

2009. április 24., péntekig

AJÁNLÁSOK

EURÓPAI PARLAMENT

Az etnikai és faji alapú profilalkotás, nevezetesen a terrorrelhárításnál, jogérvényesítésnél, bevándorlásnál, valamint vám- és határellenőrzésnél

P6_TA(2009)0314

Az Európai Parlament 2009. április 24-i ajánlása a Tanácshoz a terroristaellenes műveletek, a rendfenntartás, a bevándorlás ellenőrzése, valamint a vámeljáráások és a határellenőrzések során felmerülő, az etnikai vagy faji hovatartozás ismervein alapuló profilalkotás problémájáról (2008/2020(INI))

(2010/C 184 E/25)

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 vámeljáráások és a határellenőrzések során felmerülő, az etnikai vagy faji hovatartozás ismervein 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 (EJEE); az Európai Unióról szóló szerződésre; az Európai Közösséget létrehozó szerződésre (EK-Szerződés); az Európai Unió Alapjogi Chartájára (a Charta) és a tagállamok nemzeti alkotmányaira, valamint azokra a jogokra és biztosítékokra, amelyekkel ezek az egyént a magánélethez való jog, az adatvédelem, a megkülönböztetés-mentesség és a szabad mozgás tekintetében felruházzák,
- tekintettel az Európa Tanács által hozott európai adatvédelmi intézkedésekre: az EJEE 8. cikkére, az egyéneknek a személyes adatok gépi feldolgozása során való védelméről szóló 108. számú európai tanácsi egyezményre, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamok részére szóló 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 EJEE 14. cikkére és a hozzá csatolt 12. jegyzőkönyvre, az EK-Szerződés 13. cikkére és a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelvre ⁽⁶⁾,

⁽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.

⁽⁶⁾ HL L 180., 2000.7.19., 22. o.

2009. április 24., péntekig

- 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. június 23-i 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 útlevelék tekintetében, illetve tekintettel „A déli tengeri külső határok igazgatásának megerősítése” című, 2006. november 30-i bizottsági közleményre az állandó partiőrség-hálózat létrehozásáról a déli tengeri külső határok számára, valamint az olyan tervbe vett határőrizeti projektekre (COM(2006)0733), mint például az Eurosur (európai határőrizeti rendszer),
- tekintettel „Az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítéséről” című 2008. február 13-i bizottsági közleményben említett „e-határok” létrehozására irányuló javaslatra, amely regisztráltutas-programot és határregisztrációs rendszert is magában foglaló automatizált határellenőrzést kialakító integrált határigazgatást irányoz elő (COM(2008)0069),
- tekintettel az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok közötti, az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) adatainak a légi fuvarozók általi feldolgozásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma (DHS) részére történő továbbításáról szóló megállapodásra (PNR megállapodás, 2007) ⁽⁵⁾, valamint az utas-nyilvántartási adatállomány (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatra (COM (2007)0654), illetve 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* tárgyában hozott döntésére ⁽⁶⁾, az Egyesült Királyság parlamentje felsőházának a cseh romákról szóló határozatára ⁽⁷⁾, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) joggyakorlatára, nevezetesen a *Tyimisev kontra Oroszország* ⁽⁸⁾, *Nacsova és mások kontra Bulgária* ⁽⁹⁾, *D.H. és mások kontra Cseh Köztársaság* ⁽¹⁰⁾ és az *S. és Marper kontra Egyesült Királyság* ⁽¹¹⁾ ügyekre, továbbá az Európai Közösségek Bíróságának joggyakorlatára, nevezetesen a *Huber kontra Németország* ügyre ⁽¹²⁾,
- tekintettel Martin Scheinin, az emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott jelentésére ⁽¹³⁾, Thomas Hammarberg, az Európa Tanács emberi jogi biztosának a „Magánélethez való jog védelme a terrorizmus elleni küzdelemben” című jelentésére ⁽¹⁴⁾, az Európa Tanács rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottságának (ECRI) a terrorizmus elleni fellépés során a rasszizmus elleni küzdelemről szóló 8. sz. általános politikai ajánlására ⁽¹⁵⁾, valamint a rendfenntartásban a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló 11. sz. általános politikai ajánlására ⁽¹⁶⁾, valamint az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniói Hálózata által az „etnikai profilalkotásról” készített jelentésre ⁽¹⁷⁾,

⁽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⁾ HL L 204., 2007.8.4., 18. o.

