



Към по-ефективна полицейска дейност
Разбиране и предотвратяване на
**дискриминационното
етническо профилиране:**
ръководство

Настоящият доклад се основава на член 8, защита на личните данни, и член 21, недискриминация, заложен в Хартата на основните права на Европейския съюз.

При възникване на въпроси във връзка с настоящия превод направете справка с английския текст, който е оригиналният и официален текст на документа.

Europe Direct е услуга, предназначена да ви помогне да намерите отговори на въпросите, които си задавате за Европейския съюз.

Безплатен телефонен номер (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Някои мобилни оператори не разрешават достъп до номера, започващи с 00 800, или могат да таксуват тези обаждания.

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

В края на изданието ще намерите библиографско каре.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2011 г.

ISBN 978-92-9192-713-5
doi:10.2811/34848

© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2010 г.
Възпроизвеждането е разрешено, с изключение на използването му за търговски цели, при условие че се цитира източникът.



Към по-ефективна полицейска дейност

Разбиране и предотвратяване на

дискриминационното

етническо профилиране:

ръководство

Държави-членки и съкращения

Код на страната	Държава-членка	Код на страната	Държава-членка
AT	Австрия	IT	Италия
BE	Белгия	LT	Литва
BG	България	LU	Люксембург
CY	Кипър	LV	Латвия
CZ	Чешка република	MT	Малта
DE	Германия	NL	Нидерландия
DK	Дания	PL	Полша
EE	Естония	PT	Португалия
EL	Гърция	RO	Румъния
ES	Испания	SE	Швеция
FI	Финландия	SK	Словакия
FR	Франция	SI	Словения
HU	Унгария	UK	Обединеното кралство
IE	Ирландия		
HR	Хърватия		

Съдържание

Таблица на графиките	4
Въведение	5
1. Какво представлява профилирането?	8
1.1. Профилиране в общ контекст	8
1.2. Профилиране в контекста на правоприлагането	11
1.2.1. Профилиране при правоприлагането	12
1.2.2. Профилиране чрез „извличане на данни“	14
2. Дискриминационно етническо профилиране	16
2.1. Какво се разбира под „дискриминация“?	16
2.1.1. Различно третиране	17
2.1.2. Незаконни съображения	18
2.2. Как се проявява дискриминацията при етническото профилиране?	18
2.3. Защо дискриминационното етническо профилиране е незаконно?	21
2.4. Запазване на профилирането в рамките на закона	22
2.5. Непряка дискриминация в контекста на етническото профилиране	27
3. Проблеми, пред които са изправени полицията и общностите поради дискриминационното етническо профилиране	31
3.1. Проучването EU-MIDIS	32
3.2. Етническото профилиране — просто „добра полицейска дейност“ ли означава?	40
3.2.1. Преместване на фокуса от расата или етническата принадлежност върху поведението	43
3.2.2. Ограниченията и отрицателното потенциално въздействие на профилирането	45
3.3. Отрицателно въздействие върху лицата, общностите и полицейската дейност	45

4. Борба с дискриминационното етническо профилиране	54
4.1. Ясни насоки за полицейските служители.....	54
4.2. Обучение.....	60
4.3. Формуляри за спиране и обиск.....	64
4.3.1. Вътрешен мониторинг и разкриване на случаи на непропорционалност.....	66
4.3.2. Публични механизми за подаване на жалби	69
4.4. Поведенчески анализ.....	70
4.5. Добри описания на заподозрените лица и добри разузнавателни сведения	73
4.6. Срещи с добро „качество“	74
4.7. Съображения за бъдещето.....	77
Преразглеждане на някои от основните точки в ръководството	78
Библиография	80

Таблица на графиките

Графика 1: Спрени от полицията през последните 12 месеца	36
Графика 2: Случаи на спирания от полицията за последните 12 месеца	39
Графика 3: Обстоятелствата и естеството на спиранията	51

Въведение

„Етническото профилиране“ не е нова практика в държавите-членки на Европейския съюз, но изглежда е придобило по-голямо значение в отговор на терористичните бомбени атентати в Съединените американски щати (САЩ, 2001 г.), Мадрид (2004 г.) и Лондон (2005 г.), както и на увеличението на опасенията относно нелегалната имиграция. На свой ред опасения изразиха междуправителствени организации като Организацията на обединените нации (ООН), Съветът на Европа и Европейският съюз (ЕС), както и неправителствени организации, работещи в сферата на защитата на правата на човека. По-специално се твърди, че етническото профилиране не само противоречи на закона относно дискриминацията, но също така има вредни социални последици. Въпреки това практиката на „етническо профилиране“ в Европа като цяло е по-разпространена от докладваното и слабо се разбира извън Обединеното кралство. Обединеното кралство работи по въпроса с дискриминационното етническо профилиране от 80-те години на 20-ти век насам и като резултат е изградило стабилна изследователска база, както и многобройни политически решения в отговор на този въпрос. Въпреки това признаването на практиките на дискриминационно етническо профилиране не е получило такова внимание в други държави-членки на ЕС. Като отражение на това европейската литература произхожда предимно от Обединеното кралство, което означава, че голяма част от примерите, използвани в настоящото ръководство, са били извлечени от контекста на Обединеното кралство. Трябва обаче да се отбележи, че ЕС и по-специално Европейският парламент са определили профилирането като належаш въпрос в областта на борбата с тероризма, дейността на правоприлагащите органи, имиграционния, митническият и граничния контрол.⁽¹⁾ С оглед на това настоящото ръководство има за цел да въведе любознателния читател в темата за „етническото профилиране“ като концепция и практика, и то като такава, която може да бъде поставена под въпрос поради потенциала ѝ да дискриминира и накърнява основните права.

Настоящата публикация е предназначена предимно за служители на управленско ниво в правоприлагащите органи. Тя има за цел да подобри

(1) Вж. Препоръка на Европейския парламент от 24 април 2009 г. до Съвета.

разбирането на теорията и практиката на „етническото профилиране“ и да ги постави в рамките на правния и социалния контекст. Това се постига чрез обяснение как „профилирането“ се използва в общ контекст извън правоприлагането, например в сферата на пазарните проучвания. След това в публикацията се разглежда профилирането като практика в контекста на правоприлагането. В ръководството по-специално се обяснява кога профилирането въз основа на расова, етническа или религиозна принадлежност ще се счита за дискриминационно и следователно незаконно и при какви обстоятелства позоваването на тези характеристики може да бъде разрешено. След това в ръководството се разглеждат вредните последици от дискриминационното етническо профилиране, ефективността му като инструмент на правоприлагането, както и алтернативни методи на управление и предпазни мерки срещу злоупотреба с профилирането.

В ръководството е използван терминът „дискриминационно етническо профилиране“ вместо по-широко разпространения „етническо профилиране“ за описване на практиката на вземане на решения в областта на правоприлагането единствено или предимно въз основа на расовата, етническата или религиозната принадлежност на дадено лице. Това е така, защото „етническото профилиране“ като термин е широко използвано в медиите, академичните среди и организациите за граждански свободи без точно или еднакво значение. Най-близко до официално утвърдено европейско описание сме стигнали с описанието, дадено от Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН), която определя „расовото профилиране“ като: „използването без обективни и разумни причини на основания като раса, цвят на кожата, език, религия, националност и национален или етнически произход в дейността на полицията с цел контрол, наблюдение или разследване“.⁽²⁾ Както ЕКРН подчертава в Обяснителния меморандум, приложен към нейната Обща политическа препоръка № 11, и както ще бъде обсъдено в глава 2, пряката дискриминация никога не може да бъде законно обоснована и „разумните причини“ за разчитане на фактори като расова, етническа или религиозна принадлежност съществуват само в специфични и ограничени обстоятелства.

⁽²⁾ ЕКРН (2007 г.), параграф 1.

Обхватът на ръководството е ограничен до разглеждане на профилирането в контекста на общата полицейска дейност, включително борбата с тероризма. Ръководството обаче не засяга въпроси, свързани с профилирането в контекста на предоставянето на убежище, имиграцията или митническия контрол, където националността (а оттам косвено вероятно и расовата, етническата или религиозната принадлежност) може да играе определена роля при вземането на решения. Ръководството също така е ограничено до разглеждане на профилирането в контекста на упражняването на полицейски правомощия като спиране и обиск. Следователно профилирането не се разглежда по отношение на други функции като извличане на данни, законни проверки на пребиваващите или проверки на самоличността.

Ръководството включва много примери и „казуси“, за да илюстрира полицейски практики и операции, които са дали както отрицателни, така и положителни резултати. Освен ако не е посочено друго, казусите са предоставени от университета Уоруик и Правната инициатива на „Отворено Общество“ (OSJI).

Бихме искали да благодарим на участниците в срещата за партньорска проверка, която беше проведена през октомври 2009 г.: г-жа Greet Elsinga, полицейски комисар и старши съветник на полицейската академия на Кралство Нидерландия, г-н Karl-Heinz Grundboeck, ръководител на отдела за професионално обучение към австрийското федерално министерство на вътрешните работи и главен секретар на Асоциацията на европейските полицейски колежи (АЕРС); г-жа Maria Knutsson, старши преподавател в шведския национален полицейски колеж, г-н Andre Konze, старши полицай, държавна полиция на провинция Северен Рейн-Вестфалия (Германия), и г-н Murat Yildiz, съветник по обучението в стратегическия отдел по полицейски въпроси на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ). Коментари относно проекта на ръководството бяха предоставени и от Simon Denison от службата за реформа на наказателното правосъдие в Обединеното кралство и от James A. Goldston, изпълнителен директор на OSJI.

Където е възможно, в бележките под линия е използвана кратка форма на препратки. Пълните препратки са дадени в библиографското каре в края на ръководството, заедно със списък на уебсайтове, свързани с междуправителствените органи, чиито документи често са цитирани.

1. Какво представлява профилирането?

В тази глава се определя значението на „профилирането“ като общо понятие и практика. Профилирането е широко използвано в търговски контексти и ние ще започнем, като го разгледаме в този ежедневен контекст. След като основните принципи и потенциални рискове, свързани с профилирането, бъдат обяснени, ще разгледаме как то се прилага в контекста на правоприлагането.

1.1. Профилиране в общ контекст

На много общо ниво профилирането включва категоризирането на лица в зависимост от техните характеристики, независимо дали те са „неизменими“ (като пол, възраст, етнически произход, височина) или „променливи“ (като навици, предпочитания и други елементи на поведението). Лицата често се категоризират по този начин от застрахователните компании, за да се оценят премиите в съответствие с рисковете (например може да е по-вероятно пушачите да имат здравословни проблеми и поради това те могат да бъдат таксувани с по-високи премии за здравна застраховка) и от маркетинговите компании, за да се определи кои продукти да бъдат рекламирани (например картите за лоялни клиенти на супермаркетите могат да разкрият моделите на пазаруване на дадено лице, което след това получава информация за специални оферти, свързани с продукти, които често купува).

Методът за създаване на тези видове профили е подобен на техника, известна като „поведенчески анализ“, при която се правят връзки между поведенчески модели (например купуване на бира) и определени характеристики (например от мъжки пол, на възраст между 18 и 35 години). Този вид профилиране се извършва в три стъпки:

- а. Първо се събират анонимни данни и информация, които се съхраняват в „хранилища за данни“ (обикновено това са цифрови устройства за съхранение на данни като твърд диск). Например — обикновен списък с отговори на въпросници относно модели на купуване на дрехи.
- б. Второ, съответните променливи се свързват или корелират и се създават нови категории информация. Това е познато като „извлечане

на данни“ и обикновено се прави с компютърен софтуер. Вместо да се разглежда информацията като отделни въпросници, тя може да се разглежда като агрегирани данни или групи данни, за да се установи например какъв процент от мъжете и жените и хората в определени възрастови категории купуват определени марки и модели дрехи.

- v. Трето, след това тази информация се тълкува, за да се достигне до предположение за начина, по който хората се държат. Този процес е известен като „достигане до извод“, защото даден модел на поведение се извежда въз основа на установените характеристики. Понякога само тази последна стъпка се посочва като „профилиране“. Например информацията може да показва, че голяма част от хората, които носят определена марка и стил облекло, са жени на възраст между 16 и 19 години. От това разбираме, че стандартният профил на някой, който носи такава марка и стил, е жена на възраст от 16 до 19 години.

*** Профилирането позволява лицата да бъдат „категоризирани въз основа на някои видими характеристики, за да се направи извод... за други, които не са видими“.⁽³⁾**

Действието по събиране на данни за създаване на профили повдигна някои въпроси, свързани с правото на защита на личните данни на дадено лице, особено когато профилирането се използва за вземане на важни решения, като например дали да се отпусне банков кредит. Могат да възникнат редица проблеми, от които две ключови съображения са следните:

- a. Първо, могат да бъдат направени грешки при създаването на определени „категории“. Например софтуерът за извличане на данни може грешно да посочи **невярна взаимовръзка** между сексуалната ориентация и кредитоспособността, така че да се смята, че има по-голяма вероятност мъжете хомосексуалисти да пропуснат плащания на кредитните вноски. В резултат на тази невярна категоризация мъжете хомосексуалисти може след това да срещнат трудности при получаването на банков кредит. Мъжът хомосексуалист е не само

⁽³⁾ Dinant et al. (2009 г.), стр. 3.

жертва на неблагоприятно третиране, но и решението е взето въз основа на невярна информация, за която той не е осведомен. Връщайки се към горния пример за облеклото, също е възможна **грешна интерпретация на категориите**. Така въпреки че повечето хора, които носят определена марка и стил облекло, са момичета на възраст между 16 и 19 години, от това не следва да се разбира, че всички момичета на възраст от 16 до 19 години се обличат по този начин. С други думи, лицата често представляват изключение от правилото. Следователно общите агрегирани групови профили може да послужат за дискриминация срещу тези, които не действат в съответствие с общия профил. Ето защо експертите призовават за правото на „поправка“ – т.е. възможност за поправяне на информацията – когато са били взети решения въз основа на автоматично следване на даден профил.⁽⁴⁾

- б. Вторият проблем е илюстриран и се съдържа в тези примери; а именно събирането на информация, която се счита за „чувствителна“, например информация относно расова и етническа принадлежност, сексуална ориентация, пол, религиозни убеждения, увреждания или възраст. Хората, принадлежащи към малцинства, които са определени от тези характеристики, понастоящем се ползват със защита от закона срещу дискриминацията. Ако след това тези характеристики бъдат използвани като основа за профилиране, има голяма опасност от дискриминация срещу хора, попадащи в рамките на тези групи. Това е така, защото профилирането разчита на достигането до предположения относно начина, по който хората се държат, въз основа на определена установима характеристика. Така например, ако се опитаме да направим профилиране въз основа на расовата принадлежност, ние сме готови да приемем, че много хора от въпросната раса имат сходни предпочитания, мнения или поведение. Тъй като този вид профилиране може да се използва неправилно, редица експерти по защита на данните призовават за обща забрана на събирането на чувствителни данни като например раса, етническа принадлежност или религия. Ако тази информация не се съдържа в хранилищата за данни като общо правило, се премахва рискът от създаване на профили, които са дискриминационни.⁽⁵⁾

⁽⁴⁾ Dinant et al. (2009 г.), стр. 32.

⁽⁵⁾ Dinant et al. (2009 г.), стр. 33.

*** Профилирането може да позволи на дружествата по-добре да приспособят услугите си съобразно нуждите на клиентите и да определят целевата група за своите продукти, като използват характеристиките на потребителите, разкриващи им техните предпочитания и поведение.**

Само по себе си това може да е ценен инструмент, но съществува опасност от допускане на грешки при свързването на някои характеристики с определени предпочитания или поведение.

Съществува опасност и от това, че профилите, изградени на базата на характеристики като раса, етническа принадлежност или религия, могат да създадат вредни и неточни стереотипи и да доведат до дискриминация.

В следващия раздел се разглежда начинът, по който профилирането се използва от правоприлагащите органи.

1.2. Профилиране в контекста на правоприлагането

Настоящото ръководството е ограничено до разглеждане на профилирането в контекста на общата полицейска дейност, включително упражняването на правомощия за борба с тероризма. Като такова то не засяга профилирането в сферата на имиграцията, предоставянето на убежище или митническият контрол, където националността (а оттам и расовата, етническата или религиозната принадлежност) може да има различно значение за вземането на решения. Профилиране може да възникне всеки път, когато един служител е в състояние да упражнява правомощия, от гледна точка на това, че решението да се упражнят тези правомощия върху определени физически лица може да бъде повлияно от съображения във връзка с тяхната раса, етническа принадлежност или религия. Тези правомощия могат да включват:

- проверки на самоличността;
- спирания и обиск на пешеходци и превозни средства;
- масови спирания и обиск;
- разпръсване на групи;
- издаване на предупреждения, арести или задържания;
- полицейски акции;
- операции по наблюдение;
- извличане на данни;
- политики за борба с радикализацията.

Настоящото ръководство е насочено към използването на профилирането при упражняване на правомощията за спиране и обиск.

1.2.1. Профилиране при правоприлагането

В контекста на правоприлагането профилирането може само по себе си да бъде легитимна техника за разследване.⁽⁶⁾ Профилирането може да се използва за разкриване на престъпления, които вече са извършени, или за предотвратяване извършването на престъпления в бъдеще. Тази техника се нарича криминално профилиране.

*** Криминалното профилиране представлява използването на абстрактни показатели, свързани с физически характеристики, външен вид или поведение (като етническа принадлежност, облекло, често посещавани места), които формират основата за действие в областта на правоприлагането (като например спиране и обиск, задържане и отказ на достъп до някои райони).**

⁽⁶⁾ M. Scheinin определя профилирането като „систематичното свързване на набори от физически, поведенчески или психологически характеристики с особени престъпления и използването им като основа за вземане на решения в областта на правоприлагането“; вж. SCHEININ (2007 г.), параграф 33.

Профили, които са основани на конкретни разузнавателни сведения

Профилирането съвсем очевидно е легитимен инструмент за задържане на заподозрени правонарушители, след като е било извършено престъпление. Използването на профил, в който се посочват характеристиките на конкретни заподозрени лица, като инструмент за подпомагане на тяхното задържане обикновено се разглежда като подход на „здравия разум“ към полицейската дейност. Той се основава на доказателствата, събрани във връзка с определено събитие или последователност от събития. Този вид „профил“ по-конкретно може да бъде наречен „описание на заподозряно лице“. Колкото по-специфичен или подробен е един профил, толкова по-малко вероятно е той да се базира предимно на широки категоризации като раса, етническа принадлежност или религия и е по-малко вероятно той да бъде дискриминационен (вж. точка 2.4).

Профили, които не са основани на конкретни разузнавателни сведения

Профилирането също така може да бъде легитимен и полезен инструмент за идентифициране на лица, които може да извършат правонарушение по „скрит“ начин (като например укриването на забранени предмети) или има вероятност да извършат правонарушение в бъдеще (като например да отиват към място, където да извършат обир). То се основава на обосновани предположения, получени в резултат на опит и обучение, **с акцент върху поведението**, а не върху расови, етнически или религиозни характеристики. Например полицейските служители може да работят с профили, даващи им насоки да търсят лица, които многократно посещават определени места, които се срещат и си разменят чанти, а после се разделят, които се държат нестабилно или нервно, или които неколкократно правят големи покупки, като използват само пари в брой. Профили, които до голяма степен са основани на типове поведение, е по-малко вероятно да бъдат сметени за дискриминационни по отношение на расовата, етническата или религиозната принадлежност (вж. точка 2.4).

Както ще бъде обсъдено в глави 2 и 3, профилирането може да доведе до проблем, ако няма конкретни разузнавателни сведения, които да

помогнат за идентифицирането на конкретни заподозрени, а профилите са основани на широки характеристики като раса, етническа принадлежност или религия, вместо на поведение. Ако малцинства с определена расова, етническа или религиозна принадлежност рутинно се свързват от полицията с престъпно поведение, тогава профилирането може да стане дискриминационно. Това е така, защото решението за предприемане на полицейски действия се определя от расата, етническата принадлежност или религията на дадено физическо лице, вместо от други по-значими фактори, свързани с поведението. Използването на профилирането по начин, който представлява расова дискриминация, е не само незаконно, но беше поставено под съмнение като неефективно средство за борба с престъпността (както ще бъде обсъдено в следващите глави).

Профилирането може да възникне на организационно и/или на оперативно равнище. Относително лесно е да се установи неправомерното дискриминационно профилиране на организационно равнище. То възниква например когато изрични писмени или устни наставления бъдат дадени на високо равнище (от правителството или ръководителите), инструктиращи служителите да предприемат действия по правоприлагане спрямо определени групи.

