EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/2020(INI)

12.2.2009

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta Euroopan parlamentin suositukseksi neuvostolle alkuperään ja rotuun perustuvan profiloinnin ongelmasta terrorismin torjunnan, lainvalvonnan, maahanmuuton sekä tulli- ja rajavalvonnan yhteydessä (2008/2020(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Sarah Ludford

PR_INI_art114

SISÄLTÖ

Sivu

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN SUOSITUKSEKSI NEUVOSTOLLE 3

EHDOTUS SUOSITUKSEKSI NEUVOSTOLLE (B6-0483/2007).....12

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN SUOSITUKSEKSI NEUVOSTOLLE

alkuperään ja rotuun perustuvan profiloinnin ongelmasta terrorismin torjunnan, lainvalvonnan, maahanmuuton sekä tulli- ja rajavalvonnan yhteydessä (2008/2020(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Sarah Ludfordin ALDE-ryhmän puolesta tekemän ehdotuksen suositukseksi neuvostolle etniseen alkuperään ja rotuun perustuvan profiloinnin ongelmasta terrorismin torjunnan, lainvalvonnan, maahanmuuton sekä tulli- ja rajavalvonnan yhteydessä (B6-0483/2007),

– ottaa huomioon kansainväliset, eurooppalaiset ja kansalliset ihmisoikeusvälineet: erityisesti kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (ICCPR), Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen; sopimuksen Euroopan unionista; Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja jäsenvaltioiden perustuslait sekä oikeudet ja takuut, jotka ne antavat yksityishenkilöille yksityisyyden, tietosuojan, syrjimättömyyden ja vapaan liikkuvuuden aloilla,

– ottaa huomioon Euroopan neuvoston eurooppalaiset tietosuojaan liittyvät toimenpiteet: Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 8 artiklan, yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen nro 108, Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen R(87) 15 henkilötietojen käytön sääntelemisestä poliisialalla[1], suosituksen R(97) 18 tilastointitarkoituksiin kerättyjen ja käsiteltyjen henkilötietojen suojasta[2] ja suosituksen R(2001) 10 eurooppalaisesta poliisien eettisestä säännöstöstä[3],

– ottaa huomioon EU:n tietosuojasäännökset: perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan, 24 päivänä lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta[4] sekä 27. marraskuuta 2008 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta[5],

– ottaa huomioon rotusyrjinnän vastaiset toimet: kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen, Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 14 artiklan ja pöytäkirjan 12, Euroopan

[1] Hyväksytty Eurooppa-neuvoston ministerikomiteassa 17. syyskuuta 1987, 410:nnessä ministerivaltuutettujen kokouksessa.
[2] Hyväksytty Eurooppa-neuvoston ministerikomiteassa 30. syyskuuta 1997, 602:ssäa ministerivaltuutettujen kokouksessa.
[3] Hyväksytty Eurooppa-neuvoston ministerikomiteassa 19. syyskuuta 2001, 765:nnessä ministerivaltuutettujen kokouksessa.
[4] EYVL L 281, 23.11.1995, s. 31.
[5] EUVL L 350, 30.12.2008, s. 60.

yhteisön perustamissopimuksen 13 artiklan, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29. kesäkuuta 2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY,

– ottaa huomioon terrorismin torjunnan ja turvallisuuden alan EU:n välineet, mukaan luettuna poliisiyhteistyö ja oikeudellisen alan yhteistyö sekä jäsenvaltioiden välinen tietojen ja tiedustelutietojen vaihto, kuten 20. syyskuuta 2005 tehdyn neuvoston päätöksen 2005/671/YOS terrorihyökkäyksiä koskevien tietojen vaihdosta ja yhteistyöstä[1], 18. joulukuuta 2006 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2006/960/YOS tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä[2] sekä 23. kesäkuuta 2008 tehdyn neuvoston päätöksen 2008/615/YOS rajatylittävän yhteistyön tiivistämisestä erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjunnassa[3] sekä sen toimeenpanemiseksi 23. kesäkuuta 2008 tehdyn päätöksen 2008/616/YOS[4],

– ottaa huomioon EU:n nykyiset ja suunnitellut tietokannat, kuten Schengenin tietojärjestelmän, Eurodacin ja viisumitietojärjestelmän, ja toimet biometristen tietojen keräämiseksi, esimerkiksi oleskelulupia ja passeja varten, joiden avulla voidaan myös luoda tietokantoja,

