

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Syrjintäolettaja, välillinen syrjintä, asuminen, romani, väistämismenettely, uhkasakko

Diaarinumero: YVTLTK/254/2017

Antopäivä: 26.10.2017

Kunta katsoi romanin oheishuollossa olevan lapsen lastensuojelun tarpeen johtuneen oleelliselta osin asunnon puuttumisesta. Kunta tarjosi oheishuoltajalle vuokra-asuntoa, josta hän kieltäytyi romanikulttuuriinsa liittyvään väistämismenettelyyn vedoten. Kunta ei järjestänyt perheen asumista muulla tavoin. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että asiassa oli syntynyt välillistä syrjintää koskeva syrjintäolettaja. Koska kunta ei esittänyt menettelylleen hyväksyttävää tavoitetta, lautakunta katsoi sen syrjineen hakijaa välillisesti.

Kiinteistöyhtiö päätti olla vuokraamatta edellä mainitulle romanille enää lainkaan asuntoa hänen aiemman häiritsevän asukaskäyttäytymisensä ja maksamattomien vuokriensa takia. Koska mainituista asioista oli kulunut jo pitkä aika, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että asiassa oli syntynyt välillistä syrjintää koskeva syrjintäolettaja myös kiinteistösaakeyhtiön osalta. Kiinteistösaakeyhtiö selvitti, että sen päätökselle oli ollut hyväksyttävä tavoite, mutta se ei esittänyt selvitystä siitä, että hakijan häiritsevä asukaskäyttäytyminen olisi jatkunut sen viittaamien tapahtumien jälkeen tai että hän ei olisi huolehtinut aiempien vuokravelkojensa maksamisesta tai tehnyt niiden maksamisesta maksusuunnitelmaa. Lautakunta kielsi kiinteistösaakeyhtiötä jatkamasta tai uusimasta hakijaan kohdistunutta syrjintää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta asetti päätöksensä tehosteeksi kunnalle 5.000 euron suuruisen uhkasakon.

(Ei lainvoimainen)

Asian tausta

Hakijat A, B ja C ovat X:n kunnassa (jäljempänä *kunta*) asuvia romaneja. Asiassa on kyse heidän vuokra-asumisensa järjestämisestä. Kyseinen kunta ei omista vuokrattavia asuntoja, mutta se on vuokrannut käyttöönsä viiden huoneiston talon asumisen järjestelyjen erityistarpeita varten kuntalaisilleen edelleen vuokrattavaksi. Näiden huoneistojen asukkaat valitsee kunnan isännöitsijä. Kunnan alueella sijaitsevat valtion tukemat vuokra-asunnot omistaa Kiinteistö Oy Y (jäljempänä *kiinteistösaakeyhtiö*).

Kunta irtisanoi A:n ja toisen henkilön kanssa tekemänsä vuokrasopimuksen päättymään vuonna 2008 heidän asukaskäyttäytymisensä johdosta. Vuokrasopimuksen kohteena ollut asunto oli kunnan kiinteistösaakeyhtiöltä vuokraama. Tämän jälkeen A perheineen asui kunnan yksityiseltä heille edelleen vuokraamassa asunnossa, jossa heidän asumisensa päättyi vuonna 2015 kunnan hakemaan häätöön maksamattomien vuokrien takia. Kyseisten tapahtumien jälkeen kiinteistösaakeyhtiön hallitus päätti, ettei se enää vuokraisi A:lle asuntoa. Kunta osoitti syksyllä 2016 A:lle ja hänen oheishuollossaan olevalle lapselle

vuokra-asunnon talosta, jonka se oli vuokrannut asumisen järjestelyjen erityistarpeita varten. A ei ottanut kyseistä asuntoa vastaan.

B:n vuokrasopimus kiinteistösaakeyhtiön kanssa purettiin käräjäoikeuden vahvistamalla sovinnolla huhtikuussa 2017. Yhtiön hallitus on päättänyt, ettei se osoita hänelle uutta asuntoa hänen aiemman asiakaskäyttämisen johdosta.

