EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2008/2020(INI)

12.2.2008

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

med ett förslag till Europaparlamentets rekommendation till rådet om problemet med etnisk och rasgrundad profilering i samband med hanteringen av frågor som rör terroristbekämpning, brottsbekämpning, invandring, tull och gränskontroll
(2008/2020(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Sarah Ludford

PR_INI_art114

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS REKOMMENDATION TILL RÅDET 3

FÖRSLAG TILL REKOMMENDATION TILL RÅDET (B6-0483/2007) 12

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS REKOMMENDATION TILL RÅDET

om problemet med etnisk och rasgrundad profilering i samband med hanteringen av frågor som rör terroristbekämpning, brottsbekämpning, invandring, tull och gränskontroll (2008/2020(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna rekommendation

– med beaktande av förslaget till rekommendation till rådet från Sarah Ludford för ALDE-gruppen om problemet med etnisk och rasgrundad profilering i samband med hanteringen av frågor som rör terroristbekämpning, brottsbekämpning, invandring, tull och gränskontroll (B6-0483/2007),

– med beaktande av internationella, europeiska och nationella människorättsinstrument, särskilt Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, fördraget om Europeiska unionen, fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (”stadgan”) och medlemsstaternas nationella grundlagar, och med beaktande av enskilda personers rättigheter och garantier i fråga om privatliv, uppgiftsskydd, icke-diskriminering och fri rörlighet,

– med beaktande av de europeiska åtgärderna för uppgiftsskydd från Europarådet: artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europarådets konvention 108 om skydd av personer i samband med dataregistrering av personuppgifter, rekommendationerna från Europarådets ministerkommitté till medlemsstaterna: R(87)15 om polisens användning av personuppgifter[1], R(97) 18 om skydd av personuppgifter som samlas in och behandlas i statistiska syften[2] och R(2001) 10 om den europeiska yrkesetiska koden för polisen[3],

– med beaktande av EU:s bestämmelser om uppgiftsskydd: artiklarna 7 och 8 i stadgan, Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter[4] och rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete[5],

– med beaktande av åtgärderna för att bekämpa rasdiskriminering: internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt protokoll 12 till detta, artikel 13 i EG-fördraget och rådets

[1] Antagen av ministerkommittén den 17 september 1987 vid det 410:e mötet mellan ministrarnas ställföreträdare.
[2] Antagen av ministerkommittén den 30 september 1997 vid det 602:a mötet mellan ministrarnas ställföreträdare.
[3] Antagen av ministerkommittén den 19 september 2001 vid det 765:e mötet mellan ministrarnas ställföreträdare.
[4] EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.
[5] EUT L 350, 30.12.2008, s. 60.

direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung,

– med beaktande av de europeiska instrumenten rörande säkerhet och kampen mot terrorismen, inklusive polissamarbete och rättsligt samarbete samt informations- och underrättelseutbyte, såsom rådets beslut 2005/671/RIF av den 20 september 2005 om informationsutbyte och samarbete när det gäller terroristbrott[1], rådets rambeslut 2006/960/RIF av den 18 december 2006 om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater[2], rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt i fråga om bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet[3] och dess genomförandebeslut 2008/616/RIF av den 23 juni 2008[4];

– med beaktande av befintliga och planerade EU-databaser såsom Schengens informationssystem, Eurodac och informationssystemet om viseringar, och med beaktande av åtgärderna för insamling av biometriska uppgifter till exempel för uppehållstillstånd och pass, som också kommer att möjliggöra upprättandet av databaser,

– med beaktande av förslaget om upprättande av ”e-gränser” enligt kommissionens meddelande ”Att förbereda nästa steg i utvecklingen av Europeiska unionens gränsförvaltning”, som innehåller förslag till en integrerad gränsförvaltning som innebär upprättande av automatiska gränskontroller inklusive ett system där resenärer kan uppnå status som ”registrerade resenärer” och ett system för in- och utresa[5],

– med beaktande av avtalet mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om lufttrafikföretags behandling av passageraruppgifter (PNR) och överföring av dessa till Förenta staternas Department of Homeland Security (DHS) (2007 års PNR-avtal)[6], förslaget till rådets rambeslut om användande av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) i brottsbekämpningssyfte[7] samt yttrandena från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, Europeiska datatillsynsmannen och artikel 29-arbetsgruppen samt arbetsgruppen om polis och rättsväsende,

