



Za učinkovitejše izvajanje policijskega nadzora

Razumevanje in preprečevanje

**diskriminacijskega**

**etničnega profiliranja:**

priročnik

To poročilo se navezuje na člen 8 v zvezi z varstvom osebnih podatkov in člen 21 v zvezi z nediskriminacijo, kot ju zagotavlja Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.

V primeru nejasnosti v zvezi s tem prevodom preverite angleško različico, ki je izvirnik in uradna različica dokumenta.

## **Europe Direct je storitev, ki vam pomaga poiskati odgovore na vprašanja o Evropski uniji.**

Brezplačna telefonska številka (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\*) Nekateri operaterji mobilnih telefonskih omrežij ne omogočajo dostopa do številke 00 800 oziroma lahko zaračunajo stroške tega klica.

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

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2011

ISBN 978-92-9192-724-1  
doi:10.2811/39804

© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2010  
Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira, razen za komercialne namene.



Za učinkovitejše izvajanje  
policijskega nadzora

Razumevanje in preprečevanje  
**diskriminacijskega etničnega  
profiliranja:** priročnik

## Države članice in kratice

Kratice	Država članica	Kratice	Država članica
AT	Avstrija	IT	Italija
BE	Belgija	LT	Litva
BG	Bolgarija	LU	Luksemburg
CY	Ciper	LV	Latvija
CZ	Češka	MT	Malta
DE	Nemčija	NL	Nizozemska
DK	Danska	PL	Poljska
EE	Estonija	PT	Portugalska
EL	Grčija	RO	Romunija
ES	Španija	SE	Švedska
FI	Finska	SK	Slovaška
FR	Francija	SI	Slovenija
HU	Madžarska	UK	Združeno kraljestvo
IE	Irska		
HR	Hrvaška		

# Vsebina

<b>Kazalo slik .....</b>	<b>4</b>
<b>Uvod .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Kaj je profiliranje?.....</b>	<b>8</b>
1.1. Profiliranje v splošnem okolju .....	8
1.2. Profiliranje pri kazenskem pregonu .....	11
1.2.1. Profiliranje pri kazenskem pregonu .....	11
1.2.2. Profiliranje z „iskanjem podatkov“ .....	13
<b>2. Diskriminacijsko etnično profiliranje .....</b>	<b>15</b>
2.1. Kaj pomeni „diskriminacija“?.....	15
2.1.1. Razlikovalno obravnavanje .....	16
2.1.2. Neupravičeni razlogi .....	16
2.2. Kakšna je povezava med diskriminacijo in etničnim profiliranjem? .....	17
2.3. Zakaj je diskriminacijsko etnično profiliranje nezakonito? .....	19
2.4. Profiliranje, ki je v skladu z zakonom .....	20
2.5. Posredna diskriminacija pri etničnem profiliranju .....	23
<b>3. Težave pri izvajanju policijskega nadzora in za skupnosti zaradi diskriminacijskega etničnega profiliranja .....</b>	<b>27</b>
3.1. Raziskava EU-MIDIS .....	27
3.2. Etnično profiliranje – je to le „učinkovito izvajanje policijskega nadzora“?.....	34
3.2.1. Prehod z rasne in etnične pripadnosti na vedenje .....	37
3.2.2. Omejitve in morebitne slabosti profiliranja .....	38
3.3. Negativni vplivi na posameznike, skupnosti in izvajanje policijskega nadzora .....	39
<b>4. Boj proti diskriminacijskemu etničnemu profiliranju .....</b>	<b>47</b>
4.1. Jasna navodila za policiste .....	47
4.2. Usposabljanje .....	52
4.3. Obrazci za preverjanje in preiskavo.....	55
4.3.1. Notranje spremljanje in odkrivanje nesorazmernosti .....	57
4.3.2. Mehanizmi za pritožbe javnosti.....	60

4.4. Vedenjska analiza .....	61
4.5. Dobri opisi osumljencev in dobri obveščevalni podatki.....	63
4.6. Srečanja dobre „kakovosti“ .....	64
4.7. Razmišljanja za prihodnost.....	67
<b>Povzetek najpomembnejših točk priročnika.....</b>	<b>68</b>
<b>Viri .....</b>	<b>69</b>

## Kazalo slik

Slika 1	Osebe, ki jih je policija preverila v zadnjih 12 mesecih .....	31
Slika 2	Pogostnost policijskih preverjanj v zadnjih 12 mesecih .....	33
Slika 3	Osebe, Okoliščine in narava preverjanj .....	44

## Uvod

„Etnično profiliranje“ ni nova praksa v državah članicah Evropske unije, vendar se zdi, da je postala pomembnejša zaradi terorističnih napadov v Združenih državah Amerike (ZDA, leta 2001), Madridu (leta 2004) in Londonu (leta 2005) ter zaradi večje zaskrbljenosti glede nezakonitega priseljevanja. Medvladne organizacije, kot so Združeni narodi (ZN), Svet Evrope in Evropska unija (EU), ter nevladne organizacije, ki delujejo na področju varstva človekovih pravic, so izrazile pomisleke. Predvsem so ugotavljale, da etnično profiliranje ni le v nasprotju z zakonodajo o diskriminaciji, ampak ima tudi škodljive družbene posledice. Kljub temu se v Evropi na splošno premalo poroča o praksi „etničnega profiliranja“ in zunaj Združenega kraljestva je le malo znanega o tem. Združeno kraljestvo obravnava diskriminacijsko etnično profiliranje od 80. let prejšnjega stoletja, na podlagi tega pa je ustvarilo obsežne raziskovalne baze in številne instrumente politik. V drugih državah članicah EU pa se je diskriminacijskim praksam etničnega profiliranja namenilo manj pozornosti. Zato tovrstna evropska literatura v glavnem izhaja iz Združenega kraljestva, tako da se številni primeri, navedeni v tem priročniku, navezujejo na to državo. Ob tem je treba omeniti, da je EU, še zlasti Evropski parlament, prepoznala profiliranje kot nujno vprašanje pri protiterorističnih dejavnostih, kazenskem pregonu, priseljevanju ter carinskem in mejnem nadzoru.<sup>(1)</sup> Zato je namen tega priročnika predstaviti radovednemu bralcu temo „etničnega profiliranja“ kot koncept in prakso, ki jo je mogoče postaviti pod vprašaj zaradi njenih možnosti, da diskriminira in posega v temeljne pravice.

Ta publikacija je namenjena predvsem policistom na vodilnih mestih, zaposlenim v organih kazenskega pregona. Namenjena je izboljšanju razumevanja teorije in prakse „etničnega profiliranja“ ter njegovi umestitvi v pravni in družbeni okvir. Zato obrazloži, kako se „profiliranje“ uporablja v splošnih okoljih zunaj kazenskega pregona, na primer na področju tržnih raziskav. Poleg tega priročnik razišče profiliranje kot prakso pri kazenskem pregonu. Priročnik zlasti razloži, kdaj se profiliranje, ki upošteva rasno, etnično ali versko pripadnost, šteje za diskriminacijsko in torej nezakonito in v katerih primerih je lahko navajanje teh značilnosti dopustno. Nato priročnik še razišče škodljive posledice diskriminacijskega etničnega profiliranja, njegovo

<sup>(1)</sup> Glej Priporočilo Evropskega parlamenta Svetu z dne 24. aprila 2009.

učinkovitost v vlogi orodja kazenskega pregona ter alternativne metode izvajanja policijskega nadzora in zaščitne ukrepe proti zlorabi profiliranja.

V tem priročniku se uporablja pojem „diskriminacijsko etnično profiliranje“ namesto bolj običajnega pojma „etnično profiliranje“, da bi se opisala praksa, pri kateri temeljijo odločitve kazenskega pregona izključno ali večinoma na posameznikovi rasni, etnični ali verski pripadnosti. Izraz „etnično profiliranje“ namreč pogosto uporabljajo mediji, akademiki in organizacije za državljanske svoboščine, in to brez natančnega ali enotnega pomena. Še najustreznejši uradno priznan evropski opis je dala Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI), ki „rasno profiliranje“ opredeljuje kot: „policijsko obravnavanje lastnosti, kot so rasa, barva, jezik, vera, državljanstvo oz. narodna ali etnična pripadnost, kot osnove za kontrolo, nadzor ali preiskave brez objektivne in razumne utemeljitve“.<sup>(2)</sup> Kot je poudarila ECRI v obrazložitenem memorandumu, priloženem k njenemu splošnemu političnemu priporočilu št. 11, in kot se bo razpravljalo v Poglavju 2, neposredna diskriminacija nikoli ne more biti pravno upravičena, „razumna utemeljitev“ za opiranje na dejavnike, kot so rasna, etnična ali verska pripadnost, pa bo obstajala le v posebnih in omejenih okoliščinah.

V tem priročniku je poudarek omejen na preučevanje profiliranja pri splošnih policijskih dejavnostih, vključno s protiterorističnimi. Vendar priročnik ne obravnava profiliranja na področju azila, priseljevanja ali carinskega nadzora, kjer lahko državljanstvo (in torej posredno morebiti tudi rasna, etnična ali verska pripadnost) igra posebno vlogo pri odločanju. Priročnik je omejen tudi na preučevanje profiliranja pri izvajanju pooblastil za preverjanje in preiskavo. Zato ne preučuje profiliranja pri drugih nalogah, kot so iskanje podatkov, preverjanje dovoljenj za prebivanje ali preverjanje identitete.

Priročnik vsebuje številne primere in „študije primerov“, da bi ponazoril policijske prakse in postopke, ki imajo negativne in pozitivne posledice. Študije primerov, če ni navedeno drugače, sta zagotovila univerza Warwick (University of Warwick) in Open Society Justice Initiative (OSJI).

Želimo se zahvaliti udeležencem strokovnega srečanja, ki je potekalo oktobra 2009: Greet Elsingi, policijski komisarki in višji svetovalki na Policijski akademiji Nizozemske, Karl-Heinzu Grundboecku, vodji Enote za poklicno

<sup>(2)</sup> ECRI (2007), odstavek 1.



usposabljanje na Avstrijskem zveznem ministrstvu za notranje zadeve in generalnemu sekretarju Združenja evropskih policijskih akademij (AEPC), Marii Knutsson, višji predavateljici na Švedski nacionalni policijski akademiji; Andreju Konzeju, policijskemu komisarju pri policiji zvezne dežele Severno Porenje - Vestfalija (Nemčija), in Muratu Yildizu, svetovalcu za usposabljanje v Enoti za strateške policijske zadeve organizacije OVSE. Pripombe v zvezi z osnutkom priročnika sta zagotovila Simon Denison iz Office for Criminal Justice Reform Združenega kraljestva in James A. Goldston, izvršni direktor Open Society Justice Initiative.

V opombah se je uporabljala krajša oblika navajanja, kjer je bilo to mogoče. V seznamu literature na koncu priročnika so navedeni celotni viri in seznam spletnih strani v zvezi s tistimi medvladnimi organi, katerih dokumenti so pogosto navedeni.

# 1. Kaj je profiliranje?

V tem poglavju bo pomen „profiliranja“ opisan kot splošni pojem in praksa. Profiliranje se pogosto uporablja v komercialnih okoljih, zato ga bomo začeli preučevati v tem vsakdanjem ozadju. Po obravnavi osnovnih načel in morebitnih tveganj profiliranja bo pojasnjena njegova uporaba pri kazenskem pregonu.

## 1.1. Profiliranje v splošnem okolju

Na zelo splošni ravni profiliranje vključuje razvrščanje posameznikov na podlagi njihovih značilnosti glede na to, ali so te „nespremenljive“ (kot so spol, starost, etnična pripadnost, telesna višina) ali „spremenljive“ (kot so navade, želje ali drugi elementi obnašanja). Posameznike tako pogosto razvrščajo zavarovalnice, da presodijo plačevanje premij glede na tveganja (npr. kadilci bodo bolj verjetno imeli zdravstvene težave in jim zato lahko zaračunajo višje premije za zdravstveno zavarovanje), in oglaševalska podjetja, da ugotovijo, katere izdelke oglaševati (npr. kartice zvestobe v supermarketih lahko razkrijejo nakupovalne navade posameznika, ki potem prejme posebne ponudbe za izdelke, ki jih pogosto kupuje).

Metoda ustvarjanja tovrstnih profilov je podobna tehniki, znani kot „vedenjska analiza“, pri kateri se vzpostavijo povezave med vedenjskimi vzorci (npr. kupovanje piva) in nekaterimi značilnostmi (npr. osebe moškega spola, stare med 18 in 35 let). Tovrstno profiliranje poteka v treh korakih:

- a. Najprej se zberejo anonimni podatki in informacije in se shranijo v „podatkovnih skladiščih“ (po navadi je to digitalna pomnilniška naprava, kot je trdi disk). Tak primer je preprost seznam odgovorov na vprašalnike o vzorcih nakupovanja oblačil.
- b. V drugem koraku se povežejo ali korelirajo ustrezne spremenljivke, tako da se ustvarijo nove kategorije informacij. To je znano kot „iskanje podatkov“ in ga po navadi izvede programska oprema. Na informacije se ne gleda več kot na posamezne vprašalnike, ampak jih je mogoče opazovati kot zbirne ali skupinske podatke, da se na primer ugotovi, kolikšen delež

moških in žensk ter ljudi iz določenih starostnih skupin kupuje določene znamke in vrste oblačil.

- c. V tretjem koraku se te informacije obrazložijo, tako da nastane domneva o tem, kako se ljudje vedejo. Ta postopek je znan kot „sklepanje“, ker se o vedenjskem vzorcu sklepa na podlagi ugotovljenih značilnosti. Včasih se samo ta zadnji korak opisuje kot „profiliranje“. Na podlagi pridobljenih informacij bi bilo na primer mogoče sklepati, da velik delež ljudi, ki nosi določeno znamko ali vrsto oblačil, zastopajo ženske, stare od 16 do 19 let. Na podlagi tega je torej mogoče sklepati, da je standardni profil nekoga, ki nosi to znamko ali vrsto oblačil, ženska, stara od 16 do 19 let.

**\* Profiliranje omogoča „razvrščanje posameznikov na podlagi nekaterih opaznih značilnosti, da bi se ugotovile druge, ki niso opazne“.<sup>(3)</sup>**

Zbiranje podatkov za ustvarjanje profilov je odprlo nekatera vprašanja, povezana s pravico do varstva posameznikovih osebnih podatkov, zlasti ko se profiliranje uporablja pri sprejemanju pomembnih odločitev, kot je na primer odobritev bančnega posojila. Nastanejo lahko številne težave, pri čemer sta pomembnejši dve ključni ugotovitvi:

- a. Najprej, lahko se pojavijo napake pri ustvarjanju določenih „kategorij“. Programska oprema za iskanje podatkov lahko na primer pomotoma kaže na **napačno povezavo** med spolno usmerjenostjo in posojilno sposobnostjo, tako da bi se lahko zdelo verjetneje, da bi istospolno usmerjeni moški zamujali z odplačili posojila. Zaradi te napačne razvrstitve bi lahko potem istospolno usmerjeni moški imeli težave pri pridobitvi bančnega posojila. Istospolno usmerjeni moški tako ne bi bil le žrtev neugodne obravnave, ampak bi odločitev temeljila na napačnih informacijah, ki se jih niti ne zaveda. Tudi pri zgornjem primeru z oblačili je mogoča **napačna razlaga kategorij**. Torej tudi če so večina oseb, ki nosijo določeno znamko ali vrsto oblačil, dekleta, stara od 16 do 19 let, se to ne bi smelo razlagati v smislu, da se tako oblačijo vsa dekleta, stara od 16 do 19 let. Z drugimi besedami, posamezniki pogosto odstopajo od pravil. Tako lahko splošni zbirni skupinski profili diskriminirajo

<sup>(3)</sup> Dinant et al. (2009), str. 3.

osebe, katerih vedenje odstopa od splošnega profila. Zato strokovnjaki pozivajo k pravici do „pritožbe“ – tj. priložnosti za popravek informacij – kadar so bile odločitve sprejete ob samodejnem upoštevanju nekega profila.<sup>(4)</sup>

- b. Tudi za ponazoritev druge težave so vsebovani ti primeri, še posebno zbirka informacij, ki se šteje za „občutljivo“, kot so informacije, povezane z raso, etnično pripadnostjo, spolno usmerjenostjo, spolom, verskim prepričanjem, invalidnostjo ali starostjo. Ljudi, ki pripadajo manjšinam in jih opredeljujejo te značilnosti, trenutno ščiti protidiskriminacijska zakonodaja. Če se te značilnosti potem uporabijo kot osnova za profiliranje, obstaja veliko tveganje za diskriminacijo proti ljudem, ki spadajo v eno od teh skupin. To se zgodi zato, ker domneve o vedenju ljudi pri profiliranju nastajajo na podlagi določene prepoznavne značilnosti. Torej če na primer poskusimo profilirati na podlagi rase, lahko domnevamo, da ima mnogo ljudi zadevne rase podobne želje, mnenja ali vedenje. Ker je tovrstno profiliranje mogoče zlorabiti, številni strokovnjaki za varstvo podatkov pozivajo k splošni prepovedi zbiranja občutljivih podatkov v zvezi z raso, etnično ali versko pripadnostjo. Če te informacije na splošno niso vključene v podatkovna skladišča, ni več tveganja za ustvarjanje diskriminacijskih profilov.<sup>(5)</sup>

**\* Profiliranje lahko podjetjem omogoči, da bolje prilagodijo svoje storitve in izdelke z uporabo značilnosti potrošnikov, ki jim nakažejo njihove želje in vedenje.**

Samo po sebi je to lahko dragoceno orodje, ampak obstaja nevarnost napak pri povezovanju nekaterih značilnosti in želja ali vedenja.

Poleg tega obstaja nevarnost, da lahko profili, nastali na podlagi značilnosti, kot so rase, etnična in verska pripadnost, ustvarijo škodljive in napačne stereotipe ter vodijo do diskriminacije.

V naslednjem delu se bo obravnavalo, kako profiliranje uporabljajo organi kazenskega pregona.

<sup>(4)</sup> Dinant et al. (2009), str. 32.

<sup>(5)</sup> Dinant et al. (2009), str. 33.

## 1.2. Profiliranje pri kazenskem pregonu

Ta priročnik je omejen na preučevanje profiliranja pri splošnih policijskih dejavnostih, vključno z izvajanjem protiterorističnih pooblastil. Ne obravnava torej profiliranja na področju priseljevanja, azila ali carinskega nadzora, kjer ima lahko narodnost (in ob tem tudi rasna, etnična ali verska pripadnost) različen pomen pri odločanju. Profiliranje se lahko pojavi vedno, ko je policist na položaju izvajanja pooblastil, pri čemer na odločitve za obravnavo nekaterih posameznikov lahko vpliva mnenje o rasni, etnični ali verski pripadnosti. Taka pooblastila lahko vključujejo:

- preverjanje identitete;
- preverjanja in preiskave pešcev in vozil;
- množično preverjanje in preiskavo;
- razgon množic;
- izdajo opominov ter zapornih ali pripornih nalogov;
- racije;
- nadzorne ukrepe;
- iskanje podatkov;
- strategije za boj proti radikalizaciji.

Ta priročnik se osredotoča na uporabo profiliranja med izvajanjem pooblastil za preverjanje in preiskavo.

### 1.2.1. Profiliranje pri kazenskem pregonu

Pri kazenskem pregonu je lahko profiliranje že samo po sebi zakonita preiskovalna metoda.<sup>(6)</sup> Profiliranje je mogoče uporabiti za obravnavanje že storjenih kaznivih dejanj ali za preprečevanje kaznivih dejanj v prihodnosti. Ta metoda se imenuje kriminalno profiliranje.

---

<sup>(6)</sup> M. Scheinin opredeljuje profiliranje kot „sistematsko povezovanje nizov fizičnih, vedenjskih ali psiholoških značilnosti z določenimi kršitvami in njihovo upoštevanje pri sprejemanju odločitev o kazenskem pregonu“, glej SCHEININ (2007), odstavek 33.

\* Kriminalno profiliranje pomeni uporabo splošnih kazalnikov, povezanih s telesnimi značilnostmi, videzom ali vedenjem (na primer etnična pripadnost, način oblačenja, pogosto obiskani kraji), ki so podlaga za kazenski pregon (na primer preverjanje in preiskava, aretacija in zavrnitev dostopa do nekaterih območij).

### Profili, ki temeljijo na posebnih obveščevalnih podatkih

Profiliranje je najbolj očitno zakonito orodje za prijete osumljenih storilcev, potem ko je bilo storjeno kaznivo dejanje. Uporaba profila z značilnostmi določenih osumljencev, kot orodje za pomoč pri njihovem prijettu, se po navadi obravnava kot „razumen“ pristop k izvajanju policijskega nadzora. Temelji na dokazih, zbranih v zvezi z določenim dogodkom ali nizom dogodkov. Tovrstni „profil“ je mogoče natančneje označiti kot „opis osumljenca“. Bolj kot je profil določen ali natančen, manjša je verjetnost, da se bo preveč zanašal na široko opredeljene kategorije rasne, etnične ali verske pripadnosti in da bo diskriminacijski (glej poglavje 2.4).

### Profili, ki ne temeljijo na posebnih obveščevalnih podatkih

Profiliranje je lahko tudi zakonito in uporabno orodje pri odkrivanju posameznikov, ki izvršijo kaznivo dejanje na „prikrit“ način (kot je skrivanje prepovedanih predmetov) ali za katere je mogoče, da bodo v prihodnosti izvršili kaznivo dejanje (so na primer na poti k ropu). To temelji na utemeljenih domnevah, ki izhajajo iz izkušenj in usposobljenosti, **s poudarkom na vedenju**, in ne na rasnih, etničnih ali verskih značilnostih. Policisti lahko na primer uporabljajo profile, na podlagi katerih iščejo posameznike, ki vedno znova obiskujejo določene kraje, se srečujejo in si pred razhodom izmenjajo torbe, se vedejo nemirno ali živčno ali vedno znova na veliko kupujejo in plačujejo samo z gotovino. Za profile, ki močno temeljijo na vrstah vedenja, je manj verjetno, da bodo diskriminacijski na podlagi rasne, etnične ali verske pripadnosti (glej poglavje 2.4).

Kot bo obravnavano v poglavjih 2 in 3, lahko profiliranje postane težavno, če ni na voljo posebnih obveščevalnih podatkov, ki bi pomagali odkriti posamezne osumljence, profili pa temeljijo na široko opredeljenih

značilnostih, kot so rasna, etnična ali verska pripadnost, in ne na vedenju. Če policija manjšine iz določenih rasnih, etničnih ali verskih ozadij rutinsko povezuje s kriminalnim vedenjem, lahko profiliranje postane diskriminacijsko. Odločitev o policijskem ukrepanju potem temelji na posameznikovi rasni, etnični ali verski pripadnosti, ne pa na drugih ustrežnejših dejavnikih, povezanih z vedenjem. Rasno diskriminacijsko profiliranje ni samo nezakonito, sporna je tudi njegova učinkovitost v boju proti kriminalu (kar bo obravnavano v naslednjih poglavjih).

Profiliranje lahko poteka na organizacijski in/ali operativni ravni. Na organizacijski ravni je sorazmerno preprosto prepoznati nezakonito diskriminacijsko profiliranje. To se zgodi na primer, kadar se izdajo izrecna pisna ali ustna navodila na visoki ravni (vlada ali poveljujoči častniki), ki policistom naročajo, naj se pri ukrepih kazenskega pregona osredotočijo na določene skupine.

