amp; Object 'Fireworks'. The Object of search will default if there is only 1 option.</p> </div> <ol style="list-style-type: none"> <li>3 S47 Firearms Act</li> <li>4 Section 60 CJPO Act 1994</li> <li>5 Section 43 Terrorism Act</li> <li>6 New Psychoactive Substances Act 2016</li> <li>7 Other (a Search contains list of additional powers)</li> </ol>	<p><b>Object</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Search for Drugs</li> <li>1 Stolen Items</li> <li>2 Offensive Weapon/Bladed Article</li> <li>3 Articles for Burglary/Theft/Fraud/TWOC</li> <li>4 Items for Criminal Damage</li> <li>5 Fireworks</li> <li>1 Firearms</li> <li>1 Dangerous Items/Offensive Weapons</li> <li>1 Evidence of Terrorism</li> <li>1 Search for NPS</li> </ol>		
<p><b>Self Assessed Ethnicity (16+1)</b></p> <p>A1 Asian - Indian</p> <p>A2 Asian - Pakistani</p> <p>A3 Asian - Bangladeshi</p> <p>A9 Asian - Any Other Asian background</p> <p>B1 Black - Caribbean</p> <p>B2 Black - African</p> <p>B9 Black - Any Other Black background</p> <p>M1 Mixed - White &amp; Black Caribbean</p> <p>M2 Mixed - White and Black African</p> <p>M3 Mixed - White &amp; Asian</p> <p>M9 Mixed - Any Other Mixed Background</p> <p>O1 Other - Chinese</p> <p>O9 Other - Any Other Ethnic Group</p> <p>W1 White - British</p> <p>W2 White Irish</p> <p>W9 White - Any Other White background</p> <p>NS Not Stated</p>	<p><b>Officer assessed Ethnicity (PNC)</b></p> <p>IC1 White North European</p> <p>IC2 White South European</p> <p>IC3 Black</p> <p>IC4 Asian</p> <p>IC5 Chinese/Japanese/South East Asian</p> <p>IC6 Middle Eastern</p> <p>IC9 Other</p>		
<p><b>Grounds for Search - Multi Select</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Acting Suspiciously</li> <li>2 Stopped in tasking area</li> <li>3 Stopped in high crime area</li> <li>4 Could not give reasonable explanation</li> <li>5 Tried to avoid police</li> <li>6 Seen to discard an item</li> <li>7 Seen to conceal item</li> <li>8 Smell of controlled drug</li> <li>9 Current Intelligence</li> <li>10 Matches Description</li> </ol> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-top: 5px; width: fit-content;"> <p>Grounds will be supported by a free text explanation</p> </div>			
<p style="text-align: center;"><b>Outcome</b></p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Arrested - Consequence of Stop &amp; Search</li> <li>2 Arrested - Unrelated Offence including Warrant/PNC</li> <li>3 Community Resolution</li> <li>4 Fixed Penalty</li> <li>5 Cannabis Warning</li> <li>6 Street Bail</li> </ol> </td> <td style="width: 50%; border: none;"> <ol style="list-style-type: none"> <li>7 Street Summons</li> <li>8 Conditional Bail</li> <li>9 Out of custody Caution</li> <li>10 Substance seized, person not arrested</li> <li>11 NFA</li> </ol> </td> </tr> </table>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Arrested - Consequence of Stop &amp; Search</li> <li>2 Arrested - Unrelated Offence including Warrant/PNC</li> <li>3 Community Resolution</li> <li>4 Fixed Penalty</li> <li>5 Cannabis Warning</li> <li>6 Street Bail</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7 Street Summons</li> <li>8 Conditional Bail</li> <li>9 Out of custody Caution</li> <li>10 Substance seized, person not arrested</li> <li>11 NFA</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Arrested - Consequence of Stop &amp; Search</li> <li>2 Arrested - Unrelated Offence including Warrant/PNC</li> <li>3 Community Resolution</li> <li>4 Fixed Penalty</li> <li>5 Cannabis Warning</li> <li>6 Street Bail</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7 Street Summons</li> <li>8 Conditional Bail</li> <li>9 Out of custody Caution</li> <li>10 Substance seized, person not arrested</li> <li>11 NFA</li> </ol>		

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2017a), s. 7; ja Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014a), s. 19.*

Monissa poliisivoimissa ollaan nyt siirtymässä pysäytys- ja tarkastustietojen keräämisestä lomakkeilla matkapuhelinsovellusten, radiopohjaisten järjestelmien, mobiilinäyttöjen tai kannettavien tietokoneiden kaltaisten teknologioiden käyttöön. Näillä teknologioilla voidaan nopeuttaa tallennusprosessia ja vähentää paperityötä. Ne kuitenkin luovat myös uusia riskejä etenkin henkilötietojen algoritmeihin perustuvan käytön osalta (ks. luku 3).

## **Tapaustutkimus**

### **Pysäytys- ja tarkastustoimien reaaliaikainen tallennus**

#### **”eSearch” (Länsi-Midlandsin poliisi, Yhdistynyt kuningaskunta)**

Järjestelmä otettiin käyttöön huhtikuussa 2014, ja se perustuu kentällä olevan poliisin ja yhteyskeskuksessa (valvontahuoneessa) olevan työntekijän väliseen puheluun. Pysäyttämisen ja tarkastamisen yksityiskohdat tallennetaan yhteyskeskuksessa välittömästi ja lisätään tietokantaan. Tiedot ovat sitten käytettävissä sekä sisäisesti että ulkoisesti pysäytys- ja tarkastustoimien tehokkuuden valvontaa varten. eSearch on mullistanut pysäytys- ja tarkastamistoimien tallennuksen. Tallenteita voidaan käsitellä poliisin järjestelmissä paljon aiempaa nopeammin, mistä on hyötyä tiedustelutietojen kannalta ja yhdistämisessä operatiiviseen poliisitoimintaan.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2014) ja Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2016).*

#### **Mobiilisovellus etulinjan poliiseille (Länsi-Midlandsin poliisi, Yhdistynyt kuningaskunta)**

Lokakuussa 2017 käyttöön otetun uuden mobiilisovelluksen tarkoituksena on nopeuttaa ja tehostaa pysäyttämistä ja tarkastamista. Poliisit pystyvät eSearch-sovelluksen avulla tallentamaan tietoja kadulla tapahtuneista kohtaamisista suoraan sovellukseen älypuhelimillaan tarvitsematta soittaa yhteyskeskuksen työntekijöille. Jokaiselle pysäyttämislle annetaan yksilöllinen viitenumero, ja GPS tallentaa sen sijainnin automaattisesti. Sovelluksen odotetaan vähentävän soittoja yhteyskeskukseen lähes tuhannella soitolla vuodessa.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2017b).*

Vanhemmilla poliiseilla on tärkeä tehtävä sen varmistamisessa, että pysäytys- ja tarkastustoimet ovat lainmukaisia. Seuraavassa esimerkissä näytetään, miten vanhemmat poliisit voivat harjoittaa valvontaa. Heidän pitäisi myös varmistaa, että pysäytys- ja tarkastustoimilla ei mitata tehokkuutta tehtyjen pysäytysten määrän perusteella.

## Tapaustutkimus

### Pysäytys- ja tarkastuselosteiden allekirjoittaminen (Yhdistynyt kuningaskunta)

Elokuusta 2014 lähtien Yhdistyneessä kuningaskunnassa tarkastuksen tehneen poliisin esimiehen on pitänyt allekirjoittaa jokainen pysäytys- ja tarkastuseloste. Selosteisiin merkitään, että ne joko täyttävät asiaankuuluvat vaatimukset tai eivät täytä niitä. Jos ne eivät täytä vaatimuksia, raportoivan poliisin on kirjattava syy pysäytys- ja tarkastustallenteeseen.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014a).*

## 2.3. Vastuuvollisuus

### Keskeiset kohdat

- Lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat virkamiehet ovat **vastuussa** siitä, että profilointi pysyy lainmukaisena.
- Vastuuvollisuuden varmistamisessa on ratkaisevan tärkeää **kerätä** profilointi-toimista **luotettavia, täsmällisiä ja oikea-aikaisia tietoja**.
- **Tehokkailla valitusmekanismeilla** voidaan sekä estää vallan väärinkäyttöä että auttaa turvaamaan ja palauttamaan yleinen luottamus poliisin ja rajavartijoiden toimiin.
- **Yleisön jäsenten kanssa käytävät palautekeskustelut**, joissa kuullaan heidän mielipiteitään, keskustellaan profiloinnista ja kerätään palautetta operaatioista, tarjoavat mahdollisuuksia saada tärkeää oppia ja parantaa profilointitoimia.

Vastuuvollisuus on demokraattisen hallinnon keskeinen periaate. Erittäin yleisluonteisesti määriteltynä siinä on kyse vastausten antamisesta niille, joilla on oikeus vaatia selontekoa<sup>35</sup>. Vastuuvollisuudessa keskitytään yksilöllisen päätöksenteon lisäksi myös laitoksen päätöksentekoon (niin sanottuun institutionaaliseen vastuuvollisuuteen). Lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat virkamiehet sekä heidän organisaationsa ovat virkamiehinä ja julkisina eliminä vastuussa yleisölle

35 Bovens, M., Schillermans, T. ja Goodlin, R.E. (2014), s. 1-11.

päätöksistään ja toimistaan. Tähän kuuluu myös vastuu sen varmistamisesta, että profilointi on lainmukaista.

Vastuuvollisuuden varmistamisessa on ratkaisevan tärkeää kerätä luotettavia, täsmällisiä ja oikea-aikaisia tietoja. Siltä osin kuin tiedot sisältävät arkaluonteisia henkilötietoja, niitä on käsiteltävä tietosuojasääntöjen ja -menettelyjen mukaisesti (ks. luku 3).

### Vastuuvollisuuden tarkistuslista

Seuraavassa tarkistuslistassa tehdään yleiskatsaus toimenpiteisiin, joita lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavat viranomaiset voivat toteuttaa varmistaakseen vastuuvollisuuden profilointia koskevissa päätöksissä ja toimissa. Luettelo voi auttaa viranomaisia parantamaan vastuuvollisuuttaan, mutta sen sisältämiä toimenpiteitä ei pitäisi tulkita pakollisiksi lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaaville virkamiehille. Asiyhteyden mukaan joitakin suosituksia ei ehkä sovelleta rajaturvallisuuden erityisominaisuuksiin.

#### 1. Määrittäminen

- Tiedostetaan ja **tunnustetaan** lainvastaista profilointia koskeva ongelma. Ennakoasenteita ja stereotyyppioita on, ja ne ovat riski asianosaisille, myös virkamiehille ja paikallisyhteisöille.
- Kerätään ja hyödynnetään eriteltyjä tietoja:** ne ovat tärkeä väline tehokkuuden ja suorituskyvyn arvioinnissa.
- Osallistutaan yhteisön tai kansalaisyhteiskunnan järjestämiin ulkoihin keskusteluihin, jotta voidaan saada **palautetta** viranomaisten käytännöistä ja lisätä luottamusta viranomaisen toimiin.

#### 2. Tietojen kerääminen

- Taataan vastuuvollisuus **laatimalla selosteita** profilointitoimista.
- Videovalvonnalla** ja/tai **puettavilla kameroilla** voidaan parantaa vastuuvollisuutta, jos tarvittavista suojatoimista huolehditaan, ja antaa näyttöä tukemaan toimia, joilla muokataan syrjiviä käyttäytymismalleja.
- Laaditaan **pysäytys- ja tarkastuslomakkeet**, jotka poliisit täyttävät jokaisen pysäyttämisen jälkeen.



### 3. Toiminta ja ennaltaehkäisy

- ☑ Tehdään **arviointeja**, jotta voidaan selvittää, säilyttävätkö jotkin säännöt ja käytännöt suoria tai epäsuoria ennakkoasenteita ja kielteisiä stereotyyppioita.
- ☑ Otetaan käyttöön erityisiä kursseja ja/tai **koulutuksia**, joissa keskitytään henkilökohtaisten ja vakiintuneiden ennakkoasenteiden ja stereotyyppioiden käsittelyyn.
- ☑ **Annetaan** pysäytetyille henkilöille **tietoa**, jotta he saavat paremman käsityksen oikeudenmukaisesta pysäytyksestä, ja annetaan heille riittävästi tietoa, jotta he voivat tehdä päätöksen mahdollisista oikaisutoimista. Tietojen antaminen on lakisääteinen velvoite, kun henkilöitä ohjataan toisen linjan tarkastukseen rajanylityspaikoissa.
- ☑ Organisaatiossa **ei suvaita lainkaan** ennakkoasenteisiin perustuvia tapahtumia.
- ☑ Perustetaan valvontaa ja seurantaa varten **sisäisiä mekanismeja**, kuten sisäisiä asiantuntijaryhmiä, käsittelemään sitä, tehdäänkö pysäytyksiä kohtuullisten syiden perusteella.
- ☑ Varmistetaan, että **suorituskykyindikaattorit** liittyvät ennakkoasenteiden ja stereotyyppioiden välttämiseen.
- ☑ Perustetaan **valitusmekanismeja** estämään vallan väärinkäyttö ja varmistamaan vastuuvollisuus.

*Lähde: FRA, 2018*

## 2.3.1. Sisäinen valvonta

Poliisi- ja rajavalvontaviranomaisten johdolla ja hallinnolla on tärkeä tehtävä sellaisen hengen luomisessa, jossa vaalitaan yksilön oikeuksia ja syrjintäkiellon periaatetta sekä organisaation sisällä että sen toimiessa yleisön kanssa. Johto ja hallinto edistävät myös vastuuvollisuuden ja avoimuuden ilmapiiriin aikaansaamista. Avoin (sekä horisontaalinen että vertikaalinen) viestintä henkilöstön kesken ja käyttäytymistä koskevien selkeiden vaatimusten, kuten ammatillisten menettelysääntöjen, laatiminen ovat kaksi sisäistä tekijää, joiden olisi oltava käytössä vastuuvollisuuden edistämiseksi. Myös rekrytointi ja koulutus ovat tärkeässä roolissa (ks. 2.2.3 jakso).

EU:n oikeuden mukaan jokaisen viranomaisen tai julkisen elimen on nimitettävä **tietosuojavastaava**. Tietosuojavastaava antaa poliiseille ja rajavartijoille neuvontaa heidän tietosuojaa koskevista velvollisuuksistaan, muun muassa tietojenkäsittelytoimia koskevista selosteista tai tietosuojaa koskevien vaikutustenarviointien tekemisestä. Profiiloinnin yhteydessä tietosuojavastaava esimerkiksi antaa neuvontaa siitä, miten profilointia varten tai sen aikana kerättäviä henkilötietoja käsitellään ja säilytetään oikein, sekä valvoo sitä.

### Tietoa tietosuojavastaavien tehtävästä

**Poliisidirektiivissä** edellytetään, että jäsenvaltiot nimittävät tietosuojavastaavan, jonka tehtävänä on muun muassa

- valvoa henkilötietojen suojaa koskevan sovellettavan lainsäädännön noudattamista
  - jakaa vastuut
  - lisätä tietoisuutta ja kouluttaa henkilöstöä
  - tehdä tarkastuksia
- antaa neuvoja tietosuojaa koskevasta vaikutustenarviointista ja valvoa sen toteutusta
- toimia valvontaviranomaisen yhteyspisteenä.

Tietosuojavastaava on otettava asianmukaisesti ja riittävän ajoissa mukaan kaikkien henkilötietojen suojaa koskevien kysymysten käsittelyyn.

*Ks. poliisidirektiivin 32–34 artikla.*

Poliisivoimissa profiloinnin sisäinen valvonta voidaan tehdä osana useita muita toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on pitää kirjaa viranomaisten ja suuren yleisön välisistä kohtaamisista (ks. [kaavio 10](#)). Niissä voidaan käyttää muun muassa

- **pysäytys- ja tarkastuslomakkeita**: lomakkeet ovat hyödyllinen käytännön työkalu, jolla voidaan kannustaa poliiseita tekemään hyvin perusteltuja pysäytyksiä ja edistää avoimuutta ja vastuuvastavuutta yleisöä kohtaan (ks. [2.2.5 jakso](#))

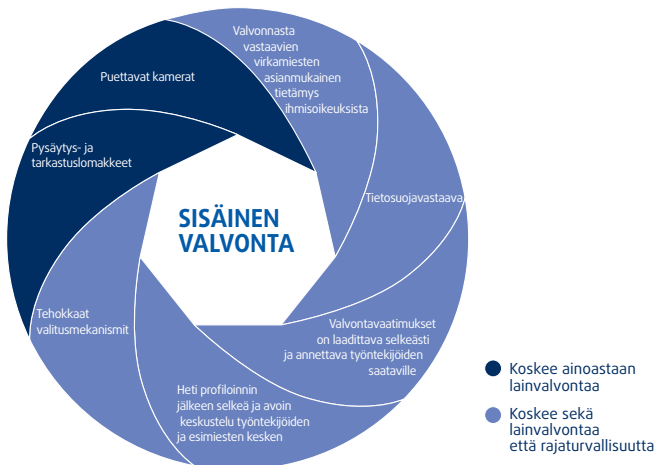
- **puettavia kameroita:** jos tarvittavista suojoitoimista huolehditaan, kameroilla voidaan parantaa yhteisöjen ja poliisin välistä luottamusta, ja ne voivat vähentää vallan väärinkäyttöä ja syrjintää (ks. 2.3.2 jakso).

Näitä toimenpiteitä voidaan hyödyntää myös rajavartiostojen sisäisissä valvonta-toimissa. Schengen-luettelossa esimerkiksi suositellaan kirjaamaan toisen linjan tarkastukseen ohjaamisten määrä ja niiden perusteet. Lisäksi rajatarkastusten eri yhteyksissä sisäistä valvontaa voidaan tehdä eri tavoin rajanylityspaikkojen infrastruktuurin ja päälliköiden läsnäolon mukaan. Saatavilla voi esimerkiksi olla teknisiä lisälaitteita, kuten videovalvonta.