– med beaktande av relevant nationell rättspraxis såsom den tyska konstitutionsdomstolens beslut om polisiär förebyggande efterforskning (”polizeiliche präventive Rasterfahndung”)[8], det brittiska överhusets dom i målet angående de tjeckiska romerna[9] och rättspraxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, särskilt i målen Timishev mot Ryssland[10], Nachova med flera mot Bulgarien[1], D. H. med flera mot

[1] EUT L 253, 29.9.2005, s. 22.
[2] EUT L 386, 29.12.2006, s. 89.
[3] EUT L 210, 6.8.2008, s. 1.
[4] EUT L 210, 6.8.2008, s. 12.
[5] KOM(2008)0069.
[6] EUT L 204, 4.8.2007, s. 18.
[7] KOM(2007)0654.
[8] Den tyska konstitutionsdomstolens beslut, BVerfG, 1 BvR 518/02 av den 4 april 2006, Absatz-Nr. (1-184).
[9] House of Lords, den 9 december 2004, R v. Immigration Office at Prague Airport and another (Respondents) ex parte European Roma Rights Centre and other (Appellants) [2004], UKHL 55, punkt 101.
[10] Timishev mot Ryssland, den 13 december 2005, nr 55762/00 och 55974/00, ECHR 2005-XII.

Republiken Tjeckien[2] och S. and Marper mot Förenade kungariket[3], samt EG-domstolens rättspraxis, särskilt i målet Huber mot Tyskland[4],

– med beaktande av rapporten från Martin Scheinin, FN:s särskilde rapportör för främjande av och skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i kampen mot terrorismen[5], handlingen om skydd av rätten till privatliv i kampen mot terrorismen från Thomas Hammarberg, Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter[6], den allmänna policyrekommendationen nr 8 om att bekämpa rasism och samtidigt bekämpa terrorism[7] och nr 11 om att bekämpa rasism och rasdiskriminering inom polisverksamhet[8] från Europarådets europeiska kommission mot rasism och intolerans (ECRI) och rapporten om etnisk profilering från Europeiska unionens nätverk av oberoende experter på grundläggande rättigheter[9],

– med beaktande av artiklarna 114.3 och 94 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor samt yttrandet från utskottet för utrikesfrågor (A6-…/2008), och av följande skäl:

Profilering och dataextrahering

A. Profilering, som ofta görs genom automatiserad ”extrahering” av datoruppgifter, behöver undersökas eftersom detta på ett kontroversiellt sätt bygger på den allmänna regeln att brottsbekämpningsbeslut bör baseras på en persons beteende. Profilering är en utredningsteknik där information om personer tas från flera olika källor. Det kan röra sig om uppgifter om etniskt ursprung, ras, nationalitet och religion, och informationen används som en grund i arbetet med att försöka identifiera och eventuellt straffa brottslingar eller terrormisstänkta. Profilering kan definieras som

> en systematisk förening av en rad fysiska, beteendemässiga eller psykologiska särdrag med särskilda brott och användningen av dessa som en grund för brottsbekämpningsbeslut[10]

---

[1] Nachova m.fl. mot Bulgarien [GC], den 26 februari 2004, nr 43577/98 och 43579/98, ECHR 2005-VII.
[2] D. H. m. fl. mot republiken Tjeckien, den 13 november 2007, nr 57325/00.
[3] S. and Marper mot Förenade kungariket, den 4 december 2008, nr 30562/04 och 30566/04.
[4] Mål C-524/06, REG 2008, s. I-0000.
[5] FN-dokument A/HRC/4/26, den 29 januari 2007.
[6] CommDH/Issue Paper (2008) 3, Strasbourg den 17 november 2008.
[7] REG (2004) 26, antagen den 17 mars 2004.
[8] REG (2007) 39, antagen den 29 juni 2007.
[9] CFR–CDF, yttrande 4.2006, http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.
[10] Yttrande från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter om förslaget till rådets rambeslut om användande av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) i brottsbekämpningssyfte, punkt 35.

eller, för att fastställa förhållandet mellan dataextrahering och profilering, som

en teknik med hjälp av vilken en rad särdrag hos en viss kategori personer kan antas på grund av tidigare erfarenheter, och sökningar görs sedan i datakällor beträffande personer med matchande särdrag[1].