⁽⁶⁾ A német alkotmánybíróság határozata, BVerfG, 1 BvR 518/02, 2006.4.4., Absatz-Nr. (1-184).

⁽⁷⁾ Felsőház, 2004. december 9., alperes kontra a prágai repülőtéren működő Bevándorlási Hivatal és mások (első fokon pernyertesek) ex parte: Európai Roma Jogi Központ és mások (fellebbezők) [2004], UKHL 55, (101) bekezdés.

⁽⁸⁾ *Tyimisev kontra Oroszország*, 2005. december 13., 55762/00 és 55974/00, EJEB 2005-XII.

⁽⁹⁾ *Nacsova és mások kontra Bulgária* [GC], 2004. február 26., 43577/98 és 43579/98, EJEB 2005-VII.

⁽¹⁰⁾ *D.H. és mások kontra Cseh Köztársaság*, 2007. november 13., 57325/00.

⁽¹¹⁾ *S. és Marper kontra Egyesült Királyság*, 2008. december 4., 30562/04 és 30566/04.

⁽¹²⁾ 2008. december 16-i ítélet, C-524/06 sz. ügy, EBHT 2008., I-0000. o.

⁽¹³⁾ Az A/HRC/4/26 sz. ENSZ-dokumentum, 2007. január 29.

⁽¹⁴⁾ CommDH/vitaindító dokumentum (2008)3, Strasbourg, 2008. november 17.

⁽¹⁵⁾ CRI (2004) 26, elfogadva 2004. március 17-én.

⁽¹⁶⁾ CRI (2007) 39, elfogadva 2007. június 29-én.

⁽¹⁷⁾ CFR-CDF, vélemény 2006.4., elérhető az alábbi címen: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.

2009. április 24., péntekig

- tekintettel eljárási szabályzata 114. cikkének (3) bekezdésére és 94. cikkére,
- tekintettel az Állampolgári jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére és a Külügyi Bizottság véleményére (A6-0222/2009),

Profilalkotás és adatbányászat

- A. mivel a tagállamok a terrorizmus elleni küzdelem eszközeként, illetve a bűncselekmények elleni harc összefüggésében egyéb veszélyek elhárítása érdekében egyre gyakrabban használják az új technológiákat olyan programok és rendszerek révén, amelyek magukkal vonják a személyekkel kapcsolatos információk megszerzését, felhasználását, tárolását, illetve cseréjét,
- B. mivel a konkrét célkitűzést szem előtt tartva európai szinten el kell fogadni a profilalkotás egyértelmű fogalom meghatározását; mivel a profilalkotás egy olyan nyomozási technika, amelyet az új technológiák tettek lehetővé, és amelyet széles körben használnak a kereskedelmi ágazatban, továbbá manapság egyre inkább bűnüldözési eszközként kerül felhasználásra, nevezetesen a bűncselekmények felderítésére és megelőzésére, valamint a határellenőrzések összefüggésében,
- C. mivel a profilalkotás technikája – amelyet gyakran a számítógépben található adatok automatizált feltárása („adatbányászat”) révén végeznek – figyelemre és politikai megvitatásra érdemes, tekintettel arra, hogy vitatható módon eltér attól az általános szabálytól, melynek értelmében a bűnüldözési határozatoknak az egyén magatartásán kell alapulniuk; mivel 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 korlátozó intézkedések meghozatalát azokkal szemben, 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”⁽¹⁾

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

„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”⁽²⁾,

- D. mivel az etnikai profilalkotás, amely adott faji vagy etnikai jellemzőkön alapul, és ezért a megkülönböztetés-mentességi normákkal való ütközése miatt erősen vitatható, az alábbiak szerint határozható meg:

„a »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”⁽³⁾

vagy

„objektív és ésszerű indoklás 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”⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról, (35) bekezdés.