Jos tarvittavista suojoitoimista huolehditaan, videokuvauksesta voidaan saada näyttöä profiloinnin tekemisen arviointiin sekä todisteita, jos siitä esitetään nimenomaisia valituksia. Se voisi esimerkiksi vahvistaa, antaako henkilön käyttäytyminen ensilinjan tarkastusta odottaessa riittävän syyn hänen ohjaamiseensa toisen linjan tarkastukseen.

Pysäytys- ja tarkastustoimista poiketen valtaosa matkustajista olettaa, että rajanylityspaikoilla on videovalvonta, koska ne ovat julkisia paikkoja ja koska turvallisuus edellyttää sitä. Tällaisten työkalujen käytössä on kuitenkin noudatettava oikeutta yksityisyyteen sekä sovellettavia tietosuojasääntöjä.

### Kaavio 10: Sisäisen valvonnan tekijät



Lähde: FRA, 2018

Selosteiden laatimisesta voi olla sekä lyhyt- että pitkäaikaisia hyötyjä. Pysäytys- ja tarkastuslomakkeiden esimerkki osoittaa seuraavaa:

- **Lyhyellä aikavälillä** pysäytys- ja tarkastuslomakkeilla voidaan taata vastuuvollisuus itse paikalla. Yhdistyneessä kuningaskunnassa kaikille pysäytetyille annetaan kappale pysäytyslomakkeesta tai kuitti, jossa kerrotaan, mistä jäljenökseen voi saada. Siinä annetaan tietoa pysäyttämisen syystä sekä siitä, mihin ja miten valituksen voi tehdä. Näin henkilö saa selville syyn ja voi kyseenalaistaa sen, jos hän katsoo sen epäoikeudenmukaiseksi.
- **Pitkällä aikavälillä** poliisivoimat voivat selosteiden analysoinnin perusteella määrittää, käytetäänkö vähemmistöryhmien jäseniin epäsuhteisesti pysäytys- ja tarkastusvaltuuksia, ja mukauttaa sen perusteella poliiseille annettavia ohjeita. Nämä selosteet voidaan julkistaa, jotta voidaan lisätä avoimuutta ja parantaa yleisön luottamusta pysäytys- ja tarkastusvaltuuksien käyttöä kohtaan.

### Selosteiden ylläpitäminen: mitä laissa sanotaan siitä?

Tietojenkäsittelyn lainmukaisuuden varmistamiseksi poliisidirektiivissä edellytetään, että lainvalvontaviranomaiset ylläpitävät selostetta kaikista niiden vastuulle kuuluvista käsittelytoimien ryhmistä. Automatisoiduissa käsittelyjärjestelmissä niiden on lisäksi ylläpidettävä lokitietoja, jotta saadaan selville, kuka haki tai luovutti henkilötietoja, milloin se tapahtui, kuka vastaanotti tietoja sekä mitkä ovat tietojenkäsittelyn perusteet (ks. 3.1.3 jakso).

*Poliisidirektiivin 24 ja 25 artikla*

### Tapaustutkimus

#### Selosteiden käyttäminen suhteettomuuden havaitsemiseksi pysäytys- ja tarkastustoimissa (Yhdistynyt kuningaskunta)

Englannissa ja Walesissa (Yhdistynyt kuningaskunta) laadituissa poliisia ja rikosoikeudellista näyttöä koskevan lain menettelysäännöissä poliisivoimille asetetaan lakisääteinen velvollisuus valvoa pysäytys- ja tarkastusvaltuuksien käyttöä, jotta voidaan havaita, käytetäänkö niitä stereotyyppisten mielikuvien tai epäasianmukaisten yleistysten perusteella. Kaikki tiettyjen poliisien tai poliisiryhmiä harjoittama tai yhteisön tiettyihin osiin liittyvä

ilmeisen suhteeton vallankäyttö olisi tunnistettava ja tutkittava, ja siihen puuttumiseksi olisi toteutettava asianmukaisia toimia. Poliisin on lisäksi toteutettava järjestelyjä, jotta yhteisön edustajat voivat valvoa selosteita, sekä selitettävä pysäytys- ja tarkastusvaltuuksien käyttö paikallistasolla.

*Lisätietoa: Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014a).*

Yhdistyneen kuningaskunnan poliisi on kehittänyt useita avoimuutta lisääviä työkaluja, jotta pysäyttämistä ja tarkastamista koskevat tiedot saadaan helposti käyttöön. Käyttäjät voivat syöttää verkkosivustolla postinumeronsa ja saada yksityiskohtaista tietoa pysäyttämisten määrästä ja luonteesta omalla alueellaan. Julkaistut tiedot perustuvat täytettyihin pysäytys- ja tarkastuslomakkeisiin. Lisäksi Lontoon poliisin [pysäyttämistä ja tarkastamista koskevassa koontinäytössä](#) annetaan tietoa kaikista Lontoossa tehdyistä pysäytyksistä ja tarkastuksista, muun muassa pysäytettyjen etniseen vähemmistöön kuuluvien ihmisten osuudesta valtaväestöön verrattuna. Käyttäjät voivat saada verkosta yksityiskohtaista tietoa eri tavoilla, muun muassa

- kartan, joka näyttää kuukausittain tietyllä alueella tehtyjen pysäytysten ja tarkastusten tarkan paikan. Työkalusta saa myös yksityiskohtaista tietoa pysäyttämisestä ja tarkastamisesta (kohteen, tyyppin, tuloksen, sen, oliko pysäyttäminen ja tarkastaminen osa poliisitoimintaan liittyvää operaatiota), henkilöstä (sukupuolen, ikäryhmän, itse määritellyn etnisen alkuperän, poliisin määrittämän etnisen alkuperän) ja lainsäädännöstä, joka tukee pysäyttämisen ja tarkastamisen lainmukaisuutta (ks. [kaavio 11](#)).
- katsauksen tilastoista ja kaavioista, joissa esitetään poliisin pysäytys- ja tarkastustoimet. Näin tietoa voidaan koota yhteen ja ladata omalle laitteelle.

Vaikka tämä käytäntö lisää avoimuutta ja luottamusta, se voi vaikuttaa kyseessä olevien henkilöiden yksityisyyttä ja tietosuojaa koskevaan oikeuteen. Henkilön henkilöllisyys pystytään ehkä päättämään tässä tai muissa verkkotyökaluissa saatavilla olevien tietojen yhdistelmästä. Tällaisia riskejä on arvioitava ja tarvittaessa niihin on puututtava.

## Kaavio 11: Lontoossa tehtyjen pysäyttämisen- ja tarkastamistoimien tiedot esittävä verkkotyökalu

**POLICE.UK** Find your neighbourhood 🔍 Share this page 📄

[Home](#) > [Metropolitan Police Service](#) > [London Fields](#) > [Stop and search](#) >

### Stop and search map

In this neighbourhoo

- [Overview](#)
- [Crime map](#)
- [Stop and search](#)
- [Policing team](#)
- [News and events](#)
- [Performance](#)
- [Community Payback](#)

Next steps

- [Stop and search overview](#)
- [Metropolitan Police Service](#)

Related links

- [Stop and search FAQs](#)

Click on the dots on the map for information about individual stop and searches.

Showing: April 2018

[View A-Z list of stop and search locations](#)

[View the crime map for London Fields](#)

1076 stop and searches were carried out by Metropolitan Police Service this month that could not be mapped to a location.

The British Transport Police are responsible for policing railways in the Metropolitan Police Service area. View [summary information for stop and searches conducted by the British Transport Police](#).


Location anonymisation is accurate to 2012 population and housing developments. [Learn more](#)

Please [contact us](#) about any privacy concerns, or feedback about how useful and useable you find this stop and search information.

Lähde: *Yhdistyneen kuningaskunnan sisäasiainministeriön verkkosivu [pysäytys- ja tarkastuskartasta](#)*

POLICE.UK Find your neighbourhood 🔍 Share this page 🗨️ Menu ☰

Home > Metropolitan Police Service > London Fields > Stop and search > Map >



## Stop and searches on or near Forest Road in April 2018

**In this neighbourhood**

- [Overview](#)
- [Crime map](#)
- [Stop and search](#)
- [Policing team](#)
- [News and events](#)
- [Performance](#)
- [Community Feedback](#)

**Stop and search at 29 April 2018, 12:20 p.m.**

<p><b>Object of search:</b> Articles for use in criminal damage</p> <p><b>Type of search:</b> Person search</p> <p><b>Outcome:</b> A no further action disposal</p> <p><b>Part of a policing operation:</b> No</p> <p><b>Gender:</b> Male</p> <p><b>Age range:</b> over 34</p>	<p><b>Self-defined ethnicity:</b> Black/African/Caribbean/Black British - Any other Black/African/Caribbean background</p> <p><b>Officer-defined ethnicity:</b> Black</p> <p><b>Removal of more than just outer clothing:</b> Unknown</p> <p><b>Legislation:</b> Police and Criminal Evidence Act 1994 (section 1)</p> <p><b>Outcome linked to object of search:</b> Unknown</p>	<p><b>Next steps</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">View stop and search overview for Metropolitan Police Service</a></li> <li><a href="#">Contact us regarding a privacy request or to provide stop and search feedback</a></li> <li><a href="#">Contact your local policing team</a></li> <li><a href="#">Attend your next best meeting</a></li> </ul> <p><b>Related links</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><a href="#">Stop and search FAQs</a></li> </ul>
--	--	---

*Lähde: Yhdistyneen kuningaskunnan sisäasiainministeriön [nimenomaista tarkastamista koskeva verkkosivu](#)*

## 2.3.2. Puettavat kamerat

Puettavia kameroita on poliisivoimien käytössä entistä enemmän. Niillä voi olla osansa vastuuvollisuuden varmistamisessa, yksittäisten kohtaamisten laadun parantamisessa ja syrjivän käyttäytymisen mallien muuttamisessa. Ne voivat myös auttaa lieventämään vaarallisia tilanteita. Poliisin kuvaamien videoiden tavoin myös yleisön jäsenet kuvaavat entistä enemmän pysäytyksiä ja muuta vuorovaikutusta poliisin kanssa. Myös niitä voidaan käyttää poliisin käytäntöjen arviointiin.

### Tapaustutkimus

#### Puettavien kameroiden tehokkuus

Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehtiin vuonna 2015 tutkimus 500 kameran käytöstä Lontoon poliisivoimien 814 poliisilla. Tutkimuksen mukaan sillä ei ollut yleistä vaikutusta tehtyihin pysäytyksiin ja tarkastuksiin, sillä ei ollut

vaikutusta väkivaltarikoksista johtuvien pidätysten osuuteen, eikä mikään osoittanut, että kamerat olisivat muuttaneet tapaa, jolla poliisit käsittelevät joko uhreja tai epäiltyjä. Myös muiden poliisivoimien samanlaisten kokeilujen vaikutusta arvioineissa raporteissa oli vain vähän tai ei lainkaan näyttöä siitä, että kameroilla olisi myönteinen vaikutus rikollisuuden, poliiseista tehtyjen valitusten tai voimankäytön vähentämiseen.

*Lisätietoa: Big Brother Watch (2017).*

Ranskassa otettiin 300 kunnassa puettavat kamerat käyttöön kahden vuoden koeajaksi. Kesäkuussa 2018 sisäasiainministeriön tekemässä arvioinnissa esiteltiin kokeilun myönteisiä vaikutuksia ja tuloksia. Raportissa korostettiin erityisesti sitä, että puettavien kameroiden käyttö vaikutti siihen, että pysäytetyt henkilöt eivät solvanneet tai loukanneet poliisia. Kuntien laatimista raporteista kävi ilmi, että henkilökohtaisten kameroiden käyttö vähensi aggressiivisuutta ja loukkaavaa käytöstä poliiseita kohtaan. Joistakin kunnista huomautettiin, että puettavien kameroiden käyttö näytti lieventäneen tilanteita, jotka muutoin olisivat johtaneet hyökkäykseen poliiseita vastaan. Näiden raporttien mukaan puettavien kameroiden hyöty on erityisesti niiden käyttämisen varoittavassa vaikutuksessa, mutta joitakin videoita käytettiin myös oikeudenkäynneissä todisteena rikoksentekeijöiden tunnistamiseksi. Useat kunnat korostivat lisäksi laitteen hyötyä koulutuksen kannalta, koska joillekin poliiseille annettiin koulutusta interventiomenettelyistä ja -tekniikoista näyttämällä interventioiden aikana tehtyjä tallennuksia. Kokeiluhankkeen perusteella Ranskan parlamentille annettiin ehdotus laiksi, jonka tarkoituksena on yhdenmukaistaa puettavien kameroiden käyttö koko poliisivoimissa ja laajentaa niiden käyttöä palomiehiiin ja vankilatyöntekijöihin.

*Lisätietoa: Ranska, sisäasiainministeriö (2018).*

Yhdysvalloissa Rialtossa vuosina 2012–2013 puettavien kameroiden käytöstä tehdyssä laajassa 12 kuukauden kokeilussa tarkasteltiin, voisivatko puettavat kamerat lisätä niitä käyttävien poliisien sosiaalisesti toivottavaa käyttäytymistä. Tuloksista käy ilmi, että vuoteen 2011 verrattuna voimankäyttö väheni 12 kuukauden kokeilujaksolla 60:stä 25 tapaukseen ja poliisista tehtyt valitukset vähenivät 28:sta kolmeen.

*Lisätietoa: Farrar, T. (2018).*



Poliisin puettavien kameroiden käyttö herättää kuitenkin tärkeitä kysymyksiä perusoikeuksista ja operaatioista. Seuraavien kysymysten ratkaisemiseksi tarvitaan selkeitä suojatoimia ja menettelytapoja:

- **Puettavien kameroiden asema lainvastaisen profiloinnin havaitsemisessa ja estämisessä** on epäselvä. Kameroilla kuvataan yksittäisiä tapahtumia, eikä niiden avulla voida kerätä tilastotietoja, joita voitaisiin käyttää määrittämään, ovatko pysäytys- ja tarkastustoimet syrjiviä. Niitä voidaan pikemminkin käyttää yksittäisten kohtaamisten arviointiin ja käsittelyyn, mikä auttaa parantamaan kohtaamisten laatua.
- Puettavien kameroiden käytöllä voi olla **kielteisiä vaikutuksia suhteisiin vähemmistöyhteisöihin**, jos yhteisöt tuntevat olevansa erityisenä kohteena. Suojatoimien ja menettelytapojen kehittäminen yhdessä paikallisyhteisöjen kanssa voi auttaa tuomaan puettavia kameroita esille työkaluna, jolla parannetaan vastuvelvollisuutta vähemmistöryhmien leimaamisen sijasta.
- Puettavien kameroiden käytöllä on **seurauksia yksityisyyttä ja tietosuojaa koskeville oikeuksille** sekä muille perusoikeuksille. Ne voivat esimerkiksi vaikuttaa kokoontumisoikeuteen, jos niitä käytetään vaikkapa julkisten mielenosoitusten seurantaan. Usein on epäselvää, milloin kamerat pitäisi käynnistää ja sammuttaa ja mitä tapahtuu, jos poliisi unohtaa käynnistää kameran tai päättää olla käynnistämättä sitä: tällä alueella tarvitaan selkeää ohjausta. Tätä palvelua tarjoavien yksityisten yritysten on ymmärrettävä, että ne eivät voi käsitellä videoita omiin tarkoituksiinsa. Puettavien kameroiden käyttöä olisi säädeltävä lailla, jotta voidaan varmistaa sen olevan perusoikeuksien mukaista.

### Tietoa puettavien kameroiden tehokkaasta käytöstä

Kolmen tärkeän periaatteen noudattaminen voi auttaa varmistamaan, että puettavia kameroita käytetään tehokkaasti:

- **Aitous:** Kuvien täytyy liittyä selkeästi tapahtumaan. Tapahtuman päivämäärä ja ajankohta (esim. aikaleimauksella) ja täsmällinen sijainti (esim. GPS-järjestelmällä) olisi kirjattava.
- **Luotettavuus:** Kuvat olisi ladattava keskusjärjestelmään täsmällisesti, turvallisesti ja luottamuksellisesti. Näiden kuvien osalta on noudatettava

tietosuojan ja yksityiselämän kunnioituksen periaatteita, eikä niitä siksi saisi säilyttää pidempään kuin laissa on määrätty.

- **Hyväksyttävyyys:** video on voitava ottaa käsiteltäväksi tuomioistuimissa, jotta sitä voidaan käyttää rikkomusmenettelyssä. Tämä voi tarkoittaa
  - jatkuvan videokuvauksen välttämistä, koska se on sekä poliisien että kuvattavien henkilöiden yksityisyyttä koskevaan oikeuteen puuttumista, jota ei voida hyväksyä
  - tiedottamista niille, joita voidaan kuvata, ja heidän suostumuksensa hankkimista (tarvittaessa)
  - kuvien tallentamista riittävän turvallisesti ja sen seuraamista, miten sekä poliisit että kansalaiset käyttävät kuvia.

*Lisätietoa: Coudert et al. (2015), s. 8.*

Teknologian lisäkehitys edellyttää uusien suoja-toimien kehittämistä, jotta voidaan varmistaa puettavien kameroiden lainmukainen käyttö. Esimerkiksi kamerat, jotka pystyvät tunnistamaan automaattisesti henkilön kasvot vertaamalla ja sovitamalla niitä olemassa olevan tietokannan aiempiin tietoihin, aiheuttavat uusia haasteita yksityisyyttä ja tietosuojaa koskevien oikeuksien osalta.

