

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, välitön syrjintä, häirintä, pankkipalvelu

Diaarinumero: 2013/1739

Antopäivä: 14.3.2013

Hakija vaati häneen pankkipalveluissa kohdistuneen syrjinnän kieltämistä ja uhkasakon asettamista Nordea Pankki Suomi Oyj:lle, koska pankki ei ollut hyväksynyt hänen ranskalaista henkilöllisyystodistustaan henkilöllisyyden osoittamiseksi.

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

Syrjintälautakunta katsoi pankin menettelyn olleen välitöntä syrjintää sekä hakijan poistamisen pankin tiloista ja palvelematta jättämisen olleen henkilön arvon ja koskemattomuuden loukkaamista, eli kyse oli tältä osin ollut yhdenvertaisuuslaissa kielletystä häirinnästä

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisessa häirinnän kiellossa on kysymys suhteellisen vakavasta yhdenvertaisuuslakia rikkovasta menettelystä, joten syrjintälautakunta katsoi asiassa ilmenneet seikat huomioon ottaen aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 5000 euron suuruisen uhkasakon.

Hakijan vaatimukset

Hakija vaati häneen pankkipalveluissa kohdistuneen syrjinnän kieltämistä ja uhkasakon asettamista Nordea Pankki Suomi Oyj:lle (jäljempänä pankki), koska se ei hyväksynyt hänen ranskalaista henkilöllisyystodistustaan henkilöllisyyden osoittamiseen, vaikka se oli merkitty hakijan pankin kanssa tekemään sopimukseen viralliseksi henkilöllisyysasiakirjaksi, ja vaikka pankki hyväksyi suomalaisen henkilöllisyystodistuksen henkilöllisyyden osoittamiseen.

Hakijan perustelut

Hakija oli avannut pankkitilin pankissa 8.10.2004. Pankin tilisopimuksessa henkilöllisyyden todistaminen oli merkitty tapahtuvaksi henkilöllisyystodistuksella. Hakija oli käyttänyt pankkitiliä sopimuksen mukaisesti kuusi vuotta siten, että hänen ranskalainen henkilöllisyystodistuksensa oli hyväksytty pankkiasioinnissa henkilöllisyyden todistamiseen. Viimeisen kerran hakija oli asioinut pankin Kampin konttorissa todistaen henkilöllisyytensä ranskalaisella henkilöllisyystodistuksella joulukuussa 2010 hakiessaan internet -asiointiin tarvittavat tunnusluvut.

Kun hakija oli mennyt 26.1.2011 pankin Kampin konttoriin tehdäkseen talletuksen, hänen ranskalaista henkilöllisyystodistustaan ei ollut hyväksytty henkilöllisyyden todistamiseen, vaan häntä oli vaadittu esittämään passi henkilöllisyyden todistamiseksi. Pankin Kampin konttorin johtaja oli kehottanut hakijaa selvittämään ongelman pankin asiakaspalvelun kanssa. Hakija oli soittanut välittömästi asiakaspalveluun, jonka mukaan hakijan olisi tullut voida asioida henkilökortillaan. Ongelmaa pankin Kampin konttorin kanssa ei kuitenkaan ollut saatu ratkaisua. Silloin hakija oli

halunnut lopettaa pankkitilinsä pankissa, mutta konttorinjohtaja ei ollut siihen suostunut. Hakija oli yrittänyt soittaa asiakaspalvelusta saamiensa ohjeiden mukaan sieltä annettuun ylemmän johtajan numeroon, mutta silloin hänet oli poistettu konttorin tiloista vartijoiden toimesta.

Pankki ei edelleenkään ollut hyväksynyt hakijan ranskalaista henkilöllisyystodistusta henkilöllisyyden todistamiseen, vaikka se oli hyväksytty tilisopimusta solmittaessa. Pankki ei ollut lähettänyt hakijalle ilmoitusta muuttuneista sopimusehdoista kuten hakijan pankin kanssa tekemän sopimuksen 13.1 § edellytti.

Pankki oli maksanut hakijalle 50 euroa hyvityksenä huonosta asiakaskokemuksesta. Pankin asiakasasiamies oli katsonut hakijalle 27.1.2012 lähettämässään vastauksessa, että jälkikäteen arvioiden palvelutilanne 26.1.2011 olisi voitu hoitaa toisinkin.