⁽²⁾ 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. l.ábjegyzet.

⁽³⁾ 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.

⁽⁴⁾ A rasszizmus és intolerancia elleni európai bizottság (ECRI) 11. számú általános politikai ajánlása, lásd fent, (1) bekezdés.

2009. április 24., péntekig

- E. 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,
- F. mivel a profilok az alábbi típusokba sorolhatók:
- i. *leíró*: elkövetőkre vagy elkövetett bűncselekményekre vonatkozó tanúvallomáson vagy egyéb információon alapulnak, és adott gyanúsítottak letartóztatását vagy az azonos mintát követő bűncselekmények felderítését segítik elő; 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 ⁽¹⁾,
- G. mivel az adatbányászat és a profilalkotás elmosza a határt az engedélyezett célirányos megfigyelés és a problematikus tömeges megfigyelés között – ahol az adatokat hasznosságuknál fogva gyűjtik mintsem meghatározott célból –, potenciálisan a magánélet jogtalan megsértését eredményezve,
- H. mivel az indokolatlan utazási korlátozások és az agresszív ellenőrzési módszerek negatív hatással bírhatnak a harmadik országokkal fennálló alapvető fontosságú gazdasági, tudományos, kulturális és társadalmi cserekapcsolatokra; ennek megfelelően hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy a lehető legkisebbre kell csökkenteni annak kockázatát, hogy bizonyos csoportokat, közösségeket vagy nemzetiségeket objektíven nem indokolható megkülönböztető gyakorlatnak vagy intézkedéseknek vessenek alá,
- I. mivel fennáll annak veszélye, hogy ártatlan embereket szolgáltatnak ki önkényes letartóztatásoknak, vallatásoknak, utazási korlátozásoknak, megfigyelésnek, illetve biztonsági riadóknak valamely állami ügynök által a profiljukhoz rendelt információ alapján, és amennyiben ezen információt nem távolítják el azonnal, ez az adatcserén és a határozatok kölcsönös elismerésén keresztül a vízumkérelmek, utazási vagy határátkelési engedélyek elutasításához, a figyelőlistákra való felkerüléshez, az adatbázisokban történő szerepeltetéshez, foglalkoztatási vagy banki tilalmakhoz, letartóztatáshoz vagy szabadságmegvonáshoz, illetve egyéb jogfosztásokhoz vezethet, amelyekre jogorvoslati eljárás feltehetően nem vonatkoztatható,

Jogsabályi kötelezettségek

- J. 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 megkülönböztetés-mentességet is; 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 utolsósorban annak érdekében, hogy az EU ne ássa alá határain belül, valamint nemzetközi szinten az emberi jogok előmozdítójaként kivívott hitelességét,
- K. mivel az Európai Uniónak kerülnie kell az olyan nyomozási módszereket, amelyek feleslegesen károsítanák a diplomáciai kapcsolatokat, akadályoznák az ilyen jellegű nemzetközi együttműködést, illetve rontanák a világban az Unióról alkotott képet, valamint a nemzetközi jogszabályok előmozdítójaként betöltött szerepe miatt az Unióba vetett bizalmat; mivel az egyenlő elbánásra, a megkülönböztetés-mentességre és a jogi védelemre vonatkozó európai normáknak továbbra is példaként kell szolgálniuk,
- L. mivel a leíró és a prediktív profilalkotás egyaránt törvényes nyomozati eszköz lehet abban az esetben, ha sztereotípiákra épülő ellenőrizetlen általánosítások helyett konkrét, megbízható és időben kapott információkon alapul, és amennyiben az ilyen profilok alapján tett intézkedések megfelelnek a jogi értelemben vett szükségesség és arányosság követelményeinek; mivel azonban az a meggyőződése, hogy az etnikai származásra, fajra, vallásra, nemzetiségre vagy politikai elkötelezettségre vonatkozó adatok felhasználásával kapcsolatos megfelelő jogi korlátozások és védintézkedések hiányában a profilalkotás a megkülönböztető gyakorlat jelentős kockázatát hordozza magában,

⁽¹⁾ Az emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott jelentése, (33) bekezdés.

2009. április 24., péntekig

- M. 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 ⁽¹⁾, amennyiben a profilalkotás sztereotípiákon vagy előítéleteken alapul,
- N. 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 EJEE 8. cikke és a Charta 7. cikke ⁽²⁾ szerinti, a magánélet tisztelgésben tartásához való jogokat,
- O. mivel az EJEB joggyakorlata egyértelművé teszi, hogy az EJEE 8. cikkének (2) bekezdése szerinti eltérések csak akkor engedélyezettek, ha megfelelnek a törvényi előírásoknak és szükségesek egy demokratikus társadalomban ⁽³⁾, 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”,
- P. mivel az EJEB a fent említett S. és Marper kontra Egyesült Királyság ügyben a „megbélyegzés kockázatát” látta abban, hogy az Egyesült Királyság adatbázisában az olyan személyeket, akiket semmilyen bűncselekmény elkövetéséért nem ítélték el, ugyanúgy kezelik, mint a jogerősen elítélt bűnözőket, fel kell hogy vetődjenek a bíróság által ártatlannak talált személyek személyes adatainak feldolgozásán alapuló profilalkotási műveletek törvényességének kérdése is ⁽⁴⁾,
- Q. mivel a *Rasterfahndung* programot – melynek során a német rendőri hatóságok terroristagyanús személyek azonosításának (nem megvalósult) céljával nyilvános és magánadatbázisokból személyes adatokat gyűjtöttek olyan 18 és 40 év közötti férfiakról, akik állítólag muzulmán vallási iskolát látogattak vagy látogatnak – a német alkotmánybíróság fent említett döntésében 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 2001. szeptember 11-e óta folyamatosan fennálló általános fenyegetettségi helyzetre való válaszlépésként, hanem „konkrét veszély”, pl. terrorista támadás előkészítése vagy elkövetése bizonyítását teszi szükségessé,

Eredményesség

- R. 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 vesztené el a nemzetbiztonsági téren tevékenykedők értékes idejét és energiáját ⁽⁵⁾”,

⁽¹⁾ Idem. (33) bekezdés. Lásd még az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Uniói Hálózata által az „etnikai profilalkotásról” készített jelentést, lásd fent, 9–13. o.

⁽²⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2008. október 28-i véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról, (4) bekezdés.

⁽³⁾ 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.

⁽⁴⁾ Az EJEB határozata az S. és Marper kontra Egyesült Királyság ügyben, lásd fent, (125) bekezdés.

⁽⁵⁾ Cato Intézet, *Policy Analysis 584. sz.*, 2006. december 11., Jeff Jonas és Jim Harper: *Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining*.

2009. április 24., péntekig

- ii. Az Egyesült Államok Nemzeti Kutatási Tanácsának (National Research Council) a Belbiztonsági Minisztérium számára készített, adatbányászatról és viselkedés-megfigyelési 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 ⁽¹⁾”,

- S. 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 terroristák, akik jelentős erőfeszítést tesznek, hogy identitásukat elrejtsek; hogy jelentős a „hamis pozitív” találatok aránya, aminek révén nem csak hogy ártatlan emberek kerülnek gyanúba, ami a magánélethez való joguk lehetséges megsértését eredményezheti, hanem valódi gyanúsítottak azonosíthatatlanok maradnak,
- T. mivel ennek fordítottja az a lehetőség, hogy azok az elkövetők, akik nem felelnek meg a profilnak, kicsúsznak az ellenőrzés alól, amire jó példa 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” ⁽²⁾,
- U. 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 információk összegyűjtését és a bűnözés és terrorizmus elleni hatékony fellépést ⁽³⁾,
- V. 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 ⁽⁴⁾,