## **Tapaustutkimus**

### **Poliisin puettavat kamerat: poliisin koontinäyttö (Yhdysvallat)**

Puettavia kameroita koskevan avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi Leadership Conference on Civil and Human Rights -yhteenliittymä ja Upturn-yhtiö kehittivät Yhdysvalloissa työkalun arvioimaan ja jäsentämään tietoa, jota voidaan saada puettavilla kameroilla kuvatusta materiaalista. Työkalussa ehdotetaan kahdeksaa arviointiperustetta kyseistä materiaalia varten:

1. Onko poliisilaitos antanut materiaalin käyttövalmiina julkisesti saataville?
2. Esitetäänkö poliisien päätös tallennuksen aloittamisesta selkeästi?
3. Käsitelläänkö yksityisyyttä koskevia näkökohtia?

4. Onko poliisien katsottava video uudelleen ennen alustavan kirjallisen selosteen laatimista?
5. Pitäisikö video, josta ei tehdä ilmoitusta, poistaa etukäteen määritellyn ajan kuluessa?
6. Onko video suojattu peukaloinnilta ja väärinkäytöltä?
7. Annetaanko video valituksia tekevien henkilöiden saataville?
8. Rajoitetaanko videossa biometristen teknologioiden käyttöä henkilöiden tunnistamiseksi?

Tällaiset aloitteet voivat auttaa vahvistamaan vastuuvollisuutta, koska niissä asetetaan vaatimuksia ja kannustetaan ottamaan käyttöön mekanismeja, joilla arvioidaan, onko video kuvattu ja käytetäänkö sitä asianmukaisesti.

*Lisätietoa Leadership Conference on Civil and Human Rights -yhteenliittymän ja Upturn-yhtiön verkkosivustolla poliisin koontinäytöstä.*

### 2.3.3. Valitusmekanismit

Tehokkailla valitusmekanismeilla voidaan sekä estää vallan väärinkäyttöä että auttaa turvaamaan ja palauttamaan yleinen luottamus poliisiin ja rajavalvontaviranomaisten toimiin. Niitä on tavallisesti käytettävissä virallisten oikeudellisten kanavien ohella, ja niiden avulla ihmiset voivat riitauttaa viranomaisten toimen tai päätöksen riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa.

Jotta mekanismit olisivat tehokkaita, on olennaisen tärkeää, että

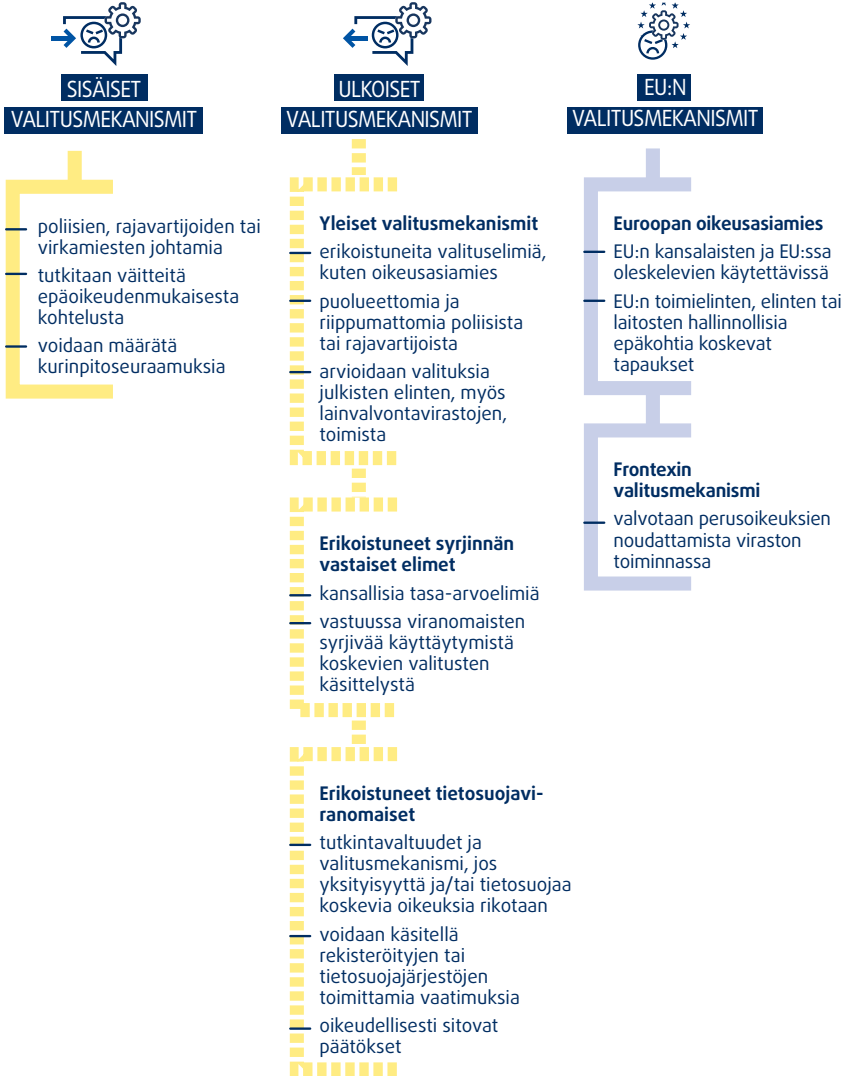
- **valitusmekanismit ovat helposti ihmisten käytettävissä:** todisteista käy johdonmukaisesti ilmi, että ihmiset ovat haluttomia tekemään valituksia esimerkiksi siksi, että prosessi on pitkä tai kallis, tai kielteisten seurausten pelossa. Valitusmekanismien antaminen helposti käyttöön verkkoalustoja, kuten verkkosivustoja tai sovelluksia, käyttämällä voi kannustaa ihmisiä käyttämään niitä. Järjestöt voivat tukea ihmisiä valitusten tekemisessä joko tekemällä valituksia

heidän puolestaan tai kollektiivisilla oikeussuojamekanismeilla yleisen tietosuoja-asetuksen 80 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

- **valitukset käsitellään avoimesti:** tämä auttaa lisäämään luottamusta valitusmekanismeihin.
- **valituselimet ovat riippumattomia** organisaatiosta tai organisaation osasta, josta valitus tehdään.

Erityyppisten valitusten käsittelyyn on monia eri mekanismeja. [Kaaviossa 12](#) esitetään yleiskatsaus joihinkin EU:n jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla käytettävissä oleviin valitusmekanismeihin.

Kaavio 12: Yleiskatsaus valitusmekanismeihin EU:n jäsenvaltioissa



Lähde: FRA, 2018

Mekanismit, joissa poliisit tulevat kuuntelemaan yleisön jäsenten valituksia, keskustelemaan profiloinnista ja saamaan palautetta toiminnastaan, tarjoavat tilaisuuden saada tärkeää oppia, jonka avulla voidaan parantaa profilointia säänteleviä prosesseja. Ne ovat myös keino saada yleisö mukaan lainvalvontatoimintaan (ks. tapaustutkimus).

## **Tapaustutkimus**

### **Julkiset valitusmekanismit lainvalvonnan alalla**

#### **Julkiset valvontalautakunnat (Länsi-Midlandsin poliisi – Yhdistynyt kuningaskunta)**

Jokainen Länsi-Midlandsin poliisin kahdeksasta poliisipiiristä järjestää kahden kuukauden välein pysäyttämistä ja tarkastamista käsittelevän valvontalautakunnan kokouksen, jossa yleisön jäsenet toimivat puheenjohtajana. Lautakunnissa arvioidaan tietoja pysäytyksistä ja tarkastuksista, varmistetaan, että Länsi-Midlandsin poliisi noudattaa lakia, ja tarjotaan yhteisöille kanava valitusten esittämiseen ja huolenaiheiden esittämiseen. Kokousten esityslistat ja pöytäkirjat julkaistaan verkossa. Länsi-Midlandsin poliisi on ottanut käyttöön useita yhteisön osallistumiseen liittyviä lisäkäytäntöjä, joiden tarkoituksena on tehdä kadulla tehtävistä pysäytyksistä oikeudenmukaisempia ja kohdennetumpia sekä lisätä poliisien vastuuvuolisuutta.

*Lisätietoa Länsi-Midlandsin poliisin [pysäyttämistä ja tarkastamista käsittelevältä verkkosivulta](#); ja *Her Majesty's Inspectorate of Constabulary* (2016).*

#### **Kohtuullisia syitä käsittelevät lautakunnat (Northamptonshiren poliisi – Yhdistynyt kuningaskunta)**

Northamptonshiren poliisi on perustanut kohtuullisia syitä käsitteleviä lautakuntia, jotta yleisön jäseniä saadaan mukaan parantamaan poliisin pysäytys- ja tarkastusoperaatioita. Näissä lautakunnissa voidaan keskustella pysäytys- ja tarkastusvaltuuksien käytöstä ja niiden vaikutuksesta yhteisöihin. Niitä johtaa komisario, ja niihin kuuluu etulinjassa toimiva poliisi ja kaksi yhteisön jäsentä, jotka voivat olla rikoksenteelijöitä tai entisiä

rikoksenteekijöitä. Poliisin ja yleisön välisen viestinnän parantamisen lisäksi lautakunnalla on valtuudet poistaa poliisien valtuudet ja ohjata heidät lisäkoulutukseen pysäytys- ja tarkastusoperaatioiden parantamiseksi.

*Lisätietoa Northamptonshiren poliisin lautakunnan verkkosivulta ja ks. [Open Society Justice Initiative \(2018a\)](#).*

### **Poliisin valitusmekanismien epävirallinen verkosto**

Poliisia koskevia valituksia käsittelevien riippumattomien viranomaisten verkosto (IPCAN) on turvallisuusvoimien ulkoisesta valvonnasta vastaavien riippumattomien rakenteiden epävirallinen keskustelu- ja yhteistyöverkosto. Se perustettiin vuonna 2013, ja siinä on valitusviranomaisia noin 20 maasta. Nämä pääosin EU:n jäsenvaltioista peräisin olevat elimet vastaanottavat ja käsittelevät valituksia, joita on esitetty julkisista turvallisuusvoimista ja joskus yksityisistä toimijoista.

*Lisätietoa IPCANin [verkkosivustolla](#).*

Rajaturvallisuuden alalla julkisia valitusmekanismeja voidaan ottaa käyttöön tarjoamalla mahdollisuus tehdä valitus itse paikalla tai jälkikäteen. Tällaisten mekanismien käyttömahdollisuus lisää avoimuutta ja vastuuvellisuutta ja edistää keskinäistä kunnioitusta ja hyviä suhteita rajavartijoiden ja yleisön välillä. Mahdollisuus tehdä valitus jälkikäteen ylemmälle elimelle eikä (vain) suoraan rajanylityspaikalla nostaa valvonnan tasoa ja voi vaikuttaa myönteisesti matkustajien halukkuuteen ilmoittaa mahdollisista häiriöistä.<sup>36</sup>

### **Tapaustutkimus**

#### **Julkiset valitusmekanismit rajaturvallisuuden alalla**

#### **Sisäinen valitusmekanismi Manchesterin lentoasemalla (Yhdistynyt kuningaskunta)**

Manchesterin lentoaseman neuvontakeskus on keskitetty asiointipiste kaikille matkustajille, jotka haluavat tehdä valituksen. Valituksen voi tehdä

36 FRA (2014b).

englanniksi tai kymriksi sähköpostitse, kirjeitse, puhelimitse, faksitse tai henkilökohtaisesti. Yhdistyneen kuningaskunnan rajavartioston ohjeissa esitetään mahdollisia tapoja valitusten ratkaisuun. Vähäinen epäasiallinen käyttäytyminen, kuten töykeys, tyylyys tai epäasianmukainen asenne, voidaan tavallisesti ratkaista paikallisesti. Tällöin voidaan esimerkiksi käsitellä ongelmia asiakkaan kanssa, selittää toimintamenettelyjä, sopia lisätoimista ja pyytää tarvittaessa anteeksi. Vakavia väärinkäytöksiä koskevat valitukset osoitetaan tavallisesti ammatillisia vaatimuksia käsittelevälle yksikölle. Rajavartioston ohjeisiin sisältyy testi, jossa määritetään merkkejä mahdollisesta syrjinnästä, joka olisi vakava väärinkäyttö. Jos on olemassa vahvaa alustavaa näyttöä siitä, että matkustajan kohtelu voidaan selittää muilla tekijöillä kuin rodulla, tapaus saatetaan tavallisesti paikalliseen riidanratkaisuun.

*Lisätietoa: FRA (2014a), s. 74.*

### **Frontexin yksilöllinen valitusmekanismi (EU)**

Kun Euroopan raja- ja merivartiostoa (Frontex) koskeva uusi asetus oli annettu vuonna 2016, Frontex perusti yksilöllisen valitusmekanismin, jonka avulla voidaan seurata, että perusoikeuksia kunnioitetaan viraston kaikissa toimissa. Toimiin kuuluu pilottihankkeita, palautusoperaatioita, yhteisiä operaatioita, nopeita rajainterventioita, muuttoliikkeen hallinnan tukiryhmän lähettämisiä ja palautusinterventioita. Kyseisiin Frontexin toimiin osallistunut henkilö, jonka oikeuksia henkilöstön, myös kansallisten viranomaisten henkilöstön, toimet ovat suoraan loukanneet, voi tehdä valituksen Frontexin perusoikeusvastaavalle. Perusoikeusvastaava päättää, otetaanko valitus tutkittavaksi, ja lähettää sen Frontexin pääjohtajalle sekä asianomaisen jäsenvaltion viranomaisille, jos väitetyssä rikkomuksessa on ollut mukana kansallista henkilöstöä. Valituksen voi tehdä millä tahansa kielellä sähköpostitse, kirjeitse tai Frontexin verkkosivustolla saatavilla olevalla verkkovalituslomakkeella: <http://frontex.europa.eu/complaints/>.

### **Lainvalvontaviranomaisten oikeudet**

Poliiseilla on oikeus samoihin oikeuksiin ja vapauksiin kuin muillakin, ja ihmisoikeusnormit suojaavat heitä heidän tehdessään työtään. Poliisit voivat vedota erilaisissa kansainvälisissä ihmisoikeusasiakirjoissa, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tai kansalaisyhteiskunnan oikeuksia ja poliittisia



oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa vahvistettuihin oikeuksiinsa. Poliisin eurooppalaisissa menettelysäännöissä täsmennetään, että poliisin työntekijöillä on yleensä samat kansalaisoikeudet ja poliittiset oikeudet kuin muillakin kansalaisilla. Näitä oikeuksia voidaan rajoittaa ainoastaan, kun rajoittaminen on välttämätöntä poliisin tehtävien hoitamiseksi demokraattisessa yhteiskunnassa, laissa säädetyn mukaisesti ja Euroopan ihmisoikeussopimusta noudattaen. Yksi poikkeus löytyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklasta, joka koskee kokoontumis- ja yhdistymisvapautta.

Poliisin tehtäviä hoitaessaan ja erityisesti poliisivaltuuksia käyttäessään poliisi ei toimi yksityishenkilönä vaan valtion elimenä. Valtion velvollisuus kunnioittaa ja suojella ihmisoikeuksia vaikuttaa näin ollen suoraan niihin vaihtoehtoihin, joita poliisilla on käytettävissään aggressioihin vastaamiseksi. Myös poliisien oikeuksia on kunnioitettava ja suojeltava esimerkiksi tarjoamalla suojavarusteita, suunnittelemalla operaatio huolellisesti ja toteuttamalla ehkäiseviä toimenpiteitä, sillä he voivat olla vaarassa loukkaantua tai kuolla virantoimituksessa. Poliisin oikeuksien rajoittaminen voi olla välttämätöntä poliisin tehtävien hoitamiseksi, mutta tällaisten rajoitusten olisi oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Poliisi on erityinen valtion elin, joten poliisin oikeuksia saatetaan rajoittaa enemmän kuin tavallisen kansalaisen oikeuksia. Esimerkiksi väkivaltaiseksi muuttuvassa mielenosoituksessa tavallinen kansalainen voisi juosta karkuun tai hakea apua, mutta poliisilla on velvollisuus suojella muiden ihmisoikeuksia ja palauttaa yleinen järjestys.

*Lisätietoa: FRA (2013).*



# 3

## Algoritmeihin perustuva profilointi



Algoritmeihin perustuva profilointi sisältää kaikki vaihe vaiheelta etenevät tietokonepohjaiset tekniikat, joilla analysoidaan tietoja suuntausten, mallien ja yhteyksien havaitsemiseksi<sup>37</sup>. Profiloinnissa henkilö valitaan todellisen käyttäytymisen sijasta algoritmin perusteella määritettyjen yhteyksien perusteella ja yksilöiden valinnat määritetään ryhmää koskevien tietojen perusteella eikä henkilöiden omien valintojen mukaisesti.<sup>38</sup>

Algoritmeihin perustuva profilointi voi olla rajaturvallisuudesta ja lainvalvonnasta vastaaville organisaatioille tehokas tapa käyttää tietoja rikosten ennalta estämiseen, havaitsemiseen ja tutkimiseen. Suurten tietomäärien kerääminen ja käsittely herättää kuitenkin useita kysymyksiä perusoikeuksista. Sen lisäksi, että on tärkeää välttää syrjintää, algoritmeihin perustuva profilointi tuo uusia riskejä, erityisesti yksityisyyttä ja tietosuojaa koskevien oikeuksien osalta. Tässä jaksossa keskitytään ensin näihin uusiin riskeihin. Sen jälkeen havainnollistetaan perusoikeuksia koskevia haasteita, jotka liittyvät algoritmeihin perustuvan profiloinnin käyttämiseen laaja-alaisissa tietojärjestelmissä rajavalvontaa ja -turvallisuutta varten, ja ehdotetaan joitakin tapoja näiden riskien minimoimiseksi.

