EURÓPAI PARLAMENT

2004 *2009*

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

2008/2020(INI)

12.2.2009

JELENTÉSTERVEZET

a Tanácshoz intézett, a terroristaellenes műveletek, a rendfenntartás, a bevándorlás ellenőrzése, valamint a vámeljárások és a határellenőrzések során felmerülő, az etnikai vagy faji hovatartozás ismérvein alapuló kiválasztás – profilmeghatározás – problémájáról szóló európai parlamenti ajánlásra irányuló javaslattal
(2008/2020(INI))

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

Előadó: Sarah Ludford

PR_INI_art114

TARTALOMJEGYZÉK

Oldal

AZ EURÓPAI PARLAMENT TANÁCSHOZ INTÉZETT AJÁNLÁSI JAVASLATA.....3

A TANÁCSHOZ INTÉZETT AJÁNLÁSRA IRÁNYULÓ JAVASLAT (B6–0483/2007) ...12

AZ EURÓPAI PARLAMENT TANÁCSHOZ INTÉZETT AJÁNLÁSI JAVASLATA

az etnikai vagy faji hovatartozás ismérvein alapuló kiválasztás – a profilmeghatározás – problémájáról a terroristaellenes műveletek, a rendfenntartás, a bevándorlás ellenőrzése, a vámeljárások és a határellenőrzések során
(2008/2020(INI))

Az Európai Parlament,

– tekintettel az ALDE képviselőcsoport nevében Sarah Ludford által a Tanács részére előterjesztett, a terroristaellenes műveletek, a rendfenntartás, a bevándorlás ellenőrzése, valamint a vámeljárások és a határellenőrzések során felmerülő, az etnikai vagy faji hovatartozás ismérvein alapuló kiválasztás – profilalkotás – problémájáról szóló ajánlásra irányuló javaslatra (B6-0483/2007),

– tekintettel a nemzetközi, európai és nemzeti emberi jogi okmányokra: nevezetesen a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányára (ICCPR); az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményre (ECHR); az Európai Unióról szóló Szerződésre; az Európai Közösséget létrehozó szerződésre (EK-Szerződés); az Európai Unió Alapjogi Chartájára (a Charta) és tagállamok nemzeti alkotmányaira, valamint azokra a jogokra és biztosítékokra, amelyekkel ezek az alkotmányok az egyént a magánélethez való jog, az adatvédelem, a megkülönböztetésmentesség és a szabad mozgás tekintetében felruházzák,

– tekintettel az Európa Tanács által hozott európai adatvédelmi intézkedésekre: az ECHR 8. cikkére, az egyéneknek a személyes adatok gépi feldolgozása során való védelméről szóló 108. számú európa tanácsi egyezményre, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának tagállamoknak szóló alábbi ajánlásaira: a személyes adatok rendőri ágazatban történő felhasználását szabályozó R(87)15. ajánlás[1], a statisztikai célra gyűjtött és feldolgozott személyes adatok védelmével kapcsolatos R(97)18. ajánlás[2], és az európai rendőrségi etikai kódexre vonatkozó R(2001)10. ajánlás[3],

– tekintettel az EU adatvédelmi intézkedéseire: a Charta 7. és 8. cikkére, a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre[4], a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló, 2008. november 27-i 2008/977/IB tanácsi kerethatározatra,[5]

– tekintettel a megkülönböztetés ellen irányuló intézkedésekre: a faji diszkrimináció valamennyi formájának megszüntetéséről szóló nemzetközi egyezményre (ICERD), az ECHR 14. cikkére és a hozzá csatolt 12. jegyzőkönyvre, az EK-Szerződés 13. cikkére és

[1] A Miniszteri Bizottság 1987. szeptember 17-én, a miniszterhelyettesek 410. ülésén. fogadta el.
[2] A Miniszteri Bizottság 1997. szeptember 30-án, a miniszterhelyettesek 602. ülésén. fogadta el.
[3] A Miniszteri Bizottság 2001. szeptember 19-én, a miniszterhelyettesek 765. ülésén. fogadta el.
[4] HL L 281., 1995.11.23., 31. o.
[5] HL L 350., 2008.12.30., 60. o.

a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelvre,

– tekintettel a biztonság terén és a terrorizmus elleni harc vonatkozásában alkalmazott olyan uniós eszközökre – beleértve a rendőrségi és igazságügyi együttműködést és az információk és operatív információk cseréjét – mint a terrorista bűncselekményekre vonatkozó információcseréről és együttműködésről szóló, 2005. szeptember 20-i 2005/671/IB tanácsi határozat[1], az Európai Unió tagállamainak bűnüldözési hatóságai közötti, információk és bűnüldözési operatív információk cseréjének leegyszerűsítéséről szóló, 2006. december 18-i 2006/960/IB tanácsi kerethatározat[2], a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB tanácsi határozat[3], valamint annak 2008. június 23-i 2008/616/IB végrehajtó határozata[4];