– ottaa huomioon komission tiedonannossa "Euroopan unionin rajaturvallisuuteen liittyvien tulevien toimien valmistelu" yhdennetyn teknologisen lähestymistavan (e-borders) perustamista koskevan ehdotuksen, johon liittyy ulkorajojen yhdennetty valvonta automatisoituine rajatarkastuksineen, mukaan lukien rekisteröityjä matkustajia koskeva ohjelma ja maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmä[5],

– ottaa huomioon Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välisen sopimuksen lentoyhtiöiden PNR- eli matkustajarekisteritietojen käsittelemisestä ja siirtämisestä Yhdysvaltojen turvallisuusministeriölle (DHS) (vuoden 2007 PNR-sopimus)[6] sekä ehdotuksen neuvoston puitepäätökseksi matkustajarekisterin (PNR) käytöstä lainvalvontatarkoituksiin[7] ja EU:n perusoikeusviraston, Euroopan tietosuojavaltuutetun sekä 29 artiklan mukaisen tietosuojatyöryhmän ja poliisi- ja oikeusasioita käsittelevän työryhmän lausunnot tästä ehdotuksesta,

– ottaa huomioon asiaa koskevan kansallisen oikeuskäytännön, kuten Saksan liittotasavallan perustuslakituomioistuimen päätöksen asiassa *polizeiliche präventive Rasterfahndung*[8], ja Yhdistyneen kuningaskunnan ylähuoneen päätöksen tšekkiläisistä romaneista[9] sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön, erityisesti

[1] EUVL L 253, 29.9.2005, s. 22.
[2] EUVL L 386, 29.12.2006, s. 89.
[3] EUVL L 210, 6.8.2008, s. 1.
[4] EUVL L 210, 6.8.2008, s. 12.
[5] KOM(2008) 0069.
[6] EUVL L 204, 4.08.2007, s. 18.
[7] KOM(2007) 0654.
[8] Saksan perustuslakituomioistuimen päätös BVerfG, 1 BvR 518/02, 4.4.2006, Absatz-Nr. (1-184).
[9] Ylähuone, 9. joulukuuta 2004, R vastaan Prahan lentokentän maahanmuuttovirasto, sekä toinen (vastaajat) European Roma Rights Center ja toinen (kantajat) [2004] UKHL 55, 101 kohta.

tapauksissa *Timishev vastaan Venäjä*[1]*, Nachova ja muut vastaan Bulgaria*[2]*, D.H ja muut vastaan Tšekin tasavalta*[3] *ja S. ja Marper vastaan Yhdistynyt kuningaskunta*[4] sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön, erityisesti tapauksessa *Huber vastaan Saksa*[5]

– ottaa huomioon ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistämistä ja suojelua terrorismia torjuttaessa käsittelevän YK:n erityisraportoijan Martin Scheininin raportin[6] Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu Thomas Hammarbergin[7] asiakirjasta "yksityisyyden suojasta terrorismin torjunnassa", Euroopan neuvoston Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) yleiset poliittiset suositukset nro 8, rasismin vastustaminen terrorismin torjunnan yhteydessä[8], ja nro 11, rasismin ja rotusyrjinnän torjunta poliisityössä[9] sekä perusoikeuksia käsittelevän Euroopan unionin riippumattoman asiantuntijaverkoston raportin etnisestä profiloinnista[10],

– ottaa huomioon työjärjestyksen 114 artiklan 3 kohdan ja 94 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön sekä ulkoasiainvaliokunnan lausunnon (A6-0000/2009),

Profilointi ja tiedonlouhinta

A. ottaa huomioon, että profilointia, joka tehdään usein tiedon automatisoidulla "louhinnalla" tietokoneiden tiedostoista, on syytä tutkia tarkemmin, koska se eroaa kiistanalaisella tavalla yleissäännöstä, jonka mukaan lainvalvontaa koskevien päätösten on perustuttava ihmisen yksilölliseen käyttäytymiseen; että profilointi on tutkintatekniikka, jossa ihmisistä hankitaan tietoja eri lähteistä, jotka saattavat liittyä heidän etniseen taustaansa, rotuun, kansallisuuteen ja uskontoon, ja tietojen perusteella yritetään tunnistaa ja mahdollisesti rangaista heidän keskuudessaan kenties olevia rikollisia tai terroristiepäiltyjä, ja se voidaan määritellä seuraavasti:

"eräiden fyysisten, käyttäytymiseen liittyvien tai psyykkisten ominaispiirteiden järjestelmällinen yhdistäminen tiettyihin rikoksiin ja niiden käyttäminen lainvalvontaa koskevien päätösten perustana,"[11]

tai tekemällä selväksi tiedonlouhinnan ja profiloinnin välisen suhteen:

"tekniikka, jolla tietyn ihmisryhmän ominaispiirteet johdetaan aiemmista kokemuksista ja