Na operativni ravni je lahko profiliranje bolj neopazno, pri čemer lahko posamezni policisti sklepajo po stereotipih ali s posploševanjem na podlagi rasne, etnične ali verske pripadnosti. Na to lahko zavestno vplivajo osebni predsodki ali pa se zgodi, da se policisti ne zavedajo, v kakšni meri sklepajo s posploševanjem in po stereotipih.<sup>(7)</sup>

### 1.2.2. Profiliranje z „iskanjem podatkov“

Ta priročnik se osredotoča na etnično profiliranje pri izvajanju policijskih pooblastil za preverjanje in preiskavo oseb. Zaradi celovitosti bo z naslednjo študijo primera na kratko ponazorjeno, kako lahko organi kazenskega pregona uporabijo „iskanje podatkov“ in „podatkovna skladišča“ na podoben način kot družbe za tržne raziskave ali zavarovalnice.

Po napadih 11. septembra 2001 je nemška policija izvedla računalniško poizvedovanje, katerega namen je bil najti t. i. „speče teroriste“. Torej osebe, ki so bile usposobljene za izvedbo napadov v prihodnosti, vendar za zdaj ostajajo vključene v družbo in se izogibajo kakršnim koli dejavnostim, ki bi

---

<sup>(7)</sup> „Rasno profiliranje je lahko kot pri drugih sistemskih praksah zavedno ali nezavedno, namerno ali nenamerno. Rasno profiliranje policijskih uradnikov je lahko nezavedno.“ *The Queen proti Campbell*, Sodišče v Quebecu (kazenski senat), sodba z dne 27. januarja 2005, odstavek 34.

lahko vzbudile sum. V ta namen so nemški organi sestavili profil, s katerim iščejo: moške, stare od 18 do 40 let, ki študirajo ali so nekdanji študenti in so muslimani, rojeni v eni od 26 držav s posebnega seznama ali prihajajo iz ene od teh držav. Poizvedba je bila izvedena med letoma 2001 in 2003 in je izpostavila skoraj 32 000 oseb, ki so ustrezale vsem merilom. Med postopkom je bilo v podatkovno zbirko shranjenih od 200 000 do 300 000 oseb. Vendar računalniška poizvedba ni privedla niti do ene aretacije.

Leta 2006 je nemško zvezno ustavno sodišče razsodilo, da je poizvedovanje na podlagi profilov nezakonito. Ugotovljeno je bilo, da krši posameznikovo pravico do samoodločanja glede osebnih informacij (Člen 2(1) ustave), skupaj s členom 1(1) ustave o varstvu človeškega dostojanstva. Sodišče je ugotovilo, da bi iskanje podatkov načeloma lahko bilo zakonito orodje za zaščitno nacionalne varnosti, ampak tak resen poseg v človekove pravice (ki je še zlasti stigmatiziral tuje muslimane) bi lahko bil upravičen le v primerih neposredne in določene nevarnosti. V tem primeru je obstajala nevarnost domnevnega napada v prihodnosti. Čeprav sodišče ni preučilo, ali je samo profiliranje kršilo prepoved diskriminacije, je iz odločitve razvidno, da lahko iskanje podatkov samo po sebi nasprotuje predpisom, povezanim z zasebnostjo in varstvom človekovih pravic.



## 2. Diskriminacijsko etnično profiliranje

Pojem „etnično profiliranje“ pogosto uporabljajo mediji, borci za državljanske pravice, pravni strokovnjaki in politiki. Vendar nima natančnega pomena in se uporablja na različne načine. Uporaba pojma „etnično profiliranje“ pri opisovanju nezakonitega profiliranja je lahko zavajajoča, ker je mogoče rasno, etnično ali versko pripadnost uporabiti kot del profila brez kršenja zakona. To poglavje pojasnjuje, kdaj je profiliranje, ki vključuje dejavnike rasne, etnične ali verske pripadnosti, nezakonito. Za opis te situacije se bo uporabljal pojem „diskriminacijsko etnično profiliranje“.

### \* Diskriminacijsko etnično profiliranje poteka, kadar:

- se posameznika obravnava manj ugodno kot druge osebe v podobnem položaju (z drugo besedo, „diskriminacijsko“), na primer z izvajanjem policijskih pooblastil za preverjanje in preiskavo oseb;
- odločitev za izvajanje policijskih pooblastil temelji le ali predvsem na rasi, etničnem poreklu ali veri zadevne osebe.

V nadaljevanju bo po korakih razloženo, kaj vključuje diskriminacija. Ta pojem bo potem uporabljen pri profiliranju.

### 2.1. Kaj pomeni „diskriminacija“?

Diskriminacija pri profiliranju po navadi pomeni „neposredno“ diskriminacijo, ki jo je mogoče zlahka prepoznati, saj temelji **na razlikovalnem obravnavanju brez upravičenega razloga**. Kot navaja direktiva o rasni enakosti,<sup>(9)</sup> eden od ključnih zakonodajnih instrumentov, ki ureja to področje, „šteje, da gre za diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji iz katerega koli razloga na podlagi rasne ali etnične pripadnosti“. Tipičen primer za to je preverjanje člana neke etnične manjšine zaradi suma storitve kaznivega dejanja **izključno ali večinoma** zaradi tega, ker je član zadevne etnične manjšine.

<sup>(9)</sup> Člen 2 Direktive Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost [2000] UL L 180/22.

Diskriminacija je lahko tudi „posredna“. To bo natančneje obravnavano v poglavju 2.5.

### 2.1.1. Razlikovalno obravnavanje

Razlikovalno obravnavanje samo po sebi ni nujno nesprejemljivo. Kot ljudje imamo vsi želje in se odločamo na podlagi teh želja, ne glede na to, ali so te povezane s trdnimi prepričanji ali temeljijo na trenutnih vzgibih. V vsakdanjih zadevah se razlikujemo po svojih odločitvah o tem, kako ali s kom se družimo, in po preprostejših življenjskih odločitvah, na primer v zvezi s hrano, oblačili ali tem, kje in kako nakupujemo. Naše odločitve lahko celo temeljijo na predsodkih, ki se štejejo za družbeno škodljive, kot sta seksizem ali rasizem.

Zakonodaja po navadi ne posega v naše odločitve, ko so te popolnoma osebne narave. Na primer odločitev ženske, da se ne bo učila voziti pri moškem inštruktorju, ker so po njenem mnenju moški agresivni in neprijetni, bi se lahko štela za seksistično, vendar po zakonu ni kazniva, če je taka odločitev omejena na njeno zasebnost. Toda, če bi inštruktorica zavrnila vse moške študente iz enakih razlogov, bi se tako vedenje lahko štelo za diskriminacijsko vedenje, ki vpliva na javnost.

### 2.1.2. Neupravičeni razlogi

Razlikovalno obravnavanje pomeni, da se nekoga obravnava drugače (manj ugodno) kot druge v sorazmernem podobnem ali primerljivem položaju. To je nedopustno, kadar se dogaja v „javnem“ okviru in temelji na „prepovedanih“ razlogih. Primerih takih razlogov so izrecno navedeni v različnih direktivah o nediskriminaciji in vključujejo: raso ali etnično pripadnost, starost, invalidnost, spolno usmerjenost, spol in versko prepričanje. Ta priročnik se osredotoča na navedene razloge, povezane z „etničnim“ profiliranjem – raso, etnično pripadnost in vero.

Torej če na primer policija obravnava posameznika ali posameznico drugače kot druge v podobnem položaju, pri čemer je *edini* ali *glavni* razlog za to njegova ali njena etnična pripadnost ali vera, gre za nezakonito diskriminacijo. Vendar pa je v pravi in praksi izredno težko opredeliti, ali je zadevna

odločitev sprejeta **izključno** na podlagi etnične pripadnosti ali vere, ne da bi jo primerjali z drugimi ustreznimi možnostmi. Naslednji del priročnika bo preučil to vprašanje in ga poskušal obravnavati v vsej njegovi zapletenosti.

## 2.2. Kakšna je povezava med diskriminacijo in etničnim profiliranjem?

V mednarodnem pravu je ustaljeno načelo po katerem **neposredna diskriminacija na podlagi rase, etnične pripadnosti in vere nikoli ne more biti upravičena ali zakonita**. Ta prepoved neposredne diskriminacije je tako temeljna, da po mednarodnem pravu ni dovoljena niti v izrednih razmerah.<sup>(9)</sup> To vključuje tudi obdobja močno ogrožene varnosti.

Zdi se, da v času objave tega priročnika nobeno sodišče na evropski ravni še ni imelo priložnosti izdati sodbe, ki bi **izrecno** obravnavala pojem etničnega profiliranja pri kazenskem pregonu. Vendar je bilo v zadnjih letih pred sodišči na nacionalni in mednarodni ravni več zadev, ki so vključevale posameznike, ki so jih preverjali policija ali uslužbenci za priseljevanje. Te zadeve so opredelile določena pravila, pomembna za prakso profiliranja in bodo ponazorile razpravo v nadaljevanju.

V zadevi *Rosalind Williams Lecraft proti Španiji* iz leta 2009 je Odbor Združenih narodov za človekove pravice ugotovil nezakonito diskriminacijo na podlagi rasnega profiliranja – čeprav se izraz v sodbi ne pojavi izrecno. Ta sodba je zato tako pomembna, ker gre za prvi organ na ravni ZN, ki se je izrekel proti policijskemu preverjanju oseb na podlagi rasne in etnične pripadnosti. V tem primeru je tožnico na železniškem peronu v Španiji ustavil policist in od nje zahteval, naj pokaže osebne dokumente. Tožnica je vprašala policista, zakaj je bila edina oseba, ki jo je ustavil na peronu, in dobila ta odgovor: „Zato, ker si temnopolta.“ Odbor za človekove pravice je sklenil, da čeprav je preverjanje posameznikov z vidika javne varnosti, preprečevanja kriminala in spremljanja nezakonitega priseljevanja sicer zakonito, „organi ne bi smeli teh preverjanj izvajati zaradi telesnih ali etničnih značilnosti preverjanih oseb kot razlogov za njihov morebitno nezakonit status v državi. Preverjanja identitete se tudi ne bi smelo izvajati le pri osebah z nekaterimi fizičnimi značilnostmi ali

<sup>(9)</sup> Člen 4(1) Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah. Glej: Odbor Združenih narodov za človekove pravice (2001), odstavek 8; Scheinin (2007), odstavek 41.

etničnim ozadjem. To ne bi negativno vplivalo le na dostojanstvo zadevnih prizadetih oseb, ampak bi prispevalo tudi k širitvi ksenofobičnega odnosa med prebivalstvom; bilo bi tudi neskladno z učinkovito politiko v boju proti rasni diskriminaciji<sup>(10)</sup>

Predstavljajmo si profiliranje pri protiteroristični operaciji:

V neki evropski prestolnici je policija dobila pooblastilo, da preveri in preišče katero koli osebo, za katero bi menila, da je vpletena v terorizem. Ni nobenih posebnih obveščevalnih podatkov o ljudeh, vpletenih v morebitne napade, razen tega, da grožnja najbrž prihaja iz skupine, povezane z Al Kaido. Policisti bistveno pogosteje preverjajo mlade moške „islamskega“ ali „azijskega“<sup>(11)</sup> videza kot ljudi iz drugih etničnih skupin, saj to ustreza profilu teroristov, ki so jih dobili od svojih nadrejenih.

Na podlagi pravil, ki jih določa mednarodno pravo in različne sodne zadeve, lahko v zvezi z zgornjim scenarijem sklenemo naslednje: kadar policisti preverijo posameznike, ta izbira pa temelji izključno ali večinoma na posameznikovi rasi, etnični pripadnosti ali veri, je to neposredna diskriminacija in je nezakonita. „Glavni razlog“ pomeni, da policist ne bi preveril posameznika, če bi pripadal drugi rasi, etnični skupini ali veri. Čeprav je sprejemljivo, da so rasa, etnična pripadnost ali vera **eden** od dejavnikov, ki jih policist upošteva, ne morejo biti **edini ali glavni** razlog za preverjanje (glej še zlasti poglavje 2).

**\* Kadar je edini ali glavni razlog za preverjanje in preiskavo posameznika njegova rasa, etnična pripadnost ali vera, je to neposredna diskriminacija in je nezakonita.<sup>(12)</sup>**

<sup>(10)</sup> *Rosalind Williams Lecraft proti Španiji*, Sporočilo št. 1493/2006, 30. julij 2009, odstavek 7.2. Za sodno prakso ESČP glej *Timishev proti Rusiji*, št. vl. 55762/00, 13. december 2005, kot bo obravnavano v nadaljevanju.

<sup>(11)</sup> Izraz „azijski“ v tem primeru pomeni ljudi indijskega, pakistanskega ali bangladeškega izvora.

<sup>(12)</sup> To načelo ni neposreden citat iz sodnega primera. Nasprotno, vzet je iz utemeljitev pomembnejših odločitev v zvezi s tem vprašanjem. Glej na primer ESČP, *Timishev proti Rusiji*, odstavek 58: „Sodišče meni, da nobeno različno obravnavanje, ki temelji izključno ali v odločilni meri na posameznikovi etnični pripadnosti, ne more biti objektivno utemeljeno v sodobni demokratični družbi, ki temelji na načelih pluralizma in spoštovanja do različnih kultur.“ Glej po analogiji ESČP, *Abdulaziz, Cabales in Balkandali proti Združenemu kraljestvu*, št. vl. 9214/80, 28. maj 1985, odstavek 78. V zvezi s tem vprašanjem glej tudi: *Rosalind Williams Lecraft proti Španiji*, OČP ZN, Sporočilo št. 1493/2006, 30. julij 2009, odst. 7.2; CERD (2002), sklepne ugotovitve, odstavek 9; CERD (2005), odstavek 20. Glej tudi: Lord Hope v UKHL *R (o uporabi Gillan et al. proti komisariju Metropolitanske policije et al.* [2006] UKHL 12, odstavek 44; baronica Hale v UKHL *R proti uslužbencu za priseljevanje na letališču v Pragi et al.*, v imenu *Evropskega centra za pravice Romov et al.* [2004] UKHL 55, odstavek 73.

### 2.3. Zakaj je diskriminacijsko etnično profiliranje nezakonito?

Etnično profiliranje je nezakonito, ker lahko škoduje odnosom med različnimi skupinami v družbi in ker lahko prizadene človeško dostojanstvo. Družbi škodi, ker lahko ustvarja napetosti in nezaupanje med različnimi skupnostmi, človeško dostojanstvo pa prizadene, ker ne upošteva, da je vsak od nas edinstven posameznik. Zakon predpisuje, da je treba vsako osebo obravnavati kot posameznika. Čeprav verjetno drži, da so islamski ekstremistični teroristi, povezani z zadevno nevarnostjo, pogosto muslimanskega in azijskega videza, na podlagi tega ni mogoče sklepati, da so vsi, ki so muslimanskega ali azijskega videza, teroristi.<sup>(13)</sup> Kot je povedal lord Hope (vrhovni sodnik zgornjega doma britanskega parlamenta v zvezi s svojo sodbo v zadevi Gillan):

„Ni zakonito, če javni organ diskriminira na podlagi rase, saj vtisi glede vedenja nekaterih posameznikov neke rasne skupine morda ne veljajo za skupino kot celoto.“<sup>(14)</sup>

Zaradi podobnih razlogov se lahko diskriminacijsko etnično profiliranje šteje tudi kot kontraproduktivno. Če se sprejmejo ukrepi na podlagi nezakonitega profiliranja, lahko to poveča rasne napetosti in neti nezadovoljstvo v manjšinah v razmerju do policije in večinskega prebivalstva. V tem smislu je Evropska mreža neodvisnih izvedencev za temeljne pravice pojasnila naslednje:

„Posledice različnega obravnavanja posameznikov v podobnih situacijah zaradi njihove domnevne ‚rase‘ ali etnične pripadnosti, ima [tako] [. . .] daljnosežne posledice v ustvarjanju razkola in zavračanja, spodbujanju

<sup>(13)</sup> Lord Hope se pri razlagi te točke v zadevi *Gillan* navezuje na izjavo baronice Hale v zvezi s politiko uslužbenecv za priseljevanje, po kateri obravnavajo romske potnike bolj nezaupljivo (v smislu, ali nameravajo ob vstopu v Združeno kraljestvo zaprositi za azil) kot druge potnike. Baronica Hale je pojasnila, da uslužbenec „verjetno ravna na podlagi domnev o članih [...] zadevne rasne skupine, ki pogosto držijo in bi lahko, če je resnična, bila dober razlog za manj ugodno zadevno obravnavo. Vendar pa, kar bi lahko držalo za skupino, ni nujno, da velja za številne posameznike v zadevni skupini“. *UKHL R proti uslužbencu za priseljevanje na letališču v Pragi et al., v imenu Evropskega centra za pravice Romov et al.* [2004] UKHL 55, odstavek 82. Baronica Hale citira Hartmann J v zadevi *Equal Opportunities Commission proti Director of Education* [2001] HKLRD 690, odstavek 86.

<sup>(14)</sup> Sodba lorda Hopa v *R (o uporabi Gillan et al.) proti komisarju Metropolitanske policije et al.* [2006] UKHL 12, odstavek 44. Glej sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v tej zadevi: *Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu*, ESČP, št. vl. 4158/05, 12. januar 2010.

stereotipov in čezmerni kriminalizaciji v nekaterih kategorijah oseb, to pa spet spodbuja take stereotipne povezave med kaznivimi dejanji in etnično pripadnostjo, da bi bilo treba razlikovalno obravnavo zaradi teh razlogov načeloma šteti za nezakonito v kakršnih koli okoliščinah.<sup>(15)</sup> V teh primerih, kadar so okrnjeni odnosi z javnostjo, lahko to negativno vpliva na zbiranje obveščevalnih podatkov in druge oblike sodelovanja z manjšinskimi skupnostmi. To je obravnavano v poglavju 3.3.

## 2.4. Profiliranje, ki je v skladu z zakonom

Kot je omenjeno v poglavju 1, uporaba profila sama po sebi ni nezakonita in je upravičeno orodje kazenskega pregona. To poglavje preučuje, kaj to pomeni za organe kazenskega pregona, in pojasnjuje razliko med zakonitimi in nezakonitimi dejavnostmi in strategijami kazenskega pregona pri etničnem profiliranju.

Da bi bilo izvajanje pooblastil za preverjanje in preiskavo zakonito, mora temeljiti na profilu, pri katerem ne gre le za rasno, etnično ali versko pripadnost.<sup>(16)</sup> To ne pomeni, da je treba rasno, etnično ali versko pripadnost zanemariti. Vendar je treba celotno javnost obravnavati enako, razen če obstaja poseben razlog, da se nekoga obravnava drugače. V zvezi s tem Evropski kodeks policijske etike določa:

„Policija izvaja svoje naloge pravično, pri tem pa jo še zlasti usmerjata načeli nepristranosti in nediskriminacije.“<sup>(17)</sup>

Lahko se zgodi, da je etnična, rasna ali verska pripadnost razlog, ki vzbudi pozornost policista, vendar mora ta imeti še kakšno drugo oporno točko. Za „kaj drugega“ tukaj gre, pa je odvisno od zahtev nacionalne zakonodaje. Običajna izhodiščna točka bi zahtevala obstoj utemeljenih razlogov za sum

<sup>(15)</sup> Evropska mreža neodvisnih izvedencev za temeljne pravice (2006), odstavek 54.

<sup>(16)</sup> To velja tudi takrat, kadar se zdijo pooblastila, dana uradnikom, zelo široka. Na primer, odstavki 44–47 zakona Združenega kraljestva o terorizmu iz leta 2000 omogočajo, da se dodeli pooblastilo za preverjanje kogar koli zaradi iskanja določenih predmetov, ne da bi za to moral obstajati utemeljen sum, da je bilo izvršeno kaznivo dejanje. Po mnenju zgornjega doma britanskega parlamenta pa je treba to pooblastilo še vedno izvajati v skladu z načelom o nediskriminaciji. *R (o uporabi zadeve Gillan et al. proti komisarju Metropolitanske policije et al. [2006] UKHL 12*. Glej tudi sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v tej zadevi: *Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu*, ESČP, št. vl. 4158/05, 12. januar 2010.

<sup>(17)</sup> Odbor ministrov Sveta Evrope (2001), odstavek 40.

(npr. na podlagi sumljivega ali nenavadnega vedenja v določenem okolju).

(<sup>18</sup>) V nekaterih primerih obstaja nižji standard, ki bi lahko omogočil izvajanje pooblastil na podlagi poklicne intuicije.<sup>(19)</sup>

Seveda ni nujno nezakonito preveriti in preiskati nekoga, ki pripada etnični, rasni ali verski manjšini. Včasih so etnična, rasna ali verska pripadnost upravičeni dejavniki za policiste, da jih obravnavajo. Predstavljajte si na primer, da dostopni obveščevalni podatki kažejo, da se bo zgodil rop v določenem delu mesta in da ga bo izvedla kitajska kriminalna organizacija. V takih okoliščinah bi policisti lahko upravičeno obravnavali zunanje rasne značilnosti kot pomembne za odločitev, ali posameznik postane morebitni osumljenec.<sup>(20)</sup> Zakon predpisuje, da mora biti poleg posameznikove rase še neki drug razlog, da lahko policist obravnava to osebo drugače od preostale javnosti. Razlog se mora navezovati posebej na to osebo.<sup>(21)</sup> Morda se vede sumljivo ali nosi nenavaden predmet ali nekako izstopa.<sup>(22)</sup> Lahko pa obstaja določen opis osumljenca, ki mu ta oseba ustreza. Ključno je, da etnična, rasna ali verska pripadnost te osebe ni edini ali glavni razlog, zaradi katerega se jo preveri in preišče ali se izvede kateri drug policijski ukrep.

Vendar to ne pomeni, da bi bilo policistom v določenih okoliščinah prepovedano preverjati samo osebe določene rasne ali verske skupine, dokler to ravnanje ne temelji izključno na njihovi rasni, etnični ali verski pripadnosti. Naslednji primer je povezan s skupino nezakonitih „nebelih“ priseljencev, ki so se odločili zavzeti javno zgradbo iz protesta, ker so bile zavrnjene njihove prošnje za prebivanje. Ti posamezniki so tako javno protestirali, ker njihovo bivanje ni postalo zakonito z odobritvijo dovoljenja. Policija je izpraznila zgradbo in preverila le tiste posameznike, ki so protestirali, vsi tisti posamezniki pa so bili „nebeli“. Čeprav je policija preverila le „nebelce“, to ni

(<sup>18</sup>) Odbor ministrov Sveta Evrope (2001), odstavek 40.

(<sup>19</sup>) Lord Brown v UKHL R (o uporabi zadeve *Gillan et al. proti komisariju Metropolitanske policije et al.* [2006] UKHL 12, odstavka 78–79.

(<sup>20</sup>) Baronica Hale, UKHL R proti uslužbencu za priseljevanje na letališču v Pragi et al., v imenu Evropskega centra za pravice Romov et al. [2004] UKHL 55, odstavek 92. Podobno, lord Scott v UKHL R (o uporabi zadeve *Gillan et al.*) proti komisariju Metropolitanske policije et al. [2006] UKHL 12, odstavki 80, 81 in 45.