Etnikai profilalkotás

- W. mivel az etnikai, nemzeti vagy vallási hovatartozás rendőri nyomozás tényezőjeként való felhasználása nincsen eleve kizárva, feltéve, hogy ez a megkülönböztetés-mentességre 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,
- X. mivel a sztereotip feltételezéseken alapuló profilalkotás kiélezheti az egyes etnikai, nemzeti vagy vallási háttérű személyekkel szemben táplált ellenséges érzéseket vagy idegengyűlöletet ⁽⁵⁾,
- Y. mivel az EJEB joggyakorlatában megállapítást nyert, hogy amennyiben a faji hovatartozás egy bűnüldözési intézkedés kizárólagos alapját képezi, akkor az tiltott megkülönböztetést jelent ⁽⁶⁾; mivel 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 túlsúlyára,

⁽¹⁾ 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.) Szabadon elérhető összegzés az alábbi címen: <http://www.nap.edu/catalog/12452.html>, 4. o.

⁽²⁾ „Detectives draw up new brief in hunt for radicals”(A radikálisok nyomában: a nyomozók új eligazítást készítenek), The Times, 2005. december 28.

⁽³⁾ Az emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak a terrorizmus elleni küzdelem vonatkozásában való előmozdításával és védelmével foglalkozó ENSZ-különmegbízott jelentése, (62) bekezdés.

⁽⁴⁾ Idem, (61) bekezdés.

⁽⁵⁾ Idem, (40) bekezdés.

⁽⁶⁾ Pl. az EJEB határozata a *Timishev kontra Oroszország* ügyben, lásd fent.

2009. április 24., péntekig

- Z. 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 sérti a megkülönböztetés tilalmát ⁽¹⁾,
- AA. 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⁾; mivel 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 mivel az Alapvető Jogok Független Szakértőinek Európai Unió 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⁾,
- AB. mivel a nemzeti, európai és nemzetközi jogi kötelezettségeknek való megfelelés érdekében és az indokolatlan diszkriminatív vagy magánéletet sértő hatások elkerülése céljából szükség van az Európai Unió és tagállamai által használt olyan nyomozási gyakorlatok és adatfeldolgozási rendszerek átfogó értékelésére, amelyek profilalkotási technikákat alkalmaznak vagy azok alapjául szolgálnak,
- AC. 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 a használatot korlátozó, egyértelmű, konkrét, kötelező érvényű, valamint független adatvédelmi hatóságok által közvetlenül és hatékonyan felügyelt, nyilvánosságra hozott jogi szabályozáson, továbbá e jogszabályok megsértése esetén alkalmazandó szigorú szankciókon kell alapulnia; az elővigyázatossági okokból gyűjtött adatok tömeges tárolása nem áll arányban a terrorizmus elleni hatékony küzdelemre vonatkozó alapvető követelményekkel;
- b) jogi keretet kell kialakítani, amelyben egyértelmű meghatározásra kerül a profilalkotás, történjen az akár számítógépes adatok automatizált feltárása révén vagy más módon, a jogszerű felhasználásra vonatkozó egyértelmű szabályok kialakítása és a korlátozások meghatározása érdekében; szükség van az egyének számára megfelelő adatvédelmi biztosítékok, illetve a felelősség megállapítására szolgáló mechanizmusok bevezetésére is;
- c) a konkrét bűntény elkövetésével vagy fenyegetéssel nem gyanúsított személyekkel kapcsolatos személyes adatok gyűjtését és tárolását, illetve profilalkotási technikák velük kapcsolatos alkalmazását különösen szigorú „szükségességi” és „arányossági” vizsgálatokhoz kell kötni;
- d) a tényszerű adatokat, a bűnüldözési operatív információkat, illetve az adatalányok különböző kategóriáira vonatkozó adatokat egyértelműen el kell különíteni egymástól;
- e) a rendőrségi és hírszerző szolgálati aktákhoz való hozzáférés csak eseti alapon, meghatározott céllal, tagállami bírói felügyelet mellett lehet engedélyezett;
- f) a profilalkotási tevékenységek nyomán nem csökkenhet a tagállamok rendőri szervei által végzett célzott nyomozási rendőri tevékenység, és a profilalkotásra vonatkozó korlátozó szabályozás nem akadályozhatja az adatbázisokhoz való törvényes hozzáférést a célzott nyomozások keretében;
- g) a személyes adatok megőrzési idejét korlátozni kell;

⁽¹⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2008. október 28-i véleménye az utas-nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról szóló tanácsi kerethatározatra irányuló javaslatról, (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 Unió 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.