B. Profilering, som särskilt baseras på ras och etniskt ursprung och som därmed ger upphov till stor oro när det gäller konflikten med regler om icke-diskriminering, kan definieras som

en praxis att använda ”ras” eller etniskt ursprung, religion, eller nationellt ursprung, antingen som den enda faktorn eller en av flera faktorer, i beslut som handlar om brottsbekämpning på ett systematiskt sätt, vare sig berörda individer identifieras på ett automatiskt sätt eller inte[2],

eller

polisens användning, utan någon objektiv eller rimlig motivering, av skäl som ras, hudfärg, språk, religion, nationalitet eller nationellt eller etniskt ursprung, vid kontroll-, övervaknings- eller utredningsverksamhet[3].

C. Profilering, både genom dataextrahering och genom den praxis som tillämpas inom polisen och andra organ, används allt mer som ett verktyg för brottsbekämpning och gränskontroll. Man tar dock inte tillräcklig hänsyn till behovet av att utvärdera profileringens effektivitet och utveckling samt tillämpningen av det rättsliga skyddet för att garantera att rätten till privatliv respekteras och att diskriminering undviks.

D. Profiler kan vara

i) deskriptiva, när de baseras på vittnesmål och annan information om gärningsmän eller kännetecken för brott som har begåtts och därmed stöder gripandet av särskilda misstänkta eller upptäckten av befintlig brottslig verksamhet som följer samma mönster, eller

ii) förutsägande, när de förenar observerbara variabler från tidigare händelser och befintliga uppgifter och upplysningar för att personer som kan vara involverade i framtida eller ännu oupptäckta brott ska kunna identifieras[4].

[1] House of Lords Report: Clarke R, Profiling: A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance, 1993, punkt 33, fotnot 41.
[2] De Schutter, Oliver and Ringelheim, Julie (2008), ”Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law”, Modern Law Review, 71(3): 358–384.
[3] Europarådets europeiska kommission mot rasism och intolerans (ECRI), den ovannämnda allmänna rekommendationen nr 11, punkt 1.
[4] Rapport från FN:s särskilda rapportör om främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna i kampen mot terrorismen, punkt 33.

Rättsliga skyldigheter

E. Brottsbekämpning ska alltid ske med respekt för de grundläggande rättigheterna, däribland rätten till privat- och familjeliv, skyddet av personuppgifter och icke-diskriminering. Ett nära internationellt samarbete är nödvändigt i kampen mot terrorism och grov brottslighet, men allt sådant samarbete måste samtidigt vara förenligt med internationell rätt och EU:s normer och värderingar beträffande likabehandling och rättssäkerhet, inte minst så att EU inte förlorar sin trovärdighet som förkämpe för de internationella mänskliga rättigheterna.

F. Både deskriptiv och förutsägande profilering kan vara legitima utredningsverktyg när man utgår från vetenskaplig, pålitlig och aktuell information som återspeglar faktorer som statistiskt har bevisats ha samband med vissa brottsliga beteendemönster[1] och när de åtgärder som vidtas med sådana profiler som utgångspunkt godkänns enligt de rättsliga nödvändighets- och proportionalitetstesterna.

G. Den vägledning som ges i den europeiska yrkesetiska koden för polisen är att polisutredningar åtminstone ska baseras på en skälig misstanke om att ett faktiskt eller eventuellt brott föreligger. Profilering som bygger på stereotyper eller förutfattade meningar utan att sådan skälig misstanke föreligger kan dock ge upphov till överträdelser av de mänskliga rättigheterna[2], och utgöra ett hot mot individen och samhället i stort.

H. I utarbetandet av förutsägande profiler används breda profiler som tagits fram genom korshänvisningar mellan databaser och som återspeglar oprövade generaliseringar eller beteendemönster som bedöms kunna indikera framtida eller ännu oupptäckta brott eller terroristhandlingar. Detta ger upphov till stor oro när det gäller skydd av privatlivet och kan utgöra en inskränkning av rätten till privatliv enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och artikel 7 i stadgan[3].

I. I Europadomstolens rättspraxis fastställs det att undantag enligt artikel 8.2 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna endast tillåts om de är förenliga med lagstiftningen och nödvändiga i ett demokratiskt samhälle[4], i enlighet med den nyligen förkunnade domen i målet S. and Marper mot Förenade kungariket ovan där det fastställdes att en överträdelse av artikel 8 i konventionen hade skett på grund av ”generellt och godtyckligt … bevarande av fingeravtryck, cellprov och DNA-profiler av misstänkta men ostraffade personer”.