(<sup>21</sup>) „Eno je sprejeti posameznikovo etnično pripadnost kot del (in včasih celo kot pomemben del) njegovega profila; povsem drugo pa je (in preprosto nesprejemljivo), da se nekoga profilira izključno zaradi njegove etnične pripadnosti. Pri odločanju o tem, ali izvesti svoja pooblastila za preverjanje in preiskavo, morajo policisti nedvomno upoštevati tudi druge dejavnike.“ Lord Brown v UKHL R (o uporabi zadeve *Gillan et al.*) proti komisariju Metropolitanske policije et al. [2006] UKHL 12, odstavek 91.

(<sup>22</sup>) Lord Scott v UKHL R (o uporabi zadeve *Gillan et al.*) proti komisariju Metropolitanske policije et al. [2006] UKHL 12, odstavek 67.

nujno pomenilo, da je odgovorna za rasno ali etnično diskriminacijo. Imela je namreč druge razloge za domnevo, da so ti posamezniki verjetno zagrešili kaznivo dejanje (nezakonito prebivanje v državi). Razlogi za to domnevo so temeljili na priznanju posameznikov. Razlog, da so bili obravnavani drugače od preostale javnosti, je bil, da so bili v objektivno drugačnem položaju, saj so priznali, da so nezakoniti priseljenci.<sup>(23)</sup>

Predstavljajmo si malce drugačno situacijo, v kateri nobeden od protestnikov ni javno priznal, da je zagrešil kaznivo dejanje. Če bi policisti ob odstranitvi ljudi iz zgradbe p vse nebelce preprosto zato, ker so nebeli, bi to pomenilo diskriminacijo. Policisti bi morali dokazati še druge razloge za sumljenje teh posameznikov, na primer njihovo vedenje.<sup>(24)</sup>

Poglejmo si drugi primer. Po vrsti brutalnih ropov v avstrijskem glavnem mestu, na Dunaju, ki sta jih domnevno storila temnopolta moška, je bilo policistom kazenskega pregona naročeno, naj ustavijo vse temnopolte moške, opažene v skupinah, in preverijo njihovo identiteto. Po negotovanju javnosti je bil ukaz preoblikovan na „temnopolte Afričane, stare približno 25 let in visoke 170 cm, vitke postave, oblečene v [...] puhovke“.<sup>(25)</sup> V enem dnevu je policija preverila in preiskala 136 temnopoltnih moških, vendar naj nobeden od njih ne bi bil povezan z ropi.<sup>(26)</sup>

Preverjanje posameznikov na podlagi izvirnega opisa osumljencev bi se verjetno štelo za primer neposredne diskriminacije, uporaba drugega profila pa se verjetno ne bi. Očitno je etnična pripadnost osumljenca pomembna za njegovo odkritje. Vendar to ne more biti edina podlaga za ukrepe kazenskega pregona proti neki osebi. Iz opisanih primerov je mogoče ugotoviti, da mora „sum“, ki je nujen za izvedbo policijskega ukrepa (naj gre za zahtevo po „utemeljenem razlogu“ ali kateri nižji standard), temeljiti na posameznikovem vedenju ali podobnem dejavniku, zaradi katerega ta oseba izstopa, ne sme pa temeljiti na značilnostih, kot so rasna, etnična ali verska pripadnost.

<sup>(23)</sup> Tako je bilo v zadevi *Cissé proti Franciji* (dopustnost, ESČP, št. vl. 51346/99, 16. januar 2001).

<sup>(24)</sup> To je podobno situaciji v zadevi *Rosalind Williams Lecraft proti Španiji*, Sporočilo št. 1493/2006, Odbor Združenih narodov za človekove pravice, 30. julij 2009, v kateri je policist preveril žensko preprosto zato, ker je bila temnopolta, in je zanjo samodejno domneval, da je nezakonita priseljenka, čeprav policist ni imel nobenega drugega razloga za tako prepričanje.

<sup>(25)</sup> Evropska mreža neodvisnih izvedencev za temeljne pravice (2006), odstavek 48.

<sup>(26)</sup> Amnesty International (2009), str. 35.



- \* Profiliranje se šteje za diskriminacijsko (in torej nezakonito), kadar se policijska pooblastila izvajajo v zvezi s posamezniki, edini ali glavni razlog za to pa je njihova rasna, etnična ali verska pripadnost.

Da se izvajanje policijskih pooblastil ne bi štelo za diskriminacijsko, mora vsaka tovrstna odločitev temeljiti na drugih posameznikovih dejavnikih poleg rasne, etnične ali verske pripadnosti, tudi če imajo rasna, etnična ali verska pripadnost pomembno vlogo pri določeni operaciji ali strategiji.

Zahteva po dodatnih dejavnikih, na podlagi katerih določeni posameznik izstopa, zagotavlja, da policisti ne uporabljajo postopka ali strategije, ki samodejno poveže rasno, etnično ali versko pripadnost s kriminalnim vedenjem.

Z uporabo „utemeljenega razloga“ za identifikacijo osumljenca na podlagi vedenjskih dejavnikov, v okviru katerih določeni posameznik izstopa, se zmanjša tveganje za diskriminacijsko etnično profiliranje.

## 2.5. Posredna diskriminacija pri etničnem profiliranju

Kadar imajo policisti navodila ali se sami zaradi svojih zavestnih ali nezavednih predsodkov odločajo, da preverijo posameznike na podlagi njihove rasne, etnične ali verske pripadnosti, je to neposredna diskriminacija. Merilo, ki se uporablja (tudi če je le osebni predsodek) pri odločanju, ali

obravnavati zadevnega posameznika drugače, je jasno nezakonito. Vendar pa je mogoče diskriminirati tudi posredno. Posredna diskriminacija vključuje:<sup>(27)</sup>

- a. uporabo predpisa, ki je na videz nevtralen (npr. preverjanje enega avtomobila na vsakih deset v mestu X med 21.00 in 01.00);
- b. v primerjavi z drugimi skupinami ima tako ravnanje v praksi vendarle bolj negativen učinek na določeno etnično, rasno ali versko skupino (npr. 60 % ljudi mesta X, ki se vozijo v tem času, je afrokaribskega izvora, čeprav delež afrokaribskega prebivalstva v mestu in okolici ne presega 30 %).

Vendar je mogoče posredno diskriminacijo šteti za upravičeno, kadar obstaja utemeljitev. Posredna diskriminacija je lahko upravičena, kadar:

- a. razlikovalna obravnava sledi upravičenemu cilju (npr. preverjanje v zvezi z ukradenimi vozili);
- b. je sprejet ukrep sorazmeren v zvezi z uresničevanjem tega cilja (npr. za mesto X je ugotovljeno, da se v njem ukrade veliko vozil).

Medtem ko so sodišča potrdila, da je posredna diskriminacija mogoča, je posamezniku težko dokazati primer posredne diskriminacije ali da je uporabljena utemeljitev nepravilna ali nesorazmerna. To je tako, ker se je treba pri dokazovanju, da je neka skupina obravnavana manj ugodno od drugih skupini da ukrep ni sorazmeren z uresničitvijo cilja, opreti na

---

<sup>(27)</sup> „Posredna diskriminacija“ je opredeljena v zakonodaji ES, sodni praksi Sodišča Evropske unije in ESČP. Za oceno pristopa Sodišča Evropske unije je poučna zadeva 170/84 *Bilka-Kaufhaus GmbH proti Karin Weber von Hartz* [1986] Recueil 1607, v kateri je Sodišče koncept posredne diskriminacije opisalo v povezavi s politiko podjetja, ki je izključilo zaposlene s krajšim delovnikom iz svojega poklicnega pokojninskega zavarovanja, kar je prizadelo precej več žensk kot moških. Skladno s preizkusom Sodišča Evropske unije so lahko ukrepi posredne diskriminacije dopustni, če ustrezajo „dejanski potrebi“ delodajalca in so izbrani ukrepi za doseg cilja „primerni in nujni“ ter sorazmerni. Mnenje ESČP o posredni diskriminaciji je, po drugi strani, ponazorjeno z zadevo *D.H. proti Češki Republiki*, št. vl. 57325/00, ESČP, 13. november 2007. Ta zadeva je obravnavala posredno diskriminacijo romskih otrok, pri čemer jih je bilo nesorazmerno veliko napotenih v posebne šole za učence z učnimi težavami, s čimer je bil kršen člen 14 EKČP. V zvezi z zakonodajnimi opredelitvami so še zlasti pomembne Direktiva Sveta 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, Direktiva Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu in Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu. Natančneje, člen 2 direktive o rasni enakosti izraz opredeljuje tako: „za posredno diskriminacijo se šteje, če bi na videz nevtralna določba, merilo ali praksa postavila osebe neke rase ali etničnega izvora v posebno neugoden položaj v primerjavi z drugimi osebami, razen če to določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje zakonit cilj in so sredstva za doseg tega cilja ustrezna in potrebna.“

statistične podatke.<sup>(28)</sup> V zgornjem primeru bi bilo idealno upoštevati več dejavnikov, da bi bili ugotovljeni medsebojni vplivi med „dejstvi“ in diskriminacijskimi praksami, na primer: (a) prebivalci mesta in okolice (ker se ljudje zvečer peljejo v mesto zaradi zabave) na podlagi etnične pripadnosti; (b) prebivalci, ki vozijo avtomobile, na podlagi etnične pripadnosti; (c) prebivalci, ki vozijo avtomobile v določenih predelih mesta in ob določenih urah, na podlagi etnične pripadnosti; (d) število aretacij/sodnih postopkov kot posledica preverjanj („število zadetkov“) v razmerju s številom preverjanj na določenih krajih ob določenih urah na podlagi etnične pripadnosti in prebivalcev, na voljo za preverjanje.

Z natančnimi podatki je mogoče pokazati, da ima intenzivno izvajanje policijskega nadzora v mestu X nesorazmerno velik negativen učinek na določene skupine in zelo malo „uspeha“ (tj. malo odkritih kaznivih dejanj). Zato bi bila kakšna drugačna policijska strategija (taka, ki ne zajema predvsem ene rase skupine) sorazmernejša in ustrežnejša za boj proti kriminalu. Žal v večini držav tovrstni podatki niso na voljo: kadar se zbirajo statistični podatki, ti redko vključujejo rasno, etnično ali versko kategorijo. To je mogoče pripisati dejstvu, da mnogi nacionalni organi napačno razlagajo predpise v zvezi z varstvom podatkov o zbiranju „občutljivih“ podatkov in izključijo zbiranje skupnih statističnih podatkov, ki lahko razkrijejo diskriminacijske prakse, ki policiji ne prinašajo učinkovitih rezultatov.<sup>(29)</sup>

---

<sup>(28)</sup> Glej na primer *D. H. proti Češki*, ESČP, št. vl. 57325/00, 13. november 2007, odstavka 192–193; še ena pomembna sodba ESČP, ki izpostavlja pomembnost statističnih podatkov pri odkrivanju diskriminacijskih praks je zadeva *Opuz proti Turčiji*, ESČP, št. vl. 33401/02, 9. junij 2009, odstavki 192–202. Glej tudi zadevo *Oršuš in drugi proti Hrvaški*, ESČP, št. vl. 15766/03, 17. julij 2008. Podobno je Sodišče Evropske unije uporabilo obsežne statistične podatke, da bi opredelilo razliko pri obravnavanju dveh skupin v podobnih situacijah (predvsem pri spolni diskriminaciji na področju zaposlovanja) v zadevi *C-167/97 Seymour-Smith in Perez* [1999] Recueil I-623, zadevi *C-256/01 Allonby proti Accrington & Rossendale College in drugim* [2004] I-873 ter zadevi *C-300/06 Voß proti Land Berlin* [2007] Recueil I-10573.

<sup>(29)</sup> Glej Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov 2009/C 276/02, Resolucijo Evropskega parlamenta 2010/C 16 E/08, str. 44–49; Sporočilo Komisije o uporabi Direktive Sveta 2000/43/ES (KOM (2006) 643).

## \* Statistični podatki o etnični pripadnosti

Za dokaz trditve o posredni diskriminaciji pri etničnem profiliranju je ključno, da so statistični podatki v zvezi z uporabo policijskih pooblastil dosegljivi in razvrščeni glede na rasno, etnično ali versko pripadnost. Žal taki „etnični“ podatki v večini držav niso na voljo. Glavna ovira za zbiranje takih podatkov je razširjeno mnenje nacionalnih institucij, da zbiranje tovrstnih podatkov ni združljivo s predpisi v zvezi z varstvom zasebnosti, zlasti z zakonom o varstvu podatkov. Kljub nevarnosti za zlorabo podatkov, ki vsebujejo te občutljive informacije, zakon dopušča možnost srednje poti med pravico do varstva posameznikovih osebnih podatkov in nujnostjo zbiranja takih informacij, da bi se preprečilo diskriminacijsko ravnanje javnih organov, dokler so na voljo zaščitni ukrepi.<sup>(30)</sup>

Poleg tega je bilo po izsledkih raziskave agencije FRA EU-MIDIS (glej poglavje 3.1) 65 % od 23 500 anketirancev v državah članicah EU, ki pripadajo etnični manjšini ali so priseljenci, pripravljenih zagotoviti anonimne informacije o svojem etničnem izvoru v okviru popisa prebivalstva, če bi to bilo mogoče uporabiti za boj proti diskriminacijskim praksam.<sup>(31)</sup>

<sup>(30)</sup> Glej še zlasti Simon (2007).

<sup>(31)</sup> Vprašanje A5a ankete EU-MIDIS je bilo: Ali bi bili v okviru popisa prebivalstva pripravljeni anonimno zagotoviti informacije o svoji etnični pripadnosti, če bi to pomagalo v boju proti diskriminaciji v [DRŽAVA] ali bi bili proti temu?

### 3. Težave pri izvajanju policijskega nadzora in za skupnosti zaradi diskriminacijskega etničnega profiliranja

Profiliranje na podlagi široko opredeljenih kategorij rasne, etnične ali verske pripadnosti lahko ima več slabosti. Z vidika kazenskega pregona je največja težava morebitna obremenitev odnosov z manjšinskimi skupnostmi.<sup>(32)</sup> Ta lahko oslabi učinkovite metode izvajanja policijskega nadzora, ki temeljijo na sodelovanju javnosti, poleg tega lahko ustvari tudi splošno nezadovoljstvo med zadevnimi skupnostmi. Obstajajo tudi dvomi glede dejanske učinkovitosti uporabe široko zastavljenega profiliranja pri odkrivanju kaznivih dejanj, torej dvomi o tem, ali profiliranje dejansko poveča uspešnost v postopkih preverjanja in preiskave (znano kot „število zadetkov“). To poglavje bo najprej predstavilo raziskave agencije FRA EU-MIDIS, na podlagi njenih izsledkov bodo ponazorjene posebne točke, nato pa bo vsaka od teh tem obdelana posamezno.

Kot izhodišče je treba omeniti, da je mogoče, kadar se profiliranje izvede diskriminacijsko in nezakonito, ukrepati proti organom kazenskega pregona. To lahko poteka v obliki notranjega nadzora v okviru policijskih pritožbenih organov ali običajnega civilnega in kazenskega sodstva ali specializiranih pritožbenih organov, ki se ukvarjajo z nediskriminacijo. Ta postopek lahko obremeni vire in moralo policistov ter ovira opravljanje policijskega nadzora.

#### 3.1. Raziskava EU-MIDIS

Del podatkov za to poglavje izhaja iz raziskave agencije FRA o manjšinah in diskriminaciji v Evropski uniji (*European Union Minorities and Discrimination Survey*) ali, na kratko, iz ankete EU-MIDIS. Izsledkom, predstavljenim v tem

---

<sup>(32)</sup> Glej OVSE (2006).

priročniku, je priloženo poročilo Podatki na kratko (*Data in Focus Report*) iz raziskave o kazenskem pregonu, ki prinaša več podrobnejših ugotovitev.<sup>(33)</sup>

Razen redkih raziskovalnih študij o izkušnjah določenih skupin s praksami policijskega profiliranja, je težko pridobiti konkretne podatke o obsegu in naravi policijskega profiliranja. Brez teh dokazov je težko dokazati, ali so razlike v policijskih dejavnostih proti različnim skupinam in – če je potrebno – ali bi te razlike lahko bile posledica diskriminacijskih profiliranj.

Med 27 državami članicami EU je Združeno kraljestvo trenutno edino, ki sistematično zbira policijske podatke o preverjanju, ki vključujejo podatke o etnični pripadnosti preverjenih oseb. Na primer, od aprila 2007 do marca 2008 je policija v Angliji in Walesu zbrala podatke o 1 205 841 preverjanjih oseb, ki vključujejo podatke o samoopredelitvi glede etnične pripadnosti.<sup>(34)</sup> Pomembno je, da so ti podatki javno dostopni in lahko tako prispevajo k zagotavljanju policijske odgovornosti in morebitni spremembi, če bi se pokazale neutemeljene razlike v policijskem nadzoru manjšinskih skupin prebivalstva.

Glede na pomanjkanje tovrstnih podatkov v večini držav članic se je agencija FRA odločila, da bo v raziskavo EU-MIDIS vključila vprašanja o izkušnjah anketirancev v zvezi s policijskim preverjanjem in njihovih zaznavah o „etničnem profiliranju“ med preverjanji.

Izsledki ankete EU-MIDIS o policijskih preverjanjih temeljijo na vzorcu 23 500 pripadnikov etničnih manjšin in priseljencev v vseh državah članicah EU. Izsledke je mogoče primerjati s podvzorcem 5 000 oseb iz večinskega prebivalstva, ki so bile anketirane v desetih državah članicah o njihovih izkušnjah s policijskimi preverjanji in so živele v istih soseskah kot manjšinski anketiranci. Skupno gledano predstavljajo izsledki raziskave prvo vseevropsko

<sup>(33)</sup> FRA (2010) „Policijska preverjanja in manjšine“ („Police Stops and Minorities“), Podatki na kratko 4 (*Data in Focus Report 4*), Luksemburg: Urad za publikacije Evropske unije. Glej tudi *Poročilo o glavnih izsledkih raziskave EU-MIDIS (EU-MIDIS Main Results Report)* (december 2009) iz raziskave EU-MIDIS, ki predstavlja podatke o policijskih preverjanjih in dojemanju profiliranja glede na splošne anketirane skupine – na primer za vse anketirane podsaharske Afričane ali Severnoafričane.

<sup>(34)</sup> Skupno število preverjanj temelji na členu 1 Police and Criminal Evidence Act iz leta 1984 in drugi zakonodaji, kot so preverjanja po členu 60 Criminal Justice and Public Order Act iz leta 1994 in preverjanja po členu 44(1) in (2) Terrorism Act iz leta 2000. Podatki o „samoopredeljenem“ (v nasprotju s tistimi, ki jih je opredelila policija) etničnem izvoru preverjenih in preiskanih oseb so bili v podatke Združenega kraljestva prvič vključeni v poročilu Ministrstva za pravosodje Združenega kraljestva, ki zajema obdobje od aprila 2007 do marca 2008 (glej Ministrstvo za pravosodje (2009)).

raziskavo o obsegu in naravi policijskih preverjanj v zvezi z manjšinami, vključno s tem, kako pripadniki manjšin zaznavajo diskriminacijska policijska preverjanja.

 Opozorilo:

Izsledkov raziskave EU-MIDIS ni mogoče šteti kot trden dokaz za pojavljanje diskriminacijskega policijskega profiliranja.

Raziskava EU-MIDIS kaže, kje so razlike med manjšinskimi skupinami, anketiranimi v 27 državah članicah, in med manjšinami in večinskim prebivalstvom, ki so bili anketirani v 10 državah članicah, na naslednjih področjih:

**Število preverjenih oseb:** Koliko odstotkov anketiranih oseb je bilo preverjenih v 12-mesečnem obdobju?

**Pogostnost preverjanj:** Med tistimi, ki jih je policija preverila v zadnjih 12 mesecih, kako pogosto se je to zgodilo?

**Narava preverjanj:** Kje je potekalo preverjanje in kaj je storila policija ter ali so ljudje menili, da je policija z njimi ravnala spoštljivo?

Ena razlaga za vsakršne razlike v rezultatih bi lahko bile diskriminacijske policijske prakse. V zvezi s tem je treba upoštevati, da so bili samo manjšinski anketiranci vprašani, ali menijo, da jih je policija obravnavala drugače zaradi njihove etnične pripadnosti ali priseljenstva. Vendar pa so bili tako anketiranci iz večinskega kot manjšinskega prebivalstva vprašani, ali jih je policija obravnavala spoštljivo med njihovim zadnjim preverjanjem (več o tem v nadaljevanju tega priročnika in v *poročilu Podatki na kratko* o policijskih preverjanjih in manjšinah).

Kaj je mogoče ugotoviti iz izsledkov raziskave EU-MIDIS o izkušnjah manjšinskega in večinskega prebivalstva s policijskimi preverjanji? Preučevanje izsledkov raziskave za tistih deset držav članic, v katerih je bila preučevana primerjalna skupina večinskega prebivalstva, ki živi v isti soseščini kot anketiranci iz manjšinskih skupin, pokaže več razlik v zvezi z obsegom, pogostnostjo in naravo doživetih preverjanj, na primer:

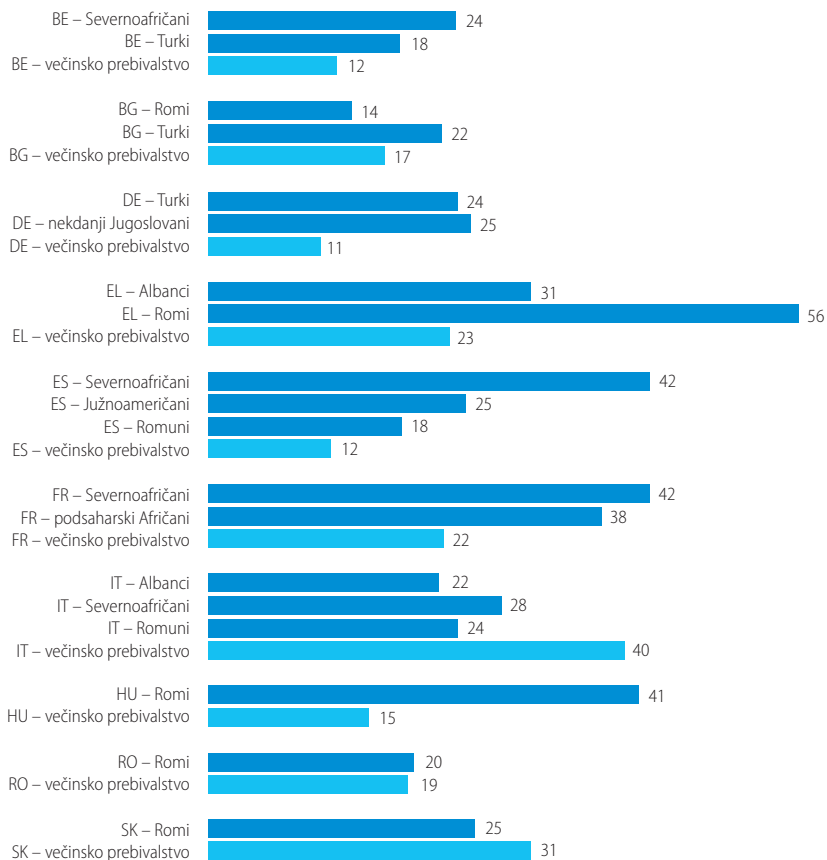
- **Število preverjenih oseb – glej sliko 1:**
  - Na splošno je policija preverila več ljudi, ki pripadajo manjšinskim skupinam, kot oseb iz večinskega prebivalstva.
  - Policija je v zadnjih 12 mesecih v primerjavi z 20 % večinskega prebivalstva povprečno preverila 28 % pripadnikov manjšin v desetih državah članicah.
  - V sedmih od desetih držav članic je bilo preverjenih več pripadnikov manjšin kot večinskega prebivalstva.
- **Pogostnost preverjanj – glej sliko 2:**
  - Na splošno so pripadniki manjšinskih skupin, ki jih policija preveri, večkrat preverjeni v 12-mesečnem obdobju kot večinsko prebivalstvo.
  - Med tistimi skupinami, ki so navedle, da jih je policija v zadnjih 12 mesecih preverila tri- ali večkrat, so v tej kategoriji zastopane le manjšinske skupine.
- **Okoliščine in narava preverjanj:<sup>(35)</sup>**
  - Med 70 % in 98 % anketirancev večinskega prebivalstva je bilo med preverjanjem v zasebnem avtomobilu. V primerjavi s tem verjetnost preverjanja v zasebnem avtomobilu znatno niha med različnimi anketiranimi manjšinami, pri čemer je verjetneje, da bodo v javnem prevoznem sredstvu ali na ulici preverjeni pripadniki manjšin kot pripadniki večinskega prebivalstva; kar samo po sebi nakazuje situacijo, v kateri je verjetnejše profiliranje, saj je ljudi lažje videti, kadar niso v avtomobilu.
  - Na splošno so se anketirani pripadniki večinskega prebivalstva nagibali k mnenju, da je policija ob preverjanju z njimi ravnala spoštljivo, medtem ko je več anketiranih pripadnikov manjšine navedlo, da je bila policija do njih nespoštljiva.