2009. április 24., péntekig

- h) az etnikai statisztikai adatok elengedhetetlen eszközként szolgálnak ahhoz, hogy lehetővé váljon azon bűnüldözési gyakorlatok felderítése, amelyek során aránytalan, alaptalan és indokolatlan figyelem összpontosul az etnikai kisebbségekre; a személyes adatok (egy azonosítható egyénhez kapcsolódó adatok) magas szintű védelme nem gátolja meg olyan névtelen statisztikai adatok létrehozását, amelyek között szerepelnek az etnikai származás, a faj, a vallás és a nemzeti hovatartozás változói, amelyek szükségesek ahhoz, hogy azonosítani lehessen a bűnüldözési gyakorlatok során felmerülő bármilyen hátrányos megkülönböztetést; a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoportot fel kell kérni, hogy adjon ki iránymutatásokat ebben a témában;
 - i) tilos egyénekkal 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; a védelmet és a fellebbezési eljárásokat illetően biztosítékokat kell felállítani a bűnüldözési eszközök megkülönböztető használata ellen;
 - j) csak kivételesen és szigorú biztosítékok mellett szabad engedélyezni, hogy magán- vagy állami szervezetek számítógépekre támaszkodva, ember által végzett értékelés nélkül hozzanak személyekkel kapcsolatos döntéseket;
 - k) 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;
 - l) tekintettel a személyeknél jelentkező esetleges következményekre, a jogorvoslatnak hatékonynak és hozzáférhetőnek kell lennie, az adatalányokat világosan tájékoztatni kell az alkalmazandó eljárásokról, valamint a hozzáférési és helyesbítési jogokról;
 - m) kritériumokat kell megállapítani, amelyekkel az összes profilalkotási tevékenység hatékonysága, jogszerűsége és az európai uniós értékekkel való összeegyeztethetősége felmérhető; a profilalkotás alkalmazásával kapcsolatos, érvényben lévő és javasolt nemzeti és uniós jogszabályokat felül kell vizsgálni annak megállapítása érdekében, hogy eleget tesznek-e az európai jogszabályok és nemzetközi szerződések szerinti jogi követelményeknek; és szükség esetén kötelező érvényű szabályok létrehozása révén az alapvető jogok megsértésének elkerülése érdekében meg kell fontolni az uniós jogszabályok reformját, figyelembe véve az Európa Tanács profilalkotásról szóló, előre jelzett ajánlását;
 - n) meg kell vizsgálni, hogy a 2000/43/EK irányelv milyen mértékben tiltja vagy szabályozza a profilalkotási intézkedéseket és gyakorlatokat, és reformot kell fontolóra venni a repülőtereket és a kikötőket érintő kizárás megszüntetésére;
 - o) a Tanácsnak megbízást kell adnia, hogy a Bizottság irányítása mellett, valamint szükség szerint az Alapjogi Ügynökséggel, illetve az Európai Adatvédelmi biztossal konzultálva, továbbá tanácskozást folytatva a bűnüldözési és hírszerző szervekkel – a vonatkozó jogi kereten és a jelenlegi gyakorlaton alapuló – tanulmány készüljön a profilalkotási technikák jelenlegi és lehetséges alkalmazásáról, a gyanús személyek azonosításában mutatott hatékonyságukról, illetve a polgári szabadságjogokkal, az emberi jogokkal és a magánélet-védelmi követelményekkel való összeegyeztethetőségükről; a tagállamokat fel kell kérni, hogy szolgáltatassanak adatokat a megállításokról és átvizsgálásokról, valamint a profilalkotási technikákból származó más beavatkozásokról;
2. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az ajánlást a Tanácsnak és tájékoztatás céljából a Bizottságnak, valamint a tagállamok kormányainak és parlamentjeinek.