J. Europadomstolens slutsats i målet S. and Marper mot Förenade kungariket ovan om att det uppstår en risk för stigmatisering till följd av att personer som inte dömts för något brott behandlas på samma sätt som dömda brottslingar i den brittiska DNA-databasen ger

[1] Ibid.
[2] Idem, punkt 33. Se även den ovannämnda rapporten ”Ethnic Profiling” från Europeiska unionens nätverk av oberoende experter på grundläggande rättigheter, s. 9–13.
[3] Yttrande från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter över förslaget till rådets rambeslut om användande av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) i brottsbekämpningssyfte, punkt 4.
[4] För en kort översikt av relevant rättspraxis se E. Brouwer, Towards a European PNR System?, en undersökning som genomförts för Europaparlamentets generaldirektorat för EU-intern politik – Medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, PE 410.649, januari 2009, punkt 5, s.16–17.

även upphov till frågetecken om lagligheten av profileringsverksamhet som baseras på hantering av personuppgifter om personer som inte dömts i domstol[1].

K. ”Rasterfahndung”-programmet, där tysk polis inhämtade personuppgifter om män i åldern 18–40 år som då studerade eller hade studerat den muslimska läran i ett (misslyckat) försök att identifiera terroristmisstänkta, ansågs vara författningsstridigt av den tyska konstitutionsdomstolen i ovannämnda beslut. Det fastställdes att dataextrahering utgör ett olaga intrång i personuppgifter och privatliv som inte kan motiveras som ett svar på en allmän hotsituation av det slag som hela tiden har funnits sedan terroristattackerna den 11 september, och förutsätter att en konkret fara föreligger såsom förberedande eller utförande av terroristattacker.

Effektivitet

L. En viss tvekan om nyttan med dataextrahering och profilering framgår av flera olika amerikanska studier.

i) I en studie från Cato Institute observerades följande:

Det finns många fördelar med dataextrahering, men den är inte ändamålsenlig när det gäller att upptäcka terrorister. Det vore olyckligt om dataextrahering för avslöjande av terrorismhandlingar används inom områdena nationell säkerhet och brottsförebyggande och inom tekniska kretsar eftersom ett fortsatt utnyttjande av dataextrahering skulle innebära ett slöseri med de amerikanska skattebetalarnas pengar, ett onödigt intrång i privatlivet och de medborgerliga fri- och rättigheterna och dessutom bortkastad tid för dem som arbetar med att skydda den nationella säkerheten.[2]

ii) I en studie gjord av U.S. National Research Council om tekniker för dataextrahering och beteendeövervakning för Department of Homeland Security drogs följande slutsats:

Automatiserad identifiering av terrorister genom dataextrahering är varken en genomförbar målsättning eller ett önskvärt mål för den tekniska utvecklingen.[3]

M. Dataextraheringens effektivitet försvagas av att analytiker måste gå igenom en oerhört stor mängd uppgifter, vilket är som att leta efter en nål i en höstack. De så kallade digitala spåren av laglydiga medborgare är ännu fler än av brottslingar och terrorister som gör stora ansträngningar för att dölja sin identitet, och det finns dessutom ett betydande antal så kallade falska positiver, vilket inte bara leder till att helt oskyldiga personer misstänks utan även att de som är skyldiga samtidigt förblir oidentifierade.

N. Ett omvänt problem utgörs av risken att missa förbrytare som inte passar in på profiler. Ett exempel på detta är anstiftaren till bombattentaten i London den 7 juli 2005, som hade

[1] Den ovannämnda domen från Europadomstolen i målet S. and Marper mot Förenade kungariket, s. 125.
[2] Cato Institute Policy Analysis nr 584, den 11 december 2006, ”Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining” av Jeff Jonas och Jim Harper.
[3] Protecting Individual Privacy in the Struggle Against Terrorists: A Framework for Program Assessment. Free executive summary, http://www.nap.edu/catalog/12452.html, s. 4.

uppmärksammats av underrättelsetjänsten i en grupp av män som var misstänkta för inblandning i en terroristrelaterad bombkomplott, men som man inte gjorde någon uppföljning av eftersom han inte uppfyllde tillräckligt många av kriterierna i den profil som fanns före juli 2005 för terroristmisstänkta.[1]