<sup>(35)</sup> Glej FRA (2010) „Policijska preverjanja in manjšine“, Podatki na kratko 4, Luksemburg: Urad za publikacije Evropske unije.



**Slika 1**

**Osebe, ki jih je policija preverila v zadnjih 12 mesecih (% vseh anketirancev)<sup>(36)</sup>**



Vir: Vprašalnik raziskave EU-MIDIS, vprašanje F3.

<sup>(36)</sup> Okrajšave za države: BE – Belgija, BG – Bolgarija, DE – Nemčija, EL – Grčija, ES – Španija, FR – Francija, IT – Italija, HU – Madžarska, RO – Romunija, SK – Slovaška.

Slika 1 prikazuje, da Italija opazno odstopa od splošnega pravila, da policija manj pogosto preverja predstavnike večinskega prebivalstva kot pripadnike manjšin; torej raziskava, izvedena v Italiji, kaže, da je večinsko prebivalstvo pogosteje preverjeno od manjšinskega. Vendar izsledki raziskave kažejo, da je večinsko prebivalstvo precej pogosteje preverjeno v avtomobilih, kar verjetno kaže naravo policijskih preverjanj v Italiji in to, da ima manj anketiranih pripadnikov manjšin v lasti avtomobile v primerjavi z večinskim prebivalstvom – zaradi tega je bilo več policijskih preverjanj v okviru prometnih kontrol za večinsko prebivalstvo.

V zvezi z okoliščinami preverjanj izsledki kažejo različne vzorce tako v državah članicah kot med njimi – tj. ali je nekdo v zasebnem avtomobilu, sredstvu javnega prevoza ali peš – in pozivajo k nadaljnjim raziskavam, da bi se izpostavile policijske prakse, ki bi lahko privedle do razlikovalnega obravnavanja različnih delov družbe. Pomembno je, da se je treba pri raziskovanju očitnih vzorcev pri profiliranjih, za katera se zdi, da različno vplivajo na posamezne skupine, vprašati naslednje – ali so razlike v izkušnjah pripadnikov manjšin in večinskega prebivalstva pri policijskih preverjanjih naključne ali temeljijo na vzorcu, ki bi lahko bil rezultat policijske diskriminacije?

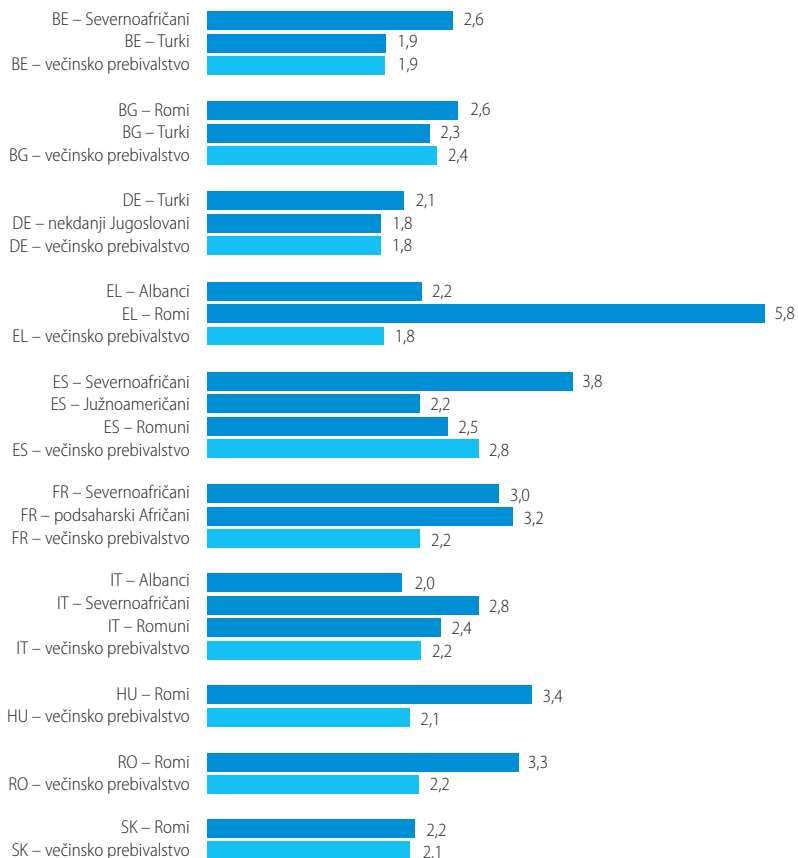
S testiranjem statistično pomembnih razlik med rezultati za anketirane pripadnike večinskega prebivalstva in manjšin v desetih državah članicah,<sup>(37)</sup> je iz raziskave EU-MIDIS razvidno, da se v večini primerov te razlike ne pojavljajo naključno. Z drugimi besedami, **razlike v izkušnjah pripadnikov manjšinskega in večinskega prebivalstva pri policijskih preverjanjih niso naključne – obstaja vzorec, ki ga je treba razložiti z nadaljnjimi raziskavami.**

Iz Slike 2, na kateri je mogoče primerjati ugotovitve med pripadniki večinskega in manjšinskega prebivalstva v desetih državah članicah, je razvidno, da so nekatere manjšinske skupine pod skrbnejšim nadzorom – z drugimi besedami, v 12-mesečnem obdobju izkusijo več preverjanj kot pripadniki večinskega prebivalstva. V Grčiji so bili na primer romski anketiranci, ki so navedli, da jih je policija preverila v zadnjih 12 mesecih, preverjeni povprečno 5,8-krat, medtem ko so bili albanski anketiranci in pripadniki večinskega prebivalstva povprečno preverjeni 2,2- oziroma 1,8-krat. Od anketiranih manjšinskih skupin v desetih državah članicah so Romi skupaj s Severnoafričani skupina, ki jo policija najpogosteje preverja.

<sup>(37)</sup> Pri 95-odstotni stopnji zaupanja, Pearsonov test hi-kvadrat.

**Slika 2**

**Pogostnost policijskih preverjanj v zadnjih 12 mesecih (med tistimi, ki so bili preverjeni)<sup>(38)</sup>**



Vir: Vprašalnik raziskave EU-MIDIS, vprašanje F4.

<sup>(38)</sup> Okrajšave za države: BE – Belgija, BG – Bolgarija, DE – Nemčija, EL – Grčija, ES – Španija, FR – Francija, IT – Italija, HU – Madžarska, RO – Romunija, SK – Slovaška.

### 3.2. Etnično profiliranje – je to le „učinkovito izvajanje policijskega nadzora“?

Organi kazenskega pregona pogosto trdijo, da je profiliranje na podlagi široko opredeljenih rasnih ali etničnih kategorij preprosto „kakovostno izvajanje policijskega nadzora“ – z drugimi besedami, to je učinkovito izvajanje policijskega nadzora. Družbenoekonomske in demografske značilnosti, kot sta rasna ali etnična pripadnost, se pri izvajanju policijskega nadzora pogosto uporabljata kot kazalnika za vzorec kaznivih dejanj, pri čemer velja, da določene vrste kaznivih dejanj pogosteje izvršijo pripadniki nekaterih manjšin. Na podlagi tega je mogoče trditi, da je treba strategije kazenskega pregona prilagoditi tako, da so glede nekaterih kaznivih dejanj prilagojene določenim skupnostim.

Mogoče je, da imajo v določenih družbah etnične skupine različne profile kaznivih dejanj, na katere vplivajo dejavniki, kot sta družbeni in ekonomski položaj.<sup>(39)</sup> Vendar nekateri dokazi nakazujejo, da pogostnost preverjanja in preiskovanja posameznih oseb ni nujno povezano s številom kaznivih dejanj med različnimi etničnimi ali rasnimi skupinami.<sup>(40)</sup>

Za preizkus „učinkovitosti“ policijskih preverjanj so potrebni podatki na dveh področjih:

- prvič, lahko se zbere podatke o „**nesorazmernosti prebivalstva**“, da se ugotovi, kako obstoječe prakse preverjanja in preiskav vplivajo na različne etnične/rasne skupine glede na njihov število v celotnem prebivalstvu in glede na „razpoložljivo“ prebivalstvo za preverjanje na nekaterih krajih ob določenih urah;
- drugič, potrebni so še podatki glede učinkovitega „**števila zadetkov**“, ki izhajajo iz policijskega preverjanja, kar preprosto pomeni, ali je zadevni policist našel dokaze o kršenju zakona.

<sup>(39)</sup> MODOOD ET AL. (1997); GROSS in LIVINGSTON (2002), str. 1413, 1415; HARCOURT (2004), str. 1329–1330.

<sup>(40)</sup> PHILLIPS in BOWLING (2002); DELSOL in SHINER (2006), str. 241–263.

## \* Opredelitve „števila zadetkov“ in „nesorazmernosti prebivalstva“

„Število zadetkov“ je delež preverjanj in preiskav, ki najdejo dokaze o kršenju zakona, njihove posledice pa so lahko ukrepi v skladu s kazenskim pravom, kot je aretacija.

Na primer: „zadetek“ bi pomenil, kadar organ kazenskega pregona najde dokaze, da ima oseba v lasti nezakonite droge ali da jih prevaža.

Kazenskopravni podatki v večini držav članic ne omogočajo pregleda o napredku posameznega dogodka ali zadeve v sistemu kazenskega pravosodja; torej zdaj še ni mogoče določiti, ali na koncu aretacija privede do obtožbe in, posledično, obsodbe. „Število zadetkov“ tako ni trden dokaz, da je preverjena oseba prekršila zakon.

„Nesorazmernost prebivalstva“ se navezuje na situacijo, v kateri pripadnike nekaterih etničnih skupin prebivalstva policija pogosteje obravnava kot druge skupine, in sicer ob primerjavi posameznega deleža s skupnim številom prebivalstva na zadevnem območju. Tega se ne sme zamenjevati s pravnimi pogoji za „sorazmernost“. Če torej prebivalstvo, ki živi in se giblje po določenem območju tvori približno 90 % belih in 10 % nebelih ljudi, 50 % preverjanj in preiskav na tem območju pa se izvede pri nebelcih, je iz tega mogoče sklepati, da se preverjanja in preiskave na enem delu prebivalstva izvajajo nesorazmerno. Bilo bi pričakovati, da bo delež preverjanj in preiskav bolj usklajen z deleži različnih skupin v razpoložljivem prebivalstvu.

Izsledki raziskave EU-MIDIS o številu in pogostnosti policijskih preverjanj, opravljenih pri pripadnikih večinskega in manjšinskega prebivalstva v desetih državah članicah (glej slike 1 in 2), sami po sebi ne kažejo na diskriminacijsko policijsko profiliranje, saj bi lahko kazali vzorce kriminalnih dejanj v nekaterih soseskah in skupnostih, v katerih so se izvajali intenzivnejši policijski ukrepi. Vendar če si pogledamo izsledke raziskave o izidu zadnjega preverjanja

anketiranih, ki je vključevalo več vprašanj o tem, kaj je policija dejansko storila, lahko vidimo, ali se je preverjanje končalo z aretacijo – kar je lahko „zadetek“; na primer, da so pri preverjeni osebi odkrili droge. Skupno gledano – za vseh deset držav članic, v katerih je mogoče primerjati rezultate za večinsko in manjšinsko prebivalstvo, z izjemo manjšin v Grčiji – je bilo število aretacij, ki so kazalniki, da je policija našla dokaze o kršenju zakona, manjše od 10 %, tako za večinske kot manjšinske anketirance;<sup>(41)</sup> vendar so bili v večini primerov pripadniki manjšin preverjeni pogosteje kot pripadniki večinskega prebivalstva (glej sliko 2).

Aretacija *lahko* v večini primerov kaže na to, da je bilo storjeno kaznivo dejanje; vendar če se po preverjanju ne sprejme noben nadaljnji ukrep, kažejo izsledki raziskave bolj na kulturo intenzivnega izvajanja policijskega nadzora, kar bi bilo v najboljšem primeru mogoče razumeti kot del *preventivnih ukrepov v boju proti kriminalu*, a ga morda ni mogoče šteti za *učinkovito nadzorovanje kriminala*.

V EU je Združeno kraljestvo zbralo najboljše uradne podatke o policijskih preverjanjih in številu „zadetkov“. V obdobju med aprilom 2007 in marcem 2008 je bilo na primer v skladu s členom 44(1) Terrorism Act (Zakona o terorizmu) po 65 217 preverjanjih 699 aretacij, kar pomeni 1-odstotno stopnjo zadetkov. V skladu s členom 44(2) Terrorism Act (Zakona o terorizmu) je bilo od 52 061 preverjenih oseb aretiranih 553 oseb, stopnja zadetka pa je znova 1-odstotna. Glede na vire, potrebne za te policijske ukrepe, se zdi 1-odstotna stopnja zadetkov zelo nizka. V primerjavi s tem so negativni vplivi policijskih ukrepov v boju proti terorizmu po 11. septembru na nekatere skupnosti veliki, ob upoštevanju dejstva, da večina oseb v kateri koli sumljivi skupnosti ni povezana s terorizmom.

Zunaj EU je raziskovanje profiliranja najbolj razvito v ZDA. Raziskava iz leta 1999 o praksah t. i. površne preiskave („frisk“), ki jo je izvedla newyorška policija, opisuje ugotovitve v zvezi z nesorazmernostjo in številom zadetkov. Pregled 175 000 zapisov je pokazal, da čeprav je bil delež latinskoameriškega prebivalstva v New Yorku približno 22-odstoten, je policija med vsemi osebami preverila in preiskala približno 33 % Latinskoameričanov; delež „temnopoltega“ (afroameriškega) prebivalstva je bil približno 24-odstoten,

<sup>(41)</sup> Za podrobnosti o tem, kaj se je dogajalo anketirancem, ki jih je preverila policija, glej poročilo Podatki na kratko 4 raziskave EU-MIDIS, „Policijska preverjanja in manjšine“.

vendar je zajemal približno 52 % preverjenih in preiskanih oseb.<sup>(42)</sup> V nasprotju s tem je 40-odstotni delež belega prebivalstva zajemal le približno 10 % preverjenih in preiskanih oseb; toda po podatkih števila zadetkov je bilo 12,6 % belcev, 11,5 % Latinskoameričanov in 10,5 % „temnopoltnih“. Skupno na podlagi podatkov je mogoče podvomiti o učinkovitosti profiliranja, ki niso učinkoviteje prilagojena cilju, in podpreti pritožbe v zvezi z diskriminacijskim profiliranjem.

### 3.2.1. Prehod z rasne in etnične pripadnosti na vedenje

Raziskava o prenašalcih drog prinaša dokaze, da je mogoče z izključitvijo rasne ali etnične pripadnosti iz splošnega profila storilca (namesto posebnega profila osumljenca) in z zahtevo policistom, da preučijo navedena neetnična merila, izboljšati učinkovitost ali „število zadetkov“ policijskega nadzora in se izogniti diskriminacijski obravnavi. V redkem primeru, v katerem se je opustilo etnično profiliranje in se je upošteval izrecni nerasni vedenjski profil, katerega učinek se je tudi ugotavljalo, so rezultati nakazali, da lahko vedenjski profili – namesto uporabe opredeljujočega rasnega ali etničnega dejavnika – dejansko izboljšajo učinkovitost kazenskega pregona.

#### ŠTUDIJA PRIMERA 1: ZDA

##### **Spremenjeni vzorci policijskega nadzora vodijo v večje „število zadetkov“**

Leta 1998 so ameriški cariniki izvedli 43 % preverjanj pri „temnopoltnih“ in Latinskoameričanih, kar je močno preseгло njihov delež med potniki. Še zlasti veliko preiskav, vključno z rentgenskimi in telesnimi preiskavami, ki močno posegajo v posameznikovo zasebnost, je bilo izvršenih pri Latinskoameričankah in temnopoltnih ženskah, za katere je obstajal sum, da so bile „prenašalke drog“, kar je temeljilo na profilu, ki se je močno opiral na narodnost in etnično pripadnost. Število zadetkov pri teh preiskavah je bilo pri vseh skupinah majhno: 5,8 % „belcev“, 5,9 % „temnopoltnih“ in 1,4 % „Latinskoameričanov“. Še zlasti majhno je bilo pri „temnopoltnih“ ženskah in „Latinskoameričankah“, za katere je bilo pravzaprav najmanj verjetno, da bi imele pri sebi ali v svojem telesu droge. Leta 1999 je carinska uprava spremenila svoje postopke in izključila raso iz dejavnikov, ki jih je treba upoštevati pri preverjanju, in

<sup>(42)</sup> SPITZER (1999).

uvedla tehnike opazovanja, ki se osredotočajo na vedenje, kot sta živčnost in neskladnost pojasnil potnikov, pri čemer se uporablja več obveščevalnih podatkov, ter z zahtevo po skrbnejšem nadzoru odločitev v zvezi s preverjanjem in preiskavo. Do leta 2000 so bila rasna razlikovanja pri carinskih preiskavah skoraj opuščena. Število izvedenih preiskav se je zmanjšalo za 75 %, število zadetkov pa se je povečalo z manj kot 5 % na več kot 13 % in postalo skoraj enakomerno pri vseh etničnih skupinah.<sup>(43)</sup>

V Združenih državah je raziskanost „števila zadetkov“ in etnične pripadnost že napredna, izvaja se tudi že v Združenem kraljestvu. Vendar je treba po celotni EU izvesti natančno empirično raziskavo, da se zagotovi jasen dokaz o možnosti diskriminacijskih policijskih praks na različnih krajih in v različnih okoliščinah ter v različnih skupinah prebivalstva.

Vedenjska analiza je podrobneje obravnavana v poglavju 4.

### 3.2.2. Omejitve in morebitne slabosti profiliranja

Etnično profiliranje ima nekatere neločljivo povezane omejitve in čeprav ga je kratkoročno mogoče šteti za učinkovit instrument odkrivanja kriminala, so profili predvidljivi in se jim je zato mogoče izogniti. Preveliko opiranje na profil, zaznamovan s stereotipi, lahko sčasoma dejansko povzroči povečano število zadevnega kaznivega dejanja iz dveh razlogov: skupine, ki so s kriminalističnega vidika podvržene stereotipiziranju, se lahko vedejo v skladu s temi stereotipi – to je proces, ki se v teorijah sociologov in kriminologov opisuje kot „označevanje“, in, drugič, skupine, ki se ne povezujejo z določenimi kaznivimi dejanji, lahko izvršijo ta dejanja, medtem ko je pozornost policije osredotočena na drugo skupino. Vzorci kaznivih dejanj lahko torej reagirajo na vzorce policijskega nadzora. Tako se lahko celo takrat, kadar se pri kazenskem pregonu doseže določeno „število zadetkov“ med manjšinami, poveča število kaznivih dejanj v večinskem prebivalstvu prav zato, ker pozornost policije ni osredotočena na pripadnike večinskega prebivalstva in je zato manj verjetno, da jih bodo ujeli.<sup>(44)</sup>

<sup>(43)</sup> Harris (2002), US Customs Service (1998).

<sup>(44)</sup> HARCOURT (2004).



### 3.3. Negativni vplivi na posameznike, skupnosti in izvajanje policijskega nadzora

Zelo negativni vplivi diskriminacijskih policijskih praks na manjšinske skupnosti so bili v Združenem kraljestvu dokumentirani od začetka 80. let prejšnjega stoletja in nanje so se tudi odzvali. Preizkusni kamen za te dogodke je bilo intenzivno izvajanje policijskega nadzora, vključno s preverjanjem in preiskavo pretežno afrokaribske skupnosti v Brixtonu v južnem delu Londona leta 1981, kar je privedlo do nemirov med policijo in člani te skupnosti; ta vzorec se je več tednov ponavljal v drugih britanskih mestih. Vlada je o nemirih v Brixtonu izvedla javno raziskavo, ki jo je vodil lord Scarman in je dogodke opisal kot „izbruh besa in zagrenjenosti mladih temnopoltih ljudi proti policiji“.<sup>(45)</sup> Izsledki raziskave so bili izhodišče za več sprememb v izvajanju policijskega nadzora nad manjšinskimi skupnostmi in v uporabi pooblastil za preverjanje in preiskavo oseb v Angliji in Walesu.<sup>(46)</sup> Vendar je bila potrebna nadaljnja preiskava odzivov policije na rasistični umor afrokaribskega mladeniča, Stephena Lawrencea, v Londonu v 90. letih prejšnjega stoletja, za nadaljnja priporočila in izboljšave za izvajanje policijskega nadzora nad manjšinskimi skupnostmi v Angliji in Walesu.<sup>(47)</sup>

Podobna dinamika kot navedena leta 1981 v Brixtonu je bila novembra 2005 ob precej obsežnejših nemirih v Franciji, ki so izbruhnili, ko sta v nesreči umrla mladostnika, pripadnika manjšine, medtem ko naj bi ju zasledovala policija.<sup>(48)</sup>

Nekatere evropske vlade so potrdile, da je učinkovitost policijskih nalog v zvezi s preprečevanjem in odkrivanjem kriminala močno odvisna od dobrih odnosov s skupnostjo:

„[P]olicijske dejavnosti se v glavnem izvajajo ob tesnem sodelovanju z javnostjo [ . . . ] in učinkovitost policije je odvisna od javne podpore“.<sup>(49)</sup>

Kadar se policijska pooblastila izvajajo na podlagi na široko opredeljenih profilov, ki vključujejo rasno, etnično ali versko pripadnost, so lahko zaradi

---

<sup>(45)</sup> SCARMAN (1981).

<sup>(46)</sup> Glej Poglavlje 4, v katerem se obravnava uvedba zakona *Police and Criminal Evidence Act* iz leta 1984 (PACE).

<sup>(47)</sup> Glej Ministrstvo za notranje zadeve (1999) in Odbor za notranjo politiko spodnjega doma britanskega parlamenta (2009).

<sup>(48)</sup> Glej Centre d'Analyse Stratégique (2006).