Hakija katsoo, että hänen ranskalainen henkilöllisyystodistuksensa oli ollut lakien, rahoitusalan määräysten ja tilisopimuksen mukaisesti henkilöllisyyden todistamiseksi hyväksyttävissä oleva henkilöasiakirja. Ainoastaan pankin sisäisten ohjeiden mukaan, joita pankki ei ole esittänyt, ranskalainen henkilöllisyystodistus ei ollut kelvannut henkilöllisyyden todistamiseen. Pankin sisäisten ohjeiden mukaan se hyväksyi ainoastaan suomalaiset henkilöllisyystodistukset tai suomen-, ruotsin- tai englanninkieliset henkilöllisyystodistukset henkilöllisyyden todistamiseen. Ohjeet ovat muita kansallisuuksia syrjiviä.

Vastaaajan vastaus

Pankki kiistää syrjineensä hakijaa etnisen alkuperän perusteella, sillä syynä hänen henkilöllisyyden todentamisasiakirjansa hyväksymättä jättämiseen oli ollut ainoastaan lain ja viranomaisten määräykset sekä pankin sisäinen ohjeistus.

Vastaaajan perustelut

Pankki toteaa, ettei henkilöllisyyden todentamisasiakirjoista ole olemassa yleistä kansallista lainsäädäntöä, jossa määriteltäisiin hyväksyttävät todentamisasiakirjat.

Finanssivalvonnan standardin mukaan luonnollisen henkilön henkilöllisyys on todennettava luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevalla asiakirjalla ja todentamisen tulee perustua viranomaisen antamaan voimassa olevaan henkilöllisyysasiakirjaan. Pankilla on oikeus pyytää asiakasta esittämään täydentävää selvitystä, mikäli asiakkaan henkilöllisyyttä ei pystytä toteamaan asiakkaan esittämästä henkilöllisyysasiakirjasta. Valvottava voi omien riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä standardissa mainitut asiakirjat se hyväksyy todentamisasiakirjoiksi.

Pankki hyväksyy henkilöllisyyden todentamisasiakirjaksi ulkomaalaisen viranomaisen myöntämän passin ja tapauskohtaisesti EU –henkilöllisyystodistuksen, jos asiakas on sen perusteella tunnistettavissa ja asiakirjasta selviää englanniksi, ruotsiksi tai suomeksi, että kyseessä on asianomaisen todistuksen myöntäneen maan viranomaisen antama henkilöllisyystodistus. Muita asiakirjoja ei voida hyväksyä, koska pankilla ei ole käytännön mahdollisuuksia tuntea ja tietää eri maissa käytössä olevia henkilöllisyystodistuksia, varmistua niiden kelpoisuudesta, oikeellisuudesta tai aitoustehtävyydestä. Hakijan ranskalaista henkilöllisyystodistusta ei ollut hyväksytty tunnistamisasiakirjaksi juuri tästä syystä.

Pankin vuoden 2011 ohjeiden mukaan ulkomaalainen asiakas tunnustetaan pääsääntöisesti passista. Kuitenkin asiakkaalla, joka tulee EU –maasta, josta Suomeen tultaessa ei tarvita passia, voi olla maahantuloasiakirjana kotimaansa viranomaisen myöntämä henkilötodistus. Tällainen henkilötodistus voidaan tapauskohtaisesti hyväksyä tunnistamisasiakirjana.

Tosiasiallisesti vuonna 2011 oli kuitenkin jo edellytetty muun muassa sitä, että henkilötodistuksen hyväksyvä taho pankissa oli voinut luotettavasti tulkita kysymyksessä olleen asiakirja, jonka viranomainen oli antanut nimenomaisesti henkilöllisyyden todistamista varten. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että pankin toimihenkilön oli täytynyt voida ymmärtää henkilöllisyystodistuksen sisältämät tekstit.

Pankin menettely henkilötodistusten hyväksymisen suhteen oli ollut asiakkaan kannalta epä johdonmukainen. Konttoreiden toimintatavassa hyväksyä asiakkaan esittämä ranskalainen henkilökortti henkilöllisyystodistuksena oli ollut ero, koska asiakkaan käyttämän henkilökortin hyväksymisestä ei ollut tehty merkintää, jota toinen konttori olisi voinut hyödyntää.