### Tietoa ennakoivasta poliisitoiminnasta

Lainvalvontaviranomaisilla on käytössä useita ohjelmistosovelluksia, joilla voidaan ennakoida, milloin ja missä rikos tehdään. Niitä ovat esimerkiksi

37 Lisätietoa algoritmeista: FRA (2018b), s. 4.

38 Mittelstadt, BD, Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S. ja Floridi, L. (2016).

PredPol Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Yhdysvalloissa, Criminality Awareness System (CAS) Alankomaissa ja Precobs Saksassa ja Sveitsissä. Näiden ennakoivien menetelmien tehokkuutta rikollisuuden ehkäisyssä ei ole kuitenkin vielä arvioitu asianmukaisesti. Tähän mennessä tulokset ovat olleet ristiriitaisia, kuten seuraavista esimerkeistä käy ilmi.

### **Ennakoivan poliisitoiminnan kenttätesti Kentissä (Yhdistynyt kuningaskunta) ja Los Angelesissa (Yhdysvallat)**

Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltojen poliisit toteuttivat kokeilun, jossa verrattiin täysin automaattista algoritmia ja perinteisempää toimintamallia rikoskeskittymien määrittämisessä ja siihen perustuvassa poliisipartioiden suunnittelussa.

Tulosten mukaan automaattisella algoritmilla pystyttiin havaitsemaan paremmin tulevat rikokset. Se ennakoi rikolliset toimet 1,4–2,2 kertaa paremmin kuin rikosanalyytikko, joka käytti perinteistä rikostiedustelua ja rikosten kartoittamista koskevia käytäntöjä. Lisäksi ennakoivaan työkaluun perustuvat partiointitoimet olivat tehokkaampia, sillä ne vähensivät rikosten määrää keskimäärin 7,4 prosenttia.

*Lisätietoa: Mohler, G.O., et al. (2016).*

### **PILOT (Predictive Intelligence Led Operational Targeting) -ohjelma Shreveportissa (Yhdysvallat)**

Tässä ohjelmassa käytetään ennakoivaa mallia tunnistamaan pieniä alueita, joilla omaisuusrikosten riski on kasvanut, ja ottamaan näillä alueilla käyttöön toimintamalli, jolla omaisuusrikoksia estetään. PILOT-ohjelmaa käyttäneiden kolmen piirin tuloksia verrattiin kolmeen piiriin, joissa harjoitettiin perinteistä poliisitoimintaa. Tilastotiedoista ei käynyt ilmi, että omaisuusrikokset olisivat vähentyneet enemmän kolmella tutkimukseen kuuluneella PILOT-alueella.

*Lisätietoa: Hunt, P. et al. (2014).*

### **Beware-ohjelmisto (Yhdysvallat)**

Beware-ohjelmassa hätäpuheluihin vastaaville poliiseille annetaan värikoodatut (punainen, keltainen ja vihreä) pisteet, jotka osoittavat kyseessä

olevan henkilön tai paikan uhkatason. Ohjelmisto hakee tietokannasta muun muassa pidätysraportteja, omaisuustietoja ja kaupallisten tietokantojen tietoja, tekee perusteellisia verkkohakuja sekä tutkii sosiaalisen median julkaisuja ja muita julkisesti saatavilla olevia tietokantoja.

Tämän järjestelmän vahvuuksia ja heikkouksia ei ole vielä arvioitu. Sen vastuuvollisuudesta on kuitenkin herännyt kysymyksiä, koska päätöksentekoprosessia ei valvota ja algoritmi on salainen, koska se on suojattu liikesalaisuudella. Myös kerättyjen tietojen ja/tai analyysistä pääteltyjen tietojen mahdollinen virheellisyys voi vähentää työkalun yleistä tehokkuutta.

*Lisätietoa: American Civil Liberties Union (2016).*

## Tapaustutkimus

### **Ennakoivan poliisitoiminnan vaikutusten ja riskin arviointi – ALGO-CARE-arviointityökalu**

Ennakoivan poliisitoiminnan käytön mahdolliset kielteiset vaikutukset on otettava huomioon, jotta voidaan varmistaa, että sen vaikutuksesta yhteiskuntaan saadaan tasapainoinen ja avoin katsaus. Tutkijoita ja poliiseita sisältäneen ryhmän tekemän analyysin johtopäätösten perusteella ennakoivan poliisitoiminnan vaikutuksista yhteiskuntaan ja ihmisiin tarvitaan yksityiskohtaisia arviointeja, koska se on edelleen kokeiluvaiheessa Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Tutkimuksen mukaan joillakin päätöksillä voisi olla liian suuri vaikutus yhteiskuntaan ja ihmisiin, eikä kehittyvillä teknologioilla pitäisi vaikuttaa niihin. Nämä tapaukset olisi poistettava algoritmeihin perustuvan päätöksenteon vaikutuspiiristä.

Ryhmä kehitti ALGO-CARE-päätöksentekokehyksen, jotta algoritmeihin perustuvia arviointityökaluja voitaisiin ottaa käyttöä poliisitoiminnan yhteydessä. Tämän kehyksen tarkoituksena on antaa poliiseille ohjausta arvioitaessa ennakoivan poliisitoiminnan käytön mahdollisia riskejä. Sillä pyritään myös muuntamaan keskeiset julkisoikeuden ja ihmisoikeuksien periaatteet käytännön näkökohdiksi ja ohjeiksi, joita julkisen sektorin elimet voivat käyttää.

Arviointityökalussa kannustetaan poliiseita arvioimaan ennakoivan poliisitoiminnan käyttöä kahdeksan toisiaan täydentävän toimenpiteen avulla:

- **Neuvonta:** arvioidaan ihmisten toiminnan laajuutta.
- **Lainmukaisuus:** arvioidaan algoritmin käytön oikeutusta lainsäädännön kannalta.
- **Tarkkuus:** arvioidaan, onko algoritmi riittävän yksityiskohtainen tietyssä tapauksessa.
- **Omistajuus:** varmistetaan, että poliisivoimilla on lakisääteinen omistajuus ja tekniset valmiudet päästä lähdekoodiin, ylläpitää, päivittää ja oikaista sitä säännöllisesti.
- **Riitautettavuus:** varmistetaan, että valvonta- ja tarkastusmekanismit ovat käytössä.
- **Paikkansapitävyys:** arvioidaan, vastaako algoritmi poliisitoiminnan tavoitetta, voidaanko se validoida määrääjain ja ovatko virheellisyden todennäköisyys ja vaikutus riski, joka voidaan hyväksyä.
- **Vastuullisuus:** arvioidaan algoritmin oikeudenmukaisuus, vastuuvollisuus ja avoimuus.
- **Ymmärrettävyys:** arvioidaan tietojen saatavuus sekä päätöksentekosääntöjen osalta että sen vaikutuksen osalta, joka kullakin tekijällä on lopulliseen tulokseen.

*Lisätietoa: Oswald, M., et al. (2017).*

### 3.1. Algoritmeihin perustuvaan profilointiin sovellettava tietosuojakehys

Uusien teknologioiden kehittäminen ja käytön lisääntyminen – myös suurten datajoukkojen käyttäminen entistä enemmän päätöksenteon tukena – saivat EU:n tarkistamaan henkilötietojen käsittelyä koskevat sääntönsä kokonaisvaltaisesti vuonna 2016. Kahdessa uudessa säädöksessä, yleisessä tietosuojasetuksessa (GDPR) ja poliisidirektiivissä, esitetään tärkeitä periaatteita ja vaatimuksia, jotka

koskevat kaikkia tietokonepohjaisiin päätöksentekoprosesseihin perustuvia päätöksiä, myös algoritmeihin perustuvaa profilointia.

Yleinen tietosuojaja-asetus ja poliisidirektiivi tulivat voimaan toukokuussa 2018, joten tämän asiakirjan laatimisen aikaan täytäntöönpanosta oli vain vähän käytännön esimerkkejä. Edellä 1.2.2 jaksossa kuvataan yksityisyyttä ja tietosuojaa koskeviin oikeuksiin sovellettavia oikeudellisia vaatimuksia ja selitetään joitakin yleisen tietosuojaja-asetuksen ja poliisidirektiivin keskeisiä eroja (ks. taulukko 2). Siinä esitettyjen tietojen pohjalta tässä luvussa kuvataan ja selitetään algoritmeihin perustuvaa profilointia koskevia oikeudellisia vaatimuksia, jotka yleisellä tietosuojaja-asetuksella ja poliisidirektiivillä on otettu käyttöön. Niitä ovat muun muassa seuraavat vaatimukset:

- Tietoja on käsiteltävä erityistä tarkoitusta varten erityisen oikeusperusteen nojalla.
- Ihmisille on kerrottava, milloin heidän henkilötietojaan käsitellään.
- Tiedot on pidettävä turvassa.
- Lainvastainen tietojenkäsittely on havaittava ja estettävä.

Poliisien ja rajavartijoiden, jotka tarvitsevat lisätietoa tässä luvussa kuvatuista oikeudellisista vaatimuksista, olisi käännyttävä organisaatioidensa tietosuojavastaavien puoleen. Myös perusoikeusviraston, Euroopan tietosuojavaltuutetun ja Euroopan neuvoston Euroopan tietosuojalainsäädännöstä laatimassa *käsikirjassa* annetaan lisäohjeita poliisidirektiivin ja yleisen tietosuojaja-asetuksen soveltamisesta<sup>39</sup>.

39 FRA, EDPS ja Euroopan neuvosto (2018).

## Keskeiset kohdat

- Algoritmeihin perustuvan profiloinnin on oltava **oikeutettua, tarpeellista ja oikeasuhteista**.
- Tietoja ei saa käsitellä ilman **erityistä tarkoitusta ja ilman erityistä oikeusperustetta**.
- Ihmisillä on erityisiä oikeuksia, jotka kuvataan yksityiskohtaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja poliisidirektiivin säännöksissä. Niitä ovat muun muassa
  - **oikeus saada tietoa**, myös oikeus saada merkityksellistä tietoa algoritmin logiikasta
  - oikeus saada pääsy **omiin henkilötietoihin**
  - oikeus **tehdä valitus** valvontaviranomaiselle
  - oikeus **tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin**.
- Tiedot on kerättävä, käsiteltävä ja säilytettävä **turvallisesti**.
- Lainvastainen tietojenkäsittely on **estettävä ja havaittava**.

### 3.1.1. Tietoja on käsiteltävä erityistä tarkoitusta varten

Kaikella henkilötietojen käsittelyllä on oltava oikeusperuste. Se tarkoittaa, että käsittely on tehtävä lainsäädännössä vahvistetun **erityisen tavoitteen** saavuttamiseksi.

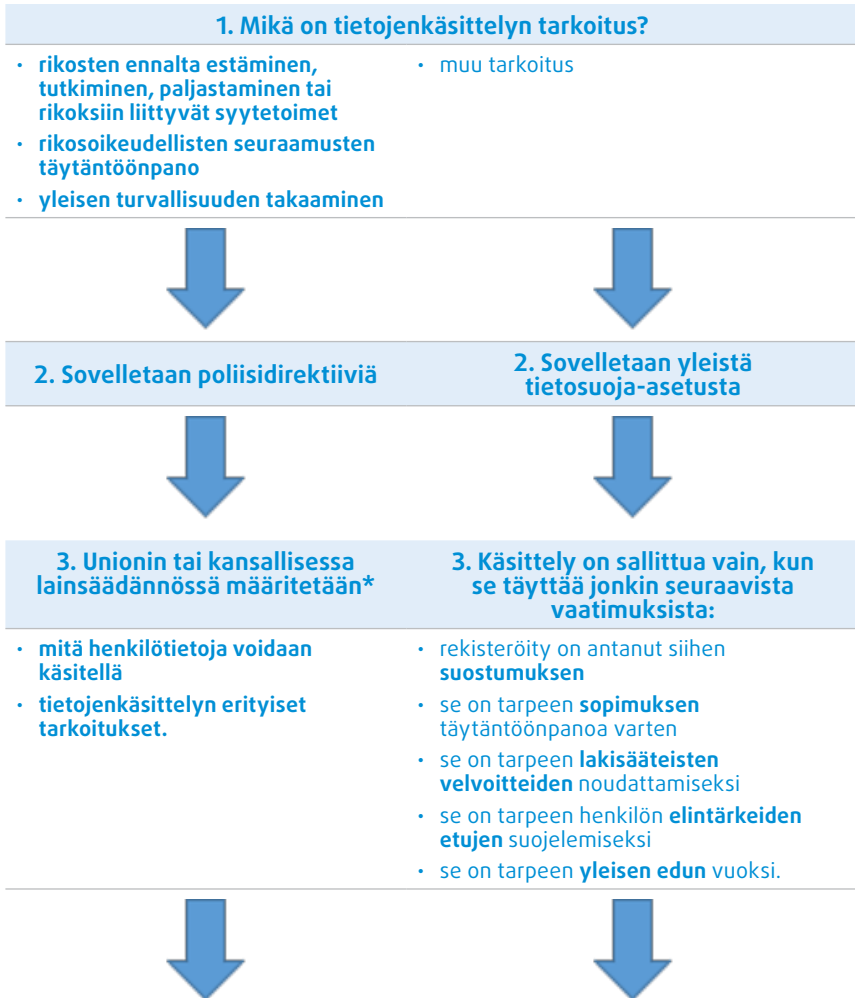
Virkamiehen on tiedettävä käsittelyn tarkoitus ennen kuin käsittely toteutetaan. Tarkoituksia voisivat olla muun muassa seuraavat:

- Käsitelläänkö tietoja rikoksen havaitsemiseksi?
- Käsitelläänkö tietoa yleisen turvallisuuden ylläpitämiseksi?
- Käsitelläänkö tietoja terrorismin torjumiseksi?

Kun tarkoitus on määritetty asianmukaisesti, virkamiehet tietävät sovellettavan oikeudellisen kehyksen ja asiaankuuluvat oikeudelliset velvoitteet. [Taulukossa 4](#) esitetään, miten sovellettava oikeudellinen kehys määritetään.



Taulukko 4: Asianmukaisen oikeudellisen kehyksen määrittäminen käsittelyn tarkoituksen mukaan



#### 4. Onko profiloinnin tarkoitus vapautettu poliisidirektiivin soveltamisesta?

**Seuraavissa tapauksissa voidaan rajoittaa (kokonaan tai osittain) oikeutta saada tietoa, oikeutta saada pääsy henkilötietoihin ja oikeutta pyytää tietojen muuttamista tai poistamista:**

- vältetään virallisten tai laillisten tiedustelujen, tutkimusten tai menettelyjen estäminen
- vältetään tuottamasta haittaa rikosten ennalta estämiselle, paljastamiselle, tutkimiselle tai rikoksiin liittyville syytetoimille taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanolle
- suojellaan yleistä turvallisuutta
- suojellaan kansallista turvallisuutta
- suojellaan muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

#### 4. Onko profiloinnin tarkoitus vapautettu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta?

- Yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetettuja velvoitteita (olla avoin, antaa tietoa ja ilmoittaa rikkomuksista) ja oikeuksia (saada pääsy, oikaista, poistaa, vastustaa tai olla joutumatta automaattisen päätöksenteon kohteeksi) **voidaan rajoittaa** kansallisella tai EU:n lainsäädännöllä, jotta voidaan taata
- kansallinen turvallisuus, puolustus tai yleinen turvallisuus
- rikosten ennalta estäminen, tutkiminen, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu ja tällaisten uhkien ehkäisy
- muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva
- oikeuslaitoksen ja oikeudellisten menettelyjen riippumattomuuden suojelu
- säänneltyä ammattitoimintaa koskevan ammattietiikan rikkomisen ennalta estäminen, tutkiminen, paljastaminen ja syytetoimet
- valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä, joka satunnaisestikin liittyy julkisen vallan käyttöön erityistapauksissa
- rekisteröidyn suojelu tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet
- siviilioikeudellisten vaatimusten täytäntöönpano.

*Huomautus: \*Kansalliset säädökset, joilla poliisidirektiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, ovat saatavilla EUR-Lexin [verkkosivustolla](#).*

Lähde: FRA, 2018

### 3.1.2. Ihmisille on annettava tietoa

Poliisidirektiivin 13 artiklassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklassa edellytetään, että ihmisille on ilmoitettava, kun heidän henkilötietojaan käsitellään. Taulukossa 5 kuvataan, miten ja milloin henkilölle, jonka tietoja käsitellään, on annettava tietoa.

**Taulukko 5: Velvoite antaa henkilöille tietoa profiloinnista: tietojen tyyppi, ilmoittamistavat ja poikkeukset**

<b>Ilmoittamisvelvoite – Tarkistuslista</b>	
<b>Kenelle?</b>	Henkilölle, jonka tietoja käsitellään
<b>Miten?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• selkeällä ja yksinkertaisella kielellä</li> <li>• helposti saatavilla olevassa muodossa</li> <li>• pääsääntöisesti samassa muodossa kuin pyyntö – mieluiten sähköisesti</li> </ul>
<b>Mitä?</b>	<p><b>Käsittelyn osalta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• viranomaisen nimi ja yhteystiedot</li> <li>• tietosuojavastaavan yhteystiedot</li> <li>• käsittelyn tarkoitukset</li> <li>• käsittelyn oikeusperuste</li> <li>• tietojen säilyttämisen enimmäisaika</li> <li>• tietoja saavien henkilöiden/organisaatioiden tyypit</li> </ul> <p><b>Henkilön oikeuksien osalta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• oikeus <b>tehdä valitus</b> valvontaviranomaiselle ja valvontaviranomaisen yhteystiedot</li> <li>• oikeus pyytää <b>pääsy</b> omiin henkilötietoihinsa</li> <li>• henkilötietojen <b>oikaisu</b> ja/tai <b>poistaminen</b></li> <li>• oikeus pyytää käsittelyn <b>rajoittamista</b></li> </ul>
<b>Poikkeukset</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kohtuuttomat (eli toistuvat) tai ilmeisen perusteettomat pyynnöt</li> <li>• kun pyynnön esittäjän henkilöllisyyttä ei voida selkeästi vahvistaa</li> <li>• kun tietojen antaminen estäisi tutkimuksia</li> <li>• kun tietojen antaminen häiritäisi rikosten ennalta estämistä / tutkimista</li> <li>• yleisen tai kansallisen turvallisuuden suojele</li> <li>• muiden henkilöiden oikeuksien suojele</li> </ul>

Lähde: FRA, 2018

## Oikeus saada selvitys

Profilointitapausten osalta yleisessä tietosuoja-asetuksessa edellytetään, että henkilölle on toimitettava tietojenkäsittelystä ”merkitykselliset tiedot käsittelyyn liittyvästä logiikasta samoin kuin kyseisen käsittelyn merkittävyys ja mahdolliset seuraukset”. Ne olisi annettava sekä silloin, kun tietoja kerätään (ilmoitus), että silloin, jos henkilö pyytää lisätietoa (oikeus saada pääsy tietoihin). Tätä oikeutta ei mainita nimenomaisesti poliisidirektiivissä. Johdanto-osan 38 kappaleessa kuitenkin täsmennetään, että “[automaattiseen käsittelyyn] olisi kuitenkin aina sovellettava asianmukaisia suoja-toimia, joihin kuuluisivat tällaisesta käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle [...], erityisesti jotta rekisteröity voisi [...] saada selvityksen kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä tai riitauttaa päätöksen”.