– tekintettel a már létező és tervbe vett uniós adatbázisokra – pl. a schengeni információs rendszer, az Eurodac és a vízuminformációs rendszer –, és a biometrikus adatok gyűjtésére szolgáló intézkedésekre – pl. a tartózkodási engedélyek és útlevelek tekintetében –, amelyek szintén lehetővé teszik majd adatbázisok létrehozását,

– ˜tekintettel „Az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítéséről” című bizottsági közleményben említett „e-határok” létrehozására irányuló javaslatra, amely regisztráltutas-programot és határregisztrációs rendszert is magában foglaló automatizált határellenőrzést kialakító integrált határigazgatást irányoz elő,[5]

– ˜tekintettel az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti, az utasnyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak a légi fuvarozók általi feldolgozásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma (DHS) részére történő továbbításáról szóló megállapodásra (PNR megállapodás, 2007)[6] ˜, valamint az utasnyilvántartási adatállomány (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatra[7] és az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének (Alapjogi Ügynökség), az európai adatvédelmi biztosnak, a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoportnak, és a rendőrségi és igazságügyi munkacsoportnak az e javaslatra vonatkozó véleményeire,

– tekintettel a vonatkozó nemzeti joggyakorlatra, például a Német Alkotmánybíróság *polizeiliche präventive Rasterfahndung*[8] tárgyában hozott határozatára, az Egyesült Királyság Parlamentje Felsőházának a cseh romákról szóló határozatára[9] , az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) joggyakorlatára, nevezetesen a *Timishev kontra*

[1] HL L 253., 2005.9.29., 22. o.
[2] HL L 386., 2006.12.29., 89. o.
[3] HL L 210., 2008.8.6., 1. o.
[4] HL L 210., 2008.8.6., 12. o.
[5] COM(2008) 0069.
[6] HL L 204., 2007.8.4., 18. o.
[7] COM(2007) 0654.
[8] A Német Alkotmánybíróság határozata, BVerfG, 1 BvR 518/02, 2006.4.4., Absatz-Nr. (1-184).
[9] Felsőház, 2004. december 9., alperes kontra a prágai repülőtéren működő Bevándorlási Hivatal és mások (alperesek) ex parte: Európai Roma Jogi Központ és mások (fellebbezők) [2004], UKHL 55, (101) bekezdés,

Oroszország[1]**,** *Nachova és mások kontra Bulgária*[2]*, D.H és mások kontra Cseh Köztársaság*[3] és az *S. és Marper kontra Egyesült Királyság ügyekben*,[4] továbbá az Európai Közösségek Bíróságának joggyakorlatára, nevezetesen a *Huber kontra Németország ügyben*,[5]

– tekintettel Martin Scheinin, az ENSZ az emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó különmegbízottja jelentésére[6], Thomas Hammarberg, az Európa Tanács emberi jogi biztosának a „Magánélethez való jog védelme a terrorizmus elleni küzdelemben" című jelentésére[7], az Európa Tanács rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottságának (ECRI) a terrorizmus elleni fellépés során a rasszizmus elleni küzdelemről szóló 8. általános politikai ajánlására[8] , valamint a rendfenntartásban a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló 11. általános politikai ajánlására[9] , valamint az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniós Hálózata által az „etnikai profilalkotásról" készített jelentésére[10],

– tekintettel eljárási szabályzata 114. cikkének (3) bekezdésére és 94. cikkére,

– tekintettel az Állampolgári jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére és a Külügyi Bizottság véleményére (A6–0000/2008).

Profilalkotás és adatbányászat

A. mivel a profilalkotás technikája – amelyet gyakran a számítógépben található adatok automatizált feltárása („adatbányászat") révén végeznek – figyelmet érdemel, tekintettel arra, hogy vitatható módon eltér attól az általános szabálytól, melynek értelmében a bűnüldözési határozatoknak az egyén magatartásán kell alapulniuk; a profilalkotás olyan nyomozati technika, amely több forrásból szerez információt az emberekről – ilyen lehet többek közt az etnikai vagy faji hovatartozás, a nemzetiség és a vallás –, és ennek alapján kísérli meg azok azonosítását és lehetséges szankcionálását, akik bűnelkövetéssel vagy terrorista cselekmények elkövetésével gyanúsíthatók, és megfelelnek az alábbi meghatározásnak:

„egy sor fizikai, viselkedési vagy pszichológiai jellemző módszeres hozzárendelése egyes bűncselekményekhez, és ennek bűnüldözési határozatok alapjául való felhasználása"[11]

vagy pedig, az adatbányászat és a profilalkotás közti kapcsolat egyértelművé tételével:

---

[1] *Timishev kontra Oroszország*, 2005. december 13., 55762/00 és 55974/00, EJEB 2005-XII.
[2] *Nachova és mások kontra. Bulgária* [GC], 2004. február 26., 43577/98 és 43579/98, EJEB 2005-VII.
[3] *D.H. és mások kontra Cseh Köztársaság*, 2007. november 13., 57325/00.
[4] *S. és Marper kontra Egyesült Királyság*, 2008. december 4., 30562/04 és 30566/04.
[5] C-524/06 sz. eset, EBHT [2008], I-0000. o.
[6] Az A/HRC/4/26 sz. ENSZ-dokumentum, 2007. január 29.
[7] CommDH/vitaindító dokumentum (2008)3, Strasbourg 2008. november 17.
[8] CRI (2004) 26, elfogadva 2004. március 17-én
[9] CRI (2007) 39, elfogadva 2004. június 29-én
[10] CFR-CDF, vélemény 2006.4., elérhető az alábbi címen: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.
[11] Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról, (35) bekezdés.

„olyan technika, melynek alkalmazása során a már rendelkezésre álló tapasztalatokból következtetnek bizonyos fajta személyek jellemzőire, majd az adatbázisokban olyan egyének után kutatnak, akik nagymértékben megfelelnek ezeknek a jegyeknek”[1]*;*

B. mivel az olyan profilalkotás, amely adott faji vagy etnikai jellemzőkön alapul, és ezért a megkülönböztetésmentességi szabványokkal való ütközése kapcsán erősen vitatható, az alábbiak szerint határozható meg:

„*’faj’ vagy az ’etnikai származás’, a vallás vagy nemzeti hovatartozás egyetlen tényezőként vagy több tényező egyikeként történő alkalmazásának rendszeres gyakorlata a bűnüldözési határozatok meghozatalakor, függetlenül attól, hogy az érintett személyeket automatikus eszközökkel azonosítják-e vagy sem.*”[2]

vagy

„*objektív és ésszerű indokoltság nélkül ellenőrzési, felügyeleti vagy nyomozati tevékenységek során olyan okoknak a rendőrség által történő felhasználása, mint például a faj, a bőrszín, a nyelv, a vallás, az állampolgárság vagy a nemzetiségi vagy etnikai származás*”[3]*;*

C. mivel a profilalkotás – akár adatbányászat révén, akár a rendőrség vagy egyéb ügynökségek gyakorlatában – egyre nagyobb mértékben kerül felhasználásra a bűnüldözés és határellenőrzés eszközeként, ugyanakkor nem fordítanak kellő figyelmet hatékonysága felmérésére, illetve a magánélethez való jog tiszteletben tartását és a diszkrimináció elkerülését biztosító jogi garanciák kidolgozására és alkalmazására;

D. mivel a profilok az alábbi típusokba sorolhatók:

i) *leíró*: elkövetőkre vagy elkövetett bűncselekményekre vonatkozó tanúvallomáson vagy egyéb információn alapulnak, és adott gyanúsítottak letartóztatását vagy az azonos mintát követő bűncselekmények észlelését támasztják alá; vagy

ii) *prediktív*: korrelációkat teremtenek a múlt eseményeiből, az aktuális adatokból és a bűnüldözési operatív információkból megfigyelhető változók között olyan következtetések levonása érdekében, amelyekről úgy vélik, hogy azonosítják azokat a személyeket, akikről feltételezhető, hogy részt vesznek majd valamely jövőbeli bűncselekményben, vagy egy még fel nem derített bűncselekmény részesei[4];

Jogszabályi kötelezettségek

[1] A Parlament Felsőházának jelentése: Clarke R, Profiling: A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance (*Profilalkotás: az adatfigyelésre vonatkozó szabályozás rejtett kihívásai*), 1993, (33) bekezdés, 41. lábjegyzet

[2] De Schutter, Oliver és Ringelheim, Julie (2008), „Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law,”(*Etnikai alapú profilalkotás: új kihívás az európai emberi jogi törvények előtt*) Modern Law Review, 71(3), 358–384.o.

[3] A rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottság (ECRI) 11. számú általános politikai ajánlása, lásd fent, (1) bekezdés.

[4] Az ENSZ az emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó különmegbízottjának jelentése, (33) bekezdés.