O. Profilering som äventyrar goda relationer i samhället och som leder till att vissa befolkningsgrupper avskräcks från att samarbeta med brottsbekämpande myndigheter vore kontraproduktivt eftersom det skulle inverka negativt på insatserna för att samla in upplysningar och vidta effektiva åtgärder mot brottslighet och terrorism.[2]

P. Att på ett effektivt sätt samla information om särskilda misstänkta och att följa upp särskilda ledtrådar är det bästa sättet att upptäcka och föregripa terroristattacker. Därutöver kan slumpvisa personkontroller, som alla kan utsättas för och som terrorister inte kan undgå, vara effektivare än profilering i insatserna för att förhindra terrorism.[3]

Etnisk profilering

Q. Användningen av faktorer som etniskt ursprung, nationalitet eller religion inom brottsutredningar måste inte uteslutas så länge som den är förenlig med reglerna om icke-diskriminering, bland annat artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Profilering där man beaktar etnisk tillhörighet måste godkännas enligt de tre granskningstesterna om verkan, proportionalitet och nödvändighet om den ska betraktas som en laglig avvikande hantering som inte utgör diskriminering.

R. Profilering som baseras på stereotypa antaganden kan framkalla fientlighet och främlingshat bland allmänheten mot personer av ett visst etniskt, nationellt eller religiöst ursprung.[4]

S. I den rättspraxis som tagits fram vid Europadomstolen fastställs det att fall då ras utgör en exklusiv grund för brottsbekämpning utgör förbjuden diskriminering.[5] Det är dock i praktiken inte alltid tydligt om ras eller etniskt ursprung var den exklusiva eller avgörande grunden för åtgärden i fråga, och det är oftast endast när brottsbekämpningsmönster analyseras som det tydligt framgår om dessa faktorer har haft en framträdande betydelse.

T. Samtidigt som det inte finns några regler om ett uttryckligt förbud mot etnisk profilering på internationell nivå eller EU-nivå, framgår det av Europadomstolens rättspraxis att detta är förbjudet, och både CERD (utskottet för avskaffande av alla former av rasdiskriminering) och ECRI (Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans) har fastställt att ett sådant handlande utgör en överträdelse av förbudet mot diskriminering.[6]

---

[1] ”Detectives draw up new brief in hunt for radicals”, The Times, den 28 december 2005.
[2] Rapport från FN:s särskilda rapportör om främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna i kampen mot terrorismen, punkt 62.
[3] Idem, punkt 61.
[4] Idem, punkt 40.
[5] Se t.ex. den ovannämnda domen från Europadomstolen i målet Timishev mot Ryssland.
[6] Yttrande från Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter om förslaget till rådets rambeslut om användande av passageraruppgifter (PNR-uppgifter) i brottsbekämpningssyfte, punkt 39.

U. I det handlingsprogram som antogs vid världskonferensen mot rasism år 2000 uppmanas staterna att utforma, genomföra och kontrollera efterlevnaden av effektiva åtgärder för att avskaffa etnisk profilering.[1] I ovannämnda rekommendation nr 8 (”Combating racism while fighting terrorism”) uppmanade ECRI regeringarna att se till att ingen diskriminering sker till följd av lagstiftning och förordningar eller genomförandet av dessa inom området för brottsbekämpning. Europeiska unionens nätverk av oberoende experter på grundläggande rättigheter anser att terroristprofiler som baseras på kännetecken som nationalitet, ålder eller födelseort utgör en betydande diskrimineringsrisk.[2]

V. Det krävs en omfattande utvärdering av utredningsförfaranden och uppgiftshanteringssystem inom EU och medlemsstaterna där uppgifter används eller tillhandahålls för profilering för att garantera att dessa är fullt förenliga med internationella lagstadgade skyldigheter på nationell nivå, EU-nivå och internationell nivå och för att undvika oberättigad diskriminering eller effekter som utgör ett intrång i privatlivet.

W. Följande rekommendationer bör tillämpas på sådana operationer, och en kombination av alla dessa skyddsåtgärder krävs för att ett fullvärdigt och effektivt skydd ska kunna ges.