Tätä oikeutta saada selvitys voi olla vaikea toteuttaa käytännössä. Joillakin ihmisillä voi olla digitaalista lukutaitoa algoritmin koodin ymmärtämiseen, kun taas toisille riittävät yksinkertaistetut tiedot käsittelyn tarkoituksesta ja käytettyjen tietojen välisistä yhteyksistä. Annetun selvityksen merkityksellisyyden arvioinnin perusta on kuitenkin objektiivinen. Henkilön pitäisi saada riittävästi tietoa voidakseen ymmärtää päätöksen tekemiseen johtaneet tarkoitukset, syyt ja perusteet.

Oikeus saada selvitys ei ole ehdoton (ks. vaihe 4 [taulukossa 4](#)). Jäsenvaltiot voivat rajoittaa oikeutta lainsäädännöllä useissa tapauksissa, muun muassa seuraavissa: kansallinen turvallisuus, puolustus, yleinen turvallisuus, rikosten ennalta estäminen, tutkiminen, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet, rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, rekisteröidyn tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelu tai siviilioikeudellisten vaatimusten täytäntöönpano.

Kohtuullisten tietojen antaminen käsittelyn tarkoituksesta ja odotettavissa olevista seurauksista on kuitenkin suositeltava hyvä käytäntö. Yksinkertaisten tapojen kehittäminen päätöksentekoon liittyvän logiikan ja siinä käytettyjen perusteiden selvittämiseksi lisää viime kädessä avoimuutta ja vastuuvuolisuutta.

*Lisätietoa: yleisen tietosuoja-asetuksen 13–15 artikla (oikeus saada tietoja ja oikeus saada pääsy tietoihin), 22 artikla (automatisoidut yksittäispäätökset,*

*profilointi mukaan luettuna) ja 23 artikla (rajoitukset) sekä poliisidirektiivin 11 artikla (automatisoidut yksittäispäätökset, kuten profilointi) ja 13–15 artikla (oikeus saada tietoja ja oikeus saada pääsy tietoihin).*

*Ks. myös tietosuojatyöryhmä (2018a).*

### 3.1.3. Tietojen pitäminen turvassa: selosteet, lokitiedot ja säilytys säännöt

Henkilötietoja profiloitintarkoituksiin keräävien ja käsittelevien viranomaisten on käsiteltävä tietoja lainmukaisesti ja varmistettava, että

- luvattomat henkilöt eivät pääse tietoihin
- tietoja ei käytetä muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen
- tietoja ei säilytetä pidempään kuin on tarpeen.

Sitä varten lainvalvontaviranomaisten ja rajavartijoiden on varmistettava, että tietojen eheyden ja turvallisuuden suojelemiseksi toteutetaan asianmukaisia toimenpiteitä. Heidän on seurattava kaikkea tietoihin pääsyä ja käyttöä laatimalla ja ylläpitämällä selosteita kaikista käsittelytoimista tai käsittelytoimien ryhmistä (yleisen tietosuoja-asetuksen 30 artikla ja poliisidirektiivin 24 artikla). Selosteiden on sisällettävä

- viranomaisten ja tietosuojavastaavan **nimi ja yhteystiedot**
- käsittelyn **tarkoitus**
- **henkilötietojen vastaanottajien ryhmät**, joille henkilötietoja on luovutettu tai luovutetaan
- kuvaus rekisteröityjen ryhmistä ja henkilötietoryhmistä
- **profiloinnin käyttö**
- maininta suunniteltujen henkilötietojen käsittelytoimien **oikeusperusteesta**

- mahdollisuuksien mukaan eri henkilötietoryhmien poistamisen suunnitellut **määräajat**
- mahdollisuuksien mukaan yleinen kuvaus yleisen tietosuoja-asetuksen 32 artiklan 1 kohdassa tai poliisidirektiivin 29 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista teknisistä ja organisatorisista turvatoimista.

Kun poliisidirektiivin soveltamisalaan kuuluvia tarkoituksia varten toteutetaan tietokonepohjaista profilointia (ks. 3.2 jakso), viranomaisten on lisäksi ylläpidettävä lokitietoja seuraavista: tietojen kerääminen, muuttaminen, kysely, luovuttaminen siirrot mukaan lukien, yhdistäminen ja poistaminen.

Nämä selosteet ja lokitiedot auttavat virkamiehiä osoittamaan sisäisessä ja ulkoisessa valvonnassa, että he ovat noudattaneet lakisääteisiä vaatimuksia. Jos henkilö esimerkiksi tekee valituksen, lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten on annettava selosteet ja lokitiedot kansallisten tietosuojaviranomaisten saataville.

Henkilötietoja ei pitäisi säilyttää pidempään kuin on tarpeen vahvistetun laillisen tarkoituksen saavuttamiseksi. Pidempään säilyttäminen on perusteltava asianmukaisesti. Tällaisissa tapauksissa viranomaisten olisi varmistettava, että säilyttämistä arvioidaan säännöllisesti tietojen eheyden ja turvallisuuden takaamiseksi.

### 3.1.4. Lainvastainen käsittely on havaittava ja estettävä

Henkilötietojen lainvastaisen käsittelyn havaitseminen ja estäminen on haastavaa. Monimutkaisten algoritmien ja laajojen tietokantojen ymmärtämiseen tarvitaan asiantuntijaosaamista, minkä vuoksi asianmukaisten tarkastusten varmistaminen on hankalaa.

Tähän puuttumiseksi yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja poliisidirektiivissä on suojaotoimia, joilla ohjataan lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavia virkamiehiä ennen tietojenkäsittelyä, sen aikana ja sen jälkeen. Niitä ovat

- tietosuoja koskevat vaikutustenarvioinnit
- sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja.

## Vaikutustenarvioinnit

EU:n oikeudellisessa kehyksessä edellytetään, että poliisi- ja rajavaltaviranomaiset tekevät vaikutustenarviointeja ennen tietojenkäsittelyä, joka todennäköisesti aiheuttaa henkilön oikeuksien kannalta korkean riskin (yleisen tietosuojasetuksen 35 artikla ja poliisidirektiivin 27 artikla). Tämä tarkoittaa, että vaikutustenarviointeja on tehtävä sekä silloin, kun käsittelyn tulos voi olla ristiriidassa tietosuoja- tai yksityisyyttä koskevien vaatimusten kanssa, että kaikissa tilanteissa, jotka voivat johtaa *minkä tahansa perusoikeuden* loukkaamiseen. Tämä voi koskea muun muassa oikeuksia yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen, ilmaisun- ja tiedonvapauteen, uskonnon tai vakaumuksen vapauteen, koulutukseen, terveydenhoitoon, turvapaikkaan sekä suojaan palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa.

Vaikutustenarvioinnit ovat erityisen tärkeitä, kun profiloinnista voi koitua henkilöille oikeudellisia seuraamuksia. Tällaisissa tapauksissa yleisessä tietosuojasetuksessa ja poliisidirektiivissä edellytetään vaikutustenarviointien tekemistä.

Vaikutustenarvioinnit on tehtävä ennen itse automaattista käsittelyä. Näiden vaikutustenarviointien tavoitteet ovat kuitenkin kaksiosaisia:

- etukäteen: ennen tietojenkäsittelyä tietojen ja/tai käsittelyn pohjana olevan algoritmin laadusta tehtävä vaikutustenarviointi auttaa havaitsemaan mahdolliset perusoikeuksien loukkaukset ja tarvittaessa poistamaan ne
- jälkikäteen: kun tiedot on käsitelty, virkamiestä voidaan pyytää osoittamaan, että hän on toiminut lainmukaisesti. Vaikutustenarviointi voi auttaa häntä todistamaan, että kaikki tarvittavat lain noudattamisen varmistavat toimenpiteet on toteutettu.

Vaikutustenarvioinnit auttavat myös virkamiehiä havaitsemaan piilossa olevat ennakoasenteet, jotka voivat loukata tietosuoja- ja syrjimättömyyttä koskevia oikeuksia ja vaikuttaa profiloinnin laatuun (ks. 1.3.2 jakso).

### Tietoa muuttuvien algoritmien käytön riskeistä

Muuttuvat algoritmit ovat algoritmeja, joita määritetään jatkuvasti uudelleen ja parannetaan palautekierrosten perusteella. Algoritmijärjestelmät luovat nämä kierrokset itse, eikä niitä voida ymmärtää kunnolla tai edes ilmaista

yksinkertaisella kielellä (ks. yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklan ja poliisidirektiivin 27 artikla). Toisin kuin pysyvät algoritmit, jotka perustuvat etukäteen määritettyihin kriteereihin, muuttuvat algoritmit luovat **uusia vastaavuussuhteita** määrittämällä itsensä jatkuvasti uudelleen.

Muuttuvat algoritmit voivat johtaa siihen, että ohjelmoinnin asiantuntijat eivät jossakin vaiheessa enää tunne algoritmin taustalla olevaa logiikkaa. Tämä aiheuttaa huomattavan **riskin olemassa olevien ennakkoluulojen tahattomasta toistamisesta** sekä sosiaalisen eriarvoisuuden ja tiettyjen ryhmien leimaamisen jatkamisesta. Tällaisissa tapauksissa on erittäin vaikeaa varmistaa vastuuvollisuus ja kyseessä olevien henkilöiden oikeussuoja.

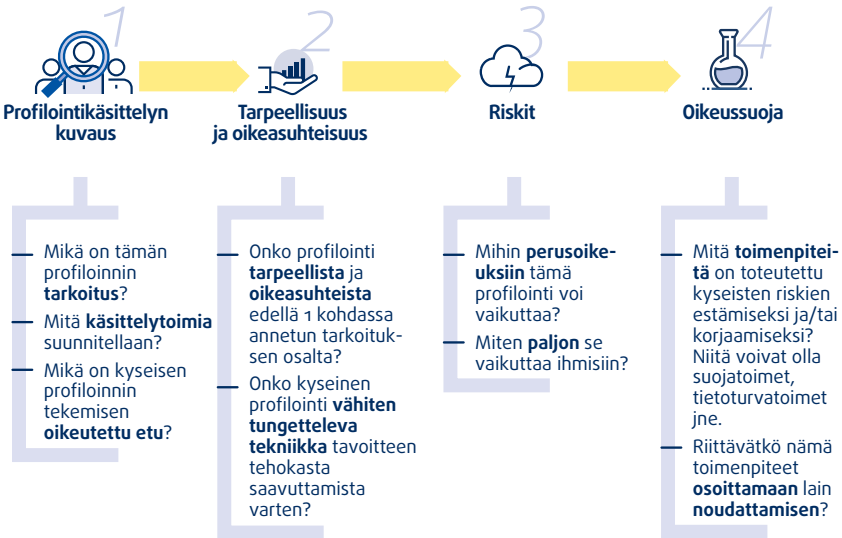
Muuttuvien algoritmien käyttöä olisi siksi **vältettävä tai vähennettävä**, jotta voidaan minimoida riski arviointiperusteiden seuraamatta jäämisestä. Näin sisäiset ja ulkoiset tarkastajat voivat arvioida algoritmeja ja muuttaa niitä, jos niiden havaitaan olevan lainvastaisia. Jos muuttuvien algoritmien käyttö on perusteltua, riski-indikaattoreita on tarkasteltava uudelleen ja testattava, jotta ne eivät varmasti johda lainvastaiseen profilointiin.

*Lisätietoa: Gandy, O. (2010) ja Korff, D. (2015).*

Vaikutustenarvioinnit voivat vaihdella huomattavasti käsiteltävien henkilötietojen tyyppin ja määrän sekä käsittelyn tyyppin ja tarkoituksen mukaan. Niihin voi kuulua tietojen laadun tarkastamista, tietoja käsittelevien algoritmien teknisiä tarkastuksia ja/tai käsittelyn tavoitteiden täydellistä arviointia jne. **Kaaviossa 13** esitetään perusteet, jotka olisi vähintään arvioitava.



Kaavio 13: Vaikutustenarviointien vähimmäisvaatimukset



Lähde: FRA, 2018

Tietosuojatyöryhmä (joka on nyt korvattu Euroopan tietosuojaneuvostolla) kokoaa yhteen EU:n jäsenvaltioiden kansalliset tietosuojaviranomaiset. Se on laatinut ohjeet, joissa annetaan lisätietoja tietosuojaa koskevista vaikutustenarvioinneista. Ohjeissa on yksityiskohtainen kartoitus perusteista, joita käytetään vaikutustenarviointien tekemisessä.<sup>40</sup>

### Sisäänrakennettu ja oletusarvoinen lainmukaisuus

Kaiken lainvastaisuuden riskin estämiseksi voidaan toteuttaa toimenpiteitä riippumatta siitä, onko vaikutustenarvioinnissa havaittu mahdollisuus perusoikeusloukkaukseen. Näihin viitataan ”sisäänrakennettuna tietosuojana” ja ”oletusarvoisena tietosuojana” (yleisen tietosuojasetuksen 25 artiklan ja poliisidirektiivin 20 artikla).

Sisäänrakennetulla tietosuojalla pyritään varmistamaan, että sekä ennen tietojenkäsittelyä että sen jälkeen toteutetaan teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla voidaan varmistaa tietosuojaperiaatteiden noudattaminen. Henkilötiedot voidaan esimerkiksi pseudonymisoida, kun se on toteuttamiskelpoista. Pseudonymisointi on

40 Tietosuojatyöryhmä (2017a).

toimenpide, jossa henkilötietoja ei voida enää yhdistää tiettyyn henkilöön käyttämättä lisätietoja, jotka säilytetään erillään. "Avain", jolla henkilöt voidaan tunnistaa uudelleen, on säilytettävä erillään ja suojassa<sup>41</sup>. Anonyymeista tiedoista poiketen pseudonymisoidut tiedot ovat edelleen henkilötietoja, ja niiden osalta on noudatettava tietosuojasääntöjä ja -periaatteita.

Oletusarvoisella tietojenkäsittelyllä varmistetaan, että "käsitellään vain käsittelyn kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja"<sup>42</sup>. Tämä vaikuttaa

- kerättävien ja säilytettävien henkilötietojen määrään
- henkilötietoja mahdollisesti sisältävän käsittelyn tyypeihin
- säilyttämisen enimmäisaikaan
- niiden henkilöiden määrään, joilla on lupa käyttää kyseisiä henkilötietoja.

### Tietoa osoitusvelvollisuudesta

Sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan ensisijainen tavoite on tukea lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavia viranomaisia ja virkamiehiä sellaisten algoritmeihin perustuvan profiloinnin ohjelmien laadinnassa, joissa noudatetaan perusoikeusvaatimuksia, erityisesti **laillisuuden**, **avoimuuden** ja **turvallisuuden** periaatteita.

Tällaisilla toimenpiteillä voidaan kuitenkin myös osoittaa, miten viranomaiset noudattavat **osoitusvelvollisuutta** koskevaa lakisääteistä vaatimusta. Tietoja käsittelevien viranomaisten edellytetään lain mukaan toteuttavan "tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet" osoittaakseen EU:n lainsäädännön noudattamisen. Jos henkilö esimerkiksi tekee valituksen, kansalliset oikeus- ja tietosuojaviranomaiset voivat pyytää viranomaisia osoittamaan kunkin seuraavista kohdista:

- tietokonepohjaisen profiloinnin oikeutus, tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus
- tarkoituksen lainmukaisuus

41 FRA, EDPS ja Euroopan neuvosto (2018), s. 83.

42 Yleinen tietosuojasetus, 25 artikla.

- henkilöille annettavat tiedot
- tietojen eheys ja turvallisuus
- ennen profiloitintoimia ja niiden jälkeen toteutetut laatuomenteet ja -tarkastukset.

## 3.2. Laaja-alaiset tietokannat rajavalvontaa ja -turvallisuutta varten

EU on kehittänyt useita laaja-alaisia tietoteknisiä järjestelmiä tai mekanismeja sellaisten tietojen keräämiseksi ja käsittelemiseksi, joita voidaan käyttää rajaturvallisuuden ja muuttoliikkeen hallintaa varten ja tietyssä määrin lainvalvontaa varten. Niitä käytetään esimerkkeinä havainnollistamaan joitakin yhteisiä haasteita, jotka liittyvät algoritmeihin perustuvan profiloinnin käyttöön sekä mahdollisiin suojaustoimiin.

Taulukossa 6 esitetään lyhyesti nämä EU:n tietotekniset järjestelmät ja mekanismit. Liitteessä tehdään yksityiskohtainen katsaus siihen, mitä EU:n laaja-alaisia tietojärjestelmiä on olemassa ja suunnitteilla maaliskuussa 2018.