Palvelutilanne pankissa 26.1.2011 oli kärjistynyt uhkaavaksi, joten paikalle oli jouduttu soittamaan ostoskeskuksen vartijat. Vartiointiliikkeen toimintaan pankki ei ole voinut ottaa kantaa.

Esittelijän esitys

1. Syrjintälautakunta katsoo hakemuksessa olevan kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.
2. Syrjintälautakunta kieltää Nordea Pankki Suomi Oyj:tä jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä.
3. Syrjintälautakunta asettaa kieltopäätöksen tehosteeksi 5000 euron uhkasakon. Nordea Pankki Suomi Oyj:n on noudatettava kieltopäätöstä 1.4.2013 mennessä.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kysymys siitä, onko hakija tullut epäsuotuisammin kohdeksi etnisen alkuperänsä vuoksi kuin muut pankkipalveluiden saamisessa, kun hänen ranskalaista henkilökorttiaan ei ole hyväksytty pankissa hänen tunnustamiseksi hänen pyrkiessään käyttämään tilisopimuksen mukaisesti pankin hallussa ollutta omaisuuttaan sekä siitä onko pankin menettely hakijaa kohtaan ollut yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettua häirintää.

Perustelut

Syrjintälautakunnan toimivalta asiassa

Syrjintälautakunta tutkii asian toimivaltansa puitteissa etniseen taustaan liittyvänä syrjintänä, eikä syrjintälautakunnan päätöksessä näin ollen käsitellä asiaa mahdollisena Euroopan unionin kansalaisen 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.

Syrjintälautakunta voi yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentin mukaan antaa etnistä syrjintää koskevan kieltopäätöksen ja asettaa uhkasakon kiellon tehosteeksi, ja tuomita sakon maksettavaksi siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

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).

Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös Suomen perustuslaki, ja Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeus (HE 44/2003).

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 ranskalaisen henkilön pankkipalveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

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.

Välittömällä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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).

Direktiivien mukaan välitön syrjintä direktiiveissä säädetyillä perusteilla ei ole milloinkaan sallittua, joten eduskunta vahvisti yhdenvertaisuuslain nimenomaisesti niin, ettei välittömälle syrjinnälle hyväksyty oikeuttamisperusteita (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).

Häirintä

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan myös häirintä on kiellettyä syrjintää. Häirintänä pidetään henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan syrjinnällä tarkoitettaisiin myös ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voisi olla esimerkiksi syrjintään liittyvä 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).

Häirinnän kieltö koskisi vain suhteellisen vakavaa menettelyä. Kiellettyä olisi sekä tarkoituksellinen häirintä että menettely, joka tosiasiallisesti johtaa häiritseviin seurauksiin. Häirintää käyttäytyminen olisi myös silloin, kun tekijän olisi tavanomaista harkintaa käyttäen pitänyt tietää, että hänen käyttäytymisensä tai menettelynsä muuten loukkaa toisen henkilön arvoa ja luo uhkaavan, vihamielisen, halventavan, nöyryyttävän tai uhkaavan ilmapiirin. Häirinnän ehkäiseminen ja välttäminen perustuu ennen muuta muiden ihmisten huomioon ottamiseen ja jokaisen yksilön koskemattomuuden ja ihmisarvon kunnioittamiseen (HE 44/2003 vp, s. 43).

Syrjintälautakunta on aiemmin katsonut, että syrjivä asiakkaiden poistaminen liikkeen tiloista ja palvelematta jättäminen, oli ollut henkilön arvon ja koskemattomuuden loukkaamista ja tällä oli luotu nöyryyttävä ilmapiiri (SLTK 7.6.2007, dnro. 2436/66/2006).

Syrjintää koskevat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräykset ja Euroopan unionin oikeusnormisto

Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös Suomen perustuslaki, ja Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeus (HE 44/2003 vp).

Yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 44/2003 vp, s.32) mukaan lain tulkinta on sidottu sillä toimeenpantaviin Euroopan unionin direktiiveihin niin, että lain säännöksiä on tulkittava direktiiveissä tarkoitettulla tavalla, vaikka säännösten sanamuodot eivät kansallisen oikeusjärjestyksen muotoon kirjoitettuna kaikin osin täysin vastaisikaan direktiivien sanamuotoja. Lain säännösten tulkinnat seuraavat Euroopan unionin tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990) 14 artiklassa kielletään syrjintä sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklaan liittyvässä 12. lisäpöytäkirjassa (SopS 8–9/2005) kielletään syrjintä niin, että laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen turvataan ilman minkäänlaista 14 artiklassa mainittuihin seikkoihin perustuvaa syrjintää.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjaa koskevan Euroopan neuvoston selitysmuistion 22 kohdassa todetaan 12. lisäpöytäkirjan liittyvän syrjintään, joka koskee yksittäiselle henkilölle kansallisen lainsäädännön nojalla nimenomaisesti myönnetyn oikeuden nauttimista. Se liittyy myös sellaisiin yksityishenkilöiden välisiin suhteisiin, joita valtion odotetaan yleensä sääntelevän, kuten yksityishenkilöiden yleisölle tarjoaminen palveluiden mielivaltaisen epääminen.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdan mukaan kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan on kielletty.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä.

Syrjintäolettan syntymisen ja todistustaakka

Yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan, kun henkilö, joka katsoo kärsineensä vääryyttä siitä, että häneen ei ole sovellettu tasa-arvoisen 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 syrjintäolettan syntyy, jos hakija kykenee esittämään todennäköisiä seikkoja, jonka perusteella voidaan olettaa hakijan joutuneen syrjivän menettelyn kohteeksi. Koska syrjintäolettan synnyttävien tosiseikkojen osalta ei edellytetä täyttä näyttöä, riittää syrjintäolettan 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 esittämissä 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).

Syrjintäolettan syntymisen 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 oletama syrjinnästä. Syrjintäolettamalta edellytetään objektiivisuutta. Kun syrjintäolettava 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 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 säädettyt 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 riittävyyttä.

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.

Pankin kanssa solmitun tilinkäyttösopimuksen sisältö

Hakija oli solminut 8.10.2004 pankin Otaniemen konttorin kanssa tilinkäyttösopimuksen talletustilin avaamiseksi, johon oli merkitty henkilöllisyyden osoittamisen tapahtuvan henkilökortilla (personal ID card). Tilinkäyttösopimuksen 8 kohdan mukaan pankilla on oikeus kieltäytyä myöntämästä tililtäottoa, jos pankilla on aihetta epäillä sille esitetyn henkilöllisyysasiakirjan aitoutta, ja oikeus turvallisuussyistä rajoittaa oikeutta varojen nostoon muussa kuin tilisopimuksen solmineessa pankin toimipisteessä.

Tilinkäyttösopimuksen 13.1 kohdan mukaan pankin on ilmoitettava kirjallisesti tilinomistajalle kaikki sellaiset tilinkäyttösopimuksen muutokset, jotka eivät johdu lainmuutoksista tai muista viranomaispäätöksistä, joilla tilinomistajan velvollisuuksia lisätään tai hänen oikeuksiaan rajoitetaan. Tilinkäyttösopimuksen muutokset tulevat voimaan aikaisintaan kahden kuukauden kuluessa kirjallisen muutosilmoituksen lähettämisestä. Jos tilinomistaja ei hyväksy muutoksia, hänellä on oikeus lopettaa tili tilinkäyttösopimuksen 15 kohdan mukaisesti.

Tilinkäyttösopimuksen 15 kohdan mukaan tilinomistajalla on oikeus irtisanoa sopimus välittömästi, ellei muuta ole sovittu. Tilillä olevat varat on nostettava irtisanomisen tapahduttua.

Syrjintälautakunnan päätös

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 käyttää Nordea Pankki Suomi Oyj:n ja hänen välisen tilinkäyttösopimuksen ehtojen mukaisesti pankkitiliään, koska pankki ei ole tilinkäyttösopimuksen ehtoista poiketen hyväksynyt hänen ranskalaista henkilöllisyystodistustaan pankkitilin käyttöön oikeuttavaksi henkilöllisyysasiakirjaksi. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletta on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäoletta, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Nordea Pankki Suomi Oyj:n on siten näytettävä, että se ei ole menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

Hakijan henkilökortti henkilöllisyyden todentamisasiakirjana

Pankin Kampin konttori oli evännyt hakijalta mahdollisuuden talletuksen tekemiseen 26.1.2011 sillä perusteella, ettei se ollut hyväksynyt hakijan ranskalaista henkilökorttia asiakkaan tunnistamiseen kelpaavaksi henkilöllisyysasiakirjaksi. Pankki oli vielä 23.3.2011 hakijalle lähettämässään vastauksessa edellyttänyt, että hakijan on ranskalaisen henkilökorttinsa lisäksi tuotava passinsa konttoriin voidakseen käyttää tiliään.