<sup>(49)</sup> Odbor ministrov Sveta Evrope (2001), uvodna izjava.

svojih negativnih vplivov na posameznike in na skupnosti, ki jim ti pripadajo, kontraproduktivna. Posamezniki so opisali tovrstna srečanja kot „zastrašujoča, ponižujoča ali celo travmatična“.<sup>(50)</sup> Naslednja razpredelnica navaja nekaj primerov, ki ponazarjajo niz reakcij „temnopoltih“ in „arabskih“ anketirancev o tem, kako so se počutili med policijskim preverjanjem.

## ŠTUDIJA PRIMERA 2: FRANCIJA

### Kako se počutite po tem preverjanju?

„Zelo je zastrašujoče.“

„Ni pravice; vedno preverjajo iste ljudi: črnce in Arabce.“

„Vladata nepravilnost in diskriminacija; učinki se bodo čutili v predmestju.“

„Preverjajo me zaradi mojega videza; najraje bi jim prisolil/-a zaušnico.“

„Je že v redu; samo opravljajo svoje delo.“

„Barabe so.“

„To je odvratno; ljudi preverjajo zaradi njihovega videza.“

„Za policaje je kriminallec vsak, ki tiči pod bejzbolsko kapo. Saj razumem, da opravljajo svoje delo, ampak večina kriminalcev nosi obleke. Ko smo v skupnosti še imeli policijo, smo se več pogovarjali.“

„Samo opravljajo svoje delo.“

„To je razizem, preprosto in enostavno.“

„V redu je – naloga policije je, da preverja ljudi.“

„Menim, da so me preverili, ker napačno izgledam.“

„Nič nimam proti preverjanjem – stalno se dogajajo.“<sup>(51)</sup>

Naslednji študiji primerov širše kažete odnose med splošno javnostjo, manjšinami, tistimi, ki so preverjeni in preiskani, in samimi policisti v štirih državah.

<sup>(50)</sup> Shuford (1999), str. 373.

<sup>(51)</sup> Ta raziskava o preverjanjih in preiskavah je bila izvedena na več podzemnih postajah v Parizu. Glej OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2009), „Profiling Minorities: A study of Stop and Search Practices in Paris“, str. 36.

### ŠTUDIJA PRIMERA 3: ZDRUŽENO KRALJESTVO

#### Mnenje javnosti o preverjanjih in preiskavah

V raziskavi, izvedeni za Ministrstvo za notranje zadeve Združenega kraljestva, so bili anketirani pripadniki vseh etničnih skupin in vsi so podobno opisali izkušnje ob preverjanju in preiskavi. Ne glede na to, kako bežna sta bila preverjanje in preiskava, so anketiranci postopek občutili kot vsiljiv, ponižujoč in potencialno zastrašujoč. Tisti, ki so jih redno preverjali, so se počutili kot žrtve policije. To je še zlasti veljalo za temnopolte in azijske anketirance, ki so imeli vtis, da jih preverjajo pogosteje kot belce in da jih izberejo izključno na podlagi njihove etnične pripadnosti.

Čeprav sta vladala splošna podpora in razumevanje glede vrednosti preverjanj in preiskav, so ta ob slabšem izvajanju povzročila več nezaupanja, nasprotovanja in odpora kot pa kakršnih koli morebitnih pozitivnih učinkov. Anketiranci so pozdravili uvedbo obrazcev za preverjanje in menili, da bi se zaradi pisnih informacij o preverjanju povečalo zavedanje odgovornosti. Anketiranci so še pojasnili, da je spoštljiv odnos policista, kot je na primer navedba veljavnega vzroka za preverjanje in preiskavo, zelo pomemben.<sup>(52)</sup>

### ŠTUDIJA PRIMERA 4: BOLGARIJA, MADŽARSKA IN ŠPANIJA

#### Mnenje policije in javnosti o preverjanjih in preiskavah

Leta 2005 je raziskava v Bolgariji, na Madžarskem in v Španiji uporabila kvalitativno raziskovalno metodo, s katero je na podlagi intervjujev s policisti, ciljnim skupinami in romskimi manjšinami v vseh treh državah ter tudi s priseljenci v Španiji opazovala izkušnje in odnose v zvezi s profiliranjem.

Kljub zelo različnim nacionalnim ozadjem je raziskava ugotovila, da je policija v vseh treh državah profilirala Rome in priseljske skupine. Za romske pešce v Bolgariji in na Madžarskem ter priseljence v Španiji je bila večja verjetnost, da bodo preverjeni, kot za pripadnike večinskega prebivalstva, ob preverjanju pa so prvi pogosteje imeli neprijetne izkušnje. V intervjujih so policisti pogosto omenjali „šesti čut“, „intuicijo“ ali „pretekle izkušnje“ kot pomembne dejavnike za njihovo odločitev o tem, koga bodo preverili; občasno so se pojavili še drugi dejavniki, na primer to, da je neka oseba delovala „živčno“, „nepriumno“ ali

<sup>(52)</sup> Stone & Pettigrew (2000).

„čudno“. Raziskovalci so ugotovili, da čeprav so policisti verjetno obvestili centralo o preverjanjih, jih po navadi niso pregledali nadrejeni iz lokalnih policijskih postaj; poleg tega niso bili glede učinkovitosti, doseganja operativnih ciljev ali pravičnosti niti sistematično evidentirani in ocenjeni.<sup>(53)</sup>

Seveda se morda ni mogoče izogniti ugovarjanju mnogih posameznikov proti preverjanju in preiskavi, celo ko to poteka zakonito in upravičeno. Iz vsote teh „posameznih izkušenj je mogoče sklepati o negativnih vplivih na skupino“.<sup>(54)</sup> Ob uporabi profila, ki temelji na rasni, etnični ali verski pripadnosti, lahko manjšinska skupina, navznoter, razvije negativno zaznavo same sebe, širša skupnost pa lahko, navzven, razvije negativno zaznavo te skupnosti, na primer:

Manjšinska skupina lahko postane „sumljiva skupnost“<sup>(55)</sup> ki jo javnost povezuje s kriminalnimi dejanji. To lahko privede do nadaljnjih negativnih posledic, kot je na primer povečanje predsodkov do določene rase.

Manjšinska skupina lahko postane čezmerno nadzorovana zaradi nesorazmerno velikega števila policijskih virov, kar bo najverjetneje privedlo do več aretacij. Tako je mogoče vzpostaviti samoizpolnjujoč odnos med intenzivnim izvajanjem policijskega nadzora in večjim številom aretacij.<sup>(56)</sup>

Poleg družbenih učinkov etničnega profiliranja imajo nekateri vplivi neposredne posledice na učinkovitost kazenskega pregona. Izvajanje policijskega nadzora je močno odvisno od širše javnosti; vendar če sta verjetnost policiji in zaupanje vanjo zamajana, je sodelovanje manj verjetno. Organi kazenskega pregona se ne zanašajo na javnost kot pričé pri preiskavi kaznivih dejanj, ampak tudi za preprečevanje in odkrivanje dogodkov. Brez sodelovanja javnosti uslužbenci kazenskega pregona redko identificirajo ali aretirajo osumljence ali dosežejo obsodbo. Raziskave v Združenem kraljestvu

<sup>(53)</sup> MILLER ET AL. (2008) in OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2007). V Bolgariji je bilo intervjuvanih 1 202 oseb iz reprezentativnih gospodinjstev, 534 Romov ter tri ciljne skupine in 55 policistov. Na Madžarskem je bilo intervjuvanih 1 047 odraslih oseb, vključno s 56 Romi, šestimi ciljnimi skupinami in 20 osebami, ki so izkusile policijska preverjanja, in 80 policistov. V Španiji je bilo intervjuvanih 10 ciljnih skupin, poleg tega pa je bilo intervjuvanih 12 oseb, ki so izkusile policijska preverjanja, in 61 policistov.

<sup>(54)</sup> SCHEININ (2007), odstavek 57.

<sup>(55)</sup> Evropski center za spremljanje rasizma in ksenofobije (2006), str. 54.

<sup>(56)</sup> HARCOURT (2004), str. 1329–1330; ODBOR ZA NOTRANJO POLITIKO SPODNJEGA DOMA BRITANSKEGA PARLAMENTA (2009), odstavek 16.; SCHEININ (2007), str. 15, odstavek 57.

in ZDA kažejo, da kadar se javnost počuti neprijetno ob srečanju s policijo, to negativno vpliva na javno zaupanje in sodelovanje z organi kazenskega pregona. To je verjetno mogoče pripisati dejstvu, da zadevni posamezniki delijo svoje izkušnje z družinskimi člani, prijatelji in znanci.<sup>(57)</sup>

### **\* Kazenski pregon je odvisen od sodelovanja z javnostjo**

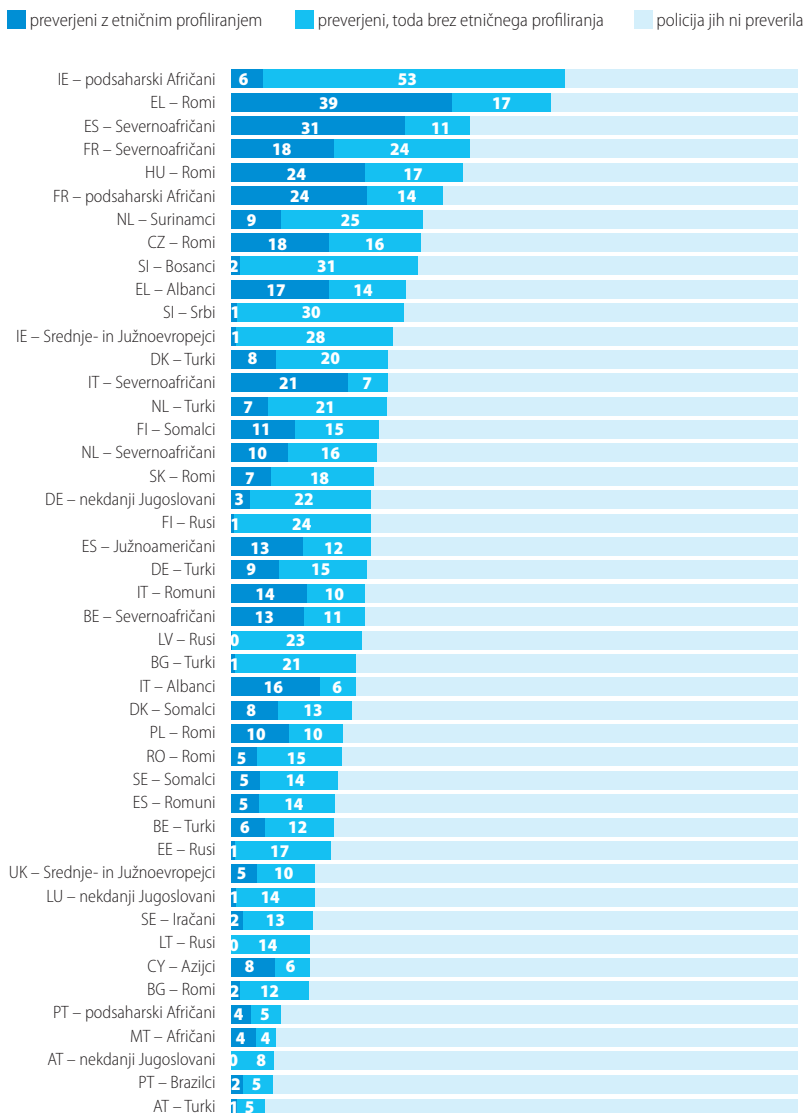
V raziskavi v Združenem kraljestvu je bilo ugotovljeno, da je bilo policiji mogoče pripisati samo 15 % vseh evidentiranih rešenih/pojasnjenih kaznivih dejanj, ko je ta delovala samostojno, kaznivih dejanj, pojasnjenih samo na podlagi forenzičnih dokazov, pa je manj od 5 %.<sup>(58)</sup>

<sup>(57)</sup> MILLER ET AL. (2000); WEITZER in TUCH (2005), str. 279–297; MILLER ET AL. (2005); ROSENBAUM ET AL. (2005), str. 343–365, McCLUSKEY ET AL. (1999), str. 389–416.

<sup>(58)</sup> Morgan in Newburn (1997).

**Slika 3**

**Osebe, ki jih je policija preverila v zadnjih 12 mesecih (v %)**



Vir: Vprašalnik raziskave EU-MIDIS, vprašanji F3 in F5.

Iz slike 3 je razvidno, da mnogi pripadniki manjšin v državah članicah EU menijo, da jih je policija konkretno preverila zaradi njihovega priseljenstva ali etnične pripadnosti – tj. na podlagi diskriminacijskega policijskega profiliranja. Izsledki kažejo, da nekatere manjšinske skupine – kot so Romi in podsaharski Afričani – poročajo o višjih ravneh diskriminacijskega policijskega profiliranja kot druge anketirane skupine – kot na primer Rusi v baltskih državah. Ob tem je očitno, da obstaja jasen odnos med videzom in močnejšim zaznavanjem diskriminacijskega profiliranja.

Poleg tega izsledki raziskave EU-MIDIS še kažejo na povezavo med splošnim zaupanjem do policije in zaznavanjem diskriminacijskega policijskega profiliranja. V raziskavi je bilo udeležencem postavljeno splošno vprašanje glede njihovega zaupanja do policije, preden so bili vprašani o izkušnjah s policijskimi preverjanji in ali menijo, da so bili žrtve diskriminacijskega policijskega profiliranja. Anketiranci, ki so imeli malo zaupanja do policije, so pri svojih srečanjih s policijo pogosteje zaznali etnično profiliranje, na primer: 50 % manjšinskih anketirancev, ki jih je preverila policija in niso menili, da je bila to posledica etničnega profiliranja, je navedlo, da načeloma zaupajo v policijo, medtem ko je policiji načeloma zaupalo le 27 % manjšinskih anketirancev, ki jih je preverila policija in so menili, da je to posledica etničnega profiliranja. Čeprav na podlagi izsledkov ni mogoče opredeliti, ali večje nezaupanje do policije izhaja iz negativnih zaznav policijske obravnave ali so negativne zaznave policijskega profiliranja privedle do povečanega nezaupanja do policije, je povezava med obema spremenljivkama očitna.

Posledice tega pomanjkanja zaupanja so bile od 80. let prejšnjega stoletja v središču razprav o policijskih praksah v Združenem kraljestvu in so še naprej hud kamen spotike v odnosu med policijo in skupnostjo. Zaradi zahtev po nadzoru vpliva policijskih ukrepov na različne družbene skupine je vlada Združenega kraljestva uvedla obvezno zbiranje policijskih podatkov o preverjanjih, vključno z informacijami o etnični pripadnosti preverjene osebe. Ugotovitve raziskave EU-MIDIS podpirajo zbiranje dokazov o obsegu in naravi potencialno diskriminacijskega profiliranja, da bi se prepoznala in obravnavala vprašanja, ki se pojavljajo v mnogih državah članicah v zvezi z odnosi med policijo in manjšinskimi skupnostmi.

Končno, še en morebiti negativen učinek etničnega profiliranja je večja sovražnost pri drugih srečanjih med posameznikom in policijo ali drugimi

organi kazenskega pregona.<sup>(59)</sup> Večja sovražnost povečuje verjetnost, da se rutinska srečanja izmaknejo nadzoru in privedejo do agresije in konfliktov, ob čemer se odpirajo vprašanja glede varnosti tako za policiste kot za pripadnike skupnosti.<sup>(60)</sup>

---

<sup>(59)</sup> Za dodatne informacije glej tudi: Poročilo o raziskavi EU-MIDIS „Polijska preverjanja in manjšine“, Podatki na kratko 4 (2010).

<sup>(60)</sup> Glej Ontario Human Rights Commission (2003), 21.



## 4. Boj proti diskriminacijskemu etničnemu profiliranju

To poglavje obravnava ukrepe, ki lahko prispevajo k izključitvi nevarnosti diskriminacijskega etničnega profiliranja ali možnosti, da se razume kot tako. Take ukrepe je mogoče sprejeti tako na upravni kot na operativni ravni, vključujejo pa naslednje: izdajo jasnih navodil policistom, usposabljanja, ob katerih lahko policisti razvijejo dobre odnose s skupnostmi, evidentiranje uporabe pooblastil za preverjanje in preiskavo, povezano z ustreznim notranjim nadzorom in pritožbenimi mehanizmi, da se odkrijejo in popravijo diskriminacijski policijski pregledi, uporabo ustreznih obveščevalnih podatkov in še zlasti dobre opise osumljencev.

O veliko na široko opredeljenih strategij izvajanja policijskega nadzora se v tem dokumentu ne razpravlja, vendar je treba opozoriti, da je na splošno lahko v pomoč, da se s policijskim delom negujejo dobri odnosi s skupnostjo, še zlasti z manjšinami, ki se že počutijo osumljene, da se spodbuja zaupanje in sodelovanje. Dolgoročno je to pomembno tudi za odpravo predsodkov in odstranjevanje morebitnih napačnih stereotipov posameznih policistov. V okviru takega pristopa je treba pozornost nameniti tudi politiki zaposlovanja, da se zagotovi, da so v organih kazenskega pregona zastopane vse skupnosti.

Ta kratek priročnik nima namena predlagati popolne strategije za ustvarjanje profilov za policijo, namesto tega poskuša pripraviti uvodne informacije, da se spodbudijo razprave in ukrepi v tistih državah, v katerih se tej temi ne namenja dovolj pozornosti.

### 4.1. Jasna navodila za policiste

Glede na težave pri prepoznavanju, kdaj je uporaba etnične, rasne ali verske pripadnosti diskriminacijska in nezakonita, so jasna navodila nadrejenih policistov še zlasti pomembna. Policisti na vodilnih položajih morajo svojim podrejenim pojasniti, kdaj je opiranje na rasne, etnične in verske značilnosti dopustno, da se tako zmanjšata nevarnost različnega tolmačenja ter uporaba stereotipov in predsodkov. Naslednja študija primera ponazarja težave, ki se lahko pojavijo, kadar policistom primanjkuje natančnega in enotnega razumevanja o tem, kdaj je upravičeno, da uveljavljajo svojo diskrecijsko pravico.

## ŠTUDIJA PRIMERA 5: ZDRUŽENO KRALJSTVO

### **Policijska preverjanja, odločanje in praksa**

Raziskava, objavljena leta 2000, je preučevala, kako se policisti odločajo za preverjanje in preiskavo oseb, pri tem je bilo ugotovljenih več dejavnikov, ki pri policistu vzbudijo sum, vključno z delovnimi predpisi ali domnevami, ki lahko podkrepijo policijsko prakso.

Raziskava je pokazala, da imajo policisti zelo različno razumevanje tega, kako je treba uresničevati pojem „utemeljenega suma“. Sum policistov vzbudijo starost, videz (zlasti oblačila, kot so bejzbolske čepice in zgornji deli oblačil s kapuco), starejši avtomobili (ki z večjo verjetnostjo kažejo pomanjkljivosti), pogosto ukradene znamke vozil, draga vozila (zlasti, ko jih vozijo pripadniki etničnih manjšin, za katere policisti domnevajo, da si takega vozila niso mogli privoščiti po zakoniti poti), vedenje (kot je „natančno ogledovanje vozil“ ali izogibanje očesnega stika), čas in kraj srečanja (osebe, ki delujejo, kot da so na določenem kraju ob določenem času, pa „ne spadajo tja“) ter informacije in obveščevalni podatki (kot jih zagotovijo izjave prič ali poročila o kaznivih dejanjih). Od tod izvirajo velike razlike v načinu odločanja posameznih policistov o tem, koga bodo preverili in preiskali.<sup>(61)</sup>

Glede na neločljivo povezane težave pri razumevanju, kdaj je razlikovalno obravnavanje diskriminacijsko, ki je nezakonito, mora vodstvo dajati smernice za razjasnitev, kdaj je mogoče upravičeno upoštevati rasno, etnično ali versko pripadnost. Primer takega dobrega usmerjanja policistov glede vloge rasne ali etnične pripadnosti pri opisih osumljencev prihaja iz ameriškega ministrstva za pravosodje (US Department of Justice):

„Pri rutinskih ali spontanah odločitvah na področju kazenskega pregona, kot so preproste kontrole prometa, zvezni uslužbenci organov kazenskega pregona nikakor ne smejo uporabiti rasne ali etnične pripadnosti; samo pri konkretnem opisu osumljenca lahko policisti upoštevajo rasno ali etnično pripadnost ... Pri dejavnostih, povezanih s konkretno preiskavo, smejo zvezni organi kazenskega pregona upoštevati rasno in etnično pripadnost samo do tiste mere, da se pridobijo verodostojne informacije, ki so pomembne za kraj ali časovni okvir in kažejo povezavo med osebami določene rasne ali etnične pripadnosti ter ugotovljenim kaznivim dejanjem, sistemom ali organizacijo.“ Natančnejša navodila vsebuje Zakon o policiji in dokaznih sredstvih (*Police*

<sup>(61)</sup> QUINTON ET AL. (2000). Poročilo je temeljilo na intervjujih z 90 operativnimi policisti.

*and Criminal Evidence Act* (PACE)) iz leta 1984 za Anglijo in Wales. Prva študija primera kaže, kako se lahko navodila podajajo v obliki kodeksa ravnanja, ki dopolnjuje zakonodajo, obe drugi študiji primerov pa prikazujeta, kako lahko sami policijski organi zagotovijo dodatno razlago zakonodaje.

## ŠTUDIJA PRIMERA 6: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### **Zakon o policiji in dokaznih sredstvih (Police and Criminal Evidence Act (PACE)) iz leta 1984 in druga zakonodaja o preverjanju in preiskavi**

Kodeksu ravnanja A zakona PACE iz leta 1984 opredeljuje policijska pooblastila za preverjanje in preiskavo oseb na ulici.<sup>(62)</sup> To poleg PACE iz leta 1984 (člen 1) vključuje še Zakon o zlorabi drog (Misuse of Drugs Act) iz leta 1971 (člen 23), Zakon o orožju (Firearms Act) iz leta 1968 (člen 47), Zakon o terorizmu (Terrorism Act) iz leta 2000 (člena 43 in 44) ter Zakon o kazenskem sodstvu in javnem redu (Criminal Justice and Public Order Act) iz leta 1994 (člen 60).

V členu 1 zakona PACE se policistom da pooblastilo za preverjanje, preiskavo in pridržanje posameznika, če obstaja „utemeljen sum“, da ima ta oseba pri sebi ukradene ali prepovedane predmete, „da bi se policistom omogočilo, da ovržejo ali potrdijo sum v zvezi s posamezniki, ne da bi jim pri tem bilo treba uporabiti svoje pooblastilo za aretacijo“.

Kodeks ravnanja določa, da mora „utemeljen sum“ temeljiti na objektivnih in posameznih razlogih in da:

„se utemeljen sum ne more nikoli opirati samo na osebne dejavnike brez obveščevalnih podatkov ali informacij. Barva kože, starost, pričeska ali slog oblačenja posameznika ali dejstvo, da je bila oseba že prej obsojena zaradi posedovanja nezakonitega predmeta, se na primer ne morejo uporabiti niti samostojno niti v kombinaciji kot edina podlaga za preiskavo te osebe. Utemeljen sum ne sme temeljiti na posploševanjih ali stereotipih, zaradi katerih se za nekatere skupine ali kategorije ljudi zdi verjetneje, da so vpletene v kriminalno dejavnost. Vera neke osebe se ne more šteti za utemeljen razlog in ne sme biti razlog za preverjanje in preiskavo posameznika.“ (odstavek 2.2)

<sup>(62)</sup> Kodeks ravnanja A zakona PACE je bil že večkrat spremenjen, najnovejša različica je začela veljati 26. oktobra 2008; trenutno se pripravlja nova sprememba.

## ŠTUDIJA PRIMERA 7: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### **Preverjanje in preiskava po členu 44 Zakona o terorizmu (*Terrorism Act*) iz leta 2000: Standardna delovna navodila za londonsko metropolitansko policijo (London Metropolitan Police Service)**

V nekaterih primerih, na primer v boju proti terorizmu, britanska zakonodaja dopušča preverjanje oseb brez utemeljenega suma (gl. člen 44 Zakona o terorizmu (*Terrorism Act*) iz leta 2000).

Standardna delovna navodila za londonsko metropolitansko policijo predvidevajo naslednje smernice za policiste o izbiranju oseb za preverjanje:

„Profil iskanih oseb mora izražati profil oseb na zadevnem območju. Teroristi izhajajo iz vseh etničnih skupin in družbenih slojev. Terorista opredeljujejo njegova dejanja, ne njegova etnična, rasna ali verska pripadnost.

Teroriste lahko zaznamujejo najrazličnejša ozadja in poskušajo spremeniti svoje vedenje, da bi skrili svoje kriminalne namene in se zlili s svojo okolico.

Policisti ne smejo nikoli uporabljati stereotipov o „teroristih“, ko se odločajo za uporabo svojih pooblastil za preverjanje in preiskavo. Če bi tako ravnali, bi to lahko vodilo v:

- opazovanje le nekaterih skupnosti ali skupin,
- nesorazmernost,
- diskriminacijo,
- izogibanje teroristi razkritju, hkrati pa bi lahko sledili svojemu cilju.“<sup>(63)</sup>

## ŠTUDIJA PRIMERA 8: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### **Britanska nacionalna agencija za izboljšanje policijskega dela (UK National Policing Improvement Agency): „Praktično priporočilo za preverjanje in preiskavo v zvezi s terorizmom“**

Priporočilo določa, da čeprav niso zahtevani vzroki za opravljanje preiskav po členu 44, policija nikoli ne sme izvajati poljubnih preiskav:

<sup>(63)</sup> METROPOLITAN POLICE AUTHORITY, člen 44 Zakona o terorizmu (*Terrorism Act*) iz leta 2000, standardna delovna navodila iz leta 2007, str. 16.

„Policisti bi vedno morali uporabiti objektivna merila za preiskavo oseb; merila bi se lahko navezovala na:

- same posameznike;
- lokacijo osebe;
- kombinacijo obeh.“

Priporočilo opredeljuje rasno ali versko profiliranje kot:

„[U]porabo rasnih, verskih ali drugih stereotipov namesto posameznega vedenja ali konkretnih obveščevalnih podatkov kot podlago za operativne ali preiskovalne odločitve o tem, kdo bi lahko bil vpleten v kriminalno dejavnost. Policisti bi morali skrbno paziti, da se izognejo kakršni koli obliki rasnega ali verskega profiliranja pri izbiranju oseb, tako da jih preiščejo v okviru pooblastil po člena 44. Tovrstno profiliranje bi lahko pomenilo nezakonito diskriminacijo kot diskriminacijo na podlagi starosti, spola, spolne usmerjenosti ali invalidnosti.“

Priporočilo določa, da lahko teroriste zaznamuje kakršno koli ozadje in da ni profila o tem, kakšen je terorist. Narekuje, da:

„je treba skrbno paziti za zagotovitev, da izbor oseb ne temelji izključno na etničnem ozadju, domnevni veri ali drugih osebnih merilih. Posameznikov videz ali etnično ozadje bosta včasih dejavniki, vendar bi bilo treba sprejeti policistovo odločitev, da ga preišče v skladu s členom 44 samo, če je to rezultat ovrednotenih obveščevalnih podatkov. Profiliranje ljudi iz nekaterih etničnih ali verskih ozadij lahko ošibi zaupanje skupnosti. Učinkovita zaščita pred tem je v primerjavi med številom preiskanih oseb in demografsko sestavo območja, v katerem potekajo preiskave. Vendar bi morale policijske enote ob tem zagotoviti, da primerjava ni razpršena. Na primer, če se policijski ukrep izvaja na železniški postaji velikega mesta, bi bilo treba primerjati demografsko sestavo preiskanih oseb s potniki na tej lokaciji in ne s tam živečim prebivalstvom.“

Priporočilo jasno določa pomembnost obveščanja skupnosti s posvetovalnimi mehanizmi, kot so neodvisne svetovalne skupine ter posterji in letaki, o obstoju in kraju ukrepa po členu 44, razen če je neprimeren z operativnega vidika.<sup>(64)</sup>

<sup>(64)</sup> National Policing Improvement Agency (2008), str. 14.

## 4.2. Usposabljanje

Poleg izdajanja konkretnih navodil za policiste je naslednje orodje za zmanjševanje tveganja diskriminacijskega etničnega profiliranja usposabljanje. Usposabljanje bi moralo imeti različne cilje: seznanitev policistov z zakonodajo o diskriminaciji, opustitev stereotipov in predsodkov, krepitev ozaveščenosti policistov o posledicah diskriminacije in pomenu zaupanja javnosti ter praktično svetovanje o tem, kako komunicirati z javnostjo. Natančneje, vlade so se v okviru Evropskega kodeksa policijske etike strinjale, da „[p]olicijsko usposabljanje v celoti upošteva potrebo po opustitvi in boju proti rasizmu in ksenofobiji“ v sami policijski organizaciji.<sup>(65)</sup> Nekatere vrste usposabljanja so v nekaterih državah že dobro utečene, na primer „usposabljanje o različnosti“ in „usposabljanje o rahločutnosti“. Usposabljanje o različnosti si prizadeva obravnavati osebne občutke o etnični pripadnosti, razlikah in stereotipih ter njihov vpliv na naše vsakdanje življenje. Vendar nekatera od teh usposabljanj ne obravnavajo nujno diskriminacije. Nekatere študije trdijo, da lahko usposabljanje na temo različnosti pravzaprav izpostavi in okrepi razlike, namesto da bi oslabil stereotipe.<sup>(66)</sup> „Usposabljanje o kulturni rahločutnosti“ poskuša (v nasprotju s splošnim usposabljanjem na temo različnosti) izobraziti policiste o kulturi določenih etničnih skupin, na katere policisti pogosto naletijo, vendar z njimi niso posebej seznanjeni. To usposabljanje obravnava „kaj naj bi policisti storili in česa naj ne bi storili“ in zagotavlja smernice glede vljudnosti z različnih etničnih, verskih ali nacionalnih vidikov. Kulturno usposabljanje je najučinkovitejše, ko se razvija in pripravlja ob sodelovanju in udeležbi oseb iz zadevnih skupnosti.

### ŠTUDIJA PRIMERA 9: IRSKA IN SEVERNA IRSKA

#### Usposabljanje na temo različnosti

Irski in severnoirski organi kazenskega pregona so v okviru projekta za program EU Peace II skupaj razvili „usposabljanje o različnosti“, ki ga od takrat prilagajajo svojim posameznim okoljem. Program usposabljanja je bil oblikovan ob posvetovanju s policisti, manjšinskimi skupnostmi in znanstveniki z ustreznimi izkušnjami, s pilotnim projektom in zbiranjem povratnih informacij, na podlagi katerih so prilagodili gradivo in metode.

<sup>(65)</sup> Odbor ministrov Sveta Evrope (2001), odstavek 30: obrazložiteni memorandum, opažanja o odstavku 30.

<sup>(66)</sup> WRENCH (2007), str. 108–114.

Tečaj obsega: razumevanje, da posameznikovo stereotipiziranje izključi in marginalizira druge, razmišljanje o stereotipih, predsodkih in domnevah, poučevanje udeležencev o njihovi moči in o tem, kako lahko kombinacija predsodkov in moči privede do diskriminacije, boljše razumevanje različnosti, ozaveščanje o različnih vrstah diskriminacije, ki so jim izpostavljeni pripadniki manjšinskih skupin, prepoznavanje, priznavanje in spoštovanje razlik, večšine medkulturne komunikacije, spoštovanje kulturnih in verskih praks pri policijskih ukrepih ter raznovrstnost kot strokovnost dobrega izvajanja policijskega nadzora.

Usposabljanje se izvaja na podlagi dejavnosti, vključno z videi in sodelovanjem pripadnikov manjšinskih skupin. Tečaj izvaja irska policija Garda Siochana v okviru nadaljnjega poklicnega usposabljanja (ne spada v osnovno usposabljanje novih zaposlenih). Usposabljanje o različnosti se ne ukvarja posebej z etničnim profiliranjem, vendar je večkrat spodbudilo razpravo o tej temi.

## ŠTUDIJA PRIMERA 10: NIZOZEMSKA

### Usposabljanje v vodstvenih nalogah

Amsterdamska policija je v okviru programa za „varnejšo klimo“ usposobila 300 uslužbencev na vodilnih položajih o vlogah vodenja in vedenja. Udeleženci so v skupinah delali 30 mesecev, z desetdnevnim obveznim usposabljanjem in nadaljnjim oblikovanjem prilagodljive vsebine, prirejene potrebam udeležencev, za zagotovitev različnih pristopov k učenju. Namen usposabljanja je, da vodstveni uslužbenci ozavestijo predsodke in stereotipe, poslušajo in zadržijo prenagljene sodbe, pridobijo kulturno zavest, izboljšajo komunikacijske veščine, izboljšajo večšine sodelovanja s skupnostjo, se naučijo različnih slogov vodenja in vedenja, pomembnih za upravljanje različnih okolij. Poleg tega si program prizadeva ustvariti varno okolje, v katerem lahko vodilni uslužbenci razpravljajo in razmišljajo o svojih vprašanjih in dilemah glede vodenja in različnosti. Organizatorji opisujejo projekt kot „gradnjo mostu med sprehajanjem po njem“.

Podobne primere o usposabljanju o različnosti je mogoče najti tudi v drugih državah članicah EU, na primer v Avstriji.<sup>(67)</sup> Vendar je bil poudarek usposabljanja o različnosti po navadi na izpostavljanju diskriminacijskih odnosov, in ne tako zelo na nevarnostih diskriminacijskega etničnega profiliranja. Ta vidik bi bilo mogoče še dodelati.

Zadnji primer ponazarja, kako lahko policisti z usposabljanjem postanejo pozorni na to, kakšne pozitivne ali negativne posledice ima lahko njihovo vedenje med preverjanjem in preiskavo. Kot kaže študija primera, lahko to usposabljanje deluje v obe smeri, tako da izboljša javno razumevanje izzivov, s katerimi se srečuje policija, ter okrepi javno zaupanje in sodelovanje (glej str. 41–42 v zvezi z izsledki ankete EU-MIDIS v povezavi z zaznavami profiliranja med preverjanji in zaupanjem v policijo).

## ŠTUDIJA PRIMERA 11: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### Usposabljanje za policiste, ki se ukvarjajo z mladostniki, glede preverjanja in preiskave

Second Wave je umetniški projekt za mladostnike v Londonu, ki je tri leta organiziral nagrajene delavnice o preverjanju in preiskavi z območnimi mladostniki in Territorial Support Group (TSG) iz Lewishama.<sup>(68)</sup> TSG so mobilne enote, ki pogosto delajo na območjih, s katerimi nimajo nobenih območnih povezav; to je vzbudilo javno zaskrbljenost o njihovem preverjanju in preiskavah, zlasti pri mladih.

Second Wave organizira redne delavnice z majhnimi skupinami mladih in policisti TSG, pri čemer uporablja metode, kot so igranje vlog z zamenjanimi vlogami, ki temeljijo na resničnih izkušnjah mladih. Na najnovejših delavnicah so se obravnavale teme, kot je lastništvo javnega prostora, zaznave mladih ter identiteta v zvezi z navedbo etnične pripadnosti na obrazcih za preverjanje. Pri igranju vlog so policisti oblečeni v civilna oblačila, mladi pa si nadenejo policijske uniforme. Igranje vlog se prenese tudi v javni prostor. Razprave

<sup>(67)</sup> Usposabljanje „A World of Difference“, ki se zavzema proti predsodkom in za različnost, je razvila Liga proti obrekovanju (*Anti-Defamation League*) in je sestavni del usposabljanja avstrijske policije o človekovih pravicah. Temelji na konceptu, da je treba človeka seznaniti z njegovimi predsodki, da se „odvadi“ diskriminacijskega ravnanja, za dodatne informacije obiščite spletno stran Lige proti obrekovanju: dostopno na [http://www.adl.org/education/edu\\_awod/default.asp](http://www.adl.org/education/edu_awod/default.asp).

<sup>(68)</sup> TSG so posebne preiskovalne enote, ki imajo svojo bazo po navadi v središču mestnega okraja in se potem za izvedbo preverjanj in preiskav ali drugih policijskih ukrepov razkropijo na različna območja. Za dodatne informacije glej: [http://www.met.police.uk/co/territorial\\_support.htm](http://www.met.police.uk/co/territorial_support.htm).



v okviru delavnice so se nadaljevale iz srečanja v srečanje, ob tem pa so se razvijale vezi med mladimi in policisti.

Policisti so poročali, da so dobili pomembne vpoglede v izkušnje in zaznave mladih. Mladi pravijo, da se počutijo motivirane in da lahko vplivajo na način izvajanja policijskega nadzora nad njimi.

V raziskavi EU-MIDIS so morali anketiranci navesti, ali so ob zadnjem policijskem preverjanju z njimi ravnali spoštljivo. Izsledki kažejo, da razen romskih anketirancev v Grčiji večina anektiranih ocenjuje ravnanje policije kot spoštljivo ali nevtralnno. Vendar pa so z izjemo južnoameriških in romunskih anketirancev v Španiji v vseh primerih, v katerih je bilo mogoče primerjati podatke med izkušnjami pripadnikov večinskega in manjšinskega prebivalstva, pripadniki večinskega prebivalstva pogosteje od manjšinskega prebivalstva trdili, da jih je policija obravnavala spoštljivo.

### 4.3.    **Obrazci za preverjanje in preiskavo**

Obrazci za preverjanje in preiskavo so lahko uporabno praktično orodje za spodbujanje policistov, da izvajajo trdno utemeljena preverjanja, ter za krepitev odprtosti in zaupanja pri javnosti. Tak primer je mogoče najti v Združenem kraljestvu, kjer morajo policisti po kodeksu ravnanja v okviru zakona PACE zagotoviti preverjeni osebi zapisnik o srečanju, kjer je to mogoče. Trenutno je Združeno kraljestvo edina država članica EU, v kateri je tak dokument obvezen.<sup>(69)</sup> Vendar je bil pred kratkim uspešno izveden projekt v okviru programa EU AGIS,<sup>(70)</sup> imenovan STEPPS (Strategies for Effective Stop and Search, Strategije za učinkovito preverjanje in preiskavo), da bi razvili pakete usposabljanja, ki bi podprli uvedbo obrazcev za preverjanje na Madžarskem in v Španiji. Ta pobuda je pripravila tudi navodila o razlogih za sum in je v oblikovanje in pripravo obrazcev vključila tudi pripadnike skupnosti.<sup>(71)</sup> Na obrazcih se navedejo razlogi za preiskavo, predmet(-i), ki ga (jih) policisti iščejo,

<sup>(69)</sup> Različica kodeksa ravnanja iz leta 2005 je uvedla zapisnike o „preverjanju identitete“ ter o preverjanju in preiskavah. Preverjanja oziroma preverjanje in izpraševanje so opredeljeni kot ukrepi, pri katerih policisti od posameznika zahtevajo, da poroča o svojih dejavnostih ali navzočnosti na nekem območju, vendar ga ne preiščejo.

<sup>(70)</sup> AGIS je bil okvirni program Evropske komisije, ki je potekal od leta 2003 do 2006, in je spodbujal sodelovanje med policijo, sodstvom in strokovnjaki iz držav članic EU in držav kandidatk v kazenskih zadevah ter pri boju proti kriminalu.

<sup>(71)</sup> OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE (2009), „Addressing Ethnic Profiling by Police“.

rezultat ter policijska postaja in ime policista, ki je preiskavo izvedel. Zajeti so tudi osebni podatki preverjene(-ih) osebe(oseb), kot so ime, naslov in etnična pripadnost – oseba pa lahko odkloni navedbo vseh teh podatkov.

Trenutno obrazec za preverjanje, ki se uporablja v Združenem kraljestvu, zajema 16 „etničnih“ kategorij in splošno kategorijo „drugo“. Preverjeno osebo se zaprosi, da se samoidentificira v skladu s temi kategorijami. Poleg tega lahko policist zagotovi svojo zaznavo glede etnične pripadnosti osebe, če se ne strinja z njeno samoidentifikacijo.

Kot je bilo navedeno v poglavju 2, lahko pride na nacionalni ravni do več težav pri zbiranju podatkov, zlasti na podlagi varstva podatkov, s katerimi se razkrijejo rasna, etnična ali verska pripadnost. Za premostitev teh ovir je morebiti treba poudariti konkretno uporabo teh informacij za zaščito manjšinskih skupin, da se odkrijejo potencialno diskriminacijske prakse. Nadaljnja težava v mnogih državah članicah je morda v tem, da prakse preverjanja in preiskave tam ni in da jo mora osrednja vlada šele uvesti ob podpori policije in manjšinskih skupin.

Evidentiranje uporabe pooblastil za preverjanje in preiskavo oseb, še zlasti evidentiranje rasne, etnične ali verske pripadnosti preverjenih oseb, prinaša več prednosti:

- **Notranje spremljanje** in odkrivanje nesorazmernega ciljanja manjšin lahko privedeta do korektivnih ukrepov. Na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni omogočajo zapisniki o preverjanjih in preiskavah zbiranje statističnih podatkov, iz katerih lahko postane razvidno, ali so pooblastila nesorazmerno usmerjena proti določenim manjšinam. Posledica tega so lahko korektivni ukrepi, tako da se policistom izdajo navodila na nacionalni ravni in tudi posameznim policistom ali enotam na lokalni ravni.
- **Dosegljivost statističnih podatkov in podatkov za javnost lahko nudi podporo pritožbam proti diskriminaciji.** Zbiranje takih podatkov je pomembno tudi za javnost, da ta lahko pokliče organe kazenskega pregona ali posamezne policiste na zagovor. Kot je bilo navedeno v poglavju 2, je to ključno pri dokazovanju primerov posredne diskriminacije pri organih kazenskega pregona na podlagi zbranih statističnih podatkov. Takı podatki so tudi na splošno pomembna podpora pritožbam zoper neposredno diskriminacijo.

### 4.3.1. Notranje spremljanje in odkrivanje nesorazmernosti

Dolgoročna prednost vodenja evidence je v tem, da lahko višji policisti ugotovijo, ali so pooblastila za preverjanje in preiskavo oseb nesorazmerno usmerjena proti določenim manjšinam, in da lahko potem v skladu s tem prilagodijo navodila za policiste. Po kodeksu ravnanja v okviru zakona PACE v Angliji in Walesu morajo nadrejeni policisti obvezno spremljati uporabo pooblastil za preverjanje in preiskavo oseb, še zlasti morajo upoštevati: „ali obstajajo dokazi o uporabi pooblastil na podlagi stereotipnih podob ali nedopustnih posplošitev“.<sup>(72)</sup> S kodeksom se nadrejenim policistom priporoča, da preučijo zapisnike o preverjanjih, tako da lahko prepoznajo kakršne koli skrb vzbujajoče trende ali vzorce; ta še poziva, da se tako spremljanje podpre z zbirko statističnih podatkov o preverjanju in preiskavi, ki jih uporablja vsaka policijska služba, in na območni ravni v policijskih okrožjih. Naslednji študiji primerov ponazarjata dva načina, kako so različne policijske enote uporabile podatke, zbrane z obrazcev za preverjanje in preiskavo, da bi spremenile svoja izvajanja policijskega nadzora.<sup>(73)</sup>

#### ŠTUDIJA PRIMERA 12: ZDRUŽENO KRALJESTVO

##### **Računalniško podprto spremljanje vedenja posameznih policistov pri preverjanjih v Hertfordshiru**

Statistični podatki za policijsko okrožje Hertfordshire so pokazali, da je bilo v obdobju 2006–2007 izvedenih 43 326 preverjanj in 11 511 preverjanj in preiskav.<sup>(74)</sup> To je bila sicer sorazmerno majhna številka v primerjavi z drugimi policijskimi enotami v Združenem kraljestvu, analiza podatkov pa je pokazala, da je pri „temnopoltih“ obstajala petkrat večja verjetnost, pri Azijcih pa 1,8-krat večja verjetnost kot pri belcih, da jih bodo preverili in preiskali. Vendar so višji policisti spoznali, da policisti na vodilnih mestih niso prejeli niti teh informacij niti usposabljanja o tem, kako obravnavati to nesorazmernost. Zaradi sorazmerno majhnega števila preverjanj in preiskav je bilo nadrejenim težko ugotoviti razlike. Nadrejeni glede tega niso želeli nagovarjati policistov brez statističnih dokazov, ker so se bali, da bi se jim to očitalo kot obtoževanje rasizma.

<sup>(72)</sup> MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE (2008), odstavek 5.1.

<sup>(73)</sup> Pristope, podobne opisanim, je mogoče najti tudi v ZDA, glej HILL (2002), str. 18.

<sup>(74)</sup> Ministrstvo za pravosodje (2008).

Aprila 2007 so bili uvedeni novi obrazci za preverjanje, ki jih morajo nadrejeni policisti preveriti po vsaki izmeni. Poleg tega so bili obrazci vneseni v podatkovno zbirko, do katere lahko v okviru policijskega intraneta dostopajo vsi uslužbenci. Nadrejeni so pripravili statistično podobo o uporabi preverjanj pri posameznih policistih in skupinah. Na začetku leta 2008 je policija razvila programsko opremo, s katero je bilo mogoče ugotoviti, ali so policisti statistično gledano preverili nesorazmerno veliko oseb, pripadnikov etničnih manjšin.<sup>(75)</sup> Programska oprema je nadzorovala tudi: priložnost in naključje, dejstvo, da je bilo skupno malo preverjanj in preiskav, dejstvo, da policisti niso izvajali policijskega nadzora tam, kamor so bili poslani, in dejstvo, da ob določenih dnevih naletijo le na osumljence, pripadnike manjšin. Iz tega je program izračunal „trakove verjetnosti“, ki so temeljili na verjetnosti, na podlagi katere bi posamezni policisti preverili osebe iz manjšinskih skupin, nad določenim statistično pomembnim razmerjem. Program je odkril vsakega policista, ki je preveril manjšine zunaj tega določenega razmerja.

Na začetku je bilo v okviru pasu verjetnosti približno 25 policistov. Enota za različnost se je pogovorila z vsemi temi policisti; intervjuvala je tudi policiste s sorazmernimi vrednostmi in velikim številom zadetkov, da bi ugotovila, kako se ti lotevajo preverjanj. Analiza podatkov je ponazorila težave z razumevanjem policistov glede „utemeljenega razloga“ za preverjanje in nekaterimi policijskimi ukrepi, ki so imeli zakonite cilje, vendar so privedli do nesorazmernih rezultatov.