**Taulukko 6: Valitut EU:n välineet, joihin kuuluu suurten tietomäärien käsittelyä rajaturvallisuutta ja lainvalvontaa varten**

Tietokanta	Lyhenne	Päätarkoitus
Schengenin tietojärjestelmä	<i>SIS II</i>	Annetaan ja käsitellään kuulutuksia etsityistä tai kadonneista henkilöistä turvallisuuden takaamiseksi, annetaan ja käsitellään kuulutuksia kolmansien maiden kansalaisista maahantulon tai oleskelun epäämiseksi ja annetaan ja käsitellään kuulutuksia kolmansien maiden kansalaisista, joista on tehty palauttamispäätös.
Viisumitietojärjestelmä	<i>VIS</i>	Helpotetaan Schengen-alueen jäsenvaltioiden välistä tietojen vaihtoa viisumihakemuksista.
Järjestelmä sormenjälkien vertailua varten	<i>Eurodac</i>	Määritetään jäsenvaltio, joka vastaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimisesta, ja autetaan laittoman muuttoliikkeen ja luvattoman edelleen liikkumisen hallinnassa.

<b>Rajanylitystietojärjestelmä</b>	<i>EES</i>	Lasketaan ja seurataan kolmansien maiden kansalaisten sallitun oleskelun kestoa ja tunnistetaan sen ylittäneet henkilöt.
<b>Matkustajarekisteri</b>	<i>PNR</i>	Kerätään, käsitellään ja vaihdetaan kolmansista maista lähtevien lentojen EU:n ulkopuolisten lentomatkustajien tietoja (EU:n ulkopuoliset lennot).* Käytetään tarkkaan ottaen vain lainvalvontaan.
<b>Matkustajien ennakkotiedot</b>	<i>API</i>	Kerätään ja käsitellään kolmansista maista lähtevien lentojen (EU:n ulkopuoliset lennot) matkustajietoja rajaturvallisuutta ja lainvalvontaa varten.
<b>EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä</b>	<i>ETIAS</i>	Arvioidaan, onko viisumivaatimuksesta vapautettu kolmannen maan kansalainen turvallisuusriski, laiton maahanmuuttaja tai kansanterveysriski.
<b>Eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä kolmansien maiden kansalaisten osalta</b>	<i>ECRIS-TCN</i>	Jaetaan tietoa aiemmin rikostuomion saaneista kolmansien maiden kansalaisista.

*Huomautus: \* Lisäksi direktiivin (EU) 2016/681 2 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta käsitellä EU:n sisäisistä lennoista saatavia tietoja.*

*Lähde: FRA, 2018*

EU:n laaja-alaisia tietojärjestelmiä käytetään useissa muuttoliikkeeseen liittyvissä prosesseissa, muun muassa saapumista edeltävässä riskinarviointiprosessissa, turvapaikkaprosessissa, viisumihakuprosessissa, rajatarkastuksissa, oleskelulupia myönnettäessä, otettaessa laittomia maahanmuuttajia kiinni, palauttamismenettelyissä ja maahantulokieltoja annettaessa. EU:n perustamia tietojärjestelmiä, myös alun perin turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa varten perustettuja järjestelmiä, käytetään jatkuvasti yhä enemmän sisäisen turvallisuuden yhteydessä, kuten poliisitarkastuksissa ja vakavan rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa.

Useimmissa EU:n lainsäädännön nojalla perustetuissa järjestelmissä keskitytään tietyn henkilön tunnistamiseen vertaamalla aakosnumeerisia tai biometrisiä (tällä hetkellä sormenjälkiä) tietoja järjestelmässä jo oleviin tietoihin. Muutamaa merkittävää poikkeusta (ks. laatikko ”Tietoa algoritmeihin perustuvasta profiloinnista EU:n välineissä”) lukuun ottamatta ne eivät itsessään sisällä algoritmia, jonka perusteella henkilö voitaisiin yhdistää profiliin. Niitä voidaan kuitenkin käyttää tuottamaan anonyymeja tilastoja, muun muassa suojaetuiksi perusteiksi katsotuista ominaisuuksista, kuten sukupuolesta tai iästä (ks. 1.2.1 jakso).

Tällaisia tilastoja voitaisiin käyttää sellaisten riskiprofiilien laatimiseen, joita sovelletaan tulevissa rajaturvallisuuden tai poliisitoiminnan päätöksissä. EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevan laajemman järjestelmän osana vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (tietotekniikkavirasto, eu-LISA) vastaa raportoinnin ja tilastoinnin keskustietoarkiston hallinnoinnista. Tässä keskusarkistossa käytetään nykyisten EU:n tietojärjestelmien (rajanylitystietojärjestelmä, ETIAS, Schengenin tietojärjestelmä ja viisumitietojärjestelmä) tietoja tilastojen ja analyttisten raporttien luomiseksi EU:n ja kansallisille elimille.<sup>43</sup>

### Tietoa algoritmeihin perustuvasta profiloinnista EU:n välineissä

Joissakin voimassa olevissa EU:n välineissä määrätään niiden tiedoista johdettujen tilastojen käytöstä riskiprofiilien luomisessa. Sen lisäksi, että niiden avulla voidaan paljastaa ”tunnettuja” erityisiä epäiltyjä, niissä on algoritmeihin perustuvaa profilointia koskeva toiminto, jolla tunnistetaan ”tuntemattomat” henkilöt, jotka voivat olla kiinnostavia lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten kannalta.

**Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS)<sup>44</sup> hyväksyttiin syyskuussa 2018, mutta se ei ollut vielä käytössä tämän oppaan viimeistelyn aikana.** Järjestelmässä arvioidaan ennen matkustusluvan myöntämistä, aiheuttavatko viisumivaatimuksesta vapautetut kolmannen maan kansalaiset riskin laittoman muuttoliikkeen, turvallisuuden tai kansanterveyden kannalta. Matkustajien hakuprosessissa antamia tietoja verrataan automaattisesti asiaankuuluviin EU:n ja kansainvälisiin tietokantoihin ja itse ETIAS-järjestelmässä oleviin riski-indikaattoreihin (”seulontasäännöt”). Frontexin kehittämällä algoritmillla verrataan matkustajan yksilöllistä profiilia (joka

43 Euroopan komissio (2017), [ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehychsen luomisesta EU:n tietojärjestelmien \(rajaturvallisuus ja viisumiasiat\) yhteentoimivuudelle ja neuvoston päätöksen 2004/512/EY, asetuksen \(EY\) N:o 767/2008, neuvoston päätöksen 2008/633/YOS, asetuksen \(EU\) 2016/399 ja asetuksen \(EU\) 2017/2226 muuttamisesta](#), COM(2017) 793 final, Strasbourg, 12. joulukuuta 2017; Euroopan komissio (2017), [ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehychsen luomisesta EU:n tietojärjestelmien \(poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö sekä turvapaikka- ja maahanmuuttokysymykset\) yhteentoimivuudelle](#), COM(2017) 794 final, Bryssel, 12. joulukuuta 2017.

44 Euroopan komissio (2018), [Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset \(EU\) 2018/1240, annettu 12 päivän syyskuuta 2018, Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän \(ETIAS\) perustamisesta ja asetusten \(EU\) N:o 1077/2011, \(EU\) N:o 515/2014, \(EU\) 2016/399, \(EU\) 2016/1624 ja \(EU\) 2017/2226 muuttamisesta](#), COM(2016) 731 final, Bryssel, 16. marraskuuta 2016, 33 artiklan 5 kohta.

perustuu iän, sukupuolen, kansalaisuuden, oleskelupaikan, koulutustason ja ammatin kaltaisiin indikaattoreihin) näihin riski-indikaattoreihin, jotta voidaan määrittää, olisiko hakemus käsiteltävä manuaalisesti.

Lentoliikenteen harjoittajat keräävät **matkustajarekisterin (PNR) tiedot** matkustajien lentojen varausjärjestelmissä antamista tiedoista, kuten matkustusajasta ja matkareitistä, yhteys- ja maksutiedoista, matkatavaratiedoista ja muista yleisistä huomautuksista, kuten ruokavaliosta. Näiden tietojen keräämiseen ei ole EU:n keskustietokantaa, mutta EU:n matkustajarekisteritietoja koskevassa direktiivissä<sup>45</sup> edellytetään, että lentoliikenteen harjoittajat toimittavat tiedot matkustajatietyksikköön, jossa tiedot analysoidaan terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Tunnettujen henkilöiden rajatylittävän liikkumisen havaitsemisen lisäksi näitä tietoja voidaan käyttää tunnistamaan vielä tuntemattomat uhat vertaamalla matkustajien tietoja erityisiin riski-indikaattoreihin (ennalta määritetyt kriteerit). Nämä kriteerit ovat matkustajatietyksikköjen määrittämiä, ja niitä päivitetään järjestelmässä saatavilla olevien uusien tietojen ja mallien perusteella.

### 3.2.1. Laaja-alaisissa tietojärjestelmissä tehtävästä tietojenkäsittelystä perusoikeuksiin kohdistuvien riskien minimointi

Matkustajia koskevia kattavia tietoja, kuten kansallisuutta, sukupuolta ja ikää, käytetään profilointiin, myös algoritmeihin perustuvaan profilointiin, laajuudessa, joka ei ole ollut aiemmin mahdollista. Vaikka nämä tiedot anonymisoidaan, niiden käsittely ei ole riskitöntä. Tietoiset tai tiedostamattomat ennakoasenteet riski-indikaattorien valinnassa, algoritmien suunnittelussa tai tulosten tulkinnessa voivat johtaa operatiivisiin toimiin, joissa syrjitään tiettyjä ihmisryhmiä.<sup>46</sup>

Tässä jaksossa tarkastellaan joitakin näistä riskeistä ja ehdotetaan keinoja niiden minimoimiseksi. Se perustuu perusoikeusviraston julkaisuun 12:sta perusoikeuksia

45 [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi \(EU\) 2016/681, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, matkustajarekisteritietojen \(PNR\) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten](#), EUVL L 119, 6 artiklan 4 kohta.

46 Lisätietoa: FRA (2017e) ja FRA (2018a).

koskevasta lainvalvonnan operatiivisesta näkökohdasta PNR-tietoja käsiteltäessä (ks. tapaustutkimus). Nämä näkökohdat on laadittu erityisesti PNR-tietojen käsitteilyä silmällä pitäen, mutta joitakin niistä voidaan soveltaa yleisemmin, ja niitä voidaan pitää suojoitoina algoritmeihin perustuvasta profiloinnista johtuvien riskien lieventämisessä.

## **Tapaustutkimus**

### **Perusoikeusviraston toimintaohjeet kansallisten PNR-järjestelmien perustamista varten**

Vuonna 2014 EU:ssa ei ollut lainsäädäntöä matkustajarekisteritiedoista, ja Euroopan komissio pyysi perusoikeusvirastoa laatimaan lainvalvontaa varten tehtävästä PNR-tietojen käsittelystä käytännön ohjeet jäsenvaltioille, jotka suunnittelivat omien kansallisten PNR-järjestelmien perustamista. Ohjeissa keskityttiin yksityiselämän kunnioittamista (perusoikeuskirjan 7 artikla), henkilötietojen suojaa (perusoikeuskirjan 8 artikla) ja syrjintäkieltoa (perusoikeuskirjan 21 artikla) koskeviin oikeuksiin. Jotkin ehdotetuista suojoitoina sisällytettiin sittemmin EU:n PNR-direktiiviin.

Lainvalvontaa varten tehtävässä PNR-tietojen käsittelyssä huomioon otettavat 12 perusoikeuksia koskevaa näkökohtaa ovat seuraavat:

- Käytetään PNR-tietoja vain terrorismin ja vakavan rajatylittävän rikollisuuden torjuntaan.
- Rajoitetaan PNR-tietokannan käyttö erikoistuneelle yksikölle.
- Ei pyydetä suoraa pääsyä lentoyhtiöiden tietokantoihin.
- Poistetaan arkaluonteiset PNR-tiedot.
- Asetetaan tiukat turvallisuutta ja jäljitettävyyttä koskevat suojoitimet väärinkäyttöä vastaan.
- Vähennetään väärin positiivisten tulosten todennäköisyyttä.
- Toimitaan avoimesti matkustajia kohtaan.
- Annetaan henkilöiden päästä omiin PNR-tietoihinsa ja oikaista niitä.

- Ei sallita rekisteröityjen tunnistamista eikä tietojen säilyttämistä pidempään kuin on tarpeen.
- Siirretään PNR-tiedoista otetut tiedot ainoastaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille.
- Siirretään PNR-tiedoista otetut tiedot kolmansiin maihin vain tiukkojen ehtojen nojalla.
- Tehdään puolueeton ja avoin arviointi PNR-järjestelmästä.

*Lisätietoa: FRA (2014c).*

### ***Suojattuja ominaisuuksia paljastavien tietojen käsittelyn olisi oltava tarpeellista ja oikeasuhteista***

Algoritmeihin perustuvan profiloinnin luonteen vuoksi suojattuihin perusteisiin liittyvien henkilökohtaisten ominaisuuksien käyttö aiheuttaa erityisen suuren syrjinnän riskin<sup>47</sup>. EU:ssa sekä ETIAS- että PNR-lainsäädännöllä kielletään käyttämästä riski-indikaattorien perustana kriteereitä, joissa on suuri syrjinnän riski, muun muassa rotua, etnistä alkuperää tai vakaumuksia. Silloinkin, kun näitä tietoja ei ole, muun tyyppiset tiedot voivat kuitenkin korreloida voimakkaasti näiden ominaisuuksien kanssa, jolloin niitä tosiasiaassa käytetään kyseisten suojattujen ominaisuuksien sijasta. Esimerkiksi PNR-tietojen yleisten huomioiden kohdassa voi olla tietoja matkustajan ruokavaliosta, mikä voi paljastaa tiettyjä vakaumuksia.

Algoritmin käyttämien tietojen tietty yhdistelmä voi myös saattaa ihmisryhmän epäedulliseen asemaan. Se voi saattaa henkilöitä epäedulliseen asemaan esimerkiksi heidän etnisen tai yhteiskunnallisen alkuperänsä tai kansalliseen vähemmistöön kuulumisensa vuoksi. Ne ovat suojattuja ominaisuuksia perusoikeuskirjan 21 artiklan nojalla. Jos esimerkiksi laitonta muuttoliikettä koskeva riskiprofiili ETIAS-järjestelmässä perustuu tietyn kansallisuuden ja ammattiryhmän yhdistelmään, sen perusteella kohteeksi voidaan ottaa etniseen ryhmään tai kansallisuuteen kuuluvat ihmiset, jotka työskentelevät tietyssä maassa tavallisesti tietyillä elinkeinoelämän aloilla, kuten rakennusalailla tai maataloudessa.<sup>48</sup>

- Perusoikeuskirjan 21 artiklalla suojattuja ominaisuuksia paljastavien tietojen käsittely olisi rajoitettava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä ja

<sup>47</sup> Euroopan tietosuojavaltuutettu (2018).

<sup>48</sup> Ks. myös FRA (2017a).



oikeasuhteista, eikä se saa koskaan johtaa syrjintään. Toimivaltaisen viranomaisen on ennen mitään käsittelyä arvioitava tiedot, jotta voidaan tunnistaa kaikki suojatut ominaisuudet ja poistaa kaikki tiedot, joiden käsittely ei olisi lainmukaista. Hyvän käytännön mukaan tätä pitäisi täydentää soveltamalla tietoihin vertailu- ja poisto-ohjelmaa, jonka sanastoa ”arkaluonteisista käsitteistä” päivitetään jatkuvasti.

### *Profilointikriteerien olisi oltava täsmällisiä ja kohdennettuja*

Toinen riski aiheutuu **laajojen profilointikriteerien** käytöstä. Nykyisissä EU:n väli-neissä voidaan käyttää huomattavan laajaa harkintaa profilointialgoritmien kehittämisessä. ETIAS-järjestelmässä on mahdollista käyttää EU:n ja kansallisia tilastoja oleskeluajan ylittämisten ja maahantulokieltöjen määrästä, jotta voidaan arvioida laittoman muuttoliikkeen riskiä. Turvallisuusriskien osalta siinä kuitenkin viitataan vain yleisesti erityisiä turvallisuusindikaattoreita ja -uhkia koskeviin tietoihin. PNR-direktiivissä annetaan yleisiä ohjeita algoritmien suunnitteluun mutta ei täsmennetä, mitä kriteereitä käytetään terrorismirikoksessa tai vakavassa rikollisuudessa mahdollisesti mukana olevien henkilöiden tunnistamiseen tai mikä painoarvo tietyille kriteerille annetaan.

Liian laajat kriteerit voivat aiheuttaa huomattavan määrän ”vääriä positiivisia tuloksia”, mikä tarkoittaa, että ihmiset on yhdistetty virheellisesti tiettyyn riskiprofiiliin. Jotkin näistä vääristä positiivisista tuloksista voivat olla syrjiviä. Esimerkiksi laaja määritelmä ”aiempia rikostuomioita” koskevasta kriteeristä tarkoittaisi, että hlbt-henkilöiden pitäisi ilmoittaa rikosrekisteristä, joka liittyy tiettyissä EU:n ulkopuolissa maissa kriminalisoituun tiettyyn seksuaaliseen käyttäytymiseen.

- Arviointikriteerien pitäisi olla ennalta määritettyjä, kohdennettuja, nimenomaisia, oikeasuhteisia ja tosiseikkoihin perustuvia. Arviointikriteereitä pitäisi testata anonymisoiduilla otoksilla. Sisäisen tarkastajan pitäisi arvioida niitä säännöllisesti uudelleen, jotta voidaan määrittää, ovatko ne edelleen oikeutettuja niiden erityistavoitteiden perusteella.
- Ennen kuin automaattisen käsittelyn perusteella annetaan kuulutus lisätoimia varten, toimivaltaisen viranomaisen olisi käsiteltävä tiedot manuaalisesti uudelleen yhdessä muiden tietojen kanssa, jotta voidaan määrittää, vastaako henkilö riskiprofiilia, ja poistaa väärät positiiviset tulokset. Tietojen vastaanottajien pitäisi antaa palautetta kuulutuksen perusteella toteutetuista toimista.