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 Syrjäntälautakunnalle toimittaman 26.1.2011 voimassa olleen pankin oman tunnistamisohjeen mukaan ulkomaalainen asiakas tunnistetaan pääsääntöisesti passista, mutta asiakkaalla, joka tulee EU maasta, josta Suomeen tullessa ei tarvita passia, voi olla maahantuloasiakirjana hänen kotimaansa viranomaisten myöntämä henkilötodistus. Tällainen henkilötodistus voidaan tapauskohtaisesti hyväksyä tunnistamisasiakirjana.

Syrjäntälautakunta toteaa, ettei mistään virallisohteista tai pankin omista ohjeista ole aiheutunut estettä hakijan ranskalaisen henkilökortin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana.

Lisäksi pankin menettelyä arvioitaessa on otettava huomioon myös hakijan tilinkäyttösopimuksen 13.1 kohta, jonka mukaan pankin olisi tullut ilmoittaa hakijalle kirjallisesti tapahtuneesta muutoksesta, ja jolloin muutos olisi tullut voimaan kahden kuukauden kuluttua kirjallisesta ilmoituksesta.

Edellä esitetyistä syistä hakijan henkilökortti olisi tullut hyväksyä hänen tunnistamisasiakirjaksi.

Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Pankin ja hakijan solmimassa tilinkäyttösopimuksessa ei vaadita tilinomistajaa todistamaan henkilöllisyyttään käteistalletusta tehdessään. Finanssivalvonnan antamien ohjeiden 34 kohdan mukaan pankilla on tunnistamis- ja

todentamisvelvollisuus rahanpesulain mukaan, kun se toteuttaa yli 1000 euron määräisen varainsiirron, jota ei tehdä asiakkaan tililtä (käteismaksu). Asiassa ei ole käynyt ilmi, että hakija olisi yrittänyt tehdä tililleen edellä mainitun tunnistamisvelvollisuusrajan ylittävää käteistalletusta, joten pankilla ei olisi ollut tunnistamisvelvollisuutta hakijan yrittäessä tehdä 26.1.2011 käteistalletuksen tililleen.

Pankki ei ole esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitoutta. Pankki on vedonnut siihen, että se hyväksyy vain suomen, ruotsin- tai englanninkieliset henkilöllisyysasiakirjat, koska pankin toimihenkilön oli täytynyt voida ymmärtää henkilöllisyystodistuksen sisältämät tekstit.

Tämän ongelman helpottamiseksi Euroopan unionin neuvosto ylläpitää kaikilla jäsenvaltioiden kielillä Prado –internet sivustoa (<http://prado.consilium.europa.eu/>), aitojen henkilö- ja matkustusasiakirjojen verkkohakemistoa, joka on tarkoitettu muiden

ohella erityisesti pankki- ja luottolaitosten käyttöön. Sivustolla on kuvat ja tunnistetiedot jäsenvaltioiden virallisina matkustusasiakirjoina hyväksyttävistä henkilökorteista, mukaan lukien hakijan käyttämä ranskalainen henkilökortti. Sivustolla on sanasto, jonka avulla hakijan ranskankielisessä henkilökortissa käytettyjen termien suomenkieliset vastineet löytyvät helposti (<http://prado.consilium.europa.eu/FI/dictionary.html>). Sivustolla on palvelu (<http://prado.consilium.europa.eu/FI/checkValidity.html>), jonne henkilöasiakirjan numeron syöttämällä saa tietää, onko kyseessä kansallisten viranomaisten tietojen mukaan asiakirja, joka on varastettu tai kadonnut, jonka voimassaoloaika on päättynyt, joka on pätemätön tai jonka numeroista ei ole vielä myönnetty pätevänä asiakirjana. Sivustolta löytyy myös kansallisen yhteyspisteen puhelinnumero (+358 71 872 6650), josta voi kysyä tarvittaessa lisätietoja.