[1] Timishev vastaan Venäjä, 13. joulukuuta 2005. 55762/00 ja 55974/00, ECHR 2005-XII.
[2] *Nachova ja muut vastaan Bulgaria* [GC], 26. helmikuuta 2004, 43577/98 ja 43579/98, ECHR 2005-VII.
[3] *D.H. ja muut vastaan Tšekin tasavalta*, 13. marraskuuta 2007, N:o. 57325/00.
[4] *S. ja Marper vastaan Yhdistynyt kuningaskunta*, 4. joulukuuta 2008, 30562/04 ja 30566/04.
[5] Asia C-524/06, Kok. 2008, s. I-0000.
[6] YK:n asiakirja A/HRC/26, 29. tammikuuta 2007.
[7] Ihmisoikeuskomission muistio (2008)3, Strasbourg, 17. marraskuuta 2008.
[8] CRI (2004) 26, annettu 17. maaliskuuta 2004.
[9] CRI (2007) 39, annettu 29. kesäkuuta 2007.
[10] CFR-CDF, lausunto 4.2006, saatavilla http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.
[11] Euroopan perusoikeusviraston lausunto ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi matkustajarekisterin (PNR) käytöstä lainvalvontatarkoituksiin, 35 kohta.

tämän jälkeen tietovarannoista etsitään näiden ominaispiirteiden mukaisia ihmisiä,"[1]

B. ottaa huomioon, että profilointi, joka perustuu erityisesti rotuun tai etnisyyteen ja jonka siksi voidaan vakavasti epäillä olevan ristiriidassa syrjinnän vastaisten normien kanssa, voidaan määritellä seuraavasti:

" "rodun" tai etnisen alkuperän, uskonnon tai kansallisen alkuperän järjestelmällinen käyttö lainvalvontaa koskevien päätösten ainoana vaikuttavana tekijänä tai yhtenä tekijöistä riippumatta siitä, tunnistetaanko kyseiset henkilöt automaattisesti."[2]

tai

"rodun, ihonvärin, kielen, uskonnon, kansalaisuuden tai kansallisen tai etnisen alkuperän kaltaisten perusteiden käyttö poliisin toiminnassa ilman objektiivista ja riittävää perustetta"[3]

C. ottaa huomioon, että profilointia, joko tiedonlouhinnan tai poliisin ja muiden yksiköiden toiminnan avulla, käytetään yhä enemmän lainvalvonnan ja rajavalvonnan keinona, mutta liian vähän kiinnitetään huomiota sen tehokkuuden arvioimiseen ja oikeudellisten takuiden soveltamiseen yksityisyyden suojan ja syrjinnän välttämisen osalta,

D. ottaa huomioon, että profiilit voivat olla:

i) *kuvailevia*, jos ne perustuvat todistajien ja muiden antamiin tietoihin rikoksen tekijöistä tai tehtyjen rikosten ominaisuuksista ja tukevat siten yksilöityjen epäiltyjen kiinniottamista tai samaa kaavaa noudattavan rikollisen toiminnan pysäyttämistä: tai

ii) *ennustavia*, jos niissä yhdistetään toisiinsa aiemmista tapahtumista havaittuja muuttujia ja nykyisiä tietoja ja tiedustelutietoja sellaisten johtopäätösten tekemiseksi, joiden perusteella uskotaan tunnistettavan henkilöitä, jotka saattavat osallistua tulevaan tai vielä paljastumattomaan rikokseen,[4]

Lakisääteiset velvoitteet

E. ottaa huomioon, että lainvalvonnassa on aina noudatettava perusoikeuksia, mukaan luettuna oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen, henkilötietojen suojaa ja syrjimättömyyttä; uskoo, että vaikka tiivis kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä terrorismin ja vakavien rikosten torjunnassa, kaikessa tällaisessa yhteistyössä on noudatettava kansainvälistä oikeutta sekä EU:n yhtäläistä kohtelua ja asianmukaista oikeusturvaa koskevia normeja ja arvoja, erityisesti siksi, että EU ei vaarantaisi uskottavuuttaan kansainvälisten ihmisoikeuksien edistäjänä,

---

[1] Ylähuoneen raportti: Clarke R, Profiling: A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance, 1993, 33 kohta, alaviite 41.

[2] De Schutter, Oliver ja Ringelheim, Julie (2008), "Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law," Modern Law Review, 71(3):358–384.

[3] edellä mainittu Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) yleiset poliittiset suositukset nro 11, 1 kohta.

[4] YK:n erityisraportoijan raportti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistämisestä ja suojelusta terrorismia torjuttaessa, 33 kohta.

F. ottaa huomioon, että sekä kuvaileva että ennustava profilointi voivat olla hyväksyttäviä tutkintakeinoja edellyttäen, että ne perustuvat yksilöityyn, luotettavaan ja oikea-aikaiseen tietoon, joka ilmentää tosiseikkoja, joiden on tilastollisesti osoitettu korreloivan tiettyyn rikolliseen toimintaan[1], ja että tällaisten profiilien perusteella tehtävät toimet täyttävät oikeudelliset tarpeellisuuden ja suhteellisuuden vaatimukset;

G. ottaa huomioon, että suosituksessa poliisien eettiseksi säännöstöksi, katsotaan, että "*poliisitutkinnan perustana on oltava vähintään perusteltu aihe epäillä tosiasiallista tai mahdollista rikosta*" ja että yksilöä ja koko yhteiskuntaa uhkaavan ihmisoikeuksien rikkomisen todennäköisyys[2] syntyy tällaisen epäilyn puuttuessa, jos profilointi perustuu stereotyyppeihin tai ennakkoluuloihin,

H. ottaa huomioon, että ennustava profilointi, jossa käytetään tietokantoja ristiin ajamalla saatuja laajoja profiileja ja joka ilmentää toteen näyttämättömiä yleistyksiä tai käyttäytymismalleja, joiden perusteella pidetään todennäköisenä tulevan tai vielä paljastumattoman rikoksen tai terroriteon tekemistä, nostaa esiin tietosuojaa koskevia huolenaiheita ja saattaa rikkoa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan ja perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaista oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen[3],

I. ottaa huomioon, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä tehdään selväksi, että poikkeukset Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan sallitaan ainoastaan, jos ne ovat lainmukaisia ja tarpeellisia demokraattisessa yhteiskunnassa[4], kuten se vahvisti äskettäisessä tuomiossaan *S. ja Marper vastaan Yhdistynyt kuningaskunta*, jonka se katsoi rikkovan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa "*rikoksista epäiltyjen, mutta ei niistä tuomittujen, henkilöiden sormenjälkien, solunäytteiden ja DNA-tunnisteiden säilyttämisvaltuudet olivat luonteeltaan kattavia ja erottelemattomia",*

J. ottaa huomioon, että edellä mainitussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöksessä asiassa *S. ja Marper vastaan Yhdistynyt kuningaskunta* viitataan leimautumisriskiin, joka aiheutuu siitä, että Britannian DNA-tietokannassa kohdellaan henkilöitä, joita ei ole tuomittu mistään rikoksesta, samalla tavalla kuin tuomittuja rikollisia, mikä herättää pakosti myös kysymyksiä henkilöiden, joita ei ole tuomittu syyllisiksi tuomioistuimissa, henkilötietojen käsittelyyn perustuvien profilointien laillisuudesta[5],

K. ottaa huomioon, että Saksan perustuslakituomioistuin tuomitsi edellä mainitussa tuomiossaan perustuslain vastaiseksi ns. *Rasterfahndung*-ohjelman, jolla Saksan poliisiviranomaiset keräsivät tuolloin tai aiemmin opiskelleiden oletettavasti islaminuskoisten 18–40 -vuotiaiden miesten henkilötietoja julkisista ja yksityisistä

[1] Katso edellinen alaviite.
[2] Idem. 33 kohta. Ks. myös edellä mainittu raportti etnisestä profiloinnista EU:ssa Euroopan unionin riippumaton asiantuntijaverkosto, s. 9–13.
[3] Euroopan perusoikeusviraston lausunto ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi matkustajarekisterin (PNR) käytöstä lainvalvontatarkoituksiin, 4 kohta.
[4] Lyhyt katsaus asiaa koskevaan oikeuskäytäntöön ks. E. Brouwer, Kohti eurooppalaista PNR-tietojen järjestelmää, Euroopan parlamentin kansalaisoikeuksien sekä perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden osasto C:n tutkimus, Asiakirja PE 410.649, tammikuu 2009, 5 kohta. s. 16–17.
[5] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen edellä mainittu päätös asiassa S. ja Marper vastaan Yhdistynyt kuningaskunta, 125 kohta.

tietokannoista yrittäessään (turhaan) löytää terrorismista epäiltyjä, ja päätöksen mukaan tiedonlouhinta merkitsee lainvastaista kajoamista henkilötietoihin ja yksityisyyteen, jota ei voi perustella vastauksena yleiseen uhkatilanteeseen, jollainen on vallinnut terrori-iskujen osalta jatkuvasti syyskuun 11. päivän jälkeen,