## *Käsiteltävien tietojen pitäisi olla paikkansapitäviä ja luotettavia*

Perusoikeusviraston tutkimus vahvistaa, että nykyisissä laaja-alaisissa tietojärjestelmissä on huomattava määrä virheellistä tietoa<sup>49</sup>. **Virheellisillä tai epäluotettavilla tiedoilla** voi olla monia kielteisiä vaikutuksia, kun algoritmeihin perustuvaa profilointia käytetään rajaturvallisuutta tai lainvalvontaa varten. Virheelliset tiedot voivat vaikuttaa haitallisesti ihmisiin sekä saada aikaan epäasianmukaisia vastaavuussuhteita ja luoda vääristyneen kuvan, mikä heikentää poliisin ja rajavartijoiden työn tehokkuutta.

Tämä on erityisen merkityksellistä silloin, kun tietoja antavat yleisön jäsenet, kuten PNR- ja ETIAS-sovelluksissa, sillä ne voivat olla alttiimpia virheille kuin viralliset rekisterit. Myös sosiaalisen median tilien tutkiminen, joka on mahdollista joissakin EU:n ulkopuolisissa matkustuslupajärjestelmissä, sisältää suuren riskin siitä, että profilointiprosessiin pääsee epäluotettavaa tietoa. Se tuo mukanaan myös erityisen riskin perusoikeuskirjassa suojattuja arkaluonteisia henkilötietoja paljastavien tietojen keräämisestä. Niitä ovat muun muassa poliittinen mielipide ja sukupuolielämään liittyvät tiedot.

- Annetaan ihmisille täsmällistä tietoa heidän tietojensa keräämisestä, säilyttämisestä ja käsittelystä sekä sovellettavista tietosuojaperiaatteista. Ihmisille on tiedotettava heidän oikeuksistaan, myös heidän käytettävissään olevista oikeussuojamekanismeista.
- Annetaan ihmisten pyytää tietojensa oikaisemista, kun tiedot ovat virheellisiä, ja kerrotaan heille, onko tiedot oikaistu vai poistettu.
- Tarjotaan tehokkaat hallinnolliset ja oikeudelliset suojakeinot, jos tietosuojaoikeuksia on loukattu, myös silloin, jos pääsy on evätty tai virheellisiä tietoja ei ole oikaistu tai poistettu.

49 Ks. FRA (2018c), s. 81-98.

## Päätelmät

Profilointi on perusteltu työkalu, jota lainvalvontaviranomaiset ja rajavartijat käyttävät rikosten ennalta estämiseen ja tutkimiseen ja niistä syyttämiseen sekä laitto-  
man muuttoliikkeen estämiseen ja havaitsemiseen.

Profiloinnin lainmukaisuus, oikeudenmukaisuus ja tehokkuus edellyttävät, että sitä käytetään lain rajoissa. Profiloinnissa on erityisesti noudatettava yhdenvertaista kohtelua ja henkilötietojen suojaa koskevia vaatimuksia.

Tämä saadaan aikaan yhdistämällä seuraavat tekijät:

- Profiloinnissa on kohdeltava henkilöitä yhdenvertaisesti, kunnioittavasti ja arvokkaasti.
- Profiloinnissa on vältettävä ennakoasenteisiin perustuvaa ihmisten profilointia.
- Profiloinnin on oltava kohtuullista, objektiivista ja tiedustelutietoihin perustuvaa.
- Profiloinnissa on suojattava asianmukaisesti ihmisten henkilötietoja ja yksityiselämää.













Poliisien ja rajavartijoiden käytössä on erilaisia työkaluja, joilla voidaan varmistaa, että nämä periaatteet tunnetaan ja ymmärretään ja että niitä vaalitaan käytännössä:








- Virkamiesten on saatava ohjeita ja koulutusta ennen profiloinnin tekemistä.
- Profiloinnin aikana on tallennettava tiedot toiminnasta, ja ne on säilytettävä.
- Profiloinnin jälkeen virkamiesten toimia on seurattava ja arvioitava parannuskohteiden määrittämiseksi.

Lainvastaisen profiloinnin estämisen ansiosta lainvalvontaviranomaiset ja rajavartijat toimivat lainmukaisesti, ja lisäksi sillä varmistetaan, että suuri yleisö ymmärtää ja hyväksyy heidän toimintansa. Lainvalvontaa ja rajaturvallisuutta kohtaan tunnetun luottamuksen lisääminen parantaa poliisitoiminnan ja rajaturvallisuuden tehokkuutta ja auttaa siten lisäämään turvallisuutta koko yhteiskunnassa.

# Liite

Taulukko 7: Nykyiset ja suunnitellut EU:n laaja-alaiset tietojärjestelmät

Tietojärjestelmä	Päätarkoitus	Asianosaiset henkilöt	Sovellettaavuus	Säädös/ehdotus	Biometriset tunnistet
<b>Järjestelmä sormenjälkien vertailua varten (Eurodac)</b>	Määritetään kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimisesta vastaava jäsenvaltio <i>Autetaan laittoman muuttoliikkeen ja luvattoman edelleen liikkumisen torjunnassa</i>	Kansainvälisen suojelun hakijat ja saajat, <i>laittomat maahanmuuttajat</i>	28 EUMS + SAC	Asetus (EU) N:o 603/2013 (Eurodac-asetus) <i>COM(2016) 272 final (Eurodac-asetus)</i>	 
<b>Viisumitietojärjestelmä (VIS)</b>	Helpotetaan Schengen-alueen jäsenvaltioiden välistä tietojen vaihtoa viisumihakemuksista	Viisumihakijat ja perheenkokoajat	24 EUMS (ei Kypros, Kroatia, Irlanti, Yhdistynyt kuningaskunta) <sup>1</sup> + SAC	Asetus 767/2008/EY (VIS-asetus)	
<b>Schengenin tietojärjestelmä (SIS II) – poliisi</b>	Taataan turvallisuus EU:ssa ja Schengen-alueen jäsenvaltioissa	Kadonneet tai etsityt henkilöt	26 EUMS (ei Kypros, Irlanti) <sup>2</sup> + SAC	Neuvoston päätös 2007/533/YOS (SIS II -päättös) <i>COM(2016) 883 final (poliisiyhteistyötä koskeva SIS II -ehdotus)</i>	  
<b>Schengenin tietojärjestelmä (SIS II) – rajat</b>	Annetaan ja käsitellään kuulutuksia maahantulon tai oleskelun epäämiseksi Schengen-alueen jäsenvaltioissa	Laittomat maahanmuuttajat	25 EUMS (ei Kypros, Irlanti, Yhdistynyt kuningaskunta) <sup>2</sup> + SAC	Asetus (EY) N:o 1987/2006 (SIS II -asetus) <i>COM(2016) 882 final (rajaturvallisuutta koskeva SIS II -ehdotus)</i>	  
<b>Schengenin tietojärjestelmä (SIS II) – palauttaminen</b>	<i>Annetaan ja käsitellään kuulutuksia kolmansien maiden kansalaisista, joista on tehty palauttamispäätös</i>	<i>Laittomat maahanmuuttajat</i>	<i>25 EUMS (ei Kypros, Irlanti, Yhdistynyt kuningaskunta)<sup>2</sup> + SAC</i>	<i>COM(2016) 881 final (palauttamista koskeva SIS II -ehdotus)</i>	  

<b>Rajanylitystietojärjestelmä (EES)</b>	Lasketaan ja seurataan kolmansien maiden kansalaisten sallittu oleskelun kesto ja tunnistetaan sen ylittäneet	Lyhytaikaisesta oleskelua varten tulevat matkustajat	22 EUMS (ei Bulgaria, Kypros, Kroatia, Irlanti, Romania, Yhdistynyt kuningaskunta) <sup>3</sup> + SAC	Asetus (EU) 2017/2226 (EES-asetus)	 
<b>EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS)</b>	Arvioidaan, onko viisumivaatimuksesta vapautettu kolmannen maan kansalainen turvallisuusriski, laitton maahanmuuttaja tai kansanterveysriski	Viisumivaatimuksesta vapautetut matkustajat	26 EUMS (ei Irlanti, Yhdistynyt kuningaskunta) <sup>3</sup> + SAC	COM(2016) 731 final (ETIAS-ehdotus)	Ei ole
<b>Kolmansien maiden kansalaisia koskeva eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS-TCN)</b>	Jaetaan tietoa aiemmin rikostuomion saaneista kolmansien maiden kansalaisista	Kolmansien maiden kansalaiset, joilla on rikosrekisteri	27 EUMS (ei Tanska) <sup>4</sup>	COM(2017) 344 final (ECRIS-TCN-ehdotus)	 
<b>Yhteentoimivuus – yhteinen henkilötietorekisteri</b>	Luodaan yhteentoimivuuskehys EES-, VIS-, ETIAS-, Eurodac-, SIS II- ja ECRIS-TCN-järjestelmien välille	Eurodac-, VIS-, SIS II-, EES-, ETIAS- ja ECRIS-TCN-järjestelmän soveltamisalaan kuuluvat kolmansien maiden kansalaiset	28 EUMS <sup>5</sup> + SAC	COM(2017) 793 final (rajaturvallisuutta ja viisumiasioita koskeva yhteentoimivuus-ehdotus) COM(2017) 794 final (poliisiyhteistyötä, turvapaikka-asioita ja muuttoliikettä koskeva yhteentoimivuusasetus)	  

**Huomautus:** Suunnitteilla olevat järjestelmät ja järjestelmiin suunnitteilla olevat muutokset on merkitty kurstiivilla tai vaaleansinisellä taustalla.

 : Sormenjäljet; : Kämmenjäljet; : Kasvokuva; : DNA-profiili.

EUMS: EU:n jäsenvaltiot.

SAC: Schengenin sääntöön osallistuvat maat eli Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi.

- <sup>1</sup> Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta eivät osallistu viisumitietojärjestelmään. Asetus ei sido Tanskaa, mutta se on päättänyt osallistua viisumitietojärjestelmään. Viisumitietojärjestelmää ei vielä sovelleta Kroatiaan ja Kyprokseen, ja sitä sovelletaan vain osittain Bulgariaan ja Romaniaan 12. lokakuuta 2017 tehdyn neuvoston päätöksen (EU) 2017/1908 mukaisesti.

- <sup>2</sup> *Kyprosta ja Irlantia ei ole vielä yhdistetty Schengenin tietojärjestelmään. Asetus ja neuvoston päätös eivät sido Tanskaa, mutta se on päättänyt osallistua SIS II -järjestelmään, ja sen on päätettävä, aikooko se osallistua jälleen, kun SIS II -ehdotukset hyväksytään. Yhdistynyt kuningaskunta osallistuu Schengenin tietojärjestelmään, mutta se ei voi käyttää kuulutuksia Schengen-alueelle tulon tai siellä oleskelun kieltämisestä. Bulgaria, Romania ja Kroatia eivät voi antaa Schengen-alueen laajuisia kuulutuksia Schengen-alueelle tulon tai siellä oleskelun kieltämisestä, koska ne eivät kuulu Schengen-alueeseen.*
- <sup>3</sup> *Tanska voi päättää osallistua rajanylitystietojärjestelmään ja ETIAS-järjestelmään.*
- <sup>4</sup> *ECRIS-TCN-järjestelmää ei sovelleta Tanskaan. Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti voivat päättää osallistua.*
- <sup>5</sup> *Tanska, Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta osallistuvat, koska ne osallistuvat yhteentoimiviksi saatettuihin tietojärjestelmiin.*

Lähde: FRA, voimassa olevien ja ehdotettujen säädösten perusteella, 2018

## Lähdeluettelo

29 artiklan mukainen tietosuojatyöryhmä (2014), [Lausunto 1/2014 välttämättömyyden ja oikeasuhteisuuden käsitteiden soveltamisesta ja tietosuojasta lainvalvonnan alalla](#), 536/14/FI, WP 211, Bryssel, 27. helmikuuta 2014.

Akhgar, B., Saathoff, G.B., Arabnia, H.R., Hill, R., Staniforth, A. ja Bayerl, P. S. (2015), *Application of Big Data for National Security: A Practitioner's Guide to Emerging Technologies*, Butterworth-Heinemann, 2015.

American Civil Liberties Union (ACLU) (2016), [Eight Problems With Police "Threat Scores"](#), 13. tammikuuta 2016.

Belgia, Unia, [Rapport annuel Convention entre Unia et la police fédérale, Budget 2015](#), Bryssel, 2015.

Belgia, Unia, [vuosikertomus 2016](#), Bryssel, syyskuu 2017.

Big Brother Watch, [Smile you're on body worn camera Part II – Police, The use of body worn cameras by UK police forces](#), elokuu 2017.

Body-Gendrot, S. (2016), ["Making sense of French urban disorders in 2005"](#), *European Journal of Criminology*, nide 13, nro 5, s. 556–572.

Bovens et al. (2014), "Public accountability" julkaisussa Bovens, M., Schillermans, T. ja Goodlin, R.E. (toim.), *The Oxford handbook of public accountability*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

Brayne, S. (2014), "Surveillance and system avoidance: criminal justice contact and institutional attachment", *American Sociological Review*, nide 79, nro 3, s. 367–391.

Buolamwini, J., Gebru, T. (2018), [Gender Shades: Intersectional Accuracy Disparities in Commercial Gender Classification](#), MIT Media Lab and Microsoft Research, 2018.

Center on Privacy and Technology at Georgetown Law (2016), [The Perpetual Line-up, Unregulated Police Face Recognition in America](#), 18. lokakuuta 2016.

Centre d'analyse stratégique (2006), [Enquête sur les violences urbaines - Comprendre les émeutes de novembre 2005 : les exemples de Saint-Denis et d'Aulnay-Sous-Bois](#), Paris, La Documentation française, 2006.

Coudert, F, Butin, D. ja Le Metayer, D. (2015), "[Body-worn cameras for police accountability: opportunities and risks](#)", *Computer Law and Security Review*, nide 31, s. 749-762.

De Hert, P. ja Lammerant, H. (2016), "Predictive profiling and its legal limits: effectiveness gone forever?" julkaisussa van der Sloot, B., Broeders, D. and Schrijvers, E. (toim.), The Netherlands Scientific Council for Government Policy, *Exploring the boundaries of big data*, Amsterdam, Amsterdam University Press, s. 145-173.

Défenseur des droits (2017), [Enquête sur l'accès aux droits. Volume 1 – relations police/population: le case des contrôles d'identité](#), 2017.

Dinant, J.-M., Lazaro, C., Pouillet Y., Lefever, N. ja Rouvroy, A. (2008), [Application of Convention 108 to the Profiling Mechanism - Some ideas for the future work of the consultative committee \(T-PD\)](#), asiakirja T-PD 01, s. 3.

Euroopan komissio (2017a), [Hate crime training for law enforcement and criminal justice authorities: 10 key guiding principles](#), helmikuu 2017.

Euroopan komissio (2017b), [Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities, Key guiding principles](#), joulukuu 2017.

Euroopan komissio, viharikoksia koskevien tietojen tallentamis- ja keräämismenetelmiä käsittelevä alaryhmä (2017), [Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities - Key guiding principles](#), Bryssel, joulukuu 2017.

Euroopan neuvosto, ministerikomitea (2001), Suositus R (2001) 10 eurooppalaisesta poliisien eettisestä säännöstöstä ja siihen liittyvät perustelut, 19. syyskuuta 2001.

Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex) (2012), [Common core curriculum, EU border guard basic training](#), maaliskuu 2012.

Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex) (2013), [Fundamental rights training for border guards, Trainers' Manual](#), 2013.



Euroopan raja- ja merivartiostovirasto (Frontex) (2015), *Twelve seconds to decide*. In *search of excellence: Frontex and the principle of best practice*, 2015.

Euroopan raja- ja merivartiostovirasto (Frontex) (2017), *Handbook on risk profiles on Trafficking in Human Beings*, 2017.

Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskus (2016), *Perceptions of discrimination and islamophobia – Voices from members of Muslim communities in the European Union*, 2006.

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) (2007), *ECRI:n yleinen poliittinen suositus nro 11, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2007, rasismien ja rotuun perustuvan syrjinnän torjunnasta poliisista*, Strasbourg, 4. lokakuuta 2007.

Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS) (2015), *toinen lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ehkäisemistä, paljastamista, tutkimista ja syytteenespanoa varten, lausunto 5/2015*, Bryssel, 24. syyskuuta 2015.

Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS) (2018), *lausunto 4/2018 kahdesta asetusehdotuksesta kehyksen luomiseksi EU:n laaja-alaisten tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle*, Bryssel, 18. huhtikuuta 2018.

Euroopan unionin neuvosto (2009), *EU:n ajantasaistettu ulkorajavalvontaa sekä palauttamista ja takaisinottoa koskeva Schengen-luettelo*, 19. maaliskuuta 2009.

Farrar, T. (2018), *Self-awareness to being watched and socially-desirable behavior: A field experiment on the effect of body-worn cameras on police use-of-force*, Police Foundation, 2018.

FRA (2014a), *Fundamental rights at airports: border checks at five international airports in the European Union*, Luxemburg, julkaisutoimisto, 2014.

FRA (2014b), *Fundamental rights at land borders: findings from selected European Union border crossing points*, Luxemburg, julkaisutoimisto, 2014.

FRA (2014c), *Twelve operational fundamental rights considerations for law enforcement when processing Passenger Name Record (PNR) data*, helmikuu 2014.

FRA (2016), *Perusoikeusraportti 2016*, Luxemburg, julkaisutoimisto, 2016.