1. Europaparlamentet riktar följande rekommendationer till rådet:

   a) Rådet uppmanas att se till att all hantering av personuppgifter i brotts- och terroristkämpningssyfte har sin grund i publicerade rättsakter som är tydliga, specifika och bindande, och nära och effektivt övervakas av oberoende dataskyddsmyndigheter.

   b) Rådet uppmanas att se till att insamlingen av uppgifter och användningen av profileringsteknik när det gäller personer som inte är misstänkta för ett särskilt brott eller hot blir föremål för ett särskilt strikt nödvändighets- och proportionalitetstest.

   c) Rådet uppmanas att se till att en klar åtskillnad görs mellan fakta- och underrättelseuppgifter samt uppgifter om registrerade av olika kategorier.

   d) Rådet uppmanas att se till att tillgång till arkiv som innehas av polis och underrättelsetjänst beviljas endast efter beslut i varje enskilt fall, av särskilda anledningar, och står under rättslig kontroll i medlemsstaterna.

   e) Rådet uppmanas att se till att tidsgränser finns för bevarandet av personlig information.

   f) Rådet uppmanas att se till att insamling av uppgifter om personer endast på grund av särskild ras eller etniskt ursprung, religion, sexuell läggning, beteende, politiska åsikter eller personer som är medlemmar i särskilda rörelser eller organisationer som inte är förbjudna enligt lag förbjuds.

[1] Rapport från världskonferensen mot rasism, rasdiskriminering, främlingsfientlighet och intolerans, (A/CONF.189/12), handlingsprogram, punkt 72.

[2] Europeiska unionens nätverk av oberoende experter på grundläggande rättigheter, ”The balance between freedom and security in the response by the European Union and its member States to the Terrorist Threats” (2003), s. 21.

g) Rådet uppmanas att se till att det tillåts endast i undantagsfall och med tillämpning av strikta skyddsåtgärder att privata eller offentliga enheter förlitar sig på datorer för att fatta beslut om personer utan någon mänsklig bedömning.

h) Rådet uppmanas att se till att det finns kraftiga skyddsåtgärder som fastställts i lag och som garanterar att polisväsendets och underrättelsetjänstens verksamhet, däribland terroristbekämpningsverksamhet, underkastas lämplig och effektiv rättslig och parlamentarisk kontroll.

i) Rådet uppmanas, med tanke på de eventuella konsekvenserna för enskilda, att se till att upprättelse ges på ett effektivt sätt och med tydlig information till den registrerade om gällande förfaranden i förening med rätten till tillgång till information och upprättelse.

j) Rådet uppmanas att se till att befintlig gemenskapslagstiftning granskas när det gäller det utrymme som den ger för profilering, och en lagstiftningsreform beaktas i nödvändiga fall för att eventuella överträdelser av de grundläggande rättigheterna ska kunna undvikas. Rådet uppmanas dessutom att se till att Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter får i ansvar att göra en sådan undersökning tillsammans med Europeiska datatillsynsmannen.

0

0 0

2. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna rekommendation till rådet och, för kännedom, till kommissionen samt till medlemsstaternas regeringar och parlament.

19.12.2007

FÖRSLAG TILL REKOMMENDATION TILL RÅDET (B6-0483/2007)

i enlighet med artikel 114.1 i arbetsordningen

från Sarah Ludford

för ALDE-gruppen

om problemet med etnisk och rasgrundad profilering i samband med hanteringen av frågor som rör terroristbekämpning, brottsbekämpning, invandring, tull och gränskontroll

Europaparlamentet utfärdar denna rekommendation

– med beaktande av internationella, europeiska och nationella människorättsinstrument såsom europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och stadgan om de grundläggande rättigheterna, och med beaktande av enskilda personers rättigheter och garantier i fråga om privatliv, uppgiftsskydd och icke-diskriminering, samt därtill hörande rättspraxis,

– med beaktande av europeiska instrument rörande kampen mot terrorism, inklusive polissamarbete och rättsligt samarbete samt informations- och underrättelseutbyte mellan medlemsstaterna, såsom rådets beslut 2005/671/RIF om informationsutbyte och samarbete när det gäller terroristbrott, rådets rambeslut 2006/960/RIF om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater, särskilt i fråga om grova brott och terroristdåd, samt rådets beslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt i fråga om bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet (införlivande av Prümfördraget i gemenskapsrätten),

– med beaktande av avtalet om passageraruppgifter mellan EU och Förenta staterna och kommissionens förslag om användande av passageraruppgifter (KOM(2007)0654),

– med beaktande av garantierna för uppgiftsskydd, särskilt direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandlingen av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, och förslaget till rådets rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete,

– med beaktande av EU:s antidiskrimineringspolitik som särskilt fastställs genom direktiv 2000/43/EG om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och direktiv 2000/78/EG om likabehandling i arbetslivet,

– med beaktande av artikel 114.1 i arbetsordningen, och av följande skäl:

A. För att brottslighet och terrorism på ett effektivt sätt ska kunna bekämpas genom samarbetet mellan de brottsbekämpande myndigheterna måste myndigheterna kunna erhålla och utbyta information och underrättelser i god tid.