Lisäksi pankin omien ohjeiden mukaan tällaisissa tilanteissa olisi voitu pyytää muita tarkentavia selvityksiä. Lisätietoa olisi voitu saada myös pankin turvallisuusasioiden Help Desk –numerosta.

Koska hakijan ranskalainen henkilökortti on Euroopan unionissa hyväksytty matkustusasiakirjaksi, sen luotettavuus on henkilöllisyyden tunnistamisessa rinnastettava Suomen viranomaisten myöntämään henkilökorttiin.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo ainoaksi perusteeksi pankin menettelylle jäävän sen, että hakijalla oli ranskalainen henkilökortti, joten pankki on ilman asianmukaista perustetta asettanut hakijan muita epäsuotuisampaan asemaan henkilöllisyyden osoittamisessa. Edellä selostetut seikat ja muut olosuhteet huomioon ottaen syrjintälautakunta katsoo pankin menettelyn olleen hakijaa välittömästi syrjivää.

Pankin menettelyn vakavuus

Hakijan mukaan hänen soitettuaan välittömästi konttorinjohtajalta saamaansa englanninkielisen asiakaspalvelun numeroon, siellä oli oltu sitä mieltä, että hakijan ranskalainen henkilökortti olisi pitänyt hyväksyä henkilöllisyyden tunnistamiseksi. Asiakaspalvelusta oli annettu hakijalle konttorinjohtajan esimiehen puhelinnumero ja kehoitettu hakijaa soittamaan hänelle. Hakijalle oli näin ollen syntynyt perusteltu odotus siitä, että asia selviää pankissa, kun hän toimii asiakaspalvelusta saamiensa ohjeiden mukaisesti ja tavoittaa puhelimitse oikean henkilön. Hakija ei ollut korottanut ääntään ja oli istunut paikallaan eikä ollut käyttäytynyt uhkaavasti, vaan oli pyrkinyt selvittämään asiaa puhelimesta. Pankin toimesta oli kutsuttu vartijat poistamaan hakija pankin tiloista, koska henkilökunta oli kokenut palvelutilanteen uhkaavaksi. Hakijan kertoman mukaan vartijat olivat ryhtyneet poistamaan häntä Kampin konttorin johtajan pyynnöstä ja tarttuneet häneen, kun hän oli yrittänyt soittaa pankin asiakaspalvelusta saamansa ohjeen mukaisesti pankin toisen pankinjohtajan numeroon, jotta olisi voinut selvittää asian. Vartijat olivat tulkinneet hakijan käyttäytymisen poistamistilanteessa passiiviseksi vastarinnaksi, ja poistaneet hakijan konttorin tiloista väkisin. Pankin Kampin konttorin ulkopuolella vartijat olivat kaataneet hakijan maahan ja kahlinneet hänet käsirautoilla. Hänet oli otettu kiinni ja toimitettu noin tunnin ajan kestäneen säilytyksen jälkeen poliisiviranomaisten huostaan.

Pankki ei ole esittänyt mitään yksilöityä hakijan käyttäytymiseen liittyvää seikkaa, josta olisi voitu päätellä, että hän olisi käyttäytynyt uhkaavasti.

Pankki oli myös kieltäytynyt lopettamasta hakijan tiliä, vaikka hakija oli vaatinut sitä, koska hän ei ollut voinut käyttää tiliä.

Arvioitaessa menettelyn vakavuutta tulee ottaa huomioon menettelyyn liittyvät olosuhteet kokonaisuudessaan.

Pankin menettelyä arvioitaessa on otettava huomioon, että tilinkäyttösopimuksen 15 kohdan mukaan, jos tilinomistaja ei hyväksy muutoksia, hänellä on oikeus lopettaa tili. Lisäksi tilinkäyttösopimuksen 15 kohdan mukaan tilinomistajalla on oikeus irtisanoa sopimus välittömästi, ellei muuta ole sovittu. Sen lisäksi, että pankki oli evännyt hakijalta mahdollisuuden talletustilinsä käyttöön hänen kanssaan solmitun tilinkäyttösopimuksen ehtojen mukaisesti, menettelyn vakavuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös, että sillä on puututtu hakijan perusoikeutena turvattuun omaisuuden suojaan.