E. mivel a bűnüldözési tevékenységet minden esetben az alapjogok tiszteletben tartása mellett kell végezni, beleértve a magánélethez és családi élethez való jogokat, a személyes adatok védelmét és a megkülönböztetésmentességet is; úgy véli, hogy a szoros nemzetközi együttműködés elengedhetetlen a terrorizmus és a súlyos bűncselekmények elleni küzdelemhez, ugyanakkor minden ilyen együttműködésnek meg kell felelnie a nemzetközi jogszabályoknak, valamint az egyenlő elbánásra és a jogi védelemre vonatkozó európai normáknak és értékeknek, nem utolsó sorban annak érdekében, hogy az EU ne ássa alá a nemzetközi emberi jogok előmozdítójaként kivívott hitelességét;

F. mivel a leíró és a prediktív profilalkotás egyaránt törvényes nyomozati eszköz lehet abban az esetben, ha „bizonyos bűnelkövetői magatartással statisztikailag igazoltan összeköthető tényezőket”[1] tükröző, konkrét, megbízható és időben kapott információn alapul, és amennyiben az ilyen profilok alapján tett intézkedések megfelelnek a jogi értelemben vett szükségesség és arányosság követelményeinek;

G. mivel az európai rendőrségi etikai kódex útmutatása szerint „*a rendőrségi nyomozásoknak legalább tényleges vagy lehetséges törvénysértés vagy bűncselekmény ésszerű gyanúján kell alapulnia*”, és mivel megállapítást nyert, hogy az ilyen ésszerű gyanú hiánya esetén felmerül az emberi jogok egyéneket vagy a társadalom egészét fenyegető megsértésének lehetősége[2] , amennyiben a profilalkotás sztereotípiákon vagy előítéleteken alapul;

H. mivel a „prediktív profilalkotás” – mely adatbázisok közti kereszthivatkozások révén kialakított, átfogó profilokat használ és olyan, próbákkal nem igazolt általánosításokat vagy viselkedési mintákat tükröz, amelyekről úgy vélik, hogy jelzik valamely jövőbeli vagy még fel nem derített bűncselekmény vagy terrorista cselekmény elkövetését – súlyos problémát jelent a magánélethez való jog szempontjából és lehetséges, hogy sérti az EJEB 8. cikke és a Charta 7. cikke szerinti, a magánélet tiszteletben tartásához való jogokat[3];

I. mivel az EJEB joggyakorlata egyértelművé teszi, hogy az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése szerinti mentesítések csak akkor engedélyezettek, ha megfelelnek a törvényi előírásoknak és szükségesek egy demokratikus társadalomban[4], amint azt az EJEB fent említett, *S. és Marper kontra Egyesült Királyság* ügyben hozott határozatában a közelmúltban megerősítette azáltal, hogy az EJEE 8. cikke megsértésének minősítette „*az ujjlenyomatok, sejtminták és DNS-minták válogatás nélküli, általános begyűjtését olyan személyektől, akik bűncselekményt nem követtek el, pusztán gyanúsítottak voltak*”;

J. mivel az EJEB a fent említett S. *és Marper kontra Egyesült Királyság* ügyben a „stigmatizálás kockázatát” látta abban, hogy az Egyesült Királyság adatbázisában az olyan személyeket, akiket semmilyen bűncselekmény elkövetésért nem ítéltek el, ugyanúgy kezelik, mint a jogerősen elítélt bűnözőket, fel kell hogy vetődjék a bíróság által

[1] Ibid.
[2] Idem. (33) bekezdés Lásd még az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniós Hálózata által az „etnikai profilalkotásról” készített jelentést, fent említett, 9-13. o.
[3] Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról, (4) bekezdés.
[4] A vonatkozó joggyakorlat rövid áttekintéséhez lásd E. Brouwer, Towards a European PNR System? (*Egy európai PNR-rendszer felé?*), az Európai Parlament C. szakpolitikai főosztálya – Polgári Jogok és Alkotmányos Ügyek – számára készített tanulmány, PE 410.649 sz. dokumentum, 2009 január, (5) bekezdés, 16-17. o.

ártatlannak talált személyek személyes adatainak feldolgozására alapuló profilalkotási műveletek törvényességének kérdése is[1];

K. mivel a *Rasterfahndung* programot – melynek során a német rendőri hatóságok terroristagyanús személyek azonosításának (nem megvalósult) céljával nyilvános és magán adatbázisokból személyes adatokat gyűjtöttek olyan 18 és 40 év közötti férfiakról, akik állítólag muzulmán vallási iskolát látogattak vagy látogatnak – a német alkotmánybíróság fent említett határozatában alkotmányellenesnek nyilvánította, kimondva, hogy az adatbányászat a személyes adatokhoz való törvénytelen hozzáférés és a magánéletbe való törvénytelen beavatkozás, ami nem igazolható a terrorista támadások tekintetében szeptember 11-e óta folyamatosan fennálló általános fenyegetettségi helyzetre való válaszlépésként, hanem „konkrét veszély", pl. terrorista támadás előkészítése vagy elkövetése bizonyítását teszi szükségessé;