B. Uppgifter om etniskt, religiöst eller nationellt ursprung är känsliga personuppgifter som omfattas av ett strikt skydd genom gemenskapens bestämmelser. Dessa uppgifter anses dock i vissa fall vara relevanta i samband med brottsutredningar och förhindrande av terrorism. Undersökningar som gjorts av icke-statliga organisationer visar att det i samband med brottsbekämpning och polisarbete blivit allt vanligare med profilering, vilket innebär att man inriktar sig på grupper med en viss rastillhörighet, etnisk och religiös tillhörighet, samt aktivister och resande.

C. För att på ett framgångsrikt sätt kunna bekämpa brottslighet och terrorism är det av största betydelse att man har möjlighet att erhålla uppgifter från berörda samhällsgrupper. Denna möjlighet riskerar dock att undermineras om det finns ett bristande förtroende för brottsbekämpningen, och särskilt om det finns en rädsla för diskriminerande konsekvenser.

D. Därför finns det en risk för att kommissionens förslag till en EU-ordning för passageraruppgifter (PNR-uppgifter) genom vilken man ska kunna samla in personuppgifter om de passagerare som reser till EU skulle kunna användas för att tillämpa profilering, bland annat på grundval av ras eller etnicitet, eftersom förslaget föreskriver att man ska jämföra PNR-uppgifterna med en viss kombination av karaktärsdrag och beteendemönster, för att på så sätt erhålla en riskbedömning. I förslagen nämns även att passagerare som passar in på en viss riskprofil ska kunna anses vara högriskpassagerare.

E. Vissa medlemsstater och kommissionen har meddelat att man planerar att samla in och bevara uppgifter rörande tillresande och avresande personer, vilket också kan leda till att det skapas profiler som grundar sig på personliga uppgifter, det vill säga även känsliga uppgifter.

F. Nätverket av oberoende experter på grundläggande rättigheter rekommenderar i sitt yttrande 4/2006 att etnisk och rasgrundad profilering under alla omständigheter ska betraktas som olaglig.

G. Det är viktigt att de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, såsom rätten till privatliv och förbudet mot diskriminering, respekteras i de lagar och strategier som rör säkerhet och brottsbekämpning.

H. Det är beklagligt att lämpliga åtgärder fortfarande inte har vidtagits för att man ska kunna nå en överenskommelse om en legitim praxis och upptäcka eventuella luckor i lagstiftningen, trots parlamentets återkommande påpekanden rörande profilering grundad på ras, etnicitet och beteendemönster i samband med uppgiftsskydd, brottsbekämpningssamarbete, informations- och underrättelseutbyte, luftfarts- och transportsäkerhet, invandrings- och gränskontrollfrågor samt antidiskrimineringsåtgärder.

1. Europaparlamentet riktar följande rekommendationer till rådet:

   a) Rådet uppmanas att se till att brottsbekämpning alltid bedrivs med vederbörlig respekt för uppgiftsskydd, grundläggande rättigheter och principen om icke-diskriminering.

b) Rådet uppmanas att se till att nuvarande brottsbekämpnings- och säkerhetspraxis som innebär profilering grundad på ras, etnicitet och beteendemönster samt riskbedömning utreds, analyseras och blir föremål för politisk debatt, samt att skälen bakom och fördelarna med denna praxis vägs mot de risker som den innebär.

c) Rådet uppmanas att se till att de befintliga lagarna på området undersöks i fråga om det utrymme de ger för profilering, och att, vid behov, en lagstiftningsreform övervägs för att diskriminering ska kunna förhindras.

d) Rådet uppmanas att verka för att en tydlig definition fastställs av legitim vs. olaglig användning av känsliga personuppgifter på säkerhetsområdet. Rådet uppmanas dessutom att se till att ett fördjupat samarbete mellan de berörda säkerhetsorganen uppmuntras för att man ska förstå och ta itu med profileringsproblematiken, och att ett samarbete med de berörda samhällsgrupperna inleds i detta sammanhang.

2. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna rekommendation till rådet och, för kännedom, till kommissionen samt till medlemsstaternas regeringar och parlament.