C on asunut aiemmin kiinteistösaakeyhtiöltä vuokraamissaan asunnoissa. Hänellä ei ole voimassa olevaa hakemusta yhtiön vuokra-asuntoihin tai kunnan vuokraamiin asuntoihin.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on arvioitavana, ovatko vastaajat menetelleet hakijoita syrjivästi heidän etnisen alkuperänsä tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella heidän asumisasioitaan järjestäessään.

Hakijoiden vaatimukset

Hakijat katsovat vastaajien syrjineen heitä koska he ovat romaneja. He vaativat yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa kieltämään vastaajia jatkamasta tai uusimasta heidän syrjintäänsä. He vaativat, että lautakunta asettaisi päätöksensä tehosteeksi uhkasakon.

Hakijoiden perustelut

A katsoo, että kunnan tai kiinteistösaakeyhtiön tulisi järjestää hänelle vuokra-asunto kunnan tietyistä taajamasta, koska hänen perhekuntansa asuu siellä ja koska hän on asunut kyseisessä taajamassa pitkään. Hän katsoo, ettei hän voi muuttaa kunnan hänelle ja hänen oheishuollossaan olevalle lapselle tarjoamaan, kunnan toisessa taajamassa sijaitsevaan vuokrahuoneistoon, koska kyseisessä talossa asuu romaniperheitä, joiden kanssa hänellä on ollut perheriitoja ja jotka eivät halua hänen muuttavan kyseiseen taloon. Hän toteaa, että jos hän joutuisi muuttamaan kyseisten perheiden kanssa samaan taloon, hän joutuisi koko ajan pelkäämään. Lisäksi hän toteaa, että hänen oheishuollossaan olevan lapsen koulumatkat kävisivät kyseiseltä talolta liian pitkiksi. Hän kertoo asuvansa tällä hetkellä yksityiseltä vuokraamassaan asunnossa.

Hakemukseen on liitetty kunnan sosiaali- ja terveyslautakunnan kaksi lausuntoa koskien A:n ja hänen oheishuollossaan olevan lapsen asunnon tarvetta. Lausunnoissa pyydetään kiinteistösaakeyhtiön isännöinnistä vastaavaa yhtiötä järjestämään heille viivytyksettä ja kiireellisesti tarpeen mukainen asunto, koska he ovat jääneet asunnottomiksi ja joutuneet asumaan tuttaviansa luona.

B katsoo, että hänelle tulisi järjestää vuokra-asunto kunnan tietyistä taajamasta, koska hänen koko tukiverkkonsa asuu siellä ja koska hänen lapsensa tarvitsee ajoittain kiireellistä sairaalahoitoa ja matka kunnan asumisen järjestelyjen erityistarpeita varten vuokraamalta talolta sairaalaan olisi liian pitkä. Hän katsoo, että hänellä on oikeus valita asuinpaikkansa. Hän toteaa olevansa ilman asuntoa.

C toteaa, että hänen vuokrasopimuksensa yksityisen vuokranantajan kanssa päättyi syksyllä 2016, eikä kiinteistösaakeyhtiön isännöinnistä vastaava yhtiö ole tämän jälkeen tarjonnut hänelle vuokra-asuntoa, vaikka hän on sitä hakenut. Hän kertoo joutuneensa asumaan sukulaistensa luona ja autossa. Hän katsoo, että yhdenvertaisuus ei ole toteutunut hänen asiassaan.

Vastaajien vastaukset

Vastaajat kiistävät hakijoiden väitteet syrjinnästä.

Vastaajien perustelut

Kunta toteaa, että kunnassa asuu useita romanitaustaisia perheitä, jotka ovat pääosin sukua keskenään. Perheet ovat jakaneet ”asumisreviirinsä” tarkkaan ja ovat osin riidoissa. Kunnan mukaan hakijoiden asumisongelma kulminoituu heidän asumisen taidottomuuteensa, jonka vuoksi heidän on vaikea saada asuntoa haluamastaan paikasta. Kunta toteaa toimivansa romanien kanssa yhdenvertaisin perustein ja pyrkivänsä ottamaan heidän kulttuurinsa erityispiirteet huomioon asuntoja heille osoittaessaan.