Vaikuttavuus

L. ottaa huomion, että tiedonlouhinnan ja profiloinnin hyödyllisyys on asetettu kyseenalaiseksi useissa amerikkalaisissa tutkimuksissa, muiden muassa

(i) Cato-instituutin tutkimuksessa katsottiin, että

"vaikka tiedonlouhinnalla on useita arvokkaita käyttötarkoituksia, se ei sovellu terroristien löytämisen ongelmaan. Olisi onnetonta, jos tiedonlouhintaa käytettäisiin tavanomaisena menetelmänä terroristien löytämiseksi kansallisessa turvallisuudessa, lainvalvonnassa ja teknologiapiireissä, koska tiedonlouhinnan käyttäminen tähän tarkoitukseen merkitsisi veronmaksajien rahojen haaskaamista, loukkaisi turhaan yksityisyyttä ja kansalaisvapauksia sekä johtaisi harhaan kansallisen turvallisuuden parissa toimivien miesten ja naisten arvokasta aikaa ja energiaa"[1]

(ii) Yhdysvaltain kansallisen tutkimusneuvoston sisäisestä turvallisuudesta vastaavalle virastolle tekemässä tutkimuksessa tiedonlouhinnasta ja käyttäytymisen seurantateknologiasta katsottiin, että

"terroristien automaattinen tunnistaminen tiedonlouhinnan avulla... ei ole toteutettavissa tavoitteena eikä myöskään toivottava tekniikan kehittämisen päämääränä."[2]

M. ottaa huomioon, että tiedonlouhinnan tehokkuutta heikentää "neula heinäsuovassa" -ongelma, eli analysoijien on käytävä läpi valtava määrä saatavilla olevaa tietoa, että lainkuuliaisten kansalaisten "digitaaliset jäljet" ovat vielä suuremmat kuin rikollisten ja terroristien, jotka pyrkivät kaikin tavoin peittämään henkilöllisyytensä, ja että "vääriä positiivisia tuloksia" on huomattava määrä, jolloin täysin viattomat ihmiset joutuvat epäilysten kohteeksi ja heidän yksityisyyttään saatetaan loukata, kun taas oikeita epäiltyjä ei pystytä tunnistamaan,

N. ottaa huomioon, että päinvastainen ongelma ovat mahdolliset piiloon jäävät rikoksen tekijät, jotka eivät sovi profiiliin, heistä esimerkkinä on Lontoossa 7. heinäkuuta 2005 pommi-iskujen pääsuunnittelija, joka oli kiinnittänyt tiedustelupalveluiden huomiota muiden terroristien pommisuunnitelman osallisiksi epäiltyjen kumppanina, mutta jota ei otettu kiinni, koska hänellä ei ollut riittävää määrää ennen heinäkuuta 2005 terroriepäillyn profiililta edellytettyjä ominaisuuksia[3],

---

[1] Cato Instituten politiikan analyysi N:o 584, 11. joulukuuta 2006, *'Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining'* , Jeff Jonas ja Jim Harper.
[2] "Protecting Individual Privacy in the Struggle Against Terrorists: A Framework for Program Assessment. Ilmainen yhteenveto saatavilla osoitteessa http://www.nap.edu/catalog/12452.html, sivu 4.
[3] "Detectives draw up new brief in hunt for radicals," *The Times*, 28. joulukuuta 2005.

O. ottaa huomioon, että profiloinnilla, joka vahingoittaa eri yhteisöjen välisiä hyviä suhteita ja vieraannuttaa tietyt yhteisöt yhteistyöstä lainvalvontaviranomaisten kanssa olisi kielteisiä vaikutuksia, koska se hankaloittaisi tiedustelutietojen keräämistä ja tehokasta rikollisuuden ja terrorismin torjuntaa[1],

P. ottaa huomioon, että tehokas tietojen hankkiminen yksilöidyistä epäillyistä ja yksilöllisten johtolankojen seuraaminen on paras lähestymistapa terrorismin paljastamiseen ja ehkäisemiseen ja tämän lisäksi kaikkiin yhtäläisesti kohdistuvat satunnaiset tarkastukset ja valvonta, joita terroristien on mahdotonta välttää, saattavat olla tehokkaampia kuin profilointi ennaltaehkäisevässä terrorismin torjunnassa,[2]

Etninen profilointi

Q. ottaa huomioon, että etnisen alkuperän, kansallisen alkuperän tai uskonnon käyttöä lainvalvontaan liittyvässä tutkinnassa ei ole suljettu pois, kunhan käyttö on syrjinnän kieltävien normien mukaista, mukaan lukien Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla, mutta sen on täytettävä tehokkuuden, tarpeellisuuden ja suhteellisuuden kriteerit, jos siitä aiotaan hyväksyttävä syy erilaiselle kohtelulle, joka ei ole syrjintää;