Eredményesség

L. mivel több amerikai tanulmány megkérdőjelezte az adatbányászat és profilalkotás hasznosságát, többek közt az alábbiak:

i) A Cato Intézet rámutatott, hogy:

*„bár az adatbányászat számos célra érdemben felhasználható, a terroristák felfedésének kérdésére nem ad megfelelő választ. Nem volna szerencsés, ha a nemzetbiztonság védelme és a rendfenntartás során, illetve technológiai körökben gyakorlattá válna a terrorizmus felfedését célzó adatbányászat, mivel az adatbányászat ilyen jellegű felhasználása az adófizetők pénzének pazarlása volna, szükségtelenül sértené a magánélethez való jogot és a polgári szabadságjogokat, és méltatlanul vesztegetné el a nemzetbiztonsági téren tevékenykedők értékes idejét és energiáját"*2*;*

ii) Az Egyesült Államok Nemzeti Kutatási Tanácsának (National Research Council) a Belbiztonsági Minisztérium számára készített, adatbányászatról és viselkedésmegfigyelési technológiákról szóló tanulmánya arra a következtetésre jutott, hogy:

„*a terroristák adatbányászat révén történő automatizált azonosítása…célkitűzésként kivihetetlen, a technológiai fejlesztésre irányuló erőfeszítés céljaként pedig nem kívánatos*".[3];

M. mivel az adatbányászat hatékonyságát csökkenti, hogy az elemzőknek hatalmas mennyiségű adatot kell feldolgozniuk („tű a szénakazalban" probléma); hogy a törvénytisztelő polgárok jóval több „digitális nyomot" hagynak, mint a bűnözők vagy

[1] Az EJEB határozata az *S. és Marper kontra Egyesült Királyság* ügyben, lásd fent, (125) bekezdés.
[2] Cato Intézet, Policy Analysis 584. sz., 2006. december 11., Jeff Jonas és Jim Harper: *'Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining'*.
[3] Protecting Individual Privacy in the Struggle Against Terrorists: A Framework for Program Assessment (*Az egyén magánélethez való jogának védelme a terrorizmus elleni harcban: a programértékelés kerete.*) Ingyenes összegzés az alábbi címen: http://www.nap.edu/catalog/12452.html, 4. o.

terroristák, akik jelentős erőfeszítést tesznek, hogy identitásukat elrejtsék; hogy jelentős a „hamis pozitív” találatok aránya, melynek révén nem csak hogy ártatlan emberek kerülnek gyanúba, ami a magánélethez való joguk lehetséges megsértését eredményezheti, hanem valódi gyanúsítottak azonosítatlanok maradnak;

N. mivel ennek fordítottja az a lehetőség, hogy azok az elkövetők, akik nem felelnek meg a profilnak, kicsúsznak az ellenőrzés alól, jó példa erre a 2005. július 7-i londoni bombamerénylet vezetőjének esete, aki „a terrorista bombamerénylet tervezésében való részvétellel gyanúsított egyéb személyek társaként került a titkosszolgálatok látómezejébe…de…nem követték nyomon, mert a 2005 július előtti időszakban érvényes terroristagyanús egyén profiljának nem felelt meg kellőképpen”[1];

O. mivel az olyan profilalkotás, amely zavart okoz a közösségek közti jó viszonyban és egyes közösségeket elidegenít a rendőri szervekkel való együttműködéstől kontraproduktív volna, amennyiben akadályozná az operatív bűnüldözési információ összegyűjtését és a bűnözés és terrorizmus elleni hatékony fellépést[2];

P. mivel a terrorizmus észlelése és megelőzése érdekében a legjobb megközelítés a konkrét gyanúsítottakról való hatékony információgyűjtés és a konkrét nyomok követése, és mivel az ezek kiegészítéseként végrehajtott, mindenkire egyaránt kiterjedő véletlenszerű ellenőrzések (amelyeket a terroristák nem tudnak elkerülni) a profilalkotásnál hatékonyabb megelőző intézkedések lehetnek a terrorizmus elleni harcban[3];

Etnikai profilalkotás

Q. mivel az etnikai, nemzeti vagy vallási hovatartozás rendőri nyomozás tényezőjeként való felhasználása nincsen eleve kizárva, míg ez a megkülönböztetésmentességre vonatkozó normáknak megfelelően történik, beleértve az EJEE 14. cikkét is, de ahhoz, hogy jogszerű, megkülönböztetésnek nem minősülő bánásmódbeli eltérésnek számítson, összhangban kell lennie a hatékonyság, szükségesség és arányosság elvével is;

R. mivel a sztereotíp feltételezéseken alapuló profilalkotás kiélezheti az egyes etnikai, nemzeti vagy vallási hátterű személyekkel szemben táplált ellenséges érzéseket vagy idegengyűlöletet[4];

S. mivel az EJEB joggyakorlatában megállapítást nyert, hogy amennyiben a faj egy bűnüldözési intézkedés kizárólagos alapját képezi, akkor az tiltott megkülönböztetést jelent[5]; ugyanakkor emlékeztet arra, hogy a gyakorlatban nem mindig egyértelműen eldönthető, hogy egy ilyen intézkedés kizárólagos vagy döntő alapját a faji vagy etnikai hovatartozás jelentette-e, és gyakran csak a bűnüldözési gyakorlat mintáinak elemzésekor derül egyértelműen fény e tényezők súlyozott használatára;

---

[1] “Detectives draw up new brief in hunt for radicals,”(*A radikálisok nyomában: a nyomozók új eligazítást készítenek*) *The Times*, 2005. december 28.
[2] Az ENSZ az emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó különmegbízottjának jelentése, (62) bekezdés.
[3] Idem, (61) bekezdés.
[4] Idem, (40) bekezdés.
[5] Pl. az EJEB határozata a *Timishev kontra Oroszország* ügyben, lásd fent.

T. mivel, bár nincsen olyan nemzetközi vagy európai uniós norma, amely kifejezetten tiltaná az „etnikai alapú profilalkotást”, az EJEB joggyakorlata alapján erre kell következtetnünk, és úgy az ICERD, mint az ECRI világossá tette, hogy ez a gyakorlat igenis megszegi a megkülönböztetés elleni tiltást[1];

U. mivel a 2000. évi rasszizmus elleni világkonferencián elfogadott cselekvési program sürgette az államokat, hogy „készítsenek elő, alkalmazzanak és hajtsanak végre hatékony intézkedéseket a „faji alapú profilalkotás” eltörlése érdekében”[2]; hogy az ECRI a terrorizmus elleni fellépés során a rasszizmus elleni küzdelemről szóló, fent említett 8. ajánlásában annak biztosítására kérte a kormányokat, hogy a jogszabályok és rendelkezések, illetve azoknak a bűnüldözés területén való alkalmazása ne vezessen diszkriminációhoz; és hogy az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniós Hálózata úgy véli, hogy az olyan jellemzőkön alapuló terrorista profilok, mint a nemzeti hovatartozás, a kor vagy a születési hely „a megkülönböztetés igen jelentős kockázatát hordozzák magukban”[3];

V. mivel a nemzeti, európai és nemzetközi jogi kötelezettségeknek való megfelelés érdekében és az igazolatlan diszkriminatív vagy a magánélet tiszteletben tartásának jogát sértő hatások elkerülése céljából szükséges az Európai Unió és tagállamai által használt olyan nyomozási gyakorlatok és adatfeldolgozási rendszerek átfogó értékelése, amelyek profilalkotási technikákat alkalmaznak vagy azokat megalapozzák;

W. mivel az ilyen intézkedésekre az alábbi iránymutatások alkalmazandók, és mivel a teljes és hatékony védelem biztosítása érdekében mindezen biztosítékok kombinációjára van szükség;

1. a következő ajánlásokat címezi a Tanácshoz:

   (a) a személyes adatok bűnüldözési és terrorizmus elleni céllal történő mindenfajta felhasználásának egyértelmű, konkrét, kötelező érvényű, valamint független adatvédelmi hatóságok által közvetlenül és hatékonyan felügyelt, nyilvánosságra hozott jogi szabályozáson kell alapulnia;

   (b) a konkrét bűntény elkövetésével vagy fenyegetéssel nem gyanúsított személyekkel kapcsolatos adatgyűjtést illetve profilalkotási technikák velük kapcsolatos alkalmazását különösen szigorú „szükségességi” és „arányossági” teszthez kell kötni;

   (c) a tényszerű adatokat, a bűnüldözési operatív információkat, illetve az adatalanyok különböző kategóriáira vonatkozó adatokat egyértelműen el kell különíteni egymástól;

[1] Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatról, (39) bekezdés.
[2] A rasszizmus, a faji megkülönböztetés, az idegengyűlölet és az azzal kapcsolatos intolerancia elleni világkonferencián elfogadott jelentés (A/CONF.189/12), cselekvési program, (72) bekezdés.
[3] Az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniós Hálózata: „The balance between freedom and security in the response by the European Union and its member States to the Terrorist Threats” (*Szabadság és biztonság egyensúlya az Európai Unió és tagállamai terrorfenyegetettségre adott válaszában*)(2003), 21. o.

(d) a rendőrségi és hírszerző szolgálati aktákhoz való hozzáférés csak eseti alapon, meghatározott céllal, tagállami bírói felügyelet mellett engedélyezett;

(e) a személyes információk megőrzési idejét korlátozni kell;

(f) tilos egyénekkel kapcsolatban adatokat gyűjteni csupán azért, mert az érintettek bizonyos faji vagy etnikai származással, vallási meggyőződéssel, szexuális beállítottsággal vagy viselkedéssel rendelkeznek, bizonyos politikai véleményeket vallanak, vagy a törvény által nem tiltott mozgalmak vagy szervezetek tagjai;

(g) csak különlegesen szigorú biztosítékok mellett szabad engedélyezni, hogy magán- vagy állami szervezetek számítógépekre támaszkodva, ember által végzett értékelés nélkül hozzanak személyekkel kapcsolatos döntéseket;

(h) erős törvényi garanciák kellenek annak biztosítására, hogy a rendőrség és a hírszerző szolgálatok tevékenységüket, beleértve a terrorizmus elleni fellépést is, megfelelő és hatékony bírói és parlamenti felügyelet mellett végezzék;

(i) tekintettel a személyeknél jelentkező esetleges következményekre a jogorvoslatnak hatékonynak és hozzáférhetőnek kell lennie, az adatalanyokat világosan tájékoztatni kell az alkalmazandó eljárásokról, valamint a hozzáférési és kiigazítási jogokról;(j) meg kell vizsgálni, hogy az érvényben lévő közösségi jogszabályok milyen hatályt biztosítanak a profilalkotás tekintetében, és szükség esetén az alapvető jogok megsértésének elkerülése érdekében meg kell fontolni a jogszabályok reformját; meg kell bízni az Alapjogi Ügynökséget, hogy az európai adatvédelmi biztos közreműködésével végezze el ezt a vizsgálatot;

0

0 0

2. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az ajánlást a Tanácsnak és tájékoztatás céljából a Bizottságnak, valamint a tagállamok kormányainak és parlamentjeinek.

19.12.2007

A TANÁCSHOZ INTÉZETT AJÁNLÁSRA IRÁNYULÓ JAVASLAT (B6–0483/2007)

az eljárási szabályzat 114. cikkének (1) bekezdése alapján

előterjesztette: Sarah Ludford

az ALDE képviselőcsoportja nevében

az etnikai vagy faji hovatartozás ismérvein alapuló kiválasztás – a profilalkotás – problémájáról a terroristaellenes műveletek, a rendfenntartás, a bevándorlás ellenőrzése, a vámeljárások és a határellenőrzések során

Az Európai Parlament,

– tekintettel a nemzetközi, európai és nemzeti emberi jogi okmányokra, például az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményre és az Európai Unió Alapjogi Chartájára, és tekintettel azokra a jogokra és biztosítékokra, amelyekkel ezek az okmányok az egyént a magánélethez való jog, az adatvédelem és a megkülönböztetésmentesség tekintetében felruházzák, valamint a kapcsolódó joggyakorlatra,

– tekintettel a terrorizmus elleni harc vonatkozásában alkalmazott olyan uniós eszközökre – beleértve a tagállamok közti rendőrségi és igazságügyi együttműködést és az információk és bűnüldözési operatív információk cseréjét – mint a terrorista bűncselekményekre vonatkozó információcseréről és együttműködésről szóló, 2005/671/IB tanácsi határozat, az Európai Unió tagállamainak bűnüldözési hatóságai közötti, különösen a súlyos bűncselekményekre, köztük a terroristacselekményekre vonatkozó információk és bűnüldözési operatív információk cseréjének leegyszerűsítéséről szóló, 2006/960/IB tanácsi kerethatározat, és a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló tanácsi határozat (A Prümi Egyezmény integrálása az Unió jogrendjébe),

– tekintettel az EU–Egyesült Államok PNR-egyezményre és a Bizottság európai uniós PNR-re vonatkozó javaslatára (COM(2007)0654),

– tekintettel az adatvédelmi biztosítékokra, különösen a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről szóló, 95/46/EK irányelvre, valamint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló, javasolt tanácsi kerethatározatra,

– tekintettel az EU megkülönböztetés elleni politikájára, és nevezetesen a fajok közötti egyenlőségről szóló 2000/43/EK irányelvre és a foglalkoztatás során alkalmazott egyenlő bánásmódról szóló 2000/78/EK irányelvre,

– tekintettel eljárási szabályzata 114. cikkének (1) bekezdésére,

A. elismerve, hogy a bűnözés és terrorizmus elleni küzdelemben a bűnüldözési hatóságok közötti együttműködés hatékonysága nagymértékben annak a függvénye, hogy képesek-e időben információt szerezni, illetve képesek-e az információkat és a bűnüldözési operatív információkat egymással rövid idő alatt megosztani,

B. mivel az etnikai, vallási és nemzeti hovatartozással kapcsolatos adatok olyan érzékeny személyes adatok, amelyek az európai szabályozások értelmében szigorú védelem alatt állnak, de olykor ezt az információt a bűnügyi nyomozások és a terrorizmus megelőzése szempontjából lényegesnek tekintik, és a nem kormányzati szervezetek kutatásai szerint a profilalkotás gyakorlata terjedőben van a bűnüldözés és a rendfenntartás területén, célpontjai pedig konkrét etnikai, faji és vallási alapon szerveződő csoportok, valamint a tüntetők és az utazók,

C. tudatában van, hogy a közösségektől nyert, a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem szempontjából kulcsfontosságú információk megszerzésére irányuló erőfeszítéseket nagymértékben aláássa a rendfenntartó erőkkel szembeni bizalmatlanság, és különösen a diszkriminatív következményektől való félelem,

D. ezért aggodalmának ad hangot azzal kapcsolatosan, hogy a Bizottság uniós PNR-rendszerre irányuló javaslata, amely az Európai Unióba utazók személyes adatinak gyűjtéséről rendelkezik profilalkotás alapjául szolgálhat, beleértve a faji vagy etnikai hovatartozás alapján végzett profilalkotást is, mivel az utazók PNR-adatait egy sor, a kockázatértékelés céljával létrehozott jellemző- és viselkedésminta-kombinációval szándékozik összevetni, továbbá kijelenti, hogy „a kockázatértékelés eredményeként bizonyos esetekben egy utas nagy kockázattal járó utasként azonosítható”,

E. aggodalmának ad hangot azzal kapcsolatban, hogy néhány tagállam és a Bizottság a be- és kilépő utazókra vonatkozó adatok összegyűjtését és megőrzését tervezi, ami szintén a személyes, sőt az érzékeny adatokon alapuló profilok létrehozását eredményezheti,

F. mivel az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniós Hálózata 4/2006. sz. véleményében azt tanácsolja, hogy az etnikai vagy faji alapú profilalkotást minden körülmények közt tekintsék jogellenesnek,

G. mivel alapvetően fontos, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságjogok – pl. a magánélethez való jog, a diszkrimináció tiltása – érvényesüljenek a biztonsággal és a bűnüldözéssel kapcsolatos jogszabályokban és szakpolitikákban,

H. sajnálattal állapítja meg, hogy a Parlament faji, etnikai és viselkedés alapján végzett profilalkotással kapcsolatban az adatvédelem, a bűnüldözési együttműködés, az adatok és bűnüldözési operatív információk cseréje, a repülés- és közlekedésbiztonság, a bevándorlás és határigazgatás, illetve a megkülönböztetés ellenes intézkedések összefüggésében felvetett kérdéseivel eddig nem foglalkoztak megfelelően, a jogszerű gyakorlatról való megegyezés és a joghézagok azonosításának igényével,

1. a következő ajánlásokat címezi a Tanácshoz:

   (a) a bűnüldözési tevékenységet minden esetben az adatvédelem, az alapjogok, és megkülönböztetésmentesség elvének megfelelő tiszteletben tartása mellett kell

végezni;

(b) a jelenlegi bűnüldözési és biztonsági gyakorlatot, amely faji, etnikai és viselkedési alapú profilalkotást és kockázatértékelést vesz igénybe, kutatás, elemzés és politikai vita tárgyává kell tenni, melynek során össze kell vetni e gyakorlat pozitív és negatív hozadékát;

(c) meg kell vizsgálni, hogy az érvényben lévő jogszabályok milyen hatályt biztosítanak a profilalkotás tekintetében, és szükség esetén a megkülönböztetést eredményező hatások elkerülése érdekében meg kell fontolni a jogszabályok reformját;

(d) világosan definiálni kell, hogy az érzékeny személyes adatok biztonsági téren való használata során mi jogszerű, és mi jogellenes, és ösztönözni kell, hogy a fontos biztonsági ügynökségek a profilalkotás megértésére és kezelésére irányuló törekvéseikben, illetve az érintett közösségekkel történő munka során fokozottabban együttműködjenek;

2. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az ajánlást a Tanácsnak és tájékoztatás céljából a Bizottságnak, valamint a tagállamok kormányainak és parlamentjeinek.