На оперативно равнище профилирането може да възникне по по-неуловим начин, в случаите когато отделни служители може да използват стереотипи или обобщения, основани на раса, етническа принадлежност или религия. Това може да бъде съзнателно мотивирано от лични предразсъдъци или може да се дължи на това, че служителите не си дават сметка за степента, в която използват обобщения и стереотипи.⁽⁷⁾

1.2.2. Профилиране чрез „извличане на данни“

Настоящото ръководство ще се насочи към етническото профилиране в контекста на упражняването на полицейските правомощия за спиране и обиск на хора. Въпреки това за по-голяма изчерпателност то накратко ще илюстрира чрез следния казус как правоприлагащите органи могат

(7) „Както и при други системни практики, расовото профилиране може да бъде съзнателно или несъзнателно, преднамерено или непреднамерено. Расовото профилиране от полицейски служители може да бъде несъзнателно.“ *Крлицата срещу Campbell*, Съд на Квебек (наказателен състав), решение от 27 януари 2005 г., точка 34.

да използват „извличането на данни“ и „хранилищата за данни“ по начин, подобен на начина на пазарните изследователи или застрахователните дружества.

След атаките от 11 септември 2001 г. германската полиция проведе компютърно търсене с цел намиране на така наречените „спящи терористи“. Това означава лица, които са преминали обучение за подготовка за нападения в бъдеще, но междуременно остават интегрирани в обществото и се въздържат от всякакви дейности, които могат да предизвикат съмнения. За тази цел германските органи изградиха профил за търсене на: мъже на възраст между 18 и 40 години, които по това време са студенти или преди са били студенти и които са мюсюлмани, родени във или дошли от 26 държави, включени в конкретен списък. Търсенето беше извършено между 2001 г. и 2003 г. и бяха открити почти 32 000 лица, които са отговаряли на всички критерии. По време на този процес в базата данни са били съхранявани личните данни на между 200 000 и 300 000 лица. Въпреки това компютърното търсене по профил не доведе до нито един арест.

През 2006 г. Германският федерален конституционен съд постанови, че това търсене по профил е незаконно. Установено беше, че то нарушава правото на физическите лица на самоопределяне по отношение на личните данни (член 2, параграф 1 от Основния закон), заедно с член 1, параграф 1 от Основния закон относно защитата на човешкото достойнство. Съдът установи, че по принцип извличането на информация може да бъде легитимен инструмент за защита на националната сигурност, но че такава сериозна намеса в правата на човека (която също така особено заклемява чужденците мюсюлмани) би била оправдана само ако е съществувала непосредствена или специфична опасност. В този случай опасността е била от хипотетична бъдеща атака. Въпреки че съдът не е разгледал дали самото профилиране е нарушило забраната за дискриминация, решението показва, че извличането на данни само по себе си може да наруши разпоредбите, свързани с неприкосновеността на личния живот и защитата на правата на човека.

2. Дискриминационно етническо профилиране

Терминът „етническо профилиране“ е широко използван в медиите сред активистите за граждански свободи, от правни експерти и политици. Въпреки това той няма точно значение и се използва по различни начини. Използването на термина „етническо профилиране“ за описване на незаконно профилиране може да бъде подвеждащо, тъй като е възможно расовата, етническата или религиозната принадлежност да бъдат част от даден профил без да се нарушава закона. В настоящата глава се обяснява кога профилирането, включващо фактори като раса, етническа принадлежност и религия, е незаконно. За описание на тази ситуация ще бъде използван терминът „дискриминационно етническо профилиране“.

* Дискриминационното етническо профилиране

включва:

- по-неблагоприятно отношение към дадено лице в сравнение с други, които са в подобна ситуация (с други думи „дискриминиране“), например чрез упражняване на полицейски правомощия като спиране и обиск;
- случаите, когато такова решение за упражняване на полицейски правомощия се основава само или главно на расата или етническия произход на това лице.

Следващите точки представляват обяснение стъпка по стъпка на това какво представлява дискриминацията. След това тази концепция ще бъде приложена по отношение на профилирането.

2.1. Какво се разбира под „дискриминация“?

Дискриминацията в контекста на профилирането обикновено е „пряка“ дискриминация, която лесно може да бъде установена, тъй като се състои в **различно третиране** въз основа на **нелегитимни съображения**. Както е посочено в Директивата за равенство между

расите⁽⁸⁾, която е един от основните законодателни инструменти, регулиращи този въпрос, проява на пряка дискриминация „има, когато едно лице е, било е, или би било третирано по-малко благоприятно от друго в сравнима ситуация въз основа на расов признак или етнически произход.“ Типичен пример за това е спирането на член на етническо малцинство по подозрение в извършване на престъпление **единствено или главно** защото той принадлежи към това етническо малцинство.

Дискриминацията може да бъде и „непряка“. Това ще бъде обсъдено по-нататък в раздел 2.5.

2.1.1. Различно третиране

Различното третиране само по себе си не е непременно неприемливо. Като човешки същества, всички ние имаме предпочитания и правим избори въз основа на тези предпочитания, независимо дали те свързани с дълбоки убеждения или се основават на прищевки. Ние ежедневно прилагаме различно третиране по отношение на изборите, които правим за това как или с кого да общуваме, както и по отношение на по-основни елементи от нашия живот, като например избора ни на храна, облекло или място и начин на пазаруване. Нашите мотиви може дори да се основават на предразсъдъци, считани за вредни за обществото, като например сексизъм или расизъм.

Като цяло законът не се намесва в изборите, които правим, когато те са от изцяло личен характер. Например решението на една жена да не взема уроци по кормуване от мъж, защото тя счита, че мъжете са агресивни и неприятни, може да бъде сметнено за сексистко, но то не е наказуемо от закона, при условие че този избор е ограничен до личния живот на жената. Ако обаче възникне различна ситуация, при която жена-инструктор отказва всички студенти от мъжки пол поради същите причини, това може да попадне в обхвата на дискриминационно поведение, засягащо обществената сфера.

⁽⁸⁾ Член 2 от Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход [2000 г.], ОВ L180/22.

2.1.2. Незаконни съображения

Различно третиране означава различно (по-неблагоприятно) отношение към едно лице в сравнение с други, когато всички те са в относително подобна или сравнима ситуация. Това няма да бъде допустимо, когато се осъществява в „обществен“ контекст и се базира на „забранени“ основания. Примери за такива основания са изрично посочени в различните директиви за борба с дискриминацията и включват: раса или етнически произход, възраст, увреждания, сексуална ориентация, пол и религиозни убеждения. Настоящото ръководство ще се фокусира върху тези основания, които са свързани с „етническото“ профилиране – т.е. раса, етническа принадлежност или религия.

Така например, когато полицията третира дадено лице по различен начин от други, които са в подобна ситуация, и *единствената* или *основната* причина за това е тяхната етническа или религиозна принадлежност, това ще представлява незаконна дискриминация. Изключително трудно е обаче, в правото и на практика, да се определи дали дадено решение е взето *единствено* на основание на етническата и религиозната принадлежност, без да бъде съобразено с оглед на други, може би уместни съображения. В следващия раздел ще бъде проучен този въпрос и ще се направи опит да се разгледа и сложността, която той води със себе си.

2.2. Как се проявява дискриминацията при етническото профилиране?

Има утвърден принцип на международното право, според който **пряката дискриминация на основания като раса, етническа принадлежност или религия не може да бъде оправдана или законна**. Тази забрана за пряка дискриминация е толкова основна, че според международното право тя дори не е разрешена в условията на извънредно положение.⁽⁹⁾ Това включва и периоди на големи заплахи за сигурността.

⁽⁹⁾ Член 4, параграф 1 от Международния пакт за гражданските и политическите права (МПГПП).
Вж.: Комитет по правата на човека на Организацията на обединените нации (2001 г.), параграф 8;
Scheinin (2007 г.), параграф 41.

Към момента на публикуване на настоящото ръководство, изглежда никое от съдилищата на европейско равнище не е имало възможност да постанови решение, **конкретно** уреждащо концепцията за етническо профилиране в контекста на правоприлагането. Въпреки това през последните години е имало няколко съдебни дела на национално и международно равнище с участието на лица, които са били обект на проверки от страна на полицията или имиграционните служители. В тези дела са били определени специални правила, които са от значение за практиката на профилиране и които илюстрират дискусиата по-долу.

Дело през 2009 г., по което Комитетът по правата на човека на Организацията на обединените нации установи незаконна дискриминация, основана на расово профилиране — макар че терминът не е изрично посочен в решението — е *Rosalind Williams Lecraft срещу Испания*. Решението е от особено значение, тъй като това е първият орган на равнище ООН, който се произнесе срещу извършваните от полицията проверки на самоличността, мотивирани от расови и етнически съображения. В този случай жалбоподателят е бил спрян от полицейски служител на перона на железопътна гара в Испания и помолен да покаже документите си за самоличност. Жалбоподателят попитал полицейския служител защо тя е единственият човек, спрян на перона, и получил следния отговор: „Защото си негърка“. Комитетът по правата на човека счете, че макар обикновено да е законнообразно да се извършват проверки на самоличността в интерес на обществената сигурност, превенцията на престъпността и контрола на незаконната имиграция, „когато органите извършват тези проверки, физическите или етническите характеристики на набелязаните лица не трябва да се смятат за индикация за евентуалното им нелегално положение в страната. Освен това проверките на самоличността не трябва да се извършват така, че само лица с определени физически характеристики или етнически произход да бъдат набелязани. Това не само би оказало неблагоприятно влияние върху достойнството на засегнатите лица, но и би допринесло за разпространението на ксенофобски настроения сред населението като цяло; това също така би било несъвместимо с една ефективна политика за борба с расовата дискриминация.“⁽¹⁰⁾

⁽¹⁰⁾ *Rosalind Williams Lecraft срещу Испания*, Съобщение № 1493/2006, 30 юли 2009 г., точка 7.2.

Относно гледната точка на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ – ECtHR), вж. *Timishev срещу Русия*, Жалба № 55762/00, 13 декември 2005 г., обсъдено по-долу.

В контекста на профилирането, нека да си представим една антитерористична операция:

В една европейска столица на полицията беше предоставено правомощието да спира и обискера всяко лице, за което смятат, че може да е замесено в терористична дейност. Няма налични конкретни разузнавателни сведения за хора, участващи в евентуалните атаки, освен че се смята, че заплахата идва от група, свързана с Ал Кайда. Полицейските служители спират млади мъже с „ислямски“ или „азиатски“⁽¹¹⁾ външен вид много по-често, отколкото хората от други етнически групи, защото това отговаря на терористичния профил, който им е бил даден от техните началници.

Въз основа на правилата, установени от международното право и различни съдебни дела, по отношение на горепосочения сценарий можем да заключим следното: когато полицейските служители спират определени лица и този избор се основава единствено или предимно на расата, етническата принадлежност или религията на даденото лице, това представлява пряка дискриминация и е незаконно. Под „основна причина“ се има предвид, че полицейският служител не би спрял лицето, ако не беше неговата раса, етническа принадлежност или религия. Въпреки че е приемливо расата, етническата принадлежност или религията да бъде **един** от факторите, които служителят взема предвид, тя **не може да бъде единствената или главната причина** за спирането (вж. по-специално глава 2).

⁽¹¹⁾ Тук „азиатски“ означава хора с произход от Индия, Пакистан или Бангладеш.

* Спирането и обискът на дадено лице, когато единствената или основната причина за това е неговата раса, етническа принадлежност или религия, представлява пряка дискриминация и е незаконно.⁽¹²⁾

2.3. Защо дискриминационното етническо профилиране е незаконно?

Етническото профилиране е незаконно, защото може да допринесе за влошаването на отношенията между различните групи в обществото и защото накърнява човешкото достойнство. То е вредно за обществото, тъй като може да създаде напрежение и недоверие между различните общности и е вредно за човешкото достойнство, защото не отчита факта, че всеки един от нас е уникална личност. Това, което законът изисква, е всеки човек да бъде третиран като отделна личност. Въпреки че може да е вярно, че има тенденция ислямските терористи екстремисти, свързани с въпросната заплаха, да бъдат мюсюлмани и с азиатска външност, това не може да доведе до предположението, че всички онези, които са мюсюлмани или с азиатска външност са склонни да бъдат терористи.⁽¹³⁾ По думите на

⁽¹²⁾ Това принципно твърдение не е директен цитат от съдебната практика. То по-скоро е извлечено от аргументите за вземане на основните решения по този въпрос. Вж. например ЕСПЧ *Timishev срещу Русия*, точка 58; „Съдът счита, че нито една разлика в третирането, която единствено или до решаваща степен се основава на етническия произход на едно лице, не може да бъде обективно оправдана в съвременното демократично общество, изградено на принципите на плурализъм и културно многообразие“. По аналогия вж. ЕСПЧ *Abdulaziz, Cabales и Balkandali срещу Обединеното кралство*, Жалба № 9214/80, 28 май 1985 г., точка 78. По този въпрос вж също: КЧП на ООН – *Rosalind Williams Lecraft срещу Испания*, Съобщение № 1493/2006, 30 юли 2009 г., точка 7.2; Комитет за премахване на расовата дискриминация (CERD) (2002 г.), Заключение на наблюдения, параграф 9; CERD (2005 г.), параграф 20. Вж. също: лорд Норе в Камарата на лордовете, Обединено кралство – UKHL *R (по жалбата на Gillan и други) срещу Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12, точка 44; баронеса Hale в UKHL *R срещу Immigration Officer at Prague Airport et al, ex p. European Roma Rights Centre et al.* [2004 г.] UKHL 55, точка 73.

⁽¹³⁾ При обяснението на този въпрос в делото *Gillan* лорд Норе се позовава на изявлението на баронеса Hale относно политиката на имиграционните служители да се отнасят към пътниците от ромски произход с по-голямо подозрение (по отношение на това дали те възнамеряват да потърсят убежище при пристигане в Обединеното кралство) в сравнение с другите пътници. Баронеса Hale заяви, че един служител „може да действа по убеждения, когато прави предположения за членовете на...въпросната расова група, които често са верни и които, ако са верни, биха представлявали добра причина за въпросното по-неблагоприятно отношение. Но, това, което може да е вярно за една група, може да не е вярно за значителен брой лица в рамките на тази група“. UKHL *R срещу Immigration Officer at Prague Airport et al, ex p. European Roma Rights Centre et al.* [2004 г.] UKHL 55, точка 82. Баронеса Hale цитира Hartmann J в делото *Equal Opportunities Commission срещу Director of Education* [2001 г.] HkLRD 690, точка 86.

лорд Норе (съдебен лорд в Камарата на лордовете в Обединеното кралство, произнесъл се по делото *Gillan*):

„Целият смисъл дискриминацията на расова основа, проявявана от държавен орган, да се счита за незаконна е, че впечатленията за поведението на някои лица от дадена расова група може да не са верни за групата като цяло.“⁽¹⁴⁾

По подобни причини може да се счита, че дискриминационното етническо профилиране има отрицателен ефект. Ако се предприемат действия въз основа на незаконно профилиране, това може да доведе до нарастване на расовото напрежение и подхранване на негодуванието в малцинствата спрямо полицията и преобладаващото население. В тази връзка Мрежата от независими експерти по основните права в ЕС отбеляза:

„Последиците от третирането на лица в подобни ситуации по различен начин в зависимост от тяхната предполагаема „раса“ или от етническия им произход имат [такива]...широкообхватни последици за създаването на разделение и негодувание, подхранването на стереотипи и свръх-криминализирането на определени категории лица, което на свой ред засилва тези стереотипни асоциации между престъпност и етническа принадлежност, че различното третиране на такова основание по принцип следва да се счита за незаконно при всякакви обстоятелства.“⁽¹⁵⁾ В случаите когато връзките с обществото са влошени, то също така може да окаже отрицателно влияние върху събирането на разузнавателни сведения и другите форми на сътрудничество с малцинствените общности. Това е разгледано в точка 3.3.

2.4. Запазване на профилирането в рамките на закона

Както споменахме в глава 1, използването на профил само по себе си не е незаконно и е легитимен инструмент на правоприлагането. В следващия раздел се разглежда какво означава това за

⁽¹⁴⁾ Решение на лорд Норе по дело *R (по жалбата на Gillan и други) срещу Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12, точка 44. Вж. решението на Европейския съд по правата на човека по делото: *Gillan и Quinton срещу Обединеното кралство* ЕСПЧ Жалба № 4158/05, 12 януари 2010 г.

⁽¹⁵⁾ Мрежа от независими експерти по основните права в ЕС (2006 г.), параграф 54.

правоприлагащите органи и се разяснява разликата между законни и незаконни действия по правоприлагане или политики в контекста на етническото профилиране.

Упражняването на правомощия за спиране и обиск е законно, ако се основава на профил, който не се отнася само до расовата, етническата или религиозната принадлежност.⁽¹⁶⁾ Това не означава, че расата, етническата принадлежност или религията трябва да бъдат пренебрегвани. Всички членове на обществото трябва обаче да бъдат еднакво третирани, освен ако няма конкретна причина някой да бъде третиран различно. Във връзка с това Европейският кодекс по полицейска етика постановява:

„Полицията трябва да изпълнява своите задачи по справедлив начин, като по-специално се ръководи от принципите за безпристрастност и недискриминация.“⁽¹⁷⁾

Етническата, расовата или религиозната принадлежност може да бъде една от причините, които да привлекат вниманието на служителя, но той трябва да разполага с някакво друго основание, преди да упражни правомощията си. Какво означава това „някакво друго основание“ ще зависи от изискванията на националното законодателство.

Обичайната отправна точка е да се изисква наличието на „основателни причини“ за пораждаване на „подозрение“ (например въз основа на подозрително или необичайно поведение в определен контекст).

⁽¹⁸⁾ В някои случаи съществува по-нисък стандарт, който би могъл да разреши упражняването на правомощия въз основа на професионална интуиция.⁽¹⁹⁾

⁽¹⁶⁾ Това се прилага дори в случаите, когато правомощията, предоставени на полицейските служители, изглеждат много големи. Например раздели 44—47 от Закон за тероризма от 2000 г. на Обединеното кралство разрешава предоставянето на правомощие за спиране на всяко лице с цел търсене на определени предмети без да е необходимо основателно подозрение, че е извършено правонарушение. Камарата на лордовете на Обединеното кралство обаче заяви, че това правомощие все пак трябва да бъде упражнявано в съответствие с принципа на недискриминация. *R (no жалбата на Gillan и други) срещу Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12. Вж. също и решението на Европейския съд по правата на човека по делото: *Gillan u Quinton срещу Обединеното кралство* ЕСПЧ Жалба № 4158/05, 12 януари 2010 г.

⁽¹⁷⁾ Комитет на министрите на Съвета на Европа (2001 г.), параграф 40.

⁽¹⁸⁾ Комитет на министрите на Съвета на Европа (2001 г.), параграф 40.

⁽¹⁹⁾ Лорд Brown в UKHL *R (no жалбата на Gillan и др.) срещу Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12, точки 78—79.

Разбира се, не е непременно незаконно да се спре и обискира някой, който принадлежи към етническо, расово или религиозно малцинство. Понякога етническата принадлежност, расата или религията ще бъде легитимен фактор, който служителите трябва да вземат предвид. Представете си например, че наличните разузнавателни сведения предполагат, че ще бъде направен обир в определена част на града и че ще бъде извършен от престъпна организация с китайски произход. При тези обстоятелства полицейските служители могат с пълно основание да сметат, че външните расови характеристики са от значение, за да се определи дали дадено лице се превръща в потенциален заподозрян.⁽²⁰⁾ Законът изисква да е налице някаква друга причина, различна от расата на въпросното лице, за да се отнася полицейският служител по различен начин спрямо това лице в сравнение с другите членове на обществото. Причината трябва да бъде конкретна по отношение на този човек.⁽²¹⁾ Тя може да е, че той действа подозрително или носи необичаен предмет или се откроява по някакъв друг начин.⁽²²⁾ Причината може също така да бъде, че съществува точно описание на заподозрения, на което този човек отговаря. Това, което е от съществено значение, е, че етническата принадлежност на лицето или неговата раса или религия не е единствената или основната причина, поради която то е подложено на спиране и обиск или на други действия от страна на полицията.

Това обаче не означава, че полицейските служители ще бъдат възпрепятствани да спират само лица от определена расова или религиозна група при определени обстоятелства, стига това да не се основава единствено на тяхната раса, етническа принадлежност или религия. Представете си например случай, в който е замесена група нелегални имигранти, всички от тях цветнокожи, които са решили да заемат обществена сграда в знак на протест срещу отказа да им се предостави разрешение за пребиваване. По този начин тези лица

⁽²⁰⁾ *Баронеса Hale, UKHL R срещу Immigration Officer at Prague Airport et al, ex p. European Roma Rights Centre et al.* [2004 г.] UKHL 55, точка 92. По подобен начин вж. лорд Scott в UKHL R (*по жалбата на Gillan и др.*) срещу *Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12, точки 80, 81, 45.