FRA (2017a), [Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the impact on fundamental rights of the proposed Regulation on the European Travel Information and Authorisation System \(ETIAS\)](#), FRA:n lausunto – 2/2017 [ETIAS], kesäkuu 2017.

FRA (2017b), [Toinen Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskeva tutkimus – Keskeiset tulokset](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, joulukuu 2017.

FRA (2017c), *Perusoikeusraportti 2017*, Luxemburg: julkaisutoimisto, toukokuu 2017.

FRA (2017d), [Toinen Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskeva tutkimus: Muslimit – Poimintoja tuloksista](#), Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, syyskuu 2017.

FRA (2017e), [Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, toukokuu 2017.

FRA (2018a), [Interoperability and fundamental rights implications – Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights](#), FRA:n lausunto – 1/2018 [yhteentoimivuus], huhtikuu 2018.

FRA (2018b), [#BigData: Discrimination in data-supported decision making](#), FRA:n strategia-asiakirja, toukokuu 2018.

FRA (2018c), [Under watchful eyes: biometrics, EU IT systems and fundamental rights](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, helmikuu 2018.

FRA (2018d), [Hate crime recording and data collection practice across the EU](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, kesäkuu 2018.

FRA (2018e), *Perusoikeusraportti 2018*, Luxemburg, julkaisutoimisto, kesäkuu 2018.

FRA (Euroopan unionin perusoikeusvirasto) (2013), [Perusoikeuksiin perustuva poliisikoulutus](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, joulukuu 2013.

FRA (Euroopan unionin perusoikeusvirasto), Euroopan tietosuojavaltuutettu (EDPS) ja Euroopan neuvosto (2018), [Handbook on European data protection law – Edition 2018](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, toukokuu 2018.

FRA ja Euroopan neuvosto (2018), [Euroopan syrjinnänvastaisen oikeuden käsikirja – vuoden 2018 painos](#), Luxemburg, julkaisutoimisto, helmikuu 2018.

Gandy, O. (2010), "Engaging rational discrimination: exploring reasons for placing regulatory constraints on decision support systems", *J Ethics Inf Technol*, nide 12, nro 1, s. 29–42, 2010.

Gross, S. R. (2002), "[Racial Profiling under Attack](#)", D. Livingston, toinen kirjoittaja *Colum. L.* nide 102, nro 5, s. 1413–38.

Harcourt, B. (2004), "Rethinking Racial Profiling: A Critique of the Economics, Civil Liberties, and Constitutional Literature, and of Criminal Profiling More Generally", *University of Chicago Law Review*, nide 71, 2004.

Harris, D. (2002), "Flying While Arab: Lessons from the Racial Profiling Controversy", *Civil Rights Journal*, nide 6, nro 1, talvi 2002.

Harris, D. (2003), *Profiles in Injustice; Why Racial Profiling Cannot Work*, The New Press, 2003.

Hildebrandt, M. ja de Vries, K. (2013), *Privacy, due process and the computational turn: the philosophy of law meets the philosophy of technology*, New York, Routledge, 2013.

Hildebrandt, M. ja Gutwirth, S. (toim.) (2008), *Profiling the European Citizen. Cross-Disciplinary Perspectives*, Berliini, Springer, 2008.

Hunt, P., Saunders, J. ja Hollywood, J. S. (2014), *Evaluation of the Shreveport predictive policing experiment*, RAND Corporation, 2014.

Hörnqvist, M. (2016), "[Riots in the welfare state: The contours of a modern-day moral economy](#)", *European Journal of Criminology*, nide 13, nro 5, s. 573–589.

Jobard, F. (2008), "The 2005 French urban unrests: data-based interpretations", *Sociology Compass*, nide 2, nro 4, s. 1287–1302.

Kádár, A., Körner, J., Moldova, Z., ja Tóth, B. (2008), [Control\(led\) Group, Final Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search \(STEPSS\) Project](#), Budapest, s. 23.

Keskinen, S. et al (2018), [The Stopped – Ethnic Profiling in Finland](#), Svenska social- och kommunalhögskolan, Helsingin yliopisto, Helsinki, 3. huhtikuuta 2018.

Korff, D. (2015), Passenger Name Records, data mining & data protection: the need for strong safeguards, T-PD(2015)11, Strasbourg, 15. kesäkuuta 2015.

Miller, J. ja Alexandrou, B. (2016), College of policing stop and search training experiment: Impact evaluation, College of Policing Limited, 2016.

Mittelstadt, B.D., Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S. ja Floridi, L. (2016), ["The ethics of algorithms: Mapping the debate"](#), Big Data & Society, 1. joulukuuta 2016.

Mohler, G.O., Short, M. B., Malinowski, S., Johnson, M., Tita, G. E., Bertozzi, A.L., Brantingham, P.J., Randomized Controlled Field Trials of Predictive Policing, 15. tammi-kuuta 2016.

Nisbet, R., Elder, J. ja Miner, G. (2009), Handbook of Statistical Analysis & Data Mining Applications, Sydney (Kanada), Elsevier, 2009.

Open Society Justice Initiative (2018a), Regulating Police Stop and Search: An Evaluation of the Reasonable Grounds Panel, December 2018.

Open Society Justice Initiative (2018b), The Recording of Police Stops: Methods and Issues, joulukuu 2018.

Oswald, M., Grace, J., Urwin, S. ja Barnes, G., ["Algorithmic Risk Assessment Policing Models: Lessons from the Durham HART Model and 'Experimental' Proportionality"](#), *Information & Communications Technology Law*, 31. elokuuta 2017.

Ranska, sisäasiainministeriö (2018), Rapport d'évaluation sur l'expérimentation de l'emploi des caméras mobiles par les agents de police municipale, 7. kesäkuuta 2018.

Schauer, F. (2003), *Profiles Probabilities and Stereotypes*, Cambridge (MA), The Belknap Press of Harvard University Press, 2003.

Scheinin, M. (2007), Yhdistyneiden kansakuntien erityisraportoija ihmisoikeuksien suojelusta terrorismin vastaisessa toiminnassa, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism*, UN Doc. A/HRC/4/26, 29. tammikuuta 2007.

Sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden oikeudellisten asiantuntijoiden eurooppalaisten verkosto (2016), *Links between migration and discrimination - A legal analysis of the situation in EU Member States*, kesäkuu 2016.

The Guardian (2015), *Northamptonshire police ban stop and search by officers who abuse powers*, 18. elokuuta 2015.

Tietosuojatyöryhmä (2017a), *Ohjeet tietosuoja koskevasta vaikutustenarvioinnista ja keinoista selvittää, liittyykö käsittelyyn todennäköisesti” asetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettu ”korkea riski”, WP 248 rev.01, 4. lokakuuta 2017.*

Tietosuojatyöryhmä (2017b), *Lausunto eräistä lainvalvonta-alan tietosuojadirektiiviin (direktiivi (EU) 2016/680) liittyvistä keskeisistä kysymyksistä*, 7. joulukuuta 2017.

Tietosuojatyöryhmä (2018a), *Suuntaviivat automatisoiduista yksittäispäätöksistä ja profiloinnista asetuksen (EU) 2016/679 täytäntöön panemiseksi*, WP251rev.01, 6. helmikuuta 2018.

Tietosuojatyöryhmä (2018b), *Opinion on Commission proposals on establishing a framework for interoperability*, WP266, Bryssel, 23. huhtikuuta 2018.

Tóth, B.M. ja Kádár, A. (2011), "Ethnic profiling in ID checks by the Hungarian police", *Policing and Society*, nide 21, nro 4, s. 383–394.

Van Brakel, R. (2016), "Pre-emptive big data surveillance and its (dis)empowering consequences: the case of predictive policing" julkaisussa van der Sloot, B., Broeders, D. and Schrijvers, E. (toim.), *The Netherlands Scientific Council for Government Policy (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), Exploring the boundaries of big data*, Amsterdam, Amsterdam University Press, s. 117–141.

Wrench, J. (2007), *Diversity management and discrimination: immigrants and ethnic minorities in the EU*, Aldershot, Ashgate, 2007.

Yhdistyneet kansakunnat(UN) (2007), *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism*, A/HRC/4/26, 29. tammikuuta 2007.

Yhdistynyt kuningaskunta, Camden and London Prepared (2006), *Major Incident Procedures, What businesses and the voluntary sector need to know*, huhtikuu 2006.

Yhdistynyt kuningaskunta, College of Policing (2016), *Stop and Search, Authorised Professional Practice (APP)*, 29. syyskuuta 2016.

Yhdistynyt kuningaskunta, Equality and Human Rights Commission (2009), *Police and racism: what has been achieved 10 years after the Stephen Lawrence Inquiry report?*, 2009.

Yhdistynyt kuningaskunta, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) (2013), *Stop and Search Powers: Are the police using them effectively and fairly?*, 2013.

Yhdistynyt kuningaskunta, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) (2016), *PEEL: Police legitimacy 2015 An inspection of West Midlands Police*, helmikuu 2016.

Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (1999), *The Stephen Lawrence Inquiry. Report of An Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny*, helmikuu 1999.

Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014a), *CODE A: Revised code of practice for the exercise by: police officers of statutory powers of stop and search; police officers and police staff of requirements to record public encounters*, Norwich, The Stationery Office (TSO), 2014.

Yhdistynyt kuningaskunta, Home Office (2014b), *Best use of stop and search scheme*, 2014.

Yhdistynyt kuningaskunta, House of Commons Home Affairs Committee (2009), *The Macpherson Report – Ten Years On*, Twelfth Report of Session 2008–09, 22. heinäkuuta 2009.

Yhdistynyt kuningaskunta, House of Lords (2006), [Opinions of the Lords of appeal for judgment in the cause R \(on the application of Gillan \(FC\) and another \(FC\) \(Appellants\) v. Commissioner of Police for the Metropolis and another \(Respondents\)](#), [2006] UKHL 12, 8. maaliskuuta 2006.

Yhdistynyt kuningaskunta, London School of Economics (2011), [Reading the Riots](#), joulukuu 2011.

Yhdistynyt kuningaskunta, National Policing Improvement Agency (NPIA) (2012), [Stop and search, the use of intelligence and geographic targeting, Findings from case study research](#), 2012.

Yhdistynyt kuningaskunta, Northamptonshire Police (2018), [Get Involved – Reasonable Grounds Panel](#), verkkosivustoa tarkasteltu huhtikuussa 2018.

Yhdistynyt kuningaskunta, Staffordshire PCC Matthew Ellis, Ethics, Transparency and Audit Panel (2015), [An Independent Report into Stop & Search Encounters by Staffordshire Police](#), tammikuu 2015.

Yhdistynyt kuningaskunta, Stop Watch (2011), ["Carry on Recording" Why police stops should still be recorded](#), toukokuu 2011.

Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2012), [Stop and Search Policy](#), marraskuu 2012.

Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2016), [Stop and Search Recommendations](#), heinäkuu 2015 (viimeksi muutettu kesäkuussa 2016).

Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2017a), [Stop and Search in the West Midlands: Presentation to Den Hague City Council](#), huhtikuu 2017.

Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2017b), [New "app" set to speed up Stop & Search process](#), elokuu 2017.

Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police (2018), [Stop and Search Scrutiny Panels](#), verkkosivustoa tarkasteltu huhtikuussa 2018.

Yhdistynyt kuningaskunta, West Midlands Police and Crime Commissioner (2014), [Stop and Search Action Plan – Outcome of consultation](#), tammikuu 2014.

Yhdysvallat, GAO (General Accounting Office) (2000), *U.S. Customs Office: better targeting of airline passengers for personal searches could produce better results*, GAO/ GGD-00-38, maaliskuu 2000.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (OHCHR) (2014), [Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders](#), 23. heinäkuuta 2014.

Zarsky, T.Z. (2011), "Governmental Data Mining and its Alternatives", *Penn State Law Review*, nide 11, nro 2, s. 285–330.

## EU:n lainsäädäntö

### Perusoikeudet

[Euroopan unionin perusoikeuskirja](#), 2012/C 326/02, EUVL 2012 C 326.

[EU:n perusoikeuskirjan selitykset](#), (2007/C 303/02), EUVL C 303, 2007, s. 17.

### Syrjintäkielto

[Neuvoston direktiivi 2000/43/EY](#), annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta.

[Neuvoston direktiivi 2000/78/EY](#), annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

### Tietosuoja

Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2016/679](#), annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojaa-asetus) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti).

Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi \(EU\) 2016/680](#), annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta.



## Rajaturvallisuus

Neuvoston päätös 2007/533/YOS, tehty 12 päivänä kesäkuuta 2007, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä, EUVL 2007 L 205, s. 63.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten, EUVL 2016, L 119, s. 132.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1987/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä, EUVL 1987 L 381, s. 4.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 767/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta (VIS-asetus), EUVL 2008 L 218, s. 60.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 603/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013 tehokkaaksi soveltamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta (uudelleenlaadittu), EUVL 2013 L 180, s. 1.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 1624/2016, annettu 14 päivänä syyskuuta 2016, eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 863/2007, neuvoston asetuksen (EY) N:o 2007/2004 ja neuvoston päätöksen 2005/267/EY kumoamisesta, EUVL 2016 L 251, s. 1.

Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) N:o 1052/2013](#), annettu 22 päivänä lokakuuta 2013, Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) perustamisesta, EUVL 2013, L 295, s. 11.

Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2016/399](#), annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö).

## Oikeustapauksia

Ranska, ylimmän yleisen tuomioistuimen (*Cour de cassation*), [päätös 1245](#), 9. marraskuuta 2016.

Yhdistynyt kuningaskunta, parlamentin ylähuone asiassa *R (hakemuksen tekijä Gillan et al.) v. Commissioner of Police Metropolis et al.*, [2006] UKHL 12, 8. maaliskuuta 2006.

EUT, C-524/06, [Heinz Huber v. Bundesrepublik Deutschland](#), 16. joulukuuta 2008.

EIT, [B.S. v. Espanja](#), nro 47159/08, 24. heinäkuuta 2012.

EIT, [S. ja Marper v. Yhdistynyt kuningaskunta](#), nrot 30562/04 ja 30566/04, 4. joulukuuta 2008.

EIT, [Gillan ja Quinton v. Yhdistynyt kuningaskunta](#), nro. 4158/05 2010, 12. tammikuuta 2010.

UNHRC, *Rosalind Williams Lecraft v. Espanja*, komm. nro 1493/2006, 30. heinäkuuta 2009.

## **Yhteydenotot EU:HUN**

### **Käynti tiedotuspisteessä**

Euroopan unionin alueella toimii yhteensä satoja Europe Direct -tiedotuspisteitä.

Lähimmän tiedotuspisteen osoite löytyy verkosta:

[https://europa.eu/european-union/contact\\_fi](https://europa.eu/european-union/contact_fi)

### **Yhteydenotot puhelimitse tai sähköpostitse**

Europe Direct -palvelu vastaa Euroopan unionia koskeviin kysymyksiin. Palveluun voi ottaa yhteyttä

- soittamalla maksuttomaan palvelunumeroon 00 800 678 910 11 (jotkin operaattorit voivat periä puhelumaksun),

- soittamalla puhelinnumeroon +32 22999696 tai

- sähköpostitse: [https://europa.eu/european-union/contact\\_fi](https://europa.eu/european-union/contact_fi)

## **Tietoa EU:STA**

### **Verkkosivut**

Tietoa Euroopan unionista on saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä Europa-sivustolla,

[https://europa.eu/european-union/index\\_fi](https://europa.eu/european-union/index_fi)

### **EU:n julkaisut**

EU:n ilmaisia ja maksullisia julkaisuja voi ladata tai tilata osoitteesta

<https://op.europa.eu/fi/publications>. Ilmaisia julkaisuja on mahdollista saada usean

kappaleen erinä ottamalla yhteyttä Europe Direct -palveluun tai paikalliseen

tiedotuspisteeseen (ks. [https://europa.eu/european-union/contact\\_fi](https://europa.eu/european-union/contact_fi)).

### **EU:n lainsäädäntö ja siihen liittyvät asiakirjat**

EU:n koko lainsäädäntö vuodesta 1951 ja muuta tietoa EU:n oikeudesta on saatavilla

kaikilla virallisilla kielillä EUR-Lex-tietokannassa osoitteessa <https://eur-lex.europa.eu>

### **EU:n avoin data**

EU:n avoimen datan portaalin (<https://data.europa.eu/euodp/fi>) kautta on saatavilla EU:n

data-aineistoja. Data on ilmaiseksi ladattavissa ja uudelleenkäytettävissä sekä kaupallista että ei-kaupallista käyttöä varten.

Teknologian kehitys on lisännyt profiloinnin käyttöä useissa eri yhteyksissä, ja EU:n jäsenvaltiot ovat viime aikoina kiinnittäneet entistä enemmän huomiota profilointityökalujen käyttöön lainvalvonnasta ja rajaturvallisuudesta vastaavien virkamiesten työn tukena. Profilointia käytetään oikeutetusti rikosten ennalta estämiseen ja tutkimiseen ja niistä syyttämiseen sekä laittoman muuttoliikkeen estämiseen ja havaitsemiseen. Laiton profilointi voi kuitenkin heikentää viranomaisia kohtaan tunnettua luottamusta ja leimata tiettyjä yhteisöjä.

Tässä oppaassa selitetään, mitä profilointi on ja millä oikeudellisilla kehyksillä profilointia säännellään. Siinä myös osoitetaan, miksi profiloinnin tekeminen lainmukaisesti on sekä välttämätöntä perusoikeuksien noudattamiseksi että ratkaisevan tärkeää tehokkaan poliisitoiminnan ja rajaturvallisuuden varmistamiseksi. Oppaassa annetaan käytännön ohjeita siitä, miten laitonta profilointia voidaan välttää poliisi- ja rajaturvallisuustoimissa.



## FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta

P. +43 158030-0 – F. +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