Hakijoiden asumisjärjestelyjä on kunnan mukaan yritetty vuosien varrella tukea erilaisin toimenpitein. Heidän vuosia jatkunut häiriökäyttäytymisensä ja taloyhtiön sääntöjen noudattamatta jättämisensä on kuitenkin johtanut siihen, että he ovat joutuneet vaihtamaan asuntoa usein. Kunta on etsinyt heille asuntoa tuloksetta myös yksityisiltä markkinoilta. Kunta toteaa, että myös valtaväestöön kuuluvalla asunnon hakijalla on vaikeuksia saada vuokra-asuntoa, jos hänen asumiskäyttäytymisensä on vastaavanlaista kuin hakijoiden.

Kunnan mukaan A on kieltäytynyt vastaanottamasta hänelle osoitettua huoneistoa asumisen järjestelyjen erityistarpeita varten vuokratusta talosta sukulaisuussuhteisiinsa vedoten. Kunta toteaa, ettei sillä ole tarjota vuokra-asuntoa muualta, koska sen ainoat vuokrattavissa olevat, vapaat asunnot sijaitsevat kyseisessä talossa.

Kunnan mukaan kuntayhtymän perhe- ja sosiaalipalvelujen sosiaalityöntekijä on tehnyt useita eri toimenpiteitä A:n ja B:n perheiden asuntotilanteen parantamiseksi: Sosiaalityöntekijä pyysi tammikuussa 2017 käräjäoikeudelta, ettei B:tä koskenutta häätötuomiota pantaisi heti täytäntöön. Pyyntönsä johdosta B:n asumisoikeutta jatkettiin huhtikuuhun 2017 saakka, jonka jälkeen hänelle ja hänen lapsilleen järjestettiin hätämajoitus noin kahden viikon ajaksi. Sosiaalityöntekijä on myös ohjeistanut hakijoita hakemaan vuokra-asuntoa kunnalta ja yksityisiltä vuokranantajilta sekä tiedustellut yksityisiltä vuokranantajilta perheen mahdollisuuksia saada vuokra-asunto.

Kunta toteaa, ettei C ole hakenut asuntoa kunnalta. Kunnan mukaan sen asumisen järjestelyjen erityistarpeita varten vuokraamasta talosta voitaisiin osoittaa vuokra-asunnot kaikille hakijoille.

Kiinteistöosakeyhtiö toteaa, että kunnassa on tehty hakijoiden asumistilanteen parantamiseksi toimenpiteitä eri viranomaisten kesken. Järjestelyt ovat kuitenkin aina epäonnistuneet joko huoneistojen rikkomisen tai heidän muun asukaskäyttäytymisensä vuoksi. Muut asukkaat ovat joutuneet kärsimään turvattomuutta ja pelkäämään fyysisen koskemattomuutensa puolesta. Yhtiö katsoo, että hakijoille on tarjottu enemmän kuin yhdellekään muulle perheelle ja että heidän häiriökäyttäytymistään on siedetty normaalia enemmän muiden yhtiön vuokratilojen asukkaiden kustannuksella.

Kiinteistöosakeyhtiö toteaa, että A:n vuokrasuhteen irtisanomiselle vuonna 2008 oli hyväksyttävä syy: A ja toinen vuokralainen olivat viettäneet tai sallineet viettää huoneistossa ja sen välittömässä läheisyydessä häiritsevää elämää. He olivat toistuvasti rikkoneet, mitä terveyden tai järjestyksen säilyttämiseksi on säädetty tai määrätty. Perheen ja heidän vieraidensa menettely oli ollut pitkäaikaista ja toistuvaa. Esimerkkeinä yhtiö

mainitsee hallinnan loukkauksen, pahoinpitelyn ja sen yrityksen, törkeän pahoinpitelyn, laittoman uhkauksen, vamman tuottamuksen ja jäterikkomuksen. A:lle ja C:lle sekä kolmannelle henkilölle on yhtiön mukaan myös määrätty lähestymiskiellot yhtiön toimitusjohtajaa ja isännöitsijää kohtaan vuonna 2003 tapahtuneen pahoinpitelyn seurauksena.