⁽²¹⁾ „Едно е да се приеме, че етническият произход на човека до известна степен (а понякога и до значителна степен) е част от неговия профил; съвсем друго (и очевидно неприемливо) е да се профилира някой единствено въз основа на неговата етническа принадлежност. При вземането на решения дали да упражнят правомощията си за спиране и обиск полицейските служители очевидно трябва да имат предвид и други фактори.“ Лорд Brown в UKHL R (*по жалбата на Gillan и др.*) срещу *Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12, точка 91.

⁽²²⁾ Лорд Scott в UKHL R (*по жалбата на Gillan и др.*) срещу *Commissioner of the Metropolitan Police et al.* [2006 г.] UKHL 12, точка 67.

открито протестираат, че пребиваването им не е било узаконено чрез предоставянето на разрешение. Полицията евакуира сградата и спира само протестиращите лица и в този случай всички тези лица са цветнокожи. Въпреки че полицията спира само цветнокожи, това не означава непременно, че тя е може да бъде обвинена в расова или етническа дискриминация. Това е така, защото полицейските служители са имали други основания за подозрение, че тези лица може да са извършили правонарушение (тъй като са незаконно пребиваващи в страната). Техните основания да смятат така се дължат на признанието на самите лица. Причината, поради която те са били третираны различно от останалите членове на обществото, е, че те обективно са в различно положение, тъй като са си признали, че са незаконно пребиваващи.⁽²³⁾

Представете си ситуацията леко променена, ако нито един от протестиращите не е открито признал, че е извършил правонарушение. Ако полицейските служители спираха всички цветнокожи при напускането на сградата, просто защото те са цветнокожи, тогава това щеше да представлява дискриминация. Служителите щяха да са длъжни да покажат някакви други причини за подозрението към тези хора, като например тяхното поведение ⁽²⁴⁾.

Представете си втори пример. След поредица от брутални обири в австрийската столица Виена, за които се твърди, че са извършени от двама тъмнокожи мъже, на правоприлагащите органи е наредено да спират за проверка на самоличността всички чернокожи мъже, видени да се движат в групи. След обществен протест, нареждането е променено на „черни африканци, на около 25 години и с ръст 170 см, слаба графика, облечени в... пухени якета“.⁽²⁵⁾ За един ден полицията е спряла и направила обиск на 136 чернокожи мъже, но за нито един от тях не е било установено да има някаква връзка с обирите.⁽²⁶⁾

⁽²³⁾ Такава е била ситуацията по делото ЕСПЧ *Cisse срещу Франция* (допустимост) Жалба № 51346/99, 16 януари 2001 г.

⁽²⁴⁾ Тази ситуация е подобна на делото, разгледано от Комитета по правата на човека на Организацията на обединените нации *Rosalind Williams Lecraft срещу Испания*, Съобщение № 1493/2006, 30 юли 2009 г., при което полицейски служител е спрял една жена, само защото е негърка, и автоматично е заподозрял, че тя е нелегална имигрантка, въпреки че не е разполагал с друга причина, за да смята така.

⁽²⁵⁾ Мрежа от независими експерти по основните права в ЕС (2006 г.), стр. 48.

⁽²⁶⁾ Amnesty International (2009 г.), стр. 35.

Спирането на хора въз основа на първоначалното описание на заподозрените лица може да бъде сметено за пример за проява на пряка дискриминация, докато използването на втория профил вероятно няма да бъде. Очевидно е, че етническата принадлежност на заподозрените е важна за тяхното идентифициране. Въпреки това тя не може да бъде единственото основание за мерки по правоприлагане срещу дадено лице. От разглеждането на горепосочените случаи се вижда, че „подозрението“, което трябва да се породи, за да се предприемат полицейски действия (независимо дали това е изискване за „основателни причини“ или някакъв по-нисък стандарт), следва да се основава на поведението на даденото лице или на подобен фактор, който го отличава, а не трябва да се основава на характеристики като раса, етническа принадлежност или религия.

*** Профилирането ще се счита за дискриминационно (и следователно незаконно), когато полицейските правомощия се упражняват по отношение на физически лица и единствената или основната причина за това е тяхната раса, етническа принадлежност или религия.**

Решенията за упражняване на полицейски правомощия не се считат за дискриминационни, ако се основават на допълнителни фактори освен расата, етническата принадлежност или религията, дори когато расата, етническата принадлежност или религията са свързани с конкретната операция или политика.

Необходимостта от допълнителни фактори, които отличават дадено лице, гарантира, че полицейските служители не прилагат процедура или политика, автоматично свързваща расата, етническата принадлежност или религията с престъпно поведение.

Когато „основателните причини“ за идентифицирането на даден заподозрян се основават на поведенчески фактори, отличаващи дадено лице, рискът от проявата на дискриминационно етническо профилиране намалява.

2.5. Непряка дискриминация в контекста на етническото профилиране

Когато полицейските служители имат нареждания или сами вземат решение поради съзнателни или несъзнателни предразсъдъци да спират лица въз основа на тяхната раса, етническа принадлежност или религия, това представлява пряка дискриминация. Критерият, който се прилага (дори и да съществува само под формата на личен предразсъдък) при вземането на решение дали даденото лице да бъде третирано по различен начин, е незаконен на пръв поглед. Възможно е обаче да се извършва и непряка дискриминация. Непряката дискриминация включва⁽²⁷⁾:

- а) прилагането на правило, което на пръв поглед е неутрално (например спирането на една от всеки десет коли в град X между 21.00 ч. и 01.00 ч.);
- б) но което на практика има по-отрицателно влияние предимно върху една определена етническа, расова или религиозна група в сравнение с други групи (например 60% от населението на град X, което шофира по това време, е от афро-карибски произход, въпреки че афро-карибското население в града и околностите не надвишава 30%).

⁽²⁷⁾ „Непряката дискриминация“ е определена в законодателството на ЕС, както и в съдебната практика на Съда на Европейския съюз и ЕСПЧ. С цел да се оцени подхода на Съда на Европейския съюз, един поучителен случай е Дело 170/84 *Bilka-Kaufhaus GmbH срещу Karin Weber von Hartz* [1986 г.] ECR 1607, в което Съдът е определил понятието за непряка дискриминация във връзка с политиката на компания, изключваща служителите на непълно работно време от своята професионална пенсионна схема, което се отразява на много по-голям брой жени, отколкото мъже. Според теста, разработен от Съда на Европейския съюз, непряките дискриминационни мерки могат да бъдат оправдани, ако те отговарят на „реална нужда“ от страна на работодателя и избраните средства за постигането на тази цел са „подходящи и необходими“, както и пропорционални. Гледната точка на ЕСПЧ относно непряката дискриминация от друга страна е илюстрирана в ЕСПЧ *D.H. срещу Чешката република*, Жалба № 57325/00, 13 ноември 2007 г. Второто дело разглежда непряката дискриминация на децата от ромски произход, които са поставени в специални училища за деца с умствени увреждания в непропорционално висок брой, което води до нарушение на член 14 от Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКЗПЧ). Що се отнася до законодателните определения, Директива 2000/43/ЕО за равенство между расите, Директива 2000/78/ЕО за равно третиране в областта на заетостта и професиите, както и преработената Директива 2006/54/ЕО за равенство между половете са от особено значение. По-специално член 2 от Директивата за равенство между расите определя термина по следния начин: „проява на непряка дискриминация има, когато видимо неутрална разпоредба, критерий или практика биха поставили лицата от дадена раса или етнически произход в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица, освен ако тази разпоредба, критерий или практика са обективно оправдани от законната си цел и средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими.“

Възможно е обаче непряката дискриминация да бъде определена за законна, когато е налице основание за това. Непряката дискриминация може да бъде оправдана, когато:

- а) разликата в третирането преследва законна цел (например проверка за откраднати превозни средства);
- б) предприетото действие е пропорционално на постигането на тази цел (например, установено е, че в град Х има голям брой откраднати превозни средства).

Макар че съдилищата са приели, че може да бъде проявена непряка дискриминация, трудно е едно лице да докаже случай на непряка дискриминация или че използваното основание е неправилно или непропорционално. Това е така, защото е необходимо позоваване на статистически данни, за да се докаже, че една група е по-неблагоприятно третирана в сравнение с други групи или действието не е пропорционално на постигането на целта.⁽²⁸⁾ В горепосочения пример, в идеалния вариант ще трябва да бъдат взети предвид редица фактори, за да се определи взаимодействието между „факти“ и дискриминационни практики, например:

- а) населението на града и околностите (тъй като хората шофират вечер в града, за да търсят развлечения), според етническа принадлежност;
- б) населението, което шофира, според етническа принадлежност;
- в) населението, което кара коли в някои райони на града в определено време, според етническа принадлежност;
- г) броят на арестите/съдебните преследвания в резултат на спирания („процентът на положителните резултати“), съотнесен към броя на спиранията на определени места в определени часове, според етническа принадлежност и наличното население, което може да бъде спряно.

⁽²⁸⁾ Вж. например ЕСПЧ *D.H. срещу Чешката република*, Жалба № 57325/00, 13 ноември 2007 г., точки 192—193; друго важно решение на ЕСПЧ, което подчертава значението на статистическите данни за установяването на дискриминационни практики, е ЕСПЧ *Oruz срещу Турция*, Жалба № 33401/02, 9 юни 2009 г., точки 192—202. Вж. също така ЕСПЧ *Oršuš и други срещу Хърватия*, Жалба № 15766/03, 17 юли 2008 г. По подобен начин Съдът на Европейския съюз в значителна степен е използвал статистически данни, за да определи разликата в третирането между две групи в подобни ситуации (най-вече в контекста на дискриминация по полов признак в областта на заетостта) в Дело C-167/97 *Seymour-Smith и Perez* [1999 г.] ECR I-623; Дело C-256/01 *Allonby срещу Accrington & Rossendale College и други* [2004 г.] I-873; Дело C-300/06 *VoB срещу Land Berlin* [2007 г.] ECR I-10573.

С подробни данни може да се докаже, че засилената полицейска дейност в град Х има непропорционално отрицателно въздействие върху определени групи и малка степен на „успех“ (т. е. разкрити са малко на брой престъпления). Поради това за справяне с престъпността би била по-пропорционална и подходяща различна полицейска стратегия (която не е предимно съсредоточена върху една расова група). За съжаление в повечето страни не са налични такъв вид данни: при събирането на статистически данни рядко се включват расови, етнически или религиозни категории. Това се дължи на факта, че много национални органи тълкуват погрешно правилата за защита на данните относно събирането на „чувствителни“ данни, като изключват събирането на агрегирани статистически данни, с помощта на които могат да установят дискриминационни практики, които не водят до ефективни резултати за полицията.⁽²⁹⁾

* Етническа статистика

С оглед да се докаже твърдение за непряка дискриминация в контекста на етническото профилиране, от съществено значение е да бъде налична статистическата информация, свързана с използването на полицейски правомощия, която да съдържа данни с разбивка по раса, етническа принадлежност или религия. За съжаление тези „етнически“ данни не са достъпни в повечето страни. Основната пречка за събирането на такива данни е широко разпространеното разбиране от националните институции, че такъв вид събиране на данни е несъвместимо с правилата, отнасящи се до защитата на личния живот, по-специално закона за защита на личните данни. Въпреки потенциалната възможност за злоупотреба с данни, които съдържат такава чувствителна информация, законът наистина разрешава постигането на баланс между правото на защита на личните данни и необходимостта да се събира такава информация с цел предотвратяване на

⁽²⁹⁾ Вж. Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните 2009/C276/02; Резолюция на Европейския парламент 2010/С 16 Е/08, стр. 44-49; Съобщение на Комисията във връзка с прилагането на Директива 2000/43/ЕО (СОМ (2006) 643).

дискриминация от страна на публичните органи, ако са налице достатъчно предпазни мерки.⁽³⁰⁾

Освен това резултатите от проучването на Агенцията за основните права (FRA) „Проучване на Европейския съюз за малцинствата и дискриминацията“ (EU-MIDIS) (вж. точка 3.1) показват, че 65% от 23 500 анкетирани лица от етнически малцинства или с имигрантски произход в държавите-членки на ЕС са готови да предоставят анонимна информация относно своя етнически произход при преброяване на населението, ако тя може да бъде използвана за борба с дискриминационните практики.⁽³¹⁾

⁽³⁰⁾ Вж. по-специално Simon (2007 г.)

⁽³¹⁾ Въпрос А5а от проучването EU-MIDIS беше формулиран по следния начин: Бихте ли подкрепили или сте против анонимното предоставяне на информация относно Вашия етнически произход като част от преброяването на населението, ако това би помогнало за борбата с дискриминацията в [ДЪРЖАВА]?

3. Проблеми, пред които са изправени полицията и общностите поради дискриминационното етническо профилиране

Профилирането въз основа на широки категории като раса, етническа принадлежност или религия може да има няколко недостатъци. От гледна точка на правоприлагането, най-голямата трудност е свързана с напрежението, което може да предизвика в отношенията с малцинствата.⁽³²⁾ Това на свой ред може да навреди на ефективността на полицейските методи, които разчитат на обществено сътрудничество и освен това да породят недоволство сред засегнатите общности. Съществуват и съмнения относно действителната ефективност от използването на широки профили в разкриването на престъпления, т.е. дали профилирането действително повишава процента на успех на операциите по спиране и обиск (известен като „процент на положителните резултати“). В настоящата глава първо ще бъде представено проучването на Агенцията за основните права EU-MIDIS, резултатите от което ще бъдат използвани, за да се илюстрират определени въпроси, а след това всеки един от тези въпроси ще бъде разгледан поотделно.

Като отправна точка следва да се отбележи, че когато профилирането се извършва по дискриминационен и незаконен начин, правоприлагащите органи могат да подлежат на правни действия. Това може да бъде под формата на вътрешен контрол чрез органите за жалби във връзка с полицията или обикновената съдебна система за граждански и наказателни дела или специализираните органи за жалби, които се занимават с недопускане на дискриминация. Това само по себе си може да доведе до изразходване на средства, както и понижаване на високия дух на полицията и да прекъсне полицейските дейности.

⁽³²⁾ Вж. ОССЕ (2006 г.).

3.1. Проучването EU-MIDIS

Част от данните в настоящата глава са взети от проучването на Агенцията за основните права (FRA) „Проучване на Европейския съюз за малцинствата и дискриминацията“ или накратко проучването EU-MIDIS. Резултатите, представени в настоящото ръководство, са придружени от доклад „Данни на фокус“ от проучването относно правоприлагането, който предоставя по-подробни резултати.⁽³³⁾

С изключение на няколко изследвания, които съществуват относно опита на определени групи с практиките по профилиране на полицията, трудно могат да бъдат намерени неоспорими данни, документиращи степента и естеството на полицейското профилиране. Без такива доказателства трудно може да се докаже дали съществуват разлики в полицейските действия спрямо различни групи и — ако това е така — дали тези разлики може да се дължат на практики по дискриминационно профилиране. От 27-те държави-членки на ЕС Обединеното кралство понастоящем е единствената държава-членка на ЕС, в която систематично се събират полицейски данни за спиранията, при които се включва и информацията относно етническия произход на спрените лица. Например за периода от април 2007 г. до март 2008 г. полицията в Англия и Уелс е събрала данни за 1 205 841 спирания на лица, които съдържат и информацията за тяхното етническо самоопределяне.⁽³⁴⁾ Важното е, че данните са обществено достъпни и следователно могат да станат основание за полицейска отговорност, както и за евентуална реформа, ако се окаже, че са налице неоправдани различия в полицейските действия спрямо малцинствените групи от населението.

⁽³³⁾ FRA (2010 г.) „Спирания от полицията и малцинства“, доклад „Данни на фокус 4“: Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. Вж. също Доклад за основните резултати от EU-MIDIS (декември 2009 г.) от проучването EU-MIDIS, в който се предоставят данни относно полицейските спирания и как профилирането се възприема в зависимост от изследваните общи групи — например за всички изследвани африканци от африканските страни на юг от Сахара или всички северноафриканци.

⁽³⁴⁾ Общият брой на спиранията се основава на раздел 1 от Закона за полицията и доказателствата по наказателни дела от 1984 г. и на друго законодателство, например спиранията съгласно раздел 60 от Закона за наказателното правосъдие и обществения ред от 1994 г. и спиранията съгласно раздел 44, параграфи 1 и 2 от Закона за тероризма от 2000 г. Данни относно „самоопределената“ (за разлика от определената от полицейските служители) етническа принадлежност на лицата, които са били обект на спиране и обиск, бяха включени в данните на Обединеното кралство за първи път в доклада на Министерство на правосъдието на Обединеното кралство, обхващащ периода април 2007 г. — март 2008 г. (вж. Министерство на правосъдието (2009 г.)).

При липсата на такъв вид данни в повечето държави-членки, Агенцията за основните права реши да включи в проучването EU-MIDIS въпроси относно преживявания от анкетираните лица във връзка със спирания от полицията и начина, по който те възприемат „етническото профилиране“ по време на спиранията.

Резултатите от EU-MIDIS относно спиранията от полицията се основават на извадка от 23 500 души от етнически малцинства или с имигрантски произход от държавите-членки на ЕС. Резултатите могат да бъдат сравнени с подизвадка от 5000 души от преобладаващото население, които бяха интервюирани в 10 държави-членки относно преживявания във връзка със спирания от полицията и които живеят в същите райони като интервюираните от малцинствата. Накратко казано, резултатите от проучването представляват първото общо за ЕС изследване относно степента и естеството на спиранията от полицията, засягащи малцинствата, включително мнението на хората от малцинствата за това дали са подложени на дискриминационни спирания от полицията.

Предупреждение:

Констатациите от проучването EU-MIDIS не могат да бъдат тълкувани като безспорно доказателство за наличието на полицейски практики по дискриминационно профилиране.

Това, което EU-MIDIS прави, е да посочи къде съществуват различия между малцинствените групи, изследвани в 27-те държави-членки, и между малцинствата и преобладаващото население, които бяха изследвани в 10 държави-членки, в следните области:

Броят на хората, които са били спрени: колко души като процент от анкетираните са били спрени за период от 12 месеца?

Честотата на спиранията: от тези, които са били спрени от полицията през последните 12 месеца, колко често това се е случвало?

Естеството на спиранията: къде е било извършено спирането и какво са направили полицаите и дали хората са счели, че полицаите са се отнесли с уважение към тях?

Едно от обясненията за разликите в резултатите може да се дължи на дискриминационни практики от страна на полицията. В тази връзка следва да се отбележи, че само анкетираните от малцинствата бяха запитани дали смятат, че са третирани по различен начин от полицейските служители поради етническата им принадлежност или имигрантски произход. Въпреки това анкетираните лица и от преобладаващото население, и от малцинствата бяха запитани дали са били третирани с уважение от страна на полицията по време на последното им спиране (повече информация за това ще намерите по-нататък в настоящото ръководство и в доклада „Данни на фокус“ за спиранията от полицията и малцинствата).