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuudensuojan rajoittamisena on oikeuskirjallisuudessa pidetty toimenpiteitä, joilla jonkin varallisuus oikeuden haltijan oikeuksia tai vapauksia kavennetaan taikka velvollisuuksia lisätään aikaisempaan tilanteeseen verrattuna jollakin olennaisella tavalla. Sopimussuhteisiin ja muihin yksityisoikeudellisiin oikeustoimiin perustuvat varallisuusarvoiset oikeudet ovat yksityishenkilön omaisuutta perustuslain

tarkoittamassa mielessä. Omaisuudensuoja koskee yhtäläisesti kaikkien sopijapuolten oikeuksia. (Perusoikeudet, s.571–572 ja 588, WSOY 2011)

Hakija oli toiminut tilinkäyttösopimuksen mukaisesti aiempaan tapaan. Hakijan talletustilillä olevat varat olivat olleet hänen määräysvallassaan pankin kanssa sovituin ehdoin.

Hakijalle oli syntynyt voimassa olevien viranomaisohjeiden ja lainsäädännön, tilinkäyttösopimuksen, pankin aiemman monivuotisen käytännön ja kuukautta aiemmin tapahtuneen Kampin konttorissa asioinnin perusteella oikeutettu odotus siitä, että hänen ranskalainen henkilökorttinsa olisi hyväksytty pankissa henkilön tunnistamisasiakirjaksi.

Syrjintälautakunnan saamista selvityksistä ei ilmene, että poistumiskäskyn antanut konttorinjohtaja tai muukaan konttorin henkilökunta olisi ryhtynyt selvittämään asiaa muutoin, kuin antamalla hakijalle asiakaspalvelunumeron.

Syrjintälautakunta katsoo, että hakijan poistaminen pankin tiloista ja palvelematta jättäminen, oli ollut vallinneissa olosuhteissa ja asiaan liittyvät muut seikat huomioon ottaen henkilön arvon ja koskemattomuuden loukkaamista ja tällä on luotu ainakin nöyryyttävä ilmapiiri. Kyse on tosiasiallisesta häirinnästä. Asiassa ei ole selvitystä, jonka perusteella häirintää voitaisiin pitää tarkoituksellisenä.

Edellä lausutuilla perusteilla syrjintälautakunta katsoo, etteivät pankin toimenpiteet asiaan liittyvät seikat kokonaisuutena huomioon ottaen ole olleet asianmukaisia ja tarpeellisia vaan sellaisia, että pankin menettely on loukannut hakijan arvoa ja luonut hakijalle nöyryyttävän ilmapiirin niin, että menettelyä on pidettävä yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdassa kiellettynä häirintänä.

Uhkasakko

Yhdenvertaisuuslain vastainen pankin menettely on ollut välitöntä syrjintää. Lisäksi yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisessa häirinnän kiellossa on kysymys suhteellisen vakavasta yhdenvertaisuuslakia rikkovasta menettelystä. Näin ollen syrjintälautakunta katsoo asiassa ilmenneet seikat huomioon ottaen aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 5000 euron suuruisen uhkasakon.

Nordea Pankki Suomi Oyj:n on noudatettava Syrjintälautakunnan kieltopäätöstä 1.4.2013 mennessä.

Syrjintälautakunnan kieltopäätöstä on noudatettava yhdenvertaisuuslain 18 §:n 2 momentin mukaan muutoksenhausta huolimatta, ellei hallinto-oikeus toisin määrää.

Lainkohdat

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti 4 kohta, 6 § 1 momentti, 6 § 2 momentti 1 kohta, 6 § 2 momentti 3 kohta, 11 § 2 momentti, 13 § 1 ja 3 momentti, 17 §, 18 § 2 momentti

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 j §

Luottolaitoslaki 3 §, 135 §, 145 § 1 momentti

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

Ulkasakkolaki 6 § 3 momentti, 22 §

Perustuslaki 15 §, 22 §

Euroopan unionin perusoikeuskirja 17 artikla, 21 artikla

Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla ja 12. lisäpöytäkirja

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.