


PRIRUČNIK



Vodič za sprečavanje nezakonite izrade profila danas i u budućnosti

Rukopis za ovaj priručnik dovršen je 2018.

Fotografije (naslovnica i poledina naslovnice): © stock.adobe.com-Savvaparf Photo

Dodatne informacije o Europskoj uniji dostupne su na internetu (<http://europa.eu>).

Printed by the Publications Office in Luxembourg

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2022.

Print	ISBN 978-92-9461-443-8	doi: 10.2811/728	TK-06-18-031-HR-C
PDF	ISBN 978-92-9461-422-3	doi: 10.2811/95929	TK-06-18-031-HR-N

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2022.

Za svaku uporabu ili reprodukciju fotografija ili druge građe koja nije zaštićena autorskim pravom FRA-e, dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika prava.

Vodič za sprečavanje nezakonite izrade profila danas i u budućnosti

Sadržaj

SLIKE I TABLICE.....	5
POKRATE I KRATICE.....	6
UVOD.....	7
1 KONTEKST: ŠTO JE IZRADA PROFILA?	15
1.1. Definiranje izrade profila.....	15
1.1.1. Izrada profila u kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama.....	17
1.1.2. Definiranje algoritamske izrade profila.....	19
1.2. Kada je izrada profila nezakonita?.....	24
1.2.1. Zabrana diskriminacije	25
1.2.2. Pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu osobnih podataka	32
1.3. Koji su mogući negativni učinci nezakonite izrade profila na izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama?	40
1.3.1. Učinak na povjerenje u policiju i upravljanje državnim granicama te dobre odnose sa zajednicom	41
1.3.2. Djelotvornost izrade profila	51
2 ZAKONITA IZRADA PROFILA: NAČELA I PRAKSA.....	55
2.1. Poštovanje dostojanstva pojedinaca	57
2.2. Opravdana i objektivna osnova	61
2.2.1. Izbjegavanje pristranosti.....	61
2.2.2. Jasne smjernice za službenike	62
2.2.3. Ciljano osposobljavanje	64
2.2.4. Opravdana osnova za sumnju: uporaba obavještajnih podataka i informacija.....	70
2.2.5. Obrasci za zaustavljanje i pretraživanje za izradu profila u svrhu izvršavanja zakonodavstva.....	79
2.3. Odgovornost	83
2.3.1. Unutarnje praćenje	86
2.3.2. Kamere koje se nose na tijelu.....	90
2.3.3. Mehanizmi za podnošenje pritužbi.....	96
3 ALGORITAMSKA IZRADA PROFILA.....	103
3.1. Okvir za zaštitu podataka kojim je uređena algoritamska izrada profila	106
3.1.1. Podaci se moraju obrađivati u posebnu svrhu.....	108
3.1.2. Pojedincima se moraju pružiti informacije.....	110
3.1.3. Jamčenje sigurnosti podataka: evidencija, zapisnici i pravila o pohrani....	113
3.1.4. Nezakonita obrada mora se otkriti i spriječiti	114
3.2. Opsežne baze podataka za potrebe upravljanja granicama i sigurnosti.....	119

3.2.1. Smanjivanje rizika za temeljna prava koji proizlaze iz obrade podataka u opsežnim bazama podataka	123
ZAKLJUČAK.....	128
PRILOG	129
BIBLIOGRAFSKI PODACI	132

Slike i tablice

Slika 1.:	Postupak algoritamske izrade profila u kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja državnim granicama.....	22
Slika 2.:	Povreda privatnosti i zaštite podataka – postupak ocjene	38
Slika 3.:	Najnoviji slučajevi policijskih zaustavljanja koja osobe zaustavljene u razdoblju od pet godina prije istraživanja EU-MIDIS II doživljavaju kao etničku izradu profila, po državama članicama EU-a i ciljnim skupinama (%).....	45
Slika 4.:	Krug samoispunjavajućeg proročanstva	51
Slika 5.:	Tri elementa uljudnog susreta	59
Slika 6.:	Postupak i ciljevi razvoja ciljanog osposobljavanja	65
Slika 7.:	Pokazatelji koji se smatraju korisnima ili vrlo korisnima za učinkovito prepoznavanje osoba koje pokušavaju ući u zemlju na nezakonit način prije nego što im se službenici obrate (%).....	72
Slika 8.:	Kombinacija elemenata.....	77
Slika 9.:	Elementi nediskriminirajuće izrade profila.....	78
Slika 10.:	Elementi unutarnjeg praćenja	87
Slika 11.:	Internetski alat koji pokazuje podatke o zaustavljanjima i pretraživanjima obavljenima u Londonu.....	91
Slika 12.:	Pregled mehanizama za podnošenje pritužbi u državama članicama EU-a	98
Slika 13.:	Minimalni zahtjevi u okviru procjena učinka	117
Tablica 1.:	Značajke rada policije koji se temelji na konkretnim obavještajnim podacima i prognostičkog rada policije.....	19
Tablica 2.:	Zahtjevi u pogledu zaštite podataka – razlike između Direktive o policiji i Opće uredbe o zaštiti podataka.....	35
Tablica 3.:	Vrste, značajke smjernica i uključenost dionika.....	63
Tablica 4.:	Utvrđivanje odgovarajućeg pravnog okvira ovisno o svrsi obrade	109
Tablica 5.:	Obveza pružanja pojedincima informacija o izradi profila: vrsta podataka, sredstva komunikacije i iznimke	111
Tablica 6.:	Odabrani instrumenti EU-a koji uključuju obradu velikih količina podataka za potrebe upravljanja granicama i izvršavanja zakonodavstva	120
Tablica 7.:	Postojeći i planirani opsežni informacijski sustavi EU-a	129

Pokrate i kratice

DPIA	procjena učinka na zaštitu podataka
ECHR	Europska konvencija o ljudskim pravima
ECtHR	Europski sud za ljudska prava
EDPS	Europski nadzornik za zaštitu podataka
EES	sustav ulaska/izlaska
ENISA	Agencija Europske unije za mrežnu i informacijsku sigurnost
ETIAS	europski sustav za informacije o utovanjima i odobravanje putovanja
EU	Europska unija
EU-MIDIS	istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji
FRA	Agencija Europske unije za temeljna prava
Frontex	Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu
GDPR	Opća uredba o zaštiti podataka
IT	informacijska tehnologija
OESS	Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
OHCHR	Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava
SIS II	Schengenski informacijski sustav
TCN	državljanin treće zemlje
UN	Ujedinjeni narodi
UNHRC	Odbor Ujedinjenih naroda za ljudska prava
VIS	vizni informacijski sustav

Uvod

Tehnološki razvoj potaknuo je povećanu uporabu izrade profila u različitim područjima, uključujući marketing, zapošljavanje, zdravstvo, financije, izvršavanje zakonodavstva, nadzor državne granice i sigurnost. Države članice EU-a posljednjih godina pridaju veću pozornost uporabi alata za izradu profila kao potpore radu službenika za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama. Službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici graničnog nadzora često se zakonito služe izradom profila u svrhu sprečavanja, istrage i progona kaznenih djela te sprečavanja i otkrivanja nezakonitog useljavanja. Međutim, nezakonitom izradom profila može se narušiti povjerenje u tijela, posebno u policiju, i stigmatizirati određene zajednice. Zbog toga, pak, može doći do povećanja napetosti između zajednica i tijela za izvršavanje zakonodavstva jer postoji dojam da se izrada profila upotrebljava na diskriminirajući način.

U ovom se vodiču objašnjava što je izrada profila, opisuju se pravni okviri kojima je ona uređena i objašnjava se zašto je zakonito provođenje izrade profila ne samo nužno da bi se poštovala temeljna prava, nego i ključno za djelotvoran rad policije i upravljanje državnim granicama. Vodič sadržava i praktične smjernice o tome kako izbjeći nezakonitu izradu profila u policijskim operacijama i operacijama upravljanja granicama. Načela i praksa navedeni u vodiču potkrijepljeni su primjerima, studijama slučaja i sudskom praksom iz cijelog EU-a i šire.

Zašto nam je potreban ovaj vodič?

Izrada profila izaziva zabrinutost u pogledu temeljnih prava¹. Postoji opasnost da se praksom izrade profila krše ustaljena pravna načela, među ostalim, jednakost i zabrana diskriminacije te prava na poštovanje privatnog života i zaštitu podataka. Osim toga, postavljaju se pitanja o njezinoj djelotvornosti u borbi protiv nezakonitih aktivnosti, kao i o mogućim negativnim posljedicama za odnose između tijela (uključujući policiju i tijela za upravljanje granicama) i zajednica kojima ona služe.

Kao odgovor na te zabrinutosti Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) objavila je 2010. vodič „Za učinkovitiji rad policije – razumijevanje i suzbijanje diskriminatornog etničkog profiliranja“. Usmjeren je na izradu profila u radu policije, a poseban je naglasak stavljen na izvršavanje ovlasti zaustavljanja i pretraživanja. Tim se vodičem službenicima srednje razine nastojalo pružiti alate za izbjegavanje diskriminirajuće izrade profila na temelju etničke pripadnosti.

Zbog tehnološkog razvoja način izrade profila odonda se znatno promijenio. Izrada profila sada se uvelike temelji na rezultatima računalne analize velikih skupova podataka. Kad je riječ o pravnoj strani, reformiranim i strožim pravilima o zaštiti podataka, koja se od svibnja 2018. primjenjuju u cijelom EU-u, utvrđeni su novi standardi za prikupljanje, analizu i uporabu osobnih podataka.

U ovom ažuriranom vodiču uzete su u obzir te znatne promjene da bi se nadogradio i proširio vodič iz 2010. i obuhvatila nova stvarnost u području prava i prakse. Zauzima se sveobuhvatniji pristup nezakonitoj izradi profila uključivanjem:

- izrade profila u kontekstu upravljanja državnim granicama;
- diskriminirajuće izrade profila na svim osnovama, uključujući, osim etničkog podrijetla, i državljanstvo, dob i rod; i
- algoritamske ili računalne izrade profila.

Ova verzija iz 2018. sadržava i nove primjere i studije slučaja kojima su obuhvaćena kretanja i inovacije u pogledu izrade profila.

Kome je namijenjen ovaj vodič?

Ovaj je vodič prvenstveno namijenjen osobama odgovornima za osposobljavanje službenika za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje državnim granicama. Može

¹ Vidjeti FRA (2018.e), str. 85.–87.; FRA (2017.c), str. 88.–89.; i FRA (2016.), str. 83.–85.

poslužiti i kao izravna pomoć službenicima srednje razine u zakonitoj primjeni tehnika izrade profila. Svrha mu je poboljšati razumijevanje teorije i prakse izrade profila te konkretno prikazati kako se izrada profila može provoditi u skladu s temeljnim pravima.

Vodič obuhvaća izradu profila koju provode policijski službenici na terenu, na primjer, u okviru mjera zaustavljanja i pretraživanja, te provjere koje provode službenici graničnog nadzora na graničnim prijelazima, odnosno, kada se donese odluka o upućivanju osobe na temeljitiju kontrolu „druge linije“. Kad je riječ o upravljanju granicama, on služi kao pomoć u osposobljavanju za osobe koje provode zajednički osnovni izvedbeni program za osposobljavanje službenika graničnog nadzora u skladu s člankom 36. stavkom 5. Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži (Uredba (EU) 2016/1624).

Vodič obuhvaća i izradu profila na temelju analize opsežnih skupova podataka, uključujući one koji su uređeni pravom EU-a. Međutim, ovaj vodič ne obuhvaća izradu profila u drugim situacijama, kao što je izrada profila u privatnom sektoru u komercijalne svrhe. FRA provodi daljnja istraživanja o toj temi².

Kako upotrebljavati ovaj vodič?

Ovaj vodič sadržava pregled glavnih načela i prakse izrade profila u kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja državnim granicama. Može se čitati kao cjelina ili upotrebljavati kao pomoćni referentni materijal za aktivnosti osposobljavanja.

Vodič sadržava tri poglavlja. U poglavlju 1. objašnjava se koncept izrade profila, pojašnjava kada izrada profila postaje nezakonita i opisuje njezin mogući negativan učinak na pojedince i zajednice te na izvršavanje policijskih ovlasti i ovlasti upravljanja državnim granicama. U poglavlju 2. detaljno se opisuju načela i prakse u skladu s kojima bi službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici graničnog nadzora trebali postupati kada provode aktivnosti zakonite izrade profila. Naposljetku, u poglavlju 3. naglasak je na algoritamskoj izradi profila. Budući da praksa u tom području nije toliko razvijena, taj odjeljak sadržava manje konkretnih primjera. Umjesto toga iznose se glavni rizici za temeljna prava povezani s računalnom izradom profila i navode glavni pravni zahtjevi utvrđeni Općom uredbom o zaštiti podataka i Direktivom o policiji.

² Vidjeti projekt FRA-e o [umjetnoj inteligenciji, velikoj količini podataka i temeljnim pravima](#).

Različiti aspekti vodiča istaknuti su nizom vizualnih elemenata. U ključnim točkama, koje su istaknute u žutim okvirima, sažete su glavne poruke. U svijetloplavim okvirima istaknuti su temeljni aspekti pravnog okvira, a u zelenima predstavljeni praktični primjeri. U drugim okvirima istaknute su važne točke na koje se treba usredotočiti, studije slučaja i primjeri iz sudske prakse. Unatoč naporima da se diversificiraju studije slučaja, nerazmjerno velik broj primjera dolazi iz Ujedinjene Kraljevine. Razlog tomu je što se u Ujedinjenoj Kraljevini pitanjem nezakonite izrade profila bave od 1980-ih, dok su se druge države članice pitanjem prakse nezakonite izrade profila počele baviti tek nedavno. To znači da je Ujedinjena Kraljevina razvila opsežnije i dugotrajnije politike i prakse u tom području iz kojih se mogu izvući primjeri.

Kako je vodič izrađen?

FRA je organizirala sastanak sa stručnjacima iz različitih područja da bi raspravili o ranom nacrtu vodiča i pomogli joj u izradi konačnog proizvoda.

U tom bi pogledu FRA željela izraziti svoju zahvalnost stručnjacima iz Ureda visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (OHCHR), Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) pri Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju (OESS), organizacije Amnesty International, Europske mreže za borbu protiv rasizma (ENAR), Međunarodnog centra za razvoj migracijske politike (ICMPD), društva FIZ Karlsruhe – Leibniz Institut für Informationsinfrastruktur GmbH, mreže European Digital Rights (Europska digitalna prava), projekta Inicijativa za Europu zaklade Otvoreno društvo i predstavnicima francuskog ureda pravobranitelja te nizozemskoj, danskoj i austrijskoj policiji i poljskim službenicima graničnog nadzora za njihov vrijedan doprinos tijekom izrade vodiča.

Sažetak glavnih točaka

1. Zaštićena obilježja nikada ne smiju biti jedina osnova za izradu profila

- Izrada profila obuhvaća **kategorizaciju pojedinaca** prema njihovim obilježjima.
- Da bi prikupila i obradila **osobne podatke**, tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama moraju osigurati da prikupljanje i obrada podataka imaju pravnu osnovu, valjanu i legitimnu svrhu te da su nužni i proporcionalni.

- **Zaštićena obilježja** kao što su rasa, etničko podrijetlo, rod ili vjeroispovijest mogu biti među čimbenicima koje tijela za izvršavanje zakonodavstva i službenici graničnog nadzora uzimaju u obzir pri izvršavanju svojih ovlasti, ali **ne smiju biti jedini ili glavni razlog za izdvajanje pojedinca**. (Za više informacija o „zaštićenim obilježjima“ vidjeti odjeljak 1.2.1.).
- Izrada profila koja se temelji isključivo ili uglavnom na jednom zaštićenom obilježju ili više njih predstavlja izravnu diskriminaciju, njome se stoga **krše prava i slobode pojedinca** te je ona **nezakonita**.

2. Svaki susret s pojedincima trebao bi biti uljudan, profesionalan i informativan

- **Kvalitetan susret** ne isključuje sam po sebi izradu profila koja se temelji na pristranosti, ali je vjerojatnije da će u tom slučaju susret biti uspješniji i da će se smanjiti mogući negativan učinak na osobu koju je zaustavio policijski službenik ili službenik graničnog nadzora. Kad je riječ o upravljanju državnim granicama, profesionalno i uljudno postupanje posebno se navodi kao pravna obveza.
- **Profesionalno i uljudno postupanje** općenito povećava zadovoljstvo osobe susretom.
- **Objašnjavanjem razloga za zaustavljanje** osobe pomaže se u jačanju povjerenja javnosti u policijske operacije i operacije upravljanja državnim granicama te se smanjuje dojam da je izrada profila utemeljena na pristranosti.
- Međutim, pokazivanje poštovanja i pristojnost **nikada ne opravdavaju nezakonite granične kontrole ili mjere zaustavljanja i pretraživanja**.

3. Izrada profila trebala bi se temeljiti na objektivnim i opravdanim osnovama

- Da bi bilo zakonito, zaustavljanje i upućivanje na granične kontrole druge linije moraju **se temeljiti na opravdanim i objektivnim osnovama** za sumnju.
- Osobna obilježja mogu se upotrijebiti kao legitimni čimbenici za izradu profila. Međutim, da ona ne bi bila diskriminirajuća, **mora postojati i opravdana osnova za sumnju** na temelju informacija koje se ne odnose samo na zaštićena obilježja.
- Veća je vjerojatnost da će **objektivne** biti one mjere izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama koje se temelje na **konkretnim i ažuriranim obavještajnim podacima**.
- Ključno je da se odluka o zaustavljanju osobe ili njezinu upućivanju na granične kontrole druge linije **ne bi trebala temeljiti isključivo na službenikovu osjećaju** o toj osobi jer u tom slučaju postoji rizik da se odluka temelji na pristranosti, stereotipima i/ili predrasudama.

4. Nezakonita izrada profila negativno utječe na rad policije i upravljanje granicama

- **Nezakonitom izradom profila narušava se povjerenje u policiju i službenike graničnog nadzora.** Ona može prouzročiti pogoršanje odnosa između policije/službenika graničnog nadzora i pripadnika manjinskih i drugih zajednica koji se mogu osjećati izdvojenima. Taj osjećaj nepravde može dovesti do toga da neki pojedinci i skupine izgube povjerenje u policiju i druga tijela, a posljedica toga može biti smanjenje razina prijavljivanja kaznenih djela policiji i suradnje s tijelima. Tijela, pak, mogu smatrati da su određene skupine sumnjive, što može dovesti do povećanja prakse nezakonite izrade profila.
- **Nezakonitom izradom profila narušava se njezina djelotvornost** jer stopa zauzavljanja pojedinaca, bilo da to čini policija ili se to događa na granici, ne odgovara nužno stopama počinjenja kaznenih djela među različitim skupinama.
- Postoji rizik od takozvanog **samoispunjavajućeg proročanstva** kada se policijski službenici ili službenici za upravljanje granicama u svojem radu nerazmjerno usmjeravaju na određenu manjinsku skupinu, što dovodi do većeg broja uhićenja ili kontrola na granici.

5. Nezakonita izrada profila ima pravne i financijske posljedice, a za nju su odgovorni službenici

- Službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici za upravljanje granicama **odgovorni** su za to da se izrada profila odvija u skladu sa zakonom.
- **Prikupljanje pouzdanih, točnih i pravodobnih podataka** ključno je za osiguravanje odgovornosti.
- **Djelotvorni mehanizmi za podnošenje pritužbi** mogu odvratiti službenike od zlorabe ovlasti i pomoći u osiguravanju i vraćanju povjerenja javnosti u rad policije i tijela za upravljanje granicama.
- **Informativni sastanci s javnošću** (da bi se čula njihova mišljenja, raspravilo o izradi profila i prikupile povratne informacije o radu) prilika su za izvlačenje važnih pouka i unapređivanje izrade profila.

6. Algoritamska izrada profila mora biti u skladu s posebnim mjerama za zaštitu podataka

- U razvoju i primjeni algoritamske izrade profila **pristranost** se može unijeti u svakoj fazi tog postupka. Da bi se izbjegla takva i moguće buduće povrede temeljnih prava, **stručnjaci IT-a i službenici koji tumače podatke trebali bi jasno razumjeti temeljna prava.**

- Uporaba **pouzdanih podataka** od ključne je važnosti. Ako se u algoritam unose podaci koji odražavaju postojeće pristranosti ili dolaze iz nepouzdanih izvora, dobivaju se pristrani i nepouzđani rezultati.
- Algoritamska izrada profila mora biti **zakonita, nužna i proporcionalna**.
- Obrada podataka mora imati **konkretnu svrhu**.
- Pojedinci imaju **pravo biti obaviješteni**, i to na način da im se pruže informacije o osobnim podacima koji se prikupljaju i pohranjuju, o obradi i njezinoj svrsi te o njihovim pravima.
- Podatke bi trebalo **prikupljati, obrađivati i pohranjivati na siguran način**. Od tijela se očekuje da vode evidenciju o aktivnostima obrade (uključujući o tome što se radi s podacima) i zapisnicima koji se na njih odnose (uključujući informacije o osobama koje pristupaju podacima).
- Nezakonita obrada podataka mora se **spriječiti i otkriti**: 1. prethodnim procjenama učinka i 2. primjenom alata za privatnost ugrađenih u algoritam.

Relevantne internetske stranice

Europska unija

Sud Europske unije: <http://www.curia.eu>

Zakonodavstvo EU-a: <http://eur-lex.europa.eu/>

Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA): <http://fra.europa.eu>

Europski parlament: <http://www.europarl.europa.eu>

Vijeće Europe

Odbor ministara Vijeća Europe: <http://www.coe.int/cm>

Europski sud za ljudska prava (ECtHR): <http://www.echr.coe.int>

Ujedinjeni narodi

Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (OHCHR): <http://www.ohchr.org>

Borba protiv diskriminacije

Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI): <http://www.coe.int/ecri>

Europska mreža tijela za jednakost (Equinet): <http://www.equineteurope.org/>

Nacionalna tijela za jednakost: <https://equineteurope.org/members-map/>

Zaštita podataka

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS): <https://edps.europa.eu/>

Europski odbor za zaštitu podataka (EDPB): <https://edpb.europa.eu>

Nacionalna tijela za zaštitu podataka: https://edpb.europa.eu/about-edpb/board/members_en

Izvršavanje zakonodavstva

Mreža neovisnih tijela za pritužbe na rad policije (IPCAN): <https://ipcan.org/>

Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL): <https://www.cepol.europa.eu/>

Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol): <https://www.europol.europa.eu/>

Upravljanje državnom granicom

Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex): <https://frontex.europa.eu/>

Europski potporni ured za azil (EASO): <https://www.easo.europa.eu/>

Opsežne baze podataka

Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA): <https://www.eulisa.europa.eu/>

1

Kontekst: što je izrada profila?

U ovom se poglavlju opisuje što je izrada profila te se objašnjavaju glavna temeljna prava na koja ona može utjecati. Izrada profila stavlja se u kontekst aktivnosti izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama tako što se razmatraju tri ključna elementa:

- koncept izrade profila i kako je upotrebljavaju tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama. U tom se odjeljku navode i neke od različitih vrsta izrade profila;
- najvažnija načela temeljnih prava koja se moraju poštovati da bi se izrada profila provodila zakonito, a to su zabrana diskriminacije te pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu podataka;
- mogući negativni učinci izrade profila, uključujući moguće posljedice za pojedince i odnose sa zajednicama te povjerenje u policiju i tijela za upravljanje državnim granicama.

1.1. Definiranje izrade profila

Izrada profila obuhvaća **kategorizaciju pojedinaca** prema osobnim obilježjima. Ta obilježja mogu biti „nepromjenjiva“ (kao što su dob ili visina) ili „promjenjiva“ (kao što su odjeća, navike, sklonosti i drugi elementi ponašanja). Izrada profila uključuje rudarenje podataka, pri čemu se pojedinci kategoriziraju „na temelju nekih njihovih

vidljivih obilježja da bi se, uz određeno odstupanje, donijeli zaključci o drugim obilježjima koja nisu vidljiva³.

Ključne točke

- Izrada profila obuhvaća **kategorizaciju pojedinaca** prema njihovim pretpostavljenim obilježjima.
- U kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja državnim granicama postoje dvije glavne svrhe izrade profila: **identificiranje poznatih pojedinaca na temelju obavještajnih podataka o određenoj osobi** i izrada profila kao **prognostička metoda** za identifikaciju „nepoznatih“ pojedinaca koji bi mogli biti zanimljivi tijelima za izvršavanje zakonodavstva i tijelima za upravljanje državnim granicama. Obje mogu uključivati svjesne ili nesvjesne pristranosti na temelju kojih se mogu diskriminirati pojedinci.
- Na aktivnosti izrade profila koje provode službenici graničnog nadzora i službenici za izvršavanje zakonodavstva mogu utjecati pristranosti koje proizlaze iz njihovih pojedinačnih ili institucijskih iskustava. Te se pristranosti mogu uključiti u procjenu u okviru izrade profila i izmijeniti je, što utječe i na zakonitost i na djelotvornost rada policije.
- Stereotipi mogu odražavati određenu statističku istinu. Međutim, čak i u tim slučajevima, **i dalje su problematični** ako se zbog njih prema pojedincu postupa kao prema pripadniku skupine, a ne na temelju njegove osobne situacije.
- U razvoju i primjeni algoritamske izrade profila **pristranost se može unijeti u svakoj fazi tog postupka**. Da bi se izbjegla takva i moguće buduće povrede temeljnih prava, stručnjaci IT-a koji osmišljavaju algoritme i službenici koji prikupljaju i tumače podatke trebali bi jasno razumjeti temeljna prava i način njihove primjene u tom kontekstu.

Postupci izrade profila upotrebljavaju se za:

- stjecanje znanja analizom postojećih podataka da bi se izradile pretpostavke o pojedincu. Upotrebljavaju se prethodna iskustva i statistička analiza da bi se utvrdile korelacije između određenih obilježja i konkretnih ishoda ili ponašanja;
- potporu postupcima donošenja odluka uporabom tih korelacija da bi se donijele odluke o tome koje mjere treba poduzeti.

3 Dinant J.-M., Lazaro C., Pouillet Y., Lefever N. i Rouvroy A. (2008.), str. 3.

Zbog toga je izrada profila snažan alat za službenike za izvršavanje zakonodavstva i službenike graničnog nadzora. Međutim, uključuje i neke znatne rizike:

- Izradom profila utvrđuju se opće korelacije koje možda nisu točne za svakog pojedinca. Svaki pojedinac može biti „iznimka od pravila“.
- Profili mogu stvoriti netočne korelacije, i kad je riječ o konkretnim pojedincima i kad je riječ o skupinama.
- Profili mogu stvoriti štetne stereotipe i dovesti do diskriminacije.
- Neki stereotipi mogu odražavati statističku istinu. Međutim, čak i u tim slučajevima, stereotipi su i dalje su problematični ako se zbog njih prema osobi postupi kao prema pripadniku skupine, a ne kao prema pojedincu.

Primjeri

Moguća izrada netočnog profila

Pretpostavka da „žene žive dulje od muškaraca“ temelji se na činjeničnom istraživanju. Međutim, bilo koji muškarac može živjeti dulje od bilo koje žene. Stoga svako donošenje odluka prema ženama na temelju te pretpostavke uključuje rizik netočnosti u svakom pojedinom slučaju te bi ta pretpostavka samo u prosjeku ostala istinita.

Pojedinci mogu dopustiti svojoj obitelji ili prijateljima da se koriste njihovim automobilom, zbog čega je svaki profil rizičnog ponašanja u vožnji koji se temelji na vlasništvu automobila nepouzdan.

1.1.1. Izrada profila u kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama

Službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici graničnog nadzora često se i zakonito služe izradom profila u svrhu sprečavanja, istrage i progona kaznenih djela te sprečavanja i otkrivanja nezakonitog useljavanja.

Izrada profila znači „svaki oblik automatizirane obrade osobnih podataka koji se sastoji od uporabe osobnih podataka za ocjenu određenih osobnih aspekata povezanih s pojedincem, posebno za analizu ili predviđanje aspekata u vezi s radnim učinkom, ekonomskim stanjem, zdravljem, osobnim sklonostima, interesima, pouzdanošću, ponašanjem, lokacijom ili kretanjem tog pojedinca”⁴. Rezultati te obrade podataka upotrebljavaju se za usmjeravanje mjera u području upravljanja granicama i izvršavanja zakonodavstva, kao što su zaustavljanje i pretraživanje, uhićenja, odbijanje pristupa određenim područjima ili upućivanje na temeljitije „kontrolne druge linije” na granici. Dvije su glavne namjene izrade profila:

- identifikacija pojedinaca na temelju konkretnih obavještajnih podataka. Za to se upotrebljava profil s popisom obilježja konkretnih osumnjičenika na temelju prikupljenih dokaza o određenom događaju;
- izrada profila kao prognostička metoda za identifikaciju „nepoznatih” pojedinaca koji bi mogli biti zanimljivi tijelima za izvršavanje zakonodavstva i tijelima za upravljanje državnim granicama. To se temelji na analizi podataka i utemeljenim pretpostavkama koje proizlaze iz iskustva. U idealnom slučaju, prognostičke metode usmjerene su na ponašanje. Međutim, u praksi naglasak često nije (samo) na ponašanju, nego na vidljivim fizičkim obilježjima, kao što su dob, rod ili etničko podrijetlo.

U **tablici 1.** prikazana je usporedba ključnih značajki tih dviju vrsta izrade profila u kontekstu rada policije.

4 [Direktiva \(EU\) 2016/680](#) Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP, SL L 119 (Direktiva o policiji), članak 3. stavak 4.

Tablica 1.: Značajke rada policije koji se temelji na konkretnim obavještajnim podacima i prognostičkog rada policije

	Rad policije koji se temelji na konkretnim obavještajnim podacima	Prognostički rad policije
Kontekst	Počinjeno je kazneno djelo ili je izdano upozorenje o određenoj osobi	Nije počinjeno kazneno djelo ili nije izdano upozorenje o određenoj osobi
Pristup	Reaktivan	Proaktivan
Cilj	Uhititi osumnjičenika	Predvidjeti gdje i kada bi se kazneno djelo moglo dogoditi ili tko bi mogao pokušati ući u zemlju na nezakonit način
Upotrijebljeni podaci	Konkretni obavještajni podaci povezani s predmetom („pojedinačni profil“)	Generički obavještajni podaci povezani s nekoliko predmeta
Vrsta postupka	Kombiniraju se postupci koji se temelje na podacima i postupci koje vode ljudi	Postupci se uglavnom temelje na podacima („analiza rizika“)

Izvor: FRA, 2018.

Obje vrste izrade profila mogu biti nezakonite ako se ne provode u skladu s posebnim zaštitnim mjerama, kao što su objektivno i razumno opravdanje za izradu profila. Poglavlje 2. i poglavlje 3. sadržavaju praktične informacije o tome kako osigurati da izrada profila bude i zakonita i u skladu s ljudskim pravima.

1.1.2. Definiranje algoritamske izrade profila

Zbog brzog razvoja tehnologije izrada profila sve se više temelji na uporabi podataka pohranjenih u bazama podataka i sustavima informacijske tehnologije (sustavi IT-a). U algoritamskoj izradi profila upotrebljavaju se različite tehnike za izradu profila osoba na temelju korelacija i obrazaca u podacima. Pomoću algoritamske izrade profila službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici za upravljanje državnim granicama mogu se na temelju analize podataka usmjeriti na pojedince ili posebne skupine koji predstavljaju određeni rizik.

Algoritamska izrada profila otvara važna pitanja povezana s temeljnim pravima, kao što su moguća diskriminacija i povrede prava na poštovanje privatnog života i prava na zaštitu podataka. U ovom odjeljku vodiča naglasak je na načinu na koji službenici za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje državnim granicama u svakodnevnom

radu mogu upotrebljavati podatke i postupati s njima u skladu s načelima temeljnih prava.

Obrada osobnih podataka: koje su pravne odredbe?

Pravni standardi za obradu osobnih podataka radi izrade profila utvrđeni su pravnim okvirom EU-a za zaštitu podataka. U skladu s člankom 4. stavkom 4. Opće uredbe o zaštiti podataka i člankom 3. stavkom 4. Direktive o policiji „izrada profila“ znači svaki oblik automatizirane obrade osobnih podataka koji se sastoji od uporabe osobnih podataka za ocjenu određenih osobnih aspekata povezanih s pojedincem, posebno za analizu ili predviđanje aspekata u vezi s radnim učinkom, ekonomskim stanjem, zdravljem, osobnim sklonostima, interesima, pouzdanošću, ponašanjem, lokacijom ili kretanjem tog pojedinca“.

U članku 22. stavku 1. Opće uredbe o zaštiti podataka navodi se da se izrada profila može prihvatiti samo ako se odluka ne temelji isključivo na automatiziranoj obradi i ne proizvodi pravne učinke za pojedince koji će znatno utjecati na njih.

Izrada profila obuhvaćena područjem primjene Direktive o policiji (vidjeti [odjeljak 3.1.](#) o algoritamskoj izradi profila i zaštiti podataka) trebala bi biti u skladu s člankom 11. stavkom 3. Direktive o policiji. U tom se članku „[z] abranjuje [...] izrada profila koja dovodi do diskriminacije pojedinaca na temelju posebnih kategorija osobnih podataka iz članka 10.*, u skladu s pravom Unije“.

* Posebne kategorije osobnih podataka jesu „[osobni podaci] koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, religijska ili filozofska vjerovanja ili članstvo u sindikatu te obrada genetskih podataka, biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca ili podataka koji se odnose na zdravlje ili podataka o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca“. Vidjeti Direktivu o policiji, članak 10. stavak 1.

Metoda koja se upotrebljava za generiranje profila u okviru algoritamske izrade profila slična je tehnici poznatoj pod nazivom „**bihevioralna analiza**“, u okviru koje se povezuju određena obilježja i obrasci ponašanja. Na [slici 1.](#) prikazano je kako se algoritmi mogu upotrebljavati za izradu predviđanja.

Više o načinu na koji se algoritmi upotrebljavaju kao pomoć pri donošenju odluka

S obzirom na povećanu dostupnost i uporabu podataka, donošenje odluka sve se više olakšava ili zamjenjuje metodama izrade prognostičkih modela, na koje se često misli kad se govori o uporabi algoritama. Algoritam je niz računalnih naredbi za pretvaranje ulaznih podataka u izlazne podatke. Brojni algoritmi temelje se na statističkim metodama i upotrebljavaju tehnike kojima se izračunavaju odnosi među različitim varijablama. Na primjer, podaci o količini konzumiranog alkohola u skupini ljudi i podaci o očekivanom životnom vijeku iste skupine mogu se zajedno upotrijebiti za izračun prosječnog utjecaja konzumacije alkohola na očekivani životni vijek.

Izlazni podaci algoritama uvijek su vjerojatnost, što znači da postoji određeni stupanj nesigurnosti u pogledu odnosa ili klasifikacija. Na primjer, pružatelji usluga e-pošte upotrebljavaju algoritme za identificiranje neželjenih e-poruka i šalju ih u mapu za neželjenu poštu. Algoritmi dobro funkcioniraju, ali nisu savršeni. Ponekad neželjena elektronička pošta ne bude otkrivena i završi u ulaznom spremniku; u tom je slučaju riječ o lažno negativnom rezultatu (tj. pogrešno nije identificirano kao neželjena elektronička pošta). Rjeđe se događa da filtri neželjene elektroničke pošte izdvoje legitimne e-poruke i pošalju ih u mapu za neželjenu poštu. U tom je slučaju riječ o lažno pozitivnom rezultatu.

Osnovno razumijevanje načina na koji algoritmi služe kao pomoć pri donošenju odluka omogućuje stručnjacima da prepoznaju i postavljaju prava pitanja o mogućim problemima pri uporabi algoritama, uključujući njihov potencijal za diskriminaciju i povredu prava na poštovanje privatnog života i prava na zaštitu podataka.

Za više informacija vidjeti FRA (2018.b).

Slika 1.: Postupak algoritamske izrade profila u kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja državnim granicama



Izvor: FRA, 2018. (prilagođeno na temelju Perry, W.L. i dr. (2013.), str. 11.–15., i Zarsky, T.Z. (2002.–2003.), str. 6.–18.)

Stvaranje algoritama za predviđanje složen je postupak koji uključuje brojne odluke koje donosi nekoliko osoba uključenih u taj postupak. Kao takav, ne odnosi se samo na pravila koja slijedi računalo, nego i na postupak prikupljanja, pripreme i analize podataka. Riječ je o postupku koji vode ljudi i koji obuhvaća nekoliko faza te uključuje odluke razvojnih inženjera i upravitelja. Statistička metoda samo je dio postupka za izradu konačnih pravila koja se upotrebljavaju za predviđanje, klasifikaciju ili donošenje odluka⁵. U svakom slučaju, način prikupljanja i uporabe podataka može biti diskriminirajući.

5 FRA (2018.b), str. 4.

Primjer

Da bi bio djelotvoran i točan, u softver za prepoznavanje lica potrebno je unijeti velike količine slika i podataka. Što više podataka primi, njegovi će rezultati biti točniji. Ipak, slike koje su se dosad unosile u algoritme da bi ih se obučilo, uglavnom su bile slike bijelih muškaraca, s relativno malim brojem žena i/ili pojedinaca drugog etničkog podrijetla. Zbog toga su izlazni podaci softvera manje precizni i postoji veća vjerojatnost netočnosti kad je riječ o pojedincima koji pripadaju tim skupinama. Kada ih službenici za izvršavanje zakonodavstva ili službenici graničnog nadzora upotrebljavaju za izradu profila osoba i odlučivanje o, na primjer, njihovu uhićenju, to može dovesti do pogrešaka s mogućim ozbiljnim posljedicama za prava i slobode pojedinca.

Za više informacija vidjeti Centar za pitanja privatnosti i tehnologiju pri Pravnom fakultetu Sveučilišta u Georgetownu (2016.); i Buolamwini J., Gebru T. (2018.).

Pristranost se može unijeti u svakoj fazi postupka algoritamske izrade profila. Da bi se izbjeglo diskriminirajuću pristranost i povrede prava na zaštitu podataka i prava na privatnost, osobe koje osmišljavaju algoritme te službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici za upravljanje granicama koji prikupljaju i tumače podatke trebali bi jasno razumjeti temeljna prava i njihovu primjenu u tom kontekstu.

Uporaba pouzdanih podataka od ključne je važnosti. U algoritamskoj izradi profila, da bi se osigurala njihova pouzdanost, kvaliteta upotrijebljenih podataka mora se ocijeniti: što je njihova varijabilnost manja, to je njihova pouzdanost veća. Ako se u izradi algoritma upotrebljavaju podaci koji odražavaju postojeće pristranosti ili dolaze iz nepouzdanih izvora, dobivaju se pristrani i nepouzdana rezultati. Pogreške se mogu pojaviti i tijekom predviđanja nastalih na temelju tih podataka:

- lažno pozitivni rezultati odnose se na slučajeve u kojima se pojedinci izdvajaju i podvrgavaju dodatnoj kontroli na temelju pogrešnog predviđanja da predstavljaju rizik;
- lažno negativni rezultati odnose se na pojedince koji predstavljaju stvaran rizik u kontekstu operacija izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama, ali ih sustav nije identificirao kao takve.

1.2. Kada je izrada profila nezakonita?

Ključne točke

- Osobna obilježja mogu se upotrijebiti kao legitimni čimbenici za izradu profila. Međutim, kako izrada profila ne bi bila diskriminirajuća, i stoga nezakonita, mora postojati i opravdana osnova za sumnju na temelju informacija koje se ne odnose samo na **zaštićene osnove**.
- Zaštićene osnove uključuju spol, rasu, boju kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, vjeru ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovinu, rođenje, invaliditet, dob ili spolnu orijentaciju.
- Zaštićene osnove mogu se otkriti, zaključiti ili predvidjeti iz drugih osobnih podataka.
- Da bi prikupila i obradila **osobne podatke**, tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama moraju osigurati da prikupljanje i obrada podataka imaju pravnu osnovu, valjanu i legitimnu svrhu te da su nužni i proporcionalni.
- Osobni podaci jesu sve informacije koje se mogu upotrijebiti za izravnu ili neizravnu identifikaciju osobe, kao što su: ime, identifikacijski broj, podaci o lokaciji ili bilo koji fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet svojstven određenoj osobi.

Ako se zakonito upotrebljava, izrada profila **legitimna je istražna tehnika**. Da bi bila zakonita, mora se temeljiti na **objektivnim i razumnim opravdanjima** i biti u skladu s temeljnim pravima, kao što su pravo na nediskriminaciju i pravo na zaštitu osobnih podataka. Smatrat će se da ne postoji objektivno i razumno opravdanje za izradu profila „ako ona nije usmjerena na legitiman cilj ili ako ne postoji razuman odnos razmjernosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi postići”⁶.

Izrada profila može utjecati na brojna različita temeljna prava. U ovom je odjeljku naglasak stavljen na temeljna prava na koja nezakonita izrada profila uglavnom utječe: pravo na nediskriminaciju te pravo na privatnost i pravo na zaštitu podataka. Izrada profila smatra se nezakonitom:

- ako uključuje radnje neopravdanog različitog postupanja prema pojedincima na temelju zaštićenih osnova (vidjeti [odjeljak 1.2.1.](#)); ili

⁶ Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) (2007.), točka 28.

- ako nepotrebno utječe na privatni život pojedinaca i/ili nije u skladu s pravilima o obradi osobnih podataka (vidjeti odjeljak 1.2.2.).

1.2.1. Zabrana diskriminacije

Zabrana diskriminacije: koje su pravne odredbe?

„Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, religija ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija.“*

Članak 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima

„Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

Nitko ne smije biti diskriminiran od strane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavku 1.“

Članak 1. Protokola br. 12 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima

* *Treba napomenuti da su brojne države članice u praksi proširile zaštitu od diskriminacije izvan okvira osnova navedenih u Povelji i Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (ECTHR).*

Diskriminacija je „ako se prema nekoj osobi [...] postupaju, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji“ na temelju pretpostavljenog ili stvarnog osobnog obilježja⁷. Ta se obilježja u antidiskriminacijskom pravu nazivaju „zaštićena osnova“ ili „zaštićeno obilježje“. Više informacija o europskom pravu i sudskoj praksi u području nediskriminacije dostupno je u

7 [Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, SL L 180, članak 2.](#); i [Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, SL L 303, članak 2.](#)

Priručniku o europskom antidiskriminacijskom pravu, izdanje iz 2018., koji su zajedno objavili FRA i Vijeće Europe⁸.

Postoji nekoliko vrsta diskriminacije:

Izravnom diskriminacijom smatra se situacija u kojoj se prema osobi postupa nepovoljnije *isključivo ili uglavnom* na temelju zaštićene osnove, kao što su rasa, rod, dob, invaliditet ili etničko podrijetlo⁹.

Primjer

Da bi odgovorila na terorističku prijetnju policija ima ovlast zaustaviti i pretražiti sve osobe za koje smatra da bi mogle biti uključene u terorizam. Vjeruje se da prijetnja dolazi od terorističke organizacije koja djeluje u određenoj regiji svijeta, ali za to ne postoje dodatni konkretni obavještajni podaci. Ako policijski službenik zaustavi muškarca isključivo ili uglavnom zato što njegov izgled ukazuje na to da možda dolazi iz iste regije svijeta, to bi činilo izravnu diskriminaciju i bilo bi nezakonito.

Neizravna diskriminacija (koja se u kontekstu izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama naziva i „diskriminacija s različitim učinkom“) nastaje kada bi zbog *naizgled neutralne* odredbe, kriterija ili prakse osobe koje imaju određena zaštićena obilježja bile stavljene u posebno nepovoljan položaj u odnosu na druge osobe, osim ako su ta odredba, kriterij ili praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem, a sredstva za postizanje tog cilja nužna su i proporcionalna¹⁰. Za utvrđivanje neizravne diskriminacije u načelu je potrebno na temelju statističkih podataka procijeniti je li se prema pojedincu u praksi postupalo nepovoljnije nego prema drugoj osobi na temelju toga što je pripadnik skupine koja ima posebna zaštićena obilježja.

Primjer

8 FRA i Vijeće Europe (2018).

9 *Ibid.*, str. 43.

10 [Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja](#), SL L 303 (Direktiva o jednakosti pri zapošljavanju), članak 2.; vidjeti i FRA i Vijeće Europe (2018.), str. 53.

Da bi izvršila rutinske kontrole, tijela za izvršavanje zakonodavstva odlučuju zaustaviti svaki deseti automobil u gradu X između 21.00 i 1.00 sat; 60 % stanovnika grada X koji voze tijekom tih sati afrokaripskog je podrijetla, dok afrokaripsko stanovništvo u tom gradu i okolnom području ne prelazi 30 %. Budući da je vjerojatno da će učinak na tu skupinu biti negativniji od učinka na druge skupine, to bi činilo neizravnu diskriminaciju.

Sagledavanjem diskriminacije na temelju samo jedne osnove ne mogu se na prikladan način uzeti u obzir različiti oblici nejednakog postupanja. Pod pojmom **više-struka diskriminacija** podrazumijeva se diskriminacija do koje dolazi na temelju više osnova koje odvojeno stvaraju učinke. Na primjer, pojedinac se može suočiti s diskriminacijom ne samo zbog svojeg etničkog podrijetla, nego i zbog svoje dobi i roda¹¹. **Interseksijska diskriminacija** odnosi se na situaciju u kojoj je istodobno na djelu više osnova koje se isprepliću na način da ih nije moguće odijeliti te dovode do konkretnih vrsta diskriminacije (vidjeti primjer).

Primjer

Policijski službenik zaustavlja i pretražuje mladića afričkog podrijetla bez opravdane sumnje da je počinio kazneno djelo. On je diskriminiran ne samo zbog svoje dobi, jer ne zaustavljaju se sve mlade osobe, ili zbog svojeg etničkog podrijetla, jer ne zaustavljaju se sve osobe afričkog podrijetla, već upravo zato što je i mlad i afričkog podrijetla.

Diskriminacija može proizaći i iz automatizirane obrade osobnih podataka i uporabe algoritamske izrade profila. Do diskriminacije može doći tijekom osmišljavanja i primjene algoritama, zbog pristranosti koje su, svjesno ili nesvjesno, uključene u algoritam, kao i pri donošenju odluka na temelju dobivenih informacija.

U članku 9. stavku 1. Opće uredbe o zaštiti podataka posebno je navedeno da se zabranjuje obrada posebnih kategorija osobnih podataka koji otkrivaju osobna obilježja, kao što su raso ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja (za potpuni popis zaštićenih osnova vidjeti sliku 9. u odjeljku 2.2.4.). Ta se zabrana može ukinuti u posebnim slučajevima, kao što je zaštita javnog interesa,

¹¹ FRA i Vijeće Europe (2018.), str. 59.

pod uvjetom da izuzeće ima pravnu osnovu, razmjerno je i nužno te da su osigurane prikladne zaštitne mjere¹².

Slično tomu, u kontekstu sprečavanja, istrage, otkrivanja i progona kaznenih djela člankom 11. stavkom 3. Direktive o policiji o automatiziranom pojedinačnom donošenju odluka zabranjuje se „izrada profila koja dovodi do diskriminacije pojedinaca na temelju posebnih kategorija osobnih podataka“, uključujući podatke koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo i vjerska uvjerenja te genetske i biometrijske podatke¹³. I u ovom slučaju iznimke od te zabrane dopuštene su u određenim slučajevima, ali moraju biti nužne i popraćene odgovarajućim zaštitnim mjerama te bi trebale imati pravnu osnovu ili cilj zaštite vitalnih interesa pojedinca¹⁴.

Zabrana diskriminirajuće izrade profila: koje su pravne odredbe?

„Izrada profila koja dovodi do diskriminacije pojedinaca na temelju osobnih podataka koji su prema svojoj prirodi posebno osjetljivi u odnosu na temeljna prava i slobode **trebala bi biti zabranjena** na temelju uvjeta utvrđenih u člancima 21. i 52. Povelje [o temeljnim pravima].“

Uvodna izjava 38. Direktive o policiji

„Zabranjuje se izrada profila koja dovodi do diskriminacije pojedinaca na temelju posebnih kategorija osobnih podataka iz članka 10.*, u skladu s pravom Unije.“

Članak 11. stavak 3. Direktive o policiji

* Članak 10. Direktive o policiji: „[o]brada osobnih podataka koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, religijska ili filozofska vjerovanja ili članstvo u sindikatu te obrada genetskih podataka, biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca ili podataka koji se odnose na zdravlje ili podataka o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca“.

¹² Opća uredba o zaštiti podataka, članak 9. stavak 2. točka (g).

¹³ Za više informacija vidjeti Radnu skupinu za zaštitu podataka iz članka 29. (2017.b).

¹⁴ Direktiva (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP, SL L 119 (Direktiva o policiji), članak 10.

„Tijekom provedbe granične kontrole službenici graničnog nadzora **ne diskriminiraju** osobe na temelju spola, rasne ili etničke pripadnosti, vjere ili uvjerenja, invaliditeta, starosne dobi ili spolne orijentacije.“

Članak 7. Zakonika o schengenskim granicama

Zabrana diskriminacije ne znači da se osobna obilježja ne mogu upotrebljavati kao legitimni čimbenici za izradu profila u kontekstu kaznenih istraga ili graničnih kontrola (vidjeti [odjeljak 2.3.](#)). Međutim, mora postojati opravdana osnova za sumnju na temelju informacija koje se ne odnose samo na zaštićene osnove. Na primjer, pojedinac može odgovarati određenom opisu osumnjičenika ili njegov izgled možda ne odgovara informacijama sadržanima u njegovoj putnoj ispravi¹⁵.

Više o diskriminaciji na temelju državljanstva

Člankom 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima **zabrana diskriminacije na temelju državljanstva ograničava se na građane EU-a**. U Direktivi o rasnoj jednakosti državljanstvo nije uključeno među zaštićene osnove.

Međutim, države članice proširile su područje primjene zabrane diskriminacije da bi na različite načine obuhvatile državljanstvo. To uključuje priznavanje da se državljanstvo ponekad upotrebljava kao zamjena za rasu, etničko podrijetlo ili vjeroispovijest. U određenim takvim slučajevima „razlike u postupanju na temelju državljanstva [...] smatrat [će se] kršenjem zakonodavstva kojim se zabranjuje diskriminacija na tim osnovama“ (vidjeti Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (2016.), str. 99.). U praksi je često teško razlikovati diskriminaciju na temelju državljanstva i diskriminaciju na temelju etničkog podrijetla.

Činjenica da u članku 21. Povelje državljanstvo nije izričito navedeno kao moguća osnova za diskriminaciju ponajprije odražava različit status građana EU-a (i drugih osoba s pravom slobodnog kretanja u skladu s pravom EU-a) i državljana trećih zemalja u pravu EU-a. To je posebno važno u postupcima na granici, u kojima je državljanstvo odlučujući čimbenik pri utvrđivanju hoće

15 Ujedinjena Kraljevina, Dom lordova (2006.), Lord Scott, Opinions of the Lords of appeal for judgment in R (on the application of Gillan et al.) v. Commissioner of Police for the Metropolis et al. (Mišljenja prizivnih lordova u presudi u predmetu R (na zahtjev Gillan i dr.) protiv ravnatelja Metropolske policije i dr.) [2006.] UKHL 12, 8. ožujka 2006., točka 67.

li osoba biti podvrgnuta temeljitoj kontroli ili mora imati vizu za ulazak u schengensko područje ili prolazak kroz njega.

Istodobno bi sustavno upućivanje na kontrole druge linije svih osoba određenog državljanstva moglo postati diskriminirajuće. Državljanstvo može biti legitiman dio profilâ rizika za otkrivanje nezakonitih migracija ili pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima, ali ne smije biti jedini ili primarni čimbenik za primjenu kontrole druge linije. Nadalje, kao i u drugim kontekstima, različito postupanje na temelju državljanstva postaje diskriminirajuće i stoga nezakonito kada se upotrebljava kao zamjena za diskriminaciju na temelju zaštićenih osnova koje su blisko povezane s državljanstvom, kao što su rasa, etničko podrijetlo ili vjeroispovijest.

U svojim Preporučenim načelima i smjernicama o ljudskim pravima na međunarodnim granicama iz 2014. Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava uvrstio je državljanstvo među zaštićene osnove koje se ne bi trebale upotrebljavati za izradu profila migranata (načelo 8.).

Sudska praksa

U predmetu *Rosalind Williams Lecraft protiv Španjolske*, policijski službenik zaustavio je ženu na peronu željezničkog kolodvora u Španjolskoj te je od nje zatražio da pokaže svoje osobne isprave. Žena je pitala policijskog službenika zašto je ona jedina zaustavljena osoba na platformi, a on joj je rekao: „Zato što ste crnkinja.“ Odbor UN-a za ljudska prava u svojoj je presudi naglasio da je u načelu legitimno provoditi provjere identiteta u interesu javne sigurnosti te u svrhu sprečavanja kriminala i praćenja nezakonitog useljavanja. Međutim, utvrdio je da „kada tijela provode te provjere, fizička ili etnička obilježja osoba na koje su usmjerene provjere ne bi se trebala smatrati pokazateljem njihova mogućeg nezakonitog statusa u toj zemlji. Isto tako, provjere identiteta ne bi se smjele provoditi tako da su usmjerene samo na osobe s određenim fizičkim obilježjima ili etničkim podrijetlom. Time se ne bi samo narušilo dostojanstvo dotičnih osoba, već bi se i pridonijelo širenju ksenofobnih stavova među općim stanovništvom, a to ne bi bilo ni u skladu s djelotvornom politikom borbe protiv rasne diskriminacije.“

Slična pritužba podnesena je 2017. ECtHR, a odnosila se na postupanje s pakistanskim državljaninom tijekom i nakon policijskog zaustavljanja u

Španjolskoj. Sud će morati odlučiti je li podnositelj zahtjeva tijekom provjere identiteta bio diskriminiran na temelju etničkog podrijetla te je li došlo do povrede članka 8. (pravo na privatni i obiteljski život) u pogledu propusta španjolskih tijela da poduzmu sve opravdane mjere za otkrivanje mogućih rasističkih motiva koji stoje iza tog incidenta. U vrijeme izrade ovog vodiča presuda još nije bila donesena.

Za više informacija vidjeti UNHRC, Rosalind Williams Lecraft protiv Španjolske, Komunikacija br. 1493/2006 i ECtHR, Zeshan Muhammad protiv Španjolske, br. 34085/17, zahtjev podnesen 6. svibnja 2017. Vidjeti i FRA i Vijeće Europe (2018.).

U predmetu *B. S. protiv Španjolske* seksualna radnica nigerijskog podrijetla sa zakonitim boravištem u Španjolskoj tvrdila je da su je španjolski policijski službenici fizički i verbalno zlostavljali na temelju rase, roda i zanimanja. Tvrdila je da je, za razliku od seksualnih radnica europskog podrijetla, bila podvrgnuta stalnim policijskim provjerama i da je bila žrtva rasističkih i seksističkih uvreda. Dvije treće osobe (intervenijenti), AIRE Centre i Odjel za europska društvena istraživanja na Sveučilištu u Barceloni, zatražili su od ECtHR-a da prepozna da je u tom predmetu riječ o intersekcijskoj diskriminaciji. Sud je utvrdio da je došlo do povrede članka 3. (zabrana nečovječnog i ponižavajućeg postupanja), ali je otišao korak dalje i odvojeno ispitaio jesu li tijela uz to propustila istražiti moguću uzročnu vezu između navodnih rasističkih stavova i nasilja koje su počinili policijski službenici. U tom je pogledu ECtHR utvrdio da je došlo do povrede članka 14. (zabrana diskriminacije) jer nacionalni sudovi nisu uzeli u obzir posebnu ranjivost podnositeljice zahtjeva kao žene afričkog podrijetla koja radi kao prostitutka. Iako je primijenjen intersekcijski pristup, u presudi se ne upotrebljava pojam „intersekcionalnost“.

Za više informacija vidjeti ECtHR, B. S. protiv Španjolske, br. 47159/08, 24. srpnja 2012.

Više o teretu dokazivanja

Francuski Kasacijski sud 2016. prvi je put presudio o pitanju diskriminirajućih provjera identiteta. U svojim *odlukama od 9. studenoga 2016.* sud je presudio da je policija provela diskriminirajuće provjere identiteta triju od 13 muškaraca

afričkog ili arapskog podrijetla. Utvrdio je da u tim predmetima odgovornost snosi država i naložio državi da plati naknadu štete trima tužiteljima. U osam drugih predmeta sud je presudio da su sporne provjere identiteta zakonite jer su se temeljile na objektivnim i stoga nediskriminirajućim elementima. Suci nisu odlučivali o druga dva predmeta te su ih vratili nižim sudovima na ponovno suđenje.

Sud je pojasnio i teret dokazivanja u takvim predmetima. Provjere identiteta ne evidentiraju se ako ne dovode do sudskog ili upravnog postupka. Sud je objasnio da bi tužitelji trebali sudovima dostaviti dokaze o postojanju diskriminacije. Policija mora dokazati nepostojanje različitog postupanja u provedbi provjera identiteta ili da je različito postupanje opravdano objektivnim elementima.

Osim toga, sud je utvrdio da suci kao dokaz mogu uzeti u obzir studije i statističke podatke kojima se potvrđuje učestalost provjera identiteta koje se na diskriminacijskoj osnovi provode na istoj skupini stanovništva kojoj pripada tužitelj (tj. vidljive manjine utvrđene na temelju fizičkih obilježja koja proizlaze iz stvarnog ili pretpostavljenog etničkog podrijetla). Međutim, ti dokazi sami nisu dovoljni da bi upućivali na diskriminaciju.

Stoga je sud smatrao da je provjera identiteta na temelju fizičkih obilježja povezanih sa stvarnim ili pretpostavljenim etničkim podrijetlom, bez prethodnog objektivnog opravdanja, diskriminirajuća i čini tešku povredu koja je, u ta tri predmeta, uključivala odgovornost države.

Za više informacija vidjeti Francuska, Kasacijski sud (Cour de Cassation), Décision 1245, 9. studenoga 2016.

1.2.2. Pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu osobnih podataka

U okviru prava EU-a, pravo na poštovanje privatnog života (članak 7. Povelje) i pravo na zaštitu osobnih podataka (članak 8. Povelje) različita su, iako blisko povezana prava. Pravo na privatni život (ili pravo na privatnost) šire je pravo kojim se zabranjuje *svako uplitanje* u privatni život pojedinca. Privatnim životom ne smatra se samo ono što pojedinac želi da bude povjerljivo, već je i sredstvo kojim pojedinac izražava svoju osobnost, na primjer, odabirom s kime će komunicirati ili kako će

se odijevati. Zaštita osobnih podataka ograničena je na procjenu zakonitosti obrade osobnih podataka¹⁶. Ako se ne upućuje izričito na pravo EU-a, ta se dva prava u ovom vodiču upotrebljavaju kao sinonimi. Ta prava nisu apsolutna i u određenim okolnostima mogu biti ograničena (vidjeti članak 8. ECHR-a i članak 52. Povelje).

Pravo na privatnost i pravo na zaštitu osobnih podataka: koje su pravne odredbe?

„1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.

2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprečavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

Članak 8. Europske konvencije o ljudskim pravima

„Svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja.“

Članak 7. Povelje EU-a o temeljnim pravima

„1. Svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega ili nju odnose.

2. Takvi podaci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom. Svatko ima pravo na pristup prikupljenim podacima koji se na njega ili nju odnose i pravo na njihovo ispravljanje. (...)“

Članak 8. Povelje EU-a o temeljnim pravima

„1. Ispitanik ima pravo da se na njega ne odnosi odluka **koja se temelji isključivo na automatiziranoj obradi**, uključujući izradu profila, koja **proizvodi pravne učinke** koji se na njega odnose **ili** na sličan način **bitno na njega utječu**.

2. Stavak 1. ne primjenjuje se ako je odluka:

16 FRA, Europski nadzornik za zaštitu podataka i Vijeće Europe (2018).

- a) potrebna za sklapanje ili izvršenje ugovora [...];
- b) dopuštena pravom [...] koje [...] propisuje odgovarajuće mjere zaštite prava i sloboda te legitimnih interesa ispitanika; ili
- c) temeljena na izričitoj privoli ispitanika.

Članak 22. stavci 1. i 2. Opće uredbe o zaštiti podataka

„Države članice osiguravaju da se zabrani odluka utemeljena samo na automatiziranoj obradi, među ostalim i na izradi profila, koja proizvodi negativne pravne učinke za ispitanika ili na njega znatno utječe, osim ako je odobrena pravom Unije ili pravom države članice kojem podliježe voditelj obrade te koje propisuje odgovarajuće zaštitne mjere za prava i slobode ispitanika, u najmanju ruku prava na ljudsku intervenciju voditelja obrade.”

Članak 11. stavak 1. Direktive o policiji

Pravo na privatnost i pravo na zaštitu osobnih podataka razrađeni su u sekundarnom zakonodavstvu EU-a. U dva zakonodavna akta navodi se da se osobni podaci mogu prikupljati i obrađivati. U Uredbi (EU) 2016/679, poznatoj kao Opća uredba o zaštiti podataka, utvrđuju se opća načela i zaštitne mjere u pogledu obrade osobnih podataka. Konkretnije, u Direktivi (EU) 2016/680, poznatoj kao Direktiva o policiji, utvrđuju se pravila za obradu osobnih podataka u kontekstu operacija izvršavanja zakonodavstva u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela. Najvažnija načela i neke ključne razlike među njima prikazani su u [tablici 2](#). Zakonodavni akti o uspostavi velikih baza podataka EU-a koje se upotrebljavaju za upravljanje granicama, kao što su vizni informacijski sustav (VIS), sustav ulaska/izlaska (EES) ili europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), također sadržavaju poseban okvir za zaštitu podataka (vidjeti [odjeljak 3.2.](#) o opsežnim bazama podataka).

Tablica 2.: Zahtjevi u pogledu zaštite podataka – razlike između Direktive o policiji i Opće uredbe o zaštiti podataka

Načelo zaštite podataka	Opća uredba o zaštiti podataka	Direktiva o policiji
Zakonitost, poštenost, transparentnost	Osobni podaci moraju se obrađivati pošteno, zakonito i transparentno .	Osobni podaci moraju se obrađivati pošteno i zakonito.
Ograničavanje svrhe	Osobni podaci prikupljeni u jednu svrhu ne smiju se dalje obrađivati na način koji nije u skladu s tom svrhom; daljnja obrada u znanstvene, povijesne ili statističke svrhe ne smatra se neusklađenom s prvotnim svrhama .	Osobni podaci prikupljeni u jednu svrhu ne smiju se naknadno obrađivati na način koji nije u skladu s njom; druge svrhe ne smatraju se neusklađenima s prvotnom svrhom ako je takva obrada odobrena u skladu s pravom te nužna i proporcionalna.
Smanjenje količine podataka	Prikupljeni osobni podaci moraju biti primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na svrhe u koje su prikupljeni.	Prikupljeni osobni podaci moraju biti primjereni i relevantni te ne smiju biti pretjerani u odnosu na svrhe u koje su prikupljeni.
Ograničenje pohrane	Osobni podaci moraju se čuvati u obliku koji omogućuje identifikaciju ispitanikâ samo onoliko dugo koliko je potrebno u svrhe radi kojih su ti podaci prikupljeni; osobni podaci mogu se pohraniti na dulja razdoblja u znanstvene, povijesne ili statističke svrhe .	Osobni podaci moraju se čuvati u obliku koji omogućuje identifikaciju ispitanikâ samo onoliko dugo koliko je potrebno u svrhe radi kojih su ti podaci prikupljeni.
Točnost	Prikupljeni osobni podaci moraju biti točni i ažurirani. Nepravilni ili netočni osobni podaci moraju se izbrisati ili ispraviti.	
Cjelovitost i povjerljivost	Osobni podaci moraju biti zaštićeni od neovlaštene ili nezakonite obrade te od slučajnog gubitka, uništenja ili oštećenja.	

Izvor: FRA, 2018.

Primjeri

Službenik graničnog nadzora šalje popis putnika u zrakoplovu neovlaštenim osobama. Nakon što se podijele, ti se osobni podaci mogu upotrebljavati u druge i/ili privatne svrhe. Riječ je o jasnom kršenju načela zaštite podataka.

Policajska službenica napušta svoj ured u kojem se na zaslonu njezina računala nalazi popis osobnih podataka povezanih s osumnjičenicima. Riječ

je o narušavanju načela sigurnosti osobnih podataka i to čini povredu načela zaštite podataka.

Sudska praksa

Sudske presude sadržavaju smjernice o tome kako se ta načela primjenjuju u praksi.

Ograničavanje svrhe

U predmetu *Heinz Huber/Bundesrepublik Deutschland*, Sud EU-a ocijenio je legitimitet njemačkog Središnjeg registra stranih državljana (*Ausländerzentralregister*, AZR) koji sadržava određene osobne podatke koji se odnose na strance – i državljane EU-a i državljane zemalja koje nisu članice EU-a – koji u Njemačkoj borave dulje od tri mjeseca. Sud EU-a zaključio je da se podaci prikupljeni u određenu svrhu ne mogu upotrebljavati u drugu svrhu. Sud je smatrao da je AZR legitiman instrument za primjenu pravila o boravištu i da je različito postupanje prema stranim državljanima i njemačkim državljanima (o kojima se čuva manje podataka) opravdano s obzirom na predviđenu svrhu. Međutim, Sud EU-a utvrdio je da se podaci pohranjeni u AZR-u ne mogu upotrebljavati za opću borbu protiv kriminala jer je to svrha koja se razlikuje od one za koju su ti podaci prvotno prikupljeni.

Za više informacija vidjeti Sud EU-a, predmet C-524/06, Heinz Huber/ Bundesrepublik Deutschland, 16. prosinca 2008.

Ograničenje pohrane

U predmetu *S. i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine* podnositelji zahtjeva zatražili su brisanje zapisa o sebi (otisci prstiju, uzorci stanica i profili DNK-a) iz baze podataka o DNK-u koja se upotrebljava za kriminalističku identifikaciju u Ujedinjenoj Kraljevini. Njihova su suđenja završila oslobađajućom presudom te su bili zabrinuti zbog moguće trenutačne i buduće uporabe njihovih podataka. Policija je odbila njihov zahtjev. ECtHR je zaključio da je vremenski neograničeno čuvanje uzoraka DNK-a pojedinaca koji su uhićeni, ali im je kasnije izrečena oslobađajuća presuda ili su optužbe protiv njih odbačene, povreda prava na privatnost. Sud je istaknuo rizik od stigmatizacije jer se s podacima o osobama koje nisu bile osuđene za kazneno djelo postupalo na

isti način kao s podacima osuđenih osoba. Sud je priznao i da je moguća šteta prouzročena zadržavanjem tih podataka posebno bitna kad je riječ o djeci, s obzirom na važnost njihova razvoja i integracije u društvo.

Za više informacija vidjeti ECtHR, S. i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 30562/04 i 30566/04, 4. prosinca 2008.

Da bi prikupljala i obrađivala osobne podatke za potrebe izrade profila, tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama moraju ispunjavati četiri ključna pravna kriterija. Prikupljanje i obrada podataka:

- **moraju biti definirani i uređeni zakonodavstvom (*pravna osnova*):** svako ograničenje prava na poštovanje privatnog života i prava na zaštitu podataka mora biti propisano zakonodavstvom i mora poštovati bit tih prava. Zakonodavstvo mora biti u skladu sa standardima jasnoće i kvalitete, što znači da javnost ima pristup tom zakonodavstvu te da je dovoljno jasno i precizno da bi javnost razumjela njegovu primjenu i posljedice;
- **moraju imati valjanu, zakonitu i primjerenu svrhu (*legitimni cilj*):** legitimni ciljevi utvrđeni su zakonodavstvom i ne mogu se dodatno proširiti. Mogu se odnositi na nacionalnu sigurnost, zdravlje, javni red ili sprečavanje kriminala;
- **moraju biti neophodni za postizanje predmetne svrhe (*nužnost*):** obrada osobnih podataka trebala bi biti ograničena na ono što je nužno za svrhu u koju su ti podaci prikupljeni;
- **ne smiju biti pretjerani (*proporcionalnost*):** tijela koja obrađuju osobne podatke trebala bi postići pravednu ravnotežu između svrhe i sredstava kojima se ona postiže. Drugim riječima, dodana vrijednost obrade ne smije biti veća od njezina mogućeg negativnog učinka.

U [poglavlju 3.](#) objašnjava se kako se ta načela mogu primijeniti u praksi.

Na [slici 2.](#) prikazano je kako se ta načela mogu upotrijebiti za ocjenu toga mogu li se određenom mjerom povrijediti pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života i pravo na zaštitu podataka (vidjeti i [odjeljak 2.3.3.](#) o mehanizmima za podnošenje pritužbi). Predmet *Gillan i Quinton protiv Ujedinjene Kraljevine* koji se odnosi na zauzavljanje i pretraživanje primjer je načina na koji je ECtHR primijenio ta načela da bi

utvrdio je li došlo do povrede prava na zaštitu podataka i privatnost (vidjeti okvir o sudskoj praksi).

Slika 2.: Povreda privatnosti i zaštite podataka – postupak ocjene



Izvor: FRA, 2018. (na temelju Vijeće Europe (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 (Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života: vodič za provedbu članka 8. Europske konvencije o ljudskim pravima)*

Sudska praksa

U predmetu *Gillan i Quinton protiv Ujedinjene Kraljevine* podnositelji zahtjeva, dvoje britanskih državljana, htjeli su okviru sudskog nadzora osporiti zakonitost ovlasti zaustavljanja i pretraživanja koje su primijenjene protiv njih.

Je li donesena mjera propisana zakonom? Mjera je bila u skladu s člancima od 44. do 47. Zakona o terorizmu iz 2000. te je utvrđeno sljedeće: 1. u svrhu sprečavanja terorističkih djela viši policijski službenici mogu ovlastiti svakog uniformiranog policijskog službenika na određenom području da

provodi mjere zaustavljanja i pretraživanja; 2. odobrenja je morao potvrditi državni tajnik i bila su vremenski ograničena, ali su se mogla produljiti na neograničeno razdoblje; 3. iako je svrha takvih operacija pretraživanja bila pronalaženje predmeta koji bi se mogli upotrijebiti za teroristička djela, mjere zaustavljanja i pretraživanja nisu se morale temeljiti na sumnji da zaustavljena osoba nosi takve predmete; i 4. osobama koje su odbile pretraživanje mogla se izreći kazna zatvora, novčana kazna ili oboje (*Gillan i Quinton*, t. 76.–80.).

Utječe li donesena mjera na privatnost i/ili zaštitu podataka? Ako tijekom izvršavanja zakonodavstva primijene ovlasti prisile radi zaustavljanja osobe i pretraživanja njezine odjeće i imovine, riječ je o jasnom zadiranju u pravo na poštovanje privatnog života. Težina tog čina povećava se javnim izlaganjem osobnih informacija, koje dovodi do poniženja i neugodnosti (*Gillan i Quinton*, t. 63.).

Ocjena proporcionalnosti i nužnosti: Sud je istaknuo niz problematičnih pitanja u pogledu proporcionalnosti i nužnosti zakona (*Gillan i Quinton*, t. 80.–86.):

- zakonski standard za izdavanje odobrenja za zaustavljanje nije bio pretjerano složen;
- opseg zakonskih ovlasti takav je da se pojedinci suočavaju sa znatnim preprekama u dokazivanju da su određeno odobrenje i potvrda izvan ovlasti nadležnih tijela (*ultra vires*) ili da čine zlouporabu ovlasti;
- zemljopisna područja obuhvaćena odobrenjem bila su vrlo široka, a rok je višekratno produljivan, čime je smanjena ciljana priroda odobrenja;
- ograničenja diskrecijskog prava pojedinačnih službenika bila su više formalna nego stvarna;
- bilo je malo izgleda za pravni lijek jer službenik koji je proveo zaustavljanje nije morao dokazati opravdanost svoje sumnje te je stoga bilo gotovo nemoguće dokazati nepravilno izvršavanje ovlasti.

Na temelju tih razmatranja ECtHR je zaključio da mjerodavni članci Zakona o terorizmu „nisu dovoljno ograničeni niti podliježu odgovarajućim pravnim zaštitnim mjerama protiv zlouporabe“ te je stoga njima povrijeđen članak 8. ECHR-a.

Za više informacija vidjeti ECtHR, Gillan i Quinton protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 4158/05, 12. siječnja 2010.

Pravni zahtjevi u pogledu izrade profila utvrđeni u reformiranom pravnom okviru EU-a za zaštitu podataka detaljno su opisani u poglavlju 3.

1.3. Koji su mogući negativni učinci nezakonite izrade profila na izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama?

Izrada profila koja se temelji samo na općim kategorijama, kao što su rasa, etničko podrijetlo ili vjeroispovijest, nije samo nezakonita, već može biti i nepovoljna za djelotvoran rad policije i tijela za upravljanje granicama. U ovom se odjeljku razmatraju dva moguća negativna učinka:

- Najveća poteškoća povezana je s opterećenjem koje može predstavljati za odnose sa zajednicama. Zbog izrade profila može doći do nezadovoljstva među posebno pogođenim zajednicama i smanjenja povjerenja u policiju i tijela za upravljanje državnim granicama. To, pak, može ugroziti djelotvornost metoda za koje je potrebna suradnja s javnošću.
- Postoje i dvojbe kad je riječ o djelotvornosti uporabe općih kategorija profila u upravljanju granicama ili izvršavanju zakonodavstva, na primjer, ako to dovodi do krivog sumnjičenja određenog pojedinca¹⁷.

Osim toga, ako se izrada profila provodi nezakonito, tijela će biti izložena pritužbama ili pravnim postupcima. Ti postupci mogu biti u obliku unutarnjeg nadzora koji provode policijska tijela za pritužbe, specijalizirana tijela za pritužbe, nadzorna tijela ili sustav građanskih i kaznenih sudova (vidjeti [odjeljak 2.3.](#)). Pojedinačnim službenicima i rukovoditeljima srednje razine mogu biti izrečene upravne i/ili kaznene sankcije zbog njihova sudjelovanja u nezakonitoj izradi profila ili prešutnog pristanka na takvu izradu profila. To može dovesti do iscrpljivanja resursa te naštetiti moralu i ugledu tijela.

¹⁷ FRA (2017.d), str. 51.

Ključne točke

- **Nezakonitom izradom profila narušava se povjerenje** u tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama te može dovesti do pogoršanja odnosa s lokalnim zajednicama.
- Postoje **dvojbe u pogledu stvarne djelotvornosti izrade profila na temelju općih kategorija** za potrebe otkrivanja kriminala ili upravljanja granicama. Ne postoje uvjerljivi dokazi o tome povećava li se takvom izradom profila stopa uspješnosti operacija izvršavanja zakonodavstva ili operacija upravljanja granicama.

1.3.1. Učinak na povjerenje u policiju i upravljanje državnim granicama te dobre odnose sa zajednicom

Istraživanja pokazuju mogući negativni učinak uporabe profila na temelju općih kategorija na ciljane pojedince i njihove zajednice¹⁸. U okviru u nastavku navode se odgovori nekih pojedinaca nakon što su bili podvrgnuti zaustavljanju i pretraživanju ili graničnoj kontroli.

Primjeri

Učinak mjera zaustavljanja i pretraživanja te graničnih kontrola na pojedince

1. Policijska zaustavljanja – Keskinen, S. i dr. (2018.)

U razdoblju od 2015. do 2017. istraživači sa Švedske škole društvenih znanosti Sveučilišta u Helsinkiju razgovarali su sa 185 osoba o njihovim iskustvima kad je riječ o etničkoj izradi profila. Istraživanje je pokazalo da su za većinu ispitanika zaustavljanja bila neugodna, uznemirujuća ili ponižavajuća iskustva. U nastavku su navedeni neki izvadci iz svjedočanstava ispitanika.

„Zatim, nešto kasnije, druga me policija ponovno zaustavila [...] dok sam hodala ulicom s dvoje prijatelja koji su bijelci: jedan je bio Finac, a drugi Nizozemac. Te su postupili upravo identično... Postavili su isto pitanje. Bila sam strašno ljuta jer nisam znala zašto se mene izdvaja. Pitala sam ih i

18 FRA (2017.d).

samo su rekli da rade svoj posao.” (Ženska osoba, u tridesetim godinama, podrijetlom iz Afrike)

„Jednom kad su moja majka i brat bili vani i šetali gradom, policajci su ih zaustavili i rekli im ‚Pokažite nam svoje putovnice’. I smatram da je to etnička izrada profila. A zatim je moj brat [rekao na finskom]: ‚Nemamo putovnice, ne nosimo ih uvijek sa sobom’. I nakon što su vidjeli da tečno govori finski, samo su rekli ‚Ma, nema veze’. Bila sam ljuta jer ja znam da je etnička izrada profila nezakonita, ali moja majka i brat nisu znali. Stoga sam se osjećala, znate, kao da se s njima loše postupalo. I zato sam bila jako ljuta. Nakon što sam im rekla da je ono što im se dogodilo nezakonito, odmah su znali da su zaustavljeni jer [...] ne izgledaju kao Finci, izgledaju kao stranci.” (Ženska osoba, u dvadesetim godinama, Somalija – Finska)

„Uvijek imaju sličan opis. Stoga se pitam, znači ako 11 godina tražite istu osobu koja vam uspijeva pobjeći, ne obavljate dobro svoj posao jer je opis koji [granične kontrole] imaju uvijek sličan i uvijek odgovaram tom opisu [smijeh].” (Muškarac, u ranim tridesetim godinama, afrička zemlja – Finska)

Za dodatne informacije vidjeti Keskinen, S. i dr. (2018.), „The Stopped – Ethnic Profiling in Finland” (Zaustavljeni – etnička izrada profila u Finskoj).

2. Granične kontrole – FRA (2014.a i 2014.b)

„Razumijem zašto me [službenik graničnog nadzora] zaustavio, ali me nije morao poslati ovamo [kontrola druge linije / policijska postaja] niti postupati sa mnom kao s kriminalcem. To čine sa svima iz istočne Europe.” (Putnik iz Srbije, muškarac, intervjuiran u zračnoj luci Frankfurt)

Pitanje: „Kakvo je prema vašem mišljenju bilo postupanje na kontroli prve linije?”

Odgovor: „Smatram da nije bilo dobro. Bilo je ponižavajuće. Loše se odnosio prema meni. Samo je uzeo moju putovnicu, pogledao je, a zatim samo nazvao imigracijsku službu. Postavio je neka pitanja i počeo govoriti glasnije, ali nisam ništa razumio. Izdvojili su me iz reda, ali nisu me poštovali i bio sam uplašen.”

P: „Zašto ste se osjećali uplašeno ili poniženo?”

O: „Zato što nisam znao što će se dogoditi, a oni ništa nisu mogli objasniti. Oko nas je bilo mnogo ljudi, a službenik je razgovarao s drugim službenicima, a ne sa mnom. Zatim sam morao čekati, a i dalje nisam znao zašto sam tamo.“
(Putnik iz Angole, muškarac, intervjuiran u Schipholu)

„Stvarno razumijem [...] službenike graničnog nadzora. I njima je vrlo teško raditi satima i satima u kabinama! Stoga, s vremena na vrijeme, prema ljudima kao što smo mi iskazuju negativne stavove, na primjer, viču.“ (Muškarac, turski državljanin, vozač kamiona koji često prelazi granicu, Kipi)

Sva ta pojedinačna iskustva zajedno mogu se pretvoriti u negativne učinke na skupine¹⁹. To može pridonijeti znatnom pogoršanju odnosa policijskih službenika i službenika za upravljanje granicama s pripadnicima manjinskih zajednica koje su često izložene mjerama zaustavljanja i pretraživanja ili pojačanim graničnim kontrolama.

Studija slučaja

Uloga zaustavljanja i pretrage u javnim neredima (Ujedinjena Kraljevina 2011. i Francuska 2005.)

Nakon nereda u nekoliko velikih gradova u Ujedinjenoj Kraljevini u kolovozu 2011. London School of Economics i časopis Guardian intervjuirali su 270 izgreznika o tome zašto su sudjelovali u neredima. U studiji je utvrđeno da su nepovjerenje i netrpeljivost prema policiji važan čimbenik te da se „[n]ajčešće pritužbe odnose na svakodnevno iskustvo pripadnika javnosti u pogledu rada policije, pri čemu mnogi izražavaju duboku frustraciju zbog načina na koji su ljudi u njihovim zajednicama bili izloženi mjerama zaustavljanja i pretraživanja“.

Za više informacija vidjeti London School of Economics (2011.).

Slična je dinamika utvrđena i u drugim državama članicama EU-a. U Francuskoj je utvrđeno da je nered u studenome 2005. izazvao događaj koji je uključivao slučajnu smrt dvojice maloljetnika, pripadnika manjinskih skupina, dok ih je navodno lovila policija (vidjeti Jobard, 2008. i Body-Gendrot, 2016.).

Za više informacija vidjeti Hörnqvist (2016.).

19 Ujedinjeni narodi (UN) (2007), t. 57.

S tim u vezi, izrada profila može dovesti do povećane razine neprijateljstva u drugim susretima između pojedinaca i policije ili drugih tijela za izvršavanje zakonodavstva. Veće neprijateljstvo povećava vjerojatnost da će rutinski susreti prerasti u agresiju i sukob, što predstavlja sigurnosni problem i za službenike i za članove zajednice.

Ako uzmemo u obzir širu sliku, nedavna istraživanja pokazuju da iskustvo zaustavljanja, uhićenja, osuđujuće presude ili zatvora kod ljudi ima odvratajući učinak kad je riječ o obraćanju drugim javnim službama izvan kaznenopravnog sustava, kao što su organizacije u području zdravstva, zapošljavanja i obrazovanja²⁰. Ne dovodeći u pitanje legitimne razloge koji dovode do uhićenja osuđenih osoba, treba imati na umu da isključivanje već marginaliziranih segmenata stanovništva iz takvih institucija može ugroziti socijalno uključivanje i integraciju manjinskih skupina.

Više o nalazima FRA-e utemeljenima na istraživanju EU-MIDIS II

FRA je 2015. i 2016. prikupila informacije od više od 25 500 ispitanika, pripadnika različitih etničkih manjina i imigranata, u 28 država članica EU-a.

Koje su informacije prikupljene?

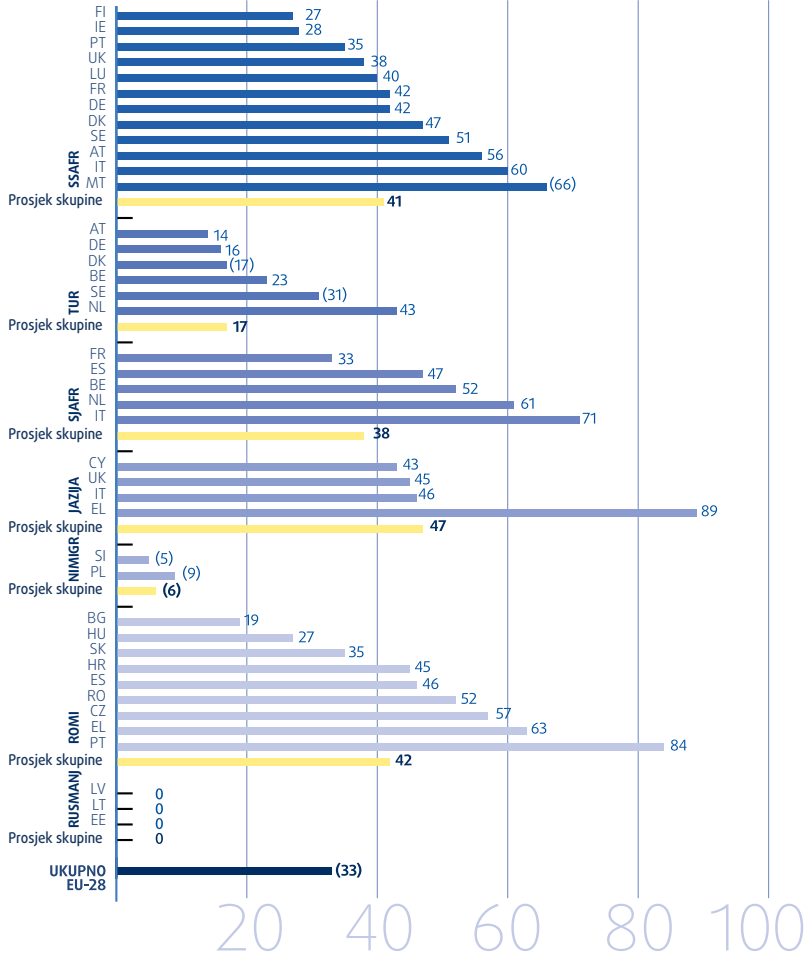
Kad je riječ o izradi profila, ispitanicima je postavljeno pitanje smatraju li da ih je policija zaustavila zbog toga što su imigranti ili pripadnici etničke manjine te o načinu na koji je policija postupala s njima, uključujući sva iskustva kad je riječ o fizičkim napadima koje je počinila policija. U istraživanju nije postavljeno pitanje o susretima sa službenicima graničnog nadzora.

Što pokazuju rezultati?

Zaustavljanja i etničko podrijetlo: Rezultati pokazuju da je u razdoblju od pet godina prije istraživanja EU-MIDIS II policija zaustavila 26 % svih ispitanika. Od ispitanika koji su bili zaustavljeni u razdoblju od pet godina prije istraživanja, njih 33 % izjavilo je da je razlog tomu njihovo etničko i imigrantsko podrijetlo.

20 Brayne, S. (2014.), str. 367.-391.

Slika 3.: Najnoviji slučajevi policijskih zaustavljanja koja osobe zaustavljene u razdoblju od pet godina prije istraživanja EU-MIDIS II doživljavaju kao etničku izradu profila, po državama članicama EU-a i ciljnim skupinama (%)^{a,b,c,d}



Napomene: ^a Od ispitanika koje je policija zaustavila u razdoblju od pet godina prije istraživanja (n = 6787); ponderirani rezultati.

- b* Rezultati koji se temelje na malom broju odgovora statistički su manje pouzdani. Stoga su rezultati koji se temelje na od 20 do 49 neponderiranih promatranja u ukupnom broju skupine ili koji se temelje na stupcima s manje od 20 neponderiranih promatranja navedeni u zagradama. Rezultati koji se temelje na manje od 20 neponderiranih promatranja u ukupnom broju skupine nisu objavljeni.
- c* Pitanja: U posljednjih pet godina u [ZEMLJA] (ili otkad ste u [ZEMLJA]), je li vas policija ikad zaustavila, pretražila ili ispitala?; Smatrate li da se, kada ste POSLJEDNJI PUT bili zaustavljeni, to dogodilo zbog vašeg etničkog ili imigrantskog podrijetla?
- d* Pokrate za ciljine skupine odnose se na imigrante iz [zemlja/regija] i njihove potomke: TUR = Turska, SSAFR = supsaharska Afrika, SJAFR = sjeverna Afrika, JAZIJA = južna Azija, NIMIGR = nedavni imigranti ROMI = romska manjina, RUSMANJ = ruska manjina.

Izvor: FRA, 2017.b

Percepcija diskriminacije: U prosjeku je gotovo svaki drugi ispitanik podrijetlom iz Azije (47 %), supsaharske Afrike (41 %) i sjeverne Afrike (38 %) koji je zaustavljen u tom razdoblju izjavio da je zaustavljen zbog toga što je imigrant ili pripadnik etničke manjine. Slično tomu, među ispitanicima Romima koji su bili zaustavljeni, gotovo svaka druga osoba (42 %) smatrala je da je do toga došlo zbog njihova etničkog podrijetla. S druge strane, taj je postotak znatno niži među zaustavljenim ispitanicima turskog podrijetla (17 %) (vidjeti sliku 3.).

Poštovanje: Nalazi pokazuju da većina (59 %) ispitanika koje je policija zaustavila u razdoblju od pet godina prije istraživanja smatra da se prema njima postupalo s poštovanjem (25 % „s velikim poštovanjem“, 34 % „s određenim poštovanjem“). Svaki četvrti ispitanik (24 %) izjavio je da je policija postupala prema njima „ni s poštovanjem ni s nepoštovanjem“. Isto tako, 17 % ispitanika izjavilo da je policija prema njima postupala s nepoštovanjem (8 % „s određenim nepoštovanjem“, a 9 % „s velikim nepoštovanjem“). Ispitanici romskog podrijetla i ispitanici sjevernoafričkog podrijetla koji su zaustavljeni naveli su češće od drugih ciljnih skupina da je posljednji put kada su bili zaustavljeni policija prema njima postupala s nepoštovanjem (25 % odnosno 21 %).

Za više informacija vidjeti FRA (2017.b).

Više o važnosti i korisnosti prikupljanja podataka o policijskim zaustavljanjima

Od 28 država članica EU-a, Ujedinjena Kraljevina trenutačno je jedina u kojoj prikupljanje podataka o policijskim zaustavljanjima sustavno uključuje informacije o etničkoj pripadnosti osoba koje su zaustavljene (vidjeti i odjeljak 2.2.5. i odjeljak 2.3.1.).

Prikupljenim podacima mjeri se „stopa zaustavljanja i pretraživanja“ za različite etničke skupine u Engleskoj i Walesu. Upotrebljavaju se kategorije etničke pripadnosti navedene u popisu stanovništva Ujedinjene Kraljevine iz 2001. U tom je popisu stanovništva utvrđeno 16 kategorija koje su spojene u pet općenitijih skupina:

- bijelci: Englezi / Velšani / Škoti / Sjeverni Irci / Britanci; Irci; i svi drugi bijelci;
- miješane etničke skupine / višestruko etničko podrijetlo: bijelci i crnci karipskog podrijetla; bijelci i crnci afričkog podrijetla; bijelci i Azijci; i sve druge miješane etničke skupine / skupine pojedinaca višestrukog etničkog podrijetla;
- Azijci / Britanci azijskog podrijetla: Indijci; Pakistanci; Bangladešani; i svi drugi azijskog podrijetla;
- Crnci / Afrikanci / Karibljani / Britanci crnci: afričko, karipsko i bilo koje drugo crnačko/afričko/karipsko podrijetlo;
- druge etničke skupine: Kinezi i druge etničke skupine.

U okviru prikupljenih podataka o zaustavljanju i pretraživanju uspoređuje se broj osoba iz određene etničke skupine koje su zaustavljene i pretražene s ukupnim brojem osoba iz te etničke skupine koje žive na tom području, a zatim se izračunava stopa na 1000 osoba.

Analiza prikupljenih podataka za razdoblje 2016.-2017. pokazuje da su bila četiri zaustavljanja na svakih 1000 bijelaca u odnosu na 29 zaustavljanja na svakih 1000 crnaca. Podaci upućuju i na to da su najviše stope zabilježene među tri crnačke etničke skupine – drugi crnci (70 zaustavljanja na 1000 osoba), crnci karipskog podrijetla (28 na 1000 osoba) i crnci afričkog podrijetla (19 na 1000 osoba).

Bez dokaza utemeljenih na razvrstanim podacima teško je dokazati postojanje li razlike u policijskom postupanju prema određenim etničkim skupinama i, ako postoje, mogu li te razlike biti rezultat prakse diskriminirajuće izrade profila. Razvrstani podaci dostupni su javnosti u Engleskoj i Walesu, raščlanjeni prema područjima policijskih uprava. Time se omogućuje utvrđivanje različitih praksi među policijskim upravama koje se mogu objasniti kao legitimne ili koje bi se mogle upotrijebiti za utvrđivanje moguće diskriminacije u postupanju policije. Podaci se upotrebljavaju i na razini pojedinačnih policijskih službenika da bi se utvrdila diskriminirajuća praksa u njihovu radu.

*Za više informacija vidjeti [internetsku stranicu o zaustavljanju i pretraživanju na službenim stranicama za javne informacije vlade Ujedinjene Kraljevine Gov.uk](#), [internetske stranice Neovisnog ureda za policijsko postupanje i internetske stranice s otvorenim podacima o kriminalu i radu policije](#) Ministarstva unutarnjih poslova. Vidjeti i *Ujedinjena Kraljevina (2018.)*.*

*Za smjernice o metodologijama evidentiranja vidjeti *Pravna inicijativa zaklade Otvoreno društvo (2018.b)**.

Studija slučaja

Istraživanje o odnosima policije i javnosti u Francuskoj

Francuski ured pravobranitelja (*Défenseur des droits*) proveo je 2016. istraživanje o pristupu pravima. *Défenseur des droits* djeluje i kao nacionalno policijsko povjerenstvo za pritužbe. Istraživanjem je obuhvaćen reprezentativni uzorak od više od 5000 osoba.

U prvom dijelu izvješća predstavljani su rezultati povezani s ponašanjem tijela za izvršavanje zakonodavstva. Istraživanjem je utvrđeno da su odnosi između javnosti i policije u načelu dobri. Velika većina ispitanika izjavila je da ima povjerenjeu policiju (82 %).

Kad je konkretno riječ o provjerama identiteta, istraživanje je pokazalo da većina ljudi nema iskustva s provjerama identiteta: 84 % ispitanika izjavilo je da u posljednjih pet godina nisu bili predmet provjere (90 % žena i 77 % muškaraca). Oni koji su izjavili da su bili predmet provjere u načelu prijavljuju rijetke slučajeve ponašanja tijekom posljednje provjere kojim se krši

profesionalna etika sigurnosnih snaga, kao što su neformalni oblici obraćanja (16 %), brutalnost (8 %) ili uvrede (7 %). Međutim, 29 % ispitanika prijavilo je nedostatak pristojnosti, a više od polovine ispitanika (59 %) podvrgnutih provjeri identiteta spomenulo je da im razlozi za provjeru nisu objašnjeni. Provjere identiteta općenito se smatraju legitimnijima kada se sigurnosne snage potrudu objasniti razloge za provjeru.

Podaci pokazuju i da određene skupine ljudi navode negativnija iskustva. Mladi muškarci u dobi od 18 do 24 godine gotovo sedam puta češće doživljavaju učestale provjere identiteta (tj. više od pet puta u posljednjih pet godina) od općeg stanovništva, a muškarci za koje se pretpostavlja da su crnci ili Arapi doživljavaju učestale provjere identiteta od šest do 11 puta češće nego ostatak muške populacije. Ako povežemo ta dva kriterija, 80 % muškaraca mlađih od 25 godina za koje se pretpostavlja da su crnci ili Arapi provjereno je barem jednom u posljednjih pet godina (u odnosu na 16 % drugih ispitanika). U odnosu na opće stanovništvo, za tu je skupinu 20 puta vjerojatnije da će biti podvrgnuta provjerama identiteta.

Osim toga, mladi muškarci za koje se pretpostavlja da su crnci ili Arapi naveli su više razine problematičnog ponašanja tijekom posljednje provjere identiteta, kao što su uporaba neformalnih načina obraćanja (40 % u odnosu na 16 % ukupnog uzorka), uvrede (21 % u odnosu na 7 % ukupnog uzorka) ili brutalnost (20 % u odnosu na 8 % ukupnog uzorka). Ta negativna iskustva i učestalost provjera povezani su s niskom razinom povjerenja u policiju. Ta je skupina doista izvijestila o pogoršanju odnosa s policijom.

Naposljetku, rezultati pokazuju da je mali broj ispitanika (5 %) koji su naveli da je došlo do kršenja profesionalne etike tijekom provjera identiteta poduzeo korake da bi to prijavio. Uglavnom navode da ne prijavljuju svoja iskustva jer to smatraju beskorisnim.

Za više informacija vidjeti Défenseur des droits (2017).

Ako se na manjinsku skupinu primjenjuju profili na temelju općih kategorija, to može, zajedno s drugim stigmatizirajućim mjerama politike, navesti tu skupinu da razvije negativnu predodžbu o sebi. Osim toga, šira zajednica može razviti negativnu

predodžbu o toj skupini. Manjinska skupina može postati „sumnjiva zajednica“ koju javnost povezuje s kriminalom²¹. To može dovesti do povećanja predrasuda.

Na određenu manjinsku skupinu može se usmjeriti nerazmjerna količina policijskih resursa, što će, pak, vjerojatno dovesti do većeg broja uhićenja ili kontrola na granici. Posljedično može doći do samoispunjavajućeg odnosa između intenzivnog rada policije i viših stopa uhićenja (vidjeti okvir)²².

Više o riziku „samoispunjavajućeg proročanstva“

Kada policijski službenici svoju izradu profila ne temelje na opravdanim osnovama nego na predrasudama, informacije će vjerojatno tumačiti na način kojim se potvrđuje njihova pristranost. To se naziva „sklonost potvrđivanju“. To se događa kada se zbog predrasuda policijskih službenika očekuje da će pojedinac djelovati nezakonito na temelju njegove stvarne ili pretpostavljene rase, etničkog podrijetla, roda, seksualne orijentacije, vjeroispovijesti ili druge zaštićene osnove. Zbog te vrste pristranosti službenici s takvim predrasudama vjerojatno će izdvojiti više pojedinaca koji odgovaraju tom opisu.

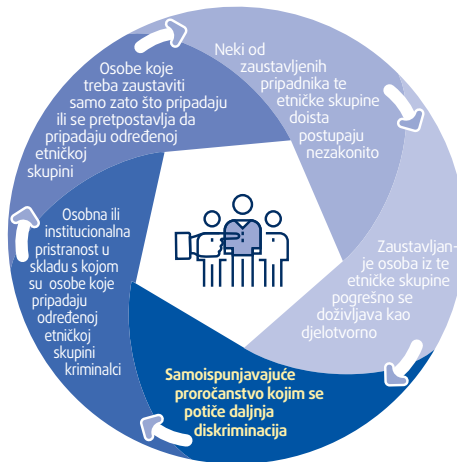
Budući da je vjerojatnije da će se dokazi o kriminalu pronaći među pojedincima koji su zaustavljeni nego među onima koji nisu zaustavljeni, takvom izradom profila na temelju pristranosti jačaju se postojeći stereotipi službenika. Takav lažni „dokaz“ da je odluka o zaustavljanju tih pojedinaca bila ispravna naziva se „samoispunjavajuće proročanstvo“. Takva izrada profila na temelju pristranosti diskriminirajuća je, nezakonita i nedjelotvorna te potiče daljnje održavanje stereotipa.

Na slici 4. opisano je kako se zbog „samoispunjavajućeg proročanstva“ potiče daljnja kriminalizacija pojedinaca.

21 Europski centar za praćenje rasizma i ksenofobije (2006.), str. 54.

22 Harcourt, B. (2004.), str. 1329.-1330.; Odbor za unutarnje poslove Donjeg doma Parlamenta (2009), t. 16.; i UN (2007).

Slika 4.: Krug samoispunjavajućeg proročanstva



Izvor: FRA, 2018.

1.3.2. Djelotvornost izrade profila

Postoje dvojbe i kad je riječ o djelotvornosti izrade profila koji se temelje na općim kategorijama za otkrivanje kaznenih djela. Nije jasno povećava li se doista izradom profila stopa uspješnosti (ili „stopa pozitivnih rezultata“) operacija izvršavanja zakonodavstva.

Neki dokazi upućuju na to da stope po kojima se pojedince zaustavlja ne odgovaraju nužno stopama počinjenja kaznenih djela među različitim etničkim ili rasnim skupinama (vidjeti okvir). Treba napomenuti da podaci iz područja kaznenog pravosuđa u većini država članica EU-a ne omogućavaju pregled tijekom pojedinačnog predmeta u kaznenopravnom sustavu. Stoga se ne može utvrditi dovodi li uhićenje do kaznenog progona i izricanja kazne.

Studija slučaja

Promijenjeni obrasci pretraživanja dovode do veće „stope pozitivnih rezultata“ (1998.-2000., SAD)

Godine 1998. 43 % pretraživanja koje je provela Carinska uprava SAD-a odnosilo se na crnce i osobe latinoameričkog podrijetla, što je znatno viša stopa od njihova udjela među putnicima. Posebno velik broj pretraživanja, uključujući invazivne rendgene i pretraživanja pri kojima se izlažu najosobniji dijelovi tijela (eng. „strip search“), proveden je na crnkinjama i ženama latinoameričkog podrijetla za koje se sumnja da su tzv. „mule za drogu“. To se temeljilo na profilu koji se uvelike oslanjao na državljanstvo i etničku pripadnost. Stope pozitivnih rezultata tih pretraživanja bile su niske u svim skupinama: 5,8 % za „bijelce“, 5,9 % za „crnce“ i 1,4 % za „osobe latinoameričkog podrijetla“. Stopa je bila posebno niska za žene latinoameričkog podrijetla, za koje je zapravo bilo najmanje vjerojatno da će nositi drogu na ili u svojem tijelu. Carinska uprava SAD-a 1999. promijenila je svoje postupke i uklonila rasu iz čimbenika koje treba uzeti u obzir pri zaustavljanju. Umjesto toga uvedene su tehnike promatranja usmjerene na ponašanje, npr. nervoza i nedosljednosti u objašnjenjima putnika, više obavještajnih informacija i pomniji nadzor odluka o zaustavljanju i pretraživanju. Do 2000. rasne razlike u carinskim pretragama gotovo su nestale. Broj provedenih pretraživanja pao je za 75 %, a stopa pozitivnih rezultata povećala se s nešto manje od 5 % na više od 13 % te je postala gotovo jednaka za sve etničke skupine.

Za više informacija vidjeti Harris (2002.), SAD (2000.).

Nedjelotvornost nezakonite izrade profila (2007.-2008., Mađarska)

Istraživanje provedeno u Mađarskoj pokazalo je da, kad je riječ o provjerama identiteta, postoji nerazmjerna usmjerenost na Rome. Oko 22 % svih osoba koje je policija provjerila bili su pripadnici romske zajednice, dok je udio Roma u stanovništvu iznosio oko 6 %. Nerazmjerno visok broj provjera identiteta Roma nije se odrazio u dokazima nezakonitog ponašanja: u 78 % provjera identiteta Roma policija nije poduzela nikakve mjere, a 19 % bilo je povezano s lakim kaznenim djelima* (u odnosu na 18 % provjera općeg stanovništva). Osim toga, stope uhićenja za romsku zajednicu i opće stanovništvo bile su slične.

Za više informacija vidjeti Tóth, B.M. i Kádár, A. (2011).

* „Prekršaji su kvazikaznena djela čija težina ne doseže razinu kaznenog djela (tj. nisu uređena Kaznenim zakonom). Prekršaji obuhvaćaju prekršajna djela u rasponu od onih koja su kažnjiva kaznom zatvora od 60 dana, kao što su prostitucija ili fizičke prijetnje, do onih koja su kažnjive manje strogim mjerama (npr. novčana kazna, oduzimanje robe ili zabrana ulaska na određene događaje). Primjeri su takvih prekršaja sitna krađa ili prometni prekršaji.“ Vidjeti Kádár, A., Körner, J., Moldova, Z. i Tóth, B. (2008.), str. 23.

Postoje i pitanja o razlozima zbog kojih su određeni pojedinci zaustavljeni. U studiji izrađenoj u Ujedinjenoj Kraljevini navodi se da „[a]larmantnih 27 % (2338) pregledanih zapisnika o zaustavljanjima i pretraživanjima [...] ne sadržava opravdane razloge za pretraživanje ljudi, iako su nadređeni službenici potvrdili mnoge od tih zapisnika“²³. To, utvrđeno je u istraživanju, upućuje na to da „policijske snage možda ne ispunjavaju u potpunosti zahtjeve obveze poštovanja jednakosti u javnom sektoru, kojom se od njih zahtijeva da na prikladan način uzmu u obzir potrebu za uklanjanjem nezakonite diskriminacije i promicanjem jednakih mogućnosti, potiču dobre odnose i u tu svrhu osiguraju da na odgovarajući način prikupljaju, analiziraju i objavljuju podatke da bi dokazali da imaju dovoljno informacija za razumijevanje učinka svojeg rada“.

23 Ujedinjena Kraljevina, Policijski inspektorat Njezina Veličanstva (HMIC), (2013.), str. 6.

2

Zakonita izrada profila: načela i praksa



U ovom je poglavlju naglasak na izradi profila koju provodi policija na terenu, posebno u okviru mjera zaustavljanja i pretraživanja, te službenici za upravljanje granicama, posebno u slučaju upućivanja na daljnje granične kontrole „druge linije“. Objašnjavaju se glavna načela i praksa kojima se može smanjiti rizik od nezakonite izrade profila. Te se mjere mogu poduzeti i na upravljačkoj i na operativnoj razini. Uzimaju se u obzir različiti pravni i praktični konteksti u kojima se provode mjere zaustavljanja i pretraživanja te granične kontrole.

Kad je riječ o upravljanju granicama, Zakonikom o schengenskim granicama (Uredba (EU) 2016/399)²⁴ utvrđuju se jedinstvena pravila kojima se uređuju granične kontrole na vanjskim granicama EU-a. To znači da su neka od načela navedenih u ovom poglavlju, na primjer, u pogledu informacija koje se moraju pružiti državljanima trećih zemalja koji su podvrgnuti kontroli druge linije, propisana zakonodavstvom i obvezujuća za države članice. Osim toga, Frontex ima važnu ulogu u promicanju dosljedno visokog standarda graničnih kontrola. Konkretno, Uredbom o europskoj graničnoj i obalnoj straži iz 2016. od država članica zahtijeva se da pri osposobljavanju službenika graničnog nadzora slijede zajednički osnovni izvedbeni program koji je izradio Frontex. Zajednički temeljni kurikulum, objavljen 2012., sadržava dio o temeljnim pravima koji obuhvaća i izradu profila (vidjeti [odjeljak 2.2.3.](#) o ciljanom osposobljavanju).

24 Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama), SL L 77, 23. ožujka 2016.

Više o osnovama za kontrolu druge linije na granici

Zbog sistavne prirode graničnih kontrola svaki putnik prolazi osnovnu kontrolu prve linije pri kojoj se provjeravaju putne isprave i svi drugi zahtjevi za ulazak. Osim toga, neke se putnike može uputiti na dodatnu kontrolu druge linije. Razlozi za to mogu biti raznoliki: pozitivni rezultat pretraživanja baze podataka, sumnjiva putna isprava, osoba odgovara profilu rizika ili se sumnjivo ponaša.

Tijekom kontrole prve linije službenik graničnog nadzora može upotrijebiti informacije dobivene usporedbom podataka u strojno čitljivoj putnoj ispravi (koji uključuju biometrijske identifikatore) s podacima pohranjenima u nacionalnim i međunarodnim bazama podataka te bazama podataka EU-a, kao što su Schengenski informacijski sustav, vizni informacijski sustav te baze podataka Europol i Interpol. U praksi se na kontrolu druge linije često upućuje zbog pozitivnog rezultata pretraživanja jedne od baza podataka.

Međutim, osobu se na kontrolu druge linije može uputiti i zbog drugih razloga, na primjer, ako osoba odgovara profilu rizika ili ako službenik ima druge sumnje o toj osobi. U Schengenskom katalogu EU-a navodi se da bi, uz provedbu graničnih kontrola u skladu sa Zakonikom o schengenskim granicama, cilj kontrola prve linije trebala biti izrada profila putnika i izdvajanje sumnjivih osoba za temeljitu kontrolu druge linije*. Službenici graničnog nadzora stoga trebaju procijeniti kombinaciju drugih pokazatelja i kriterija da bi se utvrdilo pokušava li osoba možda nezakonito ući, predstavlja li možda rizik za sigurnost ili, na primjer, je li možda žrtva trgovine ljudima. Neovisno o tome primjenjuju li određeni postojeći profil rizika ili ne, u tim situacijama službenici graničnog nadzora primjenjuju izradu profila.

Zbog potrebe za time da se osigura nesmetan protok putnika, službenici graničnog nadzora imaju ograničeno vrijeme za provedbu objektivne procjene toga treba li osobu uputiti na kontrolu druge linije. Informacije iz Frontexa pokazuju da službenici u državama članicama EU-a u prosjeku imaju samo 12 sekundi da odluče trebaju li izdvojiti osobu za daljnju provjeru**. Zbog toga su pod velikim pritiskom da brzo donesu ispravnu odluku.

* *Vijeće Europske unije (2009.), Preporuka 43.*

** *Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) (2015).*

Načela i praktični alati iz ovog poglavlja pružaju informacije za poticanje rasprava i djelovanja koje službenicima i njihovim širim organizacijama mogu pomoći da svoje aktivnosti izrade profila provode u skladu sa zakonom. Tri ključna načela o kojima se raspravlja jesu:

- poštovanje dostojanstva pojedinaca;
- osiguravanje da se izrada profila temelji na opravdanim i objektivnim osnovama;
- jamstvo odgovornosti.

Sa svakim od njih povezana je temeljna važnost osiguravanja da policijski službenici i službenici graničnog nadzora pri izradi profila djeluju u skladu sa zakonom.

2.1. Poštovanje dostojanstva pojedinaca

Ključne točke

- Samim osiguravanjem **kvalitetnog susreta** ne isključuje se mogućnost diskriminirajuće izrade profila. Međutim, time će vjerojatno svaki susret biti uspješniji i smanjit će se mogući negativni učinak mjera zaustavljanja i pretraživanja. Kad je riječ o upravljanju granicama, profesionalno i uljudno postupanje pravna je obveza.
- **Profesionalno i uljudno postupanje** općenito povećava zadovoljstvo osobe susretom.
- **Objašnjavanjem razloga za zaustavljanje** osobe pomaže se u jačanju povjerenja u policijske operacije i operacije upravljanja granicama te se smanjuje dojam da je izrada profila diskriminirajuća.
- Pokazivanje poštovanja i pristojnost **nikada ne opravdavaju nezakonite granične kontrole ili mjere zaustavljanja i pretraživanja.**

Poštovanje dostojanstva pojedinaca nije samo temeljno pravo, već i temeljno načelo policijskih operacija i operacija upravljanja granicama. U operacijama na terenu ključni su način na koji policija i službenici za upravljanje granicama komuniciraju s pojedincima koje zaustavljaju i informacije koje pružaju.

Uvijek bi trebalo imati na umu da je, bez obzira na to koliko su službenici pristojni i profesionalni, izdvajanje pojedinaca i dalje uznemirujuće iskustvo koje se uvijek mora temeljiti na zakonitim osnovama. Percepcija diskriminirajuće izrade profila povezana je i s učestalošću i brojem interakcija s policijom i tijelima za upravljanje granicama. Zbog toga je važno osigurati da uvijek postoji objektivna i opravdana osnova za zaustavljanje nekoga.

Kakvi su standardi?

„Granične kontrole trebale bi se vršiti na način kojim se u potpunosti poštuje ljudsko dostojanstvo. Nadzor državne granice trebao bi se vršiti na uljudan i profesionalan način te bi trebao biti razmjeran ciljevima koji se žele postići.”

Uvodna izjava 7. Zakonika o schengenskim granicama

„Svi putnici imaju pravo na informacije o vrsti nadzora i pravo da se s njima postupa profesionalno, prijateljski i uljudno, u skladu s primjenjivim međunarodnim pravom, pravom Unije i nacionalnim pravom.”

*Odjeljak 1.2. Praktičnog priručnika za službenike graničnog nadzora
(Schengenski priručnik)*

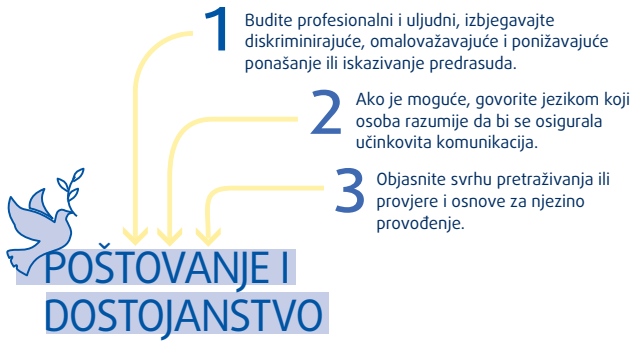
„Policijsko osoblje djeluje s integritetom i poštovanjem prema javnosti te posebno uzima u obzir položaj pojedinaca koji pripadaju posebno ranjivim skupinama.”

Preporuka 44. Europskog kodeksa policijske etike

Nije uvijek jednostavno osigurati da policijski službenici i službenici graničnog nadzora u napetim i teškim situacijama budu uljudni i pruže sve informacije. Međutim, dokazi upućuju na to da se uljudnim pristupom znatno povećava razina zadovoljstva susretom²⁵. Na slici 5. prikazani su neki elementi uljudnog susreta.

25 FRA (2014.b).

Slika 5.: Tri elementa uljudnog susreta



Izvor: FRA, 2018.

Neki elementi graničnih kontrola uređeni su Zakonikom o schengenskim granicama, kao što su zahtjevi za provođenje kontrola na uljudan i profesionalan način ili zahtjevi za pružanje informacija o svrsi i postupku kontrole (Zakonik o schengenskim granicama, uvodna izjava 7., članak 7. i članak 8. stavak 5.). S druge strane, uporaba zajedničkog jezika nije apsolutni zahtjev u kontekstu upravljanja granicama zbog svojstveno raznolike prirode pograničnog prometa. Međutim, Zakonikom o schengenskim granicama od država članica zahtijeva se da potiču službenike graničnog nadzora da nauče jezike potrebne za obavljanje njihovih dužnosti (članak 16. stavak 1.). U Schengenskom katalogu, koji sadržava skup preporuka i najbolju praksu za nadzor vanjskih granica, isto se tako preporučuje da službenici graničnog nadzora imaju sposobnost komuniciranja na stranim jezicima u vezi sa svojim svakodnevnim dužnostima. Kao najbolja praksa navodi se zadovoljavajuće poznavanje jezika susjednih zemalja, ali i drugih jezika, ovisno o vrsti pograničnog prometa. U idealnom slučaju, u svakoj bi smjeni trebali raditi službenici s odgovarajućim jezičnim vještinama²⁶.

Izostanak obazrivosti i poštovanja tijekom policijskih zaustavljanja može izravno utjecati na djelotvornost rada policije (vidjeti [odjeljak 1.3.2.](#)). U Kodeksu postupanja izrađenom u Ujedinjenoj Kraljevini na temelju Zakona o policiji i kaznenim dokazima navodi se sljedeće: „Sva zaustavljanja i pretraživanja moraju se provoditi uljudno, obazrivo i uz poštovanje dotične osobe. To znatno utječe na povjerenje javnosti u

²⁶ Vijeće Europske unije (2009.), preporuke 27. i 41.

policiju. Moraju se poduzeti sve razumne mjere da bi se smanjila neugodnost koju osoba koju se pretražuje može doživjeti.”²⁷.

Neki važni sastavni elementi poštovanja dostojanstva, kao što su pružanje objašnjenja za zaustavljanje i osiguravanje toga da pojedinci imaju mogućnost izraziti svoje mišljenje, osnovni su dijelovi policijskih postupaka i postupaka upravljanja državnim granicama. Obrasci za zaustavljanje i pretraživanje mogu pomoći u tome da se te informacije pružaju strukturirano (vidjeti [odjeljak 2.3.1.](#)).

Kad je riječ o upravljanju granicama, standardni obrasci koristan su alat za informiranje putnika o svrsi i postupku kontrole druge linije. Oni mogu olakšati komunikaciju s putnicima, pod uvjetom da ih se podijeli putnicima uz dodatna usmena objašnjenja i da ih se, prema potrebi, dopuni dodatnim usmenim objašnjenjima. Zakonikom o schengenskim granicama zahtijeva se da se osobama podvrgnutima kontroli druge linije pisanim putem pruže informacije o svrsi i postupku takve kontrole na jeziku koji razumiju ili za koji se opravdano može pretpostaviti da ga razumiju. Te informacije:

- moraju biti dostupne na svim službenim jezicima EU-a i na jezicima zemalja koje graniče s predmetnom državom;
- moraju sadržavati navod da putnik može zatražiti ime ili identifikacijski broj službenika koji provodi kontrolu, naziv graničnog prijelaza i datum prelaska granice.

Te elemente uljudnog susreta povezane s komunikacijskim i međuljudskim vještinama teže je utvrditi u operativnim postupcima te bi u pogledu njih trebalo izvršiti dodatna ulaganja u osposobljavanje. Poteškoće u uspostavi pozitivnog ozračja u okviru susreta mogu nastati zbog:

- ograničenih komunikacijskih vještina;
- nemogućnosti navođenja razloga za provedbu mjere; i
- nemogućnosti da se prevladaju osobne i institucionalne pristranosti i negativni stereotipi te nakupljeni neprijateljski stavovi unutar dijelova zajednice.

27 Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.a), odjeljak 3.1.

2.2. Opravdana i objektivna osnova

Ključne točke

- Veća je vjerojatnost da će objektivne biti one mjere izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama koje se temelje na konkretnim i ažuriranim obavještajnim podacima.
- Da bi bile zakonite, mjere zaustavljanja i pretraživanja te upućivanje na granične kontrole druge linije moraju se temeljiti na **opravdanim i objektivnim osnovama za sumnju**. „Snažan predosjećaj“ nije opravdana ili objektivna osnova za zaustavljanje i pretraživanje osobe ili njezino upućivanje na graničnu kontrolu druge linije.
- Zaštićena obilježja kao što su rasa, etničko podrijetlo, rod ili vjeroispovijest mogu biti među čimbenicima koje tijela za izvršavanje zakonodavstva i službenici graničnog nadzora uzimaju u obzir pri izvršavanju svojih ovlasti, ali **ne smiju biti jedini ili glavni razlog za izdvajanje pojedinca**.
- Izrada profila koja se temelji isključivo ili uglavnom na jednoj zaštićenoj osnovi ili više njih čini izravnu diskriminaciju i nezakonita je.

Objektivnost je važno načelo rada policije i tijela za upravljanje granicama. Kad je riječ o izradi profila, pojedince bi trebalo zaustaviti i pretražiti ili podvrgnuti graničnim kontrolama druge linije samo na temelju opravdanih i objektivnih osnova za sumnju. Objektivna opravdanja mogu uključivati ponašanje pojedinca, konkretne obavještajne podatke ili okolnosti koje povezuju osobu ili osobe s aktivnošću za koju se sumnja da je nezakonita.

Da bi se osigurala objektivnost u izradi profila, potrebno je:

- izbjegavati pristranosti, među ostalim jasnim smjernicama i ciljanim osposobljavanjem; i
- djelotvornom uporabom obavještajnih podataka i informacija.

2.2.1. Izbjegavanje pristranosti

Europski kodeks policijske etike sadržava smjernice o postupanju policije u područjima kao što su policijsko djelovanje i intervencije, policijska odgovornost

i policijski nadzor²⁸. U njemu se ističe opće načelo da: „[p]olicija obavlja svoje zadatke na pravedan način uz posebno usmjerenje prema načelima nepristranosti i nediskriminacije”²⁹.

Izdvajanjem pojedinaca primjenom *kao jedinog ili odlučujućeg čimbenika* njihove stvarne ili pretpostavljene rase, etničkog podrijetla, roda, seksualne orijentacije, vjeroispovijesti, invaliditeta ili druge zabranjene osnove krše se temeljna prava. To može imati i znatne negativne posljedice za javna tijela i zajednice (vidjeti odjeljak 1.3.).

Diskriminirajuća izrada profila može odražavati i osobnu i institucionalnu pristranost. Osim osobnih pristranosti, stereotipi i diskriminirajuće ponašanje prema pojedincima mogu proizaći iz konkretnih praksi u tijelima za izvršavanje zakonodavstva i tijelima za upravljanje granicama. Povećanje transparentnosti institucionalnih postupaka i praksi može pridonijeti rješavanju problema diskriminacije i održavanja stereotipa.

Prepoznavanje duboko ukorijenjenih pristranosti može biti teško. Policijski službenici i službenici za upravljanje državnim granicama mogu smatrati da pojedince izdvajaju na temelju opravdanih i objektivnih osnova (kao što je ponašanje) iako te odluke zapravo odražavaju njihove pristranosti.

Pri zaustavljanju pojedinaca službenici često povezuju razlog za izdvajanje određene osobe sa „snažnim predosjećajem” ili „intuicijom”. To se vjerojatno temelji na kombinaciji stručnog znanja i prošlih iskustava, ali može odražavati i svjesnu ili podsvesnu pristranost službenika. Da bi izbjegli nezakonitu izradu profila, službenici bi trebali razmisliti je li njihova odluka opravdana objektivnim informacijama. „Snažan predosjećaj” nije sam po sebi opravdana ili objektivna osnova za zaustavljanje i pretraživanje osobe ili njezino upućivanje na graničnu kontrolu druge linije.

2.2.2. Jasne smjernice za službenike

Praktične, razumljive i primjenjive smjernice posebno su važne da bi se službenicima za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama koji rade na terenu pomoglo da izbjegnú nezakonitu izradu profila. Smjernice mogu biti u raznim oblicima: mogu biti priložene zakonodavstvu, mogu ih samostalno izdati tijela za izvršavanje

28 Vijeće Europe, Odbor ministara (2001.), [Preporuka Rec\(2001\)10 Odbora ministara državama članicama o Europskom kodeksu policijske etike](#), 19. rujna 2001.

29 *Ibid.*, t. 40.

zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama ili ih mogu svakodnevno pružati viši službenici. Uporaba primjera iz stvarnog života da bi se pokazalo što učiniti u određenim situacijama vjerojatno će biti djelotvornija od objašnjenja pravila i postupaka.

Službenici na rukovodećim položajima moraju obavijestiti osoblje da stvarna ili pretpostavljena rasa, etničko podrijetlo, rod, seksualna orijentacija, vjeroispovijest ili druge zabranjene osnove za diskriminaciju ne mogu biti odlučujući čimbenik za pokretanje mjere izvršavanja zakonodavstva ili upravljanja državnim granicama u odnosu na pojedinca. Pojašnjenjem toga kada i kako se osobna obilježja mogu upotrijebiti kao osnova može se pridonijeti smanjenju rizika od različitih tumačenja te oslanjanja na stereotipe i predrasude. Smjernice bi trebale obuhvaćati i pitanja povezana s privatnošću i zaštitom podataka.

U tablici 3. navedene su neke od vrsta smjernica koje se mogu upotrijebiti i važne značajke koje bi trebalo uzeti u obzir.

Tablica 3.: Vrste, značajke smjernica i uključenost dionika

Vrste smjernica	Značajke smjernica	Uključenost dionika
<ul style="list-style-type: none"> • standardni operativni postupci • kodeksi ponašanja • redovite smjernice viših službenika 	<ul style="list-style-type: none"> • detaljne i konkretne • obuhvaćaju sve aktivnosti u kojima može doći do izrade profila na temelju pristranosti: <ul style="list-style-type: none"> • zaustavljanje i pretraživanje • uhićenja • granične kontrole • primjena sile itd. 	<ul style="list-style-type: none"> • izraditi smjernice u suradnji s drugim dionicima • učiniti smjernice dostupnima zajednicama • poticati prikupljanje povratnih informacija o smjernicama od zajednica

Izvor: FRA, 2018.

Studija slučaja

Kodeks postupanja i pristup koji se temelji na ambasadorima (nizozemska policija)

Nizozemska policija izradila je zajedno s organizacijama civilnog društva, kao što je Amnesty International, kodeks postupanja u kojem su opisana četiri načela profesionalnog zaustavljanja:

- ☑ legitiman i opravdan odabir osoba;
- ☑ objašnjenje razloga za zaustavljanje i pretraživanje;
- ☑ profesionalna komunikacija;
- ☑ službenici razmišljaju o svojim praksama i razmjenjuju povratne informacije.

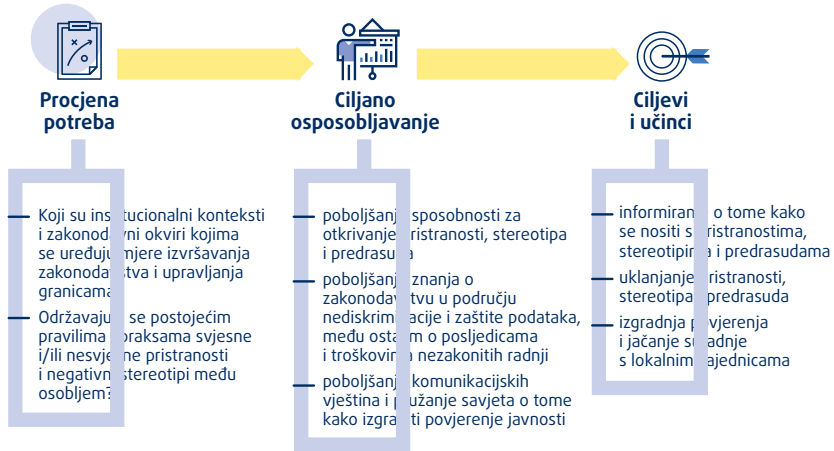
Teško je izmijeniti praksu koju se ne smatra problematičnom, na primjer, praksu proaktivnog rada policije koja može dovesti do etničke izrade profila. Policija u Amsterdamu razvila je pristup odozdo prema gore u kojem su u timove uključeni službenici koji rade na terenu (ambasadori), a pomažu im njihovi rukovoditelji i voditelji osposobljavanja. Prvi je korak podizanje svijesti pokazivanjem učinka proaktivnih zaustavljanja usmjerenih na pojedince i raspravljanjem o tome te uvođenjem pravednog i djelotvornog alternativnog okvira. Drugi je korak da službenici prihvate tu novu praksu.

Za više informacija na nizozemskom jeziku, vidjeti [internetske stranice policije](#).

2.2.3. Ciljano osposobljavanje

Osposobljavanje policijskih službenika i službenika graničnog nadzora još je jedan važan alat za smanjenje rizika od nezakonite izrade profila. Postoje brojne različite vrste osposobljavanja koje se mogu odvijati u različitim fazama karijere službenika, uključujući početno osposobljavanje novih zaposlenika, osposobljavanje uz rad i trajno stručno usavršavanje. Neovisno o vrsti, modulima osposobljavanja trebala bi se uzeti u obzir organizacijska kultura i oni bi trebali sadržavati ponudu tečajeva koji obuhvaćaju strategije za zamjenu stereotipa i njihovo suzbijanje. Naposljetku, evaluacija učinka osposobljavanja ključna je za praćenje načina na koji je osposobljavanje pridonijelo promjeni percepcije službenika i poboljšanju njihovih praksi te za utvrđivanje nedostataka u područjima u kojima bi moglo biti potrebno dodatno osposobljavanje. Na [slici 6](#), istaknuta su neka pitanja koja treba uzeti u obzir pri razvoju ciljanog osposobljavanja.

Slika 6.: Postupak i ciljevi razvoja ciljanog osposobljavanja



Izvor: FRA, 2018.

Određene vrste osposobljavanja u području izvršavanja zakonodavstva ili graničnog nadzora već su dobro razvijene u nekim zemljama, na primjer, „osposobljavanje o raznolikosti“ i „osposobljavanje o osjetljivosti“. Osposobljavanjem o raznolikosti nastoje se sagledati osobni osjećaji o etničkom podrijetlu, razlikama i stereotipima te razmotriti kako oni utječu na naš svakodnevni život. Međutim, to ne znači da se u okviru svih tečajeva osposobljavanja o raznolikosti raspravlja o diskriminaciji. U nekim se studijama tvrdi da se osposobljavanjem u području kulture i raznolikosti razlike zapravo mogu izdvojiti i naglasiti, čime se stereotipi učvršćuju, a ne suzbijaju³⁰. „Osposobljavanjem o kulturnoj osjetljivosti“ (za razliku od „općeg osposobljavanja o raznolikosti“) nastoji se policijske službenike i službenike za izvršavanje zakonodavstva obrazovati o kulturi konkretnih etničkih skupina s kojima se često susreću, ali s kojima nisu upoznati. Takvo osposobljavanje obuhvaća „što se smije, a što ne smije činiti“ i pruža smjernice o pristojnosti kako je doživljavaju različite etničke, vjerske ili nacionalne skupine. Osposobljavanje o kulturnoj osjetljivosti najučinkovitije je kada se osmišljava i provodi uz pomoć i sudjelovanje osoba iz odgovarajućih zajednica.

30 Wrench, J. (2007).

Studija slučaja

Osposobljavanje o zakonitoj izradi profila

Osposobljavanje o izradi profila za policijske službenike (Italija)

Od 2014. talijanski Opservatorij za suzbijanje diskriminacije (*Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori*) provodi modul osposobljavanja o etničkoj izradi profila za policijske službenike i kadete. Poseban se naglasak stavlja na pretpostavljene pristranosti koje mogu utjecati na izradu profila, posljedice u smislu učinkovitosti policijskih aktivnosti te negativni učinak na odnose sa zajednicama. U tom je modulu osposobljavanja dosad sudjelovalo oko 5000 osoba. Od 2017. postoji i modul e-osposobljavanja u okviru tečajeva za obnovu znanja za policijske službenike.

Za više informacija vidjeti internetske stranice talijanske Državne policije.

Alat za temeljna prava u okviru osposobljavanja službenika graničnog nadzora (EU)

Zajedničkim temeljnim kurikulumom za europske službenike graničnog nadzora utvrđuje se minimalni standard vještina i znanja koje svaki europski službenik graničnog nadzora mora posjedovati. Sadržava poglavlja o sociologiji i temeljnim pravima. Postoje posebni odjeljci o nediskriminaciji (1.5.4.) i etničkoj izradi profila (1.7.10.) koje voditelji osposobljavanja mogu upotrebljavati. U zajedničkom temeljnom kurikulumu ističu se mogući rizici povezani s predrasudama, rasizmom, rasnom diskriminacijom, ksenofobijom, islamofobijom, homofobijom i drugim povezanim netrpeljivostima pri izradi profila. Ažurirana verzija zajedničkog temeljnog kurikuluma iz 2017. sadržava odjeljke o novim kompetencijama, posebno u području temeljnih prava.

Osim toga, Frontex je u savjetovanju sa sveučilištima i međunarodnim organizacijama izradio priručnik za voditelje osposobljavanja (vidjeti Frontex, 2013.). U njemu voditelji osposobljavanja mogu pronaći metodologije za poboljšanje znanja i vještina službenika graničnog nadzora u području temeljnih prava i međunarodne zaštite. U priručniku se izričito spominje izrada profila i utvrđuju osnovna pravila za izbjegavanje diskriminacije. Osposobljavanje se provodi redovito. Međutim, ne postoji stalni mehanizam za vrednovanje ostvarenja ciljeva osposobljavanja.

Za više informacija vidjeti Frontex (2012.).

Studijski dani o izradi profila za više službenike (Belgija)

Centar za rad policije i sigurnost (CPS) sa sjedištem u Gentu (Belgija), uz sudjelovanje belgijskog tijela za jednakost (Unia), organizirao je 2015. studijski dan o etničkoj izradi profila (*Profilage ethnique: l'égalité sous pression?*). Taj je događaj obuhvaćao različite aspekte pitanja izrade profila, među ostalim, mogu li i na koji način policijski službenici migrantskog podrijetla poboljšati odnose sa zajednicama etničkih manjina, koliko često policijski službenici upotrebljavaju etničku izradu profila i kako se ono ocjenjuje.

Unia je 2016. organizirala dva studijska dana za više policijske službenike iz sjevernog dijela Bruxellesa da bi se povećala informiranost o etničkoj izradi profila i potaknulo promišljanje o praksama službenika na terenu u pogledu izrade profila. Policijski službenici iz Španjolske i Ujedinjene Kraljevine predstavili su primjere dobre prakse publici koja se sastojala od službenika za izvršavanje zakonodavstva, istraživača i nevladinih organizacija. Konkretno, pokazali su da se smanjenjem učestalosti izrade profila na temelju etničkog podrijetla povećao broj uspješnih uhićenja traženih osoba. Istaknuli su da je to bilo moguće jer se vodila točna evidencija o svim zaustavljanjima te osiguravala transparentnost u pogledu motiva za zaustavljanje. Cilj osposobljavanja bio je utvrditi zajedničko tumačenje praksi etničke izrade profila kako bi se pružio temelj za budući razvoj istraživanja na temu trenutačnih policijskih praksi u tom području.

Za više informacija vidjeti Belgija (2015. i 2017.).

Osposobljavanjem bi trebalo obuhvatiti pristranost i stereotipe koji bi mogli biti ukorijenjeni u samim institucijama za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama. Prije provedbe osposobljavanja o sprečavanju nezakonite izrade profila trebalo bi ispitati širi institucionalni kontekst i uspostavljene unutarnje politike, kao što su postojeći mehanizmi za podnošenje pritužbi, prisutnost „kodeksa šutnje“ među kolegama itd. Kurikulumi bi trebali obuhvaćati pristranosti i stereotipe koji su integrirani u policijsko djelovanje, kao što su mjere zaustavljanja i pretraživanja, uhićenja, pritvaranje i primjena sile.

Službenici visoke ili srednje razine imaju ključnu ulogu u tome da osposobljavanje bude uspješno, i kao sudionici i kad je riječ o važnosti koju pridaju osposobljavanju³¹. Kao polaznici, viši službenici mogu naučiti nove prakse i vještine koje mogu preneti službenicima na terenu. Organizacijska kultura, koju u velikoj mjeri određuje više rukovodstvo, bitno utječe na svakodnevno ponašanje policijskih službenika i službenika graničnog nadzora, uključujući njihovu interakciju s javnošću.

Viši službenici mogu osigurati i da se osposobljavanje doživljava pozitivno. Ponašanje osoblja na rukovodećim položajima, na primjer, način na koji nadređeni informiraju službenike o svrsi osposobljavanja ili, pak, imaju li službenici dojam da su izabrani nasumično ili zato što su „problematični službenici“, može utjecati na razinu interesa za osposobljavanje i zalaganja u okviru osposobljavanja. Učinak osposobljavanja vjerojatno će se povećati ako se službenike potiče da aktivno sudjeluju u programima osposobljavanja i budu otvoreni za promjenu ponašanja da bi poboljšali svoj svakodnevni rad³².

Nakon završetka osposobljavanja trebalo bi ga preispitati i ocijeniti da bi se vrednovao njegov učinak na podizanje svijesti i promjene ponašanja.

Više o vodećim načelima za osposobljavanje

Specijalizirano osposobljavanje ključno je za osiguravanje zakonite primjene izrade profila. Europska komisija izradila je skup ključnih vodećih načela o tome kako osigurati djelotvorno i kvalitetno osposobljavanje u pogledu zločina iz mržnje. Ista se načela primjenjuju na osposobljavanje o zakonitoj izradi profila.

Osposobljavanje tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela kaznenog pravosuđa u području zločina iz mržnje: deset ključnih vodećih načela

Osiguravanje učinka i održivosti:

- osposobljavanje je uključeno u širi pristup borbi protiv diskriminacije;
- izrada metodologije za rješavanje potreba za osposobljavanjem.

Utvrđivanje ciljnih vrijednosti i stvaranje sinergije:

31 Vidjeti Europska komisija (2017.b).

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

- prilagođavanje programâ osoblju;
- strukturirana suradnja s civilnim društvom.

Odabir prave metodologije:

- kombiniranje različitih metodologija;
- osposobljavanje voditelja osposobljavanja.

Prenošenje kvalitetnog sadržaja:

- osmišljavanje kvalitetnog sadržaja kurikuluma osposobljavanja;
- izrada modula osposobljavanja usmjerenih na diskriminaciju.

Praćenje i evaluacija ishoda:

- povezivanje osposobljavanja s postupcima preispitivanja uspješnosti;
- osiguravanje redovitog praćenja i evaluacije metoda osposobljavanja.

Za više informacija vidjeti Europska komisija (2017.a).

Međutim, osposobljavanje samo po sebi neće biti djelotvorno u suzbijanju implicitnih pristranosti službenika. Za to je potrebna promjena u institucionalnom razmišljanju. Tijela stoga moraju razmotriti višedimenzionalne intervencije da bi se suzbila osobna i institucionalna pristranost (vidjeti studiju slučaja).

Studija slučaja

Rješavanje problema „institucionalnog rasizma” u policiji

Nakon zabrinutosti izazvane ulogom rase u pogrešnom postupanju policije u istrazi rasističkog ubojstva Stephena Lawrencea u Ujedinjenoj Kraljevini, vlada Ujedinjene Kraljevine pokrenula je opsežnu istragu da bi utvrdila „pouke koje treba izvući za potrebe istrage i kaznenog progona kaznenih djela motiviranih rasnom pripadnošću”.

U izvješću o istrazi, objavljenom 1999., istaknuto je pitanje „institucionalnog rasizma” u Metropolskoj policiji, uključujući razlike u podacima o zaustavljanju i pretraživanju, kao vrlo važnog pitanja za zajednice prema kojima je ta

pojava usmjerena. Preporuke koje su iznesene u istrazi, od osposobljavanja u pogledu osviještenosti o rasizmu do prijavljivanja i evidentiranja incidenata, usklađene su s općim pozivom na veću otvorenost i odgovornost policijske službe te na rad na vraćanju povjerenja u nju.

U pregledima objavljenima 2009., deset godina nakon istrage, istaknuta su poboljšanja u načinu na koji policija komunicira sa zajednicama etničkih manjina i istražuje kaznena djela motivirana rasnom pripadnošću. Međutim, napominje se da je i dalje znatno vjerojatnije da će osobe crne boje kože biti zaustavljene i pretražene nego bijelci.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (1999.), Ujedinjena Kraljevina, Povjerenstvo za jednakost i ljudska prava (2009.) i Ujedinjena Kraljevina, Odbor za unutarnje poslove Zastupničkog doma (2009.).

2.2.4. Opravdana osnova za sumnju: uporaba obavještajnih podataka i informacija

Kada policijski službenici i službenici za upravljanje granicama izdvajaju određenog pojedinca, svoju odluku obično temelje na kombinaciji elemenata. To može uključivati više „objektivnih“ informacija, kao što su konkretni obavještajni podaci, ponašanje, odjeća ili predmeti koje pojedinci nose sa sobom, kao i „subjektivno“ znanje koje se temelji na iskustvu.

Svi ti elementi mogu predstavljati „znak“ nezakonitih aktivnosti. Međutim, informacije se moraju kombinirati i oprezno upotrebljavati. Dokazi pokazuju da službenici u praksi mogu imati poteškoća pri razlikovanju objektivnih i subjektivnih elemenata, kao što je to slučaj u primjeru navedenom u okviru.

Primjer

„To je vrlo subjektivno. Imate neki osjećaj o osobi i slučaju, ali postoje i problemi u pogledu dokaza o onome što vam osoba govori, postoje nedosljednosti između onoga što vam govori osoba i onoga što govori njezin sponzor, nedosljednosti između onoga što osoba govori i njezine dokumentacije, između onoga što govori i svih stvari koje bi mogla imati

u svojim torbama. Dakle, postoje dokazi, ali [te stvari same po sebi] ne bi bile dovoljne da bi ugrozile nečiju vjerodostojnost. Službenik mora stvoriti cjelokupnu sliku o pojedinoj osobi."

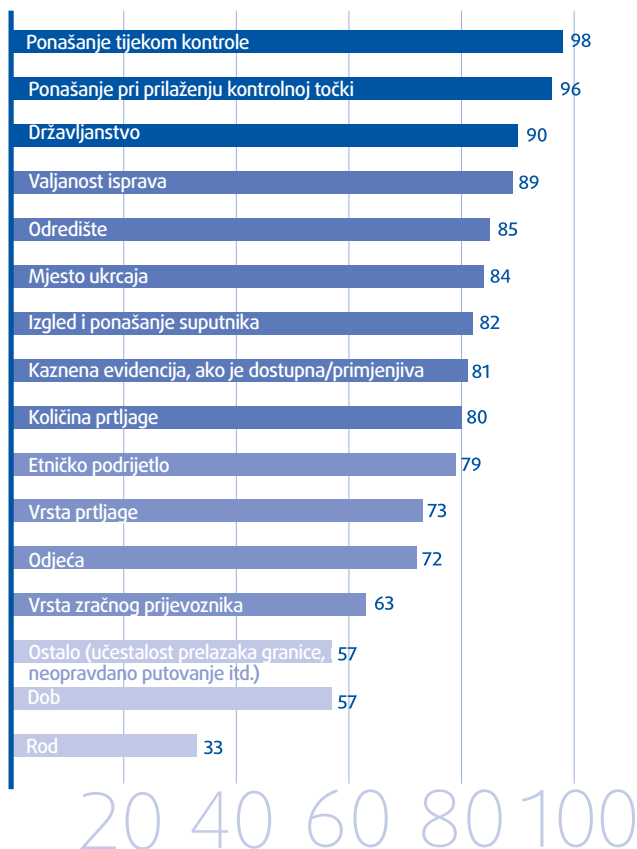
Imigracijski službenik u velikoj zračnoj luci u Ujedinjenoj Kraljevini

Za više informacija vidjeti FRA (2014.a), str. 46.

Više o identificiranju osoba koje pokušavaju ući u zemlju na nezakonit način

Istraživanje koje je FRA provela 2012. u velikim zračnim lukama pokazalo je da službenici graničnog nadzora uzimaju u obzir niz čimbenika kada donose odluku o tome pokušava li pojedinac možda ući u zemlju na nezakonit način. Oni često uključuju kombinaciju „objektivnih“ kriterija, kao što su ponašanje osobe kada prilazi kontrolnoj točki i tijekom kontrole, vrsta i količina prtljage te valjanost putnih isprava, i osobnog iskustva koje se temelji na prethodnim graničnim kontrolama, kao što je prikazano na slici 7.

Slika 7.: Pokazatelji koji se smatraju korisnima ili vrlo korisnima za učinkovito prepoznavanje osoba koje pokušavaju ući u zemlju na nezakonit način prije nego što im se službenici obrate (%)



Napomena: broj valjanih odgovora kreće se između 206 i 216 od 223. Ispitanici koji nisu dali odgovor na određenu stavku isključeni su iz izračuna rezultata. Broj izostanka odgovora kreće se od sedam do 17 osoba, ovisno o stavci.

Izvor: FRA, Istraživanje o nadzoru granica, 2012. (pitanje br. 17)

Službenici graničnog nadzora utvrdili su da je ponašanje tijekom kontrole ili pri prilaženju kontrolnoj točki najkorisniji čimbenik u prepoznavanju osoba koje pokušavaju ući u zemlju na nezakonit način. Međutim, čimbenici kao što su državljanstvo i etničko podrijetlo, koji bi mogli ukazivati na diskriminirajuću izradu profila, isto su se tako smatrali važnima.

Odjeća, koja je isto tako smatrana korisnim pokazateljem, primjer je načina na koji se naizgled „objektivne“ informacije u praksi mogu upotrebljavati pristrano. Određene vrste odjeće mogu se povezivati s posebnim profilima rizika. Na primjer, žrtve trgovine ljudima određenog državljanstva možda obično nose određenu vrstu odjeće. Međutim, odjeća može upućivati i na to da osoba pripada određenoj etničkoj ili vjerskoj skupini. Čak i ako postoje dostatni drugi razlozi kojima se opravdava upućivanje na kontrolu druge linije, osobe koje se snažno identificiraju sa svojim etničkim podrijetlom ili vjeroispoviješću, imaju prethodno negativno iskustvo ili ne dobiju odgovarajuće objašnjenje od službenika mogu smatrati da je određeno postupanje diskriminirajuće.

Za više informacija vidjeti FRA (2014.a). Za profile žrtava trgovine ljudima vidjeti Frontex (2017).

Dobri obavještajni podaci o obrascima ponašanja ili događajima mogu povećati objektivnost u izradi profila. Oni se mogu odnositi na kriminalne aktivnosti ili, u slučaju upravljanja granicama, na nezakonite migracije ili prekogranični kriminal. Kada se mjere izvršavanja zakonodavstva i upravljanja granicama temelje na konkretnim i pravodobnim obavještajnim podacima, kao što su informacije o određenoj osobi i/ili kontekstu, vjerojatnije je da će biti objektivne i manje je vjerojatno da će se temeljiti na stereotipima.

Osim obavještajnih podataka i objektivnih elemenata, informacije o zaštićenim obilježjima, kao što su stvarna ili pretpostavljena rasa, etničko podrijetlo, državljanstvo, rod ili vjeroispovijest u određenim se okolnostima, mogu legitimno upotrijebiti kao dodatna sastavnica u procjenama u okviru izrade profila. Da bi uporaba tih informacija bila zakonita, mora biti uređena zakonom, poštovati bit prava i sloboda na koje utječe te biti proporcionalna (tj. mora se poštovati ravnoteža interesa) i nužna (tj. ne smije biti dostupno nikakvo manje ograničavajuće sredstvo). Mora postojati opravdan razlog, osim zaštićene osnove, za to da službenici prema pojedincu postupaju

drukčije nego prema drugim građanima. Razlog se isto tako mora odnositi konkretno na određenog pojedinca, kao u primjeru opisanom u okviru.

Primjer

Svjedoci su naveli da je osumnjičenik za pljačku nosio crvene tenisice i crnu bejzbolsku kapu, da je bio visok od 1,60 do 1,70 metara i da im se činilo da je kineskog podrijetla. U tim okolnostima tijela za izvršavanje zakonodavstva mogla bi legitimno smatrati etničko podrijetlo relevantnim za utvrđivanje može li pojedinac postati potencijalni osumnjičenik jer se ono kombinira s konkretnim obavještajnim podacima.

Više o detaljnim opisima sumnjivih osoba

Dobrim opisima sumnjivih osoba može se smanjiti rizik od nezakonite izrade profila. Opis sumnjive osobe sastoji se od pojedinosti o toj osobi, kao što su boja kože, kose i očiju, visina i težina te odjeća. Te pojedinosti pružaju žrtva kaznenog djela ili svjedoci ili se dobivaju na temelju drugih konkretnih obavještajnih podataka. Službenici dobar opis sumnjive osobe mogu upotrijebiti kao osnovu za mjere zaustavljanja i pretraživanja čiji je cilj zadržavanje osumnjičenika ili upućivanje osoba na graničnoj kontroli na kontrolu druge linije.

Međutim, kada službenici za izvršavanje zakonodavstva dobiju preopćeniti opis sumnjive osobe koji sadržava rasu, etničko podrijetlo ili slična obilježja, ne bi trebali taj opis upotrebljavati kao osnovu za operacije. U takvim slučajevima operacije će vjerojatno dovesti do brojnih zaustavljanja nedužnih osoba koje slučajno imaju ista obilježja. Umjesto toga, trebali bi tražiti dodatne i konkretne operativne obavještajne podatke na kojima će temeljiti tijek istrage.

Za više informacija vidjeti Europska komisija (2017.b).

Informacije koje se čine objektivnima zapravo mogu uključivati pristranosti. Naizgled objektivni čimbenici, kao što su vrijeme, dan, lokacija itd., mogu se upotrijebiti kao zamjena za zabranjene osnove za diskriminaciju, kao što su stvarna ili

pretpostavljena rasa, nacionalno podrijetlo, rod, seksualna orijentacija ili vjeroispovijest, kako je prikazano u primjeru u nastavku.

Primjer

Operacija zaustavljanja i pretraživanja provodi se u području X oko podneva u petak. Međutim, to je za muslimane najvažnije razdoblje za molitvu. Budući da je područje X blizu džamije, navodno objektivni čimbenici vremena, datuma i mjesta mogli bi zapravo djelovati kao zamjene za operaciju zaustavljanja i pretraživanja na temelju zabranjene diskriminirajuće osnove vjeroispovijesti.

Slično tomu, traženje određenog sumnjivog ponašanja može se činiti objektivnim načinom za utvrđivanje mogućih prijestupa. Međutim, službenici mogu različito tumačiti ponašanje osobe, ovisno o drugim obilježjima te osobe. Dokazi pokazuju da se praktično znanje i razumijevanje obavještajnih podataka mogu znatno razlikovati među službenicima i često ne odgovaraju stvarnim obrascima kaznenih djela³³.

Očekuje se da bi se pružanjem pravodobnih i detaljnih obavještajnih podataka službenicima, među ostalim na „kratkim informativnim sastancima prije smjene“ na početku svake smjene, trebalo smanjiti diskrecijsko odlučivanje i službenicima pružiti smjernice o tome kako preciznije usmjeriti svoje ovlasti na trenutačne obrasce kaznenih djela i utvrđene sigurnosne probleme. Time se smanjuje uloga pristranosti. Poboljšanje kvalitete i uporabe obavještajnih podataka da bi se usredotočilo na čimbenike ponašanja ili konkretne informacije najučinkovitije je u kombinaciji s pojačanim nadzorom i praćenjem načina na koji službenici primjenjuju svoje ovlasti.

Studija slučaja

Osiguravanje objektivnosti u izradi profila

Kratki informativni sastanci prije smjene (Ujedinjena Kraljevina)

U Schengenskom katalogu preporučuje se da prije svake smjene službenik na dužnosti pruži informacije o svim pokazateljima rizika i profilima rizika. Osiguravanjem preklapanja između smjena može se pružiti dovoljno vremena

33 Državna agencija Ujedinjene Kraljevine za unaprjeđenje rada policije (NPIA) (2012.).

za razmjenu informacija među osobljem smjena koje se izmjenjuju te odgovarajuće informiranje.

Za više informacija vidjeti Vijeće Europske unije (2009).

Program osposobljavanja za pretraživanje, otkrivanje i reagiranje (Nizozemska)

Program osposobljavanja za pretraživanje, otkrivanje i reagiranje usmjeren je na sprečavanje kaznenih ili terorističkih djela prije nego što do njih dođe jačanjem kapaciteta sigurnosnog osoblja u pogledu izrade profila ponašanja. To znači da je pri donošenju odluka o policijskom djelovanju potrebno preusmjeriti pozornost s nepromjenjivih obilježja kao što je boja kože i umjesto toga se usredotočiti na ponašanje pojedinaca. Budući da su pokazatelji sumnjivog ponašanja specifični za kontekst, osposobljavanje se razlikuje ovisno o okruženju. Odbacuje se predodžba da postoji univerzalno rješenje. Nakon što otkriju relevantne obrasce ponašanja, službenici moraju djelovati na „osjetljiv“ način. U većini slučajeva neformalno će porazgovarati s osumnjičenikom umjesto da primijene službene policijske ovlasti. Program uključuje nastavu u učionici uz praktičnu nastavu i osposobljavanje uz rad.

Za više informacija vidjeti [internetske stranice Akademije za pretraživanje, otkrivanje i reagiranje](#).

Alat odobrene stručne prakse za zaustavljanje i pretraživanje (Ujedinjena Kraljevina)

Policijska akademija (*College of Policing*) u Ujedinjenoj Kraljevini izradila je smjernice odobrene stručne prakse koje obuhvaćaju različite aspekte rada policije. U okviru odobrene stručne prakse za zaustavljanje i pretraživanje objašnjava se što je zaustavljanje i pretraživanje i zašto je važno pravilno primjenjivati te ovlasti te se opisuju značajke zakonitih zaustavljanja i pretraživanja. Objasnjava se da će susreti koji uključuju zaustavljanje i pretraživanje biti zakoniti i djelotvorni ako se osigura sljedeće:

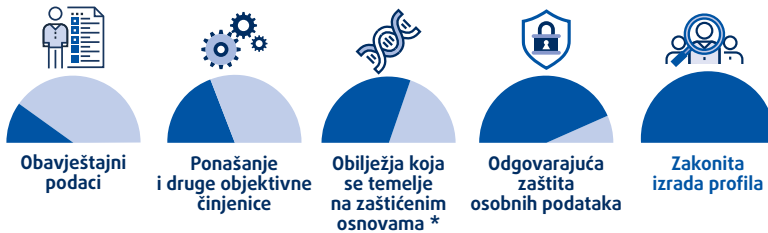
- **poštenost:** odluka službenika da zaustavi i pretraži osobu mora se temeljiti samo na odgovarajućim i objektivnim čimbenicima. Osobu se nikada ne smije zaustaviti isključivo ili uglavnom na temelju zaštićenih obilježja ili čimbenika kao što su prethodne osuđujuće presude;

- **zakonitost:** zaustavljanje i pretraživanje moraju imati pravnu osnovu koja se zakonito primjenjuje;
- **profesionalnost:** tijekom susreta koji uključuju zaustavljanje i/ili pretraživanje službenici moraju poštovati strukovne standarde ponašanja, posebno etički kodeks, učinkovito komunicirati s osobama i postupati s njima dostojanstveno i s poštovanjem;
- **transparentnost:** svaki pojedini susret mora se točno evidentirati. Moraju se osigurati učinkovit nadzor i praćenje zaustavljanja i pretraživanja, kao i javni nadzor.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Policijska akademija (2016.).

Na slici 8. prikazani su različiti elementi koji se mogu upotrijebiti u zakonitoj izradi profila, a način na koji se kombiniraju ovisit će o prirodi konkretnog slučaja.

Slika 8.: Kombinacija elemenata



* Vidjeti sliku 9. za popis zaštićenih osnova u skladu s pravom EU-a. Izrada profila nikad se ne bi smjela temeljiti isključivo ili uglavnom na zaštićenim obilježjima.

Izvor: FRA, 2018.

Na slici 9. prikazano je kako se ti elementi mogu kombinirati da bi se osiguralo da izrada profila ne bude diskriminirajuća.

Slika 9.: Elementi nediskriminirajuće izrade profila



Napomene: popis zaštićenih osnova razlikuje se među državama članicama. Za pregled osnova za diskriminaciju koje su uključene u kaznene zakone svih država članica vidjeti FRA (2018.d). Vidjeti i [internetske stranice Equineta](#), Europske mreže tijela za jednakost, gdje su navedene osnove diskriminacije koje pokrivaju nacionalna tijela za jednakost.

Izvor: FRA, 2018.

2.2.5. Obrasci za zaustavljanje i pretraživanje za izradu profila u svrhu izvršavanja zakonodavstva

Obrasci za zaustavljanje i pretraživanje mogu službenicima pomoći da razmisle o tome temelje li se zaustavljanja koja provode na opravdanoj osnovi, a višim službenicima omogućavaju praćenje mogućih diskriminacijskih praksi u načinu na koji pojedini službenici primjenjuju mjere zaustavljanja i pretraživanja. Iako se ponekad smatraju opterećujućima, oni funkcioniraju i kao evidencija o zaustavljanjima koja, kada se objedini, pruža podatke koji mogu upućivati na to provode li se zaustavljanja na zakonit način³⁴. To može pomoći u promicanju otvorenosti i odgovornosti. Osim ispunjavanja papirnatih obrazaca, za evidentiranje tih informacija mogu se upotrebljavati i nove tehnologije kao što su mobilne aplikacije.

U okviru u nastavku opisani su neki važni elementi koje treba uključiti pri osmišljavanju obrazaca za zaustavljanje i pretraživanje.

Više o tome što čini dobar obrazac za zaustavljanje i pretraživanje

Da bi bili korisni, obrasci za zaustavljanje i pretraživanje moraju biti dobro osmišljeni. Prvo, ispunjavanjem obrazaca stvara se dodatno radno opterećenje za službenike. Ako obrazac nije jasno osmišljen i relativno kratak, postoji rizik da ga službenici možda ne ispune u potpunosti ili da ga ispune površno. Drugo, dobri obrasci omogućavaju jednostavno izvlačenje i objedinjavanje podataka da bi se olakšali praćenje i evaluacija mjera zaustavljanja i pretraživanja.

Kad god je to moguće, obrasce za zaustavljanje i pretraživanje trebalo bi karakterizirati sljedeće:

- trebali bi sadržavati polja s višestrukim izborom odgovora koja se brže ispunjavaju i lakše statistički obrađuju;
- trebali bi imati sveobuhvatni popis mogućnosti za svaku stavku;
- ne bi trebali sadržavati dvosmislene stavke;
- trebali bi biti lako razumljivi i službeniku i osobi koja je zaustavljena;
- trebali bi uključivati:

34 Ujedinjena Kraljevina, Inicijativa Stop Watch (2011).

- o pravnu osnovu za pretraživanje. Prednost se daje jednostavnim objašnjenjima, a ne popisu pravila;
- o datum, vrijeme i mjesto pretraživanja osobe ili vozila;
- o predmet pretraživanja, npr. predmet(i) koji/e službenici traže;
- o ishod zaustavljanja;
- o ime i policijsku postaju službenika koji provodi pretraživanje;
- o prema potrebi, osobne podatke pretraženih pojedinaca, kao što su ime, adresa i državljanstvo. Međutim, pojedinac može odbiti pružiti te informacije.

Da bi bili djelotvorni, obrasce treba ispuniti u trenutku zaustavljanja.

Jedan primjerak treba dati zaustavljenoj osobi ili osobi koja je odgovorna za pretraženo vozilo. U Ujedinjenoj Kraljevini osobe koje su zaustavljene imaju pravo zatražiti primjerak zapisnika u roku od tri mjeseca od zaustavljanja. Obrazac je stoga dokument kojim se potkrepljuju dokazi o zaustavljanju ne samo za policiju, nego i za zaustavljene pojedince.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2012.), str. 7. i Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.a).

Studija slučaja

Obrazac za zaustavljanje i pretraživanje (Ujedinjena Kraljevina)

U nastavku je prikazan obrazac za zaustavljanje i pretraživanje koji upotrebljava policija grofovije West Midlands u Ujedinjenoj Kraljevini.

Vidljivo je da se od zaustavljene osobe traži da se sama izjasni kao pripadnik jedne od navedenih kategorija etničkog podrijetla, uključujući mogućnosti „ostalo” ili „nije navedeno”. Službenik koji provodi zaustavljanje može dodati svoje mišljenje ako se ne slaže sa samoizjašnjavanjem.


U Kodeksu postupanja za izvršavanje ovlasti za zaustavljanje i pretraživanje u Ujedinjenoj Kraljevini navodi se da bi službenici zaustavljenim osobama trebali objasniti da su informacije o etničkom podrijetlu „potrebne da bi se stekao pravi uvid u aktivnosti zaustavljanja i pretraživanja te da bi se

pomoglo poboljšanju praćenja podataka o etničkom podrijetlu, borbi protiv diskriminirajuće prakse i promicanju djelotvorne primjene ovlasti“.

WC332
02/17

Stop and Search

Call: 805 6666



<p>Power</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Drugs 2 Section 1 PACE <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 & Object 'Fireworks'. The Object of search will default if there is only 1 option.</p> </div> <ol style="list-style-type: none"> 3 S47 Firearms Act 4 Section 60 CJPO Act 1994 5 Section 43 Terrorism Act 6 New Psychoactive Substances Act 2016 7 Other (a Search contains list of additional powers) 	<p>Object</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Search for Drugs 1 Stolen Items 2 Offensive Weapon/Bladed Article 3 Articles for Burglary/Theft/Fraud/TWOC 4 Items for Criminal Damage 5 Fireworks 1 Firearms 1 Dangerous Items/Offensive Weapons 1 Evidence of Terrorism 1 Search for NPS 		
<p>Self Assessed Ethnicity (16+1)</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 & Black Caribbean</p> <p>M2 Mixed - White and Black African</p> <p>M3 Mixed - White & 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>Officer assessed Ethnicity (PNC)</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>Grounds for Search - Multi Select</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Acting Suspiciously 2 Stopped in tasking area 3 Stopped in high crime area 4 Could not give reasonable explanation 5 Tried to avoid police 6 Seen to discard an item 7 Seen to conceal item 8 Smell of controlled drug 9 Current Intelligence 10 Matches Description <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;">Outcome</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"> <ol style="list-style-type: none"> 1 Arrested - Consequence of Stop & Search 2 Arrested - Unrelated Offence including Warrant/PNC 3 Community Resolution 4 Fixed Penalty 5 Cannabis Warning 6 Street Bail </td> <td style="width: 50%; border: none;"> <ol style="list-style-type: none"> 7 Street Summons 8 Conditional Bail 9 Out of custody Caution 10 Substance seized, person not arrested 11 NFA </td> </tr> </table>		<ol style="list-style-type: none"> 1 Arrested - Consequence of Stop & Search 2 Arrested - Unrelated Offence including Warrant/PNC 3 Community Resolution 4 Fixed Penalty 5 Cannabis Warning 6 Street Bail 	<ol style="list-style-type: none"> 7 Street Summons 8 Conditional Bail 9 Out of custody Caution 10 Substance seized, person not arrested 11 NFA
<ol style="list-style-type: none"> 1 Arrested - Consequence of Stop & Search 2 Arrested - Unrelated Offence including Warrant/PNC 3 Community Resolution 4 Fixed Penalty 5 Cannabis Warning 6 Street Bail 	<ol style="list-style-type: none"> 7 Street Summons 8 Conditional Bail 9 Out of custody Caution 10 Substance seized, person not arrested 11 NFA 		

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2017.a) i Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.a), str. 19.

Brojne policijske službe sada više ne prikupljaju podatke o zaustavljanju i pretraživanju na obrascima i umjesto toga upotrebljavaju tehnologije kao što su aplikacije za mobilne telefone, radiosustavi, mobilni podatkovni terminali ili prijenosna računala. Te tehnologije mogu ubrzati postupak bilježenja podataka i smanjiti birokraciju, ali i stvoriti nove rizike, posebno kad je riječ o algoritamskoj uporabi osobnih podataka (vidjeti poglavlje 3.).

Studija slučaja

Evidentiranje mjera zaustavljanja i pretraživanja uživo

Sustav eSearch („e-Pretraživanje“) (Policijska uprava grofovije West Midlands, Ujedinjena Kraljevina)

Taj je sustav odobren u travnju 2014., a temelji se na pozivu između službenika na terenu i jednog člana osoblja u kontaktnom centru (kontrolna soba). Pojednostavljenosti o zaustavljanju i pretraživanju odmah se evidentiraju u kontaktnom centru i unose u bazu podataka. Tim se informacijama zatim može pristupiti i može ih se upotrijebiti za provjeru djelotvornosti mjera zaustavljanja i pretraživanja, i unutar i izvan organizacije. Zahvaljujući sustavu eSearch evidentiranje mjera zaustavljanja i pretraživanja u potpunosti je promijenjeno. Evidencije se u policijskim sustavima mogu pregledavati znatno brže, što je prednost kad je riječ o obavještajnim podacima i njihovu uključivanju u operativni rad policije.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2014.) i Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2016.)

Mobilna aplikacija za službenike na terenu (Policijska uprava grofovije West Midlands, Ujedinjena Kraljevina)

Novom mobilnom aplikacijom pokrenutom u listopadu 2017. nastoji se ubrzati mjere zaustavljanja i pretraživanja i povećati njihovu djelotvornost. Zahvaljujući aplikaciji eSearch službenici s pomoću svojih pametnih telefona mogu zabilježiti podatke o susretima na ulici izravno u aplikaciju i ne trebaju zvati osoblje kontaktnog centra. Svakom se zaustavljanju dodjeljuje jedinstveni referentni broj, a GPS automatski bilježi njegovu lokaciju. Očekuje se da će se zahvaljujući toj aplikaciji broj poziva u kontaktni centar smanjiti za gotovo 1000 poziva mjesečno.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2017.b).

Viši službenici imaju važnu ulogu u osiguravanju zakonitosti operacija zaustavljanja i pretraživanja. U primjeru u nastavku prikazano je kako viši službenici mogu provoditi nadzor. Trebali bi osigurati i da se mjere zaustavljanja i pretraživanja ne upotrebljavaju kao način mjerenja uspješnosti na temelju broja provedenih zaustavljanja.

Studija slučaja

Potpisivanje zapisnika o zaustavljanju i pretraživanju (Ujedinjena Kraljevina)

Od kolovoza 2014. svaki zapisnik o zaustavljanju i pretraživanju u Ujedinjenoj Kraljevini mora potpisati osoba nadređena službeniku koji je izvršio pretraživanje. Potvrđuje se da zapisnici ispunjavaju ili ne ispunjavaju odgovarajuće standarde. U potonjem slučaju izvjestitelj mora na zapisniku o zaustavljanju i pretraživanju navesti zašto je to tako.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.a).

2.3. Odgovornost

Ključne točke

- Službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici za upravljanje granicama **odgovorni** su za to da se izrada profila odvija u skladu sa zakonom.
- **Prikupljanje pouzdanih, točnih i pravodobnih podataka** o aktivnostima izrade profila ključno je za osiguravanje odgovornosti.
- **Djelotvorni mehanizmi za podnošenje pritužbi** mogu odvratiti službenike od zlorabe ovlasti i pomoći u osiguravanju i vraćanju povjerenja javnosti u rad policije i tijela za upravljanje granicama.
- **Informativni sastanci s javnošću** (da bi se čula njihova mišljenja, raspravilo o izradi profila i prikupile povratne informacije o radu) pružaju prilike za izvlačenje važnih pouka i unapređivanje izrade profila.

Odgovornost je ključno načelo demokratskog upravljanja. U vrlo općenitom smislu, riječ je o izvještavanju osoba koje imaju pravo tražiti objašnjenje³⁵. Odgovornost se ne odnosi samo na odluke koje donose pojedinci, već i na one koje donose institucije (takozvana „odgovornost institucija“). Kao javni službenici i javna tijela, službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici za upravljanje granicama te njihove organizacije odgovaraju javnosti za svoje odluke i radnje. To uključuje odgovornost u pogledu osiguravanja da se izrada profila odvija u skladu sa zakonom.

Prikupljanje pouzdanih, točnih i pravodobnih podataka ključno je za osiguravanje odgovornosti. Budući da velika količina tih podataka sadržava osjetljive osobne podatke, s njima je potrebno postupati u skladu s pravilima i postupcima povezanim sa zaštitom podataka (vidjeti poglavlje 3.).

Kontrolni popis u pogledu odgovornosti

U kontrolnom popisu u nastavku daje se osnovni pregled koraka koje tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama mogu poduzeti da bi zajamčila svoju odgovornost za donošenje odluka i mjera povezanih s izradom profila. Taj popis može pomoći službenicima da povećaju svoju odgovornost, ali se ne bi trebao smatrati obvezujućim za službenike za izvršavanje zakonodavstva i za službenike za upravljanje granicama. Ovisno o kontekstu, moguće je da se neke preporuke neće primjenjivati na posebnosti upravljanja granicama.

1. Utvrdite

- Prepoznajte problem nezakonite izrade profila i **priznajte** njezino postojanje. Pristranost i stereotipi poznata su pojava i predstavljaju rizik za uključene strane, među ostalima, za službenike i lokalne zajednice.
- Prikupite i iskoristite razvrstane podatke:** riječ je o važnom alatu za ocjenu djelotvornosti i uspješnosti.
- Sudjelujte u vanjskim panelima koje organizira zajednica ili civilno društvo da biste dobili **povratne informacije** o svojim praksama i povećali povjerenje drugih u svoj rad.

2. Prikupite informacije

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

- ☑ Zajamčite odgovornost **vođenjem evidencije** o aktivnostima izrade profila.
- ☑ Ovisno o potrebnim zaštitnim mjerama, **videonadzor** i/ili **kamere koje se nose na tijelu** mogu povećati odgovornost i poslužiti kao dokaz u podupiranju djelovanja za promjenu obrazaca pristranog ponašanja.
- ☑ Izradite **obrasce za zaustavljanje i pretraživanje** koje će policijski službenici ispuniti nakon svakog zaustavljanja.

3. Djelujte i spriječite

- ☑ Provedite **procjene** da biste utvrdili eventualna pravila i prakse koji pridonose eksplicitnoj ili implicitnoj pristranosti i potiču negativne stereotipe.
- ☑ Uvedite posebne tečajeve i/ili **osposobljavanja** usmjerena na suočavanje s osobnom i institucionalnom pristranošću i stereotipima.
- ☑ **Pružite informacije** pojedincu kojeg ste zaustavili da biste ostavili dojam pravednog zaustavljanja te mu dajte informacije koje su mu potrebne da bi mogao odlučiti hoće li tražiti pravni lijek. Kad je riječ o upućivanjima na kontrole druge linije na graničnim prijelazima, pružanje informacija pravna je obveza.
- ☑ U organizaciji vodite politiku **nulte tolerancije** na incidente koji uključuju pristranost.
- ☑ Uspostavite **unutarnje mehanizme** za nadzor i kontrolu, kao što su unutarnji paneli za raspravljanje o tome provode li se zaustavljanja na temelju opravdanih osnova.
- ☑ Osigurajte da **pokazatelji uspješnosti** budu povezani s izbjegavanjem pristranosti i stereotipa.
- ☑ Uspostavite **mehanizme za podnošenje pritužbi** da biste onemogućili zlouporabu ovlasti i zajamčili odgovornost.

Izvor: FRA, 2018.

2.3.1. Unutarnje praćenje

Vodstvo i uprava u policijskim tijelima i tijelima za upravljanje granicama imaju važnu ulogu u utvrđivanju sustava vrijednosti kojim se poštuju osobna prava i načelo nediskriminacije unutar organizacije i u odnosu na javnost. Oni pridonose i stvaranju ozračja odgovornosti i transparentnosti. Otvorena komunikacija među članovima osoblja (na istim i različitim razinama) i jasno utvrđivanje standarda ponašanja, na primjer, putem kodeksa profesionalnog ponašanja, dva su unutarnja elementa koja bi trebala biti uspostavljena u svrhu povećanja odgovornosti. Važnu ulogu imaju i zapošljavanje i osposobljavanje (vidjeti [odjeljak 2.2.3.](#)).

U skladu s pravom EU-a, tijela javne vlasti i javna tijela trebaju imenovati **službenika za zaštitu podataka**. Službenik savjetuje policiju i službe za upravljanje granicama o njihovim obvezama u pogledu zaštite podataka, uključujući vođenje evidencije o aktivnostima obrade podataka ili provođenje procjene učinka na zaštitu podataka. Kad je riječ o izradi profila, službenik za zaštitu podataka, među ostalim, provjeravat će da se osobni podaci prikupljeni za potrebe ili tijekom izrade profila zakonito obrađuju i pohranjuju te će pružati odgovarajuće savjete u tom pogledu.

Više o ulozu službenika za zaštitu podataka

Direktivom o policiji od država članica zahtijeva se da imenuju službenika za zaštitu podataka čije zadaće uključuju sljedeće:

- praćenje poštovanja primjenjivog zakonodavstva o zaštiti osobnih podataka, uključujući:
 - raspodjelu odgovornosti;
 - podizanje svijesti i osposobljavanje osoblja;
 - provedbu revizija;
- pružanje savjeta o procjeni učinka na zaštitu podataka i praćenje njezina izvršavanja;
- djelovanje kao kontaktna točka za nadzorno tijelo.

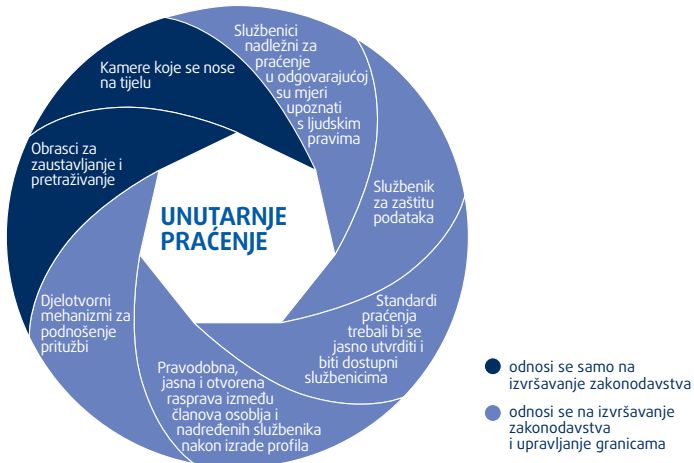
Službenik za zaštitu podataka trebao bi biti potpuno i pravodobno uključen u sva pitanja povezana sa zaštitom osobnih podataka.

Vidjeti članke od 32. do 34. Direktive o policiji.

Policija može provoditi unutarnje praćenje izrade profila kao dio širokog raspona drugih mjera usmjerenih na vođenje evidencije o susretima između nadležnih tijela i općeg stanovništva (vidjeti sliku 10.). Te mjere uključuju uporabu sljedećeg:

- **obrazaca za zaustavljanje i pretraživanje:** služe kao koristan i praktičan alat za poticanje službenika da zaustavljanja provode na temelju dobro opravdanih razloga i za promicanje otvorenosti i odgovornosti prema javnosti (vidjeti odjeljak 2.2.5.);
- **kamera koje se nose na tijelu:** uz potrebne zaštitne mjere, one mogu povećati povjerenje između zajednica i policije te onemogućiti zlouporabu sile i diskriminaciju (vidjeti odjeljak 2.3.2.).

Slika 10.: Elementi unutarnjeg praćenja



Izvor: FRA, 2018.

Tim se mjerama mogu služiti i organizacije za upravljanje granicama pri provedbi aktivnosti unutarnjeg praćenja. Na primjer, u Schengenskom katalogu preporučuje se evidentiranje broja i razloga za upućivanja na kontrole druge linije. Osim toga, različiti konteksti graničnih kontrola, infrastruktura na graničnim prijelazima i prisutnost nadređenih na lokaciji stvaraju dodatne mogućnosti za unutarnje praćenje. Na primjer, može biti dostupna dodatna tehnološka oprema kao što je videonadzor.

Uz poštovanje potrebnih zaštitnih mjera, videosnimke mogu poslužiti kao dokaz u ocjeni provedbe izrade profila te kao dokaz u slučaju konkretnih pritužbi. Na primjer, pomoću videosnimki može se utvrditi je li ponašanje pojedinca tijekom čekanja na kontrolu prve linije bilo dovoljan razlog da ga se uputi na kontrolu druge linije.

Za razliku od mjera zaustavljanja i pretraživanja, putnici su naviknuti na primjenu videonadzora na graničnim prijelazima zbog njegova javnog karaktera i sigurnosnih pitanja. Ipak, ti se alati moraju upotrebljavati uz poštovanje prava na privatnost i primjenjivih pravila o zaštiti podataka.

Vođenje evidencije može imati kratkoročne i dugoročne prednosti. Iz primjera obraca za zaustavljanje i pretraživanje vidljivo je sljedeće:

- U **kratkoročnom** smislu, obrasci za zaustavljanje i pretraživanje mogu osigurati odgovornost na licu mjesta. U Ujedinjenoj Kraljevini svaka osoba koju se zaustavi dobiva zapis o obrascu za zaustavljanje ili potvrdu u kojoj se navodi lokacija na kojoj je moguće dobiti primjerak obrasca. U tom će dokumentu biti detaljno naveden razlog zaustavljanja te informacije o tome gdje se i kako može podnijeti pritužba. Na taj se način osobi omogućuje da sazna razlog i ospori ga ako smatra da je neopravdan.
- U **dugoročnom** smislu, analiza zapisnika omogućuje policiji da utvrdi zaustavljaju li službenici s ovlastima za zaustavljanje i pretraživanje neproporcionalno pripadnike manjinskih skupina te da u skladu s time prilagodi upute koje im daje. Ti zapisnici mogu biti objavljeni da bi se poboljšala transparentnost i pridonijelo povjerenju javnosti u pogledu primjene ovlasti za zaustavljanje i pretraživanje.

Vođenje evidencije: koje su pravne odredbe?

U svrhu osiguranja zakonitosti obrade podataka, Direktivom o policiji od tijela za izvršavanje zakonodavstva zahtijeva se da vode evidenciju svih kategorija aktivnosti obrade za koje su odgovorni. Osim toga, kad je riječ o uporabi sustava automatizirane obrade, oni su obvezni voditi evidenciju da bi utvrdili tko je obavio uvid u osobne podatke ili ih otkrio, kada se to dogodilo, tko je primio te podatke i koje je obrazloženje za obradu podataka (vidjeti odjeljak 3.1.3.).

Članci 24.i 25. Direktive o policiji

Studija slučaja

Primjena evidencije u otkrivanju neproporcionalnosti u mjerama zaustavljanja i pretraživanja (Ujedinjena Kraljevina)

Na temelju Kodeksa postupanja iz Zakona o policiji i kaznenim dokazima koji se primjenjuje u Engleskoj i Walesu (Ujedinjena Kraljevina) policija ima zakonsku obvezu pratiti primjenu ovlasti za zaustavljanje i pretraživanje da bi utvrdila je li riječ o „primjeni ovlasti na temelju stereotipa ili neprimjerenih generalizacija“. Svaka naizgled neproporcionalna primjena ovlasti određenih službenika ili skupina službenika ili ona u odnosu na određene društvene skupine trebala bi se utvrditi i istražiti te bi se trebale poduzeti odgovarajuće mjere za rješavanje tog problema. Osim toga, policija mora poduzeti mjere za kontrolu evidencije koju bi provodili predstavnici zajednice te objasniti primjenu ovlasti za zaustavljanje i pretraživanje na lokalnoj razini.

Za više informacija vidjeti Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.a).

Policija u Ujedinjenoj Kraljevini razvila je nekoliko alata za poboljšanje transparentnosti na način da je učinila podatke o zaustavljanju i pretraživanju lako dostupnima. Internetske stranice <https://www.police.uk/> omogućuju korisnicima da unošenjem svojeg poštanskog broja dobiju uvid u detaljne podatke o broju i vrsti zaustavljanja na svojem lokalnom području. Objavljeni podaci temelje se na ispunjenim obrascima za zaustavljanje i pretraživanje. Osim toga, na [popisu pokazatelja o zaustavljanju i pretraživanju](#) Metropolske policije objavljeni su podaci o svim zaustavljanjima i pretraživanjima obavljenima u Londonu, uključujući podatke o udjelu zaustavljenih osoba koje su pripadnici etničkih manjina u odnosu na ukupno stanovništvo. Korisnici mogu pristupiti detaljnim podacima na internetu na različite načine, na primjer, putem:

- karte koja za svaki mjesec prikazuje točnu lokaciju zaustavljanja i pretraživanja obavljenih na određenom području. Taj alat pruža i detaljne informacije o konkretnom zaustavljanju i pretraživanju (cilj, vrsta, ishod, je li zaustavljanje i pretraživanje bilo dio policijske operacije), o zaustavljenoj osobi (rod, dobna skupina, etničko podrijetlo prema vlastitom navodu, etničko podrijetlo koje je utvrdio službenik) i o zakonodavstvu na kojem se temelji to zaustavljanje i pretraživanje (vidjeti sliku 11.); i



- pregleda statističkih podataka i dijagrama koji prikazuju zaustavljanja i pretraživanja koje provodi policija. Na taj je način omogućeno objedinjavanje i preuzimanje podataka.

Iako ta praksa pridonosi transparentnosti i povjerenju, mogla bi utjecati na prava uključenih pojedinaca na privatnost i zaštitu podataka. Postoji mogućnost da bi se identitet pojedinca mogao utvrditi povezivanjem podataka dostupnih putem tog alata ili drugih internetskih alata. Ti se rizici trebaju ocijeniti i prema potrebi ukloniti.

2.3.2. Kamere koje se nose na tijelu

Policija sve više upotrebljava kamere koje se nose na tijelu. One mogu pridonijeti osiguravanju odgovornosti, poboljšanju kvalitete pojedinačnih susreta i promjeni obrazaca pristranog ponašanja. Osim toga, one mogu pomoći u smirivanju opasnih situacija. Osim policijskih snimaka, građani isto tako sve više snimaju zaustavljanja i drugu interakciju s policijom. Te snimke isto tako mogu pomoći u preispitivanju rada policije.


Slika 11.: Internetski alat koji pokazuje podatke o zaustavljanjima i pretraživanjima obavljenima u Londonu

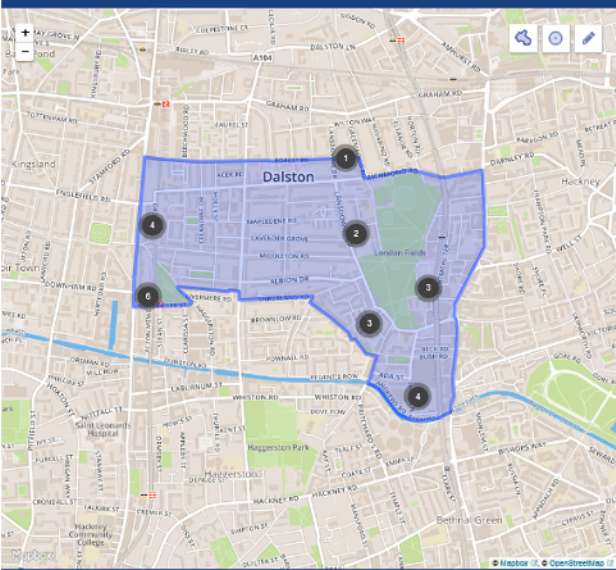
POLICE.UK Find your neighbourhood  Share this page 

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

Stop and search map

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

Showing: **April 2018**  **Update**



[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.

In this neighbourh[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](#)

Izvor: Ministarstvo unutarnjih poslova Ujedinjene Kraljevine, internetska stranica s [kartom zaustavljanja i pretraživanja](#)

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

Home > Metropolitan Police Services > 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.

Object of search: Articles for use in criminal damage	Self-defined ethnicity: Black/African/Caribbean/Black British - Any other Black/African/Caribbean background
Type of search: Person search	Officer-defined ethnicity: Black
Outcome: A no further action disposal	Removal of more than just outer clothing: Unknown
Part of a policing operation: No	Legislation: Police and Criminal Evidence Act 1984 (section 1)
Gender: Male	Outcome linked to object of search: Unknown
Age range: over 34	

Next steps

- [View stop and search overview for Metropolitan Police Service](#)
- [Contact us regarding a privacy concern or to provide stop and search feedback](#)
- [Contact your local policing team](#)
- [Attend your next beat meeting](#)

Related links

- [Stop and search FAQs](#)

Izvor: Ministarstvo unutarnjih poslova Ujedinjene Kraljevine, [internetska stranica s podacima o konkretnom pretraživanju](#)

Studija slučaja

Učinkovitost kamera koje se nose na tijelu

Studija provedena 2015. u Ujedinjenoj Kraljevini o načinu na koji je 814 službenika Metropolske policije upotrebljavalo 500 kamera pokazala je da „općenito nema učinka na broj ili vrstu provedenih zaustavljanja i pretraživanja; nema učinka na broj uhićenja zbog kaznenih djela nasilja; i nema dokaza da su kamere promijenile način na koji su se službenici odnosili prema žrtvama ili osumnjičenicima“. Izvješća o procjeni učinka iz sličnih istraživanja u kojima su sudjelovale druge policijske službe pokazuju mali broj dokaza ili nepostojanje dokaza o pozitivnom utjecaju kamera u pogledu suzbijanja kriminala, pritužbi na službenike ili primjene sile.

Za više informacija vidjeti Nefitna organizacija Big Brother Watch (2017).

U Francuskoj su, u okviru dvogodišnjeg pilot-projekta, kamere koje se nose na tijelu primijenjene na 300 lokacija. U procjeni koju je Ministarstvo unutarnjih poslova objavilo u lipnju 2018. prikazani su pozitivni učinci i rezultati te vježbe. U izvješću je posebno istaknut učinak koji su kamere imale na odvratanje zaustavljenih pojedinaca od zlostavljanja ili vrijeđanja policijskih službenika. Izvješća općina uputila su na to da je primjena pojedinačnih kamera pridonijela smanjenju agresivnosti prema policijskim službenicima i njihova vrijeđanja. Neke su općine naglasile da je primjena kamera koje se nose na tijelu naizgled pridonijela smirivanju situacija koje su u suprotnom mogle dovesti do počinjenja kaznenih djela na štetu policijskih službenika. Iako ta izvješća upućuju na to da korisnost kamera koje se nose na tijelu konkretno proizlazi iz njihova odvratajućeg učinka, neke snimke snimljene tim kamerama poslužile su kao dokaz u sudskim postupcima u svrhu utvrđivanja identiteta počinitelja. Naposljetku, nekoliko je općina istaknulo korisnost tih uređaja u pogledu edukacije policijskih službenika, s obzirom na to da su neki od njih prošli osposobljavanje o postupcima i tehnikama intervencije koje je uključivalo pregledavanje snimki snimljenih tijekom intervencija. Nakon provedbe pilot-projekta francuskom je parlamentu predstavljen nacrt zakona čija je svrha usklađivanje uporabe kamera koje se nose na tijelu na razini svih policijskih jedinica te proširenje njihove uporabe na rad vatrogasaca i zatvorskih službenika.

Za više informacija vidjeti Francuska, Ministarstvo unutarnjih poslova (2018.).

Opsežnim dvanaestomjesečnim istraživanjem provedenim od 2012. do 2013. u Rialtu, u Sjedinjenim Američkim Državama, pokušalo se utvrditi bi li kamere koje se nose na tijelu dovele do društveno poželjnog ponašanja kod službenika koji ih nose. Rezultati su pokazali da se, u odnosu na 2011., primjena sile u tom dvanaestomjesečnom razdoblju istraživanja smanjila sa 60 na 25 slučajeva, a broj pritužbi na policijske službenike pao je s 28 na tri.

Za više informacija vidjeti Farrar, T. (2018.).

Međutim, uporaba kamera koje policijski službenici nose na tijelu upućuje na određene bitne probleme povezane s temeljnim pravima i operativne probleme. Potrebno je utvrditi jasne zaštitne mjere i politike o njihovoj uporabi da bi se riješila sljedeća pitanja:

- **Uloga kamera koje se nose na tijelu u otkrivanju i suzbijanju nezakonite izrade profila** nejasna je. Kamerama se snimaju pojedinačni incidenti te one ne omogućavaju prikupljanje statističkih podataka na temelju kojih bi se moglo utvrditi postojanje diskriminacije u zaustavljanjima i pretraživanjima. Umjesto toga, one se mogu primjenjivati u preispitivanju pojedinačnih slučajeva i raspravljanju o njima da bi se poboljšala kvaliteta susreta s policijom.
- Uporaba kamera koje se nose na tijelu mogla bi imati **negativne učinke na odnose s manjinskim zajednicama** ako one smatraju da se upravo njih najčešće zaustavlja i pretražuje. Utvrđivanje zaštitnih mjera i politika u suradnji s lokalnim zajednicama može pomoći u promicanju kamera koje se nose na tijelu kao alata za povećanje odgovornosti, a ne sredstva za stigmatizaciju manjinskih skupina.
- Uporaba kamera koje se nose na tijelu **utječe na prava na privatnost i zaštitu podataka** te na druga temeljna ljudska prava. Na primjer, one bi mogle utjecati na slobodu mirnog okupljanja ako se upotrebljavaju za nadgledanje javnih demonstracija. Često nije jasno utvrđeno kada kamera treba biti uključena, a kada isključena, te što će se dogoditi ako službenik zaboravi uključiti kameru ili odluči da je neće uključiti; u tom je pogledu potrebno uspostaviti jasne smjernice. Privatnim poduzećima koja pružaju tu uslugu mora se jasno naznačiti da snimke ne smiju obrađivati za vlastite potrebe. Uporaba kamera koje se nose na tijelu trebala bi biti uređena zakonom da bi se osiguralo da je usklađena s temeljnim pravima.

Više o učinkovitoj uporabi kamera koje se nose na tijelu

Osiguranju učinkovite uporabe kamera koje se nose na tijelu može pridonijeti poštovanje triju važnih načela:

- **autentičnost:** snimke moraju biti jasno povezane s incidentom. Trebali bi biti zabilježeni datum i vrijeme (npr. pomoću vremenskog žiga) te točna lokacija (npr. pomoću GPS-a) incidenta;
- **pouzdanost:** snimke bi se trebale učitati u središnji sustav na precizan, siguran i povjerljiv način. Te bi snimke trebale biti usklađene s načelima zaštite podataka i poštovanja privatnog života i zbog toga se ne bi smjele čuvati dulje nego što je određeno zakonom;

- **prihvatljivost:** da bi bila iskoristiva u kaznenom postupku, snimka mora biti prihvatljiva na sudu. To može podrazumijevati:
 - izbjegavanje stalnog snimanja, koje se smatra nedopuštenim zadiranjem u pravo na privatnost i policijskih službenika i pojedinaca koje se snima;
 - obavještanje pojedinaca o mogućnosti da budu snimljeni i dobivanje njihove privole za to (prema potrebi);
 - pohranu snimaka uz osiguravanje odgovarajuće razine sigurnosti te vođenje evidencije o pristupu tim snimkama koji je omogućen policijskim službenicima i građanima.

Za više informacija vidjeti Coudert i dr. (2015.), str. 8.

U skladu s daljnjim tehnološkim dostignućima bit će potrebno razviti nove zaštitne mjere da bi se osigurala zakonita uporaba kamera koje se nose na tijelu. Na primjer, pojava kamera koje mogu automatski prepoznati lice osobe uspoređujući ga i povezujući s prethodno unesenim podacima iz postojeće baze podataka može dovesti do novih problema u pogledu prava na privatnost i zaštitu podataka.

Studija slučaja

Uporaba kamera koje se nose na tijelu u radu policije: pokazatelji politika (SAD)

Radi povećanja transparentnosti i odgovornosti u pogledu kamera koje se nose na tijelu, savez udruženja za zaštitu građanskih i ljudskih prava Leadership Conference on Civil and Human Rights i društvo Upturn u Sjedinjenim Američkim Državama razvili su alat za procjenu i strukturiranje podataka koji se mogu prikupiti na temelju snimaka kamera koje se nose na tijelu. U okviru tog alata predlaže se osam kriterija za procjenu tih snimaka:

1. objavljuje li policija snimke i jesu li lako dostupne javnosti;
2. je li diskrecija policijskih službenika u pogledu slučajeva u kojima se kamera upotrebljava jasno priopćena;
3. razmatraju li se pitanja privatnosti;

4. trebaju li policijski službenici pregledati snimku prije sastavljanja početnog pisanog izvješća;
5. trebaju li se snimke koje se više neće upotrebljavati izbrisati u unaprijed određenom roku;
6. štite li se snimke od neovlaštenog mijenjanja i zlouporabe;
7. omogućuje li se pristup snimkama osobama koje podnose pritužbu;
8. ograničuje li se primjena biometrijske tehnologije u identificiranju osoba sa snimaka.

Takve inicijative mogu pomoći u povećanju odgovornosti uspostavljanjem standarda i poticanjem primjene mehanizama kojima se procjenjuje prikupljaju li se i upotrebljavaju snimke na primjeren način.

*Za više informacija vidjeti [internetske stranice s pokazateljima politika](#), koje su izradili savez udruženja *Leadership Conference on Civil and Human Rights* i društvo *Upturn*.*

2.3.3. Mehanizmi za podnošenje pritužbi

Djelotvorni mehanizmi za podnošenje pritužbi mogu odvratiti službenike od zlouporabe ovlasti i pomoći u osiguravanju i vraćanju povjerenja javnosti u rad policije i tijela za upravljanje granicama. Oni u pravilu djeluju usporedno sa službenim pravnim kanalima koji osobama omogućuju da pred nezavisnim i nepristranim sudom ospore mjeru ili odluku javnog tijela.

Da bi bili djelotvorni, važno je da bude ispunjeno sljedeće:

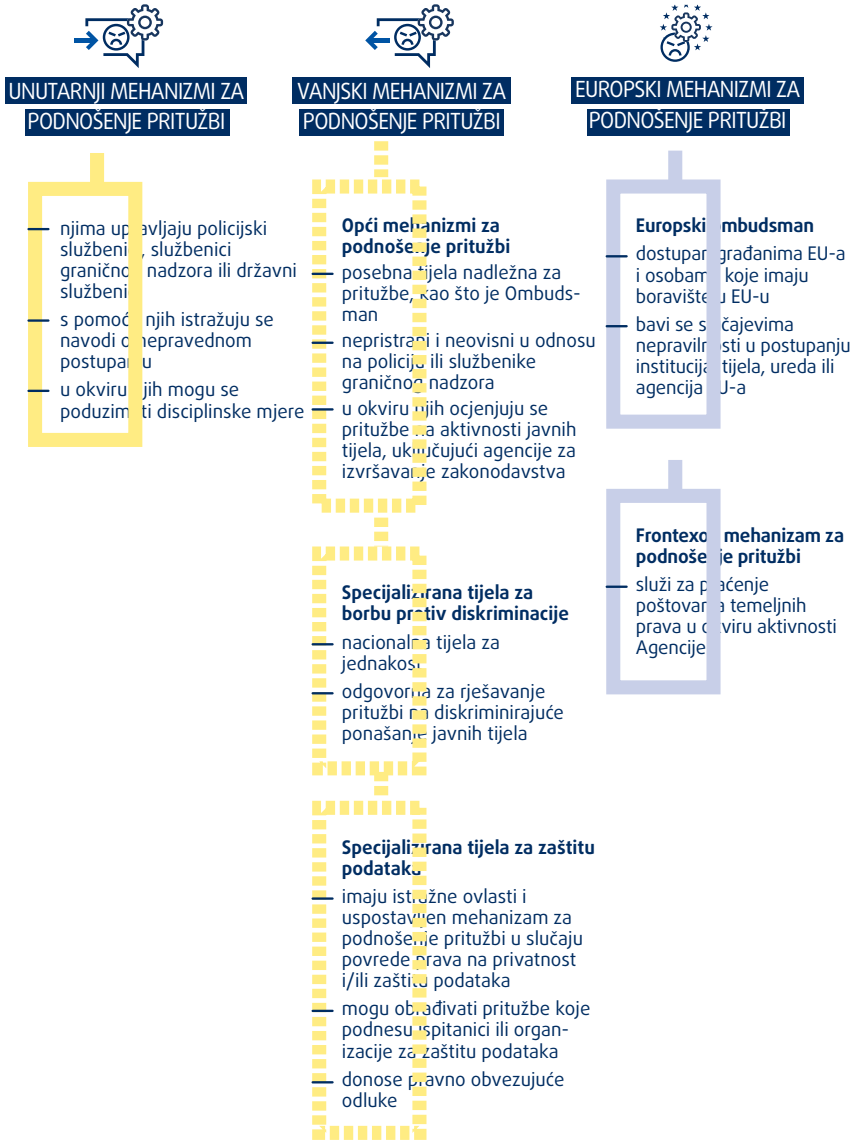
- **pojedinci mogu lako pristupiti mehanizmima za podnošenje pritužbi:** brojni dokazi upućuju na to da ljudi nerado podnose pritužbe, na primjer, zato što je taj postupak dug ili skup ili zato što se boje negativnih posljedica. Omogućavanje lake dostupnosti mehanizmima za podnošenje pritužbi pomoću digitalnih platformi, kao što su internetske stranice ili aplikacije, moglo bi potaknuti ljude da se njima koriste. Osim toga, organizacije mogu poticati pojedince na podnošenje pritužbi, na način da podnesu pritužbu u njihovo ime ili se posluže mehanizmima

kolektivne pravne zaštite, kako je predviđeno člankom 80. stavkom 2. Opće uredbе o zaštiti podataka;

- **pritužbe se rješavaju na transparentan način:** to će pridonijeti jačanju povjerenja u mehanizme za podnošenje pritužbi;
- **tijela nadležna za pritužbe neovisna su** u odnosu na organizaciju ili dio organizacije protiv kojeg se pritužba podnosi.

Uspostavljeni su brojni različiti mehanizmi za rješavanje različitih vrsta pritužbi. Na slici 12. daje se pregled nekih od mehanizama za podnošenje pritužbi koji su dostupni u državama članicama EU-a i na razini EU-a.

Slika 12.: Pregled mehanizama za podnošenje pritužbi u državama članicama EU-a



Izvor: FRA, 2018.

Mehanizmi u okviru kojih se policijski službenici sastaju s građanima da bi poslušali njihove pritužbe, raspravili o izradi profila i dobili povratne informacije o svojem radu prilika su za izvlačenje važnih pouka na temelju koji se mogu poboljšati postupci kojima se uređuje izrada profila. Osim toga, služe kao sredstvo za uključivanje javnosti u aktivnosti izvršavanja zakonodavstva (vidjeti studiju slučaja).

Studija slučaja

Javni mehanizmi za podnošenje pritužbi u sektoru za izvršavanje zakonodavstva

Odbori za javni nadzor (Policijska uprava grofovije West Midlands – Ujedinjena Kraljevina)

Svaki od osam policijskih okruga u okviru Policijske uprave grofovije West Midlands svaka dva mjeseca održava sastanak odbora za nadzor zaustavljanja i pretraživanja, koji vode građani. Na tim sastancima pregledava se evidencija o zaustavljanjima i pretraživanjima, osigurava se da policija grofovije West Midlands poštuje zakon te se zajednicama omogućuje da iznesu pritužbe i izraze zabrinutosti. Dnevni redovi i zapisnici sa sastanaka objavljuju se na internetu. Policijska uprava grofovije West Midlands donijela je niz dodatnih praksi povezanih s uključivanjem zajednice s ciljem pravednijih i bolje usmjerenih zaustavljanja na ulici, kao i veće odgovornosti službenika.

Za više informacija vidjeti [internetsku stranicu o zaustavljanjima i pretraživanjima Policijske uprave grofovije West Midlands i Policijski inspektorat Njezina Veličanstva \(2016.\)](#).

Odbori za procjenu opravdanih osnova (Policijska uprava grofovije Northamptonshire – Ujedinjena Kraljevina)

Policijska uprava grofovije Northamptonshire uspostavila je odbore za procjenu opravdanih osnova da bi građane uključila u svoje aktivnosti poboljšanja zaustavljanja i pretraživanja. Ti odbori omogućavaju raspravu o primjeni ovlasti zaustavljanja i pretraživanja i njihovu utjecaju na zajednice. Njima predsjedava viši inspektor, a čine ih službenik koji radi na terenu i dva člana zajednice, koji mogu biti prijestupnici ili bivši prijestupnici. Osim što služi za poboljšavanje komunikacije između policije i javnosti, odbor ima

pravo oduzeti ovlasti službenicima i uputiti ih na dodatno osposobljavanje da bi unaprijedili svoje sposobnosti u pogledu zaustavljanja i pretraživanja.

Za više informacija vidjeti internetsku stranicu o odboru Policijske uprave grofovije Northamptonshire i [Pravna inicijativa zaklade Otvoreno društvo \(2018.a\)](#).

Neformalna mreža mehanizama za podnošenje pritužbi na rad policije

Mreža neovisnih tijela za pritužbe na rad policije (Independent Police Complaints Authorities' Network, IPCAN) neformalna je mreža za razmjenu informacija i suradnju među neovisnim tijelima nadležnima za vanjsku kontrolu sigurnosnih snaga. Uspostavljena je 2013. i okuplja tijela za pritužbe iz oko 20 zemalja. Ta tijela, uglavnom iz država članica EU-a, primaju i obrađuju pritužbe protiv javnih, a ponekad i privatnih, sigurnosnih snaga.

Za više informacija vidjeti [internetske stranice Mreže neovisnih tijela za pritužbe na rad policije](#).

Kad je riječ o upravljanju granicama, javni mehanizmi za podnošenje pritužbi mogu se primjenjivati tako da se njima omogući podnošenje pritužbi na licu mjesta ili *ex post*. Mogućnost pristupa tim mehanizmima dovodi do veće transparentnosti i odgovornosti te pridonosi uzajamnom poštovanju i dobrim odnosima između službenika graničnog nadzora i javnosti. Mogućnost podnošenja pritužbe nadležnom tijelu *ex post*, a ne (isključivo) na samom graničnom prijelazu, pokazuje određeni stupanj nadzora i može pozitivno utjecati na spremnost putnika da prijave eventualne incidente³⁶.

Studija slučaja

Javni mehanizmi za podnošenje pritužbi u području upravljanja državnim granicama

Unutarnji mehanizam za podnošenje pritužbi u zračnoj luci u Manchesteru (Ujedinjena Kraljevina)

36 FRA (2014.b).

U zračnoj luci u Manchesteru uspostavljen je centar za raspodjelu pritužbi koji djeluje kao jedinstvena kontaktna točka za sve putnike koji žele podnijeti pritužbu. Pritužbu je moguće podnijeti e-poštom, poštanskim dopisom, telefonski, putem telefaksa ili uživo, i to na engleskom ili velškom jeziku. U smjernicama granične policije Ujedinjene Kraljevine navode se mogući načini rješavanja pritužbi. Manji prijestupi, kao što su neuljudnost, otresitost ili negativan stav, mogu se riješiti na licu mjesta. Na primjer, na način da se problem riješi u razgovoru s klijentom, objasne operativni postupci, dogovore daljnje mjere te, prema potrebi, uputi isprika. Pritužbe povezane s ozbiljnim prijestupima u pravilu se upućuju Jedinici za profesionalne standarde. U smjernicama granične policije Ujedinjene Kraljevine navode se kriteriji za utvrđivanje znakova moguće diskriminacije koja bi se mogla smatrati ozbiljnim prijestupom. Ako postoje snažni početni dokazi da se način postupanja s putnikom može pripisati čimbenicima koji se ne odnose na rasu, predmet se u pravilu rješava na licu mjesta.

Za više informacija vidjeti FRA (2014.a), str. 74.

Frontexov mehanizam za podnošenje pojedinačnih pritužbi (EU)

Nakon donošenja nove uredbe o Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) 2016., Frontex je uspostavio mehanizam za podnošenje pojedinačnih pritužbi da bi pratio poštovanje temeljnih prava u okviru aktivnosti Agencije. Te aktivnosti uključuju pilot-projekte, operacije vraćanja, zajedničke operacije, brze intervencije na granicama, raspoređivanja timova za potporu upravljanju migracijama i intervencije vraćanja. Svaka osoba na čija su prava izravno utjecala djelovanja osoblja, uključujući osoblje nacionalnih javnih tijela, uključenog u takve aktivnosti Frontexa može podnijeti pritužbu Frontexovu službeniku za temeljna prava. Službenik odlučuje o dopuštenosti pritužbe i prosljeđuje pritužbu izvršnom direktoru Frontexa te tijelima predmetne države članice ako je u navodnom kršenju prava sudjelovalo nacionalno osoblje. Pritužbu je moguće podnijeti na bilo kojem jeziku, e-poštom, poštanskim dopisom ili putem internetskog obrasca pritužbe dostupnog na mrežnim stranicama Frontexa: <http://frontex.europa.eu/complaints/>.

Više o pravima službenika za izvršavanje zakonodavstva

Policijski službenici imaju ista prava i slobode kao i druge osobe te su pri obavljanju svojeg posla zaštićeni standardima u području ljudskih prava. Mogu se pozvati na svoja prava kako su utvrđena različitim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, na primjer, u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (ECHR) ili Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima. U Europskom kodeksu policijske etike objašnjeno je da „[p]olicijski službenici uživaju ista građanska i politička prava kao i drugi građani. Ta se prava mogu ograničiti samo kada je to potrebno radi izvršavanja policijske djelatnosti u demokratskom društvu i kada je to u skladu sa zakonom i Europskom konvencijom o ljudskim pravima“. U članku 11. ECHR-a, koji se odnosi na pravo na slobodu okupljanja i udruživanja, može se naći jedna iznimka.

Pri obavljanju policijske djelatnosti, a posebno pri primjeni policijskih ovlasti, policijski službenik ne djeluje kao privatna osoba, već kao organ države. Obveza države da poštuje i štiti ljudska prava stoga ima izravan utjecaj na mogućnosti koje policijski službenik ima za odgovor na agresivno ponašanje. Prava policijskih službenika, koji se izlažu mogućim ozljedama ili smrti da bi ispunili svoje dužnosti, moraju se poštovati i zaštititi osiguravanjem zaštitne opreme, pažljivim planiranjem policijskih akcija ili poduzimanjem preventivnih mjera. Ograničavanje njihovih prava može biti potrebno radi izvršavanja policijske djelatnosti, ali takvo ograničavanje mora odražavati načelo proporcionalnosti. S obzirom na njihovu posebnu ulogu kao organa države, na prava policijskih službenika mogu se primjenjivati veća ograničenja nego na prava „običnih građana“. Na primjer, u slučaju nasilnog prosvjeda, „obični građanin“ smije pobjeći ili potražiti pomoć, a policijski službenik obavezan je zaštititi ljudska prava drugih i ponovo uspostaviti javni red.

Za više informacija vidjeti FRA (2013.).

3

Algoritamska izrada profila

Algoritamska izrada profila odnosi se na bilo koju vrstu računalnih tehnika u kojima pomoću kojih se analiziraju podaci radi utvrđivanja trendova, obrazaca ili povezanosti³⁷. Pri izradi profila pojedinac se odabire „s obzirom na poveznice s drugima koje se utvrđuju na temelju algoritma, a ne na temelju stvarnog ponašanja“, a „izbori pojedinaca strukturirani su na temelju informacija o skupini“, a ne na temelju njihovih vlastitih izbora³⁸.

Algoritamska izrada profila može biti učinkovit način na koji organizacije za upravljanje granicama i organizacije za izvršavanje zakonodavstva mogu upotrebljavati podatke u svrhu sprečavanja, otkrivanja i istrage kaznenih djela. Međutim, prikupljanje i obrada velikih skupova podataka upućuju na niz problema povezanih s temeljnim pravima. Potrebno je voditi računa ne samo o važnosti izbjegavanja diskriminacije, već i o činjenici da algoritamska izrada profila dovodi do novih rizika, posebno u pogledu prava na privatnost i zaštitu podataka. Ovaj je odjeljak ponajprije usmjeren na te nove rizike, nakon čega se opisuju izazovi u području temeljnih prava povezani s uporabom algoritamske izrade profila u okviru opsežnih baza podataka za potrebe upravljanja granicama i sigurnosti, te se predlažu određena rješenja za smanjivanje rizika.

37 Za više informacija o algoritmima vidjeti FRA (2018.b), str. 4.

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

Više o prognostičkom radu policije

Tijela za izvršavanje zakonodavstva upotrebljavaju nekoliko softverskih aplikacija za predviđanje kada će i gdje biti počinjeno kazneno djelo. Neke su od tih aplikacija, na primjer: PredPol u Ujedinjenoj Kraljevini i SAD-u, sustav za osviještenost o kriminalu (CAS) u Nizozemskoj i Precobs u Njemačkoj i Švicarskoj. Međutim, učinkovitost tih prognostičkih metoda u sprečavanju kaznenih djela još nije pravilno ocijenjena. Dosad prikupljeni dokazi upućuju na proturječne rezultate, kao što je vidljivo iz primjera u nastavku.

Ispitivanje prognostičkog rada policije na terenu u Kentu (Ujedinjena Kraljevina) i Los Angelesu (SAD)

Policija u Ujedinjenoj Kraljevini i SAD-u provela je istraživanje u kojem je usporedila primjenu tradicionalnijeg pristupa s primjenom potpuno automatiziranog algoritma za utvrđivanje žarišta kriminala i odgovarajuće planiranje policijskih ophodnji.

Iz dobivenih je rezultata bilo vidljivo da su pomoću automatiziranog algoritma točnije utvrđena buduća kaznena djela. Pomoću algoritma predviđeno je od 1,4 do 2,2 puta više kaznenih radnji nego što je predvidio analitičar kriminala koji se služio tradicionalnim obavještajnim podacima o kaznenim djelima i praksama mapiranja kaznenih djela. Osim toga, ophodnje koje su se temeljile na primjeni tog prognostičkog alata bile su učinkovitije, slijedom čega se broj kaznenih djela u prosjeku smanjio za 7,4 %.

Za više informacija vidjeti Mohler, G.O. i dr. (2016.).

Program PILOT (prognostičko operativno usmjeravanje na temelju obavještajnih podataka) u Shreveportu (SAD)

U okviru programa PILOT upotrebljava se prognostički model da bi se utvrdila mala područja u kojima postoji povećani rizik od počinjenja kaznenih djela protiv imovine te da bi se u ta područja uveo intervencijski model u svrhu sprečavanja tih kaznenih djela. Uspoređeni su rezultati triju okruga u kojima je primijenjen program PILOT i triju okruga u kojima su primijenjene tradicionalnije policijske metode. Statistički nije dokazano da je u tri okruga u kojima je primijenjen program PILOT počinjen manji broj kaznenih djela protiv imovine.

Za više informacija vidjeti Hunt, P. i dr. (2014.).

Softver Beware (SAD)

U okviru softvera Beware uspostavljen je sustav označavanja bojom (crvena, žuta i zelena) koji omogućuje službenicima koji se javljaju na hitne pozive da utvrde stupanj opasnosti povezan s dotičnom osobom ili predmetnom lokacijom. Pomoću softvera pretražuju se baze podataka, uključujući izvješća o uhićenju, evidenciju o vlasništvu, komercijalne baze podataka, temeljita pretraživanja interneta, objave na društvenim mrežama i druge javno dostupne baze podataka.

Dosad nisu ocijenjene prednosti i nedostaci tog sustava. Međutim, manjak nadzora nad postupkom donošenja odluka i tajna narav algoritma, koji je zaštićen poslovnim tajnama, upućuju na probleme povezane s odgovornošću. Osim toga, potencijalna netočnost prikupljenih podataka i/ili podataka izvedenih iz analize mogu smanjiti ukupnu učinkovitost tog alata.

Za više informacija vidjeti Američka unija za građanske slobode (American Civil Liberties Union) (2016.).

Studija slučaja

Procjena utjecaja i rizika prognostičkog rada policije – alat za procjenu ALGO-CARE

Da bi se dobio uravnotežen i transparentan pregled utjecaja prognostičkog rada policije na društvo, potrebno je u obzir uzeti njegove moguće negativne učinke. Analizom koju je provela skupina, koju su, među ostalima, činili pripadnici akademske zajednice i policijski službenici, zaključeno je da je, s obzirom na to da je prognostički rad policije u Ujedinjenoj Kraljevini i dalje u eksperimentalnoj fazi, potrebno provesti detaljne procjene njegova utjecaja na društvo i pojedince. U istraživanju se navodi da bi neke odluke mogle imati prevelik utjecaj na društvo i pojedince da bi se donosile pomoću tehnologije u nastajanju; o tim se slučajevima ne bi trebalo odlučivati na temelju algoritma.

Ta je skupina razvila okvir za donošenje odluka pod nazivom ALGO-CARE, namijenjen uvođenju algoritamskih alata za procjenu u kontekst rada policije.

Svrha je tog okvira usmjeravati policijske službenike pri procjeni potencijalnih rizika povezanih s prognostičkim radom policije. Njime se nastoje i prenijeti ključna načela javnog prava i ljudskih prava u praktične zahtjeve i smjernice koje bi mogla razmotriti tijela javnog sektora.

Alatom za procjenu policijske se službenike potiče na procjenu primjene prognostičkog rada policije na temelju osam povezanih koraka:

- **savjetodavna značajka:** procijeniti mjeru ljudske intervencije;
- **zakonitost:** procijeniti pravnu osnovu za uporabu algoritma;
- **granularnost:** procijeniti može li algoritam biti dovoljno podroban za konkretan slučaj;
- **vlasništvo:** osigurati da policija ima pravno vlasništvo i tehničke kapacitete potrebne za redovit pristup, održavanje, ažuriranje i ispravljanje izvornog kôda;
- **osporivost:** osigurati da su uspostavljeni mehanizmi za nadzor i reviziju;
- **točnost:** procijeniti je li algoritam u skladu sa svrhom rada policije, može li se periodično potvrđivati i predstavljaju li vjerojatnost i učinak netočnosti prihvatljiv rizik;
- **odgovornost:** procijeniti pravednost, odgovornost i transparentnost algoritma;
- **objašnjivost:** procijeniti dostupnost informacija o pravilima za donošenje odluka i učinku koji svaki čimbenik ima na konačan ishod.

Za više informacija vidjeti Oswald, M. i dr. (2017).

3.1. Okvir za zaštitu podataka kojim je uređena algoritamska izrada profila

Razvoj i povećana uporaba novih tehnologija, uključujući povećanu uporabu velikih skupova podataka kojima se podupire donošenje odluka, potaknuli su EU da 2016. podrobno revidira svoja pravila o obradi osobnih podataka. Dvama novim instrumentima, Općom uredbom o zaštiti podataka i Direktivom o policiji, utvrđena su

važna načela i standardi koji se odnose na sve odluke donesene u okviru računalnih postupaka donošenja odluka, uključujući algoritamsku izradu profila.

Opća uredba o zaštiti podataka i Direktiva o policiji stupile su na snagu u svibnju 2018., što znači da je u vrijeme sastavljanja ovog dokumenta postojao malen broj primjera njihove primjene u praksi. U [odjeljku 1.2.2.](#) opisuju se pravni standardi kojima su uređena prava na privatnost i zaštitu podataka te su objašnjene neke od glavnih razlika između Opće uredbе o zaštiti podataka i Direktive o policiji (vidjeti [tablicu 2.](#)). U ovom se odjeljku na temelju tih informacija nastoje opisati i objasniti pravni zahtjevi za algoritamsku izradu profila uvedeni Općom uredbom o zaštiti podataka i Direktivom o policiji. Ti zahtjevi uključuju sljedeće:

- podaci se moraju obrađivati u posebnu svrhu u skladu s konkretnom pravnom osnovom;
- pojedincima se moraju pružiti informacije o obradi njihovih osobnih podataka;
- mora se zajamčiti sigurnost podataka;
- nezakonita obrada podataka mora se otkriti i spriječiti.

Policijski službenici i službenici graničnog nadzora kojima su potrebne dodatne informacije o pravnim zahtjevima iz ovog poglavlja trebaju se obratiti službenicima za zaštitu podataka u svojoj organizaciji. Osim toga, FRA, EDPS i Vijeće Europe izradili su „Priručnik o europskom zakonodavstvu o zaštiti podataka” koji sadržava dodatne smjernice o primjeni Direktive o policiji i Opće uredbе o zaštiti podataka³⁹.

39 FRA, EDPS i Vijeće Europe (2018.).

Ključne točke

- Algoritamska izrada profila mora biti **zakonita, nužna i proporcionalna**.
- Podaci se ne smiju obrađivati bez **posebne svrhe u skladu s konkretnom pravnom osnovom**.
- Pojedinci imaju posebna prava detaljno opisana u odredbama Opće uredbe o zaštiti podataka i Direktive o policiji, među ostalim:
 - **pravo da budu obaviješteni**, uključujući dobivanje smislenih informacija o logici koja se upotrebljava u algoritmu;
 - pravo na **pristup svojim osobnim podacima**;
 - pravo na **podnošenje pritužbe** nadzornom tijelu; i
 - pravo na **učinkovit pravni lijek**.
- Podatke bi trebalo prikupljati, obrađivati i pohranjivati **na siguran način**.
- Nezakonita obrada podataka mora se **spriječiti i otkriti**.

3.1.1. Podaci se moraju obrađivati u posebnu svrhu

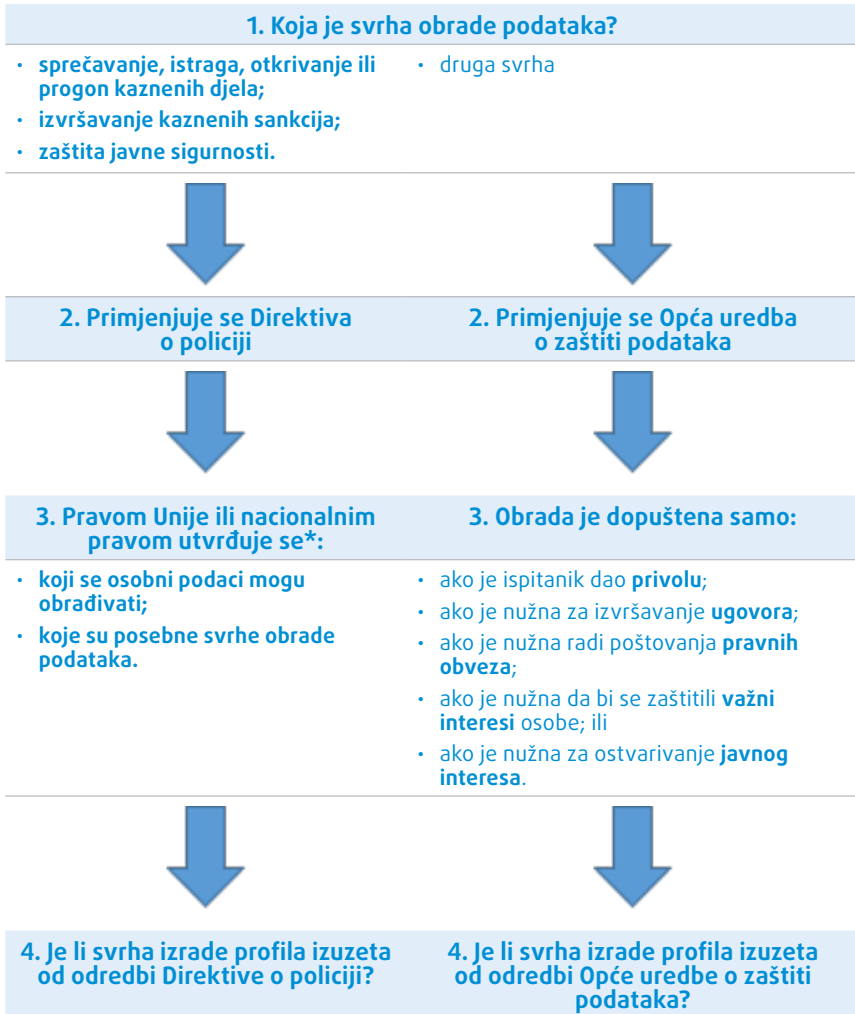
Svaka obrada osobnih podataka mora imati pravnu osnovu. To znači da se mora provoditi radi ostvarivanja **posebne svrhe** propisane zakonom.

Službenik mora biti upoznat sa svrhom svake obrade prije njezina početka. Te svrhe, među ostalim, uključuju sljedeće:

- obrada podataka radi otkrivanja kaznenog djela;
- obrada radi održavanja javne sigurnosti;
- obrada u svrhu borbe protiv terorizma.

Nakon što se točno utvrdi svrha, službenik će znati koji se pravni okvir primjenjuje i koje su relevantne pravne obveze. [Tablica 4](#). pomaže u utvrđivanju primjenjivog pravnog okvira.

Tablica 4.: Utvrđivanje odgovarajućeg pravnog okvira ovisno o svrsi obrade



Pravo ispitanika da mu se pruže informacije, da pristupi svojim osobnim podacima i da zatraži mijenjanje ili brisanje podataka može biti ograničeno (u potpunosti ili djelomično) u sljedećim slučajevima:

- da bi se izbjeglo ometanje službenih ili pravnih ispitivanja, istraga ili postupaka;
- da bi se izbjeglo dovođenje u pitanje sprečavanja, otkrivanja, istrage ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija;
- da bi se zaštitila javna sigurnost;
- da bi se zaštitila nacionalna sigurnost;
- da bi se zaštitila prava i slobode drugih.

Obveze (u pogledu transparentnosti, informiranja i izvješćivanja o povredi) i prava (na pristup, ispravak, brisanje, podnošenje prigovora i izuzimanje od automatiziranog donošenja odluka) iz Opće uredbe o zaštiti podataka **moгу biti ograničeni** na temelju nacionalnog prava ili prava EU-a da bi se osiguralo sljedeće:

- nacionalna sigurnost, obrana ili javna sigurnost;
- sprečavanje, istraga, otkrivanje ili progon kaznenih djela ili izvršavanje kaznenih sankcija, uključujući zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihovo sprečavanje;
- drugi važni ciljevi od općeg javnog interesa Unije ili države članice, a posebno od važnog gospodarskog ili financijskog interesa Unije ili države članice, uključujući monetarna, proračunska i porezna pitanja, javno zdravlje i socijalnu sigurnost;
- zaštita neovisnosti pravosuđa i sudskih postupaka;
- sprečavanje, istrage, otkrivanje i progon kršenja etike za regulirane struke;
- funkcija praćenja, inspekcije ili regulatorna funkcija koja je, barem povremeno, povezana s izvršavanjem službenih ovlasti u navedenim posebnim slučajevima;
- zaštita ispitanika ili prava i sloboda drugih;
- ostvarivanje potraživanja u građanskim sporovima.

*Napomena: * Nacionalni akti kojima se prenosi Direktiva o policiji dostupni su na [internetskim stranicama EUR-Lexa](#).*

Izvor: FRA, 2018.

3.1.2. Pojedincima se moraju pružiti informacije

Člankom 13. Direktive o policiji i člancima 13. i 14. Opće uredbe o zaštiti podataka zahtijeva se da se pojedincima pruže informacije o obradi njihovih osobnih podataka. U tablici 5. opisano je kako i u kojim slučajevima treba pružiti informacije osobi čiji se podaci obrađuju.

Tablica 5.: Obveza pružanja pojedincima informacija o izradi profila: vrsta podataka, sredstva komunikacije i iznimke

Obveza informiranja – kontrolni popis	
Koga?	Osobe čiji se podaci obrađuju
Na koji način?	<ul style="list-style-type: none"> • jasnim i jednostavnim jezikom • u lako dostupnom obliku • u istom obliku u kojem je podnesen zahtjev – <i>po mogućnosti elektroničkim putem</i>
O čemu?	<p>O obradi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • naziv i kontaktni podaci tijela • kontaktni podaci službenika za zaštitu podataka • svrhe obrade • pravna osnova za obradu • najdulje razdoblje pohrane podataka • vrste osoba/organizacija koje će primiti podatke <p>O pravima pojedinaca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pravo na podnošenje pritužbe nadzornom tijelu i kontaktni podaci nadzornog tijela • pravo na traženje pristupa vlastitim osobnim podacima • ispravak i/ili brisanje osobnih podataka • pravo na traženje ograničenja obrade
Iznimke	<ul style="list-style-type: none"> • zbog pretjeranih (tj. učestalih) ili očito neutemeljenih zahtjeva • kada se ne može jasno utvrditi identitet podnositelja zahtjeva • kada bi se pružanjem informacija omele istrage • kada bi se pružanjem informacija dovelo u pitanje sprečavanje/istraga kaznenih djela • radi zaštite javne ili nacionalne sigurnosti • radi zaštite prava drugih pojedinaca

Izvor: FRA, 2018.

Više o „pravu na objašnjenje“

Kad je riječ o izradi profila, Općom uredbom o zaštiti podataka zahtijeva se da se pojedincu pruže „smislene informacije o tome o kojoj je logici riječ, kao i važnost te predviđene posljedice“ obrade podataka. Te bi se informacije trebale pružiti pri prikupljanju podataka (obavijest) i u slučaju da pojedinac zatraži dodatne informacije (pravo na pristup). To se pravo ne navodi izričito u Direktivi o policiji. Međutim, u uvodnoj izjavi 38. navodi se „na [automatiziranu obradu] trebale bi se primjenjivati odgovarajuće zaštitne mjere, uključujući pružanje posebnih informacija ispitaniku [...] posebno [...] da dobije objašnjenje odluke donesene nakon takve procjene i da ospori tu odluku“.

„Pravo na objašnjenje“ moglo bi se pokazati teško provedivim u praksi. Neki pojedinci posjeduju razinu digitalne pismenosti potrebnu za razumijevanje kôda određenog algoritma, a drugim je osobama dovoljno pružiti pojednostavnjene informacije o svrsi obrade i međupovezanosti korištenih podataka. Pri procjeni smislenosti pruženog objašnjenja najvažniji je njegov cilj. Pojedincu bi se trebale pružiti informacije koje su mu dovoljne da bi razumio svrhu, razloge i kriterije koji su doveli do donošenja određene odluke.

Pravo na objašnjenje nije apsolutno (vidjeti korak 4. u tablici 4.). Države članice u nekim slučajevima mogu zakonom ograničiti to pravo, među ostalim zbog: nacionalne sigurnosti; obrane; javne sigurnosti; sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela; izvršavanja kaznenih sankcija; zaštite ispitanika ili prava i sloboda drugih; ili ostvarivanja potraživanja u građanskim sporovima.

Međutim, pružanje razumljivih informacija o svrsi i predviđenim posljedicama obrade u svakom se slučaju smatra preporučljivom dobrom praksom. Osmišljavanje jednostavnih načina na koje bi se objasnili logika i kriteriji na kojima se temelji određena odluka u konačnici će pridonijeti transparentnosti i odgovornosti.

Za više informacija vidjeti Opću uredbu o zaštiti podataka: članke od 13. do 15. (pravo na informiranje i pravo na pristup), članak 22. (automatizirano pojedinačno donošenje odluka, uključujući izradu profila) i članak 23. (ograničenja) te Direktivu o policiji: članak 11. (automatizirano pojedinačno

donošenje odluka, uključujući izradu profila) i članke od 13. do 15. (pravo na informiranje i pravo na pristup).

Vidjeti i Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2018.a).

3.1.3. Jamčenje sigurnosti podataka: evidencija, zapisnici i pravila o pohrani

Tijela koja prikupljaju i obrađuju osobne podatke u svrhe izrade profila moraju te podatke zakonito obrađivati te moraju osigurati sljedeće:

- da tim podacima ne pristupaju neovlaštene osobe;
- da se ti podaci ne upotrebljavaju u svrhu koja nije izvorna svrha; ili
- da se ti podaci ne pohranjuju dulje nego što je to potrebno.

Tijela i službenici za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama u tu svrhu moraju osigurati provedbu odgovarajućih mjera za zaštitu cjelovitosti i sigurnosti podataka. Trebaju voditi računa o svakom pristupanju i uporabi podataka uspostavljanjem i vođenjem evidencije svih aktivnosti obrade ili kategorija aktivnosti obrade (članak 30. Opće uredbe o zaštiti podataka i članak 24. Direktive o policiji). Evidencija mora sadržavati sljedeće:

- **naziv/ime i podatke za kontakt** tijela i službenika za zaštitu podataka;
- **svrhu** obrade;
- **kategorije primatelja** kojima su osobni podaci otkriveni ili će biti otkriveni;
- opis kategorija ispitanika i kategorija osobnih podataka;
- **uporabu izrade profila**;
- **pravnu osnovu** za postupak obrade;
- ako je moguće, predviđene **rokove** za brisanje različitih kategorija osobnih podataka;

- ako je moguće, opći opis tehničkih i organizacijskih sigurnosnih mjera iz članka 32. stavka 1. Opće uredbe o zaštiti podataka ili članka 29. stavka 1. Direktive o policiji.

Osim toga, ako se računalna izrada profila provodi u svrhu navedenu u Direktivi o policiji (vidjeti [odjeljak 3.2.](#)), tijela moraju voditi evidenciju o: prikupljanju, izmjenama, obavljanju uvida, otkrivanju, uključujući prijenose, o kombiniranju i brisanju podataka.

Ta evidencija i zapisnici omogućit će službenicima da u okviru unutarnjeg i vanjskog praćenja dokažu da poštuju pravne zahtjeve. Na primjer, ako pojedinac podnese pritužbu, tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama bit će obvezna evidenciju i zapisnike staviti na raspolaganje nacionalnim tijelima za zaštitu podataka.

Osobni podaci ne smiju se pohranjivati dulje nego što je potrebno za ostvarivanje utvrđene zakonite svrhe. Pohrana podataka na dulja razdoblja mora se na odgovarajući način opravdati. U tim bi slučajevima tijela trebala osigurati redovito preispitivanje pohrane da bi se zajamčila njezina cjelovitost i sigurnost.

3.1.4. Nezakonita obrada mora se otkriti i spriječiti

Nije lako otkriti i spriječiti nezakonitu obradu osobnih podataka. Budući da su za razumijevanje složenih algoritama i velikih baza podataka potrebne specijalističke vještine, teško je osigurati odgovarajuće provjere.

Da bi se taj problem riješio, Opća uredba o zaštiti podataka i Direktiva o policiji sadržavaju zaštitne mjere koje službenike za izvršavanje zakonodavstva i službenike za upravljanje granicama usmjeravaju prije, tijekom i nakon obrade podataka. One se odnose na:

- procjenu učinka na zaštitu podataka; i
- tehničku i integriranu zaštitu podataka.

Procjene učinka

Pravnim okvirom EU-a od policije i tijela za upravljanje granicama zahtijeva se da provode procjene učinka prije bilo kakve obrade podataka koja će vjerojatno dovesti do visokog rizika za prava pojedinaca (članak 35. Opće uredbe o zaštiti podataka i članak 27. Direktive o policiji). To znači da se procjene učinka provode ne samo kada bi obrada mogla dovesti do kršenja standarda zaštite podataka i privatnosti, već i u bilo kojoj situaciji koja bi mogla dovesti do povrede *bilo kojeg temeljnog prava*. To uključuje, među ostalim: pravo na jednakost i nediskriminaciju; slobodu izražavanja i informiranja; slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti; pravo na obrazovanje; pravo na zdravstvenu zaštitu; pravo na azil; i zaštitu u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja. Procjene učinka posebno su važne u slučajevima u kojima izrada profila može dovesti do pravnih posljedica za pojedince. U tim se slučajevima Općom uredbom o zaštiti podataka i Direktivom o policiji zahtijeva provedba procjena učinka.

Procjene učinka moraju se provesti prije same automatizirane obrade. Međutim, svrhe tih procjena učinka dvostruke su:

- *a priori*: provedba procjene učinka o kvaliteti podataka i/ili algoritmu obrade prije obrade podataka pomoći će u otkrivanju i, prema potrebi, otklanjanju eventualnih povreda temeljnih prava;
- *a posteriori*: nakon obrade podataka od službenika bi se moglo zatražiti da dokaže da je postupio u skladu sa zakonom. Procjena učinka može mu pomoći da dokaže da su poduzete sve mjere potrebne da bi se osigurala usklađenost sa zakonom.

Procjene učinka pomoći će službenicima i u otkrivanju skrivenih pristranosti koje mogu dovesti do povrede prava na zaštitu podataka i nediskriminaciju te utjecati na kvalitetu izrade profila (vidjeti [odjeljak 1.3.2.](#)).

Više o rizicima povezanim s uporabom „dinamičkih algoritama“

„Dinamički algoritmi“ algoritmi su koji se stalno redefinišu i „poboljšavaju“ na temelju „petlji povratne veze“. Te petlje stvaraju sami algoritamski sustavi i ne mogu se pravilno protumačiti ili uopće izraziti jednostavnim jezikom (vidjeti članak 35. Opće uredbe o zaštiti podataka i članak 27. Direktive o

policiji). Za razliku od „statičkih algoritama“, koji se temelje na unaprijed utvrđenim kriterijima, „dinamički algoritmi“ stalno se redefiniraju i time stvaraju **nove veze**.

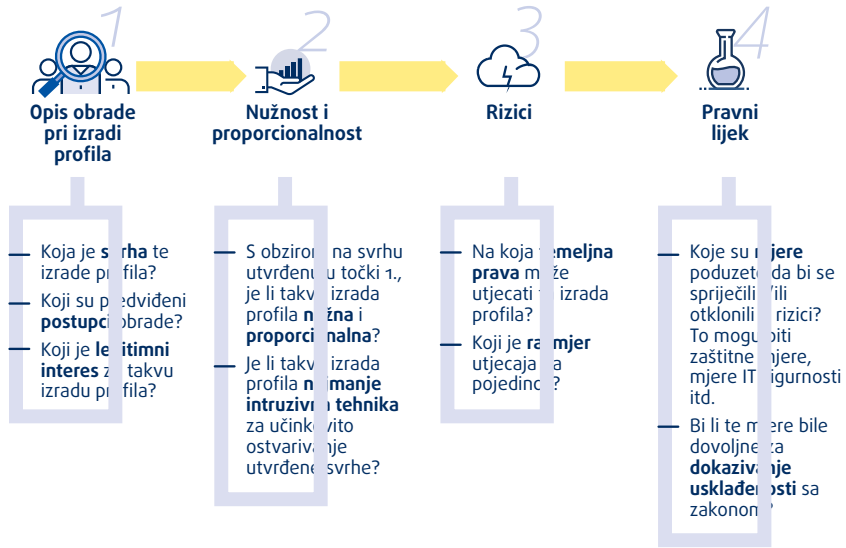
Kod dinamičkih algoritama postoji opasnost da stručnjak za programiranje u određenom trenutku više neće znati logiku algoritma. Time nastaje ozbiljan **rizik od nenamjernog ponavljanja postojećih predrasuda** i pridonosenja socijalnim nejednakostima i stigmatizaciji određenih skupina. U tim slučajevima vrlo je teško osigurati odgovornost u odnosu na dotične pojedince te njihovu pravnu zaštitu.

Stoga bi, da bi se smanjio rizik od gubljenja kontrole nad kriterijima procjene, trebalo **izbjegavati ili smanjiti** uporabu „dinamičkih algoritama“. Time se unutarnjim i vanjskim revizorima omogućuje da ocjenjuju algoritme te ih izmjenjuju ako se utvrdi da su nezakoniti. U slučaju da je uporaba dinamičkih algoritama opravdana, moraju se pregledati i ispitati pokazatelji rizika da bi se osiguralo da neće dovesti do nezakonite izrade profila.

Za više informacija vidjeti Gandy, O. (2010.) i Korff, D. (2015.).

Procjena učinka može se uvelike razlikovati, ovisno o vrsti i količini osobnih podataka koji se obrađuju te vrsti i svrsi obrade. Ona može uključivati provjeru kvalitete podataka, tehničke kontrole algoritma (ili algoritama) pomoću kojeg se podaci obrađuju i/ili potpuno preispitivanje ciljeva obrade itd. Na [slici 13](#) prikazani su minimalni kriteriji koje bi trebalo ocijeniti.

Slika 13.: Minimalni zahtjevi u okviru procjena učinka



Izvor: FRA, 2018.

Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (koju je zamijenio [Europski odbor za zaštitu podataka](#)), koja okuplja nacionalna tijela za zaštitu podataka iz država članica EU-a, razvila je smjernice kojima se pružaju dodatne informacije o procjenama učinka na zaštitu podataka. U tim su smjernicama detaljno mapirani kriteriji koji se primjenjuju pri provedbi procjena učinka⁴⁰.

Osiguravanje zakonitosti „tehničkom zaštitom podataka“ i „integriranom zaštitom podataka“

Neovisno o tome je li se procjenom učinka utvrdila moguća povreda temeljnih prava, dobro je poduzeti mjere da bi se dodatno spriječio bilo kakav rizik od nezakonitosti.

⁴⁰ Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2017.a).

Te se mjere nazivaju „tehnička zaštita podataka“ i „integrirana zaštita podataka“ (članak 25. Opće uredbe o zaštiti podataka i članak 20. Direktive o policiji).

Svrha je tehničke zaštite podataka osigurati da se *prije* i *tijekom* obrade podataka provode tehničke i organizacijske mjere da bi se zajamčila načela zaštite podataka. Na primjer, ako je izvedivo, osobni podaci mogu se „pseudonimizirati“. Pseudonimizacija je mjera u skladu s kojom se osobni podaci ne mogu povezati s pojedincem bez dodatnih informacija, koje se čuvaju odvojeno. „Ključ“ koji omogućuje naknadnu identifikaciju pojedinca mora se čuvati odvojeno i na sigurnom⁴¹. Za razliku od anonimiziranih podataka, pseudonimizirani podaci i dalje su osobni podaci i stoga podliježu pravilima i načelima zaštite podataka.

Integriranom zaštitom podataka osigurava se da „budu obrađeni samo osobni podaci koji su nužni za svaku posebnu svrhu obrade“⁴². To utječe na:

- količinu prikupljenih i pohranjenih osobnih podataka;
- vrste obrade koje bi mogle uključivati osobne podatke;
- najdulje razdoblje pohrane;
- broj osoba ovlaštenih za pristup tim osobnim podacima.

Više o odgovornosti

Glavni je cilj tehničke i integrirane zaštite podataka podupirati tijela i službenike za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama u osmišljavanju programa za algoritamsku izradu profila koji su u skladu sa zahtjevima u pogledu temeljnih prava, a posebno s načelima **zakonitosti**, **transparentnosti** i **sigurnosti**.

Međutim, te mjere mogu pokazati i kako tijela poštuju pravne zahtjeve u pogledu **odgovornosti**. Tijela koja obrađuju podatke pravno su obvezana provoditi „odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere“ da bi dokazala svoju usklađenost s pravom EU-a. Na primjer, ako neki pojedinac podnese pritužbu,

41 FRA, EDPS i Vijeće Europe (2018.), str. 83.

42 Opća uredba o zaštiti podataka, članak 25.

nacionalna pravosudna tijela i tijela za zaštitu podataka mogu zahtijevati od tih tijela da dokažu svaku od sljedećih točaka:

- legitimnost, nužnost i proporcionalnost računalne izrade profila;
- zakonitost svrhe;
- informacije pružene pojedincima;
- cjelovitost i sigurnost podataka;
- mjere i kontrole kvalitete provedene prije i tijekom aktivnosti izrade profila.

3.2. Opsežne baze podataka za potrebe upravljanja granicama i sigurnosti

Europska unija razvila je nekoliko opsežnih informacijskih sustava ili mehanizama za prikupljanje i obradu podataka koji se mogu upotrebljavati za potrebe upravljanja granicama i migracijama te, u određenoj mjeri, izvršavanja zakonodavstva. Na temelju njih moguće je opisati neke od čestih problema povezanih s uporabom algoritamske izrade profila te moguće zaštitne mjere.

U [tablici 6.](#) kratko su predstavljeni ti informacijski sustavi i mehanizmi EU-a. U prilogu je prikazan detaljan pregled postojećih i planiranih opsežnih informacijskih sustava EU-a do ožujka 2018.

Tablica 6.: Odabrani instrumenti EU-a koji uključuju obradu velikih količina podataka za potrebe upravljanja granicama i izvršavanja zakonodavstva

Baza podataka	Pokrata	Glavna svrha
Schengenski informacijski sustav	<i>SIS II</i>	Unos i obrada upozorenja o traženim ili nestalim osobama radi zaštite sigurnosti, unos i obrada upozorenja o državljanima trećih zemalja u svrhu zabrane ulaska ili boravka te unos i obrada upozorenja o državljanima trećih zemalja na koje se odnosi odluka o vraćanju.
Vizni informacijski sustav	<i>VIS</i>	Olakšavanje razmjene podataka o zahtjevima za izdavanje viza među državama članicama schengenskog područja.
Europski daktiloskopski sustav	<i>EURODAC</i>	Utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i pomoć u kontroli nezakonitog useljavanja i neregularnog sekundarnog kretanja.
Sustav ulaska/izlaska	<i>EES</i>	Izračun i praćenje trajanja dopuštenog boravka državljana trećih zemalja i identifikacija osoba koje su prekoračile trajanje dopuštenog boravka.
Evidencija podataka o putnicima	<i>PNR</i>	Prikupljanje, obrada i razmjena podataka o putnicima na letovima između EU-a i trećih zemalja („let između EU-a i trećih zemalja“)*. Precizno govoreći, upotrebljava se samo za potrebe izvršavanja zakonodavstva.
Unaprijed dostavljene informacije o putnicima	<i>API</i>	Prikupljanje i obrada podataka o putnicima na letovima iz trećih zemalja („let između EU-a i trećih zemalja“) za potrebe upravljanja granicama i izvršavanja zakonodavstva.
Europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja	<i>ETIAS</i>	Procjena toga predstavlja li državljanin treće zemlje koji je izuzet od obveze posjedovanja vize rizik u pogledu sigurnosti, nezakonitih migracija ili javnog zdravlja.
Europski informacijski sustav kaznene evidencije za državljane trećih zemalja	<i>ECRIS-TCN</i>	Dijeljenje informacija o prethodnim osuđujućim presudama protiv državljana trećih zemalja.

Napomena: * Osim toga, člankom 2. Direktive (EU) 2016/681 državama članicama omogućuje se da obrađuju podatke dobivene na temelju letova unutar EU-a.

Izvor: FRA, 2018.

Opsežni informacijski sustavi EU-a upotrebljavaju se u nizu postupaka povezanih s migracijama, na primjer: u postupku procjene rizika prije dolaska, u postupku azila, u postupku podnošenja zahtjeva za vizu, u okviru graničnih kontrola, pri izdavanju boravišnih dozvola, pri uhićenju migranata u nezakonitoj situaciji, u postupku vraćanja i pri izdavanju zabrana ulaska. Informacijski sustavi koje je uspostavio EU, uključujući one koji su prvotno razvijeni za potrebe postupka azila i upravljanja migracijama, sve se više upotrebljavaju i u kontekstu unutarnje sigurnosti, na primjer, u okviru policijskih kontrola i u borbi protiv teških kaznenih djela i terorizma.

Većina sustava uspostavljenih na temelju prava EU-a usmjerena je na identificiranje konkretne osobe uspoređivanjem alfanumeričkih ili biometrijskih podataka (trenutačno otisaka prstiju) s informacijama koje su već unesene u sustav. Uz pojedine iznimke (vidjeti „Više o algoritamskoj izradi profila u instrumentima EU-a”), ti sustavi sami po sebi ne sadržavaju algoritam koji bi omogućio povezivanje osobe s konkretnim profilom. Međutim, oni se svejedno mogu upotrebljavati za izradu anonimiziranih statističkih podataka, uključujući podatke o obilježjima koja se smatraju pravno zaštićenim osnovama, na primjer, spol ili dob (vidjeti [odjeljak 1.2.1.](#)).

Ti statistički podaci mogli bi se upotrebljavati u izradi profila rizika koji će se primjenjivati pri donošenju odluka o upravljanju granicama ili radu policije u budućnosti. Kad je riječ o interoperabilnosti informacijskih sustava EU-a u širem smislu, Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) bit će odgovorna za upravljanje središnjim repozitorijom podataka za izvješćivanje i statistiku. Taj će repozitorij na temelju podataka iz postojećih baza podataka EU-a (sustav ulaska/izlaska, ETIAS, Schengenski informacijski sustav i vizni informacijski sustav) generirati statističke podatke i analitička izvješća za tijela EU-a i nacionalna tijela⁴³.

Više o algoritamskoj izradi profila u instrumentima EU-a

Određenim postojećim instrumentima EU-a predviđena je uporaba statističkih podataka dobivenih iz njihovih podataka za izradu profila rizika. Osim što

43 Europska komisija (2017.), [Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a \(granica i vize\) i o izmjeni Odluke Vijeća 2004/512/EZ, Uredbe \(EZ\) br. 767/2008, Odluke Vijeća 2008/633/PUP, Uredbe \(EU\) 2016/399 i Uredbe \(EU\) 2017/2226](#), COM(2017) 793 final, Strasbourg, 12. prosinca 2017.; Europska komisija (2017.), [Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a \(policijska i pravosudna suradnja, azil i migracije\)](#), COM(2017) 794 final, Bruxelles, 12. prosinca 2017.

omogućuju pronalazak „poznatih“ konkretnih osumnjičenika, sadržavaju i funkciju algoritamske izrade profila kojom se identificiraju „nepoznati“ pojedinci koji bi mogli biti od interesa za tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama.

Europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) ⁴⁴, koji je uspostavljen u rujnu 2018., ali u vrijeme dovršetka ovog vodiča nije još bio pušten u rad, služit će da bi se prije izdavanja odobrenja putovanja procijenilo predstavljaju li državljani trećih zemalja koji su izuzeti od obveze posjedovanja vize rizik u pogledu nezakonitih migracija, sigurnosti i javnog zdravlja. Informacije koje putnici pruže u okviru postupka podnošenja zahtjeva automatski će se usporediti s relevantnim bazama podataka EU-a i međunarodnim bazama podataka te skupom pokazatelja rizika („pravila o provjerama“) iz samog sustava ETIAS. Algoritmom koji je razvio Frontex pojedinačni profil putnika (na temelju pokazatelja kao što su dob, spol, državljanstvo, boravište, razina obrazovanja i zanimanje) uspoređivat će se s tim pokazateljima rizika da bi se utvrdilo treba li se zahtjev ručno obraditi.

Zračni prijevoznici prikupljaju **podatke iz evidencije podataka o putnicima (PNR)** koji se temelje na informacijama koje putnici pruže putem sustava rezervacija letova, na primjer, datumi putovanja i plan puta, kontaktni podaci i podaci o plaćanju, informacije koje se odnose na prtljagu i druge „opće napomene“, kao što su prehrambene preferencije. Nije uspostavljena središnja baza podataka EU-a u kojoj bi se prikupljali takvi podaci, međutim, Direktivom EU-a o PNR-u⁴⁵ od zračnih prijevoznika traži se da dostave te podatke nacionalnim odjelima za informacije o putnicima, koji zatim analiziraju te informacije za potrebe suzbijanja terorizma i teških kaznenih djela. Osim otkrivanja prekograničnih kretanja poznatih osoba, ti podaci mogu se upotrebljavati za utvrđivanje još nepoznatih prijetnji usporedbom podataka putnika s posebnim pokazateljima rizika („prethodno utvrđeni kriteriji“). Odjeli za informacije o putnicima utvrđuju te kriterije te ih ažuriraju na temelju novih podataka i obrazaca dostupnih u sustavu.

44 Europska komisija (2018.), Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredbi (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226, COM(2016) 731 final, Bruxelles, 16. studenoga 2016., članak 33. stavak 5.

45 Direktiva (EU) 2016/681 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o uporabi podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR) u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela, SL L 119, članak 6. stavak 4.

3.2.1. Smanjivanje rizika za temeljna prava koji proizlaze iz obrade podataka u opsežnim bazama podataka

Sveobuhvatni podaci o putnicima, kao što su državljanstvo, spol i dob, upotrebljavat će se za potrebe izrade profila, uključujući algoritamsku izradu profila, u mjeri koja dosad nije bila moguća. Čak i ako je riječ o anonimiziranim podacima, njihova obrada ipak u određenoj mjeri dovodi do rizika. Svjesne ili nesvjesne pristranosti u odabiru pokazatelja rizika, osmišljavanju algoritama ili tumačenju rezultata mogle bi dovesti do operativnih aktivnosti u okviru kojih bi određene kategorije osoba mogle biti diskriminirane⁴⁶.

U ovom su odjeljku prikazani neki od tih rizika te predloženi konkretni načini za njihovo smanjivanje. Odjeljak se temelji na dokumentu FRA-e *Twelve operational fundamental rights considerations for law enforcement when processing PNR data* (Dvanaest operativnih pitanja o temeljnim pravima za tijela za izvršavanje zakonodavstva pri obradi podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR)) (vidjeti studiju slučaja). Iako su obrađena konkretno u kontekstu obrade podataka iz PNR-a, neka od tih pitanja primjenjiva su u općenitijem smislu te se mogu smatrati zaštitnim mjerama za ublažavanje rizika koji proizlaze iz algoritamske izrade profila.

Studija slučaja

Operativne smjernice FRA-e za uspostavu nacionalnih sustava PNR-a

U nedostatku zakonodavstva EU-a o PNR-u, Europska komisija 2014. je od FRA-e zatražila da državama članicama koje planiraju uspostaviti vlastite nacionalne sustave PNR-a pruži praktične smjernice o obradi podataka iz PNR-a za potrebe izvršavanja zakonodavstva. Te su smjernice bile usmjerene na pravo na poštovanje privatnog života (članak 7. Povelje), pravo na zaštitu osobnih podataka (članak 8. Povelje) i pravo na nediskriminaciju (članak 21. Povelje). Neke od predloženih zaštitnih mjera kasnije su obuhvaćene Direktivom EU-a o PNR-u.

Dvanaest pitanja o temeljnim pravima za tijela za izvršavanje zakonodavstva pri obradi podataka iz PNR-a su:

⁴⁶ Za više informacija vidjeti FRA (2017.e) i FRA (2018.a).

- uporaba podataka iz PNR-a samo u svrhu borbe protiv terorizma i teških transnacionalnih kaznenih djela;
- ograničenje pristupa bazi podataka iz PNR-a na specijaliziranu jedinicu;
- netraženje izravnog pristupa bazama podataka zračnih prijevoznika;
- brisanje osjetljivih podataka iz PNR-a;
- uspostava strogih zaštitnih mjera u pogledu sigurnosti i sljedivosti radi sprečavanja povreda;
- smanjenje vjerojatnosti označavanja lažno pozitivnih rezultata;
- osiguravanje transparentnosti prema putnicima;
- omogućavanje osobama da pristupe podacima iz PNR-a i ispravljaju ih;
- nedopuštanje mogućnosti identifikacije ispitanika ili čuvanja podataka dulje nego što je to potrebno;
- prijenos podataka dobivenih iz PNR-a isključivo nadležnim nacionalnim javnim tijelima;
- prijenos podataka dobivenih iz PNR-a trećim zemljama isključivo pod strogim uvjetima;
- provedba objektivne i transparentne evaluacije sustava PNR-a.

Za više informacija vidjeti FRA (2014.c).

Obrada podataka kojima se otkrivaju zaštićena obilježja trebala bi biti nužna i proporcionalna

Zbog naravi algoritamske izrade profila, primjena osobnih obilježja koja su povezana sa zaštićenim osnovama dovodi do posebno visokog rizika od diskriminacije⁴⁷. U kontekstu EU-a, zakonodavstvom o ETIAS-u i PNR-u zabranjeno je temeljiti pokazatelje rizika na kriterijima koji dovode do visokog rizika od diskriminacije, uključujući rasu, etničko podrijetlo ili vjerska uvjerenja. Međutim, čak i ako takvih podataka nema, druge vrste podataka mogu biti usko povezane s tim obilježjima te djelovati kao zamjena za takva zaštićena obilježja. Na primjer, kategorija PNR-a „opće

⁴⁷ Europski nadzornik za zaštitu podataka (2018).

napomene”, koja može sadržavati prehrambene preferencije putnika, mogla bi upućivati na određena vjerska uvjerenja.

Osim toga, posebna kombinacija podataka koju algoritam upotrebljava mogla bi dovesti do stavljanja određene kategorije osoba u nepovoljniji položaj, na primjer, na temelju njihova etničkog ili socijalnog podrijetla ili pripadnosti nacionalnoj manjini, odnosno, obilježja koja su zaštićena u skladu s člankom 21. Povelje. Na primjer, profil rizika u sustavu ETIAS, koji se odnosi na rizik od nezakonitih migracija i koji je utemeljen na kombinaciji određenog državljanstva i kategorije zanimanja, mogao bi dovesti do usmjeravanja na osobe koje pripadaju određenoj etničkoj skupini ili su određenog državljanstva koje su u predmetnoj zemlji u pravilu zaposlene u određenom gospodarskom sektoru, na primjer, građevinskom ili poljoprivrednom sektoru⁴⁸.

- Obrada podataka kojima se otkrivaju obilježja zaštićena u skladu s člankom 21. Povelje trebala bi biti ograničena na ono što je strogo nužno i proporcionalno i ni u kojem slučaju ne bi smjela dovoditi do diskriminacije. Nadležno tijelo trebalo bi prije svake obrade ocijeniti podatke da bi se utvrdila eventualna zaštićena obilježja i ukloniti podatke čija obrada ne bi bila zakonita. Kao primjer dobre prakse, to bi trebalo biti popraćeno primjenom programa za usporedbu i uklanjanje podataka s redovito ažuriranim pojmovnikom „osjetljivih izraza”.

Kriteriji za izradu profila trebali bi biti konkretni i ciljani

Još jedan rizik proizlazi iz primjene **općenitih kriterija za izradu profila**. Postojećim instrumentima EU-a dopušta se znatna diskrecija u pogledu razvoja algoritama za izradu profila. Da bi se procijenio rizik od nezakonitih migracija, zakonodavstvom o ETIAS-u predviđena je uporaba statističkih podataka EU-a i nacionalnih statističkih podataka o stopi prekoračenja trajanja dopuštenog boravka i odbijanja ulaska. Međutim, kad je riječ o rizicima za sigurnost, navode se samo općenite informacije o posebnim pokazateljima i prijetnjama u pogledu sigurnosti. U Direktivi o PNR-u navode se općenite smjernice za izradu algoritama, ali ne navode se kriteriji koje treba upotrijebiti za identifikaciju osoba potencijalno uključenih u kazneno djelo terorizma ili drugo teško kazneno djelo, niti koju važnost dodijeliti određenom kriteriju.

Preopćeniti kriteriji dovode do velikog broja „lažno pozitivnih rezultata”, što znači da se pogrešno bilježe podudaranja osoba s profilom rizika. Neki od tih „lažno pozitivnih rezultata” mogu biti i diskriminirajući. Na primjer, iz općenitog kriterija „prethodna

⁴⁸ Vidjeti i FRA (2017.a).

osuđujuća presuda” proizlazi da bi se od LGBT osoba moglo tražiti da prijave osuđujuće presude povezane s određenim seksualnim ponašanjem koje su neke zemlje koje nisu članice EU-a kriminalizirale.

- Kriteriji procjene trebali bi biti unaprijed utvrđeni, ciljani, konkretni, proporcionalni i utemeljeni na činjenicama. Kriteriji procjene trebali bi se ispitati na temelju anonimiziranih uzoraka. Trebao bi ih redovito pregledavati unutarnji revizor da bi se utvrdilo jesu li i dalje opravdani zbog svojih posebnih ciljeva.
- Prije slanja upozorenja za daljnje postupanje na temelju automatizirane obrade, nadležno tijelo trebalo bi ručno preispitati podatke zajedno s drugim informacijama da bi se utvrdilo odgovara li osoba određenom riziku profila te da bi se uklonili lažno pozitivni rezultati. Primatelji podataka trebali bi dati povratne informacije o mjerama poduzetima na temelju tog upozorenja.

Podaci koji se obrađuju trebali bi biti točni i pouzdani

Istraživanjem koje je provela FRA potvrđeno je da postojeći opsežni informacijski sustavi sadržavaju veliku količinu netočnih podataka⁴⁹. **Netočni ili nepouzdana podaci** mogu imati višestruke negativne učinke u kontekstu algoritamske izrade profila za potrebe upravljanja granicama ili izvršavanja zakonodavstva. Osim što mogu negativno utjecati na pojedince, netočni podaci mogu dovesti i do neispravnih poveznica i iskrivljene slike te narušiti učinkovitost rada policije i tijela za upravljanje granicama.

To je posebno relevantno kad je riječ o podacima koje unose građani, kao što su podaci iz PNR-a i zahtjevi u ETIAS-u, koji mogu biti podložniji pogreškama od službene evidencije. Slično tomu, provjere računa na društvenim mrežama, koje su predviđene u nekim sustavima za odobravanje putovanja izvan EU-a, dovode do visokog rizika od unosa nepouzdanih informacija u postupak izrade profila. Osim toga, stvara se poseban rizik od prikupljanja informacija kojima se otkrivaju osjetljivi osobni podaci koji su zaštićeni na temelju Povelje, na primjer, političko mišljenje ili podaci povezani sa seksualnim životom.

- Pružati točne informacije pojedincima o prikupljanju, pohrani i obradi njihovih podataka te o primjenjivim načelima zaštite podataka. Pojedince bi se trebalo

⁴⁹ Vidjeti FRA (2018.c), str. 81.–98.

obavijestiti o njihovim pravima, među ostalim, o mehanizmima pravne zaštite koji su im dostupni.

- Omogućavati osobama da zatraže ispravljanje svojih podataka u slučaju netočnosti te da budu informirani o tome jesu li podaci ispravljeni ili izbrisani.
- Osigurati učinkovitu upravnu i sudsku pomoć u slučaju povrede prava na zaštitu podataka, na primjer, ako je uskraćen pristup ili netočni podaci nisu ispravljeni ili obrisani.

Zaključak

Izrada profila legitiman je alat kojim se službenici za izvršavanje zakonodavstva i službenici graničnog nadzora služe u svrhu sprečavanja, istrage i progona kriminalnih aktivnosti te sprečavanja i otkrivanja nezakonitog useljavanja.

Da bi bila zakonita, poštena i učinkovita, izrada profila mora se upotrebljavati u granicama zakona. Konkretno, u okviru izrade profila moraju se poštovati zahtjevi u pogledu jednakog postupanja i zaštite osobnih podataka.

To se postiže kombinacijom određenih elemenata. U okviru svake izrade profila potrebno je sljedeće:

- prema pojedincima postupati jednako, s poštovanjem i dostojanstvom;
- izbjegavati pristranu izradu profila pojedinaca;
- postupati razumno, objektivno i na temelju obavještajnih podataka; te
- primjereno štiti osobne podatke i privatni život pojedinaca.










Policijskim službenicima i službenicima graničnog nadzora dostupni su razni alati kojima se osigurava da su pojedinci upoznati s tim načelima, da ih razumiju te da se ona provode u praksi:











- prije izrade profila službenici bi trebali dobiti smjernice i proći osposobljavanje;
- tijekom izrade profila trebale bi se bilježiti i pohranjivati pojedinosti o aktivnostima koje se provode;
- nakon izrade profila trebalo bi se pratiti i ocjenjivati postupanje službenika da bi se utvrdila područja za poboljšanje.

Sprečavanjem nezakonite izrade profila omogućit će se službenicima za izvršavanje zakonodavstva i službenicima graničnog nadzora da postupaju u skladu sa zakonom te će se osigurati da građani razumiju i prihvate aktivnosti koje oni provode. Jačanjem povjerenja i pouzdanja u tijela za izvršavanje zakonodavstva i tijela za upravljanje granicama poboljšava se učinkovitost rada policije i upravljanja granicama te se na taj način pridonosi sigurnosti i zaštiti društva u cjelini.






Prilog

Tablica 7.: Postojeći i planirani opsežni informacijski sustavi EU-a

Informacijski sustav	Glavna svrha	Obuhvaćene osobe	Primjenjivost	Pravni instrument / prijedlog	Biometrijski identifikatori
Europski daktiloskopski sustav (Eurodac)	<p>Određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu</p> <p><i>Pomoć pri nadziranju nezakonitog useljavanja i neregularnog sekundarnog kretanja</i></p>	<p>Podnosi- lji zahtjeva za među- narodnu zaštitu i korisnici među- narodne zaštite</p> <p><i>Migranti u nezakonitoj situaciji</i></p>	<p>28 EUMS + SAC</p>	<p>Uredba (EU) br. 603/2013 (Uredba o Eurodacu)</p> <p><i>COM(2016) 272 final (Prijedlog uredbe o Eurodacu)</i></p>	 
Vizni informacijski sustav (VIS)	<p>Olakšavanje razmjene podataka o zahtjevima za izdavanje viza među državama članicama schengenskog područja</p>	<p>Podnosi- lji zahtjeva za izdava- nje viza i sponzori</p>	<p>24 EUMS (osim CY, HR, IE, UK)¹ + SAC</p>	<p>Uredba (EZ) br. 767/2008 (Uredba o VIS-u)</p>	
Schengenski informacijski sustav (SIS II) – policija	<p>Zaštita sigurnosti u EU-u i državama članicama schengenskog područja</p>	<p>Nestale ili tražene osobe</p>	<p>26 EUMS (osim CY, IE)² + SAC</p>	<p>Odluka Vijeća 2007/533/ PUP (Odluka o SIS-u II)</p> <p><i>COM(2016) 883 final (Prijedlog uredbe o SIS-u II u području poli- cijske suradnje)</i></p>	  
Schengenski informacijski sustav (SIS II) – granice	<p>Unos i obrada upozorenja u svrhu odbijanja ulaska u državu članice schengenskog područja ili boravka u njima</p>	<p>Migranti u nezakonitoj situaciji</p>	<p>25 EUMS (osim CY, IE, UK)² + SAC</p>	<p>Uredba (EZ) br. 1987/2006 (Uredba o SIS-u II)</p> <p><i>COM(2016) 882 final (Prijedlog uredbe o SIS-u II u području gra- ničnih kontrola)</i></p>	  

<p>Schengen- ski informa- cijski sustav (SIS II) – vraćanje</p>	<p>Unos i obrada upozorenja u pogledu državljana trećih zemalja na koje se odnose odluke o vraćanju</p>	<p>Migranti u nezakonitoj situaciji</p>	<p>25 EUMS (osim CY, IE, UK)² + SAC</p>	<p>COM(2016) 881 final (Prijedlog uredbe o SIS-u II u području vraćanja)</p>	  
<p>Sustav ulaska/izlaska (EES)</p>	<p>Izračun i praćenje trajanja dopuštenog boravka državljana trećih zemalja i identifikacija osoba koje su prekoračile trajanje dopuštenog boravka</p>	<p>Putnici s namjerom kratkotrajnog boravka</p>	<p>22 EUMS (osim BG, CY, HR, IE, RO, UK)³ + SAC</p>	<p>Uredba (EU) 2017/2226 (Uredba o EES-u)</p>	 
<p>Europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS)</p>	<p>Procjena toga predstavlja li državljanin treće zemlje koji je izuzet od obveze posjedovanja vize rizik u pogledu sigurnosti, nezakonitih migracija ili javnog zdravlja</p>	<p>Putnici izuzeti od obveze posjedovanja vize</p>	<p>26 EUMS (osim IE, UK)³ + SAC</p>	<p>COM(2016) 731 final (Prijedlog uredbe o ETIAS-u)</p>	<p>Ne postoje</p>
<p>Europski informacijski sustav kaznene evidencije za državljane trećih zemalja (ECRIS-TCN)</p>	<p>Dijeljenje informacija o prethodnim osuđujućim presudama protiv državljana trećih zemalja</p>	<p>Prethodno osuđivani državljani trećih zemalja</p>	<p>27 EUMS (osim DK)⁴</p>	<p>COM(2017) 344 final (Prijedlog uredbe o sustavu ECRIS-TCN)</p>	 
<p>Interoperabilnost – zajednički repozitorij podataka o identitetu</p>	<p>Uspostava okvira za interoperabilnost sustava EES, VIS, ETIAS, Eurodac, SIS II i ECRIS-TCN</p>	<p>Državljanima trećih zemalja obuhvaćeni sustavima Eurodac, VIS, SIS II, EES, ETIAS i ECRIS-TCN</p>	<p>28 EUMS⁵ + SAC</p>	<p>COM(2017) 793 final (Prijedlog uredbe o uspostavi okvira za interoperabilnost (granice i vize)) COM(2017) 794 final (Prijedlog uredbe o uspostavi okvira za interoperabilnost (policajska suradnja, azil i migracije))</p>	  

Napomena: Planirani sustavi i planirane promjene u okviru sustava navedeni su u kurzivu.

 : otisci prstiju; : otisci dlanova; : prikaz lica; : profili DNK-a.

EUMS: države članice EU-a.

SAC: zemlje pridružene schengenskom području, tj. Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska.

- ¹ *Irska i Ujedinjena Kraljevina ne sudjeluju u VIS-u. Uredba nije obvezujuća za Dansku, ali je Danska odlučila sudjelovati u VIS-u. VIS se još ne primjenjuje na Hrvatsku i Cipar te se samo djelomično primjenjuje na Bugarsku i Rumunjsku u skladu s Odlukom Vijeća (EU) 2017/1908 od 12. listopada 2017.*
- ² *Cipar i Irska još nisu povezani sa sustavom SIS. Uredba i Odluka Vijeća nisu obvezujuće za Dansku, ali je Danska odlučila sudjelovati u SIS-u II te nakon donošenja prijedlogâ o SIS-u II mora ponovo donijeti odluku o tome hoće li sudjelovati u njemu. Ujedinjena Kraljevina sudjeluje u SIS-u, ali ne može upotrebljavati upozorenja u svrhu odbijanja ulaska u schengensko područje ili boravka u njemu te ne može pristupiti tim upozorenjima. Budući da još nisu dio schengenskog područja, Bugarska, Rumunjska i Hrvatska ne mogu izdavati upozorenja na razini schengenskog područja u svrhu odbijanja ulaska u schengensko područje ili boravka u njemu.*
- ³ *Danska može odlučiti sudjelovati u EES-u i ETIAS-u.*
- ⁴ *Sustav ECRIS-TCN ne primjenjuje se na Dansku. Ujedinjena Kraljevina i Irska mogu odlučiti sudjelovati.*
- ⁵ *Danska, Irska i Ujedinjena Kraljevina sudjelovat će u postupku s obzirom na to da sudjeluju u informacijskim sustavima čija se interoperabilnost nastoji osigurati.*

Izvor: FRA, na temelju postojećih i predloženih pravnih instrumenata, 2018.

Bibliografski podaci

Akhgar, B., Saathoff, G.B., Arabnia, H.R., Hill, R., Staniforth, A. i Bayerl, P. S. (2015.), *Application of Big Data for National Security: A Practitioner's Guide to Emerging Technologies* (Primjena velike količine podataka za potrebe nacionalne sigurnosti: vodič kroz nove tehnologije za stručnjake), Butterworth-Heinemann, 2015.

Američka unija za građanske slobode (American Civil Liberties Union (ACLU)) (2016.), [Eight Problems With Police "Threat Scores"](#) (Osam razloga zbog kojih je koncept „razine prijetnje“ koji primjenjuje policija očito problematičan), 13. siječnja 2016.

Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2014.), [Opinion 01/2014 on the application of necessity and proportionality concepts and data protection within the law enforcement sector](#) (Mišljenje 01/2014 o primjeni načela nužnosti i proporcionalnosti i zaštiti podataka u području izvršavanja zakonodavstva), 536/14/EN, WP 211, Bruxelles, 27. veljače 2014.

Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2017.), *Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679* (Smjernice o procjeni učinka na zaštitu podataka i utvrđivanje mogu li postupci obrade „vjerojatno prouzročiti visok rizik“ u smislu Uredbe 2016/679), WP 248 rev.01, 4. listopada 2017.

Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2017.b), [Opinion on some key issues of the Police Directive \(EU 2016/680\)](#) (Mišljenje o nekim ključnim pitanjima iz Direktive o policiji (EU 2016/680)), 7. prosinca 2017.

Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2018.a), [Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679](#) (Smjernice o automatiziranom pojedinačnom donošenju odluka i izradi profila za potrebe Uredbe 2016/679), WP 251 rev.01, 6. veljače 2018.

Radna skupina za zaštitu podataka iz članka 29. (2018.b), [Opinion on Commission proposals on establishing a framework for interoperability](#) (Mišljenje o prijedlozima Komisije o uspostavi okvira za interoperabilnost), WP266, Bruxelles, 23. travnja 2018.

Belgija, tijelo za jednakost Unia, [Annual Report 2016](#) (Godišnje izvješće za 2016.), Bruxelles, rujan 2017.

Belgija, tijelo za jednakost Unia, [Rapport annuel Convention entre Unia et la police fédérale, Budget 2015](#), Bruxelles, 2015.

Neprofitna organizacija Big Brother Watch, [Smile you're on body worn camera Part II – Police, The use of body worn cameras by UK police forces](#) (Nasmiješite se, snimaju vas kamere koje se nose na tijelu, Dio II. – Policija, Uporaba kamera koje se nose na tijelu u radu policijskih snaga Ujedinjene Kraljevine), kolovoz 2017.

Body-Gendrot, S. (2016.), „[Making sense of French urban disorders in 2005](#)” (Analiza nemira u francuskim gradovima 2005.), *European Journal of Criminology*, sv. 13., br. 5, str. 556.–572.

Bovens i dr. (2014.), poglavlje „*Public accountability*” („Javna odgovornost”) u: Bovens, M., Schillermans, T. i Goodlin, R.E. (ur.), *The Oxford handbook of public accountability* (Oxfordov priručnik o javnoj odgovornosti), Oxford, Oxford University Press, 2014.

Brayne, S. (2014.), „*Surveillance and system avoidance: criminal justice contact and institutional attachment*” (Izbjegavanje nadzora i sustava: kontakt s kaznenopravnim sustavom i privrženost institucijama), *American Sociological Review*, sv. 79., br. 3, str. 367.–391.

Buolamwini, J., Gebru, T. (2018.), [Gender Shades: Intersectional Accuracy Disparities in Commercial Gender Classification](#) (Rodne nijanse: intersekcijske razlike u točnosti pri komercijalnoj rodnoj klasifikaciji), MIT Media Lab and Microsoft Research, 2018.

Centar za pitanja privatnosti i tehnologiju pri Pravnom fakultetu Sveučilišta u Georgetownu (2016.), [The Perpetual Line-up, Unregulated Police Face Recognition in America](#) (Neprestano stajanje u vrsti za prepoznavanje, neregulirana uporaba prepoznavanja lica u radu policije u Americi), 18. listopada 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](#), Pariz, La Documentation française, 2006.

Coudert, F, Butin, D. i Le Metayer, D. (2015.), „[Body-worn cameras for police accountability: opportunities and risks](#)” (Kamere koje se nose na tijelu u službi odgovornosti policije: mogućnosti i rizici), *Computer Law and Security Review*, sv. 31., str. 749.–762.

Vijeće Europe, Odbor ministara (2001.), Preporuka Rec(2001)10 Odbora ministara državama članicama o Europskom kodeksu policijske etike, usvojilo Vijeće ministara 19. rujna 2001.

Vijeće Europske unije (2009.), [Updated EU Schengen Catalogue on External borders control, Return and readmission](#) (Ažurirani Schengenski katalog EU-a o nadzoru vanjskih granica, vraćanju i ponovnom prihvatu), 19. ožujka 2009.

De Hert, P. i Lammerant, H. (2016.), „*Predictive profiling and its legal limits: effectiveness gone forever?*” (Izrada profila za potrebe predviđanja i njezina pravna ograničenja: je li djelotvornost zauvijek izgubljena?) u: van der Sloot, B., Broeders, D. i Schrijvers, E. (ur.), Nizozemsko znanstveno vijeće za vladinu politiku, *Exploring the boundaries of big data* (Istraživanje granica velike količine podataka), Amsterdam, Amsterdam University Press, str. 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. i Rouvroy, A. (2008.), [Application of Convention 108 to the Profiling Mechanism - Some ideas for the future work of the consultative committee \(T-PD\)](#) (Primjena Konvencije br. 108 na mehanizme za izradu profila – prijedlozi za budući rad savjetodavnog odbora za Konvenciju br. 108 (T-PD)), dok. T-PD 01, str. 3.

Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) (2012.), [Common core curriculum, EU border guard basic training](#) (Zajednički temeljni kurikulum za osnovno osposobljavanje službenika graničnog nadzora EU-a), ožujak 2012.

Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) (2013.), [Fundamental rights training for border guards, Trainers' Manual](#) (Osposobljavanje službenika graničnog nadzora o temeljnim pravima, Priručnik za voditelje osposobljavanja), 2013.

Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) (2015.), [Twelve seconds to decide. In search of excellence: Frontex and the principle of best practice](#) (Dvanaest sekundi za odluku. U potrazi za izvrsnošću: Frontex i načelo najbolje prakse), 2015.

Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) (2017.), [Handbook on risk profiles on Trafficking in Human Beings](#) (Priručnik o profilima rizika u kontekstu trgovine ljudima), 2017.

Europska komisija (2017.a), Hate crime training for law enforcement and criminal justice authorities (Osposobljavanje u području zločina iz mržnje za službenike tijela za izvršavanje zakonodavstva i kaznenopravnih tijela), veljača 2017.

Europska komisija (2017.b), [Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities, Key guiding principles](#) (Poboljšanje evidentiranja zločina iz mržnje u okviru rada tijela za izvršavanje zakonodavstva, ključna vodeća načela), prosinac 2017.

Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) (2007.), [ECRI General Policy Recommendation N° 11 on combating racism and racial discrimination in policing](#) (Opća preporuka ECRI-ja br. 11 o politici u području suzbijanja rasizma i rasne diskriminacije u radu policije) [donesena 29. lipnja 2007.](#), Strasbourg, 4. listopada 2007.

Europska komisija, Podskupina za metodologije za evidentiranje zločina iz mržnje i prikupljanje podataka o njima (2017.), [Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities - Key guiding principles](#) (Poboljšanje evidentiranja zločina iz mržnje u okviru rada tijela za izvršavanje zakonodavstva, ključna vodeća načela), Bruxelles, prosinac 2017.

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) (2015.), [Second Opinion on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the use of Passenger Name Record data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, Opinion 5/2015](#) (Drugo mišljenje o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o uporabi podataka iz evidencije podataka o putnicima u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela; Mišljenje 5/2015), Bruxelles, 24. rujna 2015.

Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) (2018.), [Opinion 4/2018 on the Proposals for two Regulations establishing a framework for interoperability between EU large-scale information systems](#) (Mišljenje 4/2018 o prijedlozima dviju uredbi o uspostavi okvira za interoperabilnost opsežnih informacijskih sustava EU-a), Bruxelles, 18. travnja 2018.

Europski centar za praćenje rasizma i ksenofobije (2016.), [Perceptions of discrimination and islamophobia – Voices from members of Muslim communities in the European Union](#) (Percepcije diskriminacije i islamofobije – glasovi pripadnika muslimanskih zajednica u Europskoj uniji), 2006.

Europska mreža pravnih stručnjaka za rodnu ravnopravnost i nediskriminaciju (2016.), [Links between migration and discrimination - A legal analysis of the situation in EU Member States](#) (Povezanost migracija i diskriminacije – Pravna analiza stanja u državama članicama EU-a), srpanj 2016.

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](#) (Samosvijest u situacijama u kojima znamo da nas netko promatra i društveno poželjno ponašanje: istraživanje na terenu o utjecaju kamera koje se nose na tijelu na primjenu sile u radu policije), Police Foundation, 2018.

FRA (Agencija Europske unije za temeljna prava), Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) i Vijeće Europe (2018.), [Priručnik o europskom zakonodavstvu o zaštiti podataka – izdanje iz 2018.](#), Luxembourg, Ured za publikacije, svibanj 2018.

FRA (2013.), [Osposobljavanje policije o temeljnim pravima – Priručnik za voditelje policijskog osposobljavanja](#), Luxembourg, Ured za publikacije, prosinac 2013.

FRA (2014.a), [Fundamental rights at airports: border checks at five international airports in the European Union](#) (Temeljna prava u zračnim lukama: granične kontrole na pet međunarodnih zračnih luka u Europskoj uniji), Luxembourg, Ured za publikacije, 2014.

FRA (2014.b), [Fundamental rights at land borders: findings from selected European Union border crossing points](#) (Temeljna prava na kopnenim granicama: nalazi s odabranih graničnih prijelaza Europske unije), Luxembourg, Ured za publikacije, 2014.

FRA (2014.c), [Twelve operational fundamental rights considerations for law enforcement when processing Passenger Name Record \(PNR\) data](#) (Dvanaest operativnih pitanja o temeljnim pravima za tijela za izvršavanje zakonodavstva pri obradi podataka iz evidencije podataka o putnicima), veljača 2014.

FRA (2016.), [Izvjешće o temeljnim pravima 2016.](#), Luxembourg, Ured za publikacije, 2016.

FRA (2017.a), [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 \(ETIAS\)](#) (Mišljenje Agencije Europske unije za temeljna prava o utjecaju Prijedloga uredbe o europskom sustavu za informacije o

putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) na temeljna prava), Mišljenje FRA-e – 2/2017 [ETIAS], lipanj 2017.

FRA (2017.b), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results](#) (Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji – glavni rezultati), Luxembourg, Ured za publikacije, prosinac 2017.

FRA (2017.c), *Izvješće o temeljnim pravima 2017*, Luxembourg: Ured za publikacije, svibanj 2017.

FRA (2017.d), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Muslims – Selected findings](#) (Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji: muslimani – odabrani nalazi), Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, rujan 2017.

FRA (2017.e), [Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security](#) (Temeljna prava i interoperabilnost informacijskih sustava EU-a: granice i sigurnost), Luxembourg, Ured za publikacije, svibanj 2017.

FRA (2018.a), [Interoperability and fundamental rights implications – Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights](#) (Interoperabilnost i posljedice za temeljna prava – mišljenje Agencije Europske unije za temeljna prava), Mišljenje FRA-e – 1/2018 [Interoperabilnost], travanj 2018.

FRA (2018.b), [#BigData: Discrimination in data-supported decision making](#) (#Velike količine podataka: diskriminacija u donošenju odluka utemeljenom na podacima), tematski dokument FRA-e, svibanj 2018.

FRA (2018.c), [Under watchful eyes: biometrics, EU IT systems and fundamental rights](#) (Pred budnim očima: biometrija, informacijski sustavi EU-a i temeljna prava), Luxembourg, Ured za publikacije, veljača 2018.

FRA (2018.d), [Hate crime recording and data collection practice across the EU](#) (Evidentiranje zločina iz mržnje i praksa prikupljanja podataka u EU-u), Luxembourg, Ured za publikacije, lipanj 2018.

FRA (2018.e), *Izvješće o temeljnim pravima 2018.*, Luxembourg, Ured za publikacije, lipanj 2018.

FRA i Vijeće Europe (2018.), [Priručnik o europskom antidiskriminacijskom pravu – izdanje iz 2018.](#), Luxembourg, Ured za publikacije, veljača 2018.

Francuska, Ministarstvo unutarnjih poslova (2018.), [Rapport d'évaluation sur l'expérimentation de l'emploi des caméras mobiles par les agents de police municipale](#), 7. lipnja 2018.

Harcourt, B. (2004.), „*Rethinking Racial Profiling: A Critique of the Economics, Civil Liberties, and Constitutional Literature, and of Criminal Profiling More Generally*” (Nova razmišljanja o rasnoj izradi profila: kritika ekonomije, građanskih sloboda i literature u području ustavnog prava te kriminalističke izrade profila općenito), *University of Chicago Law Review*, sv. 71., 2004.

Harris, D. (2002.), „*Flying While Arab: Lessons from the Racial Profiling Controversy*” (Biti Arap i letjeti zrakoplovom: pouke iz polemika o rasnoj izradi profila), *Civil Rights Journal*, sv. 6., br. 1, zima 2002.

Harris, D. (2003.), *Profiles in Injustice; Why Racial Profiling Cannot Work* (Profili nepravde: zašto rasna izrada profila ne funkcionira), The New Press, 2003.

Hildebrandt, M. i de Vries, K. (2013.), *Privacy, due process and the computational turn: the philosophy of law meets the philosophy of technology* (Privatnost, pravičan postupak i računalni obrat: susret filozofije prava i filozofije tehnologije), New York, Routledge, 2013.

Hildebrandt, M. i Gutwirth, S. (ur.) (2008.), *Profiling the European Citizen. Cross-Disciplinary Perspectives* (Izrada profila europskog građanina: interdisciplinarne perspektive), Berlin, Springer, 2008.

Hörnqvist, M. (2016.), „*Riots in the welfare state: The contours of a modern-day moral economy*” (Nemiri u državi blagostanja: obrisi suvremene moralne ekonomije), *European Journal of Criminology*, sv. 13., br. 5, str. 573.-589.

Hunt, P., Saunders, J. i Hollywood, J. S. (2014.), *Evaluation of the Shreveport predictive policing experiment* (Evaluacija slučaja prognostičkog rada policije u Shreveportu), RAND Corporation, 2014.

Gandy, O. (2010.), „*Engaging rational discrimination: exploring reasons for placing regulatory constraints on decision support systems*” (Primjena racionalne

diskriminacije: istraživanje razloga za uspostavljanje regulatornih ograničenja za sustave za potporu pri odlučivanju), *J Ethics Inf Technol*, sv. 12., br. 1, str. 29.–42., 2010.

Gross, S. R. (2002), „[Racial Profiling under Attack](#)” (Napad na rasnu izradu profila), D. Livingston, suautor. *Colum. L. Rev.*, sv. 102., br. 5, str. 1413.–1438.

Jobard, F. (2008.), „*The 2005 French urban unrests: data-based interpretations*” (Nemiri u francuskim gradovima 2005.: tumačenja utemeljena na podacima), *Sociology Compass*, sv. 2., br. 4, str. 1287.–1302.

Kádár, A., Körner, J., Moldova, Z. i Tóth, B. (2008.), [Control\(led\) Group, Final Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search \(STEPSS\) Project](#) (Kontrol(ira)na skupina, završno izvješće projekta usmjerenog na strategije za učinkovito zaustavljanje i pretraživanje u okviru rada policije), Budimpešta, str. 23.

Keskinen, S. i dr. (2018.), [The Stopped – Ethnic Profiling in Finland](#) (Zaustavljeni – Etnička izrada profila u Finskoj), Švedska škola društvenih znanosti, Sveučilište u Helsinkiju, Helsinki, 3. travnja 2018.

Korff, D. (2015.), *Passenger Name Records, data mining & data protection: the need for strong safeguards* (Evidencija podataka o putnicima, rudarenje podataka i zaštita podataka: potreba za snažnim mjerama zaštite), T-PD(2015)11, Strasbourg, 15. lipnja 2015.

Miller, J. i Alexandrou, B. (2016.), *College of policing stop and search training experiment: Impact evaluation* (Istraživanje u okviru osposobljavanja za zaustavljanje i pretraživanje na policijskoj akademiji: procjena učinka), College of Policing Limited, 2016.

Mittelstadt, BD., Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S. i Floridi, L. (2016.), „[The ethics of algorithms: Mapping the debate](#)” (Etičnost algoritama: planiranje rasprave), *Big Data & Society*, 1. prosinca 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* (Nasumična kontrolirana terenska ispitivanja prognostičkog rada policije), 15. siječnja 2016.

Nisbet, R., Elder, J. i Miner, G. (2009.), *Handbook of Statistical Analysis & Data Mining Applications* (Priručnik za primjenu statističke analize i rudarenja podataka), Sydney (Kanada), Elsevier, 2009.

Pravna inicijativa zaklade Otvoreno društvo (2018.a), *Regulating Police Stop and Search: An Evaluation of the Reasonable Grounds Panel* (Reguliranje zaustavljanja i pretraživanja u okviru rada policije: evaluacija Odbora za procjenu opravdanih osnova), prosinac 2018.

Pravna inicijativa zaklade Otvoreno društvo (2018.b), *The Recording of Police Stops: Methods and Issues* (Evidentiranje policijskih zaustavljanja: metode i problemi), prosinac 2018.

Oswald, M., Grace, J., Urwin, S. i Barnes, G., „[Algorithmic Risk Assessment Policing Models: Lessons from the Durham HART Model and ‘Experimental’ Proportionality](#)” (Algoritamski modeli za procjenu rizika u radu policije: pouke iz modela alata za procjenu rizika od štete (HART) koji upotrebljava policija u Durhamu i „eksperimentalna” proporcionalnost), *Information & Communications Technology Law*, 31. kolovoza 2017.

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

Scheinin, M. (2007.), Posebni izvjestitelj Ujedinjenih naroda za promicanje i zaštitu ljudskih prava u borbi protiv terorizma, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism* (Izvešće posebnog izvjestitelja za promicanje i zaštitu ljudskih prava u borbi protiv terorizma), UN dok. A/HRC/4/26, 29. siječnja 2007.

The Guardian (2015.), [Northamptonshire police ban stop and search by officers who abuse powers](#) (Policija u Northamptonshireu zabranjuje zaustavljanje i pretraživanje službenicima koji zloupotrebljavaju ovlasti), 18. kolovoza 2015.

Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (UNHCHR) (2014.), [Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders](#) (Preporučena načela i smjernice o ljudskim pravima na međunarodnim granicama), 23. srpnja 2014.

Tóth, B .M. i Kádár, A. (2011.), „*Ethnic profiling in ID checks by the Hungarian police*” (Etnička izrada profila mađarske policije pri provjeri osobnih isprava), *Policing and Society*, sv. 21., br. 4, str. 383.–394.

Inicijative za pripremljenost Ujedinjene Kraljevine, Camdena i Londona (2006.), [Major Incident Procedures, What businesses and the voluntary sector need to know](#) (Postupci za velike incidente. Što poduzeća i volonterski sektor trebaju znati), travanj 2006.

Ujedinjena Kraljevina, Policijska akademija (2016.), *Stop and Search* (Zaustavljanje i pretraživanje), *Authorised Professional Practice* (APP) (Odobrena stručna praksa), 29. rujna 2016.

Ujedinjena Kraljevina, Povjerenstvo za jednakost i ljudska prava (2009.), [Police and racism: what has been achieved 10 years after the Stephen Lawrence Inquiry report?](#) (Policija i rasizam: što je postignuto 10 godina nakon izvješća o istrazi ubojstva Stephena Lawrencea), 2009.

Ujedinjena Kraljevina, Policijski inspektorat Njezina Veličanstva (HMIC) (2013.), [Stop and Search Powers: Are the police using them effectively and fairly?](#) (Ovlasti za zaustavljanje i pretraživanje: upotrebljavaju li ih policijski službenici djelotvorno i pravedno?), 2013.

Ujedinjena Kraljevina, Policijski inspektorat Njezina Veličanstva (HMIC) (2016.), [PEEL: Police legitimacy 2015 An inspection of West Midlands Police](#) (Policijska djelotvornost, učinkovitost i legitimnost: policijska legitimnost 2015., inspeksijski pregled rada policije u grofoviji West Midlands), veljača 2016.

Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (1999.), [The Stephen Lawrence Inquiry. Report of An Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny](#) (Istraga ubojstva Stephena Lawrencea. Izvješće o istrazi, autor Sir William Macpherson of Cluny), veljača 1999.

Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.a), [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](#) (KODEKS A: Revidirani kodeks postupanja za policijske službenike sa zakonskim ovlastima za zaustavljanje i pretraživanje te za policijske službenike i policijsko osoblje

zadužene za evidentiranje susreta policije i javnosti na javnim mjestima), Norwich, The Stationery Office (TSO), 2014.

Ujedinjena Kraljevina, Ministarstvo unutarnjih poslova (2014.b), [Best use of stop and search scheme](#) (Najbolja praksa u području zaustavljanja i pretraživanja), 2014.

Ujedinjena Kraljevina, Odbor za unutarnje poslove Zastupničkog doma (2009.), [The Macpherson Report – Ten Years On](#) (Macphersonovo izvješće – deset godina kasnije), Dvanaesto izvješće sa zasjedanja 2008.–2009., 22. srpnja 2009.

Ujedinjena Kraljevina, Dom lordova (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 \(Respondents\)](#) (Mišljenja prizivnih lordova u presudi u predmetu R (na zahtjev Gillan (Obiteljski sud) i dr. (Obiteljski sud)) (podnositelji žalbe) protiv ravnatelja Metropolske policije i dr. (protivnici žalbe)), [2006.] UKHL 12, 8. ožujka 2006.

Ujedinjena Kraljevina, London School of Economics (2011.), [Reading the Riots](#) (Tumačenje nemira), prosinac 2011.

Ujedinjena Kraljevina, Državna agencija za unapređenje rada policije (NPIA) (2012.), [Stop and search, the use of intelligence and geographic targeting, Findings from case study research](#) (Zaustavljanje i pretraživanje, uporaba obavještajnih podataka i geografsko usmjeravanje; rezultati studija slučaja), 2012.

Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije Northamptonshire (2018.), [Get Involved – Reasonable Grounds Panel](#) (Uključimo se – Odbor za procjenu opravdanih osnova), pristupljeno u travnju 2018.

Ujedinjena Kraljevina, ravnatelj Policijske uprave grofovije Staffordshire Matthew Ellis, Odbor za etičnost, transparentnost i reviziju (2015.), [An Independent Report into Stop & Search Encounters by Staffordshire Police](#) (Neovisno izvješće o zaustavljanju i pretraživanju koje provodi policija grofovije Staffordshire), siječanj 2015.

Ujedinjena Kraljevina, Inicijativa Stop Watch (2011.), „*Carry on Recording*“ Why police stops should still be recorded („Nastavite snimati.“ Zašto bi se policijska zaustavljanja i dalje trebala snimati), svibanj 2011.

Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2012.), [Stop and Search Policy](#) (Politika u pogledu zaustavljanja i pretraživanja), studeni 2012.

Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2016.), [Stop and Search Recommendations](#) (Preporuke u pogledu zaustavljanja i pretraživanja), sranj 2015. (posljednja izmjena u lipnju 2016.).

Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2017.a), [Stop and Search in the West Midlands: Presentation to Den Hague City Council](#) (Zaustavljanje i pretraživanje u grofoviji West Midlands: izlaganje za Gradsko vijeće Haga), travanj 2017.

Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2017.b), [New "app" set to speed up Stop & Search process](#) (Nova aplikacija namijenjena ubrzanju postupka zaustavljanja i pretraživanja), kolovoz 2017.

Ujedinjena Kraljevina, Policijska uprava grofovije West Midlands (2018.), [Stop and Search Scrutiny Panels](#) (Odbori za nadzor zaustavljanja i pretraživanja), pristupljeno u travnju 2018.

Ujedinjena Kraljevina, ravnatelj policijske uprave grofovije West Midlands (2014.), [Stop and Search Action Plan – Outcome of consultation](#) (Akcijski plan za zaustavljanje i pretraživanje – ishod savjetovanja), siječanj 2014.

Ujedinjeni narodi (UN) (2007), *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism* (Izvešće posebnog izvještitelja za promicanje i zaštitu ljudskih prava u borbi protiv terorizma), A/HRC/4/26, 29. siječnja 2007.

SAD, GAO (Glavni računovodstveni ured) (2000.), *U.S. Customs Office: better targeting of airline passengers for personal searches could produce better results* (Carinska uprava SAD-a: bolje usmjeravanje pretraga putnika u zračnom prometu moglo bi dovesti do boljih rezultata), GAO/GGD-00-38, ožujak 2000.

Van Brakel, R. (2016.), „*Pre-emptive big data surveillance and its (dis)empowering consequences: the case of predictive policing*” (Preventivni nadzor velike količine podataka i njegove posljedice koje (navodno) osnažuju građane: slučaj prognostičkog rada policije) u: van der Sloot, B., Broeders, D. i Schrijvers, E. (ur.), Nizozemsko znanstveno vijeće za vladinu politiku (*Wetenschappelijke Raad voor het*

Regeringsbeleid), *Exploring the boundaries of big data* (Istraživanje granica velike količine podataka), Amsterdam, Amsterdam University Press, str. 117.–141.

Wrench, J. (2007.), *Diversity management and discrimination: immigrants and ethnic minorities in the EU* (Upravljanje raznolikošću i diskriminacija: imigranti i etničke manjine u EU-u), Aldershot, Ashgate, 2007.

Zarsky, T.Z. (2011.), „Governmental Data Mining and its Alternatives“ (Rudarenje podataka u poslovanju vlade i njegove alternative), *Penn State Law Review*, sv. 11., br. 2, str. 285.–330.

Zakonodavstvo EU-a

Temeljna prava

[Povelja Europske unije o temeljnim pravima](#), 2012/C 326/02, SL 2012., C 326.

[Objašnjenja koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima](#), 2007/C 303/02, SL 2007., C 303/17.

Nediskriminacija

[Direktiva Vijeća 2000/43/EZ](#) od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo

[Direktiva Vijeća 2000/78/EZ](#) od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja

Zaštita podataka

[Uredba \(EU\) 2016/679](#) Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (Tekst značajan za EGP)

[Direktiva \(EU\) 2016/680](#) Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP

Upravljanje granicama

Odluka Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o osnivanju, radu i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), SL 2007., L 205/63 (*SIS II*)

Direktiva (EU) 2016/681 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o uporabi podataka iz evidencije podataka o putnicima (PNR) u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage i kaznenog progona kaznenih djela terorizma i teških kaznenih djela, SL 2016., L 119/132

Uredba (EZ) br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), SL 1987., L 381/4

Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak, SL 2008., L 218/60 (*Uredba o VIS-u*)

Uredba (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava „Eurodac“ za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1077/2011 o osnivanju Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (preinaka), SL 2013., L 180/1

Uredba (EU) 2016/1624 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2016. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 863/2007 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe Vijeća (EZ) br. 2007/2004 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ, SL 2016., L 251/1

Uredba (EU) br. 1052/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o uspostavi Europskog sustava nadzora granica (EUROSUR), SL 2013., L 295/11

[Uredba \(EU\) 2016/399](#) Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama)

Sudska praksa

Francuska, Kasacijski sud (*Cour de Cassation*), *Décision 1245*, 9. studenoga 2016.

Ujedinjena Kraljevina, Dom lordova, *R (na zahtjev Gillan i dr.) protiv ravnatelja Metropolske policije i dr.*, [2006.] UKHL 12, 8. ožujka 2006.

Sud Europske unije, C-524/06, [Heinz Huber/Bundesrepublik Deutschland](#), 16. prosinca 2008.

ECtHR, [B. S. protiv Španjolske](#), br. 47159/08, 24. srpnja 2012.

ECtHR, [S. i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine](#), br. 30562/04 i 30566/04, 4. prosinca 2008.

ECtHR, [Gillan i Quinton protiv Ujedinjene Kraljevine](#), br. 4158/05 2010, 12. siječnja 2010.

UNHRC, *Rosalind Williams Lecraft protiv Španjolske*, Komunikacija br. 1493/2006, 30. srpnja 2009.

KONTAKT S EU-om

Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine informacijskih centara *Europe Direct*. Adresu najbližeg centra možete pronaći na: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Telefonom ili e-poštom

Europe Direct je služba koja odgovara na vaša pitanja o Europskoj uniji. Možete im se obratiti:

– na besplatni telefonski broj: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive),

– na broj: +32 22999696 ili

– e-poštom preko: https://europa.eu/european-union/contact_hr

TRAŽENJE INFORMACIJA O EU-u

Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na internetskim stranicama Europa: https://europa.eu/european-union/index_hr

Publikacije EU-a

Besplatne publikacije EU-a i publikacije EU-a koje se plaćaju možete preuzeti ili naručiti preko internetske stranice: <https://op.europa.eu/hr/publications>. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se službi *Europe Direct* ili najbližemu informacijskom centru (vidjeti https://europa.eu/european-union/contact_hr).

Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1951. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lexa: <http://eur-lex.europa.eu>

Otvoreni podaci iz EU-a

Portal otvorenih podataka EU-a (<http://data.europa.eu/euodp/hr>) omogućuje pristup podatkovnim zbirkama iz EU-a. Podaci se mogu besplatno preuzimati i ponovo uporabiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe.

Tehnološki razvoj potaknuo je povećanu uporabu izrade profila u različitim kontekstima, a države članice EU-a posljednjih godina pridaju veću pozornost uporabi alata za izradu profila kao potpore radu službenika za izvršavanje zakonodavstva i upravljanje granicama. Izrada profila često se zakonito upotrebljava u svrhu sprečavanja, istrage i progona kaznenih djela te sprečavanja i otkrivanja nezakonitog useljavanja. Međutim, nezakonitom izradom profila može se narušiti povjerenje u tijela i stigmatizirati određene zajednice.

U ovom se vodiču objašnjava što je izrada profila, opisuju pravni okviri kojima se ona uređuje i objašnjava zašto je zakonita izrada profila nužna da bi se poštovala temeljna prava, ali i ključna za djelotvoran rad policije i upravljanje granicama. Vodič sadržava i praktične smjernice o tome kako izbjeći nezakonitu izradu profila u policijskim operacijama i operacijama upravljanja granicama.



FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija

Tel. +43 (1) 580 30-0 – Faks +43 (1) 580 30-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Ured za publikacije
Europske unije