Какво ни показват резултатите от проучването EU-MIDIS за преживяванията на малцинствата и преобладаващото население във връзка със спирания от страна на полицията. При разглеждане на резултатите от проучването за тези 10 държави-членки, в които беше изследвана контролна група анкетираните от преобладаващото население, живеещи в същия район като анкетираните от малцинствата, могат да бъдат установени редица разлики между степента, честотата и естеството на преживените спирания; като например:

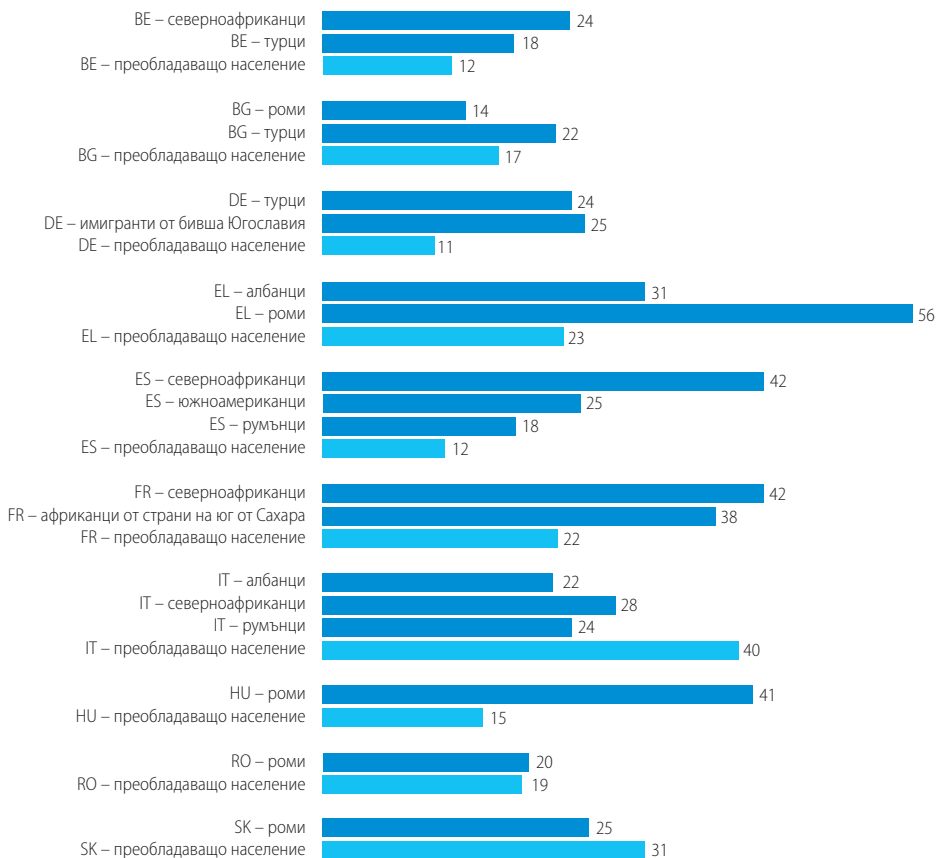
- **Броят на хората, които са били спрени: – вж. Графика 1:**
 - като цяло повече хора от малцинствен произход са били спирани от полицията в сравнение с преобладаващото население;
 - средно 28% от малцинствата в 10-те държави-членки са били спрени от полицията през последните 12 месеца в сравнение с 20% от преобладаващото население;
 - в седем от 10-те държави-членки, малцинствата са били спирани в по-голяма степен в сравнение с преобладаващото население.

- **Честотата на спиранията: – вж. Графика 2:**
 - по принцип принадлежащите към малцинствени групи, които са били спирани от полицията, са били обект на повече спирания за период от 12 месеца в сравнение с преобладаващото население;
 - от групите, които са посочили, че са били спрени три или повече пъти от полицията през последните 12 месеца, в тази категория са представени само малцинствени групи.
- **Обстоятелствата и естеството на спиранията ⁽³⁵⁾:**
 - Между 70% и 98% от анкетираните от преобладаващото население са били в частни превозни средства, когато са били спрени. В сравнение с това вероятността от спиране в частно превозно средство варира значително между различните изследвани малцинства, като има по-голяма вероятност повече анкетираните от малцинствата, отколкото анкетираните от преобладаващото население, да бъдат спрени в обществен транспорт или на улицата, което само по себе си описва ситуация с по-голяма вероятност да се извърши профилиране, тъй като хората по-лесно се забелязват, когато не са в лека кола.
 - Като цяло анкетираните от преобладаващото население са склонни да смятат, че полицаите са проявили уважение към тях по време на спирането, докато повече анкетираните лица от малцинствата заявяват, че полицаите са проявили неуважение.

⁽³⁵⁾ Вж. FRA (2010 г.), „Спирания от полицията и малцинства“, доклад „Данни на фокус 4“: Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз.

Графика 1:

Спрени от полицията през последните 12 месеца (% от всички анкетиращи) ⁽³⁶⁾



Източник: Въпросник от проучването EU-MIDIS, въпрос F3

⁽³⁶⁾ Съкращения за държавите: BE = Белгия, BG = България, DE = Германия, EL = Гърция, ES = Испания, FR = Франция, IT = Италия, HU = Унгария, RO = Румъния, SK = Словацка република.

Графика 1 показва, че Италия представлява поразително изключение от общото правило, че хората от преобладаващото население се спират по-рядко от полицията в сравнение с малцинствата, т.е. в Италия проучването показва, че преобладаващото население е спирано повече пъти, отколкото малцинствата. Резултатите от проучването обаче показват, че преобладаващото население е спирано много по-често в леки коли, което може да отразява естеството на спиранията от полицията в Италия и също така е отражение на факта, че по-малко анкетираните лица от малцинствата притежават коли в сравнение с преобладаващото население — откъдето идва и по-големият брой на спиранията от полицията, включително спиранията от пътна полиция, на преобладаващото население.

Резултатите показват различни модели както в рамките на, така и между държавите-членки относно обстоятелствата на спирането — т.е. дали едно лице е спряно в частно превозно средство, в обществен транспорт или пеша — и дават основание за допълнително проучване, за да се хвърли светлина върху полицейски практики, които могат да доведат до различно третиране на обществените сектори. Важното при разглеждането на очевидни модели на практики по профилиране, които изглежда засягат групите по различен начин, е да си зададем следния въпрос — случайно ли са възникнали разликите между преобладаващото население и малцинствата по отношение на преживяванията им във връзка със спиранията от полицията или съществува скрит модел, който може да бъде резултат на дискриминационни полицейски практики?

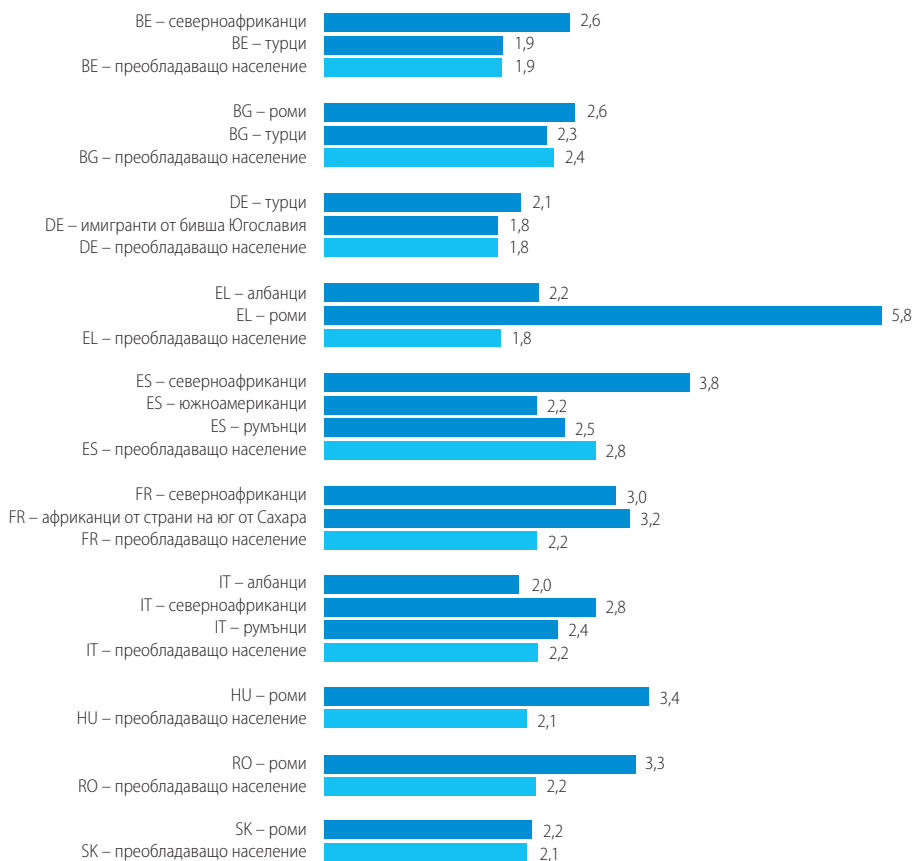
Чрез изследване за статистически разлики между резултатите от анкетираните от преобладаващото население и от малцинствата в 10 държави-членки⁽³⁷⁾ EU-MIDIS показва, че в повечето случаи тези разлики не са случайни. С други думи, **разликите между малцинствата и преобладаващото население по отношение на преживяванията във връзка със спиранията от полицията не са станали случайно - налице е модел, който трябва да бъде обяснен чрез по-нататъшни проучвания.**

⁽³⁷⁾ Със степен на сигурност от 95%, хи-квадрат тест на Пийърсън.

От графика 2, където са сравнени констатациите между преобладаващото население и малцинствата в 10 държави-членки, става ясно, че някои малцинствени групи са обект на засилена полицейска дейност — с други думи, те са подложени на повече спирания за 12-месечен период в сравнение с преобладаващото население. Например анкетираните роми в Гърция, които посочват, че са спирани от полицията през последните 12 месеца, са били спирани средно по 5,8 пъти, докато анкетираните албанци и принадлежащите към преобладаващото население лица средно са били спирани съответно по 2,2 и 1,8 пъти. От малцинствените групи, изследвани в 10-те държави-членки, ромите, заедно със северноафриканците, се оказват групата, която в най-голяма степен е обект на полицейска дейност.

Графика 2

**Случаи на спириания от полицията за последните 12 месеца
(измежду тези, които са били спрени)⁽³⁸⁾**



Източник: Въпросник от проучването EU-MIDIS, въпрос F4

⁽³⁸⁾ Съкращения за държавите: BE = Белгия, BG = България, DE = Германия, EL = Гърция, ES = Испания, FR = Франция, IT = Италия, HU = Унгария, RO = Румъния, SK = Словашка република.

3.2. Етническото профилиране — просто „добра полицейска дейност“ ли означава?

Правоприлагащите органи често твърдят, че профилирането на основата на широки расови и етнически категории е просто „добра полицейска дейност“ — с други думи, че то представлява ефективна полицейска дейност. Социално-икономическите и демографските характеристики като расата или етническия произход обикновено се използват в полицейската дейност като показатели за модели на правонарушения, като някои видове правонарушения се считат за по-разпространени сред принадлежащите към определени малцинства. Въз основа на това се твърди, че стратегиите по правоприлагане следва да бъдат адаптирани, така че да са насочени към определени целеви общности във връзка с конкретни правонарушения.

Възможно е в определени общества етническите групи да имат обособени профили на правонарушители, които са повлияни от фактори като социално-икономическото положение.⁽³⁹⁾ Някои доказателства обаче сочат, че процентът на спирания и обиск на лицата не съответства непременно на процента на случаите на правонарушения сред различните етнически и расови групи.⁽⁴⁰⁾

С оглед да се провери „ефективността“ на спиранията от полицията, са необходими данни в две области:

- първо, могат да бъдат събрани данни относно **„непропорционалността на населението“**, за да се установи как съществуващите практики по спиране и обиск оказват въздействие върху различните етнически/расови групи по отношение на техния брой спрямо общото население и по отношение на „наличното население“, което може да бъде спряно на определени места по определено време;
- второ, необходими са данни относно ефективния **„процент на положителните резултати“** в резултат на спиране от полицията, което просто означава дали съответният полицейски служител е открил доказателство за закононарушение.

⁽³⁹⁾ Modood et al. (1997 г.); Gross & Livingston (2002 г.), стр. 1413, 1415; Harcourt (2004 г.), стр. 1329—1330.

⁽⁴⁰⁾ Phillips & Bowling (2002 г.); Delsol & Shiner (2006 г.), стр. 241—263.

*** Определения за „процент на положителните резултати“ и „непропорционалност на населението“**

„Процент на положителните резултати“ е процентът на спирания и обиск, при които е установено доказателство за закононарушение и които могат да доведат до наказателно действие съгласно наказателното право — например до арест.

Например: „положителен резултат“ би означавал случай, при който служител на правоприлагащ орган намери доказателство, че лицето или превозното средство, което то кара, притежава или пренася незаконни наркотици.

Данните относно наказателното правосъдие в повечето държави-членки не позволяват преглед на отделен инцидент или на напредъка по дадено дело посредством системата за наказателно правосъдие; така че понастоящем не може да бъде установено дали един арест води до завеждане на дело и в крайна сметка до осъждане. Поради това „процентът на положителните резултати“ не показва със сигурност дали спряното лице е нарушило закона.

„Непропорционалността на населението“ се отнася до ситуация, при която лицата, принадлежащи към някои етнически групи от населението, по-често са обект на полицейска дейност отколкото други групи, когато се направи съпоставка на съответните дялове спрямо общото население на дадена област. Не бива да се бърка със законните тестове за „пропорционалност“. Така че, ако делът на хората, живеещи и минаващи през даден район, е около 90% бели и 10% цветнокожи, а 50% от спиранията и обиските в този район се извършват по отношение на цветнокожи, това предполага, че спиранията и обиските се извършват непропорционално върху един сегмент от населението. Човек би очаквал процентът на спиране и обиск в по-голяма степен да съответства на пропорциите на различните групи от наличното население.

Резултатите от EU-MIDIS относно броя и честотата на спиранията от полицията на лица от преобладаващото население и от малцинствата в 10 държави-членки (вж. графики 1 и 2) сами по себе си не са показателни за дискриминационно профилиране от страна на полицията, тъй като те могат да отразяват моделите на престъпления в някои райони и сред някои общности, което води до по-засилени полицейски операции. И все пак, когато разгледаме констатациите от проучването за резултата от последното спиране на анкетираните, съдържащо редица въпроси за това какво точно е направил полицейският служител, ние можем да видим дали спирането е довело до арест — който може да показва „положителен резултат“; например ако бъде установено, че спряното лице притежава незаконни наркотици. Накратко — за всички 10 държави-членки, при които можем да сравним резултатите за преобладаващото население и населението от малцинствата, с изключение на малцинствата в Гърция — процентът на арести, който показва, че полицията е открила доказателства за извършени закононарушения, е бил под 10% за анкетираните както от преобладаващото население, така и от малцинствата⁽⁴¹⁾; и все пак, в повечето случаи малцинствата са били спирани по-често отколкото преобладаващото население (вж. графика 2).

Арестите в повечето случаи *биха могли* да са показател за извършено престъпление; когато обаче не е предприето по-нататъшно действие освен самото спиране, резултатите от проучването по-скоро сочат за култура на засилена полицейска дейност, която в най-добрия може да се тълкува като част от *превенцията на престъпността*, но която вероятно не може да се счита за ефективен *контрол на престъпността*.

В рамките на ЕС, Обединеното кралство е събрало най-богатите официални данни за спирания от полицията и „положителни резултати“. Например за периода април 2007 г. — март 2008 г. съгласно раздел 44, параграф 1 от Закона за тероризма са били извършени 699 арести от 65 217 спирания, което дава процент на положителните резултати от 1%. 553 лица са били арестувани от 52 061 спирания по раздел 44, параграф 2 от Закона за тероризма, като процентът на положителните резултати отново е 1%. С оглед на необходимите ресурси за тези полицейски операции, положителни резултати в размер на 1% изглежда много нисък. В сравнение

⁽⁴¹⁾ Вж. Доклада на EU-MIDIS „Данни на фокус 4“ относно „Спирания от полицията и малцинства“ за подробности за това какво е станало с анкетираните, които са били спрени от полицията.

отрицателното въздействие на антитерористичните полицейски дейности върху определени общности след 11 септември е голямо, предвид факта, че по-голямата част от лицата от дадена заподозряна общност не са свързани с тероризъм.

Извън ЕС, проучванията на профилирането са най-развити в САЩ. Проучване от 1999 г. на практиките по спиране и „претърсване“ (обиск), използвани от полицията в Ню Йорк Сити, води до констатации относно непропорционалността и процента на положителните резултати. Преглед на 175 000 записа показва, че макар латиноамериканското население на Ню Йорк да е около 22%, латиноамериканците съставляват около 33% от всички спрени и претърсени от полицията лица; „чернокожото“ (афроамериканското) население възлиза приблизително на 24%, но при все това съставлява около 52% от спрените и претърсени лица⁽⁴²⁾. За разлика от това, 40-те процента „бяло“ население на града представляват само около 10% от всички спрени и претърсени лица; при все това данните показват „процент на положителните резултати“ в размер на 12,6% за бялото население, 11,5% за латиноамериканското и 10,5% за чернокожото. Като цяло данните потвърждават съмненията относно ефективността на практиките по профилиране, които не са по-ефективно насочени, и потвърждават твърденията за дискриминационно профилиране.

3.2.1. Преместване на фокуса от расата или етническата принадлежност върху поведението

Съществуват някои доказателства от предприето проучване относно преносителите на наркотици, че премахването на расовата или етническата принадлежност от общия криминален профил (вместо от профила на конкретен заподозрян) и изискването от полицейските служители да разглеждат определени неетнически критерии могат да спомогнат за подобряване на ефективността на „процента на положителните резултати“ от полицейската дейност, като същевременно се избегне дискриминационното третиране. В редките случаи, при които е прекратено извършването на етническо профилиране и е въведено изричното използване на поведенчески профил, неоснован на расата, и е измерено неговото въздействие, резултатите показват, че поведенческите профили — а не използването на расата или етническата принадлежност

⁽⁴²⁾ Spitzer (1999 г.).

като определящ фактор — може наистина да подобрят ефективността на правоприлагането.

КАЗУС 1: САЩ

Променените модели на полицейска дейност водят до по-висок „процент на положителните резултати“

През 1998 г. 43% от обиските, извършени от Митническата служба на САЩ, са били на „чернокожи“ и латиноамериканци, един доста по-висок процент в сравнение с тяхното съотношението спрямо броя на пътуващите. Особено голям брой обиски, включително и със скенери със силно проникващи рентгенови лъчи и претърсвания на голо, са извършени на латиноамерикански и чернокожи жени, подозирани, че са преносители („мулета“) на наркотици, на базата на профил, основан до голяма степен на националността и етническата принадлежност. Процентът на положителните резултати от тези обиски за всички групи е бил нисък: 5,8% за „белите“, 5,9% за „чернокожите“ и 1,4% за „латиноамериканците“. Той е бил особено нисък за „чернокожите“ жени и „латиноамериканките“, за които всъщност е установено, че има най-малко вероятност да пренасят наркотици по или в телата си. През 1999 г. Митническата служба промени своите процедури, като премагна расата от факторите, които трябва да бъдат взети предвид при спиранията, и въведе наблюдателна техника с акцент върху поведението, като например нервност и несъответствия в обясненията на пътниците, и освен това започна да използва повече разузнавателни сведения и да изисква по-строг контрол на решенията за спиране и обиск. До 2000 г. расовите различия при направените от Митническата служба обиски почти бяха изчезнали. Броят на извършваните обиски спадна с 75%, а процентът на положителните резултати нарасна от малко под 5% до над 13%, като стана почти еднакъв за всички етнически групи. ⁽⁴³⁾

Изследванията във връзка с „процента на положителните резултати“ и етническата принадлежност са в напреднал етап в САЩ и се предприемат и в Обединеното кралство. Въпреки това са необходими подробни емпирични изследвания в рамките на ЕС, които да

⁽⁴³⁾ Harris (2002 г.), Митническа служба на САЩ (1998 г.).

предоставят безспорни доказателства относно потенциалната възможност за дискриминационни полицейски практики в различни райони и обстановки, както и сред различни групи от населението.

Глава 4 съдържа по-нататъшна дискусия относно поведенческия анализ.

3.2.2. Ограниченията и отрицателното потенциално въздействие на профилирането

Етническото профилиране има някои специфични ограничения и макар потенциално да се счита за ефективен инструмент за разкриване на престъпленията в краткосрочен план, профилите са както предсказуеми, така и могат да бъдат заобиколени. Прекаленото разчитане на един стереотипен профил с течение на времето може всъщност да увеличи процента на правонарушения по отношение на дадено престъпление поради две причини; а именно, групи хора, на които се приписва определен криминален стереотип, могат да започнат да отговарят на този стереотип — процес, който беше разбран от социолозите и криминалистите посредством различни теории като например „теорията за етикетирането“; и второ, групи, които не се асоциират с определени престъпления, могат да бъдат в състояние да извършат тези престъпления, докато вниманието на полицията е съсредоточено върху друга група. По същество моделите на правонарушения могат да отговарят на моделите на полицейска дейност. Поради това, дори и правоприлагането да може да постигне известен „процент на положителни резултати“ сред малцинствата, процентът на правонарушения сред преобладаващото население може да нарасне именно защото принадлежащите към преобладаващото население не са целева група и поради това е по-малко вероятно да бъдат заловени.⁽⁴⁴⁾

3.3. Отрицателно въздействие върху лицата, общностите и полицейската дейност

В Обединеното кралство силно отрицателните последици от дискриминационните практики на полицията по отношение на малцинствените общности се документират и за тях се търси решение от началото на 80-те години насам. Причината за тези събития беше

⁽⁴⁴⁾ Harcourt (2004 г.).

засилената полицейска дейност, включваща спирания и обиск на предимно афрокарибското население в Брикстън, Южен Лондон през 1981 г., което доведе до размирици между полицията и членовете на тази общност; модел, който в течение на няколко седмици беше повторен и в други британски градове. Правителството предприе обществено разследване относно размириците в Брикстън, ръководено от лорд Scarman, който описа събитията като „изблик на гняв и възмущение на млади чернокожи хора срещу полицията“⁽⁴⁵⁾. Констатациите от разследването бяха отправна точка за редица промени в полицейската дейност по отношение на малцинствените общности и използването на правомощията за спиране и обиск в Англия и Уелс.⁽⁴⁶⁾ Въпреки това беше нужно още едно разследване на действията на полицията във връзка с расисткото убийство на млад мъж с афрокарибски произход в Лондон през 90-те години, Stephen Lawrence, за да се направят по-нататъшни препоръки и подобрения на полицейската дейност спрямо малцинствените общности в Англия и Уелс.⁽⁴⁷⁾

Подобно развитие на събитията като в Брикстън през 1981 г. беше наблюдавано и при много по-големите размирици във Франция през ноември 2005 г., които също бяха провокирани от събитие, включващо внезапната смърт на двама младежи от малцинствата, докато предполагаемо са били преследвани от полицията.⁽⁴⁸⁾

Някои европейски правителства признаха, че ефективността на полицейските функции за превенция и разкриване на престъпления до голяма степен зависи от добрите отношения с обществеността:

„[П]олицейската дейност до голяма степен се извършва в тясна връзка с обществеността и...ефективността на полицията зависи от обществената подкрепа“.⁽⁴⁹⁾

Когато полицейските правомощия се упражняват въз основа на широки профили, включващи раса, етническа принадлежност или религия, те могат да имат обратен ефект поради отрицателното въздействие, което

⁽⁴⁵⁾ Scarman (1981 г.).

⁽⁴⁶⁾ Вж. глава 4 относно дискусията за въвеждането на Закона за полицията и доказателствата по наказателни дела от 1984 г. (PACE).

⁽⁴⁷⁾ Вж. Министерство на вътрешните работи (1999 г.) и Комитет по вътрешните работи на Камарата на общините (2009 г.).

⁽⁴⁸⁾ Вж. Център за стратегически анализ (2006 г.).

⁽⁴⁹⁾ Комитет на министрите на Съвета на Европа (2001 г.), Преамбюл.

оказват върху хората и общностите, към които те принадлежат. Лицата описват тези неочаквани преживявания като „плашещи, унизителни или дори травмиращи“ преживявания⁽⁵⁰⁾. В текстовите карети по-долу са дадени няколко примера, илюстриращи различните реакции на анкетираните „чернокожи“ и „араби“ за това как са се чувствали след като са били спрени от полицията.

КАЗУС 2: ФРАНЦИЯ

Как се чувствахте, след като ви спря полицията?

„Много потискащо е.“

„Няма справедливост; винаги едни и същи хора спират: чернокожите и арабите.“

„Има несправедливост и дискриминация; последствията ще се почувстват в предградията.“

„Спират ме заради моята външност; ще ми се да им зашлева по един шамар.“

„Всичко е наред; просто си вършат работата.“

„Копелета.“

„Отвратително, спират хората заради начина, по който изглеждат.“

„За ченгетата под всяка бейзболна шапка се крие престъпник. Разбирам, че си вършат работата, но повечето престъпници носят костюми. Имаше повече диалог, когато общностите си имаха полиция.“

„Просто си вършат работата.“

„Това е чисто и просто расизъм.“

„Всичко е наред — работата на полицията е да спира хората.“

„Мисля, че ме спряха, защото не изглеждам „нормално“.“

„Нямам нищо против спиранията — те се случват непрекъснато.“⁽⁵¹⁾

Следващите два казуса отразяват по-широко разпространените становища сред обществеността като цяло, малцинствата, спираните и претърсвани от полицията лица, както и самите полицаи в четири държави.

⁽⁵⁰⁾ Shuford (1999 г.), стр. 373.

⁽⁵¹⁾ Това проучване на спиранията и обиските е проведено в няколко метростанции в Париж. Вж. Правната Инициатива на „Отворено Общество“ (2009 г.), 'Profiling Minorities: A study of Stop and Search Practices in Paris' („Профилиране на малцинствата: Проучване на практиките по спиране и обиск в Париж“), стр. 36.

КАЗУС 3: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Мненията на обществото относно спиранията и обиските

В проучване, проведено за Министерството на вътрешните работи, бяха интервюирани респонденти от всички етнически групи, като всички те описаха преживяването на спиране и обиск по подобен начин. Спирането и обискът, без значение колко е бегъл, се възприема като намеса в личния живот, предизвиква неудобство и потенциално плаши. Тези, които са били редовно спирани, се чувстват като жертва на полицията. Това важи в особена степен за анкетираните чернокожи и азиатци, които смятат, че са били спирани повече пъти в сравнение с бели хора и че са били набелязани единствено поради етническата си принадлежност.

Въпреки че съществува всеобща подкрепа и признаване на ползата от спирането и обиска, ако е било недобре извършено то е породило по-голямо недоверие, враждебност и обида в сравнение с всички положителни ефекти, които би могло да има. Анкетираните с одобрение приемат въвеждането на формуляри относно спиранията и смятат, че наличието на информация в писмен вид относно дадено спиране би повишило отчетността. Анкетираните също така споменават, че много важно е уважителното отношение от страна на полиция, както и даването на основателна причина за извършването на спиране и обиск.⁽⁵²⁾

КАЗУС 4: БЪЛГАРИЯ, УНГАРИЯ И ИСПАНИЯ

Мнения на полицията и обществеността относно спиранията и обиските

През 2005 г. в проучване в България, Унгария и Испания беше използван качествен изследователски подход за изследване на преживяванията и нагласите по отношение на профилирането въз основа на интервюта с полицейски служители, фокусни групи и ромски малцинствени групи в три държави, както и с имигранти в Испания.

Въпреки много различната национална среда, в проучването се стигна до заключението, че полицията и в трите държави профилира ромите и имигрантските групи. Ромите пешеходци в България и Унгария

⁽⁵²⁾ Stone & Pettigrew (2000 г.).

и имигрантите в Испания е по-вероятно да бъдат спрени в сравнение с лицата, принадлежащи към преобладаващото население, и щом като бъдат спрени, е по-вероятно да имат неприятно преживяване. В интервютата полицейските служители често цитираха „шесто чувство“ или „интуиция“ или „предишен опит“ като ръководещи техните решения за това кого да спрат, като понякога добавяха фактори като например лице, изглеждащо „нервно“ или „не на място“ или „странно“. При проучването беше установено, че въпреки че спрените лица могат да бъдат привикани в полицейското управление, случаите на спирания по принцип не се разглеждат от преките ръководители в местните полицейски участъци, нито систематично се записват и оценяват от гледна точка на ефективност, постигане на оперативните цели или справедливост.⁽⁵³⁾

Разбира се вероятно е неизбежен фактът, че много хора ще възразят срещу спиране и разпитване, дори когато то е направено законно и легитимно. Въпреки това съвкупността от тези „индивидуални преживявания може да се превърне в отрицателно групово въздействие“.⁽⁵⁴⁾ Тоест, когато се използва профил на расова, етническа или религиозна основа, малцинствената група може да развие вътрешно отрицателно възприемане на самата себе си, а външно по-широката общественост може да развие отрицателно възприемане на тази общност; например:

Малцинствената група може да се превърне в „заподозряна общност“⁽⁵⁵⁾, която обществото асоциира с престъпна дейност. Това може да доведе до допълнителни отрицателни последици, като например увеличаване на расистките предразсъдъци.

Малцинствената група може да бъде подложена на прекомерен полицейски контрол с несъразмерно голямо количество полицейски ресурси, което на свой ред вероятно ще доведе до по-висок брой арести. Следователно може да бъде установена една самоизпълняваща

⁽⁵³⁾ Miller et al. (2008 г.) и Правната Инициатива на „Отворено Общество“ (2007 г.). В България бяха проведени интервюта с 1202 лица от представителни домакинства и 534 роми, както и с три фокусни групи и 55 полицейски служители. В Унгария бяха интервюирани 1047 възрастни, включително и 56 роми, заедно с шест фокусни групи и 20 лица, които са били спрени от полицията, както и с≈80 полицейски служители. В Испания бяха проучени 10 фокусни групи и 12 интервюта с хора, които са били спрени от полицията, както и с 61 полицейски служители.

⁽⁵⁴⁾ Scheinin (2007 г.), параграф 57.

⁽⁵⁵⁾ Европейски център за мониторинг на расизма и ксенофобията (2006 г.), стр. 54.

се връзка между засилена полицейска дейност и по-висок процент на арести.⁽⁵⁶⁾

Освен социалните последици от етническото профилиране, специфичните въздействия имат преки последици за ефективността на правоприлагането. Полицейската дейност е силно зависима от съдействието на обществеността; ако обаче доверието и вярата в полицията отслабнат, съдействието става все по-малко вероятно. Правоприлагащите органи разчитат на общественото не само като свидетели при разследването на престъпления, но и за предотвратяване и разкриване на нарушения. Без обществено съдействие служителите на правоприлагащите органи рядко идентифицират или задържат заподозрените лица или рядко се стига до тяхното осъждане. Проучвания в Обединеното кралство и САЩ показват, че когато членовете на общественото се чувстват недоволни от срещите си с полицията, това оказва отрицателно въздействие върху общественото доверие и съдействието, оказвано на правоприлагащите органи. Това е така, защото засегнатите лица могат да споделят преживяното със своето семейството, приятели и колеги.⁽⁵⁷⁾

Правоприлагането зависи от общественото съдействие

Едно проучване в Обединеното кралство показва, че от всички регистрирани разрешени/изяснени престъпления само 15% се дължат на самостоятелни действия на полицията, а броят на случаите, разрешени само чрез използването на съдебни доказателства, е под 5%.⁽⁵⁸⁾

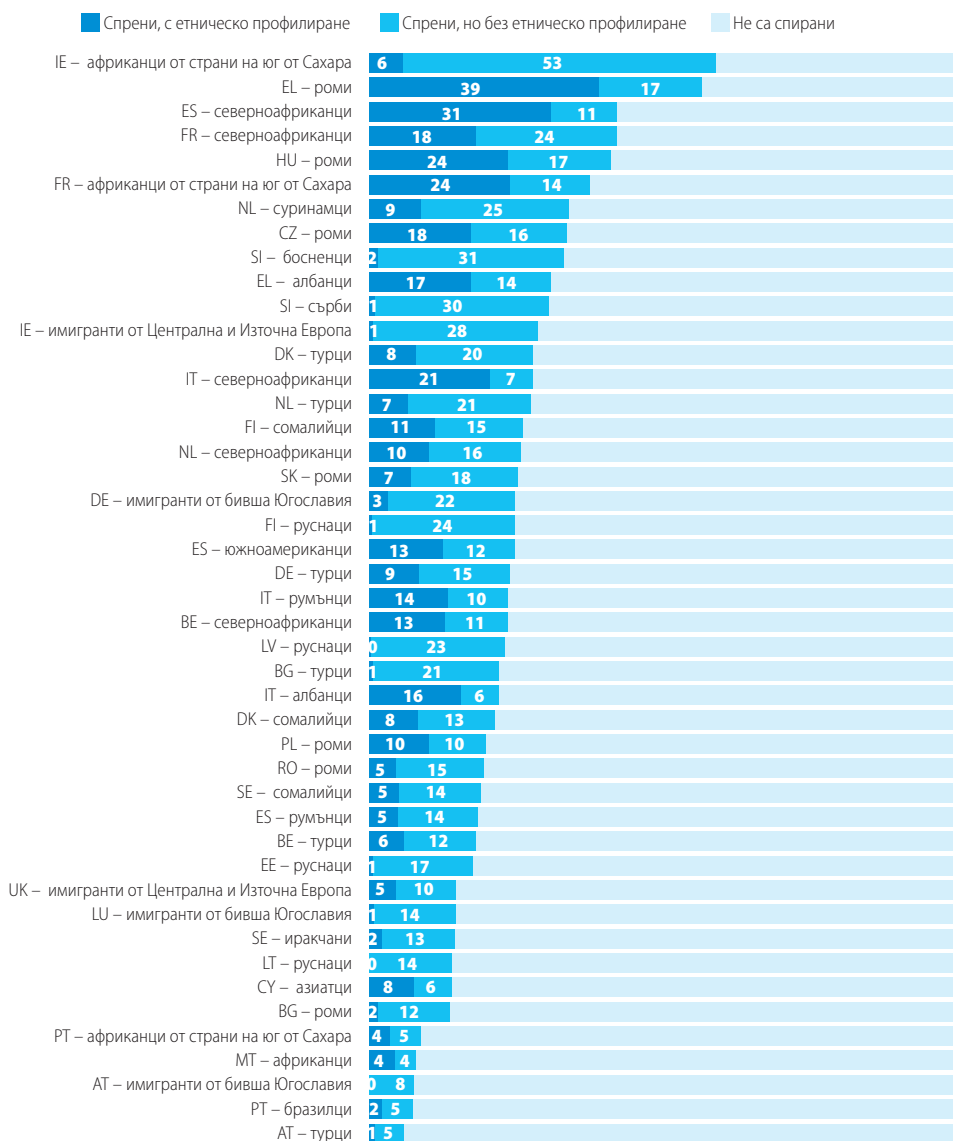
⁽⁵⁶⁾ Harcourt (2004 г.), стр. 1329—1330; Комитет по вътрешните работи на Камарата на общините (2009 г.), параграф 16.; Scheinin (2007 г.), стр.15, параграф 57.

⁽⁵⁷⁾ Miller et al. (2000 г.); Weitzer & Tuch (2005 г.), стр. 279—297; Miller et al. (2005 г.); Rosenbaum et al. (2005 г.), стр. 343—365; McCluskey et al. (1999 г.), стр. 389—416.

⁽⁵⁸⁾ Morgan & Newburn (1997 г.).

Графика 3

Спрени от полицията през последните 12 месеца (%)



Източник: Въпросник от проучването EU-MIDIS, въпроси F3 и F5

Графика 3 ясно показва, че много лица от малцинствени групи в държавите-членки на ЕС считат, че са били спрени от полицията именно заради своя имигрантски произход или принадлежност към етническо малцинство — т.е. поради дискриминационно профилиране от страна на полицията. Резултатите показват, че някои малцинствени групи — например ромите и африканците от страни на юг от Сахара — съобщават за по-високи нива на дискриминационно профилиране от страна на полицията в сравнение с другите изследвани групи — например руснаците в балтийските държави. От това става ясно, че съществува ясна връзка между външния вид и по-силното възприятие за дискриминационно профилиране.

Резултатите от проучването EU-MIDIS също така показват наличието на взаимовръзка между общото ниво на доверие в полицията и възприеманото дискриминационно профилиране от полицейските служители. При проучването на анкетираните беше зададен общ въпрос относно тяхното доверие в полицията преди да им бъдат зададени въпроси относно преживяванията им във връзка със спирания от полицията и дали смятат, че са били жертва на дискриминационно профилиране от страна на полицията. Резултатите показват, че тези анкетирани, които са склонни да имат по-ниско ниво на доверие в полицията, също така имат най-силно изразено възприятие за етническо профилиране при срещите си с полицията; например: 50% от анкетираните от малцинствата, които са били спрени от полицията, но не отдават спирането на етническо профилиране, заявиха, че имат доверие в полицията, докато едва 27% от анкетираните от малцинствата, които са били спрени и наистина смятат, че спирането се дължи на профилиране, са склонни да имат доверие на полицията. Въпреки че от резултатите не може да се определи дали повишеното недоверие в полицията е съществувало преди възникването на отрицателното възприятие от страна на анкетираните на третирането от полицията или дали отрицателното възприятие за профилиране е довело до повишаване на недоверието в полицията, резултатите сочат за наличието на взаимовръзка, която не може лесно да бъде пренебрегната.

Последиците от тази липса на доверие са в основата на дебатите относно полицейските практики в Обединеното кралство от 80-те години на 20-ти век насам и продължават да бъдат основен източник на разногласия в отношенията между полицията и обществото. В резултат на призови за мониторинг на въздействието, което полицейската дейност оказва

върху различни групи в обществото, правителството на Обединеното кралство въведе задължително събиране на полицейски данни относно спиранията, включително на информацията относно етническата принадлежност на спряното лице. Констатациите от EU-MIDIS подкрепят практиката за събиране на доказателства относно степента и естеството на практиките по потенциално дискриминационно профилиране с цел да се идентифицират и решават проблеми, които понастоящем съществуват в много държави-членки във връзка с отношенията между полицията и малцинствата.

На последно място, друго възможно вредно въздействие на етническото профилиране е повишеното ниво на враждебност при други срещи между гражданите и полицията или други правоприлагащи органи.⁽⁵⁹⁾ Голямата враждебност увеличава риска рутинни срещи да ескалират в агресия и конфликти, които представляват заплаха за сигурността както на полицейските служители, така и на членовете на общността.⁽⁶⁰⁾

⁽⁵⁹⁾ За повече информация, вж. също: Доклада на EU-MIDIS – „Данни на фокус 4: Спирания от полицията и малцинства“ (2010 г.).

⁽⁶⁰⁾ Вж. Комисия по правата на човека в Онтарио (2003 г.), 21.

4. Борба с дискриминационното етническо профилиране

В настоящата глава се разглеждат мерките, които могат да спомогнат за елиминиране на риска от действителното възникване на дискриминационно етническо профилиране или от възприятието, че се извършва такава. Такива мерки могат да бъдат предприети както на управленско, така и на оперативно равнище, и включват: даване на ясни насоки на полицейските служители; обучение, което позволява на служителите да развиват добри отношения с общностите; документиране на упражняването на пълномощията за спиране и обиск, придружено от адекватен вътрешен контрол и механизми за подаване на жалби с цел установяване и отстраняване на дискриминационни полицейски практики; използване на надеждни разузнавателни сведения и особено на добри описания на заподозрените лица.

Въпреки че някои по-широкообхватни полицейски стратегии не са обсъдени в настоящата публикация, следва да се отбележи, че в общ план изграждането на добри отношения чрез обществена полицейска дейност, особено с малцинствата, които може би вече се чувстват обект на подозрение, може да допринесе за повишаване на доверието и съдействието. В дългосрочен план това е важно и за разсейването на предразсъдъци и погрешни стереотипи, които отделните полицаи може да имат. Като част от този подход следва да се обърне внимание и на политиката по назначаване, за да се гарантира, че всички общности имат свои представители в правоприлагащите органи.

Настоящото кратко ръководство няма за цел да предложи пълно решение за полицията на проблема с профилирането, а вместо това се опитва да предостави първоначална информация за насърчаване на дискусии и действия в тези държави-членки, в които на този въпрос не е обърнато достатъчно внимание.

4.1. Ясни насоки за полицейските служители

Ясните насоки, дадени от старшите полицейски служители, са от особено значение, предвид факта, че е трудно да се разбере кога използването

на етническата принадлежност, расата или религията се счита за дискриминационно и незаконно. Полицейските служители на ръководни длъжности ще трябва да разяснят на подчинените си в какви случаи разчитането на расови, етнически или религиозни характеристики е допустимо, и по този начин ще намалят риска от различни тълкувания, както и осланянето на стереотипи и предразсъдъци. Следните казуси подчертават трудностите, които могат да възникнат, когато служителите нямат точно и еднакво разбиране при какви обстоятелства е допустимо упражняването на техните дискреционни правомощия.

КАЗУС 5: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Спирания от полицията, вземане на решения и практики

Проучване, публикувано през 2000 г., изследва начина, по който полицейските служители решават да спрат и направят обиск на определени хора, като идентифицира широк кръг от фактори, пораждащи подозрението на полицаите, включително и работни правила или предположения, които могат да са в основата на полицейските практики.

Проучването показва, че полицейските служители имат много различни разбирания за това как да работят с понятието „основателно подозрение“. Подозренията на полицаите се пораждат от възрастта, външния вид (особено от облеклото, като бейзболни шапки и дрехи с качулки), по-старите коли (които е по-вероятно да имат дефекти), марките коли, които често се крадат, скъпите коли (особено когато се карат от лица от етническите малцинства, за които допускат, че не биха могли да си позволят да ги купят законно), поведението (например „оглеждането на коли“ или „избягването на зрителен контакт“), времето и мястото на срещата (дали изглеждат „не на място“ в определен район по определено време), както и от разузнавателни сведения и информация (предоставена от свидетелските показания или докладите от местопрестъпленията). В резултат на това се наблюдават големи различия между полицейските служители по отношение на решения им за извършване на спиране и обиск.⁽⁶¹⁾

⁽⁶¹⁾ Quinton et al. (2000 г.). Докладът се позовава на интервюта, проведени с 90 оперативни полицаи.

Като се имат предвид трудностите, свързани с разбирането кога различното третиране ще представлява незаконна дискриминация, от съществено значение за ръководителите е да разпространят насоки, разясняващи при какви случаи расата, етническата принадлежност или религията законно могат да бъдат взети под внимание. Пример за добри насоки, предоставяни на полицейските служители относно ролята на расата или етническата принадлежност при описанията на заподозрени лица, дава Министерството на правосъдието на САЩ:

„При вземането на рутинни или спонтанни решения по правоприлагане, например обичайни спирания на превозни средства, федералните служители на реда не могат да използват расата или етническа принадлежност в каквато и да било степен, освен в случаите, когато расата или етническата принадлежност съставляват част от описанието на конкретен заподозрян...При извършването на дейности във връзка с конкретно разследване федералните служители на реда могат да вземат предвид расата и етническа принадлежност само дотолкова, доколкото е налице достоверна информация, отговаряща на местоположението или времето, която свързва лица с определена расова или етническа принадлежност с установено престъпно деяние, схема или организация.“

По-подробни насоки можете да намерите в Закона на Англия и Уелс за полицията и доказателствата по наказателни дела (PACE) от 1984 г. Първият казус показва как могат да се дават насоки чрез процесуален кодекс, приложен към законодателните актове, а другите два казуса показват как самите полицейски органи могат да предоставят по-подробни обяснения.

КАЗУС 6: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Закон за полицията и доказателствата по наказателни дела (PACE) от 1984 г. и други законодателни актове, регулиращи спирането и обиска

В процесуален кодекс А на PACE от 1984 г. се определят правомощията на полицейските служители да спират и извършват обиск на хора на улицата.⁽⁶²⁾ Той включва PACE от 1984 г. (раздел 1), Закона за злоупотребата с наркотици от 1971 г. (раздел 23), Закона за огнестрелните оръжия от

⁽⁶²⁾ Процесуален кодекс А на PACE от 1984 г. беше преразгледан няколко пъти, като последната версия влезе в сила на 26 октомври 2008 г., понастоящем се извършва друго преразглеждане.

1968 г. (раздел 47), Закона за тероризма от 2000 г. (раздели 43 и 44) и раздел 60 от Закона за Наказателното правосъдие и общественя ред от 1994 г.

Раздел 1 от РАСЕ предоставя на полицейските служители правомощието за спиране, обиск и задържане на едно лице, ако съществува „основателно подозрение“, че то пренася откраднати или забранени предмети, за да „се даде възможност на служителите да разсеят или потвърдят подозренията си за дадени лица, без да упражняват правомощията си за арест.“

В процесуалния кодекс се посочва, че „основателното подозрение“ трябва да се основава на обективни и конкретни причини и че:

„Основателното подозрение никога не може да бъде обосновано единствено въз основа на лични съображения без придружаващи ги разузнавателни сведения или информация. Например цветът на кожата, възрастта, прическата или начина на обличане на дадено лице или това, че е известно, че то има предишна присъда за притежаване на незаконен предмет, не могат да бъдат използвани самостоятелно или в съчетание помежду си като единственото основание за обиск на даденото лице. Основателното подозрение не може да се базира на обобщения и стереотипни образи относно някои групи или категории хора, за които се смята, че е по-вероятно да участват в престъпна дейност. Религията на дадено лице не може да се разглежда като достатъчно основание и никога не трябва да се счита за причина за спиране и обиск на дадено лице.“
(параграф 2.2)

КАЗУС 7: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

**Спиране и обиск съгласно раздел 44 от Закона за тероризма от 2000 г.:
Стандартна оперативна процедура на градската полицейска служба на Лондон**

В определени контексти като борбата с тероризма британското законодателство разрешава на полицията да спира лица, без изискване за основателно съмнение (вж. раздел 44 от Закона за тероризма от 2000 г.).

Стандартните оперативни процедури (СОП) на градската полицейска служба (МРА) на Лондон предоставят следните насоки на полицейските служители как да изберат кои хора да спрат:

„Профилът на хората, които са обект на обиск, следва да отразява профила на хората в този район. Терористите идват от всички етнически групи и всички сфери на живота. Действията определят кой е терорист, а не етническата принадлежност, расата или религията.

Терористите могат да имат най-различен произход и може да се опитат да променят своето поведение, за да прикрият престъпните си намерения и да се впишат в заобикалящата ги среда.

Полицейските служители никога не трябва да използват стереотипни представи за „терористите“ при вземането на решение да използват правомощията си за спиране и обиск, защото това би могло да доведе до:

- набелязването на определени общности или групи
- непропорционалност
- дискриминация
- терористите да не бъдат разкрити, докато изпълняват целта си.“⁽⁶³⁾

КАЗУС 8: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Национална агенция за подобряване на полицейската дейност на Обединеното кралство, ‘Practice Advice on Stop and Search in Relation to Terrorism’ („Практически препоръки относно извършването на спиране и обиск по отношение на тероризма“)

В препоръките се посочва, че макар да не се изискват основания за извършване на обиск съгласно член 44, полицията никога не трябва да прави произволни обиски.

„Полицейските служители следва винаги да използват обективни критерии при избора на хора за обиск; критериите може да бъдат свързани със:

- самите лица
- местоположението на лицето
- съчетание от двата критерия“.

Препоръките определят расовото и религиозното профилиране като:

⁽⁶³⁾ Градска полицейска служба, раздел 44 от Закона за тероризма от 2000 г., стандартна оперативна процедура от 2007 г., стр. 16.

„[И]зползването на расови, етнически, религиозни или други стереотипи, вместо индивидуалното поведение или конкретни разузнавателни сведения като основа за вземане на оперативни или следствени решения за това кой може да бъде замесен в престъпна дейност. Полицейските служители следва много да внимават, за да се избегне всяка форма на расово или религиозно профилиране при избора на хора за обиск съгласно пълномощията си по силата на раздел 44. Профилирането по такъв начин може да представлява проява на незаконна дискриминация, каквато би била и дискриминацията въз основа на възраст, пол, сексуална ориентация или увреждания.“

В препоръките се посочва, че терористите могат да имат всякакъв произход и не съществува профил за това как изглежда един терорист. В препоръките се споменава, че:

„Трябва да се обърне особено внимание, за да се гарантира, че изборът на хора не се основава единствено на етнически произход, възприемана религия или други лични критерии. Външният вид или етническият произход на дадено лице понякога ще бъде фактор, но решението на полицейския служител да извърши обиск на това лице съгласно раздел 44 следва да бъде направено само, ако е резултат от оценени разузнавателни сведения. Профилирането на хора с определена етническа или религиозна принадлежност също така може да доведе до загуба на доверието на общностите. Един ефективен начин за защита срещу това е да се сравни броя на обискираните лица пропорционално на демографския облик на района, в който се извършват обиските. При тази съпоставка обаче полицейските сили трябва да гарантират, че данните при сравнението не са изопачени. Например, ако се проведе операция на централната железопътна гара в голям град, демографският състав на обискираните хора следва да бъде сравнен с пътниците на това място, а не с живущото местно население.“

От препоръките става ясно колко е важно общностите да бъдат уведомени за наличието и местоположението на операции съгласно раздел 44, освен ако това е неподходящо от оперативни съображения, посредством механизми за консултация като независими консултативни групи, плакати и листовки.⁽⁶⁴⁾

⁽⁶⁴⁾ Национална агенция за подобряване на полицейската дейност (2008 г.), стр. 14.

4.2. Обучение

Освен предоставянето на специални насоки на полицейските служители, допълнителен инструмент за намаляване на риска от дискриминационно етническо профилиране е провеждането на обучение. Обучението трябва да има различни цели: образование на служителите относно законодателството, свързано с дискриминацията; преодоляване на стереотипи и предразсъдъци; повишаване на осведомеността за последиците от дискриминацията и значението на общественото доверие, както и практически съвети как да се общува с гражданите. По-специално правителствата се споразумява чрез Европейския кодекс по полицейска етика, че „[o]бучението на полицейските служители следва изцяло да взема предвид необходимостта от преодоляването и борбата с расизма и ксенофобията“ в рамките на самата полицейска организация.⁽⁶⁵⁾ Някои видове обучения са вече широко въведени в определени държави, като например „обучението по многообразие“ и „обучението по културна чувствителност“. Обучението по многообразие се опитва да отговори на лични чувства относно етническата принадлежност, различията и стереотипите и как те влияят на нашето ежедневие. Някои курсове по многообразие обаче не разглеждат непременно дискриминацията. Според някои изследвания обучението по културна чувствителност и многообразие в действителност може да открий и засили различията, като увеличи, вместо да намали стереотипите.⁽⁶⁶⁾ „Обучението по културна чувствителност“ (за разлика от общото обучение по многообразие) се опитва да образова полицейските служители относно културата на определени етнически групи, с които те често се срещат, но с които не са лично запознати. Това обучение разглежда как трябва и как не трябва да се постъпва и дава насоки относно учтивостта, разгледана от различни етнически, религиозни или национални гледни точки. Културното обучение е най-ефективно, когато е изготвено и представено със съдействието и участието на лица от съответните общности.

⁽⁶⁵⁾ Комитет на Министрите на Съвета на Европа (2001 г.), параграф 30: Обяснителен меморандум, коментар на параграф 30.

⁽⁶⁶⁾ Wrench (2007 г.), стр. 108—114.

КАЗУС 9: ИРЛАНДИЯ И СЕВЕРНА ИРЛАНДИЯ

Учебен семинар по многообразие

Правоприлагащите органи на Ирландия и Северна Ирландия съвместно разработиха курс „Учебен семинар по многообразие“ по проект в рамките на програмата на ЕС Peace II и оттогава насам го приспособиха към техните специфични условия. Разработването на обучението включваше консултации с полицейски служители, малцинствени общности и академични дейци с опит в съответната област; пилотно обучение; предоставяне на обратна информация с цел адаптиране на материалите и методите.

Курсът включва: осъзнаване на способността на всеки човек да мисли стереотипно, да изключва и маргинализира другите; разсъждения относно стереотипите, предразсъдъците и предположенията; подпомагане на участниците да разберат тяхната сила и как съчетанието от предразсъдъци и правомощия може да доведе до дискриминация; по-добро разбиране на многообразието; разбиране на различните видове дискриминация, с които се сблъскват членовете на малцинствени групи; приемане, признаване и зачитане на различията (ППЗ); умения за межкултурно общуване; зачитане на културните и религиозните практики по време на полицейски операции, както и разглеждане на многообразието от професионална гледна точка за извършването на добра полицейска дейност.

Представянето на обучението е основано на дейности, включително видеозаписи и участие на лица от малцинствени групи. Garda Síochána (полицията на Република Ирландия) провежда курса по време на постоянното обучение за професионално развитие (а не като част от основния курс на обучение за нови служители). Учебният семинар по многообразие не разглежда специално етническото профилиране, но понякога се провежда опростена дискусия.

КАЗУС 10: НИДЕРЛАНДИЯ

Обучение по лидерство

Полицията в Амстердам обучи 300 управленски кадри относно ръководните роли и поведението като част от програмата за „безопасна атмосфера“.

Участниците работят в групи за период от 30 месеца, с 10 дни задължително обучение и допълнително гъвкаво съдържание, предназначено да отговори на техните нужди, като предостави разнообразни подходи за обучение. Целта на обучението е ръководителите да се научат да осъзнават предразсъдъците и стереотипите; да слушат и да се въздържат от даването на незабавни преценки; да придобият културни познания, да подобрят уменията си да общуват, да подобрят уменията си за диалог с обществеността, да научат различни стилове на ръководство и видове поведение, свързани с управлението в различни среди. Програмата има за цел да създаде безопасна среда, в която ръководителите могат да обсъждат и разсъждават върху своите проблеми и дилеми относно лидерството и многообразието. Организаторите на проекта го описват като „да градиш мост, докато вървиш по него.“

Подобни примери на обучение по многообразие могат да бъдат намерени в други държави-членки на ЕС, например Австрия.⁽⁶⁷⁾ Въпреки това обучението по многообразие като цяло е насочено към преодоляването на дискриминационните нагласи, а не е конкретно съсредоточено върху опасностите от дискриминационното етническо профилиране. Това остава тема, която ще бъде разработена в бъдеще.

Последният пример илюстрира как обучението би могло да се използва за демонстриране на полицейските служители как поведението им по време на спиране и обиск може да има отрицателен или положителен ефект. Това обучение, както показва казусът, може да работи и в двете посоки — за повишаване на общественото разбиране по отношение на предизвикателствата, пред които е изправена полицията, а оттам и за подобряване на общественото доверие и съдействие (виж стр. 41—42 относно резултатите от EU-MIDIS по отношение на възприятията относно профилирането по време на спиранията и доверието в полицията).

⁽⁶⁷⁾ Обучението по многообразие и борба с предразсъдъците „Свят на различия“, разработено от Антиклеветническата лига, представлява част от учебната програма по правата на човека на австрийската полиция. То се основава на концепцията, че човек трябва да се изправи лице в лице със собствените си предразсъдъци, за да може да „отвикне“ от дискриминационните нагласи — за повече информация посетете уебсайта на Антиклеветническата лига, достъпен на: http://www.adl.org/education/edu_awod/default.asp.

КАЗУС 11: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Обучение за спиране и обиск с участието на младежи и полицейски служители

Second Wave е базиран в Лондон проект за младежки изкуства, който организира в продължение на три години отличени с награди учебни семинари за спиране и обиск с местни младежи и Териториалната помощна група на Люишъм (Lewisham Territorial Support Group — TSG).⁽⁶⁸⁾ Тъй като TSG са мобилни части, те често работят в райони, където нямат местни връзки; това е предизвикало обществена загриженост относно използване на правомощията им за спиране и обиск, особено по отношение на младите хора.

По Second Wave редовно се организират семинари с малки групи младежи и полицейски служители от TSG, като се използват похвати от драматичното изкуство, например ролеви игри с размяна на ролите, базирани на реалните преживявания на младите хора. Последните семинари разглеждат въпроси като собствеността на общественото пространство, възприятията на младите хора и самоличността във връзка със записването на етническата принадлежност във формулярите за спиране. По време на ролевите игри полицейските служители носят граждански дрехи, а при размяна на ролите младите хора се обличат в полицейски униформи. Ролевите игри също така се играят на обществени пространства. Дискусиите продължават от една семинарна сесия в следващата, като развиват връзките между младите хора и полицейските служители.

Служители съобщават, че са получили ценна информация относно опита и възприятията на младите хора. Младите хора съобщават, че се чувстват заредени с енергия и че имат думата по въпроса как да се извършва полицейската дейност спрямо тях.

В EU-MIDIS анкетираните бяха попитани дали са били третирани с уважение по време на последното си спиране от полицията. Резултатите показват, че с изключение на анкетираните от ромски произход в Гърция, по-голямата част от спрениите смятат, че поведението

⁽⁶⁸⁾ TSG са специализирани части за провеждане на обиск, които обикновено са разположени в центъра на квартала, но могат да се изтеглят в други райони, за да извършват спиране и обиск или други полицейски дейности. За повече информация вж.: http://www.met.police.uk/co/territorial_support.htm.

на полицията е било уважително или неутрално. Въпреки това, с изключение на анкетираните южноамериканци и румънци в Испания, във всички други случаи, при които може да се направи съпоставка между преживяванията на анкетираните от преобладаващото население и от малцинствата в дадена страна, анкетираните от преобладаващото население по-често заявяват, че полицията е проявила уважение към тях, отколкото анкетираните от малцинствата.

4.3. Формуляри за спиране и обиск

Формулярите за спиране и обиск могат да бъдат полезно и практично средство както за насърчаване на служителите да предприемат добре обосновани спираня, така и за повишаване на откритост и отчетност пред обществото. Пример за това може да се открие в Обединеното кралство, където съгласно процесуалния кодекс към РАСЕ от служителите се изисква винаги, когато е възможно, да осигурят на спряното лице протокол за спирането. Понастоящем Обединеното кралство е единствената държава-членка, в която това е задължително.⁽⁶⁹⁾ При все това наскоро бе осъществен проект по програмата AGIS на ЕС⁽⁷⁰⁾, наречен STEPPS (Стратегии за ефективно спиране и обиск), който имаше известен успех и който бе създаден в опит да се разработят учебни пакети в подкрепа на въвеждането на формулярите за спиране в Унгария и Испания. По тази инициатива бяха осигурени и напътствия относно основанията за подозрение, като при изготвянето и предаването на формулярите в нея участие взеха членове на обществеността⁽⁷¹⁾. Формулярите включваха основанията за обиск, предметите, които служителят търси, резултата, както и името и полицейското управление на служителя или служителите, провеждащи обиска. Информацията, свързана с личните данни на претърсваното лице или лица, се записва; като например име, адрес, етническа принадлежност — като лицето може да откаже да предостави тези данни.

⁽⁶⁹⁾ В процесуалния кодекс от 2005 г. се въвеждат докладите за „спиране“, както и за спиране и обиск. Спиранята или спирането и искането на обяснение се определят като спираня, при които служителят иска от лицето да даде обяснение за действията си или присъствието си в даден район, без да се стига до обиск.

⁽⁷⁰⁾ AGIS беше рамкова програма на Европейската комисия, проведена между 2003 г. и 2006 г. за подпомагане на полицията, съдебната власт и специалисти от държавите-членки на ЕС и страните кандидатки да си сътрудничат по наказателноправни въпроси и в борбата с престъпността.

⁽⁷¹⁾ Правна инициатива на „Отворено Общество“ (2009 г.), ‘Addressing Ethnic Profiling by Police’ („Относно етническото профилиране от полицията“).

Понастоящем формулярите за спиране в Обединеното кралство включват 16 „етнически“ категории и една обща категория „друго“. Според тези категории от спряното лице ще бъде поискано да се самоопредели. Служителят също може да предостави собствената си преценка за етническата принадлежност на лицата, ако те откажат да се самоопределят.

Както беше отбелязано в глава 2, могат да съществуват редица пречки на национално равнище, свързани със събирането на данни, с които може да бъде определена расата, етническата или религиозната принадлежност, по-специално от съображения за защита на данните. С оглед да се преодолеят тези пречки, може да е необходимо да се подчертае специфичното използване на тази информация за защита на малцинствените групи чрез установяване на потенциални дискриминационни практики. Допълнителна трудност в много държави-членки може да бъде фактът, че не съществуват такива формуляри за спиране и обиск и първо ще трябва да се въведат от централното управление, с подкрепата на полицията и на самите малцинствени групи. Документирането на използваните правомощия за спиране и обиск и по-специално документирането на расата, етническата или религиозна принадлежност на спреними лица води до няколко ползи, а именно:

- **Вътрешният мониторинг** и разкриването на непропорционално набелязване на малцинства може да доведе до коригиращи действия. Протоколите за спиране и обиск позволяват да се прави статистика на национално, регионално или местно равнище, която може да покаже дали правомощията са били непропорционално насочени към определено малцинство. Това на свой ред може да доведе до коригиращи действия по отношение на насоките, издадени на национално равнище, както и на насоките, предназначени за отделните служители или екипи на местно равнище.
- **Достъпността на статистиката и данните за обществеността може да подпомогне подаването на жалби за дискриминация.** Събирането на такива данни е важно и за членовете на обществеността, за да могат да изискват отчетност от правоприлагащите органи или определени служители. Както бе отбелязано в глава 2, това е много важно при доказване на случаи на непряка дискриминация от страна на правоприлагащи органи въз основа на агрегирани статистически данни. Това също така е важно при подпомагането на подаване на жалби за пряка дискриминация в по-общ план.

4.3.1. Вътрешен мониторинг и разкриване на случаи на непропорционалност

Дългосрочната полза от поддържането на документация е, че позволява на старшите служители да установят дали правомощия като спиране и обиск са непропорционално насочени към определена малцинствена група, както и да приспособят дадените насоки на служителите по съответния начин. Процесуалният кодекс към РАСЕ в Англия и Уелс задължава законово надзорните служители да контролират прилагането на правомощия за спиране и обиск, като обръщат специално внимание на това: „дали има някакво доказателство, че те са били упражнени въз основа на стереотипни образи или неподходящи обобщения“.⁽⁷²⁾ В кодекса на надзорните служители се препоръчва да проучат протоколите за спиране, за да установят дали в тях има тенденции или модели, които дават основание за безпокойство; призовава се този мониторинг да се поддържа чрез събиране на статистическите протоколи за спиране и обиск, използвани от всяко полицейско управление, както и на областно равнище в рамките на полицейските райони. Следващите два казуса илюстрират два начина, по които различни полицейски служби използват данните, събрани от формулярите за спиране и обиск, за да направят промени в полицейската си практика.⁽⁷³⁾

КАЗУС 12: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Компютризиран мониторинг на спиранията, извършени от отделни служители в Хертфордшир

Статистиката на полицията в Хертфордшир показва, че през 2006—2007 г. са проведени 43 326 спирания и 11 511 спирания и обиски.⁽⁷⁴⁾ Докато това е сравнително ниска цифра в сравнение с други полицейски управления в Обединеното кралство, анализът на данните показва, че „чернокожите“ са 5 пъти по-често спирани и обискирани, а азиатците — 1,8 пъти в сравнение с белите хора. Старшите офицери признават обаче, че надзорните служители нито получават тази информация, нито, ако я получат, провеждат обучение как да се подходи към тази непропорционалност. Поради сравнително

⁽⁷²⁾ Министерство на вътрешните работи (2008 г.), параграф 5.1.54.

⁽⁷³⁾ Подходи, подобни на описаните по-долу, могат да се открият и в САЩ, вж. Hill (2002 г.), стр. 18.

⁽⁷⁴⁾ Министерство на правосъдието, (2008 г.).

ниския процент спираня и обиски за надзорните служители е било трудно да установят несъответствията. Без статистически доказателства надзорните служители не са искали да възразяват срещу служителите от страх да не бъдат погрешно разбрани, че правят обвинения в расизъм.

През април 2007 г. бяха въведени нови формуляри за спиране, които надзорните служители трябва да проверяват в края на всяка смяна. След това тези формуляри се сканират в базата данни, която е отворена за всички служители във вътрешната полицейска мрежа. Така надзорните служители създават статистическа картина на спиранията, извършени от отделни служители или екипи. В началото на 2008 г. беше разработен софтуер, който идентифицира дали служителите са спирали статистически непропорционален брой етнически малцинства.⁽⁷⁵⁾ Софтуерът също така осигурява контрол върху: случайността и съвпадението; фактът, че общата бройка спираня и обиски е ниска; че служителите не решават сами къде ще бъдат изпратени за извършване на полицейски дейности; и че в определени дни могат да се натъкнат само на заподозрени от малцинствата. Софтуерът създава „вероятностни групи“ въз основа на вероятността отделни служители да спират хора от малцинствата над определен процент, важен от статистическа гледна точка. Програма идентифицира всеки служител, спрял лица от малцинствата над определения за тях процент.

Първоначално около 25 служители попадат във вероятностната група. Отделът за борба с дискриминацията разговаря с всеки един от идентифицираните и също така интервюира служители с пропорционален процент и висока степен на разкриване, за да определи как те набеязват лицата, които спират. Анализът на данните показва, че служителите имат проблеми при разбирането на „основателните причини“ за извършване на спиранията, както и на определени операции, които имат законови цели, но дават непропорционални резултати.

Понастоящем програмата е месечна, като автоматично известява надзорника на всеки идентифициран служител и генерира подробности по спиранията на този служител, както и примерни въпроси, които да му бъдат зададени.

⁽⁷⁵⁾ При изчисляване на непропорционалността се взема предвид съставът на населението във всяка локална зона и времето, за което служителите са работили във всяка зона. Преди непропорционалността е била определяна чрез измерване на процента спрени лица от малцинствата спрямо техния дял от местното население. Служителите оправдаваха непропорционалните модели, като казваха, че те са били следвани в зони с голям брой малцинствено население.

Надзорниците също са получили съответно обучение и от тях се изисква да интервюират служителя. Надзорниците докладват за всички проведени интервюта и дават препоръки за действия или повторно обучение.

Процентът на статистически значимата непропорционалност е спаднал между служителите, които са били идентифицирани и интервюирани, както и сред полицията като цяло. Данните позволяват провеждане на рутинни диалози между надзорниците и служителите, а служителите са наясно, че спиранията и обиските, извършени от тях, се разглеждат внимателно и че всяка непропорционалност трябва да е оправдана. След насочване на вниманието върху отделните служители, протоколите за оценката на въздействието върху обществеността са се подобрили, така че при планирането на операции се взема предвид потенциалното им въздействие върху обществеността и служителите се инструктират по съответния начин.

КАЗУС 13: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Градска полицейска служба на Лондон: Operation Pennant

През октомври 2006 г. градската полицейска служба на Лондон въведе Operation Pennant, вътрешна система за отчетност, целяща намаляване на непропорционалността при упражняване на правомощия за спиране и обиск, като търси отговорност от най-зле представящите се полицейски зони, базирани на лондонските квартали. Работната рамка на системата се спира на пет основни проблема, свързани с прилагането на правомощията за спиране:

- броят на спиранията и обиските;
- процентът арести;
- дали във формуляра е записано, че лицето само е определило етническата си принадлежност;
- навременното въвеждане на данните от формулярите за спирания в централната база данни;
- етническа непропорционалност при обиските на лондончани.

Всяка променлива величина се преценява по важност и софтуерът прави класация на резултатите от 37-те лондонски квартала. На всеки три месеца полицейските служби в петте най-зле представили се квартала са длъжни да попълнят въпросник за самооценка, за да се изтъкне политиката

и практиките, които могат да оказват непропорционално въздействие. След това те дават обяснение за представянето си пред главния ръководител, градската полицейска служба (МРА) и местни членове на обществеността. Полицейските служби в зле представилите се квартали се задължават да изготвят тримесечен план за действие и да докладват при следващи срещи.

От въвеждането на Operation Pennant насам градската полицейска служба отбелязва намаляване на нивото на непропорционалност в Лондон, както и по-голямо равенство в процентите етнически арести, направени вследствие на спиране и обиск. Въвеждането на данните се извършва много по-навременно и надзорът се е подобрил, което гарантира, че служителите питат за и отбелязват самостоятелно определената етническата принадлежност на спрените лица. По време на процеса бяха идентифицирани около 15—20 квартала, като в 90% от тях се наблюдава значително подобрение.

4.3.2. Публични механизми за подаване на жалби

Наличието на формален процес, свързан с провеждането на спиране и обиск, също така предоставя възможност спряното лице да получи информация за собствените си права и за това как да подаде жалба. Това дава възможност на обществеността да участва в гарантирането, че правомощията не се упражняват по дискриминационен начин.

КАЗУС 14: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Брошури „Знайте правата си“:

Асоциацията на полицейските служби изготвя брошура „Знайте правата си“, която има за цел да информира обществеността, и по-специално младите хора, относно процедурата по спиране и обиск. Тя е достъпна на 20 езика, включително арабски, китайски, гуджарати, сръбски, сомалийски и виетнамски. Тя осигурява ясна и достъпна информация относно:

- какво представлява процедурата по спиране и по спиране и обиск;
- защо се извършват спираня и обиски;
- къде могат да бъдат извършени;
- какви дрехи може да поиска полицейският служител да свалят хората;

- каква информация следва да предостави полицейският служител и какво трябва да бъде записано във формуляра за спиране;
- как да се подаде жалба при предполагаемо несправедливо третиране.⁽⁷⁶⁾

Механизмите за подаване на жалби са изключително важно средство за възпиране на злоупотребата с полицейски правомощия, както и за възвръщане и запазване на общественото доверие в системата на правоприлагане чрез гарантиране на отчетност. Съществуват няколко различни модела на механизми за подаване на жалби и те често функционират съвместно:

- Специализирани полицейски органи за жалби — те могат да бъдат вътрешни механизми (обикновено съставени от полицейски служители), които разследват обвинения в несправедливо третиране и могат да предприемат дисциплинарни мерки. Като алтернативен вариант специализираните органи за жалби могат да бъдат независими и външни спрямо полицията (състоящи се от полицейски служители и цивилни граждани).
- Специализирани органи за борба с дискриминацията — всички държави-членки на ЕС са задължени да създадат органи, насърчаващи равенство между расите. Въпреки че държавите-членки се различават в това отношение, повечето от тези органи също така имат правомощия да разглеждат жалби за расова дискриминация.
- Обикновени съдилища — когато самите полицейски служители извършат престъпление или нарушение на гражданското или административното право, те, като всеки друг член на обществото, подлежат на производство пред националните съдилища.

4.4. Поведенчески анализ

Както беше посочено в глава 2, с оглед да се избегне дискриминационно етническо профилиране служителите трябва да основават своите решения за предприемане на действия върху специфични фактори за въпросния заподозрян. Служителите трябва по-специално да се съсредоточат върху поведението на лицето, за да определят дали има някакво „основателно подозрение“ или друг приложим стандарт за извършване на спирането. Следват казуси, свързани с предложено

⁽⁷⁶⁾ Асоциация на полицейските служби (2009 г.).

обучение на служители за развиване на способността им да забелязват и анализират подозрително поведение, при които вниманието се отдалечава от характеристики, които могат да отговарят на предразсъдъци като раса, етническа или религиозна принадлежност.⁽⁷⁷⁾

КАЗУС 15: НИДЕРЛАНДИЯ

Тренировъчна програма за търсене, разпознаване и реакция (SDR)

Тази тренировъчна програма е разработена специално за полицейските и охранителни звена от Международната академия за сигурност и борба с тероризма. Прилагането на програмата SDR цели да повиши сигурността на обществените места и масови събития и да служи като „средство за разпознаване на случаи на потенциално насилие, обществени безредици, незаконни действия или смъртоносни атаки“⁽⁷⁸⁾, както и да повиши способността на охранителния екип да извършва поведенческо профилиране. Това означава, че вниманието се отдалечава от неизменните характеристики като цвят на кожата и се насочва към поведението на лицето, за да се направи мотивиран избор за полицейски действия. По време на обучението служителите се научават как обикновено се държат хората на определени места и как най-добре да разпознават подозрителното поведение, отклоняващо се от нормите. След като забележат такава форма на поведение, служителите са длъжни да действат по „деликатен“ начин. В повечето случаи те само се обръщат към заподозрения по неформален начин, без да прилагат никакви официални полицейски правомощия. Програмата изисква обучение в класна стая, както и приложно и практическо обучение. Понастоящем SDR се прилага на летище Шифол, както и от различни подразделения на нидерландската полиция.⁽⁷⁹⁾

⁽⁷⁷⁾ За анализ на подобни подходи в САЩ, вж. Harris (2002 г.), стр. 8; Митническа служба на САЩ (2009 г.).

⁽⁷⁸⁾ Международна академия за сигурност и борба с тероризма, „The SDR™ (Search, Detect and React)™“, достъпна на: <http://www.sdr.org.il/index.html>.

⁽⁷⁹⁾ Международна академия за сигурност и борба с тероризма, „The SDR™ (Search, Detect and React)™“, достъпна на: <http://www.sdr.org.il/index.html>.

КАЗУС 16: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Обучение на транспортната полиция за скрининг система за оценяване на поведението (BASS)

Скрининг системата за оценяване на поведението или BASS първоначално е била разработена от щатската полиция в Масачузетс, САЩ, и беше адаптирана към нуждите на британската транспортна полиция. Обучението се основава на поведенческото профилиране на хората под стрес на летища или в транспортни центрове. Щатската полиция в Масачузетс е работила с криминалисти при проучване на записите от 11 септември, показващи как терористите се качват на самолетите на летище Лоугън в Бостън преди атаките. Те разработват серия от критерии за идентифициране на поведение на лица, които са под стрес и се намират сред много хора, или по време на проверка от охранителните органи. След това тези критерии бяха адаптирани, използвайки информацията, събрана от атаките в Лондонското метро на 7 юли.

Всички британски служители на транспортната полиция (ВТР), работили в системата на лондонското метро, са получили обучение BASS и понастоящем се обучават и служителите, работещи в националната железопътна мрежа. Двудневното обучение включва лекции, дискусии и практически упражнения както в класна стая, така и в транспортните центрове. Обучението набляга на факта, че за терориста не съществува расов или религиозен профил — скорошни атаки са извършени от хора от всевъзможни етнически групи.

При вътрешното оценяване, проведено от ВТР шест месеца след като всички служители са преминали обучението, беше установено, че качеството на спиранията в метрото се е подобрило. Действителният брой спирания е намалял съществено, докато броят арестувани в резултат на спирането се е повишил значително. Събирането на сведения, получени вследствие на спирания, също се е подобрило. Обратната информация от служителите показва, че те одобряват практическите умения, придобити по време на обучението.⁽⁸⁰⁾

⁽⁸⁰⁾ Вж. също Британска транспортна полиция (2009 г.), Протокол от заседанията на Комитета по връзки със заинтересованите страни и комуникационна стратегия от 20 януари 2009 г. (т. 9.1 от Дневния ред), стр. 2—3 и от 6 април 2009 г. (т. 8.3 от Дневния ред), т. 3.

4.5. Добри описания на заподозрените лица и добри разузнавателни сведения

Добрите описания на заподозрените лица може да помогнат да се избегне рискът от незаконно дискриминационно профилиране. Описанието на заподозряно лице съдържа лична информация като цвят на кожата, косата и очите, ръст и тегло, както и облеклото, и се базира на описанията, предоставени от жертвата или свидетелите на престъплението. Доброто описание на заподозряното лице може да бъде предоставено на полицейските служители като база, въз основа на която те да извършват спирания и обиски в стремежа си да задържат заподозрени лица. Когато обаче служителите на правоприлагащите органи получат твърде общо описание на заподозрения, съдържащо расата, етническата принадлежност или сходни характеристики, те не трябва да използват това описание като база за провеждане на операции по спиране и обиск, които вероятно ще доведат до много спирания на невинни лица, случайно притежаващи същите характеристики. Вместо това те следва да потърсят допълнителни, конкретни оперативни разузнавателни сведения, от които да се ръководят при разследванията.

***** „Подробни профили въз основа на фактори, за които е статистически доказано, че са свързани с определено престъпно поведение, могат да бъдат ефективни инструменти за по-добро насочване на ограничените ресурси на правоприлагащите органи.“

Специален докладчик на ООН относно насърчаването и защитата на правата на човека във връзка с мерките за борба срещу тероризма, (Scheinin 2007 г.) параграф 33.

Добрите разузнавателни сведения могат също така да намалят риска от незаконно дискриминационно профилиране. Когато действията по правоприлагане са на основата на конкретни и навременни разузнавателни сведения, има по-голяма вероятност те да бъдат обективни и е по-малко вероятно да се основават на стереотипи. Осигуряването на навременни и подробни разузнавателни сведения на полицейските служители, например по време на „брифингите“ в началото на всяка

работна смяна, следва да намали действията по лична преценка и да предостави на служителите насоки как да съсредоточат своите правомощия по-специално върху настоящите модели на престъпления и установените проблеми с безопасността. Подобряването на качеството и използването на разузнаването с цел съсредоточаване върху поведенчески фактори или разузнавателни сведения е най-ефективно, когато е съчетано с по-голям контрол и мониторинг на начина, по който полицейските служители използват своите правомощия.

4.6. Срещи с добро „качество“

Както беше обсъдено в глава 3, самото използване на правомощията по спиране и обиск може да породи отрицателни чувства сред обществеността. Това означава, че трябва да се положат усилия, за да се гарантира, че ненужната полицейска намеса в личния живот на хората е сведена до възможния минимум, че процесът е прозрачен и че членовете на обществеността се третират достойно и с уважение. При британско проучване беше установено, че освен честотата на спиране на хора от етническите малцинства от страна на правоприлагащите органи, отношението на полицейските служители към спряното лице (често определяно като „качество на спирането“) и основанията за спирането са най-големият повод за безпокойство сред спрените хора.⁽⁸¹⁾

Отрицателното въздействие, предизвикано от многократни спирания от полицията, намалява значително, ако полицейският служител проявява професионализъм и уважение. По-специално предоставянето на причина за спирането повишава степента на удовлетвореност от преживяването. Гарантирането, че полицейските служители са учтиви и предоставят информация е проста, макар и не винаги лесна за прилагане политика за подобрене. Трудностите при справяне с качеството на спиранията възникват от понякога ограничените умения за общуване на полицейските служители, невъзможността да формулират причината за това действие, а в някои случаи и необходимостта да се преодолее създадената враждебност с части от обществото. Разбира се, гарантирането на срещи с добро качество само по себе си не изключва етническото профилиране, но може на първо място да

⁽⁸¹⁾ Havis и Best (2004 г.).

задължи полицейските служители да се уверят и да уверят даденото лице, че етническата принадлежност, расата или религията не са били определящите причини за спирането, и на второ място да спомогне да се гарантира, че лицето не възприема дискриминационен мотив зад действието. Вредата, която тази практика причинява, се проявява именно когато дадено лице счита, че е било проявено дискриминационно етническо профилиране — дори и в действителност да не е така.

КАЗУС 17: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Уведомяване на лицата относно причината за спиране и обиск

Раздел 2 от PACE предвижда законови предпазни мерки по отношение на правомощията за спиране и обиск. Преди да извърши обиск на дадено лице или превозно средство или да задържи лице или превозно средство с цел обиск, полицейският служител трябва да предприеме разумни действия, за да уведоми лицето за:

- своето име;
- името на полицейското управление, с което е свързан;
- целта на обиска;
- основанията за извършване на обиска.

Лицето трябва също така да бъде уведомено, че има право на копие от протокола от обиска и към кое полицейско управление следва да се обърне, за да го получи.

Акронимът GO-WISELY се преподава на полицейските служители като способ, който да им напомня за техните задължения при извършването на спиране и обиск:

[G] основания за обиска

[O] цел на обиска

[W] заповед за обиск, ако полицаят е в цивилни дрехи

[I] представяне — полицаят трябва да съобщи на заподозрения своето име

[S] управление — полицейското управление, където полицаят работи

[E] право на копие от протокола за обиск

[L] законово правомощие, използвано за задържането

[Y] Вие сте задържан с цел обиск — т.е. заподозряното лице трябва да бъде уведомено, че е задържано.

КАЗУС 18: ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО

Мониторинг на качеството на срещите, въведен от полицията в Хертфордшир

Формулярите за спиране и обиск, въведени от полицията в Хертфордшир през април 2007 г., съдържат раздел, който дава възможност на спряното лице да опише качеството на срещата. Хертфордшир е първата полицейска служба в Обединеното кралство, която отразява това систематично. След приключването на спирането и обиска полицейските служители са длъжни да попитат спряното лице следното:

„При спирането ви от местната полиция в настоящия случай, с кое от следните твърдения сте съгласни:

- Разбирам причината, поради която съм спрян? Да/Не
 - По време на спирането, отношението към мен беше професионално, уважително и достойно?
Да/Не
- Моля, подпишете.“

КАЗУС 19: АВСТРИЯ

Учтиви форми на обръщение

Австрийското законодателство съдържа насоки за начина, по който полицията трябва да се обръща към членовете на обществеността. Параграф 5, точка 2 от Регламента относно насоките предвижда: „Правоприлагащите органи използват учтивата форма на обръщение (т.е., „Sie“) по отношение на всички лица, обръщението към които обикновено е в учтива форма или които държат да бъде в такава форма“⁽⁸²⁾. Освен това Министерството на вътрешните работи издаде указ относно езика, който да бъде използван от служителите на правоприлагащите органи, за да не се допусне впечатление за дискриминационно, унижително, оскърбително или предубедено отношение. В указа от 7 август 2002 г. се посочва, че: „...репутацията и приемането от страна на населението, както и в крайна сметка ефективността на изпълнението на задачите на

⁽⁸²⁾ Вж. Регламента относно насоките ((Richtlinien-Verordnung – RLV) StF: BGBl. Nr. 266/1993).

службите за сигурност, до голяма степен зависи от това как служителите на правоприлагащите органи се отнасят към другите хора и по-специално към лицата с чуждестранен произход и членовете на групи, изложени на дискриминация. Поради това от тази гледна точка за професионалното поведение по време на работа е належащо всеки служител на службите за сигурност да използва език и изрази, които не създават никакво впечатление за дискриминационна, унижителна, оскърбителна или предубедена процедура и/или да позволяват на някого да заключи, че такива мотиви са в основата на отношението.”⁽⁸³⁾

Макар наличието на такива правила естествено да е крайно необходимо, важно е освен това да се въведе някакъв надзорен механизъм за следене на тяхното прилагане на практика.

4.7. Съображения за бъдещето

Предвид историята на Обединеното кралство във връзка с решаването на въпроса с дискриминационното етническо профилиране, налични са множество доказателства и значителна по обем литература във връзка с британския контекст. Трябва да се надяваме, че в бъдеще ще можем да станем свидетели на подобна реакция и в други държави-членки, които в момента са изправени пред реалностите на повишена имиграция, подновени усилия в борбата с тероризма и необходимостта от ефективна полицейска дейност.

Тъй като целта на настоящото ръководство е да представлява практическо и полезно средство, Агенцията за основните права насърчава читателите да предоставят материали на специалния ѝ уебсайт (<http://fra.europa.eu/>) във връзка с доказателства, казуси, доклади от действия и обща литература във връзка с въпросите, които бяха засегнати в ръководството.

⁽⁸³⁾ Указ на Министерство на вътрешните работи, Главна администрация за обществена сигурност от 7.8.2002 г. относно езика, използван от служителите на правоприлагащите органи (Erlaß des BfM, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit vom 07.08.2002, GZ 19.038/237-GD/01, betreffend Sprachgebrauch in der Exekutive).

Преразглеждане на някои от основните точки в ръководството

- По-неблагоприятното третиране на дадено лице в сравнение с други, които са в подобна ситуация, представлява дискриминация. Това е незаконно в контекста на упражняването на полицейски правомощия за спиране и обиск.
- Допустимо е да се вземе под внимание расата, етническата принадлежност или религията на дадено лице като част от описанието на конкретен заподозрян във връзка с конкретно престъпление. Расата, етническата принадлежност или религията също така могат да бъдат взети под внимание, когато са налице разузнавателни сведения, свързани с определено престъпление.
- Решение за спиране и обиск на едно лице, мотивирано единствено или предимно въз основа на расата, етническата принадлежност или религията на това лице, може да се определи като дискриминационно етническо профилиране и е незаконно.
- Полицейските служители следва да обърнат специално внимание на специфичните за дадено лице фактори, които го отличават като конкретен заподозрян. Те трябва да се основават на поведението на лицето. Под „поведение“ не следва да се разбира външният вид на лицето.
- Дискриминационното етническо профилиране може да има въздействия, които вредят на отношенията в обществото и следователно вредят и на други методи на полицейска дейност, разчитащи на обществено съдействие и доверие. Съществуват и факти, сочещи, че дискриминационното етническо профилиране изглежда е неефективно, когато се проучва в контекста на „процента на положителните резултати“, постигнати при спирането; т. е. дали спирането е довело до арест и/или съдебно преследване.
- С оглед да се намали рискът от дискриминационно етническо профилиране, полицейските служители следва да бъдат адекватно обучени. Паралелно с това началниците трябва да следят упражняването на правомощията за спиране и обиск.

- Мониторингът на използването на правомощията за спиране и обиск налага събирането на неагрегирани по расов признак данни, за да се разбере с точност дали правомощията се упражняват пропорционално на разпределението на населението. Това също така е от съществено значение, за да се подкрепят твърдения за наличие на непряка дискриминация от правоприлагащите органи.
- При събирането на данни относно етническата принадлежност следва да се въведат адекватни предпазни мерки за защита на неприкосновеността на личния живот; а именно анонимност и получаване на информирано съгласие от лицата, които са обект на спиране и обиск, с цел събиране на такива данни за статистически цели.

Библиография

Интернет страници

Агенция на Европейския съюз за основните права (FRA):

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

Комитет на министрите на Съвета на Европа:

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

Европейска комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН):

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

Европейски съд за правата на човека:

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

Съд на Европейския съюз:

<http://www.curia.eu>

Законодателство на Европейския съюз:

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

Европейски парламент:

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

Върховен комисар на ООН по правата на човека:

<http://www.ohchr.org>

Официални документи

Организация на Обединените нации

SCHNEIN 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' („Доклад на специалния докладчик относно насърчаването и защитата на правата на човека в борбата срещу тероризма“), UN Doc. A/HRC/4/26, 29 януари 2007 г.

КОМИТЕТ НА ООН ЗА ПРЕМАХВАНЕ НА РАСОВАТА ДИСКРИМИНАЦИЯ, 'Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on Austria' („Заключителни наблюдения на Комитета за премахване на расовата дискриминация в Австрия“), UN Doc. CERD/C/60/CO/1, 21 май 2002 г.

КОМИТЕТ НА ООН ЗА ПРЕМАХВАНЕ НА РАСОВАТА ДИСКРИМИНАЦИЯ, Общ коментар № 31, 'The Prevention of Racial Discrimination in the Administration and Functioning of the Criminal Justice System' („Предотвратяване на расовата дискриминация в администрацията и функционирането на системата на наказателното правосъдие“), para. 20, UN Doc. A/60/18 (SUPP), 3 октомври 2005 г.

КОМИТЕТ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА, 'General Comment No. 29, States of Emergency' („Общ коментар № 29, Извънредни положения“), UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 август 2001 г.

Организация за сигурност и сътрудничество в Европа

СЛУЖБА НА ВЪРХОВНИЯ КОМИСАР ЗА НАЦИОНАЛНИТЕ МАЛЦИНСТВА, 'Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies' („Препоръки за поддържането на полицейски ред в многоетнически общества“), 2006 г., интернет адрес: <http://www.osce.org/documents/>

Съвет на Европа

КОМИТЕТ НА МИНИСТРИТЕ НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА, Препоръка Rec(2001)10 за Европейски кодекс на полицейската етика, 19 септември 2001 г. и Обяснителен меморандум, интернет адрес: http://www.coe.int/t/cm/adoptedTexts_en.asp

КОМИСАР НА СЪВЕТ НА ЕВРОПА ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА, 'Protecting the right to privacy in the fight against terrorism' („Защитаване на правото на личен живот в борбата срещу тероризма“), Тематичен документ, CommDH/Issue Paper(2008)3, интернет адрес: http://www.coe.int/t/commissioner/WCD/Search_en.asp#

КОМИСАР НА СЪВЕТ НА ЕВРОПА ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА, 'Stop and Searches on ethnic or religious grounds are not effective' („Спиранията и обиските на етническа и религиозна основа не са ефективни“), становище от 20 юли 2009 г., интернет адрес: http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/default_en.asp

ЕКРН (ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ СРЕЩУ РАСИЗМА И НЕТОЛЕРАНТНОСТТА), General Policy Recommendation No 11 on Combating Racism and Racial Discrimination in

Policing (Препоръка № 11 на Общата политика за борба срещу расизма и расовата дискриминация в полицейската дейност), 29 юни 2007 г.,
Doc. CRI(2007)39

Европейски съюз

Европейски съвет, Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г. относно защитата на личните данни, обработвани в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси **Официален вестник** L 350, 30.12.2008 г., стр. 60

Европейски център за наблюдение на расизма и ксенофобията, 'Perceptions of Discrimination and Islamophobia – Voices from Members of Muslim Communities in the European Union' („Представите за дискриминация и ислямфобия – гласове от членовете на мюсюлманските общности в Европейския съюз“), 2006 г., интернет адрес: <http://fra.europa.eu>

Европейски парламент, Препоръка към Съвета относно профилирането, и по-специално на етническа и расова основа, в борбата срещу тероризма, правоприлагането, имиграцията, митническия и граничния контрол, P6_TA-PROV(2009)0314 интернет адрес:
<http://www.europarl.europa.eu/RegWeb/application/register>

Европейски парламент, Резолюция от 20 ноември 2008 г. относно предложението на Съвета за рамково решение относно използване на данни от досиетата на пътниците (PNR) за целите на правоприлагането, OB C 16E, 22.1.2010 г., интернет адрес: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:016E:SOM:EN:HTML>

Европейска комисия, Съобщение относно прилагането на Директива 2000/43/ЕО (COM (2006) 643), интернет адрес: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0643en01.pdf

Агенция на Европейския съюз за основните права, Становище на Агенцията на Европейския съюз за основните права относно предложението за Рамково решение на Съвета относно използване на данни от досиетата на пътниците (PNR) за целите на правоприлагането, 28 октомври 2008 г.

Агенция на Европейския съюз за основните права, „EU-MIDIS – Проучване на Европейския съюз за малцинствата и дискриминацията - Доклад „Основни резултати“, 2009 г., интернет адрес:
http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm

Агенция на Европейския съюз за основните права, „Въпросник на проучването EU-MIDIS“, 2009, интернет адрес:
http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm

Агенция на Европейския съюз за основните права, EU-MIDIS – Проучване на Европейския съюз за малцинствата и дискриминацията – Доклад „Данни на фокус“ 4 – Полицейски спирания и малцинства, 2010 г., интернет адрес:
http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm

Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно Съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите“, 2009/С 276/02, интернет адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:276:0008:0020:EN:PDF>

Документи на национално ниво

ASSOCIATION OF POLICE AUTHORITIES, ‘Stop and Search, Know Your Rights Leaflet’, 2009, интернет адрес: <http://www.mpa.gov.uk>

BRITISH TRANSPORT POLICE AUTHORITY, ‘Minutes of Stakeholder Relations and Communications Strategy Committee Meetings of 20 January 2009’, интернет адрес: <http://www.btpa.police.uk>

BRITISH TRANSPORT POLICE AUTHORITY, ‘Minutes of Stakeholder Relations and Communications Strategy Committee Meetings of 6 April 2009’, интернет адрес: <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’, Rapports et documents no4 – 2006, интернет адрес: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCEQFJAA&url=http%3A%2F%2Fwww.strategie.gouv.fr%2Fsystem%2Ffiles%2Fcas_violence_web.pdf&ei=KHDTTpD7LMHk4QT78vgk&usg=AFQjCNHq4b3-8xv1lczopx-h7CjTg07awA&sig2=boaxHOTx2lXm7TM6NOIELw

HOME OFFICE, 'The Stephen Lawrence Inquiry: Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny', Cm 4262-I, February 1999, интернет адрес: <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm42/4262/4262.htm>

HOUSE OF COMMONS HOME AFFAIRS COMMITTEE, 'The Macpherson Report – Ten Years On' Twelfth Report of Session 2008–09, 22 July 2009, интернет адрес: <http://www.publications.parliament.uk>

THE INTERNATIONAL SECURITY & COUNTER-TERRORISM ACADEMY, 'The SDR™ (Search, Detect and React)™', интернет адрес: <http://www.sdr.org.il/>

METROPOLITAN POLICE AUTHORITY, 'Section 44 Terrorism Act 2000 standard Operating Procedures 2007, Issue 1.1', интернет адрес: 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, интернет адрес: 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, интернет адрес: <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, 'Statistics on Race and the Criminal Justice system 2007/2008', April 2009, интернет адрес: <http://www.justice.gov.uk/publications/statistics.htm>

UK MINISTRY OF JUSTICE, 'Statistics on Race and the Criminal Justice System 2006/7', July 2008, интернет адрес: <http://www.justice.gov.uk/publications/statistics.htm>

US CUSTOMS SERVICE, 'Better Targeting of Airline Passengers for Personal Searches Could Produce Better Results, Fiscal Year 1998', 1998, GAO/GGD-00-38, интернет адрес: <http://www.gao.gov/>

US DEPARTMENT OF JUSTICE, Civil Rights Division, 'Guidance Regarding the Use of Race by Federal Law Enforcement Agencies', 2003, интернет адрес: <http://www.usdoj.gov>

Академични препратки

BEST D., STRANG J., BESWICK T. & 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. AND 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. AND 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. AND 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. AND 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, интернет адрес: <http://www.statewatch.org/news/2008/aug/coe-profiling-paper.pdf>

EUROPEAN UNION NETWORK OF INDEPENDENT EXPERTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS (2006), 'Opinion on Ethnic Profiling', CFR-CDF.Opinion4.2006, интернет адрес: http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/list_opinions_en.htm

GOODEY J (ed.), 14.3 Critical Criminology (2006), (Special edition on ethnic profiling)

GROSS S. R. & 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, (Winter 2002) 8 интернет адрес: <http://www.usccr.gov/pubs/pubsndx.htm>

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

HAVIS S. & BEST D., 'Stop and Search Complaints (2000-2001)', London: Police Complaints Authority, 2004, интернет адрес: <http://www.ipcc.gov.uk>

HILDEBRANDT M. & GUTWIRTH S. (eds.), '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, интернет адрес: http://www.lao.ca.gov/2002/racial_profiling/8-02_racial_profiling.pdf

MCCLUSKEY J. D., MASTROFSKI S. D., AND PARKS R. B., 'To acquiesce or rebel: Predicting citizen compliance with police requests', 2.3 Police Quarterly (1999), интернет адрес: <http://pqx.sagepub.com>

MILLER J., BLAND N AND QUINTON P., 'The Impact of Stops and Searches on Crime and the Community', Police Research Series Paper, 2000, Number 127, Home Office, интернет адрес: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/policerspubs1.html>

MILLER J., DAVIS R.C., HENDERSON N.J., MARCOVIC J. & ORTIZ C.W. report: Measuring Influences on Public Opinion of the Police Using Time-Series Data, 5 Police Quarterly (2005), интернет адрес: <http://pqx.sagepub.com>

Miller J., Gounev P., Pap A.L., Wagman D., Balogi A., Bezlov T., Simonovits B. & Vargha L., 'Racism and Police Stops: Adapting US and British Debates to Continental Europe', 5.3 European Journal of Criminology (2008), интернет адрес: <http://euc.sagepub.com>

MODOOD T., BERTHOUD R., LAKEY J., NAZROO J., SMITH P., VIRDEE S. & 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. AND BOWLING B. 'Racism, Ethnicity, Crime and Criminal Justice' in Maguire M., Morgan B. & Reiner R. (eds.), 'The Oxford Handbook of Criminology', 3rd edition, 2002, Oxford University Press

QUINTON P., BLAND N. & MILLER J. (2000), 'Police Stops, Decision-Making and Practice', Police Research Series, Paper 130, Home Office, интернет адрес: <http://www.homeoffice.gov.uk/>

ROSENBAUM D. P., SCHUCK D. A., COSTELLO S. K., HAWKINS D. F., & 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,' in Tonry M., & Morris N. (eds.), 'Crime and justice: A review of research', Volume 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, pp. 371-385

SIMON, P., '“Ethnic” statistics and data protection in the Council of Europe countries'. Study Report. European Commission against Racism and Intolerance, November 2007, интернет адрес: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/Ethnic_statistics_and_data_protection.pdf

SPITZER E., Attorney General of the State of 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. & PETTIGREW N., 'The views of the public on stops and searches', Home Office Policing and Reducing Crime Unit, Police Research Series, Paper 129, 2000, интернет адрес: <http://www.homeoffice.gov.uk>

VAN DER TORRE E.J. AND FERWERDA H.B., 'Preventief fouilleren, Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten', (Preventive searching, an analysis of the process and the external effects in ten municipalities), The Hague: Beke: Arnhem, Politie & Wetenschap, Zeist, 2005

WEITZER R, Tuch S.A., 'Determinants of Public Satisfaction with the Police', 8.3 Police Quarterly (2005), интернет адрес: <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

Публикации на НПО

АМНЕСТИ ИНТЪРНЕТЪНЪЛ (2009), 'Victim or Suspect – A Question of Colour. Racist Discrimination in the Austrian Justice System' („Жертва или заподозрян – въпрос на цвят на кожата. Расовата дискриминация в Австрийската съдебна система“), интернет адрес: <http://www.amnesty.org>

ЕНАР (ЕВРОПЕЙСКА МРЕЖА СРЕЩУ РАСИЗМА), Информационна справка 40, Ethnic Profiling („Етническо профилиране“), юни 2009 г., интернет адрес: <http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/FS40%20-%20ethnic%20profiling.pdf>

ПРОГРАМА „ПРАВОСЪДИЕ“ НА „ОТВОРЕНО ОБЩЕСТВО“, 'Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective and Discriminatory' („Етническо профилиране в Европейския съюз: широко разпространено, неефективно и дискриминационно“), Институт „Отворено общество“, Ню Йорк, 2009 г., интернет адрес: http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications

ПРОГРАМА „ПРАВОСЪДИЕ“ НА „ОТВОРЕНО ОБЩЕСТВО“, 'Addressing Ethnic Profiling by Police - A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project' („Разрешаване на проблема с етническото профилиране, извършвано от полицията – Доклад за стратегиите за проект за ефективни полицейски спирания и претърсвания“), Институт „Отворено общество“, Ню Йорк, 2009 г., интернет адрес: http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications

ПРОГРАМА „ПРАВОСЪДИЕ“ НА „ОТВОРЕНО ОБЩЕСТВО“, 'Profiling Minorities: A study of Stop and Search Practices in Paris' („Профилиране на малцинствата: проучване на практиките за спиране и претърсване в Париж“), Институт „Отворено общество“, Ню Йорк, 2009 г., интернет адрес: http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications

ПРОГРАМА „Правосъдие“ на „Отворено общество“, „I can stop whoever I want“ – Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary and Spain’ („Мога да спра когото си искам“ – полицейски спирания на етнически малцинства в България, Унгария и Испания“), Институт „Отворено общество“, Ню Йорк, 2007 г., интернет адрес:
http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications

Законодателни инструменти

Европейски съюз

Директива 2000/43/ЕО на Съвета относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход, *Официален вестник* L 180, 19.7.2000 г., стр. 22

Директива 2000/78/ЕО на Съвета за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, *Официален вестник* L 303, 2.12.2000 г., стр. 16

Директива 2004/113/ЕО относно прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги, *Официален вестник* L 373, 21.12.2004 г., стр. 37

Директива 2002/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на принципа на равно третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до заетост, професионално обучение и повишаване, и условията на труд, *Официален вестник* L 269, 5.10.2002 г., стр. 15

Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена), *Официален вестник* L 204, 26.7.2006 г., стр. 23

Австрия

BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Erlass betreffend Sprachgebrauch in der Exekutive, 2002GZ 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. Nr. 266/1993

Обединено кралство

Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE) and accompanying Codes of Practice, интернет адрес: <http://www.homeoffice.gov.uk/police/powers/pace-codes/>

The Terrorism Act 2000, интернет адрес: <http://www.opsi.gov.uk>

Съдебни дела

Европейски съд за правата на човека

Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. United Kingdom ECtHR App. No. 9214/80, 28 май 1985 г.

Cissé v France (Admissibility) ECtHR App. No. 51346/99, 16 януари 2001 г.

D.H. v. Czech Republic ECtHR App. No. 57325/00, 13 ноември 2007 г.

Opuz v. Turkey, ECtHR App. No. 33401/02, 9 юни 2009 г.

Oršuš and Others v. Croatia ECtHR App. No. 15766/03, 17 юли 2008 г.

Timishev v Russia ECtHR App. No. 55762/00, 13 декември 2005 г.

Gillan and Quinton v. United Kingdom ECtHR App. No. 4158/05, 12 януари 2010 г.

Съд на Европейския съюз

Case 170/84 *Bilka-Kaufhaus GmbH v. Karin Weber von Hartz* [1986] ECR 1607

Case C-167/97 *Seymour-Smith and Perez* [1999] ECR I-623

Case C-256/01 *Allonby v Accrington & Rossendale College and Others* [2004] I-873

Case C- 300/06 *Voß v. Land Berlin* [2007] ECR I-10573

Комитет на ООН по правата на човека

Rosalind Williams Lecraft v Spain Comm No. 1493/2006, 30 юли 2009 г.

Национални

Канада

The Queen v. Campbell, Court of Quebec (Criminal Division),
No. 500-01-004657-042-001, съдебно решение от 27 януари 2005 г.,
интернет адрес: <http://www.jugements.qc.ca/>

Германия

BVerfGE 115,320: BVerfG 518/02 от 4 април 2006 г., интернет адрес:
<http://www.bundesverfassungsgericht.de>

Обединеното кралство

Equal Opportunities Commission v Director of Education [2001] HKLRD 690

R v Immigration Officer at Prague Airport et al, ex p. European Roma Rights Centre et al. [2004] UKHL 55

R (on the application of Gillan et al. v Commissioner of the Metropolitan Police et al. [2006] UKHL 12

Ръководството за разбиране и предотвратяване на дискриминационното етническо профилиране на Агенцията за основните права (FRA) предоставя подробно проучване на практиките по профилиране в контекста на правоприлагането, като същевременно се стреми да подобри разбирането на читателя за теоретичните и практическите основи на концепцията. Тъй като публикацията е предназначена основно като ръководство за служители на управленско ниво в правоприлагащите органи, значително внимание се отделя на контекста на полицейската дейност.

Включването на казуси и примери от практиката го прави ценен практически ресурс за специалистите по правоприлагане.

В ръководството се обяснява кога профилирането въз основа на раса, етническа принадлежност или религия може да представлява дискриминационно поведение и кога то е допустимо. В него също така се разглежда вредното влияние на дискриминационното етническо профилиране. Освен това в ръководството се подчертава отрицателното въздействие на тази практика върху ефективната полицейска дейност.

Тези два доклада на Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) разглеждат тясно свързани въпроси относно отношението между полицейската дейност и малцинствата.



Агенция на Европейския съюз за основните права

Към по-ефективна полицейска дейност
Разбиране и предотвратяване на дискриминационното етническо профилиране:
ръководство

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз

2011 г. — 92 стр. — 14,8 x 21 cm

ISBN 978-92-9192-713-5

doi:10.2811/34848

Снимка (на корицата): Frédéric Cirou/PhotoAlto



Служба за публикации