R. ottaa huomioon, että stereotyyppisiin oletuksiin perustuva profilointi saattaa kärjistää suuressa yleisössä vihamielisyyttä ja muukalaisvihaa tiettyjä etnisiä, kansallisia tai uskonnollisia ryhmiä kohtaan,[3]

S. ottaa huomioon, että Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittyvissä oikeustapauksissa on katsottu, että jos rotua käytetään lainvalvontatoimen ainoana perustana, kyseessä on kielletty syrjintä,[4] vaikka muistuttaa, että käytännössä ei ole aina selvää, onko rotu tai etninen tausta ainoa tai ratkaiseva peruste tällaiselle toimelle ja usein vasta lainvalvontatoiminnan käytäntöjen analysoimisen jälkeen saadaan selville näiden tekijöiden keskeinen painoarvo,

T. ottaa huomioon, että vaikka missään kansainvälisessä tai eurooppalaisessa normeissa ei nimenomaisesti kielletä etnistä profilointia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella tällainen johtopäätös voitaisiin tehdä ja sekä kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus että Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio ovat tehneet selväksi, että tällainen toiminta on vastoin syrjinnän kieltämistä[5];

U. ottaa huomioon, että vuonna 2000 pidetyssä maailmanlaajuisessa rasismin vastaisessa konferenssissa hyväksytyssä toimintaohjelmassa vaaditaan valtioita laatimaan ja toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä rotuun perustuvan profiloinnin kitkemiseksi[6], että

---

[1] YK:n erityisraportoijan raportti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistämisestä ja suojelusta terrorismia torjuttaessa, 62 kohta.
[2] Idem, 61 kohta.
[3] Idem, 40 kohta.
[4] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen edellä mainittu päätös asiassa Timishev vastaan Venäjä.
[5] Euroopan perusoikeusviraston lausunto neuvoston puitepäätöksestä matkustajarekisterin (PNR) käytöstä lainvalvontatarkoituksiin, 39 kohta.
[6] Maailmanlaajuisen rasismin, muukalaisvihan, antisemitismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen konferenssin raportti (A/CONF.189/12), toimintaohjelma, kohta 72.

Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) pyysi edellä mainitussa rasismin vastustamista terrorismin torjunnan yhteydessä koskevassa suosituksessa nro 8 hallituksia varmistamaan, että mistään lainsäädännöstä, asetuksista tai niiden täytäntöönpanosta lainvalvonnassa ei aiheudu syrjintää, ja että EU:n riippumattomien perusoikeusasiantuntijoiden verkosto katsoo, että sellaisiin ominaispiirteisiin kuin kansallisuuteen, ikään tai syntymäpaikkaan perustuviin terroristiprofiileihin liittyy suuri syrjinnän riski[1],

V. ottaa huomioon, että EU:n ja jäsenvaltioiden tutkinnallisia käytäntöjä ja tiedonkäsittelymenettelyjä, joissa käytetään profilointitekniikoita tai jotka tarjoavat perustan niille, on arvioitava perinpohjaisesti, jotta taataan kansallisen, EU:n sekä kansainvälisen oikeuden laillisten vaatimusten täysimääräinen noudattaminen ja vältetään perusteettomat syrjivät tai yksityisyyttä loukkaavat vaikutukset;

W. ottaa huomioon, että seuraavia suuntaviivoja olisi sovellettava tällaisiin toimiin ja että tarvitaan kaikkien näiden suojatoimenpiteiden yhdistelmää, jotta saavutettaisiin täysimääräinen ja tehokas suoja;

1. antaa neuvostolle seuraavanlaisia suosituksia:

   (a) lainvalvontaan ja terrorismin torjuntaan liittyvän henkilötietojen käsittelyn pitää perustua julkisiin laillisiin sääntöihin, jotka ovat selkeitä, yksilöityjä ja sitovia ja joihin sovelletaan riippumattomien tietosuojaviranomaisten tiivistä ja tehokasta valvontaa;

   (b) tietojen keräämiseen ja profilointitekniikoiden käyttämiseen henkilöihin, joita ei epäillä mistään tietystä rikoksesta tai uhkasta, on sovellettava erityisen tiukkoja tarpeellisuuden ja suhteellisuuden kriteerejä;

   (c) olisi selvästi eroteltava toisistaan tosiseikkoihin ja tiedusteluun perustuvat tiedot ja rekisteröityjen ryhmiä koskevat tiedot;

   (d) oikeus tutustua poliisin ja salaisten palveluiden tiedostoihin on myönnettävä tapauskohtaisesti tiettyjä tarkoituksia varten ja sen on oltava oikeudellisen valvonnan alaista jäsenvaltioissa;

   (e) henkilötietojen säilyttämiselle on oltava aikarajoituksia;

   (f) olisi kiellettävä tietojen kerääminen yksityishenkilöistä pelkästään sillä perusteella, että heillä on tietty rodullinen tai etninen alkuperä, uskonnollinen vakaumus, sukupuolinen suuntautuminen tai käyttäytyminen, poliittisia mielipiteitä tai että he kuuluvat tiettyyn liikkeeseen tai järjestöön, joita ei ole kielletty laissa;

   (g) yksityisten tai julkisten elinten ihmisiä koskevien päätösten tekeminen pelkästään tietokoneisiin luottaen ilman ihmisen tekemää arviota pitäisi sallia ainoastaan poikkeustapauksissa tiukkojen turvatoimien alaisena;

[1] EU:n riippumattomien perusoikeusasiantuntijoiden verkosto, "Vapauden ja turvallisuuden tasapaino Euroopan unionin j sen jäsenvaltioiden vastauksessa terrorismin uhkaan (2003), s. 21.

(h) laissa on säädettävä voimakkaista turvatoimista, joilla turvataan poliisin ja salaisten palveluiden toiminnan asianmukainen ja tehokas oikeudellinen ja parlamentaarinen valvonta, myös terrorismin torjunnassa;

(i) yksilöille mahdollisesti aiheutuvien seurauksien vuoksi oikeussuojan on oltava tehokasta ja tietojen kohteena olevalle henkilölle on annettava helposti saatavilla olevaa ja selkeässä muodossa olevaa tietoa sovellettavista menettelyistä sekä tiedonsaantia ja oikaisua koskevista oikeuksista;

(j) nykyistä yhteisön lainsäädäntöä olisi arvioitava sen perusteella, millaiset mahdollisuudet se antaa profiloinnille, ja lainsäädäntöä olisi uudistettava tarvittaessa perusoikeuksien rikkomisen välttämiseksi; perusoikeusviraston tehtäväksi olisi annettava tällaisen tutkimuksen laatiminen yhdessä Euroopan tietosuojavaltuutetun kanssa;

0

0 0

2. kehottaa puhemiestä välittämään tämän suosituksen neuvostolle ja tiedoksi komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

19.12.2007

EHDOTUS SUOSITUKSEKSI NEUVOSTOLLE (B6-0483/2007)

TitreRecueiltyöjärjestyksen114 artiklan 1 kohdan mukaisesti

esittäjä(t): Sarah Ludford

ALDE-ryhmän puolesta

alkuperään ja rotuun perustuvan profiloinnin ongelmasta terrorismin torjunnan, lainvalvonnan, maahanmuuton sekä tulli- ja rajavalvonnan yhteydessä

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon kansainväliset, eurooppalaiset ja kansalliset ihmisoikeusvälineet, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perusoikeuskirjan, ja ottaa huomioon yksityishenkilöille myönnettävät oikeudet ja takuut yksityisyyden, tietosuojan ja syrjimättömyyden aloilla, sekä asiaa koskevan oikeuskäytännön,

– ottaa huomioon terrorismin torjunnan alan eurooppalaiset välineet, mukaan luettuna poliisiyhteistyö ja oikeudellisen alan yhteistyö sekä jäsenvaltioiden välinen tietojen ja tiedustelutietojen vaihto, kuten neuvoston päätös 2005/671/JHA terrorihyökkäyksiä koskevien tietojen vaihdosta ja yhteistyöstä, neuvoston puitepäätös 2006/960/JHA tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä erityisesti vakavien rikosten, kuten terroritekojen, osalta, sekä neuvoston päätös rajatylittävän yhteistyön tiivistämisestä erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjunnassa (Prümin yleissopimuksen sisällyttäminen unionin oikeusjärjestykseen),

– ottaa huomioon EU:n ja Yhdysvaltojen PNR-sopimuksen ja matkustajarekisteritietoja koskevan komission ehdotuksen (KOM(2007)0654),

– ottaa huomioon tietosuojaa koskevat takuut, ja erityisesti direktiivin 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä ehdotuksen neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta,

– ottaa huomioon EU:n syrjinnän vastaisen politiikan ja ennen kaikkea rotujen tasa-arvoa koskevan direktiivin 2000/43/EY sekä työelämän tasa-arvoa koskevan direktiivin 2000/78/EY,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan,

A. tunnustaa, että lainvalvontaviranomaisten yhteistyön tehokkuus rikosten ja terrorismin torjunnassa riippuu paljolti viranomaisten kyvystä hankkia ja vaihtaa tietoja ja tiedustelutietoja riittävän ajoissa,

B. ottaa huomioon, että alkuperää, uskontoa ja kansallista alkuperää koskevat tiedot ovat henkilötietoja, joita suojellaan Euroopan unionin säännösten mukaisesti, katsoo kuitenkin, että nämä tiedot ovat joskus tärkeitä rikosten tutkinnassa ja terrorismin torjunnassa, ja kansalaisjärjestöjen tutkimusten mukaan profilointi onkin yleistynyt käytäntö lainvalvonnan ja poliisitoimen piirissä ja sillä tavoitellaan tiettyjä etnisiä, rodullisia ja uskonnollisia ryhmiä, sekä mielenosoittajia ja kiertolaisia,

C. on tietoinen siitä, että luottamuksen puute lainvalvontaa kohtaan ja etenkin yksipuolisten seuraamusten pelko saattavat häiritä vakavasti rikollisuuden ja terrorismin torjunnan kannalta olennaisten tietojen hankkimista yhteisöjen keskuudesta,

D. on huolestunut siitä, että EU:n matkustajarekisteritietojen PNR-järjestelmää koskevassa komission ehdotuksessa Euroopan unioniin matkustavien henkilöiden henkilötietoja voitaisiin käyttää profilointiin myös rodun tai etnisen alkuperän perusteella, koska ehdotuksessa suunnitellaan PNR-tietojen vertaamista erilaisiin luonteenpiirteisiin ja käyttäytymismalleihin riskien arvioimiseksi sekä todetaan, että jos matkustaja sopii tiettyyn riskien arviointia koskevaan profiiliin, hänet voitaisiin luokitella erittäin riskialttiiksi matkustajaksi,

E. on huolestunut, että eräät jäsenvaltiot ja komissio ovat ilmoittaneet suunnittelevansa saapuvien ja lähtevien matkustajien henkilötietojen keräämistä ja säilyttämistä, mikä saattaa johtaa henkilötietoihin ja myös arkaluontoisiin tietoihin perustuvien profiilien luomiseen,

F. ottaa huomioon, että EU:n riippumattomien perusoikeusasiantuntijoiden verkosto toteaa lausunnossaan 4/2006, että etniseen alkuperään tai rotuun perustuvaa profilointia on pidettävä lainvastaisena kaikissa olosuhteissa,

G. katsoo, että turvallisuutta ja lainvalvontaa koskevassa lainsäädännössä ja politiikassa on olennaisen tärkeää noudattaa ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, kuten intimiteettisuojaa ja syrjinnän kieltämistä,

H. pahoittelee, että parlamentin toistuvasti esille ottamat huolenaiheet rotuun, etniseen alkuperään ja käyttäytymiseen perustuvasta profiloinnista tietosuojan, lainvalvontayhteistyön, tietojenvaihdon, ilmailun ja liikenteen turvallisuuden, maahanmuuton ja rajojen valvonnan sekä syrjinnän vastaisten toimien suhteen eivät ole vielä olleet riittäviä oikeutettua käytäntöä koskevan sopimuksen aikaansaamiseksi ja juridisten aukkojen havaitsemiseksi,

1. antaa neuvostolle seuraavat suositukset:

   a) lainvalvonnassa on aina noudatettava tietosuojaa, perusoikeuksia ja syrjimättömyyttä;

   b) nykyiset lainvalvontaa ja turvallisuutta koskevat käytänteet, joihin kuuluu rotuun, etniseen alkuperään ja käyttäytymiseen perustuvaa profilointia ja riskien arviointia, olisi otettava tutkimuksen, analysoinnin ja poliittisen keskustelun kohteeksi siten, että niiden oikeutusta ja hyötyjä verrattaisiin näistä käytänteistä aiheutuviin haittoihin;

c) nykyistä lainsäädäntöä olisi arvioitava profiloinnin mahdollistavan soveltamisalan perusteella, ja lainsäädäntöä olisi uudistettava tarvittaessa syrjinnän välttämiseksi;

d) arkaluontoisten henkilötietojen laillinen käyttö turvallisuusalalla olisi erotettava selkeästi niiden lainvastaisesta käytöstä, ja asiaa käsittelevien turvallisuusvirastojen yhteistyötä olisi tehostettava profiloinnin ymmärtämisen ja käsittelemisen suhteen yhteistoiminnassa asianomaisten yhteisöjen kanssa;

2. kehottaa puhemiestä välittämään tämän suosituksen neuvostolle ja tiedoksi komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.