Program zdaj poteka mesečno, nadrejeni pa samodejno prejmejo e-poštno sporočilo, če je odkrit kateri od njegovih podrejenih, poleg tega se na podlagi izvedenih preverjanj tega podrejenega ustvari predloga vprašanj zanj. Nadrejeni so se udeležili tudi ustreznega usposabljanja in morajo intervjuvati zadevnega policista. Nadrejeni pripravijo poročila o vseh intervjujih, v katere vključijo tudi priporočila za ukrepe ali ponovno usposabljanje.

Delež statistično pomembne nesorazmernosti se je zmanjšal med policisti, ki so bili odkriti in intervjuvani, ter v policijskih enotah na splošno. Na podlagi podatkov imajo lahko nadrejeni redne pogovore s policisti, policisti pa se zavedajo, da so njihova preverjanja podvržena natančnemu nadzoru in

<sup>(75)</sup> Pri računanju nesorazmernosti je bilo treba upoštevati sestavo prebivalstva za vsako okrožje in čas, v katerem so policisti delali v vsakem od teh okrožij. Pred tem je bila nesorazmernost določena z merjenjem odstotnega deleža preverjenih manjšin z njihovim deležem v stalnem prebivalstvu. Policisti so nesorazmerne vzorce opravičevali s tem, da so se dogajali na področjih z velikim deležem manjšinskega prebivalstva.

da mora biti kakršna koli nesorazmernost upravičena. Osredotočenost na posamezne policiste dopolnjujejo protokoli za oceno učinka na skupnost, ki so bili izboljšani, tako da se pri načrtovanju ukrepov upošteva njihov morebiten vpliv na javnost, policiste pa se o tem ustrezno obvesti.

## ŠTUDIJA PRIMERA 13: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### **Londonška metropolitanska policija: sistem „Operation Pennant“**

Oktobra 2006 je metropolitanska policija uvedla Operation Pennant, notranji sistem odgovornosti, s katerim je želela zmanjšati nesorazmernost pri izvajanju pooblastil za preverjanje in preiskavo, tako da so bila londonska policijska okrožja z najslabšimi rezultati poklicana na zagovor. Okvir uspešnosti sistema Pennant upošteva pet glavnih vidikov v zvezi z uporabo teh pooblastil:

- število preverjanj in preiskav;
- stopnja aretacij;
- ali je bila samoopredeljena etnična pripadnost zapisana na obrazcu;
- pravočasnost vnosa podatkov z obrazcev za preverjanje v osrednjo podatkovno zbirko in
- etnična nesorazmernost pri preiskavah Londončanov.

Vsaka spremenljivka je tehtana glede pomembnosti, program pa ustvari lestvico uspešnosti za 37 londonskih okrožij. Vsako četrtletje mora pet najmanj uspešnih okrožij izpolniti samoocenitveni vprašalnik, da se izpostavi strategije in prakse, ki imajo morda nesorazmeren učinek. Potem morajo pojasniti svoj rezultat poveljniku, londonski policijski upravi (Metropolitan Police Authority)(MPA) in pripadnikom lokalne skupnosti. Okrožja z najslabšimi rezultati morajo pripraviti trimesečni akcijski načrt in o tem poročati na naslednjih sestankih.

Od uvedbe sistema Pennant se je raven nesorazmernosti pri metropolitanski policiji po vsem Londonu zmanjšala, število aretacij po preverjanju in preiskavi oseb pa je enakomerneje porazdeljeno glede na etnično pripadnost. Vnos podatkov je končan v boljšem časovnem oziru in nadzor se je izboljšal, kar je zagotovilo, da policisti preverjene osebe prosijo za navedbo podatkov o njihovi etnični pripadnosti in jih tudi zapišejo. V okviru postopka je bilo odkritih približno 15 do 20 okrožij, 90 % od teh pa se jih je znatno izboljšalo.

### 4.3.2. Mehanizmi za pritožbe javnosti

Formalni postopek, povezan z izvajanjem preverjanja in preiskav, zagotavlja tudi priložnost, da je preverjena oseba obveščena o svojih pravicah in možnostih pritožbe. Tako se lahko splošni javnosti zagotovi, da se pooblastila ne izvajajo diskriminacijsko.

#### ŠTUDIJA PRIMERA 14: ZDRUŽENO KRALJESTVO

##### **Brošure „Spoznajte svoje pravice“:**

Association of Police Authorities (Združenje policijskih organov) izdaja brošuro na temo „Spoznajte svoje pravice“, ki je namenjena obveščanju javnosti, še zlasti mladih, o postopku preverjanja in preiskave. Na voljo je v 20 jezikih, vključno z arabskim, kitajskim, gudžaratskim, srbskim, somalijskim in vietnamskim. Zagotavlja jasne in dostopne informacije o tem:

- kaj obsega preverjanje ter preverjanje in preiskava;
- zakaj se izvajajo preverjanja in preiskave;
- kje se lahko izvajajo;
- katera oblačila morajo preverjene osebe odložiti po navodilu policista;
- katere informacije mora zagotoviti policist in kaj mora biti zapisano na obrazcu za preverjanje;
- kako se pritožiti, kadar se domneva nepravilno obravnavanje.<sup>(76)</sup>

Pritožbeni mehanizmi so izredno pomembno sredstvo za preprečevanje zlorabe policijskih pooblastil, toda tudi za povrnitev in ohranitev javnega zaupanja v sistem kazenskega pregona z zagotovitvijo odgovornosti. Obstaja več različnih modelov pritožbenih mehanizmov, ki pogosto delujejo vzporedno:

- Specializirani pritožbeni organi pri policiji – pri teh lahko gre za notranje mehanizme (po navadi jih sestavljajo policisti), s katerimi raziščejo domneve o nepravilni obravnavi, lahko se sprejmejo disciplinski ukrepi. Alternativno so lahko specializirani pritožbeni organi neodvisni od policije in vzpostavljeni zunaj nje (sestavljene mešano iz policistov in civilnih oseb).
- Organi, specializirani za boj proti diskriminaciji – vse države članice morajo obvezno ustanoviti organe, ki spodbujajo raso enakost. Čeprav

<sup>(76)</sup> Združenje policijskih organov (2009).

se razlikujejo od države do države, ima večina teh organov pooblastilo za obravnavanje pritožb glede rasne diskriminacije.

- Splošna sodišča – kadar policisti sami zagrešijo kaznivo dejanje ali prekršijo civilno ali upravno pravo, se lahko znajdejo pred nacionalnim sodiščem kot vsaka druga oseba javnosti.

#### 4.4. Vedenjska analiza

Kot je bilo omenjeno v poglavju 2, morajo policisti opreti svoje odločitve za ukrepanje na dejavnike, značilne za zadevnega osumljenca, da bi se izognili diskriminacijskemu etničnemu profiliranju. Policisti bi se še zlasti morali osredotočiti na posameznikovo vedenje, da bi ugotovili, ali obstaja „utemeljen sum“ ali kakšen drug veljaven dejavnik za izvedbo preverjanja. Sledijo študije v zvezi z usposabljanjem, ponujenem policistom, da bi razvili svojo sposobnost prepoznavanja in analiziranja sumljivega vedenja, pri čemer se odvrne pozornost od značilnosti, ki bi lahko pritegnile predsodke, kot so rasna, etnična ali verska pripadnost.<sup>(77)</sup>

#### ŠTUDIJA PRIMERA 15: NIZOZEMSKA

##### Program usposabljanja „Search Detect and React Training“ (SDR)

Ta program usposabljanja je razvila International Security and Counter-Terrorism Academy for Police and Security Entities (Mednarodna akademija za varnost in boj proti terorizmu za policijske in varnostne organe). Uporaba programa SDR si prizadeva zavarovati javne prostore in množične dogodke kot „orodje za prepoznavanje primerov morebitnega nasilja, javnega nereda, nezakonitih dejavnosti in smrtonosnih napadov“<sup>(78)</sup> in izboljšuje zmogljivost varnostnega osebja pri vedenjskem profiliranju. To pomeni, da se pozornost odvrne od nespremenljivih značilnosti, kot je barva kože, in se ponovno osredotoči na posameznikovo vedenje, da se lahko sprejmejo utemeljene odločitve glede policijskega ukrepa. Med usposabljanjem se policisti naučijo, kako se ljudje na določenih krajih po navadi vedejo in kako najbolje odkriti odklonsko, sumljivo obnašanje. Ko policisti odkrijejo tak vedenjski vzorec, se morajo odzvati „z občutkom“. V večini primerov samo na neuraden način ogovorijo osumljenca, ne da bi pri tem uporabili kakršna koli uradna policijska

<sup>(77)</sup> Za analizo podobnih pristopov v ZDA glej HARRIS (2002), str. 8; CARINSKA UPRAVA ZDA (2009).

<sup>(78)</sup> THE INTERNATIONAL SECURITY & COUNTER-TERRORISM ACADEMY, „The SDR™ (Search, Detect and React)™“, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.sdr.org.il/index.html>.

pooblastila. Program je sestavljen in teoretičnega in praktičnega pouka. SDR se trenutno uporablja na letališču Schiphol in pri različnih enotah nizozemske policije.<sup>(79)</sup>

## ŠTUDIJA PRIMERA 16: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### Usposabljanje prometne policije v sistemu BASS (sistem za ocenjevanje vedenja)

Sistem za ocenjevanje vedenja ali BASS je prvotno razvila mestna policija iz Massachusettsa v ZDA, britanska prometna policija pa ga je prilagodila za svojo uporabo. Usposabljanje temelji na vedenjskem profiliranju oseb pod stresom na letališčih in prometnih vozliščih. Massachusettska mestna policija je skupaj s kriminologi analizirala slikovni material ugrabiteljev z 11. septembra v zvezi z njihovimi prihodi in odhodi z bostonskega letališča Logan pred napadi. Razvili so več meril, na podlagi je mogoče prepoznati vedenje ljudi, ko so pod stresom v množici, ob prijavi leta ali pod varnostnim pregledom. Ta merila so bila prilagojena na podlagi informacij, pridobljenih 7. julija iz napadov na londonsko podzemno železnico.

Vsi policisti britanske prometne policije (BTP), ki delajo v sistemu londonske podzemne železnice, so se udeležili usposabljanja BASS, usposabljanje pa se izvaja tudi pri policistih, ki delajo na železniškem omrežju po vsej državi. Dvodnevno usposabljanje vključuje predavanja, razprave in praktične vaje v učilnici in na prometnih vozliščih. Usposabljanje izpostavlja, da ni rasnega ali verskega profila za teroriste – zadnje napade so izvedli pripadniki vseh etničnih skupin.

Ob notranjem ocenjevanju, ki ga je BTP izvedla šest mesecev po usposabljanju policistov, je bilo ugotovljeno, da se je kakovost preverjanj na podzemni železnici izboljšala. Dejansko število preverjanj se je znatno zmanjšalo, število aretacij na podlagi preverjanj pa se je znatno povečalo. Tudi zbiranje obveščevalnih podatkov iz preverjanj se je izboljšalo. Iz povratnih informacij policistov o praktičnih orodjih, pripravljenih med usposabljanjem, je bilo mogoče razbrati, da so jih cenili.<sup>(80)</sup>


<sup>(79)</sup> THE INTERNATIONAL SECURITY & COUNTER-TERRORISM ACADEMY, „The SDR™ (Search, Detect and React)™“, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.sdr.org.il/index.html>.

<sup>(80)</sup> Glej tudi BRITISH TRANSPORT POLICE AUTHORITY (2009), zapisnik zasedanj odbora Stakeholder Relations and Communications Strategy Committee z dne 20. januarja 2009 (točka dnevnega reda 9.1), str. 2–3, in z dne 6 aprila 2009 (točka dnevnega reda 8.3), str. 3.



## 4.5. Dobri opisi osumlencev in dobri obveščevalni podatki

Dobri opisi osumlencev lahko prispevajo k zmanjšanju tveganja nezakonitega diskriminacijskega profiliranja. Opis osumljenca je sestavljen iz osebnih informacij, kot so barva kože, las in oči, teža in višina ter oblačila, nastane pa iz opisov, ki jih zagotovijo žrtev kaznivega dejanja ali priče. Dober opis osumljenca je lahko zagotovljen policistom kot temelj za izvedbo preverjanj in preiskav za pridržanje osumlencev. Kadar uslužbenci kazenskega pregona prejmejo preveč splošen opis osumljenca, ki vsebuje rasno ali etnično pripadnost ali druge podobne značilnosti, tega opisa ne bi smeli uporabljati kot temelj za ukrepe preverjanja in preiskave, ker bi potem verjetno preverili številne nedolžne osebe s temi značilnostmi. Za svoje preiskave bi si morali v takem primeru prizadevati za nadaljnje konkretne operativne obveščevalne podatke.

 „Natančni profili, ki temeljijo na dejavniki, za katere statistični podatki dokazujejo, da so povezani z določenim kriminalnim vedenjem, so lahko učinkoviti instrumenti za bolj usmerjeno uporabo omejenih virov kazenskega pregona.“

Posebni poročevalec Združenih narodov za spodbujanje in varstvo človekovih pravic v boju proti terorizmu (Scheinin 2007), odstavek 33.

Dobri obveščevalni podatki lahko tudi zmanjšajo tveganje nezakonitega diskriminacijskega profiliranja. Ko ukrepi kazenskega pregona temeljijo na konkretnih in pravočasnih obveščevalnih podatkih, je zanje verjetneje, da so objektivni, in manj verjetno, da temeljijo na stereotipih. Z zagotovitvijo pravočasnih in natančnih obveščevalnih podatkov policistom, na primer na „informativnih sestankih“ na začetku vsake izmene, bi se morala zmanjšati presoja, policistom pa bi bilo treba podati smernice o tem, kako naj konkretnije uporabljajo svoja pooblastila pri aktualnih vzorcih kaznivih dejanj in odkritih varnostnih težavah. Kakovost in uporaba obveščevalnih podatkov, ki se opirajo na vedenjsko pogojene dejavnike, se najučinkoviteje izboljšata, kadar se kombinirata z okrepljenim nadzorom in spremljanjem izvajanja policijskih pooblastil.

## 4.6. Srečanja dobre „kakovosti“

Kot je bilo pojasnjeno v poglavju 3, lahko že sama uporaba pooblastil za preverjanje in preiskavo vzbudi negativna čustva javnosti. Zato bi bilo treba zagotoviti, da se nepotrebna srečanja policije s posamezniki čim bolj zmanjšajo, da je postopek pregleden in da se posameznike v javnosti obravnava spoštljivo in dostojanstveno. Kot navajajo britanske raziskave, so preverjane osebe najbolj zaskrbljene zaradi pogostnosti, s katero se kazenski pregon osredotoča na pripadnike etničnih manjšin, zaradi ravnanja policistov s preverjanimi osebami (kar se pogosto označuje kot „kakovost preverjanja“) in zaradi razlogov za to preverjanje.<sup>(81)</sup>

Negativni vplivi ponavljajočih se policijskih preverjanj so precej manjši, če se policist vede strokovno in spoštljivo. Stopnja zadovoljstva s srečanjem se še zlasti poveča, če se navede vzrok preverjanja. Zagotavljanje, da so policisti vljudni in da zagotovijo potrebne informacije, je strategija, ki ne zahteva veliko truda, vendar je ni vedno preprosto izpeljati. Pri prizadevanjih za izboljšanje kakovosti preverjanj se včasih pojavijo težave zaradi omejenih komunikacijskih veščin policistov, nezmožnosti pojasnitve vzroka za ukrep in, v nekaterih primerih, zaradi nujnosti preseganja obstoječih sovražnosti z določenimi deli skupnosti. Z zagotovitvijo dobre kakovosti srečanja se etnično profiliranje seveda ne odpravi, lahko pa, prvič, zaveže policiste, da morajo potrditi sami sebi in posamezniku, da etnična, rasna ali verska pripadnost niso bile odločilni vzrok za preverjanje, in, drugič, pomaga zagotoviti, da preverjena oseba ob ukrepu ne vidi nobenega diskriminacijskega motiva. Kadar dobi preverjana oseba vtis, da gre za diskriminacijsko etnično profiliranje – celo kadar to sploh ne drži –, je ta praksa že povzročila škodo.

### ŠTUDIJA PRIMERA 17: ZDRUŽENO KRALJSTVO

#### Obveščanje oseb o razlogu za preverjanje in preiskavo

Člen 2 zakona PACE predvideva zakonite zaščitne ukrepe za pooblastila za preverjanje in preiskavo. Preden se neko vozilo ali osebo sme preiskati oziroma se vozilo ali osebo pridrži za namene preiskave, mora policist/-ka storiti vse razumne korake, da preverjeni osebi navede:

<sup>(81)</sup> HAVIS in BEST (2004).

- svoje ime;
- ime policijske postaje, s katere prihaja;
- predmet preiskave;
- razloge za izvedbo preiskave.

Preverjeno osebo je treba obvestiti tudi o tem, da je upravičena do zapisnika preiskave in na katero policijsko postajo naj se obrne za pridobitev zapisnika.

Policiste naučijo tudi kratico GO-WISELY, ki jih spomni na njihove obveznosti pri preverjanjih in preiskavah:

[G]rounds for the search – razlogi za preiskavo;

[O]bject of the search – predmet preiskave;

[W]arrant card must be produced if in plain clothes – če je policist v civilu, mora pokazati svojo izkaznico;

[I]dentify, the PC must inform the suspect of his name – policist se mora osumljencu predstaviti z imenom;

[S]tation, the police station at which the constable works – policijska postaja, na kateri dela policist;

[E]ntitlement to a copy of the search record – pravica do kopije zapisnika preiskave;

[L]egal power being used for detention – pravno pooblastilo, ki se uporabi za pripor;

[Y]ou are being detained for the purpose of a search. That is, the suspect must be told he is being detained. – Zadržani boste za namen preiskave. Tj. osumljencu je treba povedati, da bo zadržan.

## ŠTUDIJA PRIMERA 18: ZDRUŽENO KRALJESTVO

### Nadzor kakovosti srečanj policije iz Hertfordshira

Obrazci za preverjanje in preiskava, ki jih je uvedla hertfordshirska policija aprila 2007 vsebujejo del, ki omogoča preverjeni osebi, da zapiše kakovost srečanja. Hertfordshire je prvo policijsko okrožje v Združenem kraljestvu, v katerem so ti podatki sistemsko vključeni. Po preverjanju ali preiskavi morajo policisti preverjeno osebo vprašati:

„S katero od naslednjih izjav se strinjate v zvezi z vašimi izkušnjami pri današnjem preverjanju vaše krajevne policije:

- Vem, zakaj sem bil(-a) preverjen(-a). Da/Ne
- Med preverjanjem so z mano ravnali strokovno, spoštljivo in z dostojanstvom.

Da/Ne

Prosimo, podpišite.“

## ŠTUDIJA PRIMERA 19: AVSTRIJA

### Vljudna oblika nagovora

Avstrijska zakonodaja vsebuje smernice o načinu, kako bi morala policija nagovarjati javnost. Odstavek 5(2) Uredbe o smernicah določa: „Organi javne varnostne službe uporabljajo uradno obliko naslavljanja (tj. ‚Sie‘) za vse osebe, ki se jih po navadi naslavlja ali te zahtevajo, da se jih tako naslavlja.“<sup>(82)</sup> Poleg tega je Ministrstvo za notranje zadeve izdalo dekret o uporabi jezika uslužbencev kazenskega pregona, da bi se preprečil vtis o diskriminacijski, ponižujoči ali s predsodki obremenjeni obravnavi. Ta dekret z dne 7. avgusta 2007 določa, da „... so ugled in sprejetost pri prebivalstvu in ne nazadnje učinkovitost pri izpolnjevanju nalog varnostnih služb v glavnem odvisni od tega, kako uslužbenci organov kazenskega pregona ravnajo z drugimi osebami, še zlasti z osebami tujega izvora in pripadniki skupin, izpostavljenim diskriminaciji. S tega vidika je nujno potrebno, da vsi uslužbenci varnostne službe za strokovno ravnanje pri delu uporabljajo jezik in izraze, ki ne vzbujajo vtisa o diskriminacijski, ponižujoči ali s predsodki obremenjeni obravnavi in/ali ne dopuščajo sklepa, da so tovrstni motivi del osnovnega odnosa“.<sup>(83)</sup>

Medtem ko so tovrstni predpisi seveda nujno potrebni, je pomembno tudi, da se uvede nadzorni mehanizem za nadzor njihovega izvajanja v praksi.

<sup>(82)</sup> Glej Uredbo o smernicah (Richtlinien-Verordnung – RLV), StF: BGBl. št. 266/1993).

<sup>(83)</sup> Dekret Ministrstva za notranje zadeve, Generalna direkcija za javno varnost (Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit) z dne 7.8.2002, GZ 19.038/237-GD/01, v zvezi z uporabo jezika v izvršilnih organih.)

## 4.7. Razmišljanja za prihodnost

Ker je bilo diskriminacijsko etnično profiliranje v Združenem kraljestvu raziskano še posebej temeljito, je veliko dokazov in uporabne literature na voljo v povezavi z Združenim kraljestvom. Zaželeno je, da bo v prihodnosti mogoče opaziti podoben odziv tudi v drugih državah članicah EU, ki se trenutno srečujejo s povečanim priseljevanjem, ponovno okrepitevijo prizadevanj v boju proti terorizmu in zagotovitvijo učinkovitega izvajanja policijskega nadzora.

Ker je namen tega priročnika, da zagotovi praktično in uporabno orodje, agencija FRA svoje bralce spodbuja, da obišejo njeno spletno stran (<http://fra.europa.eu/>) za empirične dokaze, študije primerov, dokumente o ukrepih in splošno literaturo o v tem priročniku obravnavanih temah.

## Povzetek najpomembnejših točk priročnika

- Kadar je neka oseba obravnavana manj ugodno od drugih oseb v podobnem položaju, gre za diskriminacijo. To je pri izvajanju pooblastil za preverjanje in preiskavo nezakonito.
- Pri konkretnem opisu osumljenca za določeno kaznivo dejanje se je dopustno sklicevati na posameznikovo rasno, etnično ali versko pripadnost. Rasna, etnična ali verska pripadnost se lahko upoštevajo tudi, kadar so za določeno kaznivo dejanje konkretni obveščevalni podatki.
- Odločitev za preverjanje in preiskavo neke osebe, ki poteka izključno ali večinoma na podlagi rasne, etnične ali verske pripadnosti te osebe, se lahko šteje za diskriminacijsko etnično profiliranje in je nezakonita.
- Policisti bi morali pri posamezniku dati poudarek določenim dejavnikom, ki jo izpostavijo kot konkretnega osumljenca. To bi se moralo osredotočati na vedenje posameznika. „Vedenje“ neke osebe ne bi smelo vključevati telesnega videza.
- Diskriminacijsko etnično profiliranje ima lahko posledice, ki so škodljive za odnose s skupnostjo in zato tudi za druge metode izvajanja policijskega nadzora, ki se opirajo na sodelovanje z javnostjo in njeno zaupanje. Poleg tega obstajajo dokazi, da se zdi etnično profiliranje neučinkovito, kadar se upošteva „število zadetkov“ na podlagi preverjanj, tj., dejstvo, ali je preverjanje privedlo do aretacije in/ali kazenskega pregona.
- Da bi se zmanjšalo tveganje diskriminacijskega etničnega profiliranja, bi bilo treba policiste ustrezno usposobiti. Poleg tega bi morali nadrejeni spremljati, kako policisti izvajajo svoja pooblastila za preverjanje in preiskavo.
- Za spremljanje preverjanja in preiskave je treba zbrati podatke, razvrščene glede na raso, tako da bi bilo mogoče natančno ugotoviti, ali se pooblastila izvajajo sorazmerno s sestavo prebivalstva. To je pomembno tudi za podporo pritožb v zvezi s posredno diskriminacijo, za katero so odgovorni organi kazenskega pregona.
- Kadar se zbirajo podatki o etnični pripadnosti, je treba sprejeti ustrezne zaščitne ukrepe za varstvo zasebnosti. Da bi bilo mogoče zbrati take podatke v statistične namene, mora biti poleg anonimnosti zagotovljeno tudi izrecno soglasje oseb, ki se jih preveri in preišče.

# Viri

## Spletne strani

Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA):

<http://www.fra.europa.eu>

Odbor ministrov Sveta Evrope:

<http://www.coe.int/cm>

Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI):

<http://www.coe.int/ecri>

Evropsko sodišče za človekove pravice:

<http://www.echr.coe.int>

Sodišče Evropske unije:

<http://www.curia.eu>

Zakonodaja Evropske unije:

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

Evropski parlament:

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

Visoka komisarka Združenih narodov za človekove pravice:

<http://www.ohchr.org>

## Uradni dokumenti

### Združeni narodi

SCHEININ M., UNITED NATIONAL SPECIAL RAPPORTEUR ON THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS WHILE COUNTERING TERRORISM, „Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism“, dokument ZN A/HRC/4/26, 29. januar 2007 (Poročilo posebnega poročevalca Združenih narodov o spodbujanju in varstvu človekovih pravic v boju proti terorizmu).

ODBOR ZDRUŽENIH NARODOV ZA ODPRAVO RASNE DISKRIMINACIJE, „Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination

on Austria“, dokument ZN CERD/C/60/CO/1, 21. maj 2002 (Sklepne ugotovitve Odbora za odpravo rasne diskriminacije o Avstriji).

ODBOR ZDRUŽENIH NARODOV ZA ODPRAVO RASNE DISKRIMINACIJE, splošno priporočilo št. 31, „The Prevention of Racial Discrimination in the Administration and Functioning of the Criminal Justice System“, odstavek 20, dokument ZN A/60/18 (SUPP), 3. oktober 2005.

ODBOR ZDRUŽENIH NARODOV ZA ČLOVEKOVE PRAVICE, „General Comment No. 29, States of Emergency“, dokument ZN CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31. avgust 2001.

## Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

URAD VISOKEGA KOMISARJA ZA NARODNE MANJŠINE, „Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies“ (Priporočila o policijskem delu v večetničnih družbah), 2006, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.osce.org/documents/>.

## Svet Evrope

ODBOR MINISTROV SVETA EVROPE, Evropski kodeks policijske etike, Priporočilo REC (2001)10 z dne 19. septembra 2001 in obrazložiten memorandum, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.coe.int/t/cm/adoptedTexts\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/adoptedTexts_en.asp).

KOMISAR SVETA EVROPE ZA ČLOVEKOVE PRAVICE, „Protecting the right to privacy in the fight against terrorism“ (Varstvo podatkov v boju proti terorizmu), tematski dokument, Odbor za človekove pravice/tematski dokument (2008)3, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.coe.int/t/commissioner/WCD/Search\\_en.asp#](http://www.coe.int/t/commissioner/WCD/Search_en.asp#).

KOMISAR SVETA EVROPE ZA ČLOVEKOVE PRAVICE, „Stop and Searches on ethnic or religious grounds are not effective“ (Preverjanje in preiskave na podlagi etnične ali verske pripadnosti niso učinkoviti), stališče z dne 20. julija 2009, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/default_en.asp).



ECRI (EVROPSKA KOMISIJA ZA BOJ PROTI RASIZMU IN NESTRPNOSTI PRI SVETU EVROPE), Priporočilo št. 11 za preprečevanje rasizma in rasne diskriminacije v policijski dejavnosti, 29. junij 2007, dokument CRI(2007)39.

## Evropska unija

EVROPSKI SVET, Okvirni sklep Sveta 2008/977/PNZ z dne 27. novembra 2008 o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, UL L 350, 30.12.2008, str. 60.

EVROPSKI CENTER ZA SPREMLJANJE RASIZMA IN KSENOFOBIE, „Perceptions of Discrimination and Islamophobia – Voices from Members of Muslim Communities in the European Union“ (Zaznavanje diskriminacije in islamofobije: glasovi članov muslimanskih skupnosti v Evropski uniji, 2006, na voljo na spletnem naslovu: <http://fra.europa.eu>.

EVROPSKI PARLAMENT, Recommendation to the Council on profiling, notably on the basis of ethnicity, and race, in counter-terrorism, law enforcement, immigration, customs and border control (Priporočilo Evropskega parlamenta z dne 24. aprila 2009 Svetu o problematiki profiliranja, zlasti na podlagi narodnosti in rase, pri protiterorističnih dejavnostih, izvrševanju predpisov, priseljevanju ter carinskem in mejnem nadzoru), P6\_TA-PROV(2009)0314, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.europarl.europa.eu/RegWeb/application/registre>.

EVROPSKI PARLAMENT, Resolucija Evropskega parlamenta z dne 20. novembra 2008 o Okvirnem sklepu Sveta o uporabi evidence podatkov o letalskih potnikih (PNR) za namene kazenskega pregona (PNR) UL C 16E, 22.1.2010, na voljo na spletnem naslovu: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:016E:0044:0049:EN:PDF>.

EVROPSKA KOMISIJA, sporočilo Komisije o uporabi Direktive Sveta 2000/43/ES (KOM (2006) 0643), na voljo na spletnem naslovu: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0643:FIN:EN:PDF>.

AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE, „Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Proposal for a Council Framework Decision on the use of Passenger Name Record (PNR) data for law

enforcement purposes“ (Mnenje Agencije Evropske unije za temeljne pravice o predlogu Okvirnega sklepa Sveta o uporabi evidence podatkov o potnikih (PNR) za namene kazenskega pregona), 28. oktober 2008.

AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE, „EU-MIDIS – Raziskava o manjšinah in diskriminaciji v Evropski uniji – Poročilo o glavnih izsledkih“ (EU-MIDIS – European Union Minorities and Discrimination Survey - Main Results Report), 2009, na voljo na spletnem naslovu: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm).

AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE, „EU-MIDIS Survey Questionnaire“ (Vprašalnik raziskave EU-MIDIS), 2009, na voljo na spletnem naslovu: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm).

AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE, „EU-MIDIS – European Union Minorities and Discrimination Survey – Data in Focus Report 4 – Police Stops and Minorities“ (EU-MIDIS – Anketa Evropske unije o manjšinah in diskriminaciji – Podatki na kratko 4 – policijska preverjanja in manjšine), 2010, na voljo na spletnem naslovu: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm).

Mnenje EVROPSKEGA NADZORNIKA ZA VARSTVO PODATKOV o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o območju svobode, varnosti in pravice za državljane, 2009/C 276/02, na voljo na spletnem naslovu: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:276:0008:0020:EN:PDF>.

## Nacionalna raven

ASSOCIATION OF POLICE AUTHORITIES, „Stop and Search, Know Your Rights Leaflet“, 2009, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.mpa.gov.uk>.

BRITISH TRANSPORT POLICE AUTHORITY, „Minutes of Stakeholder Relations and Communications Strategy Committee Meetings of 20 January 2009“, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.btpa.police.uk>.

BRITISH TRANSPORT POLICE AUTHORITY, „Minutes of Stakeholder Relations and Communications Strategy Committee Meetings of 6 April 2009“, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.btpa.police.uk>.

CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE, „Enquête sur les Violences Urbaines - Comprendre les Emeutes de Novembre 2005: les Exemples de Saint-Denis et d'Aulnay-Sous-Bois“, poročila in dokumenti št. 4 – 2006, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=353](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=353).

HOME OFFICE (Ministrstvo za notranje zadeve), „The Stephen Lawrence Inquiry: Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny“, Cm 4262-I, februar 1999, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.archive.official-documents.co.uk/>.

HOUSE OF COMMONS HOME AFFAIRS COMMITTEE (Odbor za notranjo politiko spodnjega doma parlamenta), „The Macpherson Report – Ten Years On“, 12. poročilo o zasedanju 2008–09, 22. julij 2009, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.publications.parliament.uk>.

THE INTERNATIONAL SECURITY & COUNTER-TERRORISM ACADEMY, „The SDR™ (Search, Detect and React)™“, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.sdr.org.il/index.html>.

METROPOLITAN POLICE AUTHORITY, Section 44 Terrorism Act 2000 standard Operating Procedures 2007, Issue 1.1“, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.met.police.uk/foi/pdfs/policies/stop\\_and\\_search\\_s44\\_tact\\_2000\\_sop.pdf](http://www.met.police.uk/foi/pdfs/policies/stop_and_search_s44_tact_2000_sop.pdf).

NATIONAL POLICE IMPROVEMENT AGENCY, Advice on Stop and Search in Relation to Terrorism“, 2008, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.npia.police.uk/en/docs/Stop\\_and\\_Search\\_in\\_Relation\\_to\\_Terrorism\\_-\\_2008.pdf](http://www.npia.police.uk/en/docs/Stop_and_Search_in_Relation_to_Terrorism_-_2008.pdf).

ONTARIO HUMAN RIGHTS COMMISSION, Inquiry Report, Paying the Price, The Human Cost of Racial Profiling“, 2003, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.ohrc.on.ca/en/resources>.

SCARMAN, G. S, LORD (1981), The Scarman Report: The Brixton Disorders, 10-12 April 1981“, Home Office, London, HMSO, 1981.

UK MINISTRY OF JUSTICE (Ministrstvo za pravosodje Združenega kraljestva), Statistics on Race and the Criminal Justice system 2007/2008“, april 2009, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.justice.gov.uk/publications/statistics.htm>.

UK MINISTRY OF JUSTICE (Ministrstvo za pravosodje Združenega kraljestva), Statistics on Race and the Criminal Justice system 2006/7", julij 2008, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.justice.gov.uk/publications/statistics.htm>.

US CUSTOMS SERVICE (Carinska uprava Združenih držav Amerike), Better Targeting of Airline Passengers for Personal Searches Could Produce Better Results, Fiscal Year 1998", 1998, GAO/GGD-00-38, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.gao.gov/>.

US DEPARTMENT OF JUSTICE CIVIL RIGHTS DIVISION (Ministrstvo za pravosodje, Oddelek za državljanske pravice), Guidance Regarding the Use of Race by Federal Law Enforcement Agencies", 2003, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.usdoj.gov>.

## Strokovna literatura

BEST D., STRANG J., BESWICK T. IN GOSSOP M., Assessment of a Concentrated, High-Profile Police Operation. No Discernible Impact on Drug Availability, Price or Purity", 41 British Journal of Criminology (2001).

COHEN J., GORR W. IN SINGH P., Estimating Intervention Effects in Varying Risk Settings: Do Police Raids Reduce Illegal Drug Dealing at Nuisance Bars?", 41.2 Criminology (2003).

DELSOL R. IN SHINER M., Regulating Stop and Search: A Challenge for Police and Community Relations in England and Wales", 14.3 Critical Criminology (2006).

DE SCHUTTER O. IN RINGELHEIM J., Ethnic Profiling: A rising Challenge for European Human Rights Law", 71.3 Modern Law Review, 358–384.

DINANT J.-M., LAZARO C., POULLET Y., LEFEVER N. IN ROUVROY A., Application of Convention 108 to the Profiling Mechanism - Some ideas for the future work of the consultative committee" (T-PD), Doc. T-PD (2008)01, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co-operation/data\\_protection/documents/](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/data_protection/documents/).

EVROPSKA MREŽA NEODVISNIH IZVEDENCEV ZA TEMELJNE PRAVICE (2006), Opinion on Ethnic Profiling", CFR-CDF. Opinion4. 2006, na voljo na spletnem naslovu: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/cfr\\_cdf/list\\_opinions\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/list_opinions_en.htm).

GOODEY J (ur.), 14.3 Critical Criminology (2006) (posebna izdaja o etničnem profiliranju).

GROSS S. R. IN LIVINGSTON D., Racial Profiling Under Attack", 102.5 Columbia Law Review (2002).

HARCOURT B, Rethinking Racial Profiling: A Critique of the Economics, Civil Liberties, and Constitutional Literature, and of Criminal Profiling More Generally", 71.4 University of Chicago Law Review (2004)

HARRIS D. (2002), Flying while Arab: Lessons from the Racial Profiling Controversy", 6.1 Civil Rights Journal, (zima 2002) 8, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.usccr.gov/pubs/pubsndx.htm>.

HARRIS D. (2002), Profiles in Injustice; Why Racial Profiling Cannot Work", The New Press, 2003.

HAVIS S. IN BEST D., Stop and Search Complaints (2000-2001)", London: Police Complaints Authority, 2004, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.ipcc.gov.uk>.

HILDEBRANDT M. IN GUTWIRTH S. (ur.), Profiling the European Citizen: Cross Disciplinary Perspectives" Springer, 2008, Dordrecht.

HILL E. (2002), An Evaluation of Racial Profiling Data Collection and Training", Legislative Analysis Office, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.lao.ca.gov/2002/racial\\_profiling/8-02\\_racial\\_profiling.pdf](http://www.lao.ca.gov/2002/racial_profiling/8-02_racial_profiling.pdf).

MCCLUSKEY J. D., MASTROFSKI S. D., IN PARKS R. B., To acquiesce or rebel: Predicting citizen compliance with police requests", 2.3 Police Quarterly (1999), na voljo na spletnem naslovu: <http://pqx.sagepub.com>.

MILLER J., BLAND N. IN QUINTON P., The Impact of Stops and Searches on Crime and the Community", Police Research Series Paper, 2000, številka 127, Ministrstvo za notranje zadeve, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/policerspubs1.html>.

MILLER J., DAVIS R. C., HENDERSON N. J., MARCOVIC J. IN ORTIZ C. W., poročilo: Measuring Influences on Public Opinion of the Police Using Time-Series

Data", 5 Police Quarterly (2005), na voljo na spletnem naslovu: <http://pqx.sagepub.com>.

MILLER J., GOUNEV P., PAP A. L., WAGMAN D., BALOGI A., BEZLOV T., SIMONOVITS B. IN VARGHA L., Racism and Police Stops: Adapting US and British Debates to Continental Europe", 5.3 European Journal of Criminology (2008), na voljo na spletnem naslovu: <http://euc.sagepub.com>.

MODOOD T., BERTHOUD R., LAKEY J., NAZROO J., SMITH P., VIRDEE S. IN BEISHON S., Ethnic Minorities in Britain Diversity and Disadvantage: Fourth National Survey of Ethnic Minorities", Police Studies Institute, 1997.

MORGAN R., NEWBURN T., The Future of Policing", Clarendon Press/Oxford University Press, 1997.

PHILLIPS C. IN BOWLING B., „Racism, Ethnicity, Crime and Criminal Justice“ v Maguire M., Morgan B. in Reiner R. (ur.), The Oxford Handbook of Criminology", 3. izdaja, 2002, Oxford University Press.

QUINTON P., BLAND N. IN MILLER J. (2000), Police Stops, Decision-Making and Practice", Police Research Series, prispevek št. 130, Ministrstvo za notranje zadeve, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.homeoffice.gov.uk/>.

ROSENBAUM D. P., SCHUCK D. A., COSTELLO S. K., HAWKINS D. F., IN RING M. K., Attitudes Toward the Police: The effects of Direct and Vicarious Experience", 8 Police Quarterly (2005).

SHERMAN L. W., Police crackdowns: Initial and residual deterrence", v Tonry M., in Morris N. (ur.), Crime and justice: A review of research", zvezek št. 12, University of Chicago Press (1990).

SHUFORD, R. T., Civil Rights in the Next Millennium: Any way you slice it: Why Racial Profiling is Wrong", 18 St. Louis University Public Law Review, str. 371–385.

SIMON, P., „Ethnic‘ statistics and data protection in the Council of Europe countries“. Poročilo o študiji. Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti, november 2007, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/Ethnic\\_statistics\\_and\\_data\\_protection.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf).

SPITZER E., državni tožilec zvezne države New York, The New York City Police Department's 'Stop and Frisk' Practices: A Report to the People of the State of New York", 1999.

STONE V. IN PETTIGREW N., "The views of the public on stops and searches", Policing and Reducing Crime Unit, Ministrstvo za notranje zadeve, Police Research Series, prispevek št. 129, 2000, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.homeoffice.gov.uk/>.

VAN DER TORRE E. J. IN FERWERDA H. B., "Preventief fouilleren, Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten" (Preventivne preiskave, analiza postopka in zunanjih učinkov v desetih občinah), Haag: Beke: Arnhem, Politie & Wetenschap, Zeist, 2005.

WEITZER R., TUCH S. A., "Determinants of Public Satisfaction with the Police", 8.3 Police Quarterly (2005), na voljo na spletnem naslovu: <http://pqx.sagepub.com>.

WRENCH J., "Diversity Management and Discrimination: Immigrants and Ethnic Minorities in the EU", Ashgate, Aldershot 2007.

ZERBES I., "Das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts zur Online-Durchsuchung und Online-Überwachung, Grundrechtlicher Schutz der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme - auch in Österreich", ÖJZ 2008/89.

## Publikacije NVO

AMNESTY INTERNATIONAL (2009), "Victim or Suspect – A Question of Colour. Racist Discrimination in the Austrian Justice System". Na voljo na spletnem naslovu: <http://www.amnesty.org>.

ENAR (EVROPSKA MREŽA PROTI RASIZMU), Factsheet 40, Ethnic Profiling, junij 2009, na voljo na spletnem naslovu [http://www.enar-eu.org/Page\\_Generale.asp?DocID=15289&la=1&langue=EN](http://www.enar-eu.org/Page_Generale.asp?DocID=15289&la=1&langue=EN).

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, "Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective and Discriminatory", Open Society Institute, New York, 2009, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.soros.org/initiatives/justice/articles\\_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications).

Open Society Justice Initiative, Addressing Ethnic Profiling by Police - A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project“, Open Society Institute, New York, 2009, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.soros.org/initiatives/justice/articles\\_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications).

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, Profiling Minorities: A study of Stop and Search Practices in Paris“, Open Society Institute, New York, 2009, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.soros.org/initiatives/justice/articles\\_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications).

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE, „I can stop whoever I want‘ – Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary and Spain“, Open Society Institute, New York, 2007, na voljo na spletnem naslovu: [http://www.soros.org/initiatives/justice/articles\\_publications](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications).

## Zakonodajni instrumenti

### Evropska unija

Direktiva Sveta 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, UL L 180, 19.7.2000, str. 22.

Direktiva Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, UL L 303, 02.12.2000, str. 16.

Direktiva Sveta 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi, UL L 373, 21.12.2004, str. 37.

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2002/73 o izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zvezi z dostopom do zaposlitve, poklicnega usposabljanja in napredovanja ter delovnih pogojev, UL L 269, 5.10.2002, str. 15.

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano), UL L 204 26.7.2006, str. 23.



## **Avstrija**

BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Erlass betreffend Sprachgebrauch in der Exekutive, 2002 GZ 19.038/237-GD/01.  
Verordnung des Bundesministers für Inneres, mit der Richtlinien für das Einschreiten der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes erlassen werden (Richtlinien-Verordnung – RLV) StF: BGBl. Št. 266/1993.

## **Združeno kraljestvo**

Police and Criminal Evidence Act iz leta 1984 (PACE) s priloženim kodeksom ravnanja, na voljo na spletnem naslovu: <http://police.homeoffice.gov.uk>.

The Terrorism Act iz leta 2000, na voljo na spletnem naslovu <http://www.opsi.gov.uk>.

## **Sodne zadeve**

### **Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP)**

*Abdulaziz, Cabales in Balkandali proti Združenemu kraljestvu*, ESČP, št. vl. 9214/80, 28. maj 1985.

*Cissé proti Franciji* (dopustnost), ESČP, št. vl. 51346/99, 16. januar 2001.

*D.H. proti Češki Republiki*, ESČP, št. vl. 57325/00, 13. november 2007.

*Opuz proti Turčiji*, ESČP, št. vl. 33401/02, 9. junij 2009.

*Oršuš in drugi proti Hrvaški*, ESČP, št. vl. 15766/03, 17. julij 2008.

*Timishev proti Rusiji*, ESČP, št. vl. 55762/00, 13. december 2005.

*Gillan in Quinton proti Združenemu kraljestvu*, ESČP, št. vl. 4158/05, 12. januar 2010.

### **Sodišče Evropske unije**

Zadeva 170/84 *Bilka-Kaufhaus GmbH proti Karin Weber von Hartz*, [1986] Recueil 1607.

Zadeva C-167/97 *Seymour-Smith in Perez* [1999] Recueil I-623.

Zadeva C-256/01 *Allonby proti Accrington & Rossendale College in drugim* [2004] I-873.

Zadeva C-300/06 *Voß proti Land Berlin* [2007] Recueil I-10573.

### **Odbor Združenih narodov za človekove pravice**

*Rosalind Williams Lecraft proti Španiji*, Sporočilo št. 1493/2006, 30. julij 2009.

## Nacionalna raven

### Kanada

*The Queen proti Campbell*, sodišče v Quebecu (kazenski senat), št. 500-01-004657-042-001, sodba z dne 27. januarja 2005, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.jugements.qc.ca/>.

### Nemčija

BVerfGE 115,320: BVerfG 518/02 z dne 4 aprila 2006, na voljo na spletnem naslovu: <http://www.bundesverfassungsgericht.de>.

### Združeno kraljestvo

*Equal Opportunities Commission proti Director of Education [2001] HKLRD 690*  
*UKHL R proti uslužbencu za priseljevanje na letališču v Pragi et al., v imenu*  
*Evropskega centra za pravice Romov et al. [2004] UKHL 55*  
*R (o uporabi zadeve Gillan et al. proti komisarju Metropolitanske policije et al.*  
*[2006] UKHL 12*

Priročnik agencije FRA o razumevanju in preprečevanju diskriminatornega etničnega profiliranja ponuja celovit pregled praks profiliranja pri kazenskem pregonu in bralcu posreduje boljše razumevanje teoretičnih in praktičnih temeljev tega pojma. Ker je publikacija namenjena predvsem policistom na vodilnih mestih, zaposlenih v organih pregona, se daje poudarek izvajanju policijskega nadzora.

Zaradi vključenih študij primerov in praktičnih primerov je dragocen praktični vir za strokovnjake s področja kazenskega pregona.

Priročnik razloži, v katerih primerih je mogoče razumeti profiliranje na podlagi rasne, etnične ali verske pripadnosti kot diskriminatorno in kdaj je dopustno. Razišče tudi škodljive posledice diskriminacijskega etničnega profiliranja. Poleg tega priročnik izpostavi negativen vpliv take prakse na učinkovito izvajanje policijskega nadzora.







Ti poročili Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA) obravnavata tesno povezana vprašanja, ki se nanašajo na odnos med izvajanjem policijskega nadzora in manjšinami.



Agencija Evropske unije za temeljne pravice

**Za učinkovitejše izvajanje policijskega nadzora  
Razumevanje in preprečevanje diskriminacijskega etničnega profiliranja: priročnik**

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije

2011 — 81 str. — 14,8 x 21 cm

ISBN 978-92-9192-724-1

doi:10.2811/39804

Fotografija (naslovnica): Frédéric Cirou/PhotoAlto



Urad za publikacije

