

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, tunnistautumisen, asiakirjan kääntäminen

Diaarinumero: 2013/1315

Antopäivä: 18.11.2013

Hakija, joka oli Suomessa vakituisesti asuva Venäjän kansalainen, vaati häneen pankkipalveluissa kohdistuneen syrjinnän kieltämistä, koska pankki ei ollut hyväksynyt hänen suomalaista ajokorttiaan henkilöllisyyden osoittamiseen, vaikka pankki olisi hyväksynyt Suomen kansalaisen suomalaisen ajokortin henkilöllisyyden osoittamiseen.

Syrjintälautakunta katsoi hakijan esittäneen yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoi tulleen syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa, ja jonka perusteella oli syntynyt syrjintäolettama.

Pankilla on finanssivalvonnan ohjeiden mukaan oikeus päättää omien riskinhallintaperiaatteidensa mukaisesti, mitkä ohjeissa luetelluista asiakirjoista se hyväksyy henkilön tunnistautumiseen. Syrjintälautakunta katsoi pankin menettelyn perustuneen ohjeeseen, joka on sinänsä neutraali, joten kysymys ei ollut välittömästä syrjinnästä.

Syrjintälautakunta selvitti, että kun Suomen kansalainen jolla on jo ajokortti, hakee poliisilta ajokorttilupaa, häneltä ei vaadita muuta henkilöllisyyden selvittämistä.

Näin ollen, kun Suomen poliisi myöntää ajokorttiluvan Suomen kansalaiselle jolla on jo ajokortti, tämä on vertailukelpoisessa tilanteessa ulkomaan kansalaisen kanssa, jolle Suomen poliisi vaihtaa ajokortin. Kummassakin tilanteessa hakijan tarvitsee esittää vain voimassa oleva ajokorttinsa saadakseen ajokortin. Kumpikaan asiakirja ei ole virallinen henkilötodistus tai virallinen matkustusasiakirja.

Pankki kuitenkin hyväksyy Suomen kansalaisilta tunnistautumiseen suomalaisen ajokortin, mutta ei ulkomaan kansalaisilta silloin, kun kyseessä on Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtama ajokortti.

Pankin menettely perustui ohjeeseen, joka merkitsee etniseen alkuperään perustuvaa erottelua. Tämä voi joissakin tilanteissa johtaa yhdenvertaisuuslaissa kiellettyyn välilliseen syrjintään.

Hakija ei esittänyt mitään estettä sille, miksi hän ei olisi voinut esittää passiaan pankille, vaikka hänen ajokorttinsa ei ole virallinen henkilötodistus tai matkustusasiakirja. Näin ollen syrjintälautakunta katsoi, ettei hakija joutunut erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden.

Syrjintälautakunta hylkäsi hakemuksen. Pankin menettelyssä tässä tapauksessa ei ollut kyse välillisestä syrjinnästä, kun hakija ei joutunut erityisen epäedulliseen asemaan.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaatii häneen pankkipalveluissa kohdistuneen syrjinnän kieltämistä, koska Turun Seudun Osuuspankki ei ollut hyväksynyt hänen suomalaista ajokorttiaan henkilöllisyyden osoittamiseen, vaikka pankki olisi hyväksynyt Suomen kansalaisen suomalaisen ajokortin henkilöllisyyden osoittamiseen.

Hakijan perustelut

Hakija kertoo asuneensa vakituisesti Suomessa vuodesta 2005 ja olleensa Someron osuuspankin asiakas. Muutettuaan Naantaliin hän oli päättänyt siirtää pankkitilinsä Someron osuuspankista Turun Seudun Osuuspankkiin. Hänelle oli kuitenkin selvitetty Turun Seudun Osuuspankin

keskuskonttorissa 24. ja 25.7.2013, ettei hänen suomalaista ajokorttiaan hyväksytty henkilöllisyyden osoittamiseen, koska hän oli Venäjän kansalainen, vaan siihen olisi vaadittu hänen passinsa tai jonkin Euroopan talousalueen valtion henkilökortti. Hakijan mukaan hänellä on pankkitili myös kahdessa muussa suomalaisessa pankissa, eikä hän ollut niissä kohdannut vastaavaa syrjintää henkilöllisyyden osoittamisessa.