Yhtiö toteaa B:n rikkoneen tahallaan huhtikuuhun 2017 saakka hallinnassaan olleen asuinhuoneiston. Huoneiston korjauskustannukset olivat 14 779,03 euroa. Yhtiö on tehnyt asiasta rikosilmoituksen. Yhtiön mukaan B:n vuokrasuhteen irtisanominen perustui siihen, että hän oli viettänyt tai sallinut vietettävän hallittavanaan olleessa huoneistossa sekä kiinteistön ja rakennuksen yhteisissä tiloissa häiritsevää elämää. Hän oli myös luovuttanut huoneistonsa tai sen osan lähisukulaistensa käytettäväksi haittaa ja häiriötä aiheuttaen sekä hoitanut huoneistoaan ja yhteisiä tiloja huonosti ja käyttäen niitä vuokrasopimuksen vastaisesti. Huoneiston asukkaat olivat metelöineet ja tapelleet huoneistossa, rappukäytävässä ja ulkona, ja paikalle oli useasti jouduttu kutsumaan poliisit ja ambulanssi. Talon pesutupaa sekä varasto- ja saunatiloja oli käytetty yleisinä kokoontumispaikkoina ja jätetty ne siivottomaan kuntoon. Talon pesukoneella oli pesty muidenkin kuin talon asukkaiden pyykkejä eikä pesukertoja ollut merkitty laskutuslistaan.

Esittelijän esitys

1. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää kuntaa jatkamasta tai uusimasta A:han kohdistunutta syrjintää.
2. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää kiinteistöosakeyhtiötä jatkamasta tai uusimasta A:han kohdistunutta syrjintää.
3. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää B:n hakemuksen.
4. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää C:n hakemuksen.
5. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta asettaa kunnalle päätöksensä tehosteeksi 5000 euron suuruisen uhkasakon.

Päätösesityksen perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Suomen perustuslain (731/1999) 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Pykälän 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi tässä laissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.

Yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan asian vireillepanijan on syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Lastensuojelulain (417/2007) 35 §:n mukaan kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisoloihin tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, kunnan on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

Aravarajoituslain (1190/1993) 4 b §:n 1 momentin mukaan asukkaiden valinta aravavuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. Aukkaaksi valittaessa on otettava huomioon hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot (*asukasvalintaperusteet*). Pykälän 2 momentin mukaan asukasvalinnassa etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin asukasvalintaperusteista ja etusijajärjestykseen asettamisesta.

Aravarajoituslain 4 d §:n 1 momentin mukaan kunta valvoo asukkaiden valintaperusteiden noudattamista.

Asukkaiden valinnasta arava- ja korkotukivuokra-asuntoihin annetun valtioneuvoston asetuksen (166/2008) 2 §:n mukaan asunnontarvetta arvioitaessa otetaan erityisesti huomioon hakijaruokakunnan asunto-olot ja niiden parantamistarpeen kiireellisyys. Lisäksi otetaan huomioon ruokakunnan koko ja ikärakenne.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) 14 artiklan mukaan yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 12 lisäpöytäkirjan (SopS 8–9/2005) 1 artiklan 1 kappaleen mukaan laissa tunnustetuista oikeuksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. Artiklan 2 kappaleen mukaan ketään ei saa syrjiä viranomaistoiminnassa 1 kappaleessa tarkoitetuilla perusteilla.

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 60-1991) 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annetun neuvoston direktiivin (2000/43/EY, syrjintädirektiivi) 2 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisessä direktiivissä yhdenvertaisen kohtelun periaatteella tarkoitetaan, ettei minkäänlaista rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää saa esiintyä. Artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan välillisenä syrjintänä pidetään sitä, jos näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa tiettyä rotua tai etnistä alkuperää olevat henkilöt erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, jollei kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä ole puolueettomasti perusteltavissa olevaa oikeutettua tavoitetta, ja jolleivät tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ole asianmukaisia ja tarpeellisia.

Syrjintädirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, kun kyseessä on muun muassa yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, mukaan lukien asuminen.

Onko asiassa syntynyt syrjintäolettaja?

Jotta syrjintää koskeva hakemus voi menestyä, on ensisijaisesti vireillepanijan esitettävä sellaista näyttöä tapahtumien kulusta ja muusta tosiseikastosta, jonka perusteella asiaa objektiivisesti arvioiden voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä olettaman syntymiseen. Täyttä näyttöä syrjinnästä tai vastatoimista ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että asiaa käsittelevälle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyy esille tulleiden seikkojen valossa perustellusti oletttama syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä. (HE 19/2014 vp, s. 93)

Sen arvioimiseksi, onko asiassa syntynyt syrjintäolettaja, on ensin ratkaistava, onko hakijoiden asiassa kyse perustuslain 19 §:n 4 momentissa tarkoitetusta julkisen vallan velvollisuudesta edistää jokaisen oikeutta asuntoon vai kyseisen pykälän 1 momentissa tarkoitetusta tilanteesta, jossa henkilöllä, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Ensiksi mainitussa tilanteessa henkilöllä ei ole subjektiivista oikeutta asuntoon (KHO 31.1.2001/155). Jälkimmäinen säännös turvaa jokaiselle Suomen lainkäyttöpiirissä olevalle subjektiivisen oikeuden sellaiseen tulotasoon ja palveluihin, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Säännös voi koskea esimerkiksi lastensuojelulain 35 §:ssä tarkoitettuja tilanteita, joissa kunnan on korjattava viivytyksettä asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

Kunnan sosiaali- ja terveyslautakunta on lausunnoissaan katsonut, että A:n ja hänen oheishuollossaan olevan lapsen tilanteessa on ollut kyse lastensuojelulain 35 §:ssä tarkoitetusta tilanteesta, jossa heidän asumisoloihinsa liittyneet puutteet olisi tullut korjata viivytyksettä. Kunta tarjosi heille asuntoa, josta A kuitenkin kieltäytyi, koska hän pelkäsi, että muutosta kyseiseen taloon toisten romaniperheiden kanssa koituisi hänelle ja hänen oheishuollossaan olevalle lapselle ongelmia. Kunta ei ole järjestänyt A:n ja hänen oheishuollossaan olevan lapsen asumista muulla tavoin.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että A:n kieltäytyminen kunnan hänelle tarjoamasta vuokra-asunnosta on liittynyt romanikulttuurissa ilmenevään väistämisvelvollisuuteen, jonka mukaan romanin aiheutettua toiselle romanille vakavaa vahinkoa, vahingon aiheuttaja ja hänen lähiomaisensa pyrkivät välttämään uhria ja tämän sukulaisia.

Kunta ei ole korjannut A:n ja hänen oheishuollossaan olevan lapsen asumisoloihin liittyneitä puutteita lastensuojelulain 35 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa. Kun tämä on liittynyt A:n romanikulttuuriin, kunnan voidaan olettaa rikkoneen syrjinnän kieltoa. Lautakunta katsoo näin ollen, että A:n asiassa on syntynyt välillistä syrjintää koskeva syrjintäolettava kunnan menettelyn osalta.

Kiinteistösaakeyhtiön menettelyn osalta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei valtion tukeman vuokra-asunnon hakijan aiempaa asukaskäyttäytymistä ole mainittu aravarajotuslain asukasvalintaperusteissa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan asia, jota ei ole mainittu aravarajotuslain asukasvalintaperusteissa, voi vain poikkeuksellisesti olla hyväksyttävä peruste evätä vuokra-asunto hakijalta, joka täyttää laissa vuokra-asunnon hakijalle asetetut edellytykset (dnro 2752/4/03 ja dnro 499/4/02). Apulaisoikeusasiamies on myös katsonut, että valtion tukeman vuokra-asunnon epääminen vuokranmaksun laiminlyönnin perusteella voi olla hyväksyttävää, jos laiminlyönnin vaaraa voidaan pitää todellisena ja perusteltuna. Selkeimmin tällainen tilanne on silloin, kun hakija on laiminlyönyt vuokranmaksuvelvollisuutensa vuokratalon omistajalle ja vuokravelka on edelleen suorittamatta (dnro 2752/4/03).

Kiinteistösaakeyhtiön hallitus on päättänyt, ettei se vuokraa A:lle asuntoa hänen aiemman asukaskäyttäytymisensä ja hänen aiempien vuokravelkojensa vuoksi. Hänen kunnan kanssa tekemänsä vuokrasopimukset irtisanottiin hänen asukaskäyttäytymisensä vuoksi vuonna 2008 ja maksamattomien vuokrien takia vuonna 2015.

Arava- ja korkotukivuokra-asuntojen asukasvalintaoppaan mukaan valtion tukemat asunnot on tarkoitettu tavalliseen asumiseen ja talon asukkailla on oltava oikeus normaaliin elämään. Häiritsevän elämän vuoksi hädätyn henkilön hakiessa uudelleen asuntoa, hakemuksessa olisi oltava selvitys hänen asumistapojensa paranemisesta. Vuokrarästien vuoksi hädätyn henkilön tulee toimittaa tositteellinen maksusuunnitelma jäljellä olevasta vuokravelasta. Aluksi asumista voi kokeilla määräaikaisilla vuokrasopimuksilla tai sosiaaliviranomaisten kanssa tehtävän jälleenvuokrasopimuksen avulla. (Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus 26.9.2016, s. 35)

A:n vuokrasopimussuhteen irtisanomisesta hänen asukaskäyttäytymisensä vuoksi on kulunut huomattavan pitkä aika, yhdeksän vuotta. Lisäksi hänen vuokrasopimussuhteensa päättymisestä maksamattomien vuokrien takia on kulunut kaksi vuotta. Nämä seikat huomioon ottaen lautakunta katsoo, että asiassa on aihetta olettaa kiinteistösaakeyhtiön asettaneen A:n hänen henkilöönsä liittyvän syyn perusteella epäsuotuisampaan asemaan suhteessa muihin vertailukelpoisessa tilanteessa oleviin henkilöihin. Näin ollen lautakunta katsoo, että A:n asiassa on syntynyt välillistä syrjintää koskeva syrjintäolettava myös kiinteistösaakeyhtiön menettelyn osalta.

B ei ole vedonnut asiassaan väistämisvelvollisuuteen tai muihinkaan romanikulttuuriin kuuluviin seikkoihin. Hän on ilmoittanut, ettei hän voi ottaa kunnan tarjoamaa asuntoa vastaan, koska hänen tukiverkkonsa asuu muualla kunnassa ja koska talolta, josta huoneistoa on tarjottu, olisi liian pitkä matka sairaalaan, johon hänen täytyy aika ajoin hakeutua kiireellisesti lapsensa kanssa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei asiassa saadun selvityksen perusteella voida objektiivisesti arvioiden olettaa, että kunnan menettely B:n asumisasioiden järjestelyssä olisi perustunut yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuun kiellettyyn syrjintäperusteeseen. Saadusta selvityksestä ei myöskään ilmene kunnan katsoneen, että hänen asiassaan olisi ollut kyse lastensuojelulain 35 §:ssä tarkoitetusta

tilanteesta tai muusta tilanteesta, jonka perusteella kunnan olisi tullut viivytyksettä korjata perheen asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestää heille tarpeen mukainen asunto.

Saadun selvityksen mukaan kiinteistöosakeyhtiön päätös olla tarjoamatta B:lle vuokra-asuntoa perustuu hänen aiempaan asukaskäyttämiseensä, johon liittyen hänen hallintaoikeutensa yhtiöltä vuokraamaansa huoneistoon on päättynyt huhtikuussa 2017.

Ottaen huomioon, että B:n häiritsevistä asukaskäyttämismenestyksistä on kulunut vasta vähän aikaa, eikä hän ole esittänyt asukasvalintaoppaassa tarkoitettua selvitystä asumistapojensa paranemisesta hänen edellisen vuokrasopimussuhteensa päättymisen jälkeen, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei hänen asiassaan ole syntynyt syrjintäolettamaa myöskään kiinteistöosakeyhtiön menettelyn osalta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei C ole esittänyt asiassa sellaista selvitystä tapahtumien kulusta tai muista seikoista, joiden perusteella asiaa objektiivisesti arvioiden voitaisiin olettaa kunnan tai kiinteistöosakeyhtiön rikkoneen syrjinnän kieltoa hänen asiassaan. Näin ollen lautakunta katsoo, ettei hänen asiassaan ole syntynyt syrