

PRIROČNIK



Preprečevanje nezakonitega profiliranja danes in v prihodnosti: priročnik

Rokopis tega priročnika je bil dokončan leta 2018.

Fotografije (naslovnica in znotraj): © stock.adobe.com-Savvapanf Photo

Več informacij o Evropski uniji je na voljo na spletu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-447-6	doi:10.2811/520766	TK-06-18-031-SL-C
PDF	ISBN 978-92-9461-432-2	doi:10.2811/82914	TK-06-18-031-SL-N

© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2022

Za vsako uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, ki ni zaščiteno z avtorskimi pravicami Agencije Evropske unije za temeljne pravice, je treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov pravic.

Printed by the Publications Office in Luxembourg

Preprečevanje nezakonitega profiliranja danes in v prihodnosti: priročnik

Kazalo

SLIKE IN PREGLEDNICE.....	5
KRATICE IN OKRAJŠAVE.....	6
UVOD	7
POVZETEK GLAVNIH TOČK.....	11
1 OZADJE: KAJ JE PROFILIRANJE?.....	15
1.1 Opredelitev profiliranja.....	15
1.1.1 Profiliranje v okviru kazenskega pregona in upravljanja meja	17
1.1.2 Opredelitev algoritemskega profiliranja.....	19
1.2 Kdaj je profiliranje nezakonito?	23
1.2.1 Prepoved diskriminacije.....	24
1.2.2 Pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov.....	31
1.3 Katere negativne učinke ima lahko nezakonito profiliranje za kazenski pregon in upravljanje meja?	39
1.3.1 Učinek na zaupanje v policijo in organe za upravljanje meja ter dobre odnose s skupnostmi.....	40
1.3.2 Učinkovitost profiliranja.....	49
2 ZAKONITO PROFILIRANJE: NAČELO IN PRAKSA.....	53
2.1 Spoštovanje dostojanstva posameznikov	55
2.2 Utemeljeni in objektivni razlogi	59
2.2.1 Preprečevanje pristranskosti	59
2.2.2 Jasne smernice za uradnike.....	60
2.2.3 Ciljno usmerjeno usposabljanje.....	62
2.2.4 Utemeljeni razlogi za sum: uporaba obveščevalnih podatkov in informacij.....	68
2.2.5 Obrazci za preverjanje in preiskavo za profiliranje v okviru kazenskega pregona	76
2.3 Odgovornost	80
2.3.1 Notranje spremljanje.....	82
2.3.2 Kamere, ki se nosijo na telesu	86
2.3.3 Pritožbeni mehanizmi	92
3 ALGORITEMSKO PROFILIRANJE.....	99
3.1 Okvir za varstvo podatkov, ki ureja algoritemsko profiliranje	102
3.1.1 Obdelava podatkov mora imeti poseben namen	104
3.1.2 Posamezniki morajo biti obveščeni	106
3.1.3 Zagotavljanje varnosti podatkov: evidence, dnevniki in predpisi o shranjevanju	109
3.1.4 Nezakonito obdelavo je treba odkriti in preprečiti	110
3.2 Obsežne zbirke podatkov za upravljanje meja in varnostne namene ...	115
3.2.1 Zmanjšanje tveganj za temeljne pravice pri obdelavi podatkov v obsežnih zbirkah podatkov	119

ZAKLJUČEK	124
PRILOGA	125
BIBLIOGRAFIJA.....	128

Slike in preglednice

Slika 1:	Postopek algoritemskega profiliranja v okviru kazenskega pregona in upravljanja meja	21
Slika 2:	Kršitev zasebnosti in varstva podatkov – postopek ocenjevanja	37
Slika 3:	Najnovejša policijska preverjanja, zaznana kot etnično profiliranje, med anketiranci, v zvezi s katerimi je bilo opravljeno preverjanje v petih letih pred raziskavo EU-MIDIS II, po državi članici EU in ciljni skupini (%).....	44
Slika 4:	Cikel samouresničujoče se prerokbe	49
Slika 5:	Trije elementi spoštljivega srečanja	57
Slika 6:	Postopek in cilji razvoja ciljno usmerjenega usposabljanja	63
Slika 7:	Kazalniki, ki veljajo za koristne ali zelo koristne za učinkovito prepoznavanje oseb, ki poskušajo nezakonito vstopiti v državo, pred razgovorom z uradniki (%).....	69
Slika 8:	Kombinacija elementov.....	74
Slika 9:	Elementi nediskriminatornega profiliranja.....	75
Slika 10:	Elementi notranjega spremljanja	84
Slika 11:	Spletno orodje za prikaz ukrepov preverjanja in preiskave, izvedenih v Londonu.....	87
Slika 12:	Pregled pritožbenih mehanizmov v državah članicah EU	93
Slika 13:	Minimalne zahteve za ocene učinka.....	113
Preglednica 1:	Značilnosti policijskega dela na podlagi specifičnih obveščevalnih podatkov in napovednega policijskega dela	18
Preglednica 2:	Zahteve glede varstva podatkov – razlike med policijsko direktivo in splošno uredbo o varstvu podatkov	33
Preglednica 3:	Vrste, značilnosti smernic in sodelovanje deležnikov	61
Preglednica 4:	Opredelitev ustreznega pravnega okvira glede na namen obdelave	105
Preglednica 5:	Obveznost zagotavljanja informacij o profiliranju posameznikom: vrsta podatkov, komunikacijska sredstva in izjeme.....	107
Preglednica 6:	Izbrani instrumenti EU, ki vključujejo obdelavo velikih količin podatkov za upravljanje meja in kazenski pregon.....	116
Preglednica 7:	Obstoječi in načrtovani obsežni informacijski sistemi EU.....	125

Kratice in okrajšave

EKČP	Evropska konvencija o človekovih pravicah
ENISA	Agencija Evropske unije za kibernetško varnost
ENVP	Evropski nadzornik za varstvo podatkov
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
ETIAS	Evropski sistem za potovalne informacije in odobritve
EU	Evropska unija
EU-MIDIS	raziskava o manjšinah in diskriminaciji v Evropski uniji
FRA	Agencija Evropske unije za temeljne pravice
Frontex	Evropska agencija za mejno in obalno stražo
IT	informacijska tehnologija
OHCHR	Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
SEU	Sodišče Evropske unije
SIS II	schengenski informacijski sistem druge generacije
SVI	sistem vstopa/izstopa
VIS	vizumski informacijski sistem
ZN	Združeni narodi

Uvod

Zaradi tehnološkega razvoja se profiliranje vse bolj uporablja na najrazličnejših področjih, vključno s trženjem, zaposlovanjem, zdravstvom, financami, kazenskim pregonom, nadzorom meja in varnostjo. Države članice EU uporabi orodij za profiliranje v podporo delu uradnikov organov kazenskega pregona in uradnikov za upravljanje meja v zadnjih letih namenjajo več pozornosti. Uradniki organov kazenskega pregona in mejni policisti profiliranje pogosto in zakonito uporabljajo za preprečevanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj ter za preprečevanje in odkrivanje nezakonitega priseljevanja. Vendar pa nezakonito profiliranje lahko ogrozi zaupanje v organe, zlasti v policijo, in povzroči stigmatizacijo nekaterih skupnosti. To lahko vodi v prepričanje, da se profiliranje uporablja diskriminatorno, zaradi česar se lahko zaostrijo napetosti med skupnostmi in organi kazenskega pregona.

V tem priročniku je pojasnjeno, kaj je profiliranje, kateri pravni okviri ga urejajo in zakaj zakonitost profiliranja ni potrebna le zaradi spoštovanja temeljnih pravic, temveč je ključna tudi za učinkovito policijsko delo in upravljanje meja. Priročnik vsebuje še praktične smernice o tem, kako se pri policijskih operacijah in operacijah upravljanja meja izogniti nezakonitemu profiliranju. Načela in prakse iz priročnika so podprti z zgledi, študijami primerov in sodno prakso iz vse EU in zunaj nje.

Zakaj potrebujemo ta priročnik?

Profiliranje vzbuja številne skrbi v zvezi s temeljnimi pravicami ⁽¹⁾. Prakse profiliranja lahko kršijo uveljavljena pravna načela, vključno z enakostjo in nediskriminacijo,

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

ter pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva podatkov. Poleg tega so se pojavila vprašanja o njegovi učinkovitosti v boju proti nezakonitim dejavnostim ter morebitnih negativnih posledicah za odnose med organi (vključno s policijo in organi za upravljanje meja) in skupnostmi, ki jim služijo.

Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA) se je na te skrbi leta 2010 odzvala z objavo priročnika z naslovom *Za učinkovitejše izvajanje policijskega nadzora – Razumevanje in preprečevanje diskriminacijskega etničnega profiliranja*. Osredotočen je bil na uporabo profiliranja v policiji ter zlasti na izvajanje pooblastil za preverjanje in preiskavo. Namen priročnika je bil policistom na srednji ravni zagotoviti orodja, da bi se izognili diskriminatornemu profiliranju na podlagi etnične pripadnosti.

Od takrat je tehnološki razvoj precej spremenil naravo profiliranja. Veliko profiliranja zdaj temelji na rezultatih računalniške analize velikih naborov podatkov. Na pravnem področju so bili z reformiranimi – strožjimi – predpisi o varstvu podatkov, ki se od maja 2018 uporabljajo po vsej EU, določeni novi standardi za zbiranje, analizo in uporabo osebnih podatkov.

Te pomembne spremembe so upoštevane v tem posodobljenem priročniku, ki temelji na priročniku iz leta 2010 in ga razširja, da bi odrazil novo pravno in praktično realnost. Temelji na celovitejšem pristopu k nezakonitemu profiliranju, ki vključuje:

- profiliranje v okviru upravljanja meja;
- diskriminatorno profiliranje na vseh podlagah, ki poleg etničnega porekla vključujejo državljanstvo, starost in spol, ter
- algoritemsko ali računalniško profiliranje.

Ta različica iz leta 2018 vsebuje tudi nove primere in študije primerov, da bi upoštevala razvoj in inovacije v zvezi s profiliranjem.

Kdo naj uporablja ta priročnik?

Ta priročnik je namenjen predvsem tistim, ki so odgovorni za usposabljanje uradnikov organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja. Poleg tega lahko uradnikom na srednji ravni tudi neposredno pomaga pri zakonitem izvajanju tehnik profiliranja. Namen priročnika je izboljšati razumevanje teorije in prakse profiliranja

ter konkretno ponazoriti, kako je mogoče profiliranje izvajati v skladu s temeljnimi pravicami.

Priročnik zajema profiliranje, ki ga izvajajo policisti na terenu – na primer med preverjanjem in preiskavo –, in kontrole, ki jih izvajajo mejni policisti na mejnih prehodih, tj. kadar sprejmejo odločitev, da osebo napatijo na temeljitejšo kontrolo „v drugi vrsti“. Na področju upravljanja meja je pripomoček za usposabljanje za tiste, ki poučujejo skupni učni načrt usposabljanja mejnih policistov v skladu s členom 36(5) uredbe o evropski mejni in obalni straži (Uredba (EU) 2016/1624).

V priročniku je obravnavano tudi profiliranje na podlagi analize obsežnih naborov podatkov, vključno s tistimi, ki jih ureja pravo EU. Profiliranje v drugih primerih, kot je profiliranje v zasebnem sektorju za komercialne namene, ne spada na področje uporabe tega priročnika. Agencija FRA izvaja nadaljnje raziskave na tem področju ⁽²⁾.

Kako uporabljati ta priročnik?

Ta priročnik vsebuje pregled glavnih načel in prakse profiliranja v okviru kazenskega pregona in upravljanja meja. Lahko ga preberete v celoti ali uporabite kot referenco v podporo dejavnostim usposabljanja.

Priročnik vsebuje tri poglavja. V poglavju 1 je razložen koncept profiliranja, pojasnjeno je, kdaj profiliranje postane nezakonito, opisan pa je tudi morebitni negativni vpliv na posameznike, skupnosti ter izvajanje policijskih pooblastil in pooblastil za upravljanje meja. V poglavju 2 so podrobno opisani načela in prakse, ki bi morali usmerjati uradnike organov kazenskega pregona in mejne policiste, ki izvajajo zakonite dejavnosti profiliranja. Poglavje 3 je osredotočeno na algoritemsko profiliranje. To poglavje vsebuje manj konkretnih primerov, saj praksa na tem področju ni tako razvita. Namesto tega so predstavljeni glavna tveganja za temeljne pravice, povezana z računalniškim profiliranjem, in glavne pravne zahteve, določene s splošno uredbo o varstvu podatkov in policijsko direktivo.

Z več vizualnimi elementi so poudarjeni različni vidiki priročnika. Glavna sporočila so povzeta v ključnih točkah, ki so predstavljene v rumenih okvirih. V svetlo modrih okvirih so predstavljeni osrednji vidiki pravnega okvira, v zelenih okvirih pa praktični primeri. V drugih okvirih so poudarjeni pomembne točke, na katere se je vredno osredotočiti, študije primerov in primeri iz sodne prakse. Kljub prizadevanjem

⁽²⁾ Glej projekt agencije FRA o [umetni inteligenci, velepodatkih in temeljnih pravicah](#).

za raznolikost študij primerov jih je nesorazmerno veliko iz Združenega kraljestva. Razlog za to je, da se Združeno kraljestvo z nezakonitim profiliranjem ukvarja že od 80. let prejšnjega stoletja, druge države članice pa so se z nezakonitimi praksami profiliranja začele ukvarjati šele pozneje. To pomeni, da je Združeno kraljestvo razvilo obsežnejše in dolgotrajnejše politike in prakse na tem področju, iz katerih je mogoče povzeti primere.

Kako je ta priročnik nastal?

Agencija FRA je organizirala sestanek s strokovnjaki z različnih področij, ki so razpravljali o zgodnjem osnutku priročnika in ji pomagali pri izdelavi končnega izdelka.

V zvezi s tem se agencija FRA zahvaljuje strokovnjakom Urada visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice (OHCHR), Evropske agencije za mejno in obalno stražo (Frontex), Urada za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR) pri Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), organizacije Amnesty International, Evropske mreže proti rasizmu (ENAR), Mednarodnega centra za razvoj migracijske politike (ICMPD), inštituta FIZ Karlsruhe, Leibniz Institut für Informationsinfrastruktur GmbH, mreži European Digital Rights, pobudi Open Society Initiative for Europe ter predstavnikom francoskega urada varuha človekovih pravic, nizozemske, danske in avstrijske policije ter poljske mejne policije za dragocene povratne informacije, ki so jih zagotovili pri pripravi tega priročnika.

Povzetek glavnih točk

1. Značilnosti, ki jih je treba varovati, ne morejo nikoli biti edina podlaga za profiliranje

- Profiliranje vključuje **razvrščanje posameznikov** glede na njihove značilnosti.
- Da bi organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja zbirali in obdelovali **osebne podatke**, morajo zagotoviti, da imata zbiranje in obdelava podatkov pravno podlago, veljaven in zakonit cilj ter da sta potrebna in sorazmerna.
- **Značilnosti, ki jih je treba varovati**, kot so rasa, etnično poreklo, spol ali vera, so lahko med dejavniki, ki jih organi kazenskega pregona in mejni policisti upoštevajo pri izvajanju svojih pooblastil, vendar **ne morejo biti edini ali glavni razlog za izločitev posameznika** (za več informacij o značilnostih, ki jih je treba varovati, glej [oddelek 1.2.1](#)).
- Profiliranje, ki temelji izključno ali pretežno na eni ali več značilnostih, ki jih je treba varovati, pomeni neposredno diskriminacijo in **kršitev pravic in svoboščin posameznika** ter je **nezakonito**.

2. Vsako srečanje s posamezniki mora biti spoštljivo, strokovno in informativno

- **Kakovostno srečanje** samo po sebi ne odpravi profiliranja na podlagi pristranskosti, vendar je pri njem verjetnost, da bo srečanje uspešnejše, večja, morebitne negativne posledice preverjanja, ki ga opravita policist ali mejni policist, pa manjše. Pri upravljanju meja je strokovno in spoštljivo vedenje izrecno opredeljeno kot pravna obveznost.
- V splošnem se s **strokovnim in spoštljivim vedenjem** poveča zadovoljstvo osebe s srečanjem.
- **Pojasnitev razlogov za preverjanje osebe** prispeva k večjemu zaupanju javnosti v policijske operacije in operacije upravljanja meja ter zmanjšuje zaznavo, da gre za profiliranje na podlagi pristranskosti.
- Spoštovanje in vljudnost pa **nikoli ne upravičujeta nezakonitih mejnih kontrol ali preverjanj in preiskav**.

3. Profiliranje bi moralo temeljiti na objektivnih in utemeljenih razlogih

- Da bi bili preverjanja in napotitve na mejne kontrole v drugi vrsti zakoniti, **morajo temeljiti na utemeljenih in objektivnih razlogih** za sum.
- Osebnostne značilnosti se lahko uporabijo kot legitimni dejavniki za profiliranje. Vendar **morajo obstajati tudi utemeljeni razlogi za sum** na podlagi informacij, ki niso značilnosti, ki jih je treba varovati, da se prepreči diskriminacija.
- Ukrepi kazenskega pregona in upravljanja meja, ki temeljijo na **specifičnih in naj-novejših obveščevalnih podatkih**, so verjetneje **objektivni**.
- Ključno je, da odločitev o preverjanju ali napotitvi posameznika na mejno kontrolo v drugi vrsti **ne bi smela temeljiti zgolj na občutku, ki ga ima uradnik** v zvezi s posameznikom, saj ta lahko temelji na pristranskosti, stereotipih in/ali predsodkih.

4. Nezakonito profiliranje negativno vpliva na policijsko delo in upravljanje meja

- **Nezakonito profiliranje ogroža zaupanje v policijo in mejne policiste.** Povzroči lahko poslabšanje odnosa med policijo/mejnimi policisti ter pripadniki manjšin in drugimi skupnostmi, ki se lahko počutijo izpostavljene. Zaradi tega občutka krivice lahko nekateri posamezniki in skupine izgubijo zaupanje v policijo in druge organe, kar lahko privede do manjšega števila prijav kaznivih dejanj policiji in sodelovanja z organi. Organi pa lahko nekatere skupine obravnavajo nezaupljivo, kar lahko privede do pogostejših nezakonitih praks profiliranja.
- **Nezakonito profiliranje zmanjšuje učinkovitost profiliranja**, saj pogostost preverjanja posameznikov s strani policije ali na meji ne ustreza nujno stopnjam kriminalitete pri različnih skupinah.
- Obstaja tveganje pojava **samouresničuje se prerokbe**, pri čemer policisti ali uradniki za upravljanje meja nesorazmerno pogosto preverjajo manjšinske skupine, zaradi česar je število prijetij ali mejnih kontrol pri njih večje.

5. Nezakonito profiliranje ima pravne in finančne posledice, uradniki pa so odgovorni zanj

- Uradniki organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja so **odgovorni** za zagotavljanje zakonitosti profiliranja.
- **Zbiranje zanesljivih, točnih in pravočasnih podatkov** je ključno za zagotavljanje odgovornosti.

- Z **učinkovitimi pritožbenimi mehanizmi** je mogoče odvrnati od zlorab pooblastil ter prispevati k pridobitvi in ponovni vzpostavitvi zaupanja javnosti v delovanje policije in organov za upravljanje meja.
- **Srečanja s člani javnosti** za predstavitev njihovih mnenj, razpravo o profiliranju in zbiranje povratnih informacij o operacijah so priložnosti za pridobivanje pomembnih spoznanj in izboljšanje ukrepov profiliranja.

6. Pri algoritemskem profiliranju je treba spoštovati specifične zaščitne ukrepe za varstvo podatkov

- Pri razvoju in uporabi algoritemskega profiliranja se lahko v vsaki fazi postopka uvede **pristranskost**. Da bi preprečili to in morebitne poznejše kršitve temeljnih pravic, bi morali **strokovnjaki za informacijsko tehnologijo in uradniki, ki razlagajo podatke, dobro poznati temeljne pravice**.
- Uporaba **zanesljivih podatkov** je ključna. Ob vnosu podatkov, ki odražajo obstoječe pristranskosti ali so pridobljeni iz nezanesljivih virov, v algoritmu bodo rezultati prav tako pristranski in nezanesljivi.
- Algoritemsko profiliranje mora biti **zakonito, potrebno in sorazmerno**.
- Obdelava podatkov mora imeti **poseben namen**.
- Posamezniki imajo **pravico, da so obveščeni**, tj. da prejmejo informacije o osebnih podatkih, ki se zbirajo in shranjujejo, obdelavi in njenem namenu ter o svojih pravicah.
- Podatke bi bilo treba **varno zbirati, obdelovati in shranjevati**. Od organov se pričakuje, da vodijo evidence o dejavnostih obdelave (tudi o tem, kaj delajo s podatki) in dnevnikih, ki se nanašajo nanje (vključno z informacijami o osebah, ki dostopajo do podatkov).
- Nezakonito obdelavo podatkov je treba **preprečiti in odkriti**: (1) s predhodnimi ocenami učinka in (2) z orodji za zagotavljanje zasebnosti, vgrajenimi v algoritem.

Ustrezna spletna mesta

Evropska unija

Sodišče Evropske unije (SEU): <http://www.curia.eu>

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

Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA): <http://fra.europa.eu>

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

Svet Evrope

Odbor ministrov Sveta Evrope: <http://www.coe.int/cm>

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP): <http://www.echr.coe.int>

Združeni narodi

Urad visokega komisarja ZN za človekove pravice (OHCHR): <http://www.ohchr.org>

Boj proti diskriminaciji

Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI): <http://www.coe.int/ecri>

Evropska mreža organov za enakost (Equinet): <http://www.equineteurope.org/>

Nacionalni organi za enakost: <https://equineteurope.org/members-map/>

Varstvo podatkov

Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP): <https://edps.europa.eu/>

Evropski odbor za varstvo podatkov (EOVP): <https://edpb.europa.eu>

Nacionalni organi za varstvo podatkov: https://edpb.europa.eu/about-edpb/about-edpb/members_sl

Kazenski pregon

Mreža neodvisnih policijskih organov za pritožbe (IPCAN): <https://ipcan.org/>

Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL): <https://www.cepol.europa.eu/>

Agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol): <https://www.europol.europa.eu/>

Upravljanje meja

Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex): <https://frontex.europa.eu/>

Evropski azilni podporni urad (EASO): <https://www.easo.europa.eu/>

Obsežne zbirke podatkov

Agencija Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA): <https://www.eulisa.europa.eu/>

1

Ozadje: Kaj je profiliranje?

V tem poglavju je opisano, kaj pomeni profiliranje, pojasnjene pa so tudi glavne temeljne pravice, na katere lahko vpliva. Predstavljeno je profiliranje v okviru dejavnosti kazenskega pregona in upravljanja meja, pri čemer so obravnavani trije bistveni elementi:

- koncept profiliranja in njegova uporaba v organih kazenskega pregona in organih za upravljanje meja. V tem oddelku so predstavljene tudi nekatere različne vrste profiliranja;
- najpomembnejša načela temeljnih pravic, ki jih je treba spoštovati, da se profiliranje izvaja zakonito, in sicer nediskriminacija ter pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva podatkov;
- morebitni negativni vplivi profiliranja, vključno z možnimi posledicami za posameznike in odnose s skupnostmi ter zaupanje v policijo in organe za upravljanje meja.

1.1 Opredelitev profiliranja

Profiliranje vključuje **razvrščanje posameznikov** glede na osebne značilnosti. Te značilnosti so lahko „nespremenljive“ (kot sta starost ali višina) ali „spremenljive“ (kot so oblačila, navade, preference in drugi vedenjski elementi). Profiliranje vključuje podatkovno rudarjenje, pri čemer so posamezniki razvrščeni „na podlagi nekaterih

svojih opaznih značilnosti, da bi se z določeno stopnjo napake ugotovile druge, ki jih ni mogoče opazovati” (3).

Ključne točke

- Profiliranje vključuje **razvrščanje posameznikov** glede na njihove ugotovljene značilnosti.
- V okviru kazenskega pregona in upravljanja meja ima profiliranje dva glavna namena: **identificirati znane posameznike na podlagi obveščevalnih podatkov v zvezi s specifičnim posameznikom** in se uporabljati kot **napovedna metoda** za identifikacijo „neznanih“ posameznikov, ki bi lahko bili zanimivi za organe kazenskega pregona in organe za upravljanje meja. Oboje lahko vključuje zavestno ali nezavestno pristranskost, ki lahko povzroči diskriminacijo posameznikov.
- Na profiliranje, ki ga izvajajo mejni policisti in uradniki organov kazenskega pregona, lahko vpliva pristranskost, ki izhaja iz njihovih individualnih ali institucionalnih izkušenj. Ta pristranskost lahko vpliva na oceno na podlagi profiliranja in jo spremeni ter tako vpliva na zakonitost in učinkovitost policijskega dela.
- Stereotipi lahko odražajo nekaj statistične resnice. Vendar so tudi v teh primerih **še vedno problematični**, če povzročijo, da je posameznik obravnavan kot član skupine in ne na podlagi svojega osebnega položaja.
- Pri razvoju in uporabi algoritemskega profiliranja **se lahko v vsaki fazi postopka uvede pristranskost**. Da bi preprečili te in morebitne poznejše kršitve temeljnih pravic, bi morali strokovnjaki za informacijsko tehnologijo, ki izdelujejo algoritme, in uradniki, ki zbirajo in razlagajo podatke, dobro poznati temeljne pravice in način, kako jih je treba uporabiti v tem kontekstu.

Prakse profiliranja se uporabljajo za:

- pridobivanje znanja z analizo obstoječih podatkov za oblikovanje predpostavk o posamezniku. Na podlagi preteklih izkušenj in statistične analize se ugotovijo korelacije med nekaterimi značilnostmi in posameznimi rezultati ali vedenjem;
- podporo postopkom odločanja ob uporabi teh korelacij za sprejemanje odločitev o ukrepih, ki jih je treba sprejeti.

Zato je profiliranje učinkovito orodje za uradnike organov pregona in mejne policiste. Vendar vključuje nekaj pomembnih tveganj:

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

- s profiliranjem se ugotovijo splošne korelacije, ki morda ne veljajo za vsakega posameznika. Vsak posameznik je lahko „izjema od pravila“;
- profili lahko ustvarijo nepravilne korelacije za specifične posameznike in za skupine;
- profili lahko ustvarijo škodljive stereotipe in povzročijo diskriminacijo;
- nekateri stereotipi lahko odražajo statistično resnico. Vendar so tudi v teh primerih še vedno problematični, če povzročijo, da je oseba obravnavana kot član skupine in ne kot posameznik.

Primeri

Morebitno netočno profiliranje

Predpostavko, da ženske živijo dlje kot moški, podpirajo raziskave dejstev, vseeno pa lahko vsak posamezen moški živi dlje kot posamezna ženska. Zato vsako odločanje v zvezi z žensko, ki temelji na tej predpostavki, vključuje tveganje, da bo v posameznem primeru netočno in veljavno le v povprečnem smislu.

Posamezniki lahko svojim družinskim članom ali prijateljem dovolijo uporabiti avtomobil, s čimer profil tvegane vožnje, ki temelji na lastništvu avtomobila, postane nezanesljiv.

1.1.1 Profiliranje v okviru kazenskega pregona in upravljanja meja

Uradniki organov kazenskega pregona in mejni policisti profiliranje pogosto in zakonito uporabljajo za preprečevanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj ter za preprečevanje in odkrivanje nezakonitega priseljevanja.

Profiliranje pomeni „vsako obliko avtomatizirane obdelave osebnih podatkov, ki vključuje uporabo osebnih podatkov za ocenjevanje nekaterih osebnih vidikov v zvezi s posameznikom, zlasti za analizo ali predvidevanje uspešnosti pri delu, ekonomskega položaja, zdravja, osebnega okusa, interesov, zanesljivosti, vedenja, lokacije ali gibanja

tega posameznika“ (*). Rezultati te obdelave podatkov se uporabljajo za usmerjanje ukrepov za upravljanje meja in ukrepov kazenskega pregona, kot so preverjanje in preiskave, prijetja, zavrnitev dostopa do nekaterih območij ali napotitev na temeljitejše „kontrolne v drugi vrsti“ na meji. Profiliranje ima dva glavna namena:

- identificirati posameznike na podlagi specifičnih obveščevalnih podatkov. Pri tem se uporablja profil z značilnostmi posameznih osumljencev, ki temelji na dokazih, zbranih o določenem dogodku;
- kot napovedna metoda za identifikacijo „neznanih“ posameznikov, ki bi lahko bili zanimivi za organe kazenskega pregona in organe za upravljanje meja. Ta temelji na analizi podatkov in informiranih predpostavkah, ki izhajajo iz izkušenj. V najboljšem primeru so napovedne metode osredotočene na vedenje. V praksi pa pogosto poudarek ni (ali ni samo) na vedenju, ampak na opaznih fizičnih značilnostih, kot so starost, spol ali etničnost.

V preglednici 1 je predstavljena primerjava ključnih značilnosti teh dveh vrst profiliranja v okviru policijskega dela.

Preglednica 1: Značilnosti policijskega dela na podlagi specifičnih obveščevalnih podatkov in napovednega policijskega dela

	Policijsko delo na podlagi specifičnih obveščevalnih podatkov	Napovedno policijsko delo
Ozadje	Storjeno je bilo kaznivo dejanje ali pa je bil za določeno osebo izdan razpis ukrepa	Kaznivo dejanje ni bilo storjeno ali razpis ukrepa za določeno osebo ni bil izdan
Pristop	Reaktiven	Proaktiven
Cilj	Prijeti osumljenca ali osumljence	Predvideti, kje in kdaj se lahko zgodijo kazniva dejanja ali kdo bi lahko poskušal nedovoljeno vstopiti v državo
Uporabljeni podatki	Specifični obveščevalni podatki v zvezi z zadevo (individualni profil)	Generični obveščevalni podatki v zvezi z več zadevami
Vrsta postopka	Kombinacija postopkov, ki temeljijo na podatkih, in človeških postopkov	Predvsem na podlagi podatkov (analiza tveganja)

Vir: FRA, 2018.

(*) Direktiva (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ, UL L 119 (policijska direktiva), člen 3(4).

Obe vrsti profiliranja sta lahko nezakoniti, če se ne izvajata v skladu s specifičnimi zaščitnimi ukrepi, vključno z objektivno in razumno utemeljitvijo profiliranja. [Poglavje 2](#) in [poglavje 3](#) vsebujeta praktične informacije o tem, kako zagotoviti, da je profiliranje zakonito in v skladu s človekovimi pravicami.

1.1.2 Opredelitev algoritemskega profiliranja

Zaradi hitrega tehnološkega razvoja profiliranje čedalje bolj temelji na uporabi podatkov, shranjenih v podatkovnih zbirkah in informacijskih sistemih. Pri algoritemskem profiliranju se uporabljajo različne tehnike za profiliranje ljudi na podlagi korelacij in vzorcev v podatkih. Algoritmsko profiliranje uradnikom organov kazenskega pregona in organom za upravljanje meja omogoča, da se na podlagi analize podatkov ciljno usmerijo na posameznike ali specifične skupine, ki predstavljajo določeno tveganje.

Pri algoritemskem profiliranju se pojavijo pomembna vprašanja v zvezi s temeljnimi pravicami, kot so morebitna diskriminacija in kršitve pravic do spoštovanja zasebnega življenja in varstva podatkov. Ta oddelek priročnika se osredotoča na to, kako lahko uradniki organov kazenskega pregona in uradniki za upravljanje meja pri vsakodnevnem delu uporabljajo in obravnavajo podatke v skladu z načeli temeljnih pravic.

Obdelava osebnih podatkov: kaj pravi zakon?

Pravni standardi za obdelavo osebnih podatkov za oblikovanje profilov so določeni v pravnem okviru EU za varstvo podatkov. V skladu s členom 4(4) splošne uredbe o varstvu podatkov in členom 3(4) policijske direktive „oblikovanje profilov“ pomeni vsako obliko avtomatizirane obdelave osebnih podatkov, ki vključuje uporabo osebnih podatkov za ocenjevanje nekaterih osebnih vidikov v zvezi s posameznikom, zlasti za analizo ali predvidevanje uspešnosti pri delu, ekonomskega položaja, zdravja, osebnega okusa, interesov, zanesljivosti, vedenja, lokacije ali gibanja tega posameznika“.

V skladu s členom 22(1) splošne uredbe o varstvu podatkov je profiliranje sprejemljivo samo, če odločitev ne temelji zgolj na avtomatizirani obdelavi in nima učinkov na posameznike, ki bi nanje znatno vplivali.

Profiliranje, ki spada na področje uporabe policijske direktive (glej [oddelek 3.1](#) o algoritemskem profiliranju in varstvu podatkov), bi moralo biti v skladu s členom 11(3) policijske direktive. V skladu z njim je „[o]blikovanje profilov, ki ima za posledico diskriminacijo posameznikov na podlagi posebnih vrst osebnih podatkov iz člena 10 (*), [...] v skladu s pravom Unije prepovedano“.

(*) „Posebne vrste osebnih podatkov“ so osebni podatki, „ki razkrivajo rasno ali etnično poreklo, politično mnenje, vero ali filozofsko prepričanje ali članstvo v sindikatu, in obdelava genetskih podatkov, biometričnih podatkov za namene edinstvene identifikacije posameznika, podatkov v zvezi z zdravstvenim ali spolnim življenjem in spolno usmerjenostjo“. Glej člen 10(1) policijske direktive.

Metoda, ki se uporablja za oblikovanje profilov za algoritemsko profiliranje, je podobna tehniki, imenovani „**vedenjska analiza**“, pri kateri se vzpostavijo povezave med nekaterimi značilnostmi in vedenjskimi vzorci. [Slika 1](#) prikazuje, kako je mogoče algoritme uporabiti za napovedovanje.

Poudarek: kako se algoritmi uporabljajo v podporo odločanju

Z večjo razpoložljivostjo in uporabo podatkov se odločanje vse bolj olajšuje z metodami napovednega modeliranja, ki se pogosto imenuje uporaba algoritmov, ali nadomešča z njimi. Algoritem je zaporedje ukazov, na podlagi katerih računalnik vhodne podatke pretvori v izhodne. Številni algoritmi temeljijo na statističnih metodah in uporabi tehnik za izračun odnosov med različnimi spremenljivkami. Na primer, podatke o tem, koliko alkohola skupina ljudi zaužije, in podatke o pričakovani življenjski dobi iste skupine lahko uporabimo skupaj za izračun povprečnega vpliva uživanja alkohola na pričakovano življenjsko dobo.

Z algoritmi vselej pridobimo verjetnost, kar pomeni, da so ugotovljeni odnosi ali razvrstitve nekoliko negotovi. Na primer, ponudniki elektronske pošte uporabljajo algoritme za ugotavljanje, katera sporočila so neželena elektronska pošta, in pošiljanje takih sporočil v mapo z neželena pošto. Algoritmi delujejo dobro, vendar niso popolni. Včasih neželene elektronske pošte ne odkrijejo in pristane v predalu za vhodno pošto; v tem primeru gre za napačen negativni rezultat (tj. pošta napačno ni opredeljena kot neželena

elektronska pošta). Manj pogosti so napačni pozitivni rezultati, ko filter izloči običajno elektronsko sporočilo in ga pošlje v mapo z neželjeno pošto.

Strokovnjaki lahko z osnovnim razumevanjem tega, kako algoritmi podpirajo odločanje, prepoznajo morebitne težave z uporabo algoritmov ter postavijo ustrezna vprašanja o njih, vključno z njihovim potencialom za diskriminacijo in kršenje pravic do spoštovanja zasebnega življenja in varstva podatkov.

Za več informacij glej FRA (2018b).

Slika 1: Postopek algoritemskega profiliranja v okviru kazenskega pregona in upravljanja meja



Vir: FRA, 2018 (povzeto po/na podlagi Perry, W. L., idr. (2013), str. 11–15, in Zarsky, T. Z. (2002–2003), str. 6–18).

Izdelava algoritmov za napovedovanje je zapleten postopek, ki vključuje številne odločitve več ljudi, vključenih v postopek. Zato se ne nanaša le na pravila, ki jih

upoštevata računalnik, ampak tudi na postopek zbiranja, priprave in analize podatkov. To je človeški postopek, ki vključuje več faz, vključno z odločitvami razvijalcev in upravljavcev. Statistična metoda je le del postopka za razvoj končnih pravil, ki se uporabljajo za napovedovanje, razvrščanje ali odločitve ⁽⁵⁾. Vsekakor je lahko način zbiranja in uporabe podatkov diskriminatoren.

Primer

Da bi bila programska oprema za prepoznavanje obrazov učinkovita in natančna, je treba v njo vnesti ogromne količine slik in podatkov. Čim več podatkov vnesemo, tem točnejše bodo ugotovitve programske opreme. Vendar so do zdaj za učenje algoritmov vnašali večinoma slike belih moških, slik žensk in/ali posameznikov z drugačnim etničnim poreklom pa je bilo razmeroma malo. Zato so izhodni podatki programske opreme manj natančni in vključujejo večjo verjetnost netočnosti za posameznike, ki pripadajo tem skupinam. Kadar jo uradniki organov kazenskega pregona ali mejni policisti uporabljajo za profiliranje ljudi in na primer za sprejemanje odločitev o njihovi aretaciji, se lahko zato pojavijo napake, ki lahko resno vplivajo na pravice in svoboščine posameznika.

Za več informacij glej Center on Privacy and Technology at Georgetown Law (2016) in Buolamwini, J., Gebru, T. (2018).

V vsaki fazi postopka algoritemskega profiliranja se lahko pojavi pristranskost. Da bi se izognili diskriminatorni pristranskosti in kršitvam pravic do varstva podatkov in zasebnosti, bi morali ljudje, ki izdelujejo algoritme, ter uradniki organov kazenskega pregona in uradniki za upravljanje meja, ki zbirajo in razlagajo podatke, dobro poznati temeljne pravice in njihovo uporabo v tem okviru.

Uporaba zanesljivih podatkov je ključna. Pri algoritemskem profiliranju je treba oceniti kakovost uporabljenih podatkov, da zagotovimo njihovo zanesljivost: čim manjša je namreč njihova spremenljivost, tem večja je zanesljivost. Če so za izdelavo algoritma uporabljeni podatki, ki odražajo obstoječe pristranskosti ali so pridobljeni iz nezanesljivih virov, bodo tudi rezultati pristranski in nezanesljivi. Napake se lahko pojavijo tudi pri oblikovanju napovedi na podlagi podatkov:

⁽⁵⁾ FRA (2018b), str. 4.

- Napačni pozitivni rezultati se nanašajo na primere, ko so posamezniki izločeni za nadaljnji pregled na podlagi napačne napovedi, da predstavljajo tveganje.
- Napačni negativni rezultati se nanašajo na posameznike, ki predstavljajo dejansko tveganje v okviru operacij kazenskega pregona in upravljanja meja, vendar jih sistem ni identificiral kot take.

1.2 Kdaj je profiliranje nezakonito?

Ključne točke

- Osebnosti se lahko uporabijo kot legitimni dejavniki za profiliranje. Vendar morajo obstajati tudi utemeljeni razlogi za sum na podlagi informacij, ki niso **razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo**, za zagotovitev, da profiliranje ni diskriminatorno in s tem nezakonito.
 - Med razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo, so spol, rasa, barva kože, etnično ali socialno poreklo, genetske značilnosti, jezik, vera ali prepričanje, politično ali drugo mnenje, pripadnost narodnosti manjšini, premoženje, rojstvo, invalidnost, starost in spolna usmerjenost.
 - Na podlagi osebnih podatkov se lahko razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo, razkrijejo, ugotovijo s sklepanjem ali predvidijo.
- Da bi organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja zbirali in obdelovali **osebne podatke**, morajo zagotoviti, da imata zbiranje in obdelava podatkov pravno podlago, veljaven in zakonit cilj ter da sta potrebna in sorazmerna.
 - Osebnosti so vse informacije, ki se lahko uporabijo za neposredno ali posredno identifikacijo osebe, kot so ime, identifikacijska številka, podatki o lokaciji ali fizična, fiziološka, genetska, duševna, gospodarska, kulturna ali družbena identiteta, značilna za osebo.

Če se profiliranje uporablja zakonito, je **legitimna preiskovalna tehnika**. Da bi bilo zakonito, mora temeljiti na **objektivnih in razumnih utemeljitvah** ter spoštovati temeljne pravice, kot sta pravica do nediskriminacije in pravica do varstva osebnih podatkov. Za profiliranje se šteje, da nima objektivne in razumne utemeljitve, „če nima zakonitega cilja ali če med uporabljenimi sredstvi in zastavljenim ciljem ni razumnega sorazmerja“ ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) (2007), odstavek 28.

Profiliranje lahko zadeva najrazličnejše temeljne pravice. Ta oddelek je osredotočen na temeljne pravice, na katere profiliranje najpogosteje vpliva: pravico do nediskriminacije ter pravici do zasebnosti in varstva podatkov. Profiliranje se šteje za nezakonito, če:

- vključuje neupravičeno različno obravnavanje posameznikov na podlagi razlogov, v zvezi s katerimi velja varstvo (glej [oddelek 1.2.1](#)), ali
- po nepotrebnem posega v zasebno življenje posameznikov in/ali ni v skladu s pravili o obdelavi osebnih podatkov (glej [oddelek 1.2.2](#)).

1.2.1 Prepoved diskriminacije

Prepoved diskriminacije: kaj pravi zakon?

„Prepovedana je vsakršna diskriminacija na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnosti manjšini, premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.“ (*)

Člen 21 Listine EU o temeljnih pravicah

„Uživanje vseh pravic, določenih z zakonom, je zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnostni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, premoženje, rojstvo ali kakšne druge okoliščine. Noben organ oblasti ne bo razlikoval na podlagi okoliščin, navedenih v prvem odstavku.“

Člen 1 Protokola št. 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah

(*) *Opozoriti je treba, da so številne države članice zaščitile pred diskriminacijo v praksi razširile na več razlogov, kot jih je navedenih v Listini in Evropski konvenciji o človekovih pravicah (EKČP).*

Diskriminacija pomeni, da „se ena oseba obravnava manj ugodno, kakor se obravnava, se je obravnavala ali pa bi se obravnavala druga oseba v primerljivem

položaju“ na podlagi zaznane ali dejanske osebne značilnosti (7). Te značilnosti so v zakonodaji o nediskriminaciji imenovane „razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo“ ali „značilnosti, ki jih je treba varovati“. Več informacij o evropskem pravu in sodni praksi na področju nediskriminacije je na voljo v izdaji priročnika o evropski zakonodaji o nediskriminaciji iz leta 2018, ki sta jo skupaj objavila agencija FRA in Svet Evrope (8).

Obstaja več vrst diskriminacije.

Neposredna diskriminacija pomeni, da je oseba obravnavana manj ugodno *izključno ali predvsem* na podlagi razloga, v zvezi s katerim velja varstvo, kot so rasa, spol, starost, invalidnost ali etnično poreklo (9).

Primer

V odziv na teroristično grožnjo se na policiste prenesejo pooblastila za preverjanje in preiskavo vsakogar, za kogar menijo, da bi lahko bil vpleten v terorizem. Grožnja naj bi izvirala iz teroristične organizacije, ki deluje v določeni regiji sveta, vendar dodatnih specifičnih obveščevalnih podatkov ni. Če policist preveri nekega moškega izključno ali predvsem zato, ker njegov videz nakazuje, da bi lahko bil iz iste regije sveta, to pomeni neposredno diskriminacijo in je nezakonito.

Posredna diskriminacija (v okviru kazenskega pregona in upravljanja meja imenovana tudi „diskriminacija z različnim vplivom“) se pojavi, kadar je zaradi *navidez nevtralne* določbe, merila ali prakse neka oseba z določenimi značilnostmi, ki jih je treba varovati, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje zakonit cilj ter je način uresničevanja tega cilja potreben in sorazmeren (10). V splošnem so za posredno diskriminacijo potrebni statistični podatki za oceno, ali je bil posameznik v praksi obravnavan manj ugodno kot drugi na podlagi pripadnosti skupini s posebnimi značilnostmi, ki jih je treba varovati.

(7) Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, UL L 180, člen 2, in Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, UL L 303, člen 2.

(8) FRA in Svet Evrope (2018).

(9) Prav tam, str. 43.

(10) Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, UL L 303 (direktiva o enakosti pri zaposlovanju), člen 2; glej tudi FRA in Svet Evrope (2018), str. 53.

Primer

Organi kazenskega pregona se za izvajanje rutinskega nadzora odločijo, da bodo med 21. in 1. uro zjutraj v mestu X preverili vsak deseti avtomobil; 60 % prebivalcev mesta X, ki vozijo ob teh urah, je afriško-karibskega porekla, medtem ko afriško-karibska skupnost v mestu in okolici ne presega 30 % celotnega prebivalstva. Ker bo ukrep verjetno bolj negativno vplival na to skupino v primerjavi z drugimi, pomeni posredno diskriminacijo.

Z obravnavanjem diskriminacije na podlagi enega samega razloga se ne upoštevajo ustrezno različne oblike neenakega obravnavanja. **Večplastna diskriminacija** pomeni diskriminacijo na podlagi več razlogov, ki delujejo ločeno. Posameznik je lahko na primer obravnavan diskriminatorno ne le zaradi etničnega porekla, temveč tudi starosti in spola ⁽¹¹⁾. **Presečna diskriminacija** se pojavi, kadar več razlogov hkrati deluje in medsebojno vpliva tako, da so neločljivo povezani in povzročijo posebne vrste diskriminacije (glej okvir s primerom).

Primer

Policist opravi preverjanje in preiskavo mladeniča afriškega porekla brez utemeljenega suma, da je storil kaznivo dejanje. Moški ni obravnavan diskriminatorno zgolj zaradi svoje starosti – policisti ne preverjajo vseh mladih – ali zaradi etničnega porekla – policisti ne preverjajo vseh ljudi afriškega porekla –, ampak ravno zato, ker je mlad in afriškega porekla.

Diskriminacija se lahko pojavi tudi na podlagi avtomatizirane obdelave osebnih podatkov in uporabe algoritemskega profiliranja. Diskriminacija se lahko pojavi pri načrtovanju in izvedbi algoritmov zaradi pristranskosti, ki se zavedno ali nezavedno vključijo v algoritem, pa tudi pri sprejemanju odločitev na podlagi pridobljenih informacij.

Člen 9(1) splošne uredbe o varstvu podatkov izrecno določa, da je obdelava posebnih vrst osebnih podatkov, ki razkrivajo osebne značilnosti, kot so rasno ali etnično poreklo, politično mnenje in versko ali filozofsko prepričanje, prepovedana (za celotni seznam razlogov, v zvezi s katerimi velja varstvo, glej [sliko 9](#) v [oddelku 2.2.4](#)).

⁽¹¹⁾ FRA in Svet Evrope (2018), str. 59.

Ta prepoved se lahko odpravi v posebnih primerih, kot je zaščita javnega interesa, če ima izjema pravno podlago, je sorazmerna in potrebna ter zagotavlja ustrezne zaščitne ukrepe ⁽¹²⁾.

Podobno je v skladu s členom 11(3) policijske direktive v zvezi z avtomatiziranim sprejemanjem posameznih odločitev v okviru preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj prepovedano „oblikovanje profilov, ki ima za posledico diskriminacijo posameznikov na podlagi posebnih vrst osebnih podatkov“, vključno s podatki, ki razkrivajo rasno ali etnično poreklo in versko prepričanje, ter genetskimi in biometričnimi podatki ⁽¹³⁾. V nekaterih primerih so dovoljene izjeme od te prepovedi, vendar morajo biti potrebne, zanje pa je treba uporabljati ustrezne zaščitne ukrepe in morajo bodisi imeti pravno podlago bodisi morajo biti namenjene zaščiti življenjskih interesov posameznika ⁽¹⁴⁾.

Prepoved diskriminatornega profiliranja: kaj pravi zakon?

„Oblikovanje profilov, ki ima za posledico diskriminacijo posameznikov na podlagi osebnih podatkov, ki so po svoji naravi posebej občutljivi z vidika temeljnih pravic in svoboščin, bi moralo biti prepovedano pod pogoji, določenimi v členih 21 in 52 Listine [o temeljnih pravicah].“

Uvodna izjava 38 policijske direktive

„Oblikovanje profilov, ki ima za posledico diskriminacijo posameznikov na podlagi posebnih vrst osebnih podatkov iz člena 10 (*), je v skladu s pravom Unije prepovedano.“

Člen 11(3) policijske direktive

() Člen 10 policijske direktive: „podatki, ki razkrivajo rasno ali etnično poreklo, politično mnenje, vero ali filozofsko prepričanje ali članstvo v sindikatu, in obdelava genskih podatkov, biometričnih podatkov za namene edinstvene identifikacije posameznika, podatkov v zvezi z zdravstvenim ali spolnim življenjem in spolno usmerjenostjo.“*

⁽¹²⁾ Člen 9(2)(g) splošne uredbe o varstvu podatkov.

⁽¹³⁾ Za več informacij glej Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2017b).

⁽¹⁴⁾ [Direktiva \(EU\) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ, UL L 119 \(policijska direktiva\), člen 10.](#)

„Med izvajanjem mejnih kontrol mejni policisti **ne diskriminirajo** oseb zaradi spola, rasnega ali narodnostnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.“

Člen 7 zakonika o schengenskih mejah

Prepoved diskriminacije ne pomeni, da osebnih značilnosti ni mogoče uporabiti kot legitimne dejavnike za profiliranje v okviru kazenskih preiskav ali mejnih kontrol (glej [oddelek 2.3](#)). Vendar morajo obstajati utemeljeni razlogi za sum na podlagi informacij, ki niso razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo. Posameznik lahko na primer ustreza specifičnemu opisu osumljenca ali pa njegov videz ne ustreza informacijam iz potne listine ⁽¹⁵⁾.

Poudarek: diskriminacija na podlagi državljanstva

V skladu s členom 21 Listine EU o temeljnih pravicah je **prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva omejena na državljane EU**. Direktiva o rasni enakosti med razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo, ne vključuje državljanstva.

Vendar so države članice različno razširile področje uporabe prepovedi diskriminacije na državljanstvo. To vključuje priznanje, da se državljanstvo včasih uporablja kot približek za raso, etnično poreklo ali vero. V nekaterih takih primerih se za različno obravnavanje na podlagi državljanstva ugotovi, da je v nasprotju z zakonodajo, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi teh razlogov (glej *European network of legal experts in gender equality and non-discrimination* (2016), str. 99). V praksi je pogosto težko razlikovati med diskriminacijo na podlagi državljanstva in diskriminacijo na podlagi etničnega porekla.

Dejstvo, da državljanstvo v členu 21 Listine ni izrecno navedeno kot morebiten razlog za diskriminacijo, kaže predvsem različen status državljanov EU (in drugih oseb, ki imajo pravico do prostega gibanja na podlagi prava EU) in državljanov tretjih držav v pravu EU. To je zlasti pomembno pri postopkih na meji, kjer je državljanstvo odločilni dejavnik pri ugotavljanju, ali bo v zvezi

⁽¹⁵⁾ Združeno kraljestvo, House of Lords (2006), Lord Scott, mnenja pritožbenih sodnikov (Lords of Appeal) z dne 8. marca 2006 o sodbi v zadevi *R (na predlog Gillan in drugi) proti komisarju metropolitanske policije idr.* [2006] UKHL 12, točka 67.

s posameznikom opravljena temeljita kontrola ali pa mora imeti vizum za vstop na schengensko območje ali tranzit prek njega.

Hkrati obstaja tveganje, da bo sistematična napotitev vseh oseb z določenim državljanstvom na kontrole v drugi vrsti postala diskriminatorna. Državljanstvo je lahko legitimen del profilov tveganja za odkrivanje nedovoljenih migracij ali domnevnih žrtev trgovine z ljudmi, vendar ne sme biti edini ali glavni dejavnik za kontrolo v drugi vrsti. Tako kot v drugih okoliščinah različno obravnavanje na podlagi državljanstva postane diskriminatorno in zato nezakonito, kadar se uporablja kot nadomestilo za diskriminacijo na podlagi razlogov, v zvezi s katerimi velja varstvo in ki so tesno povezani z državljanstvom, kot so rasa, etnično poreklo ali vera.

V priporočenih načelih in smernicah Urada visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice o človekovih pravicah na mednarodnih mejah iz leta 2014 je državljanstvo vključeno med razloge, v zvezi s katerimi velja varstvo in ki se ne bi smeli uporabljati za profiliranje migrantov (načelo 8).

Sodna praksa

V zadevi *Rosalind Williams Lecraft proti Španiji* je policist na peronu železniške postaje v Španiji ustavil žensko in zahteval, naj pokaže osebne dokumente. Ženska je policista vprašala, zakaj je edina oseba na peronu, ki jo je preveril, policist pa je odgovoril: „Ker ste temnopolti.“ Odbor ZN za človekove pravice je v svoji sodbi poudaril, da je ugotavljanje identitete v interesu javne varnosti ter za preprečevanje kaznivih dejanj in spremljanje nezakonitega priseljevanja v splošnem zakonito. Vendar je ugotovil, da se v primerih, kadar organi izvajajo ta ugotavljanja, „telesne ali etnične značilnosti zadevne osebe ne bi smele šteti kot znak njenega morebitnega nezakonitega položaja v državi. Poleg tega se ugotavljanje identitete ne bi smelo izvajati tako, da je ciljno usmerjeno na osebe z določenimi fizičnimi značilnostmi ali etničnim poreklom. To ne bi zgolj prizadelo dostojanstva zadevnih oseb, ampak bi prispevalo tudi k širjenju ksenofobičnega odnosa v širši javnosti, poleg tega pa ne bi bilo v skladu z učinkovito politiko boja proti rasni diskriminaciji“.

Leta 2017 je bila pri ESČP vložena podobna pritožba v zvezi z obravnavo pakistanskega državljanca med policijskim preverjanjem v Španiji in po njem. Sodišče odloča o tem, ali je pri ugotavljanju identitete prišlo do diskriminacije

tožeče stranke na podlagi etničnega porekla in ali je bil kršen člen 8 (pravica do zasebnega in družinskega življenja), ker španski organi niso sprejeli vseh razumnih ukrepov, da bi odkrili morebitne rasistične motive za incident. V času pisanja je postopek še tekel pred sodiščem.

Za več informacij glej Svet za človekove pravice, Rosalind Williams Lecraft proti Španiji, sporočilo št. 1493/2006, in sodbo ESČP v zadevi Zeshan Muhammad proti Španiji, pritožba št. 34085/17, vložena 6. maja 2017. Glej tudi FRA in Svet Evrope (2018).

V zadevi *B. S. proti Španiji* je ženska spolna delavka nigerijske narodnosti, ki je zakonito prebivala v Španiji, trdila, da jo je španska policija fizično in verbalno maltretirala na podlagi njene rase, spola in poklica. Trdila je, da jo je v nasprotju z drugimi spolnimi delavkami evropskega porekla policija večkrat preverila ter jo rasistično in seksistično žalila. V dveh posredovanih tretjih oseb, tj. centra AIRE in enote za evropske socialne raziskave Univerze v Barceloni, je bilo ESČP pozvano, naj prizna presečno diskriminacijo. Sodišče je ugotovilo kršitev člena 3 (prepoved nečloveškega in poniževalnega ravnanja), nato pa je ločeno proučilo, ali je prišlo do opustitve preiskave morebitne vzročne zveze med domnevnim rasističnim odnosom in nasilnimi dejanji policije. V zvezi s tem vprašanjem je ESČP ugotovilo kršitev člena 14 (prepoved diskriminacije), ker nacionalna sodišča niso upoštevala posebne ranljivosti pritožnice kot Afričanke, ki dela kot spolna delavka. Čeprav je bil v sodbi uporabljen presečni pristop, izraz „presečnost“ ni bil uporabljen.

Za več informacij glej sodbo ESČP z dne 24. julija 2012 v zadevi B. S. proti Španiji, tožba št. 47159/08.

Poudarek: dokazno breme

Leta 2016 je francosko kasacijsko sodišče sploh prvič odločalo o vprašanju diskriminatornega ugotavljanja identitete. Sodišče je v svojih *sklepih z dne 9. novembra 2016* ugotovilo, da je policija diskriminatorno ugotavljala identiteto pri treh od 13 moških afriškega ali arabskega porekla. Ugotovilo je, da je v teh primerih odgovorna država, in ji naložilo plačilo odškodnine trem tožnikom. V osmih drugih primerih je sodišče odločilo, da je bilo sporno ugotavljanje identitete zakonito, saj je temeljilo na objektivnih in zato

nediskriminatornih elementih. Sodniki niso odločali o drugih dveh zadevah in so ju vrnili sodiščem nižje stopnje v ponovno sojenje.

Sodišče je pojasnilo tudi vprašanje dokaznega bremena v takih primerih. Ugotavljanje identitete se ne evidentira, če na njegovi podlagi niso uvedeni sodni ali upravni postopki. Sodišče je pojasnilo, da bi morali tožniki sodišču predložiti dokaze o obstoju diskriminacije. Policija mora dokazati, da pri ugotavljanju identitete ni šlo za različno obravnavanje ali da je bilo različno obravnavanje upravičeno na podlagi objektivnih elementov.

Poleg tega je sodišče ugotovilo, da lahko sodniki kot dokaze upoštevajo študije in statistične podatke, ki potrjujejo, da se ugotavljanje identitete pogosto izvaja na diskriminatorni podlagi na skupini prebivalstva, ki ji pripada tožnik (tj. vidne manjšine, kot so določene s fizičnimi značilnostmi, ki izhajajo iz dejanskega ali domnevnega etničnega porekla). Vendar ti dokazi sami po sebi niso zadosten znak diskriminacije.

Zato je sodišče menilo, da je ugotavljanje identitete na podlagi fizičnih značilnosti, povezanih z dejanskim ali domnevnim etničnim poreklom, brez predhodne objektivne utemeljitve diskriminatorno in pomeni hudo kršitev, ki je v zadevnih treh primerih vključevala odgovornost države.

Za več informacij glej Francija, kasacijsko sodišče (Cour de Cassation), Décision 1245, 9. november 2016.

1.2.2 Pravici do spoštovanja zasebnega življenja in varstva osebnih podatkov

V pravu Unije sta pravici do spoštovanja zasebnega življenja (člen 7 Listine) in varstva osebnih podatkov (člen 8 Listine) ločeni, ampak tesno povezani pravici. Pravica do zasebnega življenja (ali pravica do zasebnosti) je širša pravica, v skladu s katero je prepovedano *vsakršno poseganje* v zasebno življenje posameznika. Zasebno življenje ni zgolj to, kar posameznik želi, da ostane zaupno, ampak tudi načini, kako posameznik izraža svojo osebnost, na primer njegova izbira oseb, s katerimi je v odnosu, ali sloga oblačenja. Varstvo osebnih podatkov je omejeno na oceno zakonitosti v zvezi z *obdelavo osebnih podatkov* ⁽¹⁶⁾. Kadar se ta priročnik ne

⁽¹⁶⁾ FRA, ENVP in Svet Evrope (2018).

nanaša izrecno na pravo EU, sta navedbi teh pravic zamenljivi. Ti pravici nista absolutni in se lahko v nekaterih okoliščinah omejita (glej člen 8 EKČP in člen 52 Listine).

Pravica do zasebnosti in varstva osebnih podatkov: kaj pravi zakon?

„1. Vsakdo ima pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, doma in dopisovanja.“

2. Javna oblast se ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice, razen če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato da se prepreči nered ali kaznivo dejanje, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi.“

Člen 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah

„Vsakdo ima pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, stanovanja ter komunikacij.“

Člen 7 Listine EU o temeljnih pravicah

„1. Vsakdo ima pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanj nanašajo.“

2. Osebnih podatki se morajo obdelovati pošteno, za določene namene in na podlagi privolitve prizadete osebe ali na drugi zakoniti podlagi, določeni z zakonom. Vsakdo ima pravico dostopa do podatkov, zbranih o njem, in pravico zahtevati, da se ti podatki popravijo. [...]“

Člen 8 Listine EU o temeljnih pravicah

„1. Posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ima pravico, da zanj ne velja odločitev, **ki temelji zgolj na avtomatizirani obdelavi**, vključno z oblikovanjem profilov, ki **ima pravne učinke** v zvezi z njim **ali** na podoben način **nanj znatno vpliva**.

2. Odstavek 1 se ne uporablja, če je odločitev:

- a) nujna za sklenitev ali izvajanje pogodbe [...];
- b) dovoljena v pravu [...], ki [...] določa [...] ustrezne ukrepe za zaščito pravic in svoboščin ter zakonitih interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali
- c) utemeljena z izrecno privolitvijo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.“

Člen 22(1) in (2) splošne uredbe o varstvu podatkov

„Države članice zagotovijo, da je sprejemanje odločitev izključno na podlagi avtomatizirane obdelave, vključno z oblikovanjem profilov, ki ima lahko negativen pravni učinek za posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali ga zelo prizadene, prepovedano, razen če to dovoljuje pravo Unije ali države članice, ki se uporablja za upravljavca in ki zagotavlja ustrezno zaščito pravic in svoboščin posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, vsaj pravice do osebnega posredovanja s strani upravljavca.“

Člen 11(1) policijske direktive

Sekundarna zakonodaja EU podrobneje obravnava pravici do zasebnosti in varstva osebnih podatkov. Dva zakonodajna akta določata, kako se lahko osebni podatki zbirajo in obdelujejo. Uredba (EU) 2016/679 (splošna uredba o varstvu podatkov) določa splošna načela in zaščitne ukrepe v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. Direktiva (EU) 2016/680, imenovana tudi policijska direktiva, določa bolj specifična pravila za obdelavo osebnih podatkov v okviru operacij kazenskega pregona za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj. Najpomembnejša načela in nekatere ključne razlike med aktoma so predstavljeni v preglednici 2. Zakoni za vzpostavitev obsežnih zbirk podatkov EU, ki se uporabljajo za upravljajne meja, kot so vizumski informacijski sistem (VIS), sistem vstopa/izstopa (SVI) ali Evropski sistem za potovalne informacije in odobritve (ETIAS), prav tako vključujejo namenski okvir za varstvo podatkov (glej oddelek 3.2 o obsežnih zbirkah podatkov).

Preglednica 2: Zahteve glede varstva podatkov – razlike med policijsko direktivo in splošno uredb o varstvu podatkov

Načelo varstva podatkov	Splošna uredba o varstvu podatkov	Policijska direktiva
Zakonitost, pravičnost, preglednost	Osebne podatke je treba obdelati pošteno, zakonito in na pregleden način.	Osebne podatke je treba obdelati pošteno in zakonito.
Omejitev namena	Osebni podatki, zbrani za določen namen, se ne bi smeli nadalje obdelovati za nezdružljiv namen; nadaljnja obdelava v znanstveno- ali zgodovinskoraziskovalne namene ali statistične namene ni nezdružljiva s prvotnimi nameni.	Osebni podatki, zbrani za določen namen, se ne bi smeli nadalje obdelovati za nezdružljiv namen; drugi nameni niso nezdružljivi s prvotnim namenom, če tako obdelavo dovoljuje zakon ter je potrebna in sorazmerna.
Najmanjši obseg podatkov	Zbrani osebni podatki so ustrezni, relevantni in omejeni na to, kar je potrebno za namene, za katere so bili zbrani.	Zbrani osebni podatki so ustrezni, relevantni in prekomerni glede na namene, za katere so bili zbrani.

Omejitev hrambe	Osebnne podatke bi bilo treba hraniti v obliki, ki dopušča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, le toliko časa, kolikor je potrebno za izpolnitev namenov, za katere bili navedeni podatki zbrani; osebni podatki se lahko shranjujejo za daljše obdobje za znanstveno- ali zgodovinskoraziskovalne namene ali statistične namene.	Osebnne podatke bi bilo treba hraniti v obliki, ki dopušča identifikacijo posameznikov, na katere se osebni podatki nanašajo, le toliko časa, kolikor je potrebno za izpolnitev namenov, za katere so bili navedeni podatki zbrani.
Točnost	Zbrani osebni podatki bi morali biti točni in posodobljeni. Nepravilne ali netočne osebnne podatke bi bilo treba izbrisati ali popraviti.	
Celovitost in zaupnost	Osebni podatki bi morali biti zavarovani pred nedovoljeno ali nezakonito obdelavo ter pred nenamerno izgubo, uničenjem ali poškodbo.	

Vir: FRA, 2018.

Primeri

Mejni policist seznam potnikov na letalu pošlje nepooblaščenim osebam. Po posredovanju podatkov se ti lahko uporabijo za druge in/ali zasebne namene. To je očitna kršitev načel varstva podatkov.

Policistka zapusti svojo pisarno in na svojem računalniškem zaslonu pusti prikazan seznam osebnih podatkov v zvezi z osumljenci. To pomeni kršitev načel varstva podatkov, saj ogroža načelo varnosti osebnih podatkov.

Sodna praksa

Sodbe Sodišča zagotavljajo smernice o tem, kako se ta načela uporabljajo v praksi.

Omejitev namena

V zadevi *Heinz Huber proti Bundesrepublik Deutschland* je Sodišče Evropske unije ocenilo zakonitost nemškega centralnega registra tujcev (*Ausländerzentralregister, AZR*), ki vsebuje nekatere osebne podatke v zvezi s tujimi državljani EU in državljani tretjih držav, ki prebivajo v Nemčiji več kot tri mesece. SEU je sklenilo, da se podatki, zbrani za določen namen, ne smejo uporabiti za drug namen. Sodišče je menilo, da je AZR zakonit instrument za uporabo predpisov o prebivanju ter da je različno obravnavanje tujih in nemških državljanov, o katerih se hrani manj podatkov, upravičeno glede na predvideni namen. Vendar je SEU ugotovilo, da se podatki, shranjeni v AZR, ne smejo uporabljati za boj proti kriminalu v splošnem, saj je to drugačen namen od tistega, za katerega so bili podatki prvotno zbrani.

Za več informacij glej sodbo Sodišča Evropske unije z dne 16. decembra 2008 v zadevi C-524/06, Heinz Huber proti Bundesrepublik Deutschland.

Omejitev hrambe

V zadevi *S. in Marper proti Združenemu kraljestvu* sta tožeči stranki zahtevali izbris svojih zapisov (prstni odtisi, celični vzorci in profili DNK) iz podatkovne zbirke DNK, ki se uporablja za identifikacijo storilcev kaznivih dejanj v Združenem kraljestvu. Njuna sodna postopka sta se končala z oprostitvijo, tožeči stranki pa sta bili zaskrbljeni zaradi morebitne sedanje in prihodnje uporabe njunih podatkov. Policija je zahtevi zavrnila. ESČP je sklenilo, da hramba vzorcev DNK posameznikov, ki so bili prijeti, vendar so bili pozneje oproščeni ali pa so bile obtožbe zoper njih umaknjene, za nedoločen čas pomeni kršitev pravice do zasebnosti. Sodišče je opozorilo na nevarnost stigmatizacije, saj so se podatki o osebah, ki niso bile obsojene za nobeno kaznivo dejanje, obravnavali enako kot podatki obsojenih oseb. Sodišče je tudi opozorilo, da je morebitna škoda zaradi hrambe teh podatkov pomembna zlasti v primeru otrok zaradi pomena njihovega razvoja in vključevanja v družbo.

Za več informacij glej sodbo ESČP z dne 4. decembra 2008 v zadevi S. in Marper proti Združenemu kraljestvu, pritožbi št. 30562/04 in 30566/04.

Da lahko organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja zbirajo in obdelujejo osebne podatke za namene profiliranja, morajo izpolniti štiri ključna pravna merila. Zbiranje in obdelava podatkov morata:

- **biti opredeljena in urejena z zakonom (*pravna podlaga*):** vsako omejevanje pravic do spoštovanja zasebnega življenja in varstva podatkov mora biti določeno z zakonom in spoštovati bistvo navedenih pravic. Zakon mora izpolnjevati standarde jasnosti in kakovosti, kar pomeni, da ima javnost dostop do njega ter da je dovolj jase in natančen, da lahko javnost razume njegovo uporabo in posledice;
- **imeti veljaven, zakonit in ustrezen namen (*zakonit cilj*):** zakoniti cilji so določeni v zakonu in jih ni mogoče dodatno razširiti. Nanašajo se lahko na državno varnost, zdravje, javni red ali preprečevanje kriminala;
- **biti nujna za doseg tega cilja (*potrebnost*):** obdelava osebnih podatkov bi morala biti omejena na to, kar je potrebno za namen, za katerega so bili podatki zbrani;
- **ne smeta biti prekomerna (*sorazmernost*):** organi, ki obdelujejo osebne podatke, bi morali doseči pošteno ravnovesje med namenom in sredstvi za njegovo doseganje. Povedano drugače, poleg dodane vrednosti obdelave bi bilo treba pretehtati njen morebiten negativen učinek.

V [poglavju 3](#) je pojasnjeno, kako je mogoče ta načela uporabiti v praksi.

Na [sliki 2](#) je prikazano, kako je mogoče ta načela uporabiti za oceno, ali bi lahko ukrep kršil pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja ter varstva podatkov (glej tudi [oddelek 2.3.3](#) o pritožbenih mehanizmih). Primer preverjanja in preiskovanja v zadevi *Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu* kaže, kako je ESČP uporabilo ta načela za ugotavljanje, ali je prišlo do kršitve pravice do varstva podatkov in zasebnosti (glej okvir o sodni praksi).

Slika 2: Kršitev zasebnosti in varstva podatkov – postopek ocenjevanja



Vir: FRA, 2018 (na podlagi dokumenta Sveta Evrope (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 (Pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja: Priročnik za izvajanje člena 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah)*).

Sodna praksa

V zadevi *Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu* sta tožeči stranki, ki sta državljan in državljanica Združenega kraljestva, s sodnim nadzorom izpodbijali zakonitost pooblastil za preverjanje in preiskavo, uporabljenim zoper njiju.

Ali je sprejeti ukrep predpisan z zakonom? Ukrep je bil v skladu s členi 44, 45, 46 in 47 zakona o terorizmu iz leta 2000, ki določa, da: (1) za preprečevanje terorističnih dejanj lahko visoki policijski uradniki pooblastijo katerega koli uniformiranega policista na določenem območju za izvajanje ukrepov preverjanja in preiskave; (2) pooblastila je moral potrditi zunanji minister in so bila časovno omejena, vendar jih je bilo mogoče podaljševati za nedoločen čas; (3) čeprav so bile take preiskovalne operacije namenjene

iskanju predmetov, ki bi jih bilo mogoče uporabiti za teroristična dejanja, ni bilo potrebno, da ukrepi preverjanja in preiskave temeljijo na sumu, da ima zadevna oseba pri sebi tovrstne predmete, ter (4) osebam, ki zavrnejo postopek preiskave, se je lahko naložila zaporna kazen, globa ali oboje (*Gillan in Quinton*, točke 76–80).

Ali sprejeti ukrep posega v zasebnost in/ali varstvo podatkov? Uporaba prisilnih pooblastil organov kazenskega pregona za preverjanje osebe ter preiskavo njenih oblačil in lastnine pomeni jasen poseg v pravico do spoštovanja zasebnega življenja. Zaradi javnega razkritja osebnih podatkov, ki vključuje element poniževanja in zastraševanja, je še bolj resna (*Gillan in Quinton*, točka 63).

Ocena sorazmernosti in potrebnosti: Sodišče je izrazilo več pomislov glede sorazmernosti in potrebnosti zakona (*Gillan in Quinton*, točke 80–86):

- zakonski standard za odobritev preverjanj ni bil obremenjujoč;
- obseg zakonskih pooblastil je tak, da se posamezniki srečajo z velikimi ovirami pri dokazovanju, da pooblastitev in potrditev presegata pooblastila ustreznih organov (*ultra vires*) ali pomenita zlorabo pooblastil;
- geografska območja, ki jih zajema pooblastilo, so bila zelo široka, trajanje pa je bilo večkrat podaljšano, s čimer se je zmanjšala ciljna usmerjenost pooblastila;
- omejitve diskrecijske pravice posameznih uradnikov so bile bolj formalne kot vsebinske;
- možnosti za pravno sredstvo so bile majhne, ker uradniku, ki je izvajal preverjanje, ni bilo treba dokazati utemeljenosti suma; tako je bilo skoraj nemogoče dokazati neustrezno izvajanje pooblastila.

Na podlagi teh ugotovitev je ESČP sklenilo, da zadevni členi zakona o terorizmu „niti niso dovolj omejeni niti se v zvezi z njimi ne uporabljajo ustrezni pravni ukrepi za zaščito pred zlorabo“ ter so zato v nasprotju s členom 8 EKČP.

Za več informacij glej sodbo ESČP z dne 12. januarja 2010 v zadevi Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu, pritožba št. 4158/05.

Pravne zahteve v zvezi s profiliranjem, določene v prenovljenem pravnem okviru EU za varstvo podatkov, so podrobno opisane v [poglavju 3](#).

1.3 Katere negativne učinke ima lahko nezakonito profiliranje za kazenski pregon in upravljanje meja?

Profiliranje, ki temelji zgolj na širokih kategorijah, kot so rasa, etnično poreklo ali vera, ni le nezakonito, ampak lahko ima tudi negativne posledice za učinkovitost dela policije in organov za upravljanje meja. V tem oddelku sta obravnavana dva morebitna negativna učinka:

- Največja težava se nanaša na obremenitev odnosov s skupnostmi. Profiliranje lahko ustvari nezadovoljstvo v skupnostih, ki so še posebej prizadete, ter zmanjša zaupanje v policijo in organe za upravljanje meja. To lahko ogrozi učinkovitost metod, ki temeljijo na sodelovanju javnosti.
- Poleg tega obstajajo dvomi o učinkovitosti uporabe širokih kategorij profilov pri upravljanju meja ali kazenskem pregonu, če na primer taka uporaba povzroča napačne sume v zvezi s posamezniki ⁽¹⁷⁾.

Poleg tega se lahko zoper organe uvedejo pritožbeni postopki ali vložijo tožbe, če se profiliranje izvaja nezakonito. Ti postopki so lahko v obliki notranjega nadzora prek policijskih organov za pritožbe, specializiranih organov za pritožbe, nadzornih organov ali sistema civilnih in kazenskih sodišč (glej [oddelek 2.3](#)). Posameznim uradnikom in vodstvenim delavcem na srednji ravni se lahko naložijo upravne in/ali kazenske sankcije zaradi njihovega sodelovanja pri nezakonitem profiliranju ali privolitve vanj. To lahko obremeni vire ter škodi morali in ugledu organov.

Ključne točke

- **Nezakonito profiliranje ogroža zaupanje** v organe kazenskega pregona in organe za upravljanje meja ter lahko povzroči poslabšanje odnosov z lokalnimi skupnostmi.
- Obstajajo **dvomi o dejanski učinkovitosti uporabe širokega profiliranja** za odkrivanje kaznivih dejanj ali upravljanje meja. Dokazi o tem, ali takšno profiliranje poveča uspešnost operacij kazenskega pregona ali upravljanja meja, niso prepričljivi.

⁽¹⁷⁾ FRA (2017d), str. 51.

1.3.1 Učinek na zaupanje v policijo in organe za upravljanje meja ter dobre odnose s skupnostmi

Raziskave kažejo, da lahko ima uporaba širokih profilov negativen učinek na prizadete posameznike in skupnosti, ki jim pripadajo ⁽¹⁸⁾. V spodnjem okviru so predstavljeni odgovori nekaterih posameznikov, v zvezi s katerimi so bila izvedena preverjanja in preiskave ali mejne kontrole.

Primeri

Učinek ukrepov preverjanja in preiskave ter mejnih kontrol na posameznike

1. Policijsko preverjanje – Keskinen, S., idr. (2018)

Švedska šola za družbene vede na Univerzi v Helsinkih je med letoma 2015 in 2017 opravila razgovor s 185 ljudmi o njihovih izkušnjah z etničnim profiliranjem. Raziskava je pokazala, da večina anketirancev meni, da so preverjanja neprijetna, nadležna ali ponižujoča izkušnja. V nadaljevanju je navedenih nekaj izvlečkov iz pričevanj anketirancev.

„Nekaj časa za tem me je znova zaustavil drug policist [...], medtem ko sem hodila po ulici z dvema belopoltnima prijateljicama, eno iz Finske in eno iz Nizozemske. Ravnal je povsem enako ... in me spraševal iste stvari. Bila sem jezna, ker nisem vedela, zakaj izločijo mene, in ko sem jih vprašala, so odvrnili, da zgolj opravljajo svoje delo.“ (ženska v 30. letih, afriška država)

„Nekoč sta moja mama in brat hodila po mestu in ju je zaustavil policist in zahteval, naj pokažeta potne liste. Zame je to etnično profiliranje. Nato je moj brat dejal [v finščini]: ‚Nimava potnih listov. Nimava jih vedno pri sebi.‘ Ko so ugotovili, da govori tekoče finsko, so dejali: ‚Aha, je že v redu.‘ Bila sem jezna, ker vem, da je etnično profiliranje nezakonito, mama in brat pa tega nista vedela. Zato se mi je zdelo, da so z njima ravnali neustrezno. Bila sem zelo jezna. Povedala sem jima, da je to, kar se jima je zgodilo, nezakonito, in jasno jima je bilo, da so ju preverjali, ker [...] nista videti kot Finca, ampak kot tujca.“ (ženska v 20. letih, Somalija-Finska)

⁽¹⁸⁾ FRA (2017d).

„Vselej imajo podoben opis. Torej že 11 let iščejo neko osebo in je še niso uspeli prijeti? Potem [mejni policisti] niso ravno uspešni, saj je opis vselej podoben, jaz pa mu vselej ustrezam [se zasmeji].“ (moški v zgodnjih 30. letih, afriška država-Finska)

Za več informacij glej Keskinen, S., idr. (2018), The Stopped – Ethnic Profiling in Finland (Preverjani – etnično profiliranje na Finskem).

2. Mejne kontrole – FRA (2014a in 2014b)

„Razumem, zakaj me je [mejni policist] ustavil, vendar me ni bilo treba poslati sem [na kontrolo v drugi vrsti/policijsko postajo] ali me obravnavati kot kriminalca. To počnejo z vsemi iz Vzhodne Evrope.“ (potnik iz Srbije, poslan na razgovor na frankfurtskem letališču)

Vprašanje: *„Kako so po vašem ravnali z vami pri kontroli v prvi vrsti?“*

Odgovor: *„Mislim, da slabo. Bilo je ponižujoče. Slabo je ravnal z mano. Preprosto je vzel potni list, ga pogledal in poklical službo za priseljence. Nekaj me je spraševal in povzdignil glas, vendar nisem razumel ničesar. Izločili so me iz vrste, vendar niso bili spoštljivi in so me prestrašili.“*

V: *„Zakaj ste bili prestrašeni oziroma ste se počutili ponižanega?“*

O: *„Ker nisem vedel, kaj se bo zgodilo, in ničesar mi niso mogli pojasniti. Veliko ljudi je bilo zraven, mejni policist se je pogovarjal s sodelavci, ne da bi se pogovarjal z mano. Nato sem moral čakati in še zdaj ne vem, zakaj sem bil tam.“ (potnik iz Angole, poslan na razgovor na letališču Schiphol)*

„Razumem [...] mejne policiste. Tudi njim je zelo težko delati ure in ure v kabinah. Zato imajo vsake toliko slab odnos in se derejo na ljudi, kot smo mi.“ (državljan Turčije, voznik tovornjaka, ki pogosto prečka mejo, Kipi)

Te posamezne izkušnje skupaj lahko povzročijo negativne učinke na skupino ⁽¹⁹⁾. To lahko prispeva k bistvenemu poslabšanju odnosov med policijo in uradniki za upravljanje meja ter pripadniki manjšinskih skupnosti, v zvezi s katerimi se pogosto izvajajo ukrepi preverjanja in preiskave ali mejne kontrole.

⁽¹⁹⁾ Združeni narodi (ZN) (2007), odstavek 57.

Študija primera

Vloga preverjanja in preiskav pri javnih nemirih (Združeno kraljestvo 2011 in Francija 2005)

Po izgredih v več večjih mestih v Združenem kraljestvu avgusta 2011 sta London School of Economics in časopis The Guardian opravila razgovore z 270 izgredniki o tem, zakaj so sodelovali v izgredih. Pri študiji je bilo ugotovljeno, da sta bila nezaupanje v policijo in nenaklonjenost policiji pomembna dejavnika ter da so bile najpogostejše pritožbe povezane z vsakodnevnimi izkušnjami ljudi s policijskim delom, pri čemer so številni izrazili globoko nezadovoljstvo zaradi tega, kako se v njihovih skupnostih izvajajo preverjanja in preiskave ljudi.

Za več informacij glej London School of Economics (2011).

Podobna dinamika je bila ugotovljena v drugih državah članicah EU. V Franciji je bilo ugotovljeno, da je izgrede novembra 2005 sprožilo to, da sta v nesreči umrla mlada pripadnika manjšine, ki naj bi ju preganjali policisti (glej Jobard (2008) in Body-Gendrot (2016)).

Za več informacij glej Hörnqvist (2016).

V povezavi s tem lahko profiliranje poveča sovražnost pri drugih srečanjih med posamezniki in policijo ali drugimi organi kazenskega pregona. Večja sovražnost pomeni večje možnosti, da se pri rutinskih srečanjih pojavijo agresivno vedenje in konflikti, ki predstavljajo varnostno tveganje tako za policiste kot za pripadnike skupnosti.

V splošnem nedavne raziskave kažejo, da preverjanja, prijetja, obsodbe ali zaporne kazni ljudi praviloma odvrtačajo od drugih javnih storitev, kot so zdravstvo, zavodi za zaposlovanje in izobraževalne organizacije ⁽²⁰⁾. Brez poseganja v zakonite razloge, na podlagi katerih so prijeti obsojeni posamezniki, je treba upoštevati, da lahko izključitev že tako marginaliziranih skupin prebivalstva iz teh institucij ogrozi socialno vključenost in vključevanje manjšinskih skupin.

⁽²⁰⁾ Brayne, S. (2014), str. 367–391.

Poudarek: ugotovitve raziskave EU-MIDIS II, ki jo je izvedla agencija FRA

Agencija FRA je v letih 2015 in 2016 zbrala informacije več kot 25 500 anketirancev, ki so pripadniki različnih etničnih manjšin oziroma imajo različna priseljska ozadja, iz vseh 28 držav članic EU.

Katere informacije so zbirali?

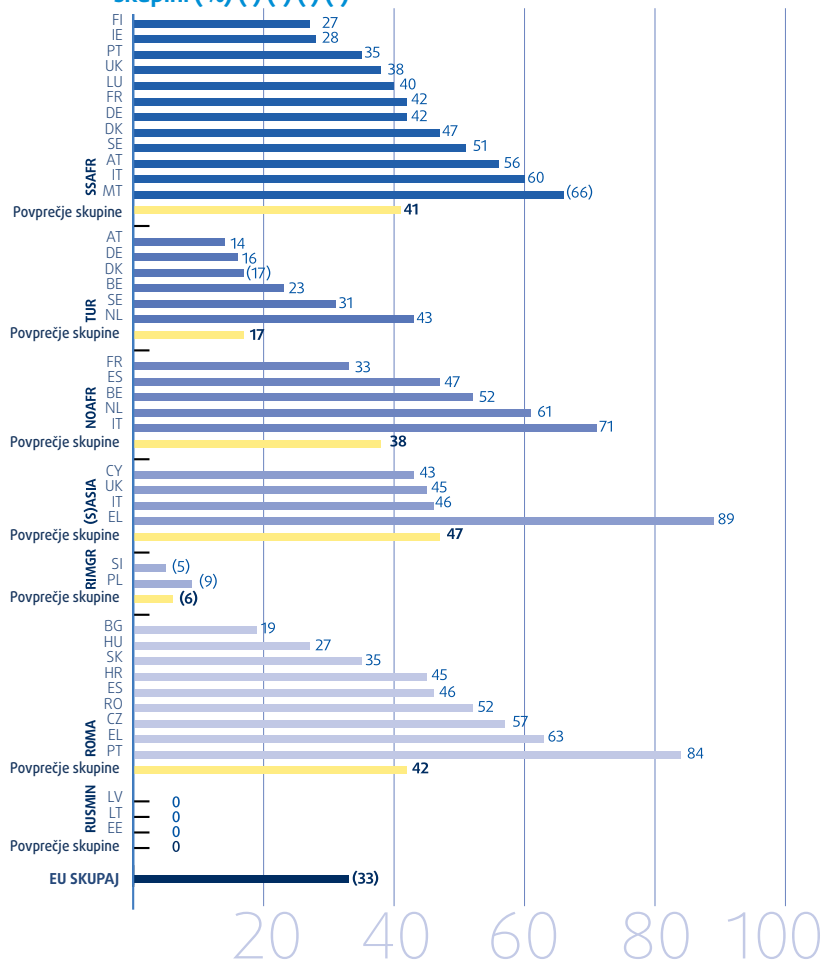
V zvezi s profiliranjem so anketirance vprašali, ali menijo, da jih je policija preverila zaradi njihovega etničnega porekla ali priseljskega ozadja, ter o načinu, kako jih je obravnavala, vključno z morebitnimi izkušnjami s fizičnimi napadi policije. Anketa ni vsebovala vprašanj o srečanjih z organi za upravljanje meja.

Kaj kažejo rezultati?

Preverjanja in etnično poreklo: rezultati kažejo, da je policija v petih letih pred raziskavo preverila 26 % vseh anketirancev v raziskavi EU-MIDIS II. Od tistih, v zvezi s katerimi je bilo v petih letih pred raziskavo opravljeno preverjanje, jih je 33 % navedlo, da sta bili razlog za preverjanje njihovo etnično poreklo in priseljsko ozadje.

Zaznave diskriminacije: v povprečju je skoraj vsak drugi anketiranec z azijskim (47 %), podsaharskim (41 %) in severnoafriškim (38 %) poreklom, v zvezi s katerim je bilo v tem obdobju opravljeno preverjanje, navedel, da je bilo razlog za preverjanje njegovo priseljsko ozadje ali pripadnost etnični manjšini. Podobno je med romskimi anketiranci, v zvezi s katerimi je bilo opravljeno preverjanje, skoraj vsak drugi (42 %) menil, da je razlog za preverjanje njegovo etnično poreklo. V nasprotju s tem pa je ta odstotek veliko manjši med anketiranci s turškim ozadjem, v zvezi s katerimi je bilo opravljeno preverjanje (17 %) (glej [sliko 3](#)).

Slika 3: Najnovejša policijska preverjanja, zaznana kot etnično profiliranje, med anketiranci, v zvezi s katerimi je bilo opravljeno preverjanje v petih letih pred raziskavo EU-MIDIS II, po državi članici EU in ciljni skupini (%) ^(a) ^(b) ^(c) ^(d)



Opombe: ^(a) Med anketiranci, ki jih je v petih letih pred raziskavo preverila policija (n = 6 787); ponderirani rezultati.

- (^b) Rezultati, ki temeljijo na majhnem številu odgovorov, so statistično manj zanesljivi. Rezultati, ki temeljijo na skupno od 20 do 49 neponderiranih opazovanjih ali na poljih z manj kot 20 neponderiranimi opazovanji, so zato navedeni v oklepajih. Rezultati, ki temeljijo na skupno manj kot 20 neponderiranih opazovanjih, niso objavljeni.
- (^c) Vprašanja: „Ali vas je v zadnjih petih letih v [DRŽAVI] (ali odkar ste v [DRŽAVI]) kdaj preverila, preiskala ali zaslišala policija?“, „Ali menite, da vas je policija NAZADNJE preverila zaradi vašega etničnega porekla ali priseljskega ozadja?“
- (^d) Kratice za ciljne skupine označujejo priseljence iz [države/regije] in njihove potomce: TUR = Turčija, SSAFR = podsaharska Afrika, NOAFR = severna Afrika, SASIA = južna Azija, ASIA = Azija, ROMA = romska manjšina.

Vir: FRA, 2017b.

Spoštovanje: ugotovitve kažejo, da je večina (59 %) vseh anketirancev, ki jih je v petih letih pred raziskavo preverila policija, navedla, da je bila obravnavana spoštljivo (25 % „zelo spoštljivo“ in 34 % „precej spoštljivo“). Vsak četrti anketiranec (24 %) je ravnanje policije opisal kot „niti spoštljivo niti nespoštljivo“, 17 % pa jih je navedlo, da jih je policija obravnavala nespoštljivo (8 % „precej nespoštljivo“ in 9 % „zelo nespoštljivo“). Anketiranci, ki so pripadniki romske manjšine, in anketiranci iz severne Afrike, ki jih je preverila policija, so pogosteje (25 % oziroma 21 %) poročali o nespoštljivem ravnanju policije pri zadnjem preverjanju kot druge ciljne skupine.

Za več informacij glej FRA (2017b).

Poudarek: pomen in koristnost zbiranja podatkov o policijskih preverjanjih

Od 28 držav članic EU je Združeno kraljestvo zdaj edina, v kateri zbiranje podatkov o policijskem preverjanju sistematično vključuje informacije o etničnem poreklu preverjanih oseb (glej tudi [oddelka 2.2.5](#) in [2.3.1](#)).

Z zbranimi podatki se meri „stopnja preverjanja in preiskav“ za različne etnične skupine v Angliji in Walesu. Uporabljajo se etnične kategorije iz popisa Združenega kraljestva iz leta 2001. V tem popisu je bilo opredeljenih 16 kategorij, ki so bile združene v pet širših skupin:

- belopolta: angleško/valižansko/škotsko/severnoirsko/britansko; irsko in vsako drugo belsko poreklo;

- mešane etnične skupine: belopolto in temnopolto karibsko poreklo; belopolto in temnopolto afriško poreklo; belopolto in azijsko poreklo ter vsako drugo mešano etnično poreklo;
- azijska/azijsko britanska: indijsko; pakistansko; bangladeško in vsako drugo azijsko poreklo;
- temnopolta/afriška/karibska/temnopolta britanska: afriško; karibsko in vsako drugo temnopolto/afriško/karibsko poreklo;
- druge etnične skupine: kitajska in vse druge etnične skupine.

Pri zbranih podatkih o preverjanjih in preiskavah se primerja število ljudi iz posamezne etnične skupine, v zvezi s katerimi sta bila opravljena preverjanje in preiskava, s skupnim številom ljudi iz te etnične skupine, ki živijo na tem območju, nato pa se izračuna stopnja na 1 000 oseb.

Za obdobje 2016–2017 analiza zbranih podatkov kaže, da je bilo na 1 000 belopoltnih oseb preverjanje opravljeno pri štirih, medtem ko je bilo na 1 000 temnopoltnih oseb preverjanje opravljeno pri 29. Podatki kažejo tudi, da so bile najvišje stopnje ugotovljene med tremi temnopoltnimi etničnimi skupinami – druge temnopolte osebe (70 preverjanj na 1 000 oseb), temnopolto karibsko poreklo (28 na 1 000 oseb) in temnopolto afriško poreklo (19 na 1 000 oseb).

Brez dokazov, zbranih z razčlenjenimi podatki, je težko dokazati, ali obstajajo razlike v policijskem ukrepanju v zvezi z določenimi etničnimi skupinami, in če obstajajo, ali so te razlike posledica diskriminatornih praks profiliranja. V Angliji in Walesu so razčlenjeni podatki javni in razčlenjeni po policijskih upravah. Na podlagi tega je mogoče opredeliti različne prakse med upravami, ki jih je mogoče razložiti kot zakonite ali ki se lahko uporabijo za ugotovitev morebitne diskriminacije pri policijskih praksah. Podatki se uporabljajo tudi na ravni posameznih policistov za ugotavljanje diskriminatornih praks pri njihovem delu.

*Za več informacij glej [spletno stran Gov.uk](#) o preverjanju in preiskavah, [spletno mesto neodvisnega urada za policijsko ravnanje](#) in [spletno mesto ministrstva za notranje zadeve](#) o odprtih podatkih o kriminalu in policijskem delu. Glej tudi *Združeno kraljestvo (2018)*. Za smernice o metodologijah evidentiranja glej *Open Society Justice Initiative (2018b)*.*

Študija primera

Raziskava o odnosih med policijo in javnostjo v Franciji

Leta 2016 je francoski varuh človekovih pravic (*Défenseur des droits*) izvedel raziskavo o dostopu do pravic. *Défenseur des droits* deluje tudi kot nacionalna komisija za pritožbe v zvezi s policijo. Pri raziskavi je bil uporabljen reprezentativni vzorec z več kot 5 000 osebami.

V prvem delu poročila so predstavljeni rezultati v zvezi z ravnanjem organov kazenskega pregona. Raziskava v splošnem kaže dobre odnose med javnostjo in policijo. Velika večina anketirancev je dejala, da zaupajo policiji (82 %).

V zvezi z ugotavljanjem identitete je raziskava pokazala, da se večina ljudi ne srečuje z ugotavljanjem identitete: 84 % anketirancev je dejalo, da v zadnjih petih letih v zvezi z njimi ni bilo opravljeno ugotavljanje identitete (90 % žensk in 77 % moških). Tisti, ki so navedli, da je bilo v zvezi z njimi opravljeno ugotavljanje identitete, v splošnem poročajo o redkih primerih ravnanja v nasprotju s poklicno etiko varnostnih sil med zadnjim ugotavljanjem identitete, kot so neformalno naslavljanje (16 %), brutalnost (8 %) ali žalitve (7 %). Vendar jih je 29 % poročalo o nevljudnosti, več kot polovica anketirancev (59 %), v zvezi s katerimi je bilo opravljeno ugotavljanje identitete, pa je navedla, da razlogi za ugotavljanje niso bili pojasnjeni. V splošnem se ugotavljanje identitete zaznava kot bolj legitimno, kadar pripadniki varnostnih sil pojasnijo razloge za ugotavljanje.

Podatki kažejo tudi, da specifične skupine ljudi poročajo o več negativnih izkušnjah. Pri mladih moških, starih od 18 do 24 let, je verjetnost, da se bodo pogosteje srečevali z ugotavljanjem identitete (tj. več kot petkrat v zadnjih petih letih), skoraj sedemkrat večja kot pri splošni populaciji, moški, ki so zaznani kot temnopoltni ali Arabci, pa se z ugotavljanjem identitete srečujejo od šest- do enajstkrat pogosteje kot preostala moška populacija. Če združimo ti dve merili, je bilo v zadnjih petih letih ugotavljanje identitete opravljeno vsaj enkrat pri 80 % moških, mlajših od 25 let, ki so zaznani kot Arabci ali temnopoltni (v primerjavi s 16 % drugih anketirancev). V primerjavi s splošnim prebivalstvom je verjetnost ugotavljanja identitete za to skupino 20-krat večja.

Poleg tega so mladi moški, ki so zaznani kot temnopolti ali Arabci, poročali o višjih stopnjah problematičnega vedenja med zadnjim ugotavljanjem identitete, kot so neformalno naslavljanje (40 % v primerjavi s 16 % v celotnem vzorcu), žalitve (21 % v primerjavi s 7 % v celotnem vzorcu) ali brutalnost (20 % v primerjavi s 8 % v celotnem vzorcu). Te negativne izkušnje in pogostost ugotavljanja so povezane z nizko stopnjo zaupanja v policijo. Ta skupina je namreč poročala o poslabševanju odnosov s policijo.

Nazadnje, rezultati kažejo, da je le malo anketirancev (5 %), ki so navedli, da so se med ugotavljanjem identitete srečali s kršitvami poklicne etike, te prijavilo. Večina jih svojih izkušenj ne prijavi, ker menijo, da je tako ukrepanje nesmiselno.

Za več informacij glej Défenseur des droits (2017).

Kadar se za manjšinsko skupino uporabljajo široki profili v povezavi z drugimi stigmatizirajočimi ukrepi politike, lahko ta skupina razvije negativno mnenje o sebi. Poleg tega lahko širša skupnost razvije negativno mnenje o tej skupini. Manjšinska skupina lahko postane „sumljiva skupnost“, ki jo javnost povezuje s kriminaliteto ⁽²¹⁾. To lahko okrepi predsodke.

Za manjšinsko skupino se lahko nameni nesorazmeren delež policijskih virov, kar bo verjetno privedlo do večjega števila prijetij ali kontrol na meji. Tako se lahko vzpostavi samouresničuje se odnos med intenzivnim policijskim delom in višjimi stopnjami prijetij (glej okvir) ⁽²²⁾.

Poudarek: tveganje „samouresničuje se prerokbe“

Kadar profiliranje, ki ga izvajajo policisti, ne temelji na utemeljenih razlogih, ampak na predsodkih, bodo informacije verjetno razlagali na način, ki potrjuje njihovo pristranskost. To se imenuje „potrditvena pristranskost“. Pojavi se, kadar policisti zaradi predsodkov pričakujejo, da bo posameznik ravnal nezakonito na podlagi dejanske ali domnevne rase, etničnega porekla, spola, spolne usmerjenosti, vere ali drugih razlogov, v zvezi s katerimi velja varstvo.

⁽²¹⁾ Evropski center za spremljanje rasizma in ksenofobije (2006), str. 54.

⁽²²⁾ Harcourt, B. (2004), str. 1329–1330; House of Commons Home Affairs Committee (2009), odstavek 16; ZN (2007).

Zaradi tovrstne pristranskosti bodo policisti s takimi predsodki verjetno pogosteje izločili posameznike, ki ustrezajo določenemu opisu.

Ker je pri preverjanih posameznikov verjetnost, da bodo odkriti dokazi o kaznivem dejanju, večja kot pri posameznikih, v zvezi s katerimi se ne opravi preverjanje, to profiliranje na podlagi pristranskosti okrepi obstoječe stereotipe policista. Ta lažni „dokaz“, da je bila odločitev o preverjanju teh posameznikov pravilna, se imenuje „samouresničujoča se prerokba“. Tako profiliranje na podlagi pristranskosti je diskriminatorno, nezakonito, neučinkovito in ohranja stereotipe.

Na sliki 4 je opisano, kako „samouresničujoča se prerokba“ spodbuja inkriminacijo posameznikov.

Slika 4: Cikel samouresničujoče se prerokbe



Vir: FRA, 2018.

1.3.2 Učinkovitost profiliranja

Obstajajo tudi dvomi o učinkovitosti uporabe profiliranja na podlagi širokih kategorij za odkrivanje kaznivih dejanj. Ni jasno, ali se s profiliranjem dejansko poveča stopnja uspešnosti (ali „stopnja odkritij“) operacij kazenskega pregona.

Nekateri dokazi nakazujejo, da stopnje preverjanja posameznikov ne ustrezajo nujno stopnjam kriminalitete med različnimi etničnimi ali rasnimi skupinami (glej okvir). Opozoriti je treba, da na podlagi podatkov o kazenskem pravosodju v večini držav članic EU ni mogoče pridobiti pregleda nad potekom posamezne zadeve v kazenskopravnem sistemu. Zato ni mogoče ugotoviti, ali se prijetje konča s kazenskim pregonom in izrekom kazni.

Študija primera

Spremenjeni vzorci iskanja povzročijo višjo „stopnjo odkritij“ (1998–2000, ZDA)

Leta 1998 je bilo 43 % preiskav, ki so jih opravili carinski organi ZDA, opravljenih v zvezi s temnopoltimi osebami in osebami latinskoameriškega porekla, kar je veliko več, kot znaša njihov delež med potniki. Zlasti je bilo veliko število preiskav, vključno z invazivnimi preiskavami z rentgenskimi aparati in preiskavami, pri katerih se mora oseba sleči do golega, opravljeno v zvezi z latinskoameriški in temnopoltimi ženskami, za katere se je sumilo, da so „mule“, ki prenašajo drogo. To je temeljilo na profilu, ki se je močno opiral na državljanstvo in etnično poreklo. Stopnje odkritij pri teh preiskavah so bile nizke v vseh skupinah: 5,8 % za „belopolte“, 5,9 % za „temnopolte“ in 1,4 % za „osebe latinskoameriškega porekla“. Še posebej nizka je bila pri „latinskoameriških“ ženskah, pri katerih je bila verjetnost, da imajo pri sebi ali v telesu droge, dejansko najmanjša. Leta 1999 so carinski organi ZDA spremenili svoje postopke in raso izključili iz dejavnikov, ki jih je treba upoštevati pri preverjanju. Namesto tega so uvedli tehnike opazovanja, osredotočene na vedenje, kot so živčnost in nedoslednosti v razlagah potnikov, pa tudi več obveščevalnih podatkov ter strožji nadzor nad odločitvami o preverjanju in preiskavi. Do leta 2000 so bile rasne razlike pri carinskih preiskavah skoraj odpravljene. Število opravljenih preiskav se je zmanjšalo za 75 %, stopnja odkritij pa se je povišala z malo manj kot 5 % na več kot 13 % in postala skoraj enaka za vse etnične skupine.

Za več informacij glej Harris (2002), ZDA (2000).

Neučinkovitost nezakonitega profiliranja (2007–2008, Madžarska)

Raziskava, izvedena na Madžarskem, je pokazala, da se ugotavljanje identitete nesorazmerno pogosto opravlja v zvezi z Romi. Približno 22 %

vseh oseb, katerih identiteto je ugotavljala policija, je bilo pripadnikov romske skupnosti, čeprav Romi predstavljajo približno 6 % prebivalstva. Nesorazmerno veliko število primerov ugotavljanja identitete Romov ni bilo povezano s pogosto ugotovitvijo dokazov o nezakonitem ravnanju: v 78 % primerov ugotavljanja identitete Romov policija ni sprejela ukrepov, 19 % pa jih je bilo povezanih s prekrškom (*) (v primerjavi z 18 % primerov ugotavljanja, opravljenega med splošnim prebivalstvom). Poleg tega sta bili stopnji prijelij za romsko skupnost in splošno prebivalstvo podobni.

Za več informacij glej Tóth, B. M., in Kádár, A. (2011).

(*) „Prekrški so kvazi kazniva dejanja, katerih resnost ne dosega kriminalne ravni (tj. se ne urejajo s kazenskim zakonikom). Prekrški segajo od dejanj, ki se kaznujejo s 60-dnevnim odvzemom prostosti, kot so prostitucija ali fizične grožnje, do dejanj, ki se kaznujejo z manj strogimi ukrepi (npr. globa, zaseg blaga ali prepoved vstopa na nekatere dogodke). Med takimi prekrški so male tatvine ali prometni prekrški.“ *Glej Kádár, A., Körner, J., Moldova, Z., in Tóth, B. (2008), str. 23.*

Pojavljajo se tudi vprašanja v zvezi z razlogi, zakaj so bili nekateri posamezniki preverjeni. V študiji Združenega kraljestva je bilo ugotovljeno, da pri skrb vzbujajoče velikem deležu pregledanih zapisov o preverjanjih in preiskavah (27 % ali 2 338 zapisov) niso bili navedeni utemeljeni razlogi za preverjanje oseb, čeprav so številne od teh zapisov potrdili nadzorniki ⁽²³⁾. V raziskavi je bilo sklenjeno, da to nakazuje, da policijske sile morda ne izpolnjujejo zahtev dolžnosti enakega obravnavanja v javnem sektorju, v skladu s katero morajo ustrezno upoštevati potrebo po odpravi nezakonite diskriminacije ter spodbujanju enakih možnosti in dobrih odnosov ter v ta namen zagotoviti ustrezno zbiranje, analizo in objavo podatkov, ki dokazujejo, da imajo dovolj informacij za razumevanje učinka svojega dela.

⁽²³⁾ Združeno kraljestvo, Her Majesty's Inspection of Constabulary (HMIC), (2013), str. 6.

2

Zakonito profiliranje: načelo in praksa



To poglavje je osredotočeno na profiliranje, ki ga izvajajo policisti na terenu, zlasti ukrepe preverjanja in preiskave, ter uradniki za upravljanje meja, zlasti napotitve na nadaljnje mejne kontrole v drugi vrsti. Pojasnjeni so glavna načela in prakse, ki lahko pomagajo zmanjšati tveganje nezakonitega profiliranja. Ti ukrepi se lahko sprejmejo na vodstveni in operativni ravni. Upoštewane so različne pravne in praktične okoliščine ukrepov preverjanja in preiskave ter mejnih kontrol.

V okviru upravljanja meja zakonik o schengenskih mejah (Uredba (EU) 2016/399) ⁽²⁴⁾ določa enotna pravila, ki urejajo nadzor na zunanjih mejah EU. To pomeni, da so nekatera načela iz tega poglavja, na primer v zvezi z informacijami, ki jih je treba zagotoviti državljanom tretjih držav, pri katerih se opravi kontrola v drugi vrsti, zakonsko določena in zavezujoča za države članice. Poleg tega ima agencija Frontex pomembno vlogo pri spodbujanju stalno visokega standarda mejnega nadzora. Uredba o evropski mejni in obalni straži iz leta 2016 namreč določa, da morajo države članice pri usposabljanju mejnih policistov upoštevati skupne osnovne učne načrte, ki jih je razvila agencija Frontex. Skupni osnovni učni načrt, objavljen leta 2012, vsebuje element temeljnih pravic, ki vključuje tudi profiliranje (glej [oddelek 2.2.3](#) o ciljno usmerjenem usposabljanju).

⁽²⁴⁾ Uredba (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), UL L 77, 23.3.2016.

Poudarek: razlogi za kontrolo v drugi vrsti na meji

Sistematična narava nadzora meja pomeni, da se pri vsakem potniku opravi osnovna kontrola v prvi vrsti, pri kateri se preverijo potne listine in vsi drugi pogoji za vstop. Poleg tega so lahko nekateri potniki napoteni na nadaljnjo kontrolo v drugi vrsti. Razlogi za to so lahko različni: zadetek v zbirki podatkov, sumljiva potna listina, ujemanje s profilom tveganja ali sumljivo vedenje.

Mejni policist lahko pri kontroli v prvi vrsti uporabi informacije, pridobljene s primerjavo podatkov iz strojno berljive potne listine (ki vključuje biometrične identifikatorje) s podatki, shranjenimi v nacionalnih in mednarodnih zbirkah podatkov ter zbirkah podatkov EU, kot so schengenski informacijski sistem, vizumski informacijski sistem ter podatkovni zbirki Europol in Interpol. V praksi je napotitev na kontrolo v drugi vrsti pogosto posledica zadetka v eni od zbirk podatkov.

Vendar je lahko oseba napotena na kontrolo v drugi vrsti tudi iz drugih razlogov, na primer kadar ustreza profilu tveganja ali če ima uradnik druge sume v zvezi z osebo. V Schengenskem katalogu EU je navedeno, da bi moral biti poleg izvajanja mejnih kontrol v skladu z zakonikom o schengenskih mejah namen kontrol v prvi vrsti profiliranje potnikov in izločanje sumljivih oseb za temeljite kontrole v drugi vrsti (*). Torej morajo mejni policisti oceniti kombinacijo drugih kazalnikov in meril, da ugotovijo, ali oseba poskuša nezakonito vstopiti, predstavlja varnostno tveganje ali je, na primer, žrtev trgovine z ljudmi. Mejni policisti v teh primerih uporabljajo profiliranje, ne glede na to, ali uporabljajo poseben obstoječi profil tveganja ali ne.

Ker je treba zagotavljati nemoten pretok potnikov, imajo mejni policisti na voljo omejen čas, da objektivno ocenijo, ali naj se pri osebi opravi kontrola v drugi vrsti. Informacije agencije Frontex kažejo, da imajo uradniki v državah članicah EU v povprečju na voljo samo 12 sekund, da se odločijo, ali posameznika izločiti za nadaljnjo kontrolo (**). Tako so pod precejšnjim pritiskom in morajo hitro sprejeti pravilno odločitev.

(*) Svet Evropske unije (2009), *priporočilo 43*.

(**) Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) (2015).

Načela in praktična orodja iz tega poglavja zagotavljajo informacije za spodbujanje razprave in ukrepanja, ki lahko uradnikom in njihovim širšim organizacijam pomagajo ohraniti zakonitost dejavnosti profiliranja. Tri obravnavana ključna načela so:

- spoštovanje dostojanstva posameznikov;
- zagotavljanje, da profiliranje temelji na utemeljenih in objektivnih razlogih;
- zagotavljanje odgovornosti.

Vsako načelo je povezano z osnovnim pomenom zagotavljanja, da policisti in mejni policisti pri uporabi profiliranja delujejo v skladu z zakonom.

2.1 Spoštovanje dostojanstva posameznikov

Ključne točke

- Zagotovitev **kakovostnega srečanja** sama po sebi ne odpravi diskriminatornega profiliranja. Vendar je pri njej verjetnost, da bo srečanje uspešnejše, večja, morebitne negativne posledice ukrepov preverjanja in preiskave pa manjše. Pri upravljanju meja je strokovno in spoštljivo vedenje pravna obveznost.
- V splošnem se s **strokovnim in spoštljivim vedenjem** poveča zadovoljstvo osebe s srečanjem.
- **Pojasnitev razlogov za preverjanje osebe** prispeva k večjemu zaupanju v policijske operacije in operacije upravljanja meja ter zmanjšuje zaznavo, da gre za diskriminatorno profiliranje.
- Spoštovanje in vljudnost pa **nikoli ne upravičujeta nezakonitih mejnih kontrol ali policijskih preverjanj in preiskav.**

Spoštovanje dostojanstva posameznikov ni le temeljna pravica samo po sebi, ampak je temeljno načelo policijskih operacij in operacij upravljanja meja. Pri operacijah na terenu je ključno, kako se policisti in uradniki za upravljanje meja pogovarjajo in sodelujejo s posamezniki, ki jih preverijo, ter katere informacije jim zagotovijo.

Vselej je treba upoštevati, da izločanje posameznikov pomeni motečo izkušnjo, ki mora vselej temeljiti na zakonitih razlogih, ne glede na to, kako vljudno in strokovno je vedenje uradnikov. Zaznave diskriminatornega profiliranja so povezane tudi s

pogostostjo in številom interakcij s policijo in organi za upravljanje meja. To poudarja, kako pomembno je zagotoviti, da vselej obstajajo objektivni in utemeljeni razlogi za preverjanje osebe.

„Mejne kontrole bi bilo treba izvajati na način, pri katerem se v celoti spoštuje človeško dostojanstvo. Nadzor meje bi bilo treba izvajati na strokoven in spoštljiv način ter sorazmerno s cilji, ki se zasledujejo.“

Uvodna izjava 7 zakonika o schengenskih mejah

„Vsi potniki imajo pravico, da so obveščeni o naravi kontrole, in pravico do strokovne, prijazne in vljudne obravnave v skladu z veljavnim mednarodnim in nacionalnim pravom ter pravom Unije.“

Oddelek 1.2 Praktičnega priročnika za mejne policiste (Schengenski priročnik)

„Policisti z vsemi ravnajo etično in spoštljivo, pri čemer se zlasti upošteva položaj posameznikov, ki pripadajo ranljivim skupinam.“

Točka 44 Evropskega kodeksa policijske etike

Ni vselej lahko zagotoviti, da so policisti in mejni policisti v napetih in težkih okoliščinah vljudni in informativni. Vendar dokazi kažejo, da se s spoštljivim pristopom precej poveča stopnja zadovoljstva s srečanjem ⁽²⁵⁾. Na [sliki 5](#) so prikazani nekateri elementi spoštljivega srečanja.

⁽²⁵⁾ FRA (2014b).

Slika 5: Trije elementi spoštljivega srečanja



Vir: FRA, 2018.

Nekatere elemente mejnih kontrol, kot so zahteve za izvajanje kontrol na strokoven in spoštljiv način ali zagotavljanje informacij o namenu in postopku kontrole, ureja zakonik o schengenskih mejah (uvodna izjava 7, člen 7 in člen 8(5) zakonika o schengenskih mejah). Uporaba skupnega jezika pa ni absolutna zahteva v okviru upravljanja meja zaradi raznolike narave obmejnega prometa. Vseeno morajo države članice v skladu z zakonikom o schengenskih mejah spodbujati mejne policiste k učenju jezikov, potrebnih za opravljanje njihovih nalog (člen 16(1)). V skladu s Schengenskim katalogom, ki vsebuje nabor priporočil in dobrih praks za nadzor zunanjih meja, je priporočljivo, da so mejni policisti sposobni sporazumevanja v tujih jezikih, povezanih z njihovimi vsakodnevnimi nalogami. Dobra praksa je zagotovitev zadovoljivega znanja jezikov sosednjih držav in drugih jezikov, odvisno od narave obmejnega prometa. V najboljšem primeru bi bilo treba v vsako izmeno vključiti uradnike z ustreznim jezikovnim znanjem ⁽²⁶⁾.

Brezobzirnost in nespoštljivost pri policijskih preverjanjih lahko neposredno vplivata na učinkovitost policijskega dela (glej [oddelek 1.3.2](#)). V kodeksu ravnanja na področju policije in dokazov v kazenskih postopkih, ki ga je pripravilo Združeno kraljestvo, je navedeno: „Vsa preverjanja in preiskave je treba izvesti z vljudnostjo, obzirnostjo in spoštovanjem do zadevne osebe. To pomembno vpliva na zaupanje javnosti v policijo. Storiti je treba vse, kar je razumno mogoče, da se čim bolj zmanjša zadrega, ki bi jo lahko doživela oseba, pri kateri se opravi preverjanje.“ ⁽²⁷⁾

⁽²⁶⁾ Svet Evropske unije (2009), priporočili 27 in 41.

⁽²⁷⁾ Združeno kraljestvo, Home Office (2014a), oddelek 3.1.

Nekateri pomembni elementi spoštovanja dostojanstva, kot sta pojasnitev preverjanja in zagotavljanje, da imajo posamezniki možnost izraziti svoje mnenje, so osnovni deli policijskih postopkov in postopkov upravljanja meja. Obrazci za preverjanje in preiskavo lahko pripomorejo k temu, da se te informacije zagotovijo na strukturiran način (glej [oddelek 2.3.1](#)).

V okviru upravljanja meja so standardni obrazci koristno orodje za obveščanje potnikov o namenu in postopku kontrole v drugi vrsti. Olajšajo lahko komunikacijo s potniki, če se po potrebi razdelijo in dopolnijo z dodatnimi ustnimi pojasnili. V skladu z zakonikom o schengenskih mejah je treba osebam, pri katerih se opravi kontrola v drugi vrsti, zagotoviti pisne informacije o namenu in postopku kontrole v jeziku, ki ga razumejo oziroma za katerega se lahko smiselno domneva, da ga razumejo. Informacije bi morale:

- biti na voljo v vseh uradnih jezikih EU in jezikih držav, ki mejijo na zadevno državo;
- potnika seznaniti z možnostjo, da zahteva ime ali službeno identifikacijsko številko uradnika, ki izvaja kontrolo, ime mejnega prehoda in datum prehoda meje.

Te elemente spoštljivega srečanja, povezane s komunikacijskimi in medosebnimi spretnostmi, je težje določiti v operativnih postopkih in morda so zanje potrebne dodatne naložbe v usposabljanje. Težave pri vzpostavitvi pozitivnega pristopa k srečanju se lahko pojavijo zaradi:

- omejenih komunikacijskih spretnosti;
- nezmožnosti pojasnitve razloga za ukrep in
- neuspešnega preseganja osebne in institucionalne pristranskosti ter negativnih stereotipov, pa tudi nakopičene sovražnosti v delih skupnosti.

2.2 Utemeljeni in objektivni razlogi

Ključne točke

- Ukrepi kazenskega pregona in upravljanja meja, ki temeljijo na specifičnih in naj-novejših obveščevalnih podatkih, so verjetneje objektivni.
- Da bi bili ukrepi preverjanja in preiskave ter napotitve na mejne kontrole v drugi vrsti zakoniti, morajo temeljiti na **utemeljenih in objektivnih razlogih za sum**. Občutek, ki ga ima uradnik, ni utemeljen ali objektivni razlog za preverjanje in preiskavo osebe ali napotitev osebe na mejno kontrolo v drugi vrsti.
- Značilnosti, ki jih je treba varovati, kot so rasa, etnično poreklo, spol ali vera, so lahko med dejavniki, ki jih organi kazenskega pregona in mejni policisti upoštevajo pri izvajanju svojih pooblastil, vendar **ne morejo biti edini ali glavni razlog za izločitev posameznika**.
- Profiliranje, ki temelji izključno ali predvsem na enem ali več razlogih, v zvezi s katerimi velja varstvo, pomeni neposredno diskriminacijo in je nezakonito.

Objektivnost je pomembno načelo policijskega dela in upravljanja meja. V okviru profiliranja bi bilo treba posameznike preveriti in preiskati ali pri njih opraviti mejno kontrolo v drugi vrsti samo na podlagi utemeljenih in objektivnih razlogov za sum. Objektivne utemeljitve lahko vključujejo ravnanje posameznika, specifične obveščevalne podatke ali okoliščine, ki osebo ali osebe povezujejo z domnevno nezakonito dejavnostjo.

Za zagotovitev objektivnosti profiliranja je treba:

- preprečiti pristranskost, tudi z jasnimi smernicami in ciljno usmerjenim usposabljanjem, ter
- učinkovito uporabiti obveščevalne podatke in informacije.

2.2.1 Preprečevanje pristranskosti

Evropski kodeks policijske etike zagotavlja smernice o ravnanju policije na področjih, kot so policijsko ukrepanje in posredovanje, odgovornost policije in policijski nadzor ⁽²⁸⁾. V njem je poudarjeno splošno načelo, da „[p]olicija opravlja svoje naloge pošteno, pri čemer ravna v skladu z načeloma nepristranosti in nediskriminacije“ ⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ Svet Evrope, Odbor ministrov (2001), [Priporočilo Rec\(2001\)10 Odbora ministrov državam članicam o Evropskem kodeksu policijske etike](#), 19. september 2001.

⁽²⁹⁾ Prav tam, točka 40.

Izločanje posameznikov na podlagi njihove dejanske ali domnevne rase, etničnega porekla, spola, spolne usmerjenosti, vere, invalidnosti ali drugih prepovedanih razlogov kot *edinega ali odločilnega dejavnika* pomeni kršitev temeljnih pravic. Poleg tega lahko ima precejšnje negativne posledice za javne organe in skupnosti (glej oddelek 1.3).

Diskriminatorno profiliranje lahko odraža individualne in institucionalne pristranskosti. Poleg osebnih pristranskosti lahko iz specifičnih praks organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja izhajajo tudi stereotipi in diskriminatorno vedenje do posameznikov. Zagotovitev večje preglednosti institucionalnih postopkov in praks lahko prispeva k odpravljanju diskriminacije in stereotipov.

Prepoznati globoko zakoreninjene predsodke je včasih težko. Policisti in uradniki za upravljanje meja so lahko prepričani, da posameznike izločajo na podlagi utemeljenih in objektivnih razlogov (kot je vedenje), čeprav njihove odločitve dejansko odražajo njihove pristranskosti.

Pri preverjanju posameznikov uradniki razlog za izločitev posamezne osebe pogosto povežejo z občutkom ali intuicijo. Ta verjetno temelji na kombinaciji strokovnega znanja in preteklih izkušenj, lahko pa odraža tudi zavestno ali podzavestno pristranskost uradnika. Da bi se uradniki izognili nezakonitemu profiliranju, bi morali razmisliti, ali je njihova odločitev utemeljena z objektivnimi informacijami. Občutek, ki ga ima uradnik, sam po sebi ni utemeljen ali objektivni razlog za preverjanje in preiskavo osebe ali izvedbo nadaljnje kontrole osebe na meji.

2.2.2 Jasne smernice za uradnike

Praktične, razumljive in za uporabo pripravljene smernice so posebej pomembne za podporo uradnikom organov kazenskega pregona in uradnikom organov za upravljanje meja pri preprečevanju nezakonitega profiliranja. Smernice so lahko v različnih oblikah: lahko so priložene zakonodaji, izdajo jih lahko sami organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja ali pa jih vsakodnevno zagotovijo visoki uradniki. Uporaba primerov iz resničnega življenja za predstavitev, kako je treba ravnati v posameznih okoliščinah, je verjetno učinkovitejša od razlage pravil in postopkov.

Uradniki na vodstvenih položajih morajo osebje obvestiti, da dejanska ali domnevna rasa, etnično poreklo, spol, spolna usmerjenost, vera ali drugi prepovedani razlogi za diskriminacijo ne morejo biti odločilni dejavnik za izvedbo ukrepov kazenskega

pregona ali upravljanja meja zoper posameznika. S pojasnitvijo, kdaj in kako je mogoče uporabiti osebne značilnosti, se lahko zmanjšata tveganje različnih razlag ter zanašanje na stereotipe in predsodke. Smernice bi morale zajemati tudi vprašanja, povezana z zasebnostjo in varstvom podatkov.

V preglednici 3 so predstavljene nekatere vrste smernic, ki se lahko uporabijo, in pomembne značilnosti, ki bi jih bilo treba upoštevati.

Preglednica 3: Vrste, značilnosti smernic in sodelovanje deležnikov

Vrste smernic	Značilnosti smernic	Sodelovanje deležnikov
<ul style="list-style-type: none"> • standardni operativni postopki • kodeksi ravnanja • redne smernice visokih uradnikov 	<ul style="list-style-type: none"> • podrobne in specifične • zajemajo vse dejavnosti, pri katerih bi se lahko izvajalo profiliranje na podlagi pristranskosti: <ul style="list-style-type: none"> • preverjanja in preiskave, • prijetja, • mejne kontrole, • uporaba sile itd. 	<ul style="list-style-type: none"> • priprava smernic z drugimi deležniki • dajanje smernic na voljo skupnostim • spodbujanje povratnih informacij skupnosti o smernicah

Vir: FRA, 2018.

Študija primera

Kodeks ravnanja in pristop z ambasadorji (nizozemska policija)

Nizozemska policija je skupaj z organizacijami civilne družbe, kot je Amnesty International, pripravila kodeks ravnanja, v katerem so opisana štiri načela strokovnega preverjanja:

- zakonita in upravičena izbira oseb;
- pojasnitev razloga za preverjanje in preiskavo;
- uporaba strokovne komunikacije;
- uradniki razmislijo o svojih praksah in drug drugemu zagotavljajo povratne informacije.

Težko je spremeniti prakse, ki se ne štejejo za problematične, na primer praksa proaktivnega policijskega dela, ki lahko privede do etničnega

profiliranja. Policija v Amsterdamu je razvila pristop od spodaj navzgor, ki vključuje uradnike na terenu (ambasadorje) v skupinah, ki jim pomagajo njihovi vodje in izvajalci usposabljanja. Prvi korak je ozaveščanje, pri čemer se predstavi učinek proaktivnih preverjanj na zadevne posameznike in opravi razprava o njih ter uvede alternativen okvir, ki je pravičen in učinkovit. Pri drugem koraku uradniki sprejmejo to novo prakso.

Za več informacij v nizozemščini glej [spletno mesto policije](#).

2.2.3 Ciljno usmerjeno usposabljanje

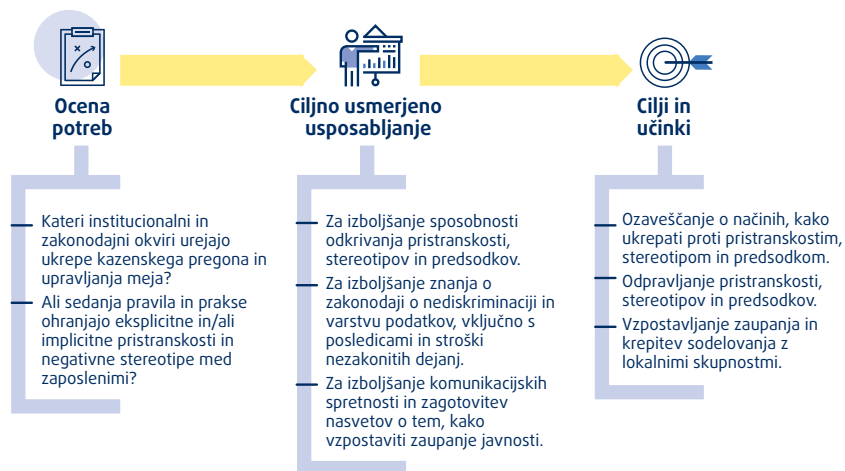
Usposabljanje policistov in mejnih policistov je še eno pomembno orodje za zmanjšanje tveganja nezakonitega profiliranja. Obstajajo najrazličnejše vrste usposabljanja, ki se lahko izvajajo v različnih fazah poklicne poti uradnika, vključno z začetnim usposabljanjem pripravnikov, usposabljanjem na delovnem mestu in stalnim strokovnim izpopolnjevanjem. Ne glede na vrsto usposabljanja bi morali moduli usposabljanja upoštevati organizacijsko kulturo in zagotavljati tečaje, ki vključujejo strategije za nadomestitev stereotipov in boj proti njim. Nazadnje, ocena učinka usposabljanja je ključna za spremljanje, kako je usposabljanje prispevalo k spremembi zaznav uradnikov in izboljšanju njihove prakse, ter za opredelitev vrzeli, v zvezi s katerimi je morda potrebno nadaljnje usposabljanje. Na [sliki 6](#) so poudarjena nekatera vprašanja, ki jih je treba upoštevati pri razvoju ciljno usmerjenega usposabljanja.

Nekatere vrste usposabljanja uradnikov organov kazenskega pregona ali mejnih policistov, kot sta „usposabljanje o raznolikosti“ in „usposabljanje o rahločutnosti“, so v nekaterih državah že dobro razvite. Usposabljanje o raznolikosti je namenjeno obravnavanju osebnih občutkov o etnični pripadnosti, razlikah in stereotipih ter načinov, kako ti vplivajo na naše vsakdanje življenje. Vendar se pri nekaterih tečajih o raznolikosti ne obravnava nujno diskriminacija. Nekatere študije kažejo, da lahko usposabljanje na področju kulture in raznolikosti dejansko poudari in okrepi razlike ter okrepi stereotipe, namesto da bi jih oslabilo ⁽³⁰⁾. „Usposabljanje o kulturni rahločutnosti“ (v nasprotju s „splošnim usposabljanjem o raznolikosti“) je namenjeno izobraževanju policistov in uradnikov organov kazenskega pregona o kulturi posameznih etničnih skupin, s katerimi se pogosto srečujejo, vendar jih ne poznajo dobro. Pri takem usposabljanju se obravnava, kaj je treba storiti in česa se ne sme storiti, ter

⁽³⁰⁾ Wrench, J. (2007).

zagotavlja smernice glede vljudnosti z različnih etničnih, verskih ali nacionalnih vidikov. Usposabljanje o kulturni rahločutnosti je najučinkovitejše, če se načrtuje in izvaja ob pomoči in sodelovanju ljudi iz zadevnih skupnosti.

Slika 6: Postopek in cilji razvoja ciljno usmerjenega usposabljanja



Vir: FRA, 2018.

Študija primera

Usposabljanje o zakonitem profiliranju

Usposabljanje o profiliranju za policiste (Italija)

Italijanski observatorij za varovanje pred diskriminacijo (*Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori*) od leta 2014 izvaja modul usposabljanja o etničnem profiliranju za policiste in kadete. Osredotočen je zlasti na domnevne pristranskosti, ki lahko vplivajo na profiliranje, posledice v zvezi z učinkovitostjo policijskih dejavnosti in negativni učinek na odnose s skupnostmi. Doslej se je modula usposabljanja udeležilo približno 5 000 ljudi. Od leta 2017 se v okviru obnovitvenih tečajev za policijo zagotavlja tudi modul e-usposabljanja.

Za več informacij glej [spletno mesto italijanske nacionalne policije](#).

Orodje za temeljne pravice pri usposabljanju mejnih policistov (EU)

Skupni osnovni učni načrt za evropske mejne policiste določa minimalni standard spretnosti in znanja, ki jih mora imeti vsak evropski mejni policist. Vsebuje poglavji o sociologiji in temeljnih pravicah. Poleg tega vsebuje specifična oddelka o nediskriminaciji (1.5.4) in etničnem profiliranju (1.7.10), ki ju lahko uporabljajo izvajalci usposabljanja. V skupnem osnovnem učnem načrtu so poudarjena morebitna tveganja pri izvajanju profiliranja, povezana s predsodki, rasizmom, rasno diskriminacijo, ksenofobijo, islamofobijo, homofobijo in drugimi povezanimi nestrpnostmi. Posodobljeni skupni osnovni učni načrt iz leta 2017 vključuje oddelke o novih kompetencah, zlasti na področju temeljnih pravic.

Poleg tega je agencija Frontex ob posvetovanju z univerzami in mednarodnimi organizacijami pripravila priročnik za izvajalce usposabljanja (glej Frontex, 2013). Izvajalcem usposabljanja zagotavlja metodologije za izboljšanje znanja in spretnosti mejnih policistov na področju temeljnih pravic in mednarodne zaščite. V priročniku je izrecno obravnavano profiliranje, pri čemer so določena osnovna pravila za preprečevanje diskriminacije. Usposabljanje se izvaja redno, vendar ni stalnega mehanizma za ocenjevanje doseganja ciljev usposabljanja.

Za več informacij glej *Frontex (2012)*.

Študijski dnevi o profiliranju za visoke uradnike (Belgija)

Leta 2015 je center za policijsko delo in varnost (CPS) s sedežem v Ghentu (Belgija) ob sodelovanju belgijskega organa za enakost (Unia) organiziral študijski dan o etničnem profiliranju (*Profilage ethnique: l'égalité sous pression?*). Zajemal je različne vidike vprašanja, vključno s tem, ali in kako lahko policisti z migrantskim ozadjem izboljšajo odnose s skupnostmi etničnih manjšin, kako pogosto policisti uporabljajo etnično profiliranje in kako je bilo to ocenjeno.

Leta 2016 je organ Unia organiziral študijska dneva za visoke policijske uradnike iz severnega Bruslja za ozaveščanje o etničnem profiliranju in spodbujanje razmisleka o opredelitvi praks profiliranja, ki jih izvajajo

policisti na terenu. Policisti iz Španije in Združenega kraljestva so primere dobre prakse predstavili občinstvu, ki so ga sestavljali uradniki organov kazenskega pregona, raziskovalci in nevladne organizacije. Zlasti so dokazali, da se je z zmanjšanjem profiliranja na podlagi etničnega porekla povečalo število uspešnih prijetij iskanih oseb. Poudarili so, da je bilo to mogoče doseči z vodenjem pravih evidenc o vseh preverjanjih in zagotavljanjem preglednosti v zvezi z motivi za preverjanja. Namen usposabljanja je bil zagotoviti skupno razumevanje praks etničnega profiliranja v podporo prihodnjemu razvoju raziskav o praksah, ki jih policija zdaj izvaja na tem področju.

Za več informacij glej Belgija (2015 in 2017).

Pri usposabljanju bi bilo treba obravnavati pristranskosti in stereotipe, ki bi lahko bili vključeni v same institucije kazenskega pregona in institucije za upravljanje meja. Pred izvedbo usposabljanja za preprečevanje nezakonitega profiliranja bi bilo treba proučiti širši institucionalni okvir in vzpostavljene notranje politike, kot so obstoječi pritožbeni mehanizmi, obstoj „zakona molka“ med sodelavci itd. V učnih načrtih bi bilo treba obravnavati pristranskosti in stereotipe, vključene v policijske ukrepe, kot so ukrepi preverjanja in preiskave, prijetja, pridržanja in uporabe sile.

Visoki uradniki ali uradniki na srednji ravni imajo ključno vlogo pri zagotavljanju uspešnosti usposabljanja, in to tako kot udeleženci usposabljanja kot tudi s pomenom, ki ga pripisujejo usposabljanju ⁽³¹⁾. Kot prejemniki se lahko visoki uradniki naučijo novih praks ter znanj in spretnosti, ki jih lahko prenesejo na uradnike na terenu. Organizacijska kultura, ki jo večinoma določa višje vodstvo, pomembno vpliva na vsakodnevno vedenje policistov in mejnih policistov, vključno z njihovim odnosom z javnostjo.

Visoki uradniki lahko tudi zagotovijo, da se usposabljanje obravnava pozitivno. Na stopnjo zanimanja za usposabljanje in sodelovanje pri njem vpliva tudi vedenje osebja na vodstvenih položajih, na primer to, kako nadzorniki sporočijo namen usposabljanja uradnikom, ali to, ali uradniki menijo, da so izbrani naključno ali zato, ker so „problematični“. S spodbujanjem uradnikov k dejavnemu sodelovanju v programih usposabljanja in njihove odprtosti za spremembo vedenja in posledično izboljšanje njihovega vsakdanjega dela se bo verjetno povečal učinek usposabljanja ⁽³²⁾.

⁽³¹⁾ Glej Evropska komisija (2017b).

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

Po koncu usposabljanja ga je treba pregledati in ovrednotiti, da se oceni njegov učinek na ozaveščanje in spreminjanje vedenja.

Poudarek: vodilna načela usposabljanja

Specializirano usposabljanje je ključno za zagotavljanje, da se profiliranje uporablja zakonito. Evropska komisija je pripravila zbirko ključnih vodilnih načel o tem, kako zagotoviti učinkovito in kakovostno usposabljanje v zvezi s kaznivimi dejanji iz sovražstva. Enaka načela veljajo za usposabljanje o zakonitem profiliranju.

Usposabljanje organov kazenskega pregona in kazenskega pravosodja na področju kaznivih dejanj iz sovražstva: 10 ključnih vodilnih načel

Zagotavljanje učinka in vzdržnosti:

- Vključite usposabljanje v širši pristop k boju proti diskriminaciji.
- Razvijte metodologijo za obravnavanje potreb po usposabljanju.

Opredelitev ciljev in ustvarjanje sinergij:

- Prilagodite programe glede na svoje osebje.
- Strukturirano sodelujte s civilno družbo.

Izbira prave metodologije:

- Združujte različne metodologije.
- Usposablajte izvajalce usposabljanja.

Obravnavanje kakovostnih vsebin:

- Oblikujte učni načrt usposabljanja s kakovostnimi vsebinami.
- Razvijte module usposabljanja, ki bodo ciljno usmerjeni v diskriminacijo.

Spremljanje in ocenjevanje rezultatov:

- Vzpostavite povezavo med usposabljanjem in postopki za oceno uspešnosti.

- Zagotovite redno spremljanje in ocenjevanje metod usposabljanja.

Za več informacij glej Evropska komisija (2017a).

Vendar usposabljanje samo po sebi ne bo učinkovito za boj proti implicitnim pristranskostim uradnikov. Potreben je premik v institucionalnem razmišljanju. Zato morajo organi proučiti možnost večplastnega ukrepanja za odpravljanje osebnih in institucionalnih pristranskosti (glej študijo primera).

Študija primera

Obravnavanje „institucionalnega rasizma“ v policiji

Vlada Združenega kraljestva je po pojavu skrbi zaradi vloge rase pri neustrezni policijski preiskavi rasističnega umora Stephena Lawrencea v Združenem kraljestvu uvedla obsežno preiskavo, da bi ugotovila, „kaj se je mogoče naučiti o preiskovanju in pregonu rasno motiviranih kaznivih dejanj“.

V poročilu o preiskavi, objavljenem leta 1999, je bilo vprašanje „institucionalnega rasizma“ v metropolitanski policiji, vključno z razlikami v pogostosti preverjanj in preiskav, izpostavljeno kot vprašanje, ki prizadetim skupnostim povzroča velike skrbi. Priporočila preiskave, ki so segala od usposabljanja za ozaveščanje o rasizmu do poročanja o incidentih in njihovega evidentiranja, so bila umeščena v okvir splošnega poziva k večji odprtosti, odgovornosti in ponovni vzpostavitvi zaupanja s strani policije.

V pregledih, objavljenih leta 2009, tj. deset let po preiskavi, so bile poudarjene izboljšave v načinu sodelovanja policije s skupnostmi etničnih manjšin in preiskovanja rasno motiviranih kaznivih dejanj. Ugotovljeno pa je bilo tudi, da je verjetnost preverjanja in preiskav pri temnopoltih osebah še vedno veliko večja kot pri belopoltnih.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, Home Office (1999), Združeno kraljestvo, Equality and Human Rights Commission (2009) in Združeno kraljestvo, House of Commons Home Affairs Committee (2009).

2.2.4 Utemeljeni razlogi za sum: uporaba obveščevalnih podatkov in informacij

Kadar policisti in uradniki organov za upravljanje meja izločijo posameznika, se za to običajno odločijo na podlagi kombinacije elementov. To lahko vključuje bolj „objektivne“ informacije, kot so specifični obveščevalni podatki, vedenje, oblačila ali predmeti, ki jih imajo pri sebi posamezniki, ter „subjektivno“ znanje na podlagi izkušenj.

Vsi ti elementi lahko pomenijo „znak“ nezakonite dejavnosti. Vendar je treba informacije kombinirati in uporabljati previdno. Dokazi kažejo, da uradniki v praksi včasih težko razlikujejo med objektivnimi in subjektivnimi elementi, kot je predstavljeno v primeru v okviru.

Primer

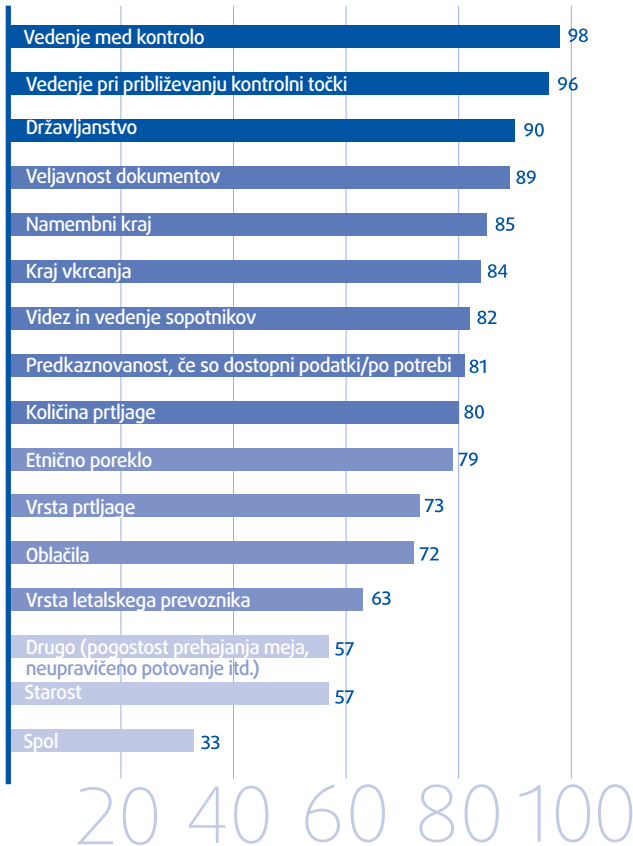
„To je zelo subjektivno. Gre za občutek glede osebe in primera, vendar tudi za dokazna vprašanja razlik med tem, kaj govorijo, nedoslednosti med njimi in tem, kar pravi njihov sponzor, nedoslednosti med tem, kar govorijo, in njihovo dokumentacijo, med tem, kar govorijo, in vsem, kar bi lahko imeli v torbah. Dokazi torej obstajajo, vendar [se te stvari same po sebi] ne bi v celoti štele zoper nekoga. Gre za celotno sliko, ki jo mora uradnik pridobiti o osebi.“ (uradnik za priseljevanje na večjem letališču v Združenem kraljestvu)

Za več informacij glej FRA (2014a), str. 46.

Poudarek: identifikacija oseb, ki poskušajo nezakonito vstopiti v državo

Raziskava agencije FRA, izvedena leta 2012 na večjih letališčih, je pokazala, da mejni policisti pri odločanju, ali posameznik morda poskuša nezakonito vstopiti v državo, upoštevajo več dejavnikov. Ti pogosto vključujejo kombinacijo „objektivnih“ meril, kot so vedenje osebe pri približevanju kontrolni točki in med kontrolo, vrsta in količina prtljage ter veljavnost potnih listin, in osebne izkušnje s preteklimi mejnimi kontrolami, kot je prikazano na sliki 7.

Slika 7: Kazalniki, ki veljajo za koristne ali zelo koristne za učinkovito prepoznavanje oseb, ki poskušajo nezakonito vstopiti v državo, pred razgovorom z uradniki (%)



Opomba: Veljavnih odgovorov je med 206 in 216 od 223. Anketiranci, ki niso odgovorili na določeno vprašanje, so bili pri izračunu rezultatov izključeni. Na vprašanje ni odgovorilo od sedem do 17 oseb, odvisno od vprašanja.

Vir: FRA, anketa o mejnih policistih, 2012 (vprašanje 17).

Mejni policisti so vedenje med kontrolo ali pri približevanju kontrolni točki opredelili kot najkoristnejši dejavnik pri prepoznavanju oseb, ki poskušajo nezakonito vstopiti v državo. Za pomembne pa so opredelili tudi dejavnike,

kot sta državljanstvo in etnično poreklo, kar bi lahko nakazovalo na diskriminatorno profiliranje.

Oblačila, ki so prav tako veljala za koristen kazalnik, so primer, kako je mogoče navidez „objektivne“ informacije v praksi uporabiti pristransko. Nekatere vrste oblačil so lahko povezane s specifičnimi profili tveganja. Na primer, žrtve trgovine z ljudmi z določenim državljanstvom lahko običajno nosijo posebno vrsto oblačil. Vendar lahko oblačila nakazujejo tudi, da oseba pripada določeni etnični ali verski skupini. Tudi če obstajajo zadostni drugi razlogi za utemeljitev napotitve na kontrolo v drugi vrsti, lahko osebe, ki se močno identificirajo z etničnim poreklom ali vero, imajo predhodne negativne izkušnje ali od uradnika ne prejmejo ustrezne razlage, zaznajo obravnavo kot diskriminatorno.

Za več informacij glej FRA (2014a). V zvezi s profili žrtev trgovine z ljudmi glej Frontex (2017).

Dobri obveščevalni podatki o vzorcih vedenja ali dogodkih lahko povečajo objektivnost pri profiliranju. Ti bi se lahko nanašali na kriminalne dejavnosti, pri upravljanju meja pa na nedovoljene migracije ali čezmejni kriminal. Kadar ukrepi kazenskega pregona in upravljanja meja temeljijo na specifičnih in pravočasnih obveščevalnih podatkih, kot so informacije o posamezni osebi in/ali okoliščinah, je bolj verjetno, da bodo objektivni, in manj verjetno, da bodo temeljili na stereotipih.

Poleg obveščevalnih podatkov in objektivnih elementov se lahko informacije o značilnostih, ki jih je treba varovati, kot so dejanska ali domnevna rasa, etnično poreklo, državljanstvo, spol ali vera, v nekaterih okoliščinah zakonito uporabijo kot dodatna komponenta ocen za profiliranje. Da bi bila uporaba teh informacij zakonita, mora biti urejena z zakonom, spoštovati bistvo pravic in svoboščin, v katere posega, biti sorazmerna (tj. skladna z ravnotežjem interesov) in potrebna (tj. manj omejujoča sredstva niso na voljo). Da lahko uradniki posameznika obravnavajo drugače kot druge člane javnosti, mora obstajati utemeljen razlog, ki ni eden od razlogov, v zvezi s katerimi velja varstvo. Ta razlog se mora izrecno nanašati na določenega posameznika, kot je predstavljeno v primeru, opisanem v okviru.

Primer

Priče so navedle, da je osumljenec pri ropu nosil rdeče tekaške čevlje in črno kapo s ščitnikom, je visok med 1,60 in 1,70 metra in domnevno kitajskega porekla. V teh okoliščinah bi lahko organi kazenskega pregona etnično poreklo zakonito šteli za pomemben dejavnik pri ugotavljanju, ali je posameznik potencialni osumljenec, saj je povezano s specifičnimi obveščevalnimi podatki.

Poudarek: podrobni opisi osumljenecv

Z dobrimi opisi osumljenecv se lahko zmanjša tveganje nezakonitega profiliranja. Opis osumljenca sestavljajo podatki o osebi, kot so barva kože, las in oči, višina in teža ter oblačila. Te podrobnosti zagotovi žrtev kaznivega dejanja ali priče oziroma so pridobljeni na podlagi drugih specifičnih obveščevalnih podatkov. Uradniki lahko dober opis osumljenca uporabijo kot osnovo za ukrepe preverjanja in preiskave, namenjene pridržanju osumljenecv, ali za napotitev oseb na mejno kontrolo v drugi vrsti.

Kadar pa uradniki organov kazenskega pregona prejmejo preveč splošen opis osumljenca, ki vključuje raso, etnično poreklo ali podobne značilnosti, tega opisa ne bi smeli uporabljati kot osnovo za operacije. V takih primerih bodo pri operacijah verjetno opravljena številna preverjanja nedolžnih oseb, ki imajo slučajno enake značilnosti. Namesto tega bi si morali uradniki prizadevati pridobiti dodatne specifične operativne obveščevalne podatke, ki bi usmerjali preiskave.

Za več informacij glej Evropska komisija (2017b).

Informacije, ki se zdijo objektivne, lahko dejansko vključujejo pristranskosti. Navidez objektivni dejavniki, kot so čas, dan, kraj itd., se lahko uporabijo kot nadomestilo za prepovedane razloge za diskriminacijo, kot so dejanska ali domnevna rasa, državljanstvo, spol, spolna usmerjenost ali vera, kot je predstavljeno v primeru v nadaljevanju.

Primer

Okrog opoldneva se na območju X opravi operacija preverjanja in preiskave. Vendar je to obdobje za muslimane najpomembnejši čas molitve. Ker je območje X blizu mošeji, bi lahko domnevno objektivni dejavniki časa, datuma in kraja dejansko delovali kot nadomestila za operacijo preverjanja in preiskave na podlagi vere, ki je prepovedan razlog za diskriminacijo.

Podobno se lahko zdi, da je iskanje določenega sumljivega vedenja objektivni način, kako ugotoviti morebitne nepravilnosti. Vendar si lahko uradniki različno razlagajo vedenje osebe, odvisno od drugih značilnosti zadevne osebe. Dokazi kažejo, da imajo lahko uradniki zelo različno operativno znanje o obveščevalnih podatkih in jih razumejo zelo različno, pogosto pa to operativno znanje in razumevanje ne ustrežata dejanskim vzorcem kaznivih dejanj ⁽³³⁾.

Z zagotavljanjem pravočasnih in podrobnih obveščevalnih podatkov uradnikom, na primer na informativnih sestankih na začetku vsake izmene, bi verjetno zmanjšali diskrecijsko pravico, uradnikom pa zagotovili smernice o tem, kako pooblastila natančneje ciljno usmeriti v sedanje vzorce kaznivih dejanj in ugotovljene varnostne težave. Tako se zmanjša vpliv pristranskosti. Izboljševanje kakovosti in uporabe obveščevalnih podatkov za osredotočanje na vedenjske dejavnike ali specifične informacije je najučinkovitejše, če ga kombiniramo z okrepljenim nadzorom in spremljanjem, kako uradniki uporabljajo svoja pooblastila.

Študija primera

Zagotavljanje objektivnosti profiliranja

Informativni sestanki pred izmenami (EU)

Schengenski katalog vsebuje priporočilo, naj odgovorni uradnik pred vsako izmeno zagotovi informacije o vseh kazalnikih tveganja in profilih tveganja. S prekrivanjem izmen je mogoče zagotoviti dovolj časa za izmenjavo informacij med osebjem, ki končuje izmeno, in osebjem, ki jo začne, ter ustrezno obveščanje.

Za več informacij glej Svet Evropske unije (2009).

⁽³³⁾ Nacionalna agencija Združenega kraljestva za izboljšanje policijskega dela (National Policing Improvement Agency – NPIA) (2012).

Program usposabljanja SDR (Nizozemska)

Program usposabljanja za iskanje, odkrivanje in ukrepanje (*Search, Detect and React* – SDR) je namenjen preprečevanju kaznivih ali terorističnih dejanj, preden se zgodijo, z okrepitevijo zmogljivosti varnostnega osebja v zvezi z vedenjskim profiliranjem. To pomeni, da je pri odločanju o policijskih ukrepih pozornost z nespremenljivih značilnosti, kot je barva kože, preusmerjena na vedenje posameznika. Ker so kazalniki sumljivega vedenja odvisni od okoliščin, je usposabljanje prilagojeno okolju. Predpostavka, da obstaja univerzalna rešitev, je zavrnjena. Uradniki morajo po odkritju ustreznih vzorcev ravnanja ukrepati „rahločutno“. V večini primerov z osumljencem opravijo neformalen razgovor, namesto da bi uporabili uradna policijska pooblastila. Program poleg praktičnega usposabljanja in usposabljanja na delovnem mestu vključuje tudi pouk v učilnici.

Za več informacij glej [spletno mesto Akademije SDR](#).

Orodje za odobrene poklicne prakse za preverjanja in preiskave (Združeno kraljestvo)

Policijska akademija Združenega kraljestva je razvila smernice o odobrenih poklicnih praksah, ki zajemajo različne vidike policijskega dela. V zvezi s preverjanjem in preiskavo je v smernicah pojasnjeno, kaj sta preverjanje in preiskava, zakaj je pomembno, da se ta pooblastila uporabljajo pravilno, ter kakšne so značilnosti zakonitih preverjanj in preiskav. Pojasnjeno je, da se zakonitost in učinkovitost preverjanj in preiskav podpirata z zagotavljanjem:

- **poštenosti:** odločitev uradnika za preverjanje in preiskavo osebe mora temeljiti le na ustreznih in objektivnih dejavnikih. Osebe nikoli ne sme preveriti zgolj ali predvsem na podlagi značilnosti, ki jih je treba varovati, ali dejavnikov, kot so prejšnje obsodbe;
- **zakonitosti:** preverjanje in preiskava morata imeti pravno podlago, ki se zakonito uporabi;
- **strokovnosti:** uradniki morajo med preverjanjem in/ali preiskavo ravnati v skladu s poklicnimi standardi ravnanja, zlasti z etičnim kodeksom, učinkovito komunicirati z osebami ter jih obravnavati dostojanstveno in spoštljivo;

- **preglednosti:** posamezno srečanje mora biti pravilno evidentirano. Zagotoviti je treba učinkovita nadzor in spremljanje preverjanj in preiskav ter javni nadzor.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, College of Policing (2016).

Na sliki 8 so prikazani različni elementi, ki se lahko uporabijo pri zakonitem profiliranju; njihova kombinacija je odvisna od narave posameznega primera.

Slika 8: Kombinacija elementov

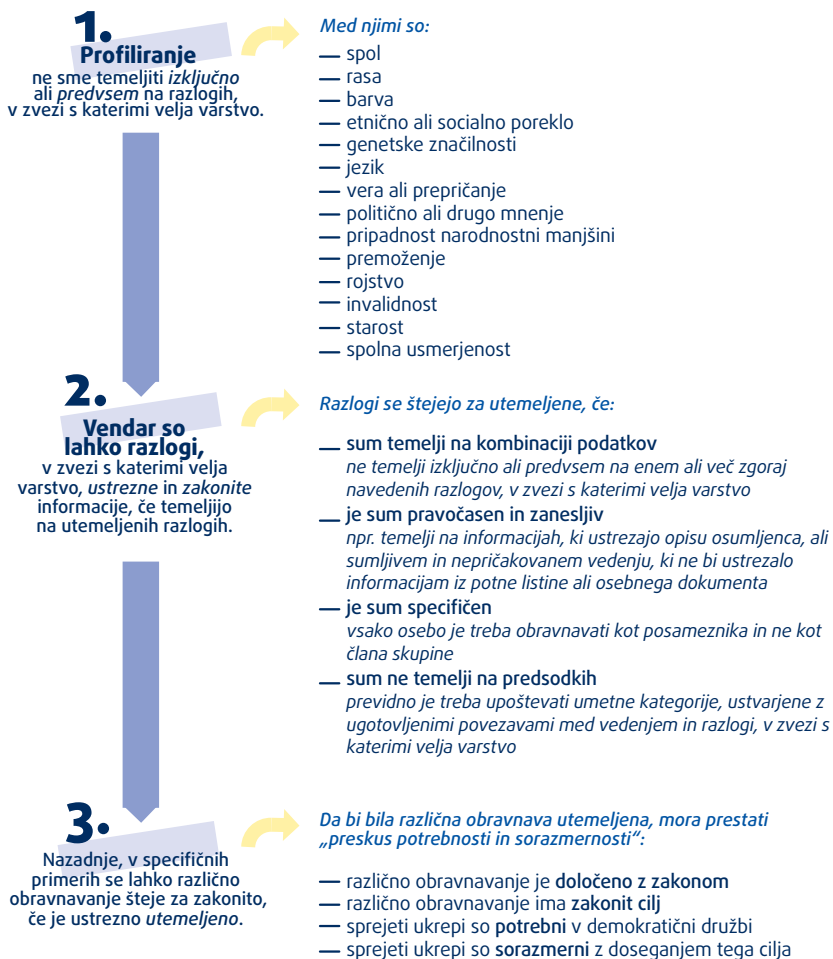


(*) Za seznam razlogov, v zvezi s katerimi v skladu s pravom EU velja varstvo, glej sliko 9. Profiliranje nikoli ne bi smelo temeljiti izključno ali predvsem na značilnostih, ki jih je treba varovati.

Vir: FRA, 2018.

Na sliki 9 je prikazano, kako je mogoče te elemente kombinirati, da se zagotovi, da profiliranje ni diskriminatorno.

Slika 9: Elementi nediskriminatornega profiliranja



Opombe: Države članice uporabljajo različne sezname razlogov, v zvezi s katerimi velja varstvo. Za pregled razlogov za diskriminacijo, ki so vključeni v kazenske zakonike vsake posamezne države članice, glej FRA (2018d). Glej tudi [spletno mesto evropske mreže nacionalnih organov za enakost Equinet](#), na katerem so navedeni razlogi za diskriminacijo, za katere so pristojni nacionalni organi za enakost.

Vir: FRA, 2018.

2.2.5 Obrazci za preverjanje in preiskavo za profiliranje v okviru kazenskega pregona

Obrazci za preverjanje in preiskavo lahko pomagajo uradnikom pri razmisleku o tem, ali preverjanja, ki jih izvajajo, temeljijo na utemeljenih razlogih, poleg tega pa visokim uradnikom omogočajo spremljanje morebitnih diskriminatornih praks, ki jih posamezni uradniki izvajajo pri preverjanjih in preiskavah. Čeprav se občasno štejejo za obremenjujoče, zagotavljajo tudi evidenco preverjanj, pri čemer je mogoče ob primerjavi podatkov ugotoviti, ali se preverjanja izvajajo zakonito ⁽³⁴⁾. To lahko pomaga spodbujati odprtost in odgovornost. Poleg izpolnjevanja obrazcev v tiskani obliki se lahko za evidentiranje teh informacij uporabijo tudi nove tehnologije, kot so mobilne aplikacije.

V spodnjem okviru so predstavljene nekatere pomembne točke, ki jih je treba upoštevati pri izdelavi obrazcev za preverjanje in preiskavo.

Poudarek: dejavniki kakovosti obrazca za preverjanje in preiskavo

Da bi bili obrazci za preverjanje in preiskavo uporabni, morajo biti dobro zasnovani. Prvič, izpolnjevanje obrazcev uradnikom povzroča dodatno delovno obremenitev. Če obrazci niso jasni in razumno kratki, obstaja tveganje, da uradniki ne bodo izpolnili celotnega obrazca ali ga bodo izpolnili površno. Drugič, kakovostni obrazci omogočajo enostavno pridobivanje in primerjavo podatkov v podporo spremljanju in ocenjevanju ukrepov preverjanja in preiskav.

Kadar je to mogoče, bi morali obrazci za preverjanje in preiskavo:

- vsebovati polja z več možnimi odgovori, ki jih je mogoče hitreje izpolniti in lažje statistično obdelati;
- vsebovati izčrpen seznam možnosti za vsako vprašanje;
- ne bi smeli vsebovati dvoumnih vprašanj;
- biti zlahka razumljivi tako za uradnika kot za osebo, pri kateri se opravi preverjanje;
- vključevati:

⁽³⁴⁾ Združeno kraljestvo, Stop Watch (2011).

- o pravno podlago za preverjanje, preprosta pojasnila imajo prednost pred seznamom pravil,
- o datum, čas in kraj preiskave osebe ali vozila,
- o predmet preiskave, npr. predmet(-i), ki ga/jih iščejo uradniki,
- o rezultat preverjanja,
- o ime(-na) uradnika(-ov), ki izvaja(-jo) preiskavo, ter njegovo/njihovo policijsko postajo,
- o zabeležijo se lahko osebni podatki posameznikov, pri katerih se opravi preiskava, kot so ime, naslov in državljanstvo. Vendar lahko posameznik zavrne predložitev teh informacij.

Da bi bili obrazci učinkoviti, jih je treba izpolniti ob preverjanju.

Osebi, pri kateri se opravi preverjanje, ali osebi, ki je odgovorna za preiskano vozilo, bi bilo treba izročiti izvod. V Združenem kraljestvu lahko osebe, pri katerih se opravi preverjanje, izvod zapisnika zahtevajo v treh mesecih od preverjanja. Tako obrazec ne podpira dokazov o preverjanju le za policijo, ampak tudi za posameznike, pri katerih je bilo opravljeno preverjanje.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2012), str. 7 in Združeno kraljestvo, Home Office (2014a).

Študija primera

Obrazec za preverjanje in preiskavo (Združeno kraljestvo)

V nadaljevanju je predstavljen obrazec za preverjanje in preiskavo, ki ga uporablja policija v metropolitanski grofiji West Midlands v Združenem kraljestvu.

Iz njega je razvidno, da policist osebo, pri kateri se opravi preverjanje, prosi, naj sama navede, ali pripada eni od naštetih kategorij etničnega porekla, pri čemer lahko izbere tudi možnost „drugo“ ali „ni navedeno“. Uradnik, ki izvaja preverjanje, lahko doda svoje mnenje, če se ne strinja s samoopredelitvijo.

V kodeksu ravnanja za izvajanje pooblastil za preverjanje in preiskavo v Združenem kraljestvu je navedeno, da bi morali uradniki osebam, pri katerih se opravi preverjanje, pojasniti, da so informacije o etničnem poreklu

potrebne za pridobitev resnične slike dejavnosti preverjanja in preiskave ter za izboljšanje spremljanja na podlagi etničnega porekla, boj proti diskriminatorni praksi in spodbujanje učinkovite uporabe pooblastil.

WC332
02/17

Stop and Search

Call: 805 6666



<p>Power</p> <p>1 Drugs 2 Section 1 PACE</p> <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 action.</p> <p>3 S47 Firearms Act 4 Section 60 C.J.P.O Act 1994 5 Section 43 Terrorism Act 6 New Psychoactive Substances Act 2016 7 Other (a Search contains list of additional powers)</p>	<p>Object</p> <p>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>
<p>Self Assessed Ethnicity (16+1)</p> <p>A1 Asian - Indian A2 Asian - Pakistani A3 Asian - Bangladeshi A8 Asian - Any Other Asian background B1 Black - Caribbean B2 Black - African B9 Black - Any Other Black background M1 Mixed - White & Black Caribbean M2 Mixed - White and Black African M3 Mixed - White & Asian M8 Mixed - Any Other Mixed Background O1 Other - Chinese O9 Other - Any Other Ethnic Group W1 White - British W2 White Irish W9 White - Any Other White background NS Not Stated</p>	<p>Officer assessed Ethnicity (PNC)</p> <p>IC1 White North European IC2 White South European IC3 Black IC4 Asian IC5 Chinese/Japanese/South East Asian IC6 Middle Eastern IC9 Other</p> <p>Grounds for Search - Multi Select</p> <p>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</p> <p>Grounds will be supported by a free text explanation</p>
<p>Outcome</p> <p>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 7 Street Summons 8 Conditional Bail 9 Out of custody Caution 10 Substance seized, person not arrested 11 NFA</p>	

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2017a) in Združeno kraljestvo, Home Office (2014a), str. 19.

Številne uprave se zdaj z zbiranja podatkov o preverjanjih in preiskavah z obrazci preusmerjajo na uporabo tehnologij, kot so aplikacije za mobilne telefone, radijski sistemi, mobilni podatkovni terminali ali prenosni računalniki. Te tehnologije lahko pospešijo postopek evidentiranja in zmanjšajo birokracijo, vendar hkrati ustvarjajo nova tveganja, zlasti v zvezi z algoritemsko uporabo osebnih podatkov (glej poglavje 3).

Študija primera

Snemanje preverjanj in preiskav v živo

„eSearch“ (policija metropolitanske grofije West Midlands, Združeno kraljestvo)

Ta sistem, ki je bil sprejet aprila 2014, temelji na klicu med policistom na terenu in članom osebja kontaktnega centra (nadzorna soba). Podrobnosti o preverjanju in preiskavi takoj evidentirajo v kontaktnem centru in vključijo v zbirko podatkov. Do teh informacij je nato mogoče dostopati in jih uporabiti za notranji in zunanji pregled učinkovitosti ukrepov preverjanja in preiskave. Sistem eSearch je povsem spremenil evidentiranje ukrepov preverjanja in preiskave. Zapise v policijskih sistemih si je mogoče ogledati veliko hitreje, kar koristi obveščevalni dejavnosti in je vključeno v operativno policijsko delo.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2014) in Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2016).

Mobilna aplikacija za uradnike na terenu (policija metropolitanske grofije West Midlands, Združeno kraljestvo)

Oktobra 2017 je bila uvedena nova mobilna aplikacija za zagotovitev hitrejših in učinkovitejših preverjanj in preiskav. Z aplikacijo eSearch na pametnih telefonih lahko uradniki evidentirajo podrobnosti o srečanjih na terenu neposredno v aplikacijo, ne da bi morali poklicati osebje kontaktnega centra. Vsakemu preverjanju je dodeljena edinstvena referenčna številka, sistem GPS pa samodejno zabeleži lokacijo preverjanja. Z uporabo aplikacije se bo število klicev v kontaktni center predvidoma zmanjšalo za skoraj 1 000 na mesec.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2017b).

Visoki uradniki imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju zakonitosti postopkov preverjanja in preiskave. Primer v nadaljevanju ponazarja, kako lahko visoki uradniki ohranijo nadzor. Zagotoviti bi morali tudi, da se ukrepi preverjanja in preiskave ne uporabljajo kot merilo uspešnosti na podlagi števila opravljenih preverjanj.

Študija primera

Potrditev zapisov o preverjanjih in preiskavah (Združeno kraljestvo)

Od avgusta 2014 mora vsak zapis o preverjanju in preiskavi v Združenem kraljestvu potrditi nadrejeni uradnika, ki je opravil preverjanje. V zvezi z zapisi potrdi, da izpolnjujejo oziroma ne izpolnjujejo ustreznih standardov. Če jih ne izpolnjujejo, mora ocenjevalec v zapisu o preverjanju in preiskavi navesti razloge za to.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, Home Office (2014a).

2.3 Odgovornost

Ključne točke

- Uradniki organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja so **odgovorni** za zagotavljanje zakonitosti profiliranja.
- **Zbiranje zanesljivih, točnih in pravočasnih podatkov** o dejavnostih profiliranja je ključno za zagotavljanje odgovornosti.
- **Z učinkovitimi pritožbenimi mehanizmi** je mogoče odvracati od zlorab pooblastil ter pridobiti in ponovno vzpostaviti zaupanje javnosti v delovanje policije in organov za upravljanje meja.
- **Srečanja s člani javnosti** za predstavitev njihovih mnenj, razpravo o profiliranju in zbiranje povratnih informacij o operacijah so priložnosti za pridobivanje pomembnih spoznanj in izboljšanje ukrepov profiliranja.

Odgovornost je ključno načelo demokratičnega upravljanja. Zelo v splošnem gre za zagotavljanje odgovorov tistim, ki imajo pravico zahtevati predstavitev dogodkov⁽³⁵⁾. Odgovornost ni osredotočena le na odločanje posameznika, ampak tudi na odločanje institucije (t. i. „institucionalna odgovornost“). Uradniki organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja ter njihove organizacije kot javni uslužbenci in organi odgovarjajo javnosti za svoje odločitve in dejanja. To vključuje odgovornost za zagotavljanje zakonitosti profiliranja.

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

Zbiranje zanesljivih, točnih in pravočasnih podatkov je ključno za zagotavljanje odgovornosti. Ker veliko podatkov vsebuje občutljive osebne informacije, jih je treba obravnavati v skladu s pravili in postopki o varstvu podatkov (glej poglavje 3).

Kontrolni seznam za odgovornost

Kontrolni seznam v nadaljevanju zagotavlja osnovni pregled ukrepov, ki jih lahko organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja sprejmejo za zagotovitev, da so odgovorni za odločitve in ukrepe v zvezi s profiliranjem. Ta seznam lahko uradnikom zagotovi smernice za izboljšanje njihove odgovornosti, vendar ukrepov z njega ne bi smeli razlagati kot obvezne ukrepe za uradnike organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja. Nekatera priporočila morda niso ustrezna za posebnosti upravljanja meja, odvisno od okoliščin.

1. Opredelitev

- Prepoznajte in **priznajte** problem nezakonitega profiliranja. Pristranskost in stereotipi obstajajo in predstavljajo tveganje za vpletene, vključno z uradniki in lokalnimi skupnostmi.
- Zbirajte in uporabljajte razčlenjene podatke:** ti so pomembno orodje za ocenjevanje učinkovitosti in uspešnosti.
- Sodelujte na zunanjih okroglih mizah, ki jih organizira skupnost ali civilna družba, da pridobite **povratne informacije** o svojih praksah in okrepite zaupanje v svoje operacije.

2. Zbiranje informacij

- Zagotavljajte odgovornost z **vodenjem evidenc** o dejavnostih profiliranja.
- Z uporabo **video nadzora** in/ali **kamer, ki se nosijo na telesu**, je ob upoštevanju potrebnih zaščitnih ukrepov mogoče okrepiti odgovornost in zagotoviti dokaze v podporo ukrepom za spremembo vzorcev pristranskega vedenja.
- Izdelajte **obrazce za preverjanje in preiskavo**, ki jih morajo policisti izpolniti po vsakem preverjanju.

3. Ukrepanje in preprečevanje

- ☑ Izvajajte **ocene** za ugotovitev, ali katera pravila in prakse ohranjajo eksplicitno ali implicitno pristranskost in negativne stereotipe.
- ☑ Uvedite specifične tečaje in/ali **usposabljanja** s poudarkom na obravnavi osebnih in institucionalnih pristranskosti in stereotipov.
- ☑ **Zagotovite informacije** posameznikom, pri katerih se opravi preverjanje, da se okrepi zaznava, da je preverjanje pošteno, in da posamezniki pridobijo zadostne informacije, da se odločijo, ali bodo uveljavljali pravno sredstvo ali ne. Za napotitve na kontrolo v drugi vrsti na mejnih prehodih je zagotavljanje informacij pravna obveznost.
- ☑ V organizaciji izvajajte politiko **ničelne tolerance** incidentov, ki temeljijo na pristranskosti.
- ☑ Vzpostavite **notranje mehanizme** za nadzor in kontrolo, kot so notranje skupine za razpravo o tem, ali se preverjanja izvajajo na podlagi utemeljenih razlogov.
- ☑ Zagotovite, da so s preprečevanjem pristranskosti in stereotipov povezani **kazalniki uspešnosti**.
- ☑ Vzpostavite **pritožbene mehanizme** za odvrčanje od zlorab pooblastil in zagotavljanje odgovornosti.

Vir: FRA, 2018.

2.3.1 Notranje spremljanje

Vodstvo policije in organov za upravljanje meja ima pomembno vlogo pri vzpostavitvi kulture spoštovanja pravic posameznikov in načela nediskriminacije v sami organizaciji in v odnosih z javnostmi. Poleg tega prispeva k vzpostavitvi kulture odgovornosti in preglednosti. Odprta komunikacija med osebjem (horizontalna in vertikalna) in določitev jasnih standardov za ravnanje, kot so kodeksi poklicnega ravnanja, sta notranja elementa, ki bi morala biti vzpostavljena za povečanje odgovornosti. Pomembno vlogo imata tudi zaposlovanje in usposabljanje (glej [oddelek 2.2.3](#)).

V skladu s pravom EU mora vsak javni organ ali telo imenovati **pooblaščen osebo za varstvo podatkov**. Navedena oseba policiji in organom za upravljanje meja svetuje v zvezi z njihovimi obveznostmi glede varstva podatkov, vključno z vodenjem

evidenc o dejavnostih obdelave podatkov ali izvajanjem ocen učinka v zvezi z varstvom podatkov. V okviru profiliranja pooblaščen oseba za varstvo podatkov na primer zagotavlja nasvete v zvezi z zakonito obdelavo in hrambo osebnih podatkov, zbranih za profiliranje ali med njim, in nadzoruje njuno zakonitost.

Poudarek: vloga pooblaščenih oseb za varstvo podatkov

V skladu s **policijsko direktivo** morajo države članice imenovati pooblaščen osebno za varstvo podatkov, katere naloge vključujejo:

- spremljanje skladnosti z veljavno zakonodajo o varstvu osebnih podatkov, vključno z:
 - dodeljevanjem nalog,
 - ozaveščanjem in usposabljanjem osebja,
 - revizijami;
- svetovanje glede ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov in spremljanje njenega izvajanja;
- delovanje kot kontaktno točko za nadzorni organ.

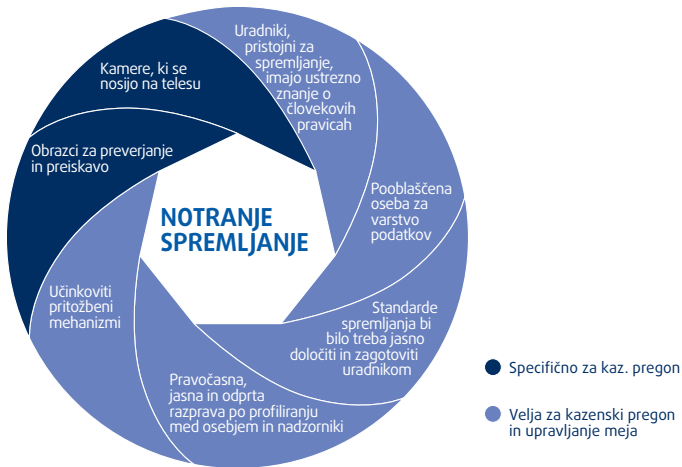
Pooblaščen oseba za varstvo podatkov bi morala biti v celoti in pravočasno vključena v vsa vprašanja, povezana z varstvom osebnih podatkov.

Glej člene 32, 33 in 34 policijske direktive.

V policijskih silah se lahko notranje spremljanje profiliranja izvaja v okviru najrazličnejših drugih ukrepov, namenjenih vodenju evidenc o srečanjih med organi in splošnim prebivalstvom (glej sliko 10). Ti vključujejo uporabo:

- **obrazcev za preverjanje in preiskavo:** ti so koristno praktično orodje za spodbujanje uradnikov k izvajanju ustrezno utemeljenih preverjanj ter odprtosti in odgovornosti do javnosti (glej oddelek 2.2.5);
- **kamer, ki se nosijo na telesu:** ob upoštevanju potrebnih zaščitnih ukrepov se lahko z njimi okrepi zaupanje med skupnostmi in policijo, poleg tega pa lahko odvrčajo od neustrezne uporabe sile in diskriminacije (glej oddelek 2.3.2).

Slika 10: Elementi notranjega spremljanja



Vir: FRA, 2018.

Te ukrepe je mogoče uporabiti tudi pri dejavnostih notranjega spremljanja v organizacijah za upravljanje meja. Schengenski katalog na primer priporoča evidentiranje števila napotitev na kontrole v drugi vrsti in razlogov zanje. Poleg tega drugačne okoliščine mejnih kontrol, infrastruktura na mejnih prehodih in navzočnost nadrejenih na kraju samem ponujajo druge priložnosti za notranje spremljanje. Tako je lahko na voljo na primer dodatna tehnološka oprema, kot je video nadzor.

Ob uporabi potrebnih zaščitnih ukrepov se lahko z video posnetki priskrbijo dokazi za oceno načina, kako se izvaja profiliranje, in dokazi ob specifičnih pritožbah. Z video posnetkom bi lahko na primer preverili, ali je vedenje osebe med čakanjem na kontrolo v prvi vrsti pomenilo zadosten razlog za njeno napotitev na kontrolo v drugi vrsti.

V nasprotju z ukrepi preverjanja in preiskave potniki na mejnih prehodih zaradi njihove javne narave in varnostnih vidikov večinoma pričakujejo izvajanje video nadzora. Ne glede na to mora biti uporaba takih orodij v skladu s pravico do zasebnosti in predpisi o varstvu podatkov, ki se uporabljajo.

Vodenje evidence ima lahko kratkoročne in dolgoročne koristi. Primer obrazcev za preverjanje in preiskavo kaže naslednje:

- **kratkoročno** lahko obrazci za preverjanje in preiskavo zagotovijo odgovornost na kraju samem. V Združenem kraljestvu vsaka oseba, pri kateri se opravi preverjanje, prejme zapis o preverjanju ali potrdilo, iz katerega je razvidno, kje je izvod dostopen. Ta vsebuje podrobnosti o razlogu za preverjanje in informacije o tem, kje in kako se je mogoče pritožiti. Tako se lahko oseba seznaniti z razlogom in ga izpodbija, če meni, da ni pravičen;
- **dolgoročno** lahko policija z analizo evidenc ugotovi, ali se pooblastila za preverjanje in preiskavo nesorazmerno pogosto izvajajo v zvezi s pripadniki manjšinskih skupin, ter ustrezno prilagodi smernice za uradnike. Te evidence se lahko objavijo, da se poveča preglednost in spodbudi zaupanje javnosti v uporabo pooblastil za preverjanje in preiskavo.

Vodenje evidenc: kaj pravi zakon?

Za zagotovitev zakonitosti obdelave podatkov morajo organi kazenskega pregona v skladu s policijsko direktivo voditi evidenco vseh vrst dejavnosti obdelave, za katere so odgovorni. Poleg tega morajo v avtomatiziranih sistemih obdelave voditi dnevnike, da bi lahko ugotovili, kdo je vpogledal v osebne podatke ali jih razkril, kdaj se je to zgodilo, kdo je prejel podatke in kakšna je utemeljitev obdelave podatkov (glej [oddelek 3.1.3](#)).

Člena 24 in 25 policijske direktive

Študija primera

Uporaba evidenc za odkrivanje nesorazmernosti pri ukrepih preverjanja in preiskave (Združeno kraljestvo)

V skladu s kodeksom ravnanja na področju policije in dokazov v kazenskih postopkih, ki je bil razvit v Angliji in Walesu (Združenem kraljestvu), imajo policijske sile zakonsko dolžnost spremljati uporabo pooblastil za preverjanje in preiskavo, da bi ugotovile, ali se izvajajo na podlagi stereotipnih predstav ali neprimernega posploševanja. Vsako domnevno nesorazmerno uporabo pooblastil s strani posameznih uradnikov ali skupin uradnikov ali v zvezi s posameznimi deli skupnosti bi bilo treba opredeliti in preiskati ter sprejeti ustrezne ukrepe za njeno obravnavo. Poleg tega mora policija vzpostaviti

ureditve, da lahko evidence pregledujejo predstavniki skupnosti, ter pojasniti uporabo pooblastil za preverjanje in preiskavo na lokalni ravni.

Za več informacij glej Združeno kraljestvo, Home Office (2014a).

Policija v Združenem kraljestvu je razvila več orodij za povečanje preglednosti z zagotavljanjem, da so podatki o preverjanjih in preiskavah preprosto dostopni. Na spletnem mestu www.police.uk lahko uporabniki vpišejo svojo pošto številko ter si ogledajo podrobne informacije o številu in naravi preverjanj na svojem lokalnem območju. Objavljene informacije temeljijo na izpolnjenih obrazcih za preverjanje in preiskavo. Poleg tega [prikaz preverjanj in preiskav metropolitanske policije](#) vsebuje podatke o vseh preverjanjih in preiskavah v Londonu, vključno z deležem pripadnikov etničnih manjšin, pri katerih je bilo opravljeno preverjanje, glede na celotno prebivalstvo. Uporabniki lahko različno dostopajo do podrobnih podatkov na spletu, na primer v obliki:

- zemljevida, ki prikazuje točno lokacijo preverjanj in preiskav, opravljenih na določenem območju, na mesečni ravni. Orodje vsebuje tudi podrobne informacije o preverjanju in preiskavi (cilj, vrsta, izid, ali sta bila preverjanje in preiskava del policijske operacije), o osebi (spol, starostna skupina, etnično poreklo, kot ga opredeli zadevna oseba, etnično poreklo, kot ga opredeli uradnik) ter zakonodaji, ki podpira zakonitost preverjanja in preiskave (glej [sliko 11](#));
- pregleda statističnih podatkov in diagramov, ki prikazujejo ukrepe preverjanja in preiskave, ki jih izvaja policija. Na podlagi tega je mogoče združevati podatke in si jih prenesti.

Čeprav ta praksa spodbuja preglednost in zaupanje, bi lahko vplivala na pravice zadevnih posameznikov do zasebnosti in varstva podatkov. Na podlagi kombinacije podatkov, ki so na voljo v tem ali drugih spletnih orodjih, bi namreč lahko bilo mogoče sklepati o identiteti posameznika. Taka tveganja je treba oceniti in po potrebi obravnavati.

2.3.2 Kamere, ki se nosijo na telesu

Policijske sile vse pogosteje uporabljajo kamere, ki se nosijo na telesu. Te lahko prispevajo k zagotavljanju odgovornosti, izboljšanju kakovosti posameznih srečanj in spreminjanju vzorcev pristranskega vedenja. Pripomorejo lahko tudi k umirjanju nevarnih situacij. Poleg policije preverjanja in srečanja s policijo vse pogosteje snemajo tudi člani javnosti. Tudi ti posnetki se lahko uporabijo za pregled policijske prakse.

Slika 11: Spletno orodje za prikaz ukrepov preverjanja in preiskave, izvedenih v Londonu

POLICE.UK Find your neighbourhood 🔍 Share this page ➦

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

Stop and search map

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](#)

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.

Vir: Združeno kraljestvo, Home Office, spletna stran z [zemljevidom preverjanj in preiskav](#).

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 Payback](#)

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 Services](#)
- [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](#)

Vir: Združeno kraljestvo, Home Office, [spletna stran o posameznih preiskavah](#).

Študija primera

Učinkovitost kamer, ki se nosijo na telesu

V Združenem kraljestvu je bila leta 2015 opravljena študija o uporabi 500 kamer pri 814 uradnikih iz metropolitanske policije, ugotovljeno pa je bilo, da ni splošnega vpliva na število ali vrsto opravljenih preverjanj in preiskav, učinka na delež prijetij zaradi nasilnih kaznivih dejanj ali dokazov o tem, da so uradniki zaradi kamer spremenili način ravnanja z žrtvami ali osumljenci. Poročila o oceni učinka poskusnih izvedb podobnih ukrepov pri drugih policijskih silah kažejo, da je dokazov o njihovem pozitivnem učinku na zniževanje stopenj kriminalitete, zmanjševanje števila pritožb zoper uradnike ali uporabe sile malo ali pa jih sploh ni.

Za več informacij glej Big Brother Watch (2017).

V Franciji so kamere, ki se nosijo na telesu, pilotno uvedli v 300 krajih za dve leti. Ministrstvo za notranje zadeve je junija 2018 poudarilo pozitivne učinke in rezultate poskusne uvedbe. V poročilu je poudarjeno zlasti, da kamere, ki se nosijo na telesu, posameznike, pri katerih se opravi preverjanje, odvrtačajo od zlorabe ali žaljenja policistov. Poročila občin kažejo, da sta se z uporabo osebnih kamer zmanjšala agresivnost do policistov in žaljenje policistov. Nekatere občine so poudarile, da se zdi, da so se zaradi uporabe kamer, ki se nosijo na telesu, umirile razmere, v katerih bi sicer lahko prišlo do kaznivega dejanja zoper policiste. Čeprav ta poročila nakazujejo, da so kamere, ki se nosijo na telesu, koristne predvsem zaradi odvrtilnega učinka, so bili nekateri posnetki uporabljeni kot dokaz v sodnih postopkih za identifikacijo storilcev kaznivih dejanj. Nazadnje, več občin je poudarilo tudi koristnost naprave za izobraževanje, saj so posnetke posredovanj uporabili za usposabljanje nekaterih policistov o postopkih in tehnikah posredovanj. Po pilotni izvedbi je bil francoskemu parlamentu predložen osnutek zakona za uskladitev uporabe kamer, ki se nosijo na telesu, med vsemi policijskimi silami ter razširitev njihove uporabe na gasilce in pravosodne policiste.

Za več informacij glej Francija, ministrstvo za notranje zadeve (2018).

Pri obsežni 12-mesečni poskusni uvedbi kamer, ki se nosijo na telesu, v obdobju 2012–2013 v mestu Rialto v Združenih državah Amerike so proučevali, ali bo uporaba takih kamer pri uradnikih, ki jih nosijo, spodbudila družbeno zaželeno vedenje. Rezultati kažejo, da se je v 12-mesečnem poskusnem obdobju število primerov uporabe sile v primerjavi z letom 2011 zmanjšalo s 60 na 25, število pritožb zoper policijo pa z 28 na 3.

Za več informacij glej Farrar, T. (2018).

Vendar pa uporaba kamer, ki se nosijo na telesu, med policisti povzroča nekatere pomembne skrbi glede temeljnih pravic in operativnih vidikov. Da bi jih odpravili, so potrebni jasni zaščitni ukrepi in politike v zvezi z uporabo takih kamer:

- vloga **kamer, ki se nosijo na telesu, pri odkrivanju nezakonitega profiliranja in odvrtačanju od njega** ni jasna. Kamere posnamejo posamezne incidente, vendar ne omogočajo zbiranja statističnih podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, ali so operacije preverjanja in preiskave diskriminatorne. Uporabljajo se lahko za pregledovanje posameznih srečanj in razpravo o njih, s čimer prispevajo k izboljševanju kakovosti srečanj;

- uporaba kamer, ki se nosijo na telesu, bi lahko **negativno vplivala na odnose z manjšinskimi skupnostmi**, če bi te menile, da so ukrepi specifično usmerjeni nanje. Razvoj zaščitnih ukrepov in politik ob posvetovanju z lokalnimi skupnostmi lahko pomaga spodbujati zaznavo kamer, ki se nosijo na telesu, kot orodja za izboljšanje odgovornosti in ne kot sredstva za stigmatizacijo manjšin;
- uporaba kamer, ki se nosijo na telesu, ima **posledice za pravici do zasebnosti in varstva podatkov** ter druge temeljne človekove pravice. Če bi jih na primer uporabljali za spremljanje javnih demonstracij, bi lahko vplivale na svobodo mirnega zbiranja. Pogosto ni jasno, kdaj bi morale biti kamere vklopljene in izklopljene, niti to, kaj se zgodi, če uradnik pozabi vklopiti kamero ali se odloči, da je ne bo vklopil, zato so na tem področju potrebne jasne smernice. Zasebna podjetja, ki zagotavljajo to storitev, je treba jasno obvestiti, da posnetkov ne morejo obdelovati za lastne namene. Uporabo kamer, ki se nosijo na telesu, bi bilo treba urediti z zakonom, da se zagotovi njena skladnost s temeljnimi pravicami.

Poudarek: učinkovita uporaba kamer, ki se nosijo na telesu

Zagotavljanje učinkovite uporabe kamer, ki se nosijo na telesu, je mogoče podpreti s spoštovanjem treh pomembnih načel:

- **verodostojnost:** posnetki morajo biti nedvoumno povezani z incidentom. Zabeležiti je treba datum in čas (npr. s časovnim žigom) ter natančno lokacijo (npr. prek GPS) incidenta;
- **zanesljivost:** posnetke bi bilo treba strogo, varno in zaupno naložiti v centralni sistem. Ti posnetki bi morali biti v skladu z načeli varstva podatkov in spoštovanja zasebnega življenja, zato jih ne bi smeli hraniti dlje, kot je določeno z zakonom;
- **sprejemljivost:** da bi lahko posnetke uporabili v kazenskih postopkih, morajo biti sprejemljivi kot dokazi za sodišča. To lahko vključuje:
 - izogibanje neprekinjenemu snemanju, ki pomeni nesprejemljivo poseganje v pravico do zasebnosti policistov in posnetih posameznikov;
 - obveščanje tistih, ki bodo morda posneti, in pridobivanje njihove privolitve (po potrebi);
 - shranjevanje posnetkov z ustrežno stopnjo varnosti in spremljanje dostopa policistov in državljanov do posnetkov.

Za več informacij glej Coudert idr. (2015), str. 8.

Zaradi nadaljnjega tehnološkega razvoja bo potreben razvoj novih zaščitnih ukrepov, da se zagotovi zakonita uporaba kamer, ki se nosijo na telesu. Na primer, kamere, ki lahko samodejno prepoznajo obraz osebe, tako da ga primerjajo s prejšnjimi vnosi v obstoječi zbirki podatkov, prinašajo nove izzive glede pravic do zasebnosti in varstva podatkov.

Študija primera

Policijske kamere, ki se nosijo na telesu: pregled uspešnosti politike (ZDA)

Za povečanje preglednosti in odgovornosti v zvezi s kamerami, ki se nosijo na telesu, sta vodilna konferenca o državljskih in človekovih pravicah (Leadership Conference on Civil and Human Rights) ter organizacija Upturn v Združenih državah Amerike razvili orodje za ocenjevanje in strukturiranje informacij, ki jih je mogoče pridobiti iz posnetkov, narejenih s takimi kamerami.

V orodju je predlaganih osem meril za oceno takih posnetkov:

1. ali policijska uprava omogoča enostaven dostop javnosti do posnetka;
2. ali je diskrecijska pravica uradnikov, da se odločijo, kdaj snemajo, jasno razkrita;
3. ali so obravnavani pomisleki glede zasebnosti;
4. ali morajo uradniki pregledati posnetek, preden pripravijo začetno pisno poročilo;
5. ali bi bilo treba neoznačene posnetke izbrisati v predhodno določenem obdobju;
6. ali so posnetki zaščiteni pred nedovoljenim spreminjanjem in zlorabo;
7. ali se posnetki dajo na voljo posameznikom, ki vložijo pritožbe;
8. ali je uporaba biometričnih tehnologij za identifikacijo posameznikov na posnetku omejena ali ne.

Take pobude lahko prispevajo h krepitvi odgovornosti z določitvijo standardov in spodbujanjem izvajanja mehanizmov za oceno, ali se posnetki ustrezno zbirajo in uporabljajo.

Za več informacij glej Leadership Conference on Civil and Human Rights (vodilna konferenca o državljanskih in človekovih pravicah) in Upturn, [spletno mesto pregleda uspešnosti politike](#).

2.3.3 Pritožbeni mehanizmi

Z učinkovitimi pritožbenimi mehanizmi je mogoče odvrčati od zlorab pooblastil ter pomagati pridobiti in ponovno vzpostaviti zaupanje javnosti v delovanje policije in organov za upravljanje meja. Običajno se uporabljajo poleg formalnih pravnih poti, po katerih lahko posamezniki ukrep ali odločitev javnega organa izpodbijajo pred neodvisnim in nepristranskim sodiščem.

Za njihovo učinkovitost je ključno, da:

- **so pritožbeni mehanizmi posameznikom zlahka dostopni:** dokazi dosledno kažejo, da ljudje neradi vložijo pritožbo, na primer zaradi dolgotrajnosti ali stroškov postopka ali strahu pred negativnimi posledicami. Z zagotovitvijo enostavne dostopnosti pritožbenih mehanizmov z uporabo spletnih platform, kot so spletna mesta ali aplikacije, lahko ljudi spodbudimo k njihovi uporabi. Poleg tega lahko organizacije podpirajo posameznike pri vlaganju pritožb bodisi z vložitvijo pritožb v njihovem imenu bodisi z mehanizmi kolektivnega pravnega varstva, kot je predvideno v členu 80(2) splošne uredbe o varstvu podatkov;
- **se pritožbe obravnavajo pregledno:** to pomaga okrepiti zaupanje v pritožbene mehanizme;
- **so pritožbeni organi neodvisni** od organizacije ali dela organizacije, zoper katerega je vložena pritožba.

Obstajajo najrazličnejši mehanizmi za obravnavo različnih vrst pritožb. Na sliki 12 je predstavljen pregled nekaterih pritožbenih mehanizmov, ki so na voljo v državah članicah EU in na ravni EU.

Slika 12: Pregled pritožbenih mehanizmov v državah članicah EU



Vir: FRA, 2018.

Mehanizmi, v okviru katerih policisti sodelujejo s člani javnosti ter prisluhnejo njihovim pritožbam, razpravljajo o profiliranju in pridobijo povratne informacije za svoje operacije, ponujajo priložnost za pridobivanje pomembnih spoznanj za izboljšanje postopkov, ki urejajo profiliranje. Poleg tega so sredstvo za vključevanje javnosti v dejavnosti kazenskega pregona (glej študijo primera).

Študija primera

Javni pritožbeni mehanizmi v sektorju kazenskega pregona

Odbori za javni nadzor (policija metropolitanske grofije West Midlands – Združeno kraljestvo)

Vsako od osmih policijskih okrožij policije metropolitanske grofije West Midlands (WMP) vsak drugi mesec organizira sejo odbora za nadzor nad preverjanji in preiskavami, ki ji predsedujejo člani javnosti. Ti odbori ocenjujejo evidence o preverjanjih in preiskavah, zagotavljajo, da WMP spoštuje zakon, skupnostim pa zagotavljajo kanal za sporočanje pritožb in opozarjanje na problematična vprašanja. Dnevni redi in zapisniki sej so objavljeni na spletu. WMP je sprejela več dodatnih praks v zvezi s sodelovanjem skupnosti, da bi zagotovila pravičnejša in bolj ciljno usmerjena preverjanja na terenu ter večjo odgovornost uradnikov.

*Za več informacij glej [spletno stran policije metropolitanske grofije West Midlands o preverjanjih in preiskavah](#) in *Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (2016)*.*

Odbori za utemeljene razloge (policija grofije Northamptonshire – Združeno kraljestvo)

Policija grofije Northamptonshire je ustanovila odbore za utemeljene razloge, da bi člane javnosti vključila v izboljševanje svojih operacij preverjanja in preiskave. Ti odbori so kanal za razpravo o uporabi pooblastil za preverjanje in preiskavo ter njihovem vplivu na skupnosti. Predseduje jim glavni inšpektor, sestavljajo pa jih uradniki na terenu in dva člana skupnosti, med katerimi so lahko tudi storilci kaznivih dejanj ali nekdanji storilci kaznivih dejanj. Poleg tega, da pomaga izboljšati komunikacijo med policijo in javnostjo, je odbor

pooblaščen za odvzem pooblastil uradnikom ter njihovo napotitev na dodatno usposabljanje za izboljšanje operacij preverjanja in preiskave.

Za več informacij glej spletno stran odbora policije grofije Northamptonshire in [Open Society Justice Initiative](#) (2018a).

Neformalna mreža policijskih pritožbenih mehanizmov

Mreža neodvisnih policijskih pritožbenih organov (IPCAN) je neformalna mreža za izmenjavo in sodelovanje med neodvisnimi strukturami, pristojnimi za zunanji nadzor varnostnih sil. Ustanovljena je bila leta 2013 in združuje pritožbene organe iz približno 20 držav. Ti organi, ki so večinoma iz držav članic EU, sprejemajo in obravnavajo pritožbe zoper javne varnostne sile, občasno pa tudi zoper zasebne.

Za več informacij glej [spletno mesto IPCAN](#).

V okviru upravljanja meja se lahko javni pritožbeni mehanizmi izvajajo prek možnosti za vložitev pritožbe na kraju samem ali naknadno. Z možnostjo dostopa do takih mehanizmov se povečata preglednost in odgovornost ter spodbujajo medsebojno spoštovanje in dobri odnosi med mejnimi policisti in javnostjo. Možnost naknadne vložitve pritožbe pri višjem organu namesto (samo) neposredno na mejnem prehodu ustvarja določeno stopnjo nadzora in lahko pozitivno vpliva na pripravljenost potnikov, da poročajo o morebitnih incidentih ⁽³⁶⁾.

Študija primera

Javni pritožbeni mehanizmi v okviru upravljanja meja

Notranji pritožbeni mehanizem na letališču Manchester (Združeno kraljestvo)

Osrednje vozlišče za dodeljevanje (Central Allocation Hub) na letališču Manchester zagotavlja enotno kontaktno točko za vse potnike, ki se želijo pritožiti. Pritožbe je mogoče vložiti po elektronski pošti, pošti, telefonu ali telefaksu ali osebno ter v angleščini ali valižanščini. V smernicah za

⁽³⁶⁾ FRA (2014b).

obmejno policijo Združenega kraljestva so opisani možni načini reševanja pritožb. Manjše kršitve, kot so nevljudnost, odrezavost ali slab odnos, se lahko običajno rešijo lokalno. Možnosti vključujejo pojasnitev vprašanj s stranko, pojasnitev operativnih postopkov, doseganje dogovora o nadaljnjem ukrepanju in po potrebi opravičilo. Pritožbe zaradi hujših kršitev so običajno dodeljene enoti za poklicne standarde. Smernice za obmejno policijo vključujejo preskus za ugotavljanje znakov morebitne diskriminacije, ki bi pomenila hujšo kršitev. Če obstajajo prepričljivi začetni dokazi, da je mogoče obravnavo potnika pojasniti z drugimi dejavniki, ne z raso, se zadeva običajno predloži v reševanje na lokalni ravni.

Za več informacij glej FRA (2014a), str. 74.

Mehanizem za posamezne pritožbe agencije Frontex (EU)

Agencija Frontex je po sprejetju nove uredbe o Evropski agenciji za mejno in obalno stražo (Frontex) leta 2016 vzpostavila mehanizem za posamezne pritožbe za spremljanje spoštovanja temeljnih pravic pri dejavnostih agencije. Te vključujejo pilotne projekte, operacije vračanja, skupne operacije, hitra posredovanja na mejah, napotitve podpornih skupin za upravljanje migracij in posredovanja za vračanje. Vsaka oseba, na pravice katere so neposredno vplivali ukrepi osebja, vključno z osebjem nacionalnih javnih organov, ki sodeluje pri takih dejavnostih agencije Frontex, lahko vloži pritožbo pri uradniku agencije Frontex za temeljne pravice. Uradnik sprejme odločitev o njeni dopustnosti ter jo pošlje izvršnemu direktorju agencije Frontex in organom prizadete države članice, če je bilo v domnevno kršitev vpleteno nacionalno osebje. Pritožbo je mogoče vložiti v katerem koli jeziku, po elektronski pošti, pošti ali prek spletnega obrazca za pritožbe, ki je na voljo na spletnem mestu agencije Frontex na naslovu <http://frontex.europa.eu/complaints/>.

Poudarek: pravice uradnikov organov kazenskega pregona

Policisti so upravičeni do enakih pravic in svoboščin kot druge osebe, pri opravljanju svojega poklica pa jih varujejo standardi človekovih pravic. Sklicujejo se lahko na svoje pravice, kot so določene v različnih mednarodnih dokumentih o človekovih pravicah, kot je Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP) ali Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (MPDPP). V Evropskem kodeksu policijske etike je pojasnjeno:

„Polijski uslužbenci imajo praviloma enake državljanske in politične pravice kot drugi državljani. Te pravice je mogoče omejiti samo, kadar je to potrebno za izvajanje policijskih nalog v demokratični družbi in je v skladu z zakonom in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah.“ Ena izjema je določena v členu 11 EKČP, ki se nanaša na pravico do svobode zbiranja in združevanja.

Pri izvajanju policijskih funkcij, zlasti pri uporabi policijskih pristojnosti, policist ne deluje kot fizična oseba, ampak kot državni organ. Obveznost države spoštovati in varovati človekove pravice ima torej neposredni učinek na možnosti, ki so policistu na voljo za odziv na agresijo. Pravice policistov, ki lahko pri opravljanju svojih dolžnosti tvegajo poškodbe ali smrt, je prav tako treba spoštovati in varovati, na primer z zagotavljanjem zaščitne opreme, skrbnim načrtovanjem policijskih operacij ali sprejemanjem preventivnih ukrepov. Omejevanje pravic policistov je lahko nujno za izvrševanje policijskih funkcij, vendar mora biti vsaka taka omejitev v skladu z načelom sorazmernosti. Glede na njihovo posebno vlogo državnega organa so lahko pravice policistov bolj omejene kot pravice „običajnega državljana“. Ob demonstracijah, med katerimi izbruhne nasilje, bi „običajni državljan“ morda zbežal ali poiskal pomoč, policist pa mora varovati človekove pravice drugih in ponovno vzpostaviti javni red.

Za več informacij glej FRA (2013).

3

Algoritemsko profiliranje



Algoritemsko profiliranje vključuje vsako računalniško tehniko, ki zajema več korakov in pri kateri so z analizo podatkov opredeljeni trendi, vzorci ali korelacije ⁽³⁷⁾. S profiliranjem je posameznik izbran na podlagi povezav z drugimi, ki jih opredeli algoritem, in ne na podlagi dejanskega vedenja, izbire posameznikov pa so strukturirane glede na informacije o skupini in ne glede na njihove osebne odločitve ⁽³⁸⁾.

Algoritemsko profiliranje je lahko učinkovit način, kako organizacije za upravljanje meja in kazenski pregon uporabljajo podatke za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj. Vendar zbiranje in obdelava velikih podatkovnih naborov povzročata številne pomisleke v zvezi s temeljnimi pravicami. Poleg pomena izogibanja diskriminaciji algoritemsko profiliranje prinaša nova tveganja, zlasti v zvezi s pravicami do zasebnosti in varstva podatkov. V tem oddelku so najprej obravnavana ta nova tveganja. Nato so predstavljeni izzivi na področju temeljnih pravic, povezani z uporabo algoritemskega profiliranja v obsežnih zbirkah podatkov za upravljanje meja in varnostne namene, predlagani pa so tudi nekateri načini za zmanjšanje teh tveganj.

⁽³⁷⁾ Za več informacij o tem, kaj so algoritmi, glej FRA (2018b), str. 4.

⁽³⁸⁾ Mittelstadt, B. D., Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S., in Floridi, L. (2016).

Poudarek: napovedno policijsko delo

Organi kazenskega pregona uporabljajo več programskih aplikacij za napovedovanje, kdaj in kje bo kaznivo dejanje storjeno. Med njimi so: PredPol v Združenem kraljestvu in ZDA, sistem zaznavanja kaznivih dejanj (Criminality Awareness System – CAS) na Nizozemskem ter Precobs v Nemčiji in Švici. Vendar učinkovitost teh napovednih metod za preprečevanje kaznivih dejanj še ni bila ustrezno ocenjena. Do zdaj dokazi izražajo nasprotujoče si ugotovitve, kot kažejo naslednji primeri.

Preskus napovednega policijskega dela na terenu v Kentu (Združeno kraljestvo) in Los Angelesu (ZDA)

Policija v Združenem kraljestvu in ZDA je izvedla poskus, da bi popolnoma avtomatiziran algoritem za opredelitev žariščnih točk kriminala in posledično načrtovanje policijskih patrolj primerjala z bolj tradicionalnim pristopom.

Ugotovitve so pokazale, da je avtomatizirani algoritem bolje prepoznal prihodnja kazniva dejanja. V primerjavi z analitikom kaznivih dejanj, ki je uporabljal tradicionalne obveščevalne podatke o kaznivih dejanjih in prakse kartiranja kaznivih dejanj, je algoritem predvidel med 1,4- in 2,2-krat več kaznivih dejanj. Poleg tega so ukrepi patroljiranja, ki temeljijo na napovednem orodju, učinkovitejši, zaradi njih pa se je število kaznivih dejanj v povprečju zmanjšalo za 7,4 %.

Za več informacij glej Mohler, G. O., idr. (2016).

Program PILOT (Predictive Intelligence Led Operational Targeting – operativno ciljno usmerjanje na podlagi napovednih obveščevalnih podatkov) v Shreveportu (ZDA)

Pri tem programu napovedni model uporabljajo za opredelitev majhnih območij z večjim tveganjem kaznivih dejanj zoper lastnino in izvajanje modela posredovanj na teh območjih za preprečevanje kaznivih dejanj zoper lastnino. Rezultate iz treh okrožij, v katerih so izvajali program PILOT, so primerjali s tremi okrožji, v katerih so izvajali običajno policijsko delo. Statističnih dokazov o večjem zmanjšanju kaznivih dejanj zoper lastnino v teh treh proučenih okrožjih, v katerih so izvajali program PILOT, ni bilo.

Za več informacij glej Hunt, P., idr. (2014).

Programska oprema Beware (ZDA)

Programska oprema Beware uradnikom, ki odgovarjajo na klice v sili, zagotavlja barvne oznake (rdeče, rumene in zelene), ki kažejo stopnjo grožnje za zadevno osebo ali lokacijo. Programska oprema opravi poizvedbe v zbirkah podatkov, vključno s poročili o prijetjih, evidencami premoženja, poslovnimi zbirkami podatkov, poizvedbami v nevidnem spletu, objavami v družbenih medijih in drugimi javno dostopnimi zbirkami podatkov.

Prednosti in slabosti tega sistema niso bile ocenjene. Vendar pomanjkljiv nadzor nad postopkom odločanja in tajnost algoritma na podlagi poslovne skrivnosti povzročata skrb glede odgovornosti. Poleg tega lahko splošno učinkovitost orodja zmanjša morebitna netočnost zbranih podatkov in/ali informacij, ugotovljenih na podlagi analize.

Za več informacij glej American Civil Liberties Union (2016).

Študija primera

Ocenjevanje učinkov in tveganj napovednega policijskega dela – ocenjevalno orodje ALGO-CARE

Za zagotovitev uravnoteženega in transparentnega pregleda vpliva napovednega policijskega dela na družbo je treba upoštevati morebitne negativne učinke njegove uporabe. Analiza, ki jo je izvedla skupina akademikov in policistov, je pokazala, da so potrebne podrobne ocene vpliva napovednega policijskega dela na družbo in posameznike, saj je to delo v Združenem kraljestvu še vedno v poskusni fazi. V raziskavi je navedeno, da lahko imajo nekatere odločitve prevelike posledice za družbo in posameznike, da bi dopustili, da nanje vpliva tehnologija v vzponu; take primere bi bilo treba izključiti iz vpliva algoritemskega odločanja.

Skupina je razvila okvir odločanja, imenovan ALGO-CARE, za uvajanje orodij za algoritemsko ocenjevanje v okviru policijskega dela. Namen tega okvira je policiste usmerjati pri ocenjevanju morebitnih tveganj uporabe napovednega policijskega dela. Poleg tega naj bi z njim ključna načela javnega prava in človekovih pravic prenesli v praktične premisleke in smernice, ki jih lahko obravnavajo organi javnega sektorja.

Z ocenjevalnim orodjem naj bi policisti ocenili uporabo napovednega policijskega dela v osmih korakih, ki se med seboj dopolnjujejo:

- **svetovalnost:** ocena obsega človekovega posredovanja;
- **zakonitost:** ocena pravne utemeljitve uporabe algoritma;
- **podrobnost:** ocena, ali lahko algoritem doseže zadostno raven podrobnosti o posameznem primeru;
- **lastništvo:** zagotavljanje, da ima policija pravno lastništvo in tehnične zmogljivosti za redno dostopanje do izvorne kode, njeno vzdrževanje, posodabljanje in popravljanje;
- **možnost izpodbijanja:** zagotavljanje, da so vzpostavljeni mehanizmi nadzora in revizije;
- **točnost:** ocena, ali algoritem ustreza cilju policijskega dela, ali se lahko redno potrjuje ter ali verjetnost in učinek netočnosti predstavljata sprejemljivo tveganje;
- **odgovornost:** ocena poštenosti, odgovornosti in preglednosti algoritma;
- **razložljivost:** ocena dostopnosti informacij v zvezi s pravili odločanja in vplivom, ki ga ima vsak dejavnik na končni rezultat.

Za več informacij glej Oswald, M., idr. (2017).

3.1 Okvir za varstvo podatkov, ki ureja algoritemsko profiliranje

Zaradi razvoja in čedalje pogostejše uporabe novih tehnologij, vključno z vedno pogostejšo uporabo velikih naborov podatkov v podporo odločanju, je EU leta 2016 temeljito spremenila svoje predpise, ki urejajo obdelavo osebnih podatkov. Nova instrumenta, tj. splošna uredba o varstvu podatkov in policijska direktiva, določata pomembna načela in standarde, ki zajemajo vse odločitve, temelječe na računalniško podprtih postopkih odločanja, vključno z algoritemskim profiliranjem.

Splošna uredba o varstvu podatkov in policijska direktiva sta začeli veljati maja 2018, kar pomeni, da je bilo v času pisanja le malo praktičnih primerov izvajanja. V oddelku 1.2.2 so opisani pravni standardi, ki urejajo pravici do zasebnosti in varstva

podatkov, pojasnjene pa so tudi nekatere glavne razlike med splošno uredbo o varstvu podatkov in policijsko direktivo (glej [preglednico 2](#)). V tem poglavju so na podlagi navedenih informacij opisane in pojasnjene pravne zahteve v zvezi z algoritemskim profiliranjem, uvedene s splošno uredbo o varstvu podatkov in policijsko direktivo, med drugim:

- podatke je treba obdelati za poseben namen, ki temelji na posebni pravni podlagi;
- posameznike je treba obvestiti o obdelavi njihovih osebnih podatkov;
- zagotoviti je treba varnost podatkov;
- nezakonito obdelavo podatkov je treba odkriti in preprečiti.

Policisti in mejni policisti, ki potrebujejo dodatne informacije o pravnih zahtevah, opisanih v tem poglavju, se lahko obrnejo na pooblaščen osebe za varstvo podatkov v svojih organizacijah. Poleg tega *Priručnik o evropskem pravu varstva osebnih podatkov*, ki so ga pripravili agencija FRA, ENVP in Svet Evrope, zagotavlja dodatne smernice o uporabi policijske direktive in splošne uredbe o varstvu podatkov ⁽³⁹⁾.

⁽³⁹⁾ FRA, ENVP in Svet Evrope (2018).

Ključne točke

- Algoritemsko profiliranje mora biti **zakonito, potrebno in sorazmerno**.
- Podatki se ne obdelujejo brez **posebnega namena, ki temelji na posebni pravni podlagi**.
- Posamezniki imajo specifične pravice, ki so podrobno opisane v določbah splošne uredbe o varstvu podatkov in policijske direktive, vključno s:
 - **pravico do obveščeniosti**, vključno s prejetjem smiselnih informacij o logiki algoritma,
 - pravico do **dostopa do svojih osebnih podatkov**,
 - pravico do **vložitve pritožbe** pri nadzornem organu in
 - pravico do **učinkovitega pravnega sredstva**.
- Podatke bi bilo treba **varno** zbirati, obdelovati in shranjevati.
- Nezakonito obdelavo podatkov je treba **preprečiti in odkriti**.

3.1.1 Obdelava podatkov mora imeti poseben namen

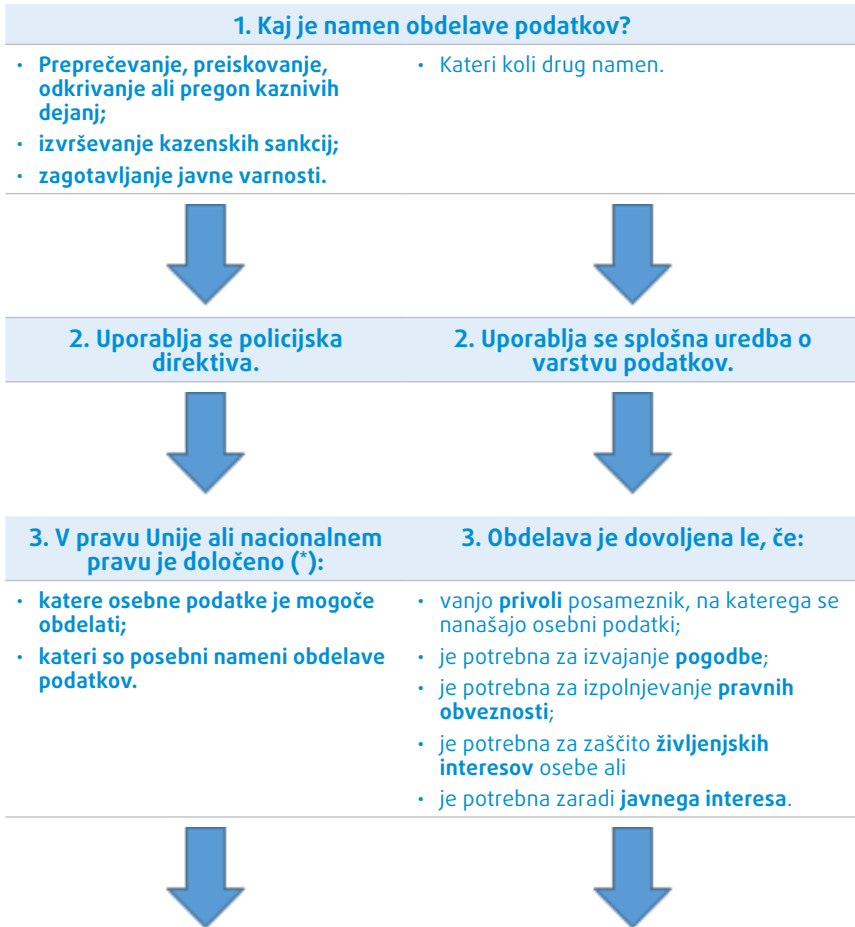
Vsaka obdelava osebnih podatkov mora imeti pravno podlago. To pomeni, da jo je treba izvajati zaradi doseganja **posebnega namena**, določenega z zakonom.

Uradnik mora pred vsako obdelavo poznati njen namen. To lahko med drugim vključuje naslednja vprašanja:

- Ali se podatki obdelujejo za odkrivanje kaznivega dejanja?
- Ali se obdelujejo za ohranjanje javne varnosti?
- Ali se obdelujejo za boj proti terorizmu?

Po ustrezni opredelitvi namena lahko uradniki ugotovijo, kateri pravni okvir se uporablja in kakšne so ustrezne pravne obveznosti. V [preglednici 4](#) je predstavljeno, kako je treba opredeliti pravni okvir, ki se uporablja.

Preglednica 4: Opredelitev ustreznega pravnega okvira glede na namen obdelave



4. Ali je namen profiliranja izvzet iz policijske direktive?

Pravice do obveščenosti, dostopa do osebnih podatkov in zahteve za spremembo ali izbris podatkov se lahko (v celoti ali delno) omejijo v naslednjih primerih:

- za preprečitev oviranja uradnih ali zakonitih poizvedb, preiskav, ali postopkov;
- za preprečitev vplivanja na preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvrševanje kazenskih sankcij;
- za zaščito javne varnosti;
- za zaščito varnosti države;
- za zaščito pravic in svoboščin drugih.

4. Ali je namen profiliranja izvzet iz splošne uredbe o varstvu podatkov?

Obveznosti (glede preglednosti, obveščanja in obveščanja o kršitvah) in pravice (do dostopa, popravka, izbrisa, ugovora ali neuporabe avtomatiziranega odločanja) iz splošne uredbe o varstvu podatkov **se lahko omejijo** z nacionalnim pravom ali pravom EU za zagotavljanje:

- državne varnosti, obrambe ali javne varnosti;
- preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, vključno z varovanjem pred grožnjami javni varnosti in njihovim preprečevanjem;
- drugih pomembnih ciljev v splošnem javnem interesu Unije ali države članice, zlasti pomembnega gospodarskega ali finančnega interesa Unije ali države članice, vključno z denarnimi, proračunskimi in davčnimi zadevami, javnim zdravjem in socialno varnostjo;
- varstva neodvisnosti sodstva in sodnega postopka;
- preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja in pregona kršitev etike v zakonsko urejenih poklicih;
- spremljanja, pregledovanja ali urejanja, povezanega, lahko tudi zgolj občasno, z izvajanjem javne oblasti v specifičnih primerih;
- varstva posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali pravic in svoboščin drugih;
- uveljavljanja civilnopravnih zahtevkov.

Opomba: (*) Nacionalni akti za prenos policijske direktive so na voljo na [spletnem mestu Eur-Lex](#).

Vir: FRA, 2018.

3.1.2 Posamezniki morajo biti obveščeni

V skladu s členom 13 policijske direktive ter členoma 13 in 14 splošne uredbe o varstvu podatkov morajo biti posamezniki obveščeni o obdelavi njihovih osebnih podatkov. V [preglednici 5](#) je predstavljeno, kako in kdaj je treba sporočiti informacije osebi, katere podatki so v obdelavi.

Preglednica 5: Obveznost zagotavljanja informacij o profiliranju posameznikom: vrsta podatkov, komunikacijska sredstva in izjeme

Obveznost obveščanja – kontrolni seznam	
Koga?	Osebo, katere podatki so v obdelavi.
Kako?	<ul style="list-style-type: none"> • V jasnem in preprostem jeziku; • v lahko dostopni obliki; • v taki obliki, kot jo je imela zahteva – <i>prednost imajo elektronska sredstva</i>.
Kaj?	<p>V zvezi z obdelavo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • naziv in kontaktne podatke vašega organa; • kontaktne podatke vaše pooblaščen osebe za varstvo podatkov; • namene obdelave; • pravno podlago za obdelavo; • najdaljše obdobje hrambe podatkov; • vrste oseb/organizacij, ki bodo prejemale podatke. <p>V zvezi s pravicami posameznikov:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pravico do vložitve pritožbe pri nadzornem organu in kontaktne podatke nadzornega organa; • pravico, da posameznik zahteva dostop do svojih osebnih podatkov; • popravek in/ali izbris osebnih podatkov; • pravico zahtevati omejitev obdelave.
Izjeme	<ul style="list-style-type: none"> • Za pretirane (tj. ponavljajoče se) ali očitno neutemeljene zahteve; • kadar identitete posameznika, ki predloži zahtevo, ni mogoče jasno potrditi; • če bi sporočanje informacij oviralo preiskave; • če bi sporočanje informacij posegalo v preprečevanje/preiskavo kaznivih dejanj; • zaradi zaščite javne ali državne varnosti; • zaradi varstva pravic drugih posameznikov.

Vir: FRA, 2018.

Poudarek: „pravica do pojasnila“

V skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov je treba v primerih profiliranja posamezniku zagotoviti „smiselne informacije o razlogih zanj, kot tudi pomen in predvidene posledice take obdelave [podatkov]“. Te informacije bi bilo treba zagotoviti, ko se podatki zbirajo (obveščanje) in če posameznik zahteva dodatne informacije (pravica do dostopa). V policijski direktivi ta pravica ni izrecno navedena. Vendar je v uvodni izjavi 38 navedeno, da „[bi morali za avtomatizirano obdelavo] veljati ustrezni zaščitni ukrepi, vključno s konkretno seznanitvijo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, [...] zlasti [...] da [...] dobi pojasnilo o odločitvi po takem ocenjevanju, ali pravico do izpodbijanja odločitve“.

To „pravico do pojasnila“ je morda težko izvajati v praksi. Pri nekaterih posameznikih je digitalna pismenost morda zadostna, da razumejo kodo algoritma, pri drugih pa zadostujejo poenostavljene informacije o namenu obdelave in medsebojnih povezavah uporabljenih podatkov. Cilj predloženega pojasnila je ključen za oceno njegove smiselnosti. Posameznik bi moral prejeti zadostne informacije, da bo razumel namen, utemeljitev in merila, na podlagi katerih je bila sprejeta odločitev.

Pravica do pojasnila ni absolutna (glej korak 4 v [preglednici 4](#)). Države članice lahko to pravico omejijo z zakonom v več primerih, med drugim zaradi državne varnosti, obrambe, javne varnosti, preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj, izvrševanja kazenskih sankcij, varstva posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali pravic in svoboščin drugih ali uveljavljanja civilnopravnih zahtevkov.

Vseeno pa je zagotavljanje razumnih informacij o namenu in predvidenih posledicah obdelave priporočljiva dobra praksa. Z razvojem enostavnih načinov za pojasnitev razlogov in meril za sprejetje odločitve se bosta končno povečali preglednost in odgovornost.

Za več informacij glej člene 13, 14 in 15 (pravica do informacij in pravica do dostopa), 22 (avtomatizirano sprejemanje posameznih odločitev, vključno s profiliranjem) in 23 (omejitve) splošne uredbe o varstvu podatkov ter člene 11 (avtomatizirano sprejemanje posameznih odločitev, vključno s profiliranjem) ter 13, 14 in 15 (pravica do informacij in pravica do dostopa) policijske direktive.

Glej tudi Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2018a).

3.1.3 Zagotavljanje varnosti podatkov: evidence, dnevniki in predpisi o shranjevanju

Organi, ki zbirajo in obdelujejo osebne podatke za namene profiliranja, morajo poleg zakonitosti obdelave podatkov zagotoviti tudi, da:

- do podatkov ne dostopajo nepooblaščen osebe;
- se podatki ne uporabljajo za druge namene, kot je prvotni namen, ali
- hranijo dlje, kot je potrebno.

V ta namen morajo organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja ter njihovi uradniki zagotoviti izvedbo ustreznih ukrepov za zaščito celovitosti in varnosti podatkov. Spremljati morajo vsak dostop do podatkov in njihovo uporabo z izdelavo in vodenjem evidenc vseh dejavnosti obdelave ali vrst dejavnosti obdelave (člen 30 splošne uredbe o varstvu podatkov in člen 24 policijske direktive). Evidence morajo vsebovati:

- **naziv ali ime** in **kontaktne podatke** organov in pooblaščen osebe za varstvo podatkov;
- **namen** obdelave;
- **kategorije uporabnikov**, ki so jim bili ali jim bodo razkriti osebni podatki;
- opis kategorij posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in vrst osebnih podatkov;
- **uporabo profiliranja**;
- navedbo **pravne podlage** za dejanje obdelave;
- kadar je mogoče, predvidene **roke** za izbris različnih vrst osebnih podatkov;
- kadar je mogoče, splošni opis tehničnih in organizacijskih varnostnih ukrepov iz člena 32(1) splošne uredbe o varstvu podatkov ali člena 29(1) policijske direktive.

Poleg tega morajo organi v primeru računalniško podprtega profiliranja za namene, zajete s policijsko direktivo (glej [oddelek 3.2](#)), voditi dnevnike o zbiranju, spreminjanju, razkritju, vključno s prenosi, kombiniranju in izbrisu podatkov ter vpogledu vanje.

Te evidence in dnevniki bodo uradnikom pomagali dokazati skladnost s pravnimi zahtevami med notranjim in zunanjim spremljanjem. Če na primer posameznik vloží pritožbo, morajo organi kazenskega pregona in organi za upravljanje meja dati evidence in dnevnike na voljo nacionalnim organom za varstvo podatkov.

Osebnih podatkov ne bi smeli hraniti dlje, kot je potrebno za doseganje določenega zakonitega namena. Hramba za daljša obdobja mora biti ustrezno utemeljena. V takih primerih bi morali organi zagotoviti, da se hramba redno pregleduje za zagotovitev njene neoporečnosti in varnosti.

3.1.4 Nezakonito obdelavo je treba odkriti in preprečiti

Odkrivanje in preprečevanje nezakonite obdelave osebnih podatkov je težko. Zaradi specializiranih znanj in spretnosti, potrebnih za razumevanje zapletenih algoritmov in obsežnih zbirk podatkov, je težko zagotoviti ustrezna preverjanja.

Za obravnavo tega vprašanja splošna uredba o varstvu podatkov in policijska direktiva vključujeta zaščitne ukrepe za usmerjanje uradnikov organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja pred obdelavo podatkov, med njo in po njej. Ti se nanašajo na:

- ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov ter
- vgrajeno in privzeto varstvo podatkov.

Ocene učinka

V skladu s pravnim okvirom EU morajo policija in organi za upravljanje meja pred vsako obdelavo podatkov, ki bi lahko povzročila veliko tveganje za pravice posameznikov, opraviti oceno učinka (člen 35 splošne uredbe o varstvu podatkov in člen 27 policijske direktive). To pomeni, da se ocene učinka ne izvajajo le, kadar je lahko rezultat obdelave v nasprotju s standardi varstva podatkov ali zasebnosti, temveč v vseh okoliščinah, ki lahko povzročijo kršitev *katere koli temeljne pravice*. To lahko

vključuje pravice do enakosti in nediskriminacije, svobode izražanja in obveščanja, svobode misli, vesti in vere, izobraževanja, varovanja zdravja, azila ter varstva v primeru odstranitve, izгона ali izročitve.

Ocene učinka so pomembne zlasti, kadar lahko ima profiliranje pravne posledice za posameznike. V takih primerih je treba v skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov in policijsko direktivo izvesti ocene učinka.

Te ocene učinka je treba izvesti pred samo avtomatizirano obdelavo, imajo pa dva cilja:

- predhodni: pred obdelavo podatkov bo izvedba ocene učinka v zvezi s kakovostjo podatkov in/ali algoritma, na katerem temelji obdelava, pomagala pri odkrivanju in po potrebi odpravljanju morebitnih kršitev temeljnih pravic;
- naknadni: po obdelavi podatkov se lahko od uradnika zahteva, naj dokaže, da je ravnal zakonito. Ocena učinka mu lahko pomaga dokazati, da so bili izvedeni vsi potrebni ukrepi za zagotovitev skladnosti z zakonodajo.

Poleg tega bodo ocene učinka uradnikom pomagale odkriti skrite pristranskosti, ki lahko povzročijo kršitve pravic do varstva podatkov in nediskriminacije ter vplivajo na kakovost profiliranja (glej [oddelek 1.3.2](#)).

Poudarek: tveganja v zvezi z uporabo „dinamičnih algoritmov“

„Dinamični algoritmi“ so algoritmi, ki se stalno na novo opredeljujejo in „izboljšujejo“ na podlagi „povratnih zank“. Te zanke ustvarjajo sami algoritemski sistemi in jih ni mogoče ustrezno razumeti niti opisati v preprostem jeziku (glej člen 35 splošne uredbe o varstvu podatkov in člen 27 policijske direktive). V nasprotju s „statičnimi algoritmi“, ki temeljijo na vnaprej določenih merilih, „dinamični algoritmi“ ustvarjajo **nove korelacije** s stalnim ponovnim opredeljevanjem.

Pri dinamičnih algoritmih obstaja tveganje, da strokovnjaki za programiranje v nekem trenutku ne poznajo več logike algoritma. To povzroča znatno **tveganje neprostoovoljnega ponavljanja obstoječih predsodkov** ter ohranjanja družbenih neenakosti in stigmatizacije nekaterih skupin. V takih

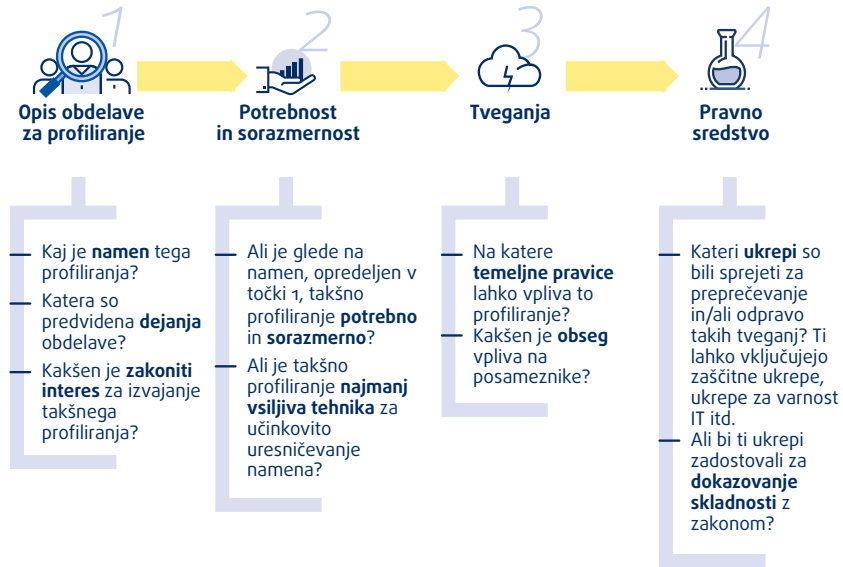
primerih postane zelo težko zagotoviti odgovornost in sodno varstvo za zadevne posameznike.

Zato bi se bilo treba uporabi „dinamičnih algoritmov“ **izogibati ali jo zmanjšati**, da bi bilo tveganje izgube nadzora nad merili za ocenjevanje čim manjše. Tako lahko notranji in zunanji revizorji ocenijo algoritme in jih spremenijo, če se ugotovi, da so nezakoniti. Če je uporaba dinamičnih algoritmov upravičena, se pregledajo in preskusijo kazalniki tveganja, da se zagotovi, da ne privedejo do nezakonitega profiliranja.

Za več informacij glej Gandy, O. (2010) in Korff, D. (2015).

Ocene učinka so lahko zelo različne, odvisno od vrste in količine obdelanih osebnih podatkov ter vrste in namena obdelave. Vključujejo lahko preverjanje kakovosti podatkov, tehnične kontrole algoritmov za obdelavo podatkov in/ali celovit pregled ciljev obdelave itd. Na [sliki 13](#) so predstavljena minimalna merila, ki jih je treba oceniti.

Slika 13: Minimalne zahteve za ocene učinka



Vir: FRA, 2018.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (ki jo je nadomestil [Evropski odbor za varstvo podatkov](#)), ki je združevala nacionalne organe za varstvo podatkov iz držav članic EU, je pripravila smernice z dodatnimi informacijami o ocenah učinka v zvezi z varstvom podatkov. Smernice vključujejo podroben pregled meril, ki jih je treba uporabiti pri izvajanju ocen učinka ⁽⁴⁰⁾.

„Vgrajena“ in „privzeta“ zakonitost

Ne glede na to, ali je bila pri oceni učinka ugotovljena možnost kršitve temeljnih pravic, se lahko izvedejo ukrepi za nadaljnje preprečevanje tveganja nezakonnosti. Ti se imenujejo „vgrajeno varstvo podatkov“ in „privzeto varstvo podatkov“ (člen 25 splošne uredbe o varstvu podatkov in člen 20 policijske direktive).

⁽⁴⁰⁾ Delovna skupina iz člena 29 (2017a).

Namen vgrajenega varstva podatkov je zagotoviti, da se *pred* in *med* obdelavo podatkov izvajajo tehnični in organizacijski ukrepi za zagotovitev načel varstva podatkov. Tako bi se lahko na primer izvedla „pseudonimizacija“ osebnih podatkov, kadar je to izvedljivo. Pseudonimizacija je ukrep, s katerim zagotovimo, da osebnih podatkov ni mogoče povezati s posameznikom brez dodatnih informacij, ki se hranijo ločeno. „Ključ“, ki omogoča ponovno identifikacijo posameznika, je treba hraniti ločeno in na varnem ⁽⁴¹⁾. V nasprotju z anonimiziranimi podatki so pseudonimizirani podatki še vedno osebni podatki, zato je treba v zvezi z njimi spoštovati predpise in načela varstva podatkov.

S privzetim varstvom podatkov se zagotovi, da se „obdelajo samo osebni podatki, ki so potrebni za vsak poseben namen obdelave“ ⁽⁴²⁾. To vpliva na:

- količino zbranih in shranjenih osebnih podatkov;
- vrste obdelave, ki lahko vključujejo osebne podatke;
- najdaljše obdobje hrambe;
- število oseb, pooblaščenih za dostop do takih osebnih podatkov.

Poudarek: odgovornost

Glavni cilj vgrajenega in privzetega varstva podatkov je podpirati organe kazenskega pregona in organe za upravljanje meja ter uradnike pri načrtovanju programov algoritemskega profiliranja, ki so skladni z zahtevami glede temeljnih pravic, zlasti z načeli **zakonitosti, preglednosti in varnosti**.

Vendar lahko takšni ukrepi pokažejo tudi, kako organi izpolnjujejo pravno zahtevo glede **odgovornosti**. V skladu z zakonodajo se od organov, ki obdelujejo podatke, pričakuje, da izvedejo „ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe“, da dokažejo skladnost s pravom EU. Če na primer posameznik vloži pritožbo, lahko nacionalni pravosodni organi in organi za varstvo podatkov od zadevnih organov zahtevajo, da dokažejo vse od naslednjega:

⁽⁴¹⁾ FRA, ENVP in Svet Evrope (2018), str. 83.

⁽⁴²⁾ Člen 25 splošne uredbe o varstvu podatkov.

- zakonitost, potrebnost in sorazmernost računalniško podprtega profiliranja;
- zakonitost namena;
- informacije, ki so bile zagotovljene posameznikom;
- celovitost in varnost podatkov;
- ukrepi za kakovost in nadzor kakovosti, ki so se izvajali pred in med dejanji profiliranja.

3.2 Obsežne zbirke podatkov za upravljanje meja in varnostne namene

EU je razvila več obsežnih informacijskih sistemov ali mehanizmov za zbiranje in obdelavo podatkov, ki se lahko uporabijo za upravljanje meja in migracij, v določenem obsegu pa tudi za kazenski pregon. Uporabijo se lahko kot primeri, ki ponazarjajo nekatere od skupnih izzivov, povezanih z uporabo algoritemskega profiliranja, in možnih zaščitnih ukrepov.

V preglednici 6 so na kratko predstavljeni ti informacijski sistemi in mehanizmi EU. Priloga vsebuje podroben pregled obstoječih in načrtovanih obsežnih informacijskih sistemov EU (stanje marca 2018).

Preglednica 6: Izbrani instrumenti EU, ki vključujejo obdelavo velikih količin podatkov za upravljanje meja in kazenski pregon

Zbirka podatkov	Kratica	Glavni namen
Schengenski informacijski sistem	<i>SIS II</i>	Vnos in obdelava razpisov ukrepov za osebe, za katere se zahteva prijetje, ali pogošane osebe za varovanje varnosti, vnos in obdelava razpisov ukrepov v zvezi z državljani tretjih držav z namenom zavrnitve vstopa ali prepovedi prebivanja ter vnos in obdelava razpisov ukrepov v zvezi z državljani tretjih držav, za katere je bila izdana odločba o vrnitvi.
Vizumski informacijski sistem	<i>VIS</i>	Olajševanje izmenjave podatkov o vlogah za izdajo vizuma med državami članicami schengenskega območja.
Evropski daktiloskopski sistem	<i>Eurodac</i>	Določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, in pomoč pri nadzoru nezakonitega priseljevanja in sekundarnih gibanj.
Sistem vstopa/izstopa	<i>SVI</i>	Izračun in spremljanje trajanja dovoljenega bivanja državljanov tretjih držav ter opredelitev oseb, ki so prekoračile obdobje dovoljenega bivanja.
Evidenca podatkov o potnikih	<i>PNR</i>	Zbiranje, obdelava in izmenjava podatkov o potnikih na letih iz tretjih držav (letih zunaj EU) (*). V strogem smislu se uporablja samo za namene kazenskega pregona.
Predhodne informacije o potniku	<i>API</i>	Zbiranje in obdelava podatkov o potnikih na letih iz tretjih držav (letih zunaj EU) za namene upravljanja meja in kazenskega pregona.
Evropski sistem za potovalne informacije in odobritve	<i>ETIAS</i>	Presoja, ali državljani tretje države, ki je oproščen vizumske obveznosti, predstavlja tveganje za varnost, nezakonite migracije ali javno zdravje.
Evropski informacijski sistem kazenskih evidenc za državljane tretjih držav	<i>ECRIS-TCN</i>	Izmenjava informacij o predhodnih obsodbah državljanov tretjih držav.

Opomba: (*) Poleg tega imajo države članice v skladu s členom 2 Direktive (EU) 2016/681 možnost, da obdelujejo podatke o letih znotraj EU.

Vir: FRA, 2018.

Obsežni informacijski sistemi EU se uporabljajo v več postopkih, povezanih z migracijami, vključno s postopkom ocene tveganja pred prihodom, azilnim postopkom,

postopkom za izdajo vizuma, med mejnimi kontrolami, pri izdaji dovoljenj za prebivanje, prijettu migrantov z neurejenim statusom, med postopki vračanja in za izdajo prepovedi vstopa. Informacijski sistemi, ki jih je vzpostavila EU, vključno s tistimi, ki so bili prvotno vzpostavljeni za upravljanje azila in migracij, se vse pogosteje uporabljajo tudi v okviru notranje varnosti, na primer za policijske kontrole ter boj proti hudim kaznivim dejanjem in terorizmu.

Večina sistemov, vzpostavljenih s pravom EU, je osredotočenih na identifikacijo posameznika z ugotavljanjem ujemanja alfanumeričnih ali biometričnih podatkov (zdaj prstnih odtisov) z informacijami, ki so že v sistemu. Razen nekaterih pomembnih izjem (glej okvir Poudarek: algoritemsko profiliranje v okviru sistemov EU) ti sistemi sami ne vsebujejo algoritma, ki bi omogočal ujemanje osebe s profilom. Kljub temu se lahko uporabijo za pripravo anonimiziranih statističnih podatkov, vključno z značilnostmi, ki veljajo za razloge, v zvezi s katerimi velja varstvo, kot sta spol ali starost (glej oddelek 1.2.1).

Takšni statistični podatki bi se lahko uporabili za oblikovanje profilov tveganja, ki se bodo uporabljali pri prihodnjih odločitvah v zvezi z upravljanjem meja ali policijskim delom. V okviru širše sheme za interoperabilnost informacijskih sistemov EU bo za upravljanje centralnega registra za poročanje in statistične podatke pristojna Agencija Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice (eu-LISA). Ta register bo temeljil na podatkih iz obstoječih zbirk podatkov EU (sistema vstopa/izstopa, ETIAS, schengenskega informacijskega sistema in vizumskega informacijskega sistema) za pripravo statističnih podatkov in analitičnih poročil za organe EU in nacionalne organe ⁽⁴³⁾.

Poudarek: algoritemsko profiliranje v okviru instrumentov EU

Nekateri obstoječi instrumenti EU predvidevajo uporabo statistike, pridobljene iz njihovih podatkov, za oblikovanje profilov tveganja. Poleg tega, da omogočajo odkrivanje „znanih“ specifičnih osumlencev, vsebujejo funkcijo algoritemskega profiliranja za identifikacijo „neznanih“ posameznikov, ki bi

⁽⁴³⁾ Evropska komisija (2017), [Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za interoperabilnost informacijskih sistemov EU \(meje in vizumi\) ter spremembi Odločbe Sveta 2004/512/ES, Uredbe \(ES\) št. 767/2008, Sklepa Sveta 2008/633/PNZ, Uredbe \(EU\) 2016/399 in Uredbe \(EU\) 2017/2226](#), COM(2017) 793 final, Strasbourg, 12. december 2017; Evropska komisija (2017), [Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za interoperabilnost informacijskih sistemov EU \(policijsko in pravosodno sodelovanje, azil ter migracije\)](#), COM(2017) 794 final, Bruselj, 12. december 2017.

lahko bili zanimivi za organe kazenskega pregona in organe za upravljanje meja.

Evropski sistem za potovalne informacije in odobritve (ETIAS) ⁽⁴⁴⁾, ki je bil sprejet septembra 2018, vendar ob dokončanju tega priročnika še ni deloval, se bo uporabljal za oceno, ali državljani iz tretjih držav, ki so oproščeni vizumske obveznosti, predstavljajo tveganje za nezakonite migracije, varnost ali javno zdravje, pred izdajo potovalne odobritve. Informacije, ki jih bodo potniki predložili med postopkom obdelave prošnje, bodo samodejno primerjane z ustreznimi zbirkami podatkov EU in mednarodnimi zbirkami podatkov ter sklopom kazalnikov tveganja („pravila za varnostno preverjanje“), ki jih vsebuje sam sistem ETIAS. Z algoritmom, ki ga je razvila agencija Frontex, bo individualni profil potnika (na podlagi kazalnikov, kot so starost, spol, državljanstvo, prebivališče, stopnja izobrazbe in poklic) primerjan s temi kazalniki tveganja, da se ugotovi, ali bi bilo treba prošnjo posredovati v ročno obdelavo.

Letalski prevozniki zbirajo **podatke za evidenco podatkov o potnikih (PNR)** na podlagi informacij, ki jih zagotovijo potniki v sistemih rezervacij letov, kot so datumi in načrt potovanja, kontaktni podatki in podatki o plačilu, informacije o prtljagi in druge „splošne opombe“, kot so prehranske preference. Osrednje zbirke podatkov EU za zbiranje teh podatkov ni, vendar morajo letalski prevozniki v skladu z direktivo EU o PNR ⁽⁴⁵⁾ podatke posredovati nacionalnim enotam za informacije o potnikih, ki nato analizirajo informacije za namene boja proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem. Poleg odkrivanja čezmejnega gibanja znanih oseb se lahko ti podatki uporabijo za ugotavljanje še neznanih groženj z obdelavo podatkov o potnikih glede na specifične kazalnike tveganja („vnaprej določena merila“). Ta merila določijo enote za informacije o potnikih ter jih posodablajo na podlagi novih podatkov in vzorcev, ki so na voljo v sistemu.

⁽⁴⁴⁾ Evropska komisija (2018), [Uredba \(EU\) 2018/1240 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. septembra 2018 o vzpostavitvi Evropskega sistema za potovalne informacije in odobritve \(ETIAS\) ter spremembi uredb \(EU\) št. 1077/2011, \(EU\) št. 515/2014, \(EU\) 2016/399, \(EU\) 2016/1624 in \(EU\) 2017/2226, COM\(2016\) 731 final, Bruselj, 16. november 2016, člen 33\(5\).](#)

⁽⁴⁵⁾ [Direktiva \(EU\) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih \(PNR\) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj](#), UL L 119, člen 6(4).

3.2.1 Zmanjšanje tveganj za temeljne pravice pri obdelavi podatkov v obsežnih zbirkah podatkov

Celoviti podatki o potnikih, kot so državljanstvo, spol in starost, se bodo uporabljali za profiliranje, vključno z algoritemskim profiliranjem, v obsegu, ki v preteklosti ni bil mogoč. Tudi če so ti podatki anonimizirani, njihova obdelava ni brez tveganja. Zaradi zavestne ali nezavestne pristranskosti pri izbiri kazalnikov tveganja, zasnovi algoritmov ali razlagi rezultatov bi lahko bili sprejeti operativni ukrepi, ki bi lahko povzročili diskriminacijo nekaterih kategorij oseb ⁽⁴⁶⁾.

V tem oddelku so proučena nekatera od teh tveganj in predlagani nekateri načini za njihovo zmanjšanje. Temelji na *dvanajstih operativnih vprašanjih o temeljnih pravicah za organe kazenskega pregona pri obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR)*, ki jih je pripravila agencija FRA (glej študijo primera). Čeprav so bili ti premisleki oblikovani v posebnem okviru obdelave podatkov PNR, so nekateri bolj splošno uporabni in jih je mogoče šteti za zaščitne ukrepe za zmanjševanje tveganj, ki izhajajo iz algoritemskega profiliranja.

Študija primera

Operativne smernice agencije FRA za vzpostavitev nacionalnih sistemov PNR

Ker ni bilo zakonodaje EU o evidenci podatkov o potnikih, je Evropska komisija leta 2014 agencijo FRA pozvala, naj zagotovi praktične smernice v zvezi z obdelavo podatkov PNR za namene kazenskega pregona za tiste države članice, ki nameravajo vzpostaviti svoje nacionalne sisteme PNR. Smernice so bile osredotočene na pravice do spoštovanja zasebnega življenja (člen 7 Listine), varstva osebnih podatkov (člen 8 Listine) in nediskriminacije (člen 21 Listine). Nekateri predlagani zaščitni ukrepi so bili pozneje vključeni v direktivo EU o evidenci podatkov o potnikih.

Organi kazenskega pregona bi morali pri obdelavi podatkov PNR upoštevati naslednjih dvanajst načel, povezanih s temeljnimi pravicami:

⁽⁴⁶⁾ Za več informacij glej FRA (2017e) in FRA (2018a).

- podatki PNR se uporabljajo samo za boj proti terorizmu in hudim mednarodnim kaznivim dejanjem;
- dostop do PNR je treba omejiti na specializirano enoto;
- neposredni dostop do zbirke podatkov letalskih prevoznikov se ne sme zahtevati;
- občutljive podatke PNR je treba izbrisati;
- določiti je treba stroge ukrepe za varnost in sledljivost zaradi zaščite pred zlorabami;
- zmanjšati je treba verjetnost lažnih zadetkov;
- zagotoviti je treba preglednost za potnike;
- osebam je treba omogočiti, da dostopajo do svojih podatkov PNR in jih popravijo;
- identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ali hrambo podatkov dlje, kot je potrebno, je treba preprečiti;
- podatki, pridobljeni iz PNR, se lahko pošljejo samo pristojnim nacionalnim javnim organom;
- podatki, pridobljeni iz PNR, se lahko tretjim državam pošljejo samo pod strogimi pogoji;
- izvesti je treba objektivno in pregledno oceno sistema PNR.

Za več informacij glej FRA (2014c).

Obdelava podatkov, ki razkrivajo značilnosti, ki jih je treba varovati, bi morala biti potrebna in sorazmerna

Narava algoritemskega profiliranja je taka, da uporaba osebnih značilnosti, povezanih z razlogi, v zvezi s katerimi velja varstvo, pomeni posebej veliko tveganje diskriminacije⁽⁴⁷⁾. V okviru EU zakonodaja o sistemu ETIAS in PNR prepoveduje, da bi kazalniki tveganja temeljili na merilih, pri katerih je veliko tveganje diskriminacije, vključno z raso, etničnim poreklom ali verskimi prepričanji. Tudi če takih podatkov ni, so lahko s temi značilnostmi povezane druge vrste podatkov, ki dejansko delujejo

⁽⁴⁷⁾ Evropski nadzornik za varstvo podatkov (2018).

kot nadomestila za takšne značilnosti, ki jih je treba varovati. Na primer, kategorija „splošne opombe“ v evidenci podatkov o potnikih, ki morda vsebuje prehranske preference potnikov, bi lahko razkrila nekatera verska prepričanja.

Zaradi specifične kombinacije podatkov, ki jo uporablja algoritem, se lahko kategorija oseb znajde v slabšem položaju, na primer zaradi njihovega etničnega ali socialnega porekla ali pripadnosti narodnostni manjšini, ki so značilnosti, ki jih je treba varovati v skladu s členom 21 Listine. Če na primer profil tveganja v sistemu ETIAS v zvezi s tveganjem nezakonite migracije temelji na kombinaciji določenega državljanstva in poklicne skupine, se lahko ciljno usmeri na etnično skupino ali državljane, ki so v določeni državi običajno zaposleni v specifičnem gospodarskem sektorju, kot sta gradbeništvo ali kmetijstvo ⁽⁴⁸⁾.

- Obdelava podatkov, ki razkrivajo značilnosti, varovane s členom 21 Listine, bi morala biti omejena na to, kar je nujno potrebno in sorazmerno, in nikoli ne bi smela povzročiti diskriminacije. Pristojni organ bi moral pred vsako obdelavo oceniti podatke ter ugotoviti morebitne značilnosti, ki jih je treba varovati, in odstraniti vse podatke, katerih obdelava ne bi bila zakonita. Dobra praksa je, da se to dopolni z izvajanjem programa za ugotavljanje ujemanj in odstranjevanje na podlagi glosarja „občutljivih izrazov“, ki se redno posodablja.

Merila za profiliranje bi morala biti specifična in ciljno usmerjena

Drugo tveganje izhaja iz uporabe **širokih meril za profiliranje**. Obstoječi instrumenti EU dopuščajo precejšnjo diskrecijsko pravico pri razvoju algoritmov za profiliranje. V okviru sistema ETIAS je za oceno tveganja nezakonitih migracij predvidena uporaba statističnih podatkov EU in nacionalnih statističnih podatkov o stopnji prekoračitev obdobja dovoljenega bivanja in zavrnitev vstopa. V zvezi z varnostnimi tveganji pa se zgolj v splošnem obravnavajo informacije o specifičnih varnostnih kazalnikih in grožnjah. Direktiva o PNR vsebuje splošne kazalnike za zasnovo algoritmov, vendar ne določa, katera merila je treba uporabiti za identifikacijo oseb, ki bi lahko sodelovale pri terorističnem ali hudem kaznivem dejanju, ali kakšen pomen je treba pripisati posameznemu merilu.

Ob uporabi preširokih meril se pojavi veliko število „lažnih zadetkov“, ki pomenijo, da se osebe napačno ujemajo z določenim profilom tveganja. Nekateri od teh „lažnih zadetkov“ so morda diskriminatorni. Na primer, široka opredelitev merila „pretekla

⁽⁴⁸⁾ Glej tudi FRA (2017a).

obsodba“ pomeni, da bi morali pripadniki skupnosti LGBT poročati o kazenskih evidencah, povezanih z določenim spolnim vedenjem, ki je v nekaterih državah nečlanih EU opredeljeno kot kaznivo dejanje.

- Ocenjevalna merila bi morala biti vnaprej določena, ciljno usmerjena, specifična in sorazmerna ter temeljiti na dejstvih. Preskusiti bi jih bilo treba na anonimiziranih vzorcih. Notranji revizor bi jih moral redno pregledovati, da bi ugotovil, ali jih njihovi specifični cilji še vedno upravičujejo.
- Pristojni organ bi moral pred razpisom ukrepa na podlagi avtomatizirane obdelave za nadaljnje ukrepanje ročno pregledati podatke skupaj z drugimi informacijami, da bi ugotovil, ali se oseba ujema s profilom tveganja, in izločil lažne zadetke. Uporabniki podatkov bi morali zagotoviti povratne informacije o ukrepih, sprejetih na podlagi razpisa ukrepa.

Obdelani podatki bi morali biti točni in zanesljivi

Raziskava agencije FRA potrjuje, da obstoječi obsežni informacijski sistemi vsebujejo veliko netočnih podatkov ⁽⁴⁹⁾. **Netočni ali nezanesljivi podatki** imajo lahko več negativnih učinkov v okviru algoritemskega profiliranja za namene upravljanja meja ali kazenskega pregona. Netočni podatki lahko negativno vplivajo na posameznike ter povzročijo nepravilne korelacije in izkrivljanje slike, kar ogroža učinkovitost policijskega dela in dela na področju upravljanja meja.

To je zlasti pomembno v primerih podatkov, ki jih vnesejo člani javnosti, kot so podatki PNR in prošnje v sistemu ETIAS, ki so lahko bolj dovzetni za napake kot uradne evidence. Podobno je pri pregledovanju računov v družbenih medijih, ki ga predvidevajo nekateri sistemi za potovalne odobritve zunaj EU, veliko tveganje, da se v postopek profiliranja vključijo nezanesljive informacije. Poleg tega vključuje znatno tveganje za zbiranje informacij, ki razkrivajo občutljive osebne podatke, zaščiten z Listino, kot so politično mnenje ali informacije v zvezi s spolnim življenjem.

- Posameznikom naj so zagotovljene točne informacije o zbiranju, hrambi in obdelavi njihovih podatkov ter o načelih varstva podatkov, ki se uporabljajo. Posameznike bi bilo treba seznaniti z njihovimi pravicami, vključno z mehanizmi pravnega varstva, ki so jim na voljo.

⁽⁴⁹⁾ Glej FRA (2018c), str. 81–98.

- Osebam naj bo omogočeno, da zahtevajo popravek svojih podatkov, kadar so ti netočni, in da so obveščene, ali so bili podatki popravljene ali izbrisani.
- Zagotovljeno naj bo učinkovito upravno in sodno varstvo ob kršitvi pravic do varstva podatkov, tudi če je bil dostop zavrnjen ali če netočni podatki niso bili popravljene ali izbrisani.

Zaključek

Profiliranje je zakonito orodje, ki ga uradniki organov kazenskega pregona in mejni policisti uporabljajo za preprečevanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj ter za preprečevanje in odkrivanje nezakonitega priseljevanja.

Da bi bilo profiliranje zakonito, pravično in učinkovito, ga je treba uporabljati v mejah zakonodaje. Pri profiliranju je treba zlasti spoštovati zahteve glede enake obravnave in varstva osebnih podatkov.

To dosežemo s kombinacijo elementov. Pri vsakem profiliranju bi bilo treba:

- posameznike obravnavati enako, spoštljivo in dostojanstveno;
- preprečiti profiliranje posameznikov na podlagi pristranskosti;
- zagotoviti razumnost, objektivnost profiliranja in njegovo utemeljenost z obveščevalnimi podatki ter
- ustrezno zaščititi osebne podatke in zasebno življenje posameznikov.














Policisti in mejni policisti imajo na voljo različna orodja za zagotovitev, da so ta načela znana, razumljena in upoštevana v praksi:








- pred izvajanjem profiliranja bi bilo treba uradnikom zagotoviti smernice in usposabljanje;
- med profiliranjem bi bilo treba evidentirati in shraniti podrobnosti o dejavnosti;
- po profiliranju bi bilo treba ukrepe uradnikov spremljati in ocenjevati, da bi opredelili področja, na katerih so potrebne izboljšave.

S preprečevanjem nezakonitega profiliranja se bo ohranila zakonitost delovanja uradnikov organov kazenskega pregona in mejnih policistov, poleg tega pa bo zagotovljeno, da bo širša javnost razumela in sprejemala njihove ukrepe. Z okrepitevijo zaupanja v kazenski pregon in upravljanje meja se izboljšuje učinkovitost policijskega dela in upravljanja meja, to pa prispeva k povečanju stopnje varnosti in zaščite v celotni družbi.

Priloga

Preglednica 7: Obstoječi in načrtovani obsežni informacijski sistemi EU

Informacijski sistem	Glavni namen	Zajete osebe	Uporaba	Pravni instrument/predlog	Biometrični identifikatorji
Evropska daktilografija (Eurodac)	Določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito <i>Pomoč pri nadzoru nezakonitega priseljevanja in sekundarnih gibanj</i>	Prosilci za mednarodno zaščito in upravičenci do nje, migranti brez urejenega statusa	28 DČEU + PSD	Uredba (EU) št. 603/2013 (uredba Eurodac) <i>COM(2016) 272 final (predlog o sistemu Eurodac)</i>	 
Vizumski informacijski sistem (VIS)	Olajševanje izmenjave podatkov o vlogah za izdajo vizumov med državami članicami schengenskega območja	Prosilci za vizum in sponzorji	24 DČEU (razen CY, HR, IE, UK) ⁽¹⁾ + PSD	Uredba (ES) št. 767/2008 (uredba VIS)	
Schengenski informacijski sistem (SIS II) – policija	Varovanje varnosti v EU in državah članicah schengenskega območja	Pogrešane osebe ali osebe, za katere se zahteva prijetje	26 DČEU (razen CY, IE) ⁽²⁾ + PSD	Sklep Sveta 2007/533/PNZ (sklep SIS II) <i>COM(2016) 883 final (predlog o SIS II za policijo)</i>	   
Schengenski informacijski sistem (SIS II) – meje	Vnos in obdelava razpisov ukrepov zaradi zavrnitve vstopa ali prepovedi prebivanja v državah članicah schengenskega območja	Migranti brez urejenega statusa	25 DČEU (razen CY, IE, UK) ⁽²⁾ + PSD	Uredba (ES) št. 1987/2006 (uredba SIS II) <i>COM(2016) 882 final (predlog o SIS II za meje)</i>	  
Schengenski informacijski sistem (SIS II) – vračanje	Vnos in obdelava razpisov ukrepov za državljane tretjih držav, za katere je bila izdana odločba o vrnitvi	Migranti brez urejenega statusa	25 DČEU (razen CY, IE, UK) ⁽²⁾ + PSD	<i>COM(2016) 881 final (predlog o SIS II za vračanje)</i>	  

Sistem vstopa/ izstopa (SVI)	Izračun in spremljanje trajanja dovoljenega bivanja državljanov tretjih držav ter opredelitev oseb, ki so prekoračile obdobje dovoljenega bivanja	Potniki, ki prihajajo na kratkoročno bivanje	22 DČEU (razen BG, CY, HR, IE, RO, UK) (°) + PSD	Uredba (EU) 2017/2226 (uredba o SVI)	 
Evropski sistem za potovalne informacije in odobritve (ETIAS)	Presoja, ali državljan tretje države, ki je oproščen vizumske obveznosti, predstavlja tveganje za varnost, nezakonite migracije ali javno zdravje	Potniki, oproščeni vizumske obveznosti	26 DČEU (razen IE, UK) (°) + PSD	COM(2016) 731 final (predlog o sistemu ETIAS)	Nobeden
Evropski informacijski sistem kazenskih evidenc za državljane tretjih držav (sistem ECRIS-TCN)	Izmenjava informacij o predhodnih obsodbah državljanov tretjih držav	Državljeni tretjih držav, ki so vpisani v kazensko evidenco	27 DČEU (razen DK) (°)	COM(2017) 344 final (predlog o sistemu ECRIS-TCN)	 
Interoperabilnost – skupno odložišče podatkov o identiteti	Vzpostavitev okvira za interoperabilnost SVI, VIS, ETIAS, sistema Eurodac, SIS II in sistema ECRIS-TCN	Državljeni tretjih držav, ki so vključeni v sisteme Eurodac, VIS, SIS II, SVI, ETIAS in ECRIS-TCN	28 DČEU (°) + PSD	COM(2017) 793 final (predlog o interoperabilnosti – meje in vizumi) COM(2017) 794 final (predlog o interoperabilnosti – policijsko in pravosodno sodelovanje, azil ter migracije)	  

Opomba: Načrtovani sistemi in načrtovane spremembe v sistemih so navedeni v poševnem tisku ali prikazani na svetlo modri podlagi.

 : prstni odtisi; : odtisi dlani; : podoba obraza; : profil DNK.

DČEU: države članice EU.

PSD: pridružene schengenske države, tj. Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica.

(°) Irska in Združeno kraljestvo ne sodelujeta v VIS. Uredba ni zavezujoča za Dansko, ki pa vseeno sodeluje v VIS. V skladu s Sklepom Sveta (EU) 2017/1908 z dne 12. oktobra 2017 se VIS še ne uporablja za Hrvaško in Ciper, medtem ko se za Bolgarijo in Romunijo uporablja le delno.

(°) Ciper in Irska še nista povezana s SIS. Uredba in sklep Sveta nista zavezujoča za Dansko, ki pa vseeno sodeluje v SIS II in se mora odločiti, ali se bo po sprejetju predlogov o SIS II ponovno odločila za sodelovanje. Združeno kraljestvo sodeluje v SIS, vendar ne more uporabiti razpisov ukrepov za zavrnitev vstopa ali prepoved prebivanja na schengenskem območju ali

dostopati do njih. Bolgarija, Romunija in Hrvaška ne morejo izdajati razpisov ukrepov za celotno schengensko območje za zavrnitev vstopa ali bivanja na schengenskem območju, saj še niso del schengenskega območja.

- (³) Danska se lahko odloči za sodelovanje v SVI in ETIAS.*
- (⁴) Sistem ECRIS-TCN se ne uporablja za Dansko. Združeno kraljestvo in Irska se lahko odločita za sodelovanje.*
- (⁵) Danska, Irska in Združeno kraljestvo bodo sodelovali, saj sodelujejo v interoperabilnih informacijskih sistemih.*

Vir: FRA na podlagi obstoječih in predlaganih pravnih instrumentov, 2018.

Bibliografija

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

American Civil Liberties Union (ACLU) (2016), *Eight Problems with Police „Threat Scores“*, 13. januar 2016.

Belgija, Unia, *letno poročilo 2016*, Bruselj, september 2017.

Belgija, Unia, *Rapport annuel Convention entre Unia et la police fédérale, Budget 2015*, Bruselj, 2015.

Big Brother Watch, *Smile you're on body worn camera Part II – Police, The use of body worn cameras by UK police forces*, avgust 2017.

Body-Gendrot, S. (2016), *„Making sense of French urban disorders in 2005“*, *European Journal of Criminology*, zvezek 13, št. 5, str. 556–572.

Bovens idr. (2014), *„Public accountability“* v: Bovens, M., Schillermans, T., in Goodlin, R. E. (uredniki), *The Oxford handbook of public accountability*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

Brayne, S. (2014), *„Surveillance and system avoidance: criminal justice contact and institutional attachment“*, *American Sociological Review*, zvezek 79, št. 3, str. 367–391.

Buolamwini, J., Gebu, T. (2018), *Gender Shades: Intersectional Accuracy Disparities in Commercial Gender Classification*, MIT Media Lab in Microsoft Research, 2018.

Center on Privacy and Technology at Georgetown Law (2016), *The Perpetual Line-up, Unregulated Police Face Recognition in America*, 18. oktober 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., in Le Metayer, D. (2015), „*Body-worn cameras for police accountability: opportunities and risks*“, *Computer Law and Security Review*, zvezek 31, str. 749–762.

De Hert, P., in Lammerant, H. (2016), „Predictive profiling and its legal limits: effectiveness gone forever?“ v: van der Sloot, B., Broeders, D., in Schrijvers, E. (uredniki), *The Netherlands Scientific Council for Government Policy, Exploring the boundaries of big data*, 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.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2014), *Mnenje št. 1/2014 o uporabi konceptov nujnosti in sorazmernosti ter varstva podatkov v sektorju kazenskega pregona*, 536/14/SL, WP 211, Bruselj, 27. februar 2014.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2017a), *Smernice glede ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov in opredelitve, ali je „verjetno, da bi [obdelava] povzročila veliko tveganje“, za namene Uredbe (EU) 2016/679*, WP 248 rev.01, 4. oktober 2017.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2017b), *Mnenje o nekaterih ključnih vprašanih glede direktive o varstvu podatkov pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj (Direktiva (EU) 2016/680)*, 7. december 2017.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2018a), *Smernice o avtomatiziranem sprejemanju posameznih odločitev in oblikovanju profilov za namene Uredbe (EU) 2016/679*, WP 251 rev.01, 6. februar 2018.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 (2018b), *Opinion on Commission proposals on establishing a framework for interoperability*, WP266, Bruselj, 23. april 2018.

Dinant, J.-M., Lazaro, C., Pouillet, Y., Lefever, N., in Rouvroy, A. (2008), *Application of Convention 108 to the Profiling Mechanism - Some ideas for the future work of the consultative committee (T-PD)*, Doc. T-PD 01, str. 3.

European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (2016), *Links between migration and discrimination - A legal analysis of the situation in EU Member States*, julij 2016.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) (2012), *Common core curriculum, EU border guard basic training*, marec 2012.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) (2013), *Fundamental rights training for border guards, Trainers' Manual*, 2013.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) (2015), *Twelve seconds to decide. In search of excellence: Frontex and the principle of best practice*, 2015.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) (2017), *Handbook on risk profiles on Trafficking in Human Beings*, 2017.

Evropska komisija (2017a), *Hate crime training for law enforcement and criminal justice authorities: 10 key guiding principles*, februar 2017.

Evropska komisija (2017b), *Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities, Key guiding principles*, december 2017.

Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) (2007), *ECRI General Policy Recommendation N° 11 on combating racism and racial discrimination in policing*, sprejeto 29. junija 2007, Strasbourg, 4. oktober 2007.

Evropska komisija, Podskupina za metodologije za evidentiranje in zbiranje podatkov o kaznivih dejanjih iz sovraštva (2017), *Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities - Key guiding principles*, Bruselj, december 2017.

Evropski center za spremljanje rasizma in ksenofobije (2016), *Perceptions of discrimination and islamophobia - Voices from members of Muslim communities in the European Union*, 2006.

Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) (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, mnenje št. 5/2015*, Bruselj, 24. september 2015.

Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) (2018), *Opinion 4/2018 on the Proposals for two Regulations establishing a framework for interoperability between EU large-scale information systems*, Bruselj, 18. april 2018.

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

FRA (2014a), *Fundamental rights at airports: border checks at five international airports in the European Union*, Luxembourg, Urad za publikacije, 2014.

FRA (2014b), *Fundamental rights at land borders: findings from selected European Union border crossing points*, Luxembourg, Urad za publikacije, 2014.

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

FRA (2016), *Fundamental Rights Report 2016*, Luxembourg, Urad za publikacije, 2016.

FRA (2017a), *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the impact on fundamental rights of the proposed Regulation on the European Travel Information and Authorisation System (ETIAS)*, mnenje FRA št. 2/2017 [ETIAS], junij 2017.

FRA (2017b), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results*, Luxembourg, Urad za publikacije, december 2017.

FRA (2017c), *Fundamental Rights Report 2017*, Luxembourg, Urad za publikacije, 2017.

FRA (2017d), *Druga raziskava o manjšinah in diskriminaciji v Evropski uniji: Muslimani – izbrani rezultati*, Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, september 2017.

FRA (2017e), *Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security*, Luxembourg, Urad za publikacije, maj 2017.

FRA (2018a), *Interoperability and fundamental rights implications – Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights*, mnenje FRA št. 1/2018 [interoperabilnost], april 2018.

FRA (2018b), *#BigData: Discrimination in data-supported decision making*, tematski dokument FRA, maj 2018.

FRA (2018c), *Under watchful eyes: biometrics, EU IT systems and fundamental rights*, Luxembourg, Urad za publikacije, februar 2018.

FRA (2018d), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Luxembourg, Urad za publikacije, junij 2018.

FRA (2018e), *Fundamental Rights Report 2018*, Luxembourg, Urad za publikacije, junij 2018.

FRA (Agencija Evropske unije za temeljne pravice) (2013), *Policijsko usposabljanje, ki temelji na temeljnih pravicah – Priročnik za izvajalce policijskega usposabljanja*, Luxembourg, Urad za publikacije, december 2013.

FRA (Agencija Evropske unije za temeljne pravice), Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) in Svet Evrope (2018), *Priročnik o evropskem pravu varstva osebnih podatkov* – izdaja iz leta 2018, Luxembourg, Urad za publikacije, maj 2018.

FRA in Svet Evrope (2018), *Handbook on European non-discrimination law – 2018 edition*, Luxembourg, Urad za publikacije, februar 2018.

Francija, ministrstvo za notranje zadeve (2018), *Rapport d'évaluation sur l'expérimentation de l'emploi des caméras mobiles par les agents de police municipale*, 7. junij 2018.

Gandy, O. (2010), „Engaging rational discrimination: exploring reasons for placing regulatory constraints on decision support systems“, *J Ethics Inf Technol*, zvezek 12, št. 1, str. 29–42, 2010.

Gross, S. R. (2002), „*Racial Profiling under Attack*“, D. Livingston, soavtor. *Colum. L. Rev.* 102, št. 5, str. 1413–38.

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

Harris, D. (2002), „Flying While Arab: Lessons from the Racial Profiling Controversy“, *Civil Rights Journal*, zvezek 6, št. 1, zima 2002.

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

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

Hildebrandt, M., in Gutwirth, S. (urednika) (2008), *Profiling the European Citizen. Cross-Disciplinary Perspectives*, Berlin, Springer, 2008.

Hörnqvist, M. (2016), „*Riots in the welfare state: The contours of a modern-day moral economy*“, *European Journal of Criminology*, zvezek 13, št. 5, str. 573–589.

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

Jobard, F. (2008), „The 2005 French urban unrests: data-based interpretations“, *Sociology Compass*, zvezek 2, št. 4, str. 1287–1302.

Kádár, A., Körner, J., Moldova, Z., in Tóth, B. (2008), *Control(led) Group, Final Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search (STEPSS) Project*, Budimpešta, str. 23.

Keskinen, S., idr. (2018), *The Stopped – Ethnic Profiling in Finland*, Swedish School of Social Science, University of Helsinki, Helsinki, 3. april 2018.

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

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

Mittelstadt, B. D., Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S., in Floridi, L. (2016), *The ethics of algorithms: Mapping the debate*, Big Data & Society, 1. december 2016.

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

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

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

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

Oswald, M., Grace, J., Urwin, S., in Barnes, G., „*Algorithmic Risk Assessment Policing Models: Lessons from the Durham HART Model and 'Experimental' Proportionality*“, *Information & Communications Technology Law*, 31. avgust 2017.

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

Scheinin, M. (2007), posebni poročevalec Organizacije združenih narodov za spodbujanje in varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v boju proti terorizmu, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, dokument ZN A/HRC/4/26, 29. januar 2007.

Svet Evrope, Odbor ministrov (2001), Priporočilo Rec(2001)10 Odbora ministrov državam članicam o Evropskem kodeksu policijske etike, ki ga je sprejel Odbor ministrov, 19. september 2001.

Svet Evropske unije (2009), *Posodobljen Schengenski katalog EU o nadzoru zunanjih meja, vračanju in ponovnem sprejemu*, 19. marec 2009.

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

Tóth, B. M., in Kádár, A. (2011), „Ethnic profiling in ID checks by the Hungarian police“, *Policing and Society*, zvezek 21, št. 4, str. 383–394.

Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice (OHCHR) (2014), *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, 23. julij 2014.

Van Brakel, R. (2016), „Pre-emptive big data surveillance and its (dis)empowering consequences: the case of predictive policing“ v: van der Sloot, B., Broeders, D., in Schrijvers, E. (uredniki), *The Netherlands Scientific Council for Government Policy, Exploring the boundaries of big data*, Amsterdam, Amsterdam University Press, str. 117–141.

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

Zarsky, T. Z. (2011), „Governmental Data Mining and its Alternatives“, *Penn State Law Review*, zvezek 11, št. 2, str. 285–330.

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

Združeni narodi (ZN) (2007), *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, A/HRC/4/26, 29. januar 2007.

Združeno kraljestvo, Camden in London Prepared (2006), *Major Incident Procedures, What businesses and the voluntary sector need to know*, april 2006.

Združeno kraljestvo, College of Policing (2016), *Stop and Search*, Authorised Professional Practice (APP), 29. september 2016.

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

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

Združeno kraljestvo, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) (2016), *PEEL: Police legitimacy 2015 An inspection of West Midlands Police*, februar 2016.

Združeno kraljestvo, Home Office (1999), *The Stephen Lawrence Inquiry. Report of An Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny*, februar 1999.

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

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

Združeno kraljestvo, House of Commons Home Affairs Committee (2009), *The Macpherson Report – Ten Years On*, dvanajsto poročilo mandata 2008–09, 22. julij 2009.

Združeno kraljestvo, House of Lords (2006), *Opinions of the Lords of appeal for judgment in the cause R (on the application of Gillan (FC) and another (FC)) (Appellants) v. Commissioner of Police for the Metropolis and another (Respondents)*, [2006] UKHL 12, 8. marec 2006.

Združeno kraljestvo, London School of Economics (2011), *Reading the Riots*, december 2011.

Združeno kraljestvo, National Policing Improvement Agency (NPIA) (2012), *Stop and search, the use of intelligence and geographic targeting, Findings from case study research*, 2012.

Združeno kraljestvo, Northamptonshire Police (2018), *Get Involved – Reasonable Grounds Panel*, dostop aprila 2018.

Združeno kraljestvo, Staffordshire PCC Matthew Ellis, Ethics, Transparency and Audit Panel (2015), *An Independent Report into Stop & Search Encounters by Staffordshire Police*, januar 2015.

Združeno kraljestvo, Stop Watch (2011), „Carry on Recording“: Why police stops should still be recorded, maj 2011.

Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2012), *Stop and Search Policy*, november 2012.

Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2016), *Stop and Search Recommendations*, julij 2015 (nazadnje spremenjeno junija 2016).

Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2017a), *Stop and Search in the West Midlands: Presentation to Den Hague City Council*, april 2017.

Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2017b), *New "app" set to speed up Stop & Search process*, avgust 2017.

Združeno kraljestvo, West Midlands Police (2018), *Stop and Search Scrutiny Panels*, dostop aprila 2018.

Združeno kraljestvo, West Midlands Police and Crime Commissioner (2014), *Stop and Search Action Plan – Outcome of consultation*, januar 2014.

Zakonodaja EU

Temeljne pravice

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, 2012/C 326/02, UL C 326, 26.10.2012, str. 391.

Pojasnila k Listini EU o temeljnih pravicah, 2007/C 303/02, UL C 303, 14.12.2007, str. 17.

Nediskriminacija

Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.

Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

Varstvo podatkov

Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih

podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (besedilo velja za EGP).

[Direktiva \(EU\) 2016/680](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ.

Upravljanje meja

[Sklep Sveta 2007/533/PNZ](#) z dne 12. junija 2007 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), UL L 205, 7.8.2007, str. 63.

[Direktiva \(EU\) 2016/681](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj, UL L 119, 4.5.2016, str. 132.

[Uredba \(ES\) št. 1987/2006](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II), UL L 381, 28.12.2006, str. 4.

[Uredba \(ES\) št. 767/2008](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o vizumskem informacijskem sistemu (VIS) in izmenjavi podatkov med državami članicami o vizumih za kratkoročno prebivanje (Uredba VIS), UL L 218, 13.8.2008, str. 60.

[Uredba \(EU\) št. 603/2013](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, in o zahtevah za primerjavo s podatki iz sistema Eurodac, ki jih vložijo organi kazenskega pregona držav članic in Europol za namene kazenskega pregona, ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi Evropske agencije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice, UL L 180, 29.6.2013, str. 1.

[Uredba \(EU\) 2016/1624](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. septembra 2016 o evropski mejni in obalni straži ter spremembi Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 863/2007 Evropskega parlamenta in Sveta, Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 in Odločbe Sveta 2005/267/ES, UL L 251, 16.9.2016, str. 1.

[Uredba \(EU\) št. 1052/2013](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o vzpostavitvi Evropskega sistema varovanja meja (EUROSUR), UL L 295, 6.11.2013, str. 11.

[Uredba \(EU\) 2016/399](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah), UL L 77, 23.3.2016, str. 1.

Sodna praksa

Francija, kasacijsko sodišče (*Cour de Cassation*), Décision 1245, 9. november 2016.

Združeno kraljestvo, House of Lords, *R (na predlog Gillan in drugi) proti komisarju metropolitanske policije idr.*, [2006] UKHL 12, 8. marec 2006.

Sodba Sodišča z dne 16. decembra 2008, C-524/06, [Heinz Huber proti Bundesrepublik Deutschland](#).

Sodba ESČP z dne 24. julija 2012, [B. S. proti Španiji](#), št. 47159/08.

Sodba ESČP z dne 4. decembra 2008, [S. in Marper proti Združenemu kraljestvu](#), št. 30562/04 in 30566/04.

Sodba ESČP z dne 12. januarja 2010, [Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu](#), št. 4158/05 2010.

Svet za človekove pravice, *Rosalind Williams Lecraft proti Španiji*, sporočilo št. 1493/2006, 30. julij 2009.

STIK Z EU

Osebno

Po vsej Evropski uniji je na stotine informacijskih točk Europe Direct.

Naslov najbližje lahko najdete na spletni strani: https://europa.eu/european-union/contact_sl

Po telefonu ali elektronski pošti

Europe Direct je služba, ki odgovarja na vaša vprašanja o Evropski uniji. Nanjo se lahko obrnete: – s klicem na brezplačno telefonsko številko: 00 800 6 7 8 9 10 11 (nekateri ponudniki lahko klic zaračunajo),

– s klicem na navadno telefonsko številko: +32 22999696 ali

– po elektronski pošti s spletne strani: https://europa.eu/european-union/contact_sl

ISKANJE INFORMACIJ O EU

Na spletu

Informacije o Evropski uniji v vseh uradnih jezikih EU so na voljo na spletišču Europa:

https://europa.eu/european-union/index_sl

Publikacije EU

Brezplačne in plačljive publikacije EU lahko prenesete s <http://op.europa.eu/sl/publications> ali jih tam naročite. Za več izvodov brezplačnih publikacij se obrnite na Europe Direct ali najbližjo informacijsko točko (https://europa.eu/european-union/contact_sl).

Zakonodaja EU in drugi dokumenti

Do pravnih informacij EU, vključno z vso zakonodajo EU od leta 1951 v vseh uradnih jezikovnih različicah, lahko dostopate na spletišču EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>.

Odpri podatki EU

Do podatkovnih zbirk EU lahko dostopate na portalu odprtih podatkov EU (<http://data.europa.eu/euodp/sl>). Podatke lahko brezplačno prenesete in uporabite tudi v komercialne namene.

Zaradi tehnološkega razvoja se profiliranje vse bolj uporablja na najrazličnejših področjih, države članice EU pa so nedavno namenile več pozornosti uporabi orodij za profiliranje za podporo delu uradnikov organov kazenskega pregona in organov za upravljanje meja. Profiliranje se zakonito uporablja za preprečevanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj ter za preprečevanje in odkrivanje nezakonitega priseljevanja. Nezakonito profiliranje pa lahko ogrozi zaupanje v organe in povzroči stigmatizacijo nekaterih skupnosti.

V tem priročniku je pojasnjeno, kaj je profiliranje, kateri pravni okviri ga urejajo ter zakaj je zakonitost profiliranja potrebna zaradi spoštovanja temeljnih pravic ter ključna za učinkovito policijsko delo in upravljanje meja. Priročnik vsebuje tudi praktične smernice o tem, kako se izogniti nezakonitemu profiliranju pri policijskih operacijah in operacijah upravljanja meja.



FRA – AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Dunaj – Avstrija

Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

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

twitter.com/EURightsAgency



Urad za publikacije
Evropske unije