Hakija katsoo tulleensa syrjityksi, kun Turun Seudun Osuuspankki ei ollut hyväksynyt hänen suomalaista ajokorttiaan henkilöllisyyden osoittamiseen, vaikka pankki olisi hyväksynyt Suomen kansalaisen suomalaisen ajokortin henkilöllisyyden osoittamiseen.

Vastajan vastaus

Turun Seudun Osuuspankki oli noudattanut OP-Pohjola –ryhmän tunnistusperiaatteita ja osuuspankeille annettuja ryhmätasoisia ohjeita henkilöllisyyden todentamiseen kelpaavista asiakirjoista, kun se oli kieltäytynyt verkkopalvelutunnusten myöntämisestä hakijalle.

Vastajan perustelut

Osuuspankkien myöntämät verkkopalvelutunnukset ovat 1.3.2010 lukien olleet vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (Tunnistuslaki) tarkoitettuja tunnistusvälineitä. Verkkopalvelutunnusten myöntämisessä ja hakijan ensitunnistamisessa noudatetaan tunnistuslain ja Finanssivalvonnan standardin 2.4 määräyksiä hakijan henkilöllisyyden todentamiseen kelpaavista asiakirjoista. Tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös ETA – jäsenvaltion viranomaisen 1.9.1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

OP-Pohjola –ryhmän ensitunnistamiseen hyväksymät asiakirjat on lueteltu tunnistusperiaatteissa. Verkkopalvelutunnukset voidaan luovuttaa luonnolliselle henkilölle, jolla on Suomen väestörekisteriin merkitty henkilötunnus. Hakijan henkilöllisyys todennetaan voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Muiden kuin edellä mainittujen valtioiden viranomaisten myöntämiä

passeja ja henkilökortteja ei hyväksytä hakijan henkilöllisyyden todentamisasiakirjoina. Hakijan henkilöllisyys voidaan todentaa myös Suomen poliisin 1.10.1990 jälkeen Suomen kansalaiselle myöntämästä ajokortista, Suomen poliisin 1.3.1999 jälkeen myöntämästä henkilökortista, vaikka henkilökortti ei olisi matkustusasiakirja (alaikäisen henkilökortti, ulkomaalaisen henkilökortti ja väliaikainen henkilökortti), Suomen viranomaisen myöntämästä muukalaispassista tai pakolaisen matkustusasiakirjasta, joiden haltijan henkilöllisyys on voitu luotettavasti varmistaa. Ulkomaalaista ajokorttia ja Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtamaa ajokorttia ei hyväksytä henkilöllisyyden todentamisasiakirjaksi. Jos hakijalla ei ole henkilöllisyyden todentamiseen hyväksyttävää asiakirjaa tai, jos hakijan henkilöllisyyttä tai asiakirjan aitoutta ei voida luotettavasti todentaa, henkilöllisyyden todentamisen tekee poliisi.

Hakija olisi voinut esittää passinsa tai hakea Suomen poliisin myöntämän ulkomaalaisen henkilökortin tai käydä kertaluontoisesti poliisilaitoksella ensitunnistettavana, jonka jälkeen hänelle olisi voitu myöntää verkkopalvelutunnukset.

Hakijan pyyntö vastaajan vastauksen kääntämisestä englannin tai ruotsin kielelle

Hakija on pyytänyt syrjäntälautakuntaa kääntämään vastaajan vastauksen englannin tai ruotsin kielelle, koska hän ei katso ymmärtävänsä riittävästi suomen kieltä.

Hakijan vastaselitys

Hakija katsoo, että laissa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetaan palveluntarjoajalle mahdollisuus käyttää tunnistamisessa myös muun kuin ETA –jäsenvaltion viranomaisen myöntämää passia, ja että lain 17.1 §:n mukaan tunnistamiseen kelvollisena asiakirjana voidaan pitää myös Euroopan talousalueen jäsenvaltion 1.10.1990 jälkeen myöntämää ajokorttia, jollainen hakijalla oleva suomalainen ajokortti on. Hakijan tapauksessa ei ollut voitu lähteä siitä, että hakijan henkilöllisyyttä ei ollut voitu luotettavasti todistaa, koska hakijalla oli tunnustetun, suvereenin valtion passi ja suomalainen ajokortti. Mikäli rahalaitos tällaisessa tilanteessa epäsi hakemuksen, olisi sen tullut osoittaa jokin konkreettinen seikka, jonka johdosta sillä olisi ollut perusteltu syy epäillä hakijan esittämien asiakirjojen aitoutta. Kun tällaista kyseenalaistamisperustetta ei ollut edes väitetty olevan, on kyseessä yhdenvertaisuuslain 6.2 §:ssä tarkoitettu syrjintä.

Esittelijän esitys

1. Syrjäntälautakunta katsoo hakemuksessa olevan kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjäntälautakunnan toimivaltaan.
2. Syrjäntälautakunta hylkää hakijan pyynnön vastaajan vastauksen kääntämisestä.
3. Syrjäntälautakunta hylkää hakemuksen.

Perustelut

Syrjintälautakunnan toimivalta asiassa

Syrjintälautakunta tutkii asian toimivaltansa puitteissa etniseen taustaan liittyvänä syrjintänä.

Suomen perustuslain (731/1991) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 11 §:n 2 momentin ja 13 §:n 1 momentin mukaan syrjintälautakunnan tehtäviin kuuluu etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon valvominen muutoin kuin työsuhteessa ja julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan yleisesti saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoamiseen yleisölle.

Yhdenvertaisuuslailla pannaan täytäntöön Euroopan unionin direktiivit rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (2000/43EY) ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (2000/78/EY).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut etnisen alkuperän käsitettä siten, että se muodostaa laajan kokonaisuuden, joka perustuu sosiaalisen ryhmän erityispiirteisiin, joihin kuuluvat kansallisuus, heimotausta, uskonnollinen vakaumus, kieli, tai alkuperään ja kulttuuriperinteeseen liittyvät tavat ja perinteet. Syrjintä niin tosiasiallisen kuin oletetun etnisen alkuperän perusteella on kielletty (EIT 13.12.2005, *Timishev v. Venäjä*, asiat 55762/00 ja 55974/00, kpl. 55 ja 56).

Hakemus koskee etniseltä taustaltaan venäläisen henkilön pankkipalveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

Hakijan pyyntö vastaajan vastauksen kääntämisestä

Hakija on pyytänyt vastaajan syrjintälautakunnalle toimittaman yksittäisen asiakirjan, vastaajan vastauksen, kääntämistä joko englannin tai ruotsin kielelle.

Hakemuksen syrjintälautakunnalle voi kielilain (2003/423) mukaan tehdä suomen tai ruotsin kielellä. Syrjintälautakunta on päättänyt 2.12.2004, että sille voi tehdä hakemuksen myös englannin kielellä. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että hakemuksen tekeminen englannin kielellä muuttaisi asian käsittelykielen englanniksi. Syrjintälautakunnalla ei ole velvollisuutta itse käyttää muita kieliä kuin suomea tai ruotsia. Kaikki muu muiden kielten kääntäminen, käännättäminen tai käyttäminen perustuu syrjintälautakunnan omaan tapauskohtaiseen päätöksentekoon.

Syrjintälautakunta on tehnyt 26.3.2009 päätöksen siitä, että syrjintälautakuntaan voi tehdä hakemuksen myös saamen kielellä. Lautakunta katsoi, että se tulee rinnastaa saamen kielilain soveltamisessa tuomioistuimeen, jonka virka-alueeseen saamelaiden kotiseutualueen kunnat kuuluvat.

Syrjintälautakunnan päätökset annetaan suomen, ruotsin tai saamen kielellä.

Jokaisella on kielilain 10.1 §:n mukaan oikeus käyttää valtion viranomaisessa suomea tai ruotsia.

Kielilain 12 §:n mukaan hallintoasian käsittelykielenä kaksikielisessä viranomaisessa on asianosaisen kieli, joko suomi tai ruotsi Jos asiassa on useita asianosaisia ja nämä ovat erikielisiä, viranomainen päättää käytettävästä kielestä asianosaisen oikeutta ja etua silmällä pitäen.

Kielilain 9 §:n mukaan oikeudesta käyttää viranomaisissa muita kieliä kuin suomen, ruotsin ja saamen kieltä säädetään oikeudenkäyntiä, hallintomenettelyä ja hallintolainkäyttöä koskevassa lainsäädännössä, koulutusta koskevassa lainsäädännössä, terveydenhuolto- ja sosiaalilainsäädännössä sekä muussa eri hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 7 j §:n 3 momentin mukaan siltä osin kuin tässä laissa ei muuta säädetä, asian käsittelyssä sovelletaan mitä hallintolaissa säädetään. Pääsääntöisesti hallintolain (434/2003) 26.1 §:stä johtuu, että jos käsittelyn kohteena on asianosaisen itse vireille panema asia, viranomaisella ei ole ehdotonta velvollisuutta järjestää tulkitsemista ja kääntämistä. Asianosaisen on siis yleensä itse huolehdittava tulkitsemisesta ja kääntämisestä omalla kustannuksellaan.

Kuitenkin hallintolain 26.3 §:n mukaan asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi viranomainen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin kuin 1 momentissa tarkoitettussa asiassa.

Syrjintälautakunta katsoo, ettei asiassa ole tarpeen järjestää hakijalle maksutonta kääntämisapua huomioon ottaen asian laatu ja se, että hakijalla on ollut käytettävissään vastaselityksensä laatimisessa asiamiehenään suomalainen asianajaja.

Väitetyn syrjinnän arviointi

Välitön syrjintä

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen tai muun syyn perusteella.

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan välittömällä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Epäsuotuisammalla kohtelulla tarkoitettaisiin sellaista kohtelua, joka aiheuttaa yksilölle haittaa, kuten esimerkiksi saamatta jääneitä etuisuuksia, taloudellista tappiota, valinnanmahdollisuuksien vähenemistä tai vastaavaa verrattuna siihen, miten jotakuta muuta kohdellaan vertailukelpoisessa tilanteessa. Vaikka säännöksessä mainittaisiin vertailukelpoinen tilanne, se ei välttämättä edellyttäisi vertailua todellisten tilanteiden välillä. Vertailukohteena voisi esimerkiksi olla myös se, miten henkilöitä yleensä kohdellaan tai miten henkilö on menneisyydessä kohdellut toista henkilöä vertailukelpoisessa tilanteessa (HE 44/2003 vp, s. 42).

Välittömästä syrjinnästä on kysymys silloinkin, kun tekijä ei ole mieltänyt toimineensa syrjivästi 1 momentissa tarkoitettulla kielletyllä perusteella, jos menettelyä on objektiivisesti arvioiden pidettävä syrjintänä (HE 44/2003 vp, s. 42).

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan syrjinnällä tarkoitettaisiin myös ohjetta tai käskyä syrjiä.

Ohje tai käsky voisi olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite. Edellytyksenä häirinnän tunnusmerkistön täyttymiselle olisi se, että ohjeen tai käskyn antajalla on toimivalta ohjeen tai käskyn antamiseen tai sellainen asema ohjeen tai käskyn saajaan nähden, että siihen liittyy mahdollisuus ohjeen tai käskyn antamiseen (HE 44/2003 vp, s. 43).

Direktiivien mukaan välitön syrjintä direktiiveissä säädetyillä perusteilla ei ole milloinkaan sallittua (TyVM 7/2003 vp – HE 44/2003 vp, s. 7).

Syrjintä ei sinänsä edellytä tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta (HE 44/2003 vp, s. 44). Syrjinnän kiellon rikkominen edellyttäisi kuitenkin sitä, että eri asemaan asettaminen on tapahtunut tietoisien päätöksen tai toimenpiteen johdosta, olipa kyseessä aktiivinen toimi tai laiminlyöntiin perustuva ratkaisu (HE 44/2003 vp, s. 49).

Välillinen syrjintä

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan välillisenä syrjintänä pidetään sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Välillisestä syrjinnästä on kysymys silloin, kun henkilö toimiessaan hänen noudatettavakseen annettujen, näennäisesti puolueettomien säännösten ja määräysten mukaisesti, aiheuttaa tällä toimenpiteellään syrjivään lopputulokseen johtavat vaikutukset toiselle henkilölle. Henkilön saattaminen muihin henkilöihin nähden epäedulliseen asemaan pykälän 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetulla perusteella ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa olisi kiellettyä välillistä syrjintää (HE 44/2003 vp, s. 42).

Syrjinnästä ei olisi kysymys, kun käyttäytymisen perusteena olevalla säännöksellä, määräyksellä tai käytännöllä on oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia (HE 44/2003 vp, s. 42).

Välillisestä syrjinnästä ei olisi kysymys silloin, kun sinänsä jonkun henkilön epäedulliseen asemaan johtaneen toiminnan perusteena on velvoittavan lain säännöksen noudattaminen edellyttäen, että laissa säädetyt velvoitteita ei olisi voitu toteuttaa yhdenvertaisen kohtelun turvaavin muin toimenpitein (HE 44/2003 vp, s. 42).

Henkilön eri asemaan asettamista ei sen sijaan voitaisi perustaa sellaiseen ei sitovaan perusteeseen tai käytäntöön, jonka oikeutusta ei voida perustaa yhdenvertaisen kohtelun kannalta hyväksyttävällä tavalla (HE 44/2003 vp, s. 42).

Syrjintäoletaman syntyminen ja todistustaakka

Yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan, kun henkilö, joka katsoo kärsineensä vääryyttä siitä, että häneen ei ole sovellettu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, esittää tuomioistuimessa tai muussa toimivaltaisessa elimessä tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on välitön tai välillinen syrjintä, vastaajan on näytettävä toteen, ettei tätä periaatetta ole rikottu (HE 44/2003 vp, s. 53).

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että syrjintäolettaja syntyy, jos hakija kykenee esittämään todennäköisiä seikkoja, jonka perusteella voidaan olettaa hakijan joutuneen syrjivän menettelyn kohteeksi. Koska syrjintäolettaman synnyttävien tosiseikkojen osalta ei edellytetä täyttä näyttöä, riittää syrjintäolettaman syntymiseksi sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että syrjintälautakunnalla on objektiiviset perusteet pyytää vastaajalta vastausta sen selvittämiseksi, onko hakijan esittämässä väitteissä perää, ja kykeneekö vastaaja kumoamaan hakijan esittämän näytön. Vaikka vastaaja ei pystyisikään täysin kumoamaan hakijan esittämää väitettä, hänen vastauksensa voi heikentää hakijan esittämää näyttöä niin, että se jää näyttökynnyksen alle (HE 44/2003 vp, s. 54).

Syrjintäolettaman syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäyttämisen arviointia, johon tarvittavaa tietoa saadaan juuri vastaajan vastauksesta. Muutoin ei saavutettaisi yhdenvertaisuuslain 17 §:n tarkoitusta edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista. Kysymys on nimenomaan syrjitylle edullisen todistustaakkasäännösten soveltamisesta (HE 44/2003 vp, s. 59).

Hallintolainkäyttölain mukainen selvittämisvastuun jakautuminen virallisperiaatteen mukaisesti ja syrjitylle edullisen todistustaakkasäännön soveltaminen korostaa syrjintälautakunnan merkitystä etnisen syrjinnän vastaisena oikeusturvakeinona (HE 44/2003 vp, s. 59).

Todistustaakan kääntyminen vastaajalle edellyttää, että kantaja on esittänyt todennäköisiä seikkoja sen puolesta, että kysymyksessä on syrjintä. Kantajan on esittävä konkreettisia tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kysymyksessä olisi 6 §:ssä tarkoitettu kielletty syrjintätilanne.

Pelkkä väite tai epäily, jota ei perusteta tosiseikkojen esittämiseen, ei siirrä todistustaakkaa vastaajalle. Täyttä näyttöä ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että syntyy olettaja syrjinnästä. Syrjintäolettamalta edellytetään objektiivisuutta.

Kun syrjintäolettaja on syntynyt, todistustaakka siirtyy vastaajalle. Vastaajan mahdollisuutena on kumota kantajan esittämä näyttö tai heikentää sitä niin, että näyttö jää näyttökynnyksen alle.

Jos vastaaja ei onnistu kumoamaan syrjintäolettamaa, hän voi esittää näyttöä siitä, että 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa ei ole rikottu. (HE 44/2003 vp, s. 54)

Yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaisen todistustaakan kääntymisen tarkoituksena on edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista, koska näytön esittäminen syrjintätapauksissa voi olla tavanomaista vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn (PeVL 10/2003).

Pankkiasiakkaan tunnistamista koskevat säädökset ja viranomaisohjeet

Luottolaitoslain (121/2007)135 §:n mukaan talletettaessa varoja pankkiin on pankin ja tilinavaajan välillä tehtävä talletusta koskeva sopimus. Tilinavaajan henkilöllisyys on aina todettava ja sopimukseen on merkittävät riittävät tiedot tilinavaajasta, omistajasta ja käyttöön oikeutetuista.

Luottolaitoslain 145 §:n (505/2008) 1 momentin mukaan luottolaitoksen on tunnettava asiakkaansa. Asiakkaan tuntemisessa on lisäksi voimassa, mitä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa (503/2008) säädetään. Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetuista asiakkaan tuntemisessa noudatettavista menettelytavoista.

Rahanpesulain (503/2008) 6 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa 31 §:ssä tarkoitettulle valvovalle viranomaiselle tai valvomaan asetetulle, että ilmoitusvelvollisen tässä laissa säädetty asiakkaan tuntemista ja jatkuvaa seurantaa koskevat menetelmät ovat riittävät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin kannalta.

Rahanpesulain 7 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja 7 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan todennettava asiakkaan henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa ja 7 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan, jos ilmoitusvelvollinen epäilee aiemmin todennetun asiakkaan henkilöllisyyden todentamistietojen luotettavuutta tai riittävyttä.

Finanssivalvonta valvoo luottolaitostoiminnasta annetun lain 3 §:n (600/2010) mukaan kyseisen lain nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista.

Finanssivalvonta on antanut 1.9.2010 voimaan tulleen standardin S 2.4 asiakkaan tuntemisesta, jossa annetaan tarkempia ohjeita ja määräyksiä asiakkaan tunnistamisesta ja henkilöllisyyden toteamisesta.

Syrjintälautakunnan päätöksen perustelut

Syrjintälautakunta katsoo, että hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo tulleensa syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan hän ei ole voinut vaihtaa pankkinsa konttoria tai saada verkkopankkitunnuksia, koska Turun Seudun Osuuspankki ei ole hyväksynyt hänen suomalaista ajokorttiaan pankkitilin käyttöön oikeuttavaksi henkilöllisyysasiakirjaksi, vaikka pankki hyväksyy Suomen kansalaisen suomalaisen ajokortin henkilöllisyyden osoittamiseen. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletta on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäoletta, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Turun Seudun Osuuspankin on siten näytettävä, että se ei ole menettänyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan pankin on voitava tunnistaa asiakkaansa luotettavasti. Hakija on halunnut siirtää pankkitilinsä pankin toiseen konttoriin sekä hakenut pankilta käyttöönsä verkkopankkitunnuksia, joten pankilla on ollut perusteltu syy hänen henkilöllisyytensä selvittämiseen.

Hakijan ajokortti henkilöllisyyden todentamisasiakirjana

Hakijalle oli selvitetty Turun Seudun Osuuspankin keskuskonttorissa 24. ja 25.7.7.2013, ettei hänen suomalaista ajokorttiaan hyväksytä henkilöllisyyden osoittamiseen, koska hän oli Venäjän kansalainen. Sitä varten vaadittaisiin hänen passinsa tai jonkin Euroopan talousalueen valtion henkilökortti.

Finanssivalvonta on 22.6.2010 antanut 1.9.2010 voimaan tulleet ohjeet asiakkaan tuntemisesta ja todentamisasiakirjoista (Standardi S 2.4), joiden 60 kohdan mukaan pankki voi todentaa luonnollisen henkilön henkilöllisyyden suomalaisen viranomaisen myöntämästä ajokortista, henkilökortista, passista, diplomaattipassista muukalaispassista ja pakolaisen matkustusasiakirjasta ja kuvallisesta Kela –kortista, ja myös ulkomaalaisen viranomaisen myöntämästä kansallisesta passista ja matkustusasiakirjana hyväksyttävästä henkilökortista.

Finanssivalvonnan ohjeiden 61 kohdan mukaan valvottava voi omien riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä edellä mainituista asiakirjoista se hyväksyy todentamisasiakirjoiksi.

Pankin Syrjintälautakunnalle toimittamissa pankin omissa tunnistusperiaatteissa on lueteltu pankin ensitunnistamiseen hyväksymät asiakirjat. Niistä käy ilmi, ettei ulkomaalaista ajokorttia ja Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtamaa ajokorttia hyväksytä henkilöllisyyden todentamisasiakirjaksi. Jos hakijalla ei ole henkilöllisyyden todentamiseen hyväksyttävää asiakirjaa tai, jos hakijan henkilöllisyyttä tai asiakirjan aitoutta ei voida luotettavasti todentaa, henkilöllisyyden todentamisen tekee poliisi.

Syrjintälautakunta on selvittänyt, että hakijan suomalainen ajokortti on Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtama ajokortti, jonka saamiseksi hakijan tarvitsee esittää vain voimassa oleva ulkomaalainen ajokorttinsa. Tässä yhteydessä ei tapahdu muuta henkilön tunnistamista.

Pankilla on näin ollen ollut oikeus pidättäytyä hyväksymästä hakijan suomalaista ajokorttia hänen tunnistautumiseensa.

Pankin menettelyn arviointi

Välitön syrjintä

Lainsäädäntö ja annetut viranomaisohjeet antavat pankeille mahdollisuuden antaa omissa ohjeissaan tarkempia määräyksiä siitä, mitä asiakirjoja ne hyväksyvät henkilön tunnistautumiseen.

Turun Seudun Osuuspankki on noudattanut OP-Pohjola –ryhmän tunnistusperiaatteita ja osuuspankeille annettuja ryhmätasoisia ohjeita henkilöllisyyden todentamiseen kelpaavista asiakirjoista. Niiden mukaan henkilöllisyys voidaan todentaa Suomen poliisin 1.10.1990 jälkeen Suomen kansalaiselle myöntämästä ajokortista, mutta ei Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtamaa ajokorttia.

Syrjintälautakunta on selvittänyt, että kun Suomen kansalainen, jolla on jo ajokortti, hakee poliisilta ajokorttilupaa, häneltä ei vaadita muuta henkilöllisyyden selvittämistä. Poliisin mukaan ajokortti ei ole virallinen henkilötodistus tai virallinen matkustusasiakirja.

Näin ollen, kun Suomen poliisi myöntää ajokorttiluvan Suomen kansalaiselle, jolla on jo ajokortti, tämä on vertailukelpoisessa tilanteessa ulkomaan kansalaisen kanssa, jolle Suomen poliisi vaihtaa ajokortin. Kummassakin tilanteessa hakijan tarvitsee esittää vain voimassa oleva ajokorttinsa saadakseen ajokortin.

Se seikka, että pankki hyväksyy henkilöllisyyden tunnistamiseen vain Suomen poliisin 1.10.1990 jälkeen Suomen kansalaiselle myöntämän ajokortin, ei muodosta sellaista oleellista eroa, joka kumoaisi vertailukelpoisuuden Suomen poliisin ulkomaalaiselle

vaihtamaan ajokorttiin, koska kumpikaan asiakirja ei ole virallinen henkilötodistus tai virallinen matkustusasiakirja.

Pankki kuitenkin hyväksyy Suomen kansalaisilta tunnistautumiseen muun kuin virallisen henkilötodistuksen tai matkustusasiakirjan, mutta ei ulkomaan kansalaisilta silloin, kun kyseessä on Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtama ajokortti.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo ainoaksi perusteeksi pankin menettelylle jäävän sen, että venäläisellä hakijalla oli Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtama ajokortti, joita pankki ei ohjeidensa mukaisesti hyväksy tunnistautumiseen.

Pankilla on finanssivalvonnan ohjeiden mukaan oikeus päättää omien riskinhallintaperiaatteidensa mukaisesti, mitkä ohjeissa luetelluista asiakirjoista se hyväksyy henkilön tunnistautumiseen. Syrjintälautakunta katsoo, että pankin menettely perustuu ohjeeseen, joka on sinänsä neutraali, joten kysymys ei ole välittömästä syrjinnästä.

Välillinen syrjintä

Turun Seudun Osuuspankin noudattamien OP-Pohjola –ryhmän tunnustusperiaatteiden ja osuuspankeille annettujen ryhmätasoisten ohjeiden mukaan henkilöllisyys voidaan todentaa Suomen poliisin 1.10.1990 jälkeen Suomen kansalaiselle myöntämästä ajokortista, mutta ei Suomen poliisin ulkomaalaiselle vaihtamasta suomalaisesta ajokortista.

Pankin menettely perustuu ohjeeseen, joka merkitsee etniseen alkuperään perustuvaa erottelua. Tämä voi joissakin tilanteissa johtaa yhdenvertaisuuslaissa kiellettyyn välilliseen syrjintään.

Tässä tapauksessa hakijalla olisi ollut mahdollisuus osoittaa henkilöllisyytensä pankissa esittämällä passinsa. Jos hänellä ei olisi ollut henkilöllisyyden todentamiseen hyväksyttävää asiakirjaa tai, jos hänen henkilöllisyyttään tai asiakirjan aitouttaan ei olisi voitu luotettavasti todentaa, hänellä olisi ollut mahdollisuus henkilöllisyyden todentamiseen käymällä kertaluontoisesti tekemässä se poliisiviranomaisten luona.

Hakija ei ole esittänyt mitään estettä sille, miksi hän ei olisi voinut esittää passiaan pankille, vaikka hänen ajokorttinsa ei ole virallinen henkilötodistus tai matkustusasiakirja. Näin ollen syrjintälautakunta katsoo, ettei hakija ole joutunut erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden.

Syrjintälautakunnan päätös

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen. Pankin menettelyssä tässä tapauksessa ei ole ollut kyse välillisestä syrjinnästä, kun hakija ei ole joutunut erityisen epäedulliseen asemaan.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti 4 kohta, 6 § 1 momentti, 6 § 2 momentti 1 kohta, 6 § 2 momentti 2 kohta, 6 § 2 momentti 4 kohta, 11 § 2 momentti, 17 §, 18 § 1 momentti

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 j §

Hallintolaki 26 §

Kielilaki 9 §, 10 § 1 momentti, 12 §

Luottolaitoslaki 3 §, 135 §, 145 § 1 momentti

Rahanpesulaki 6 §, 7 § 1 momentti, 7 § 2 momentti 1 kohta, 7 § 2 momentti 5 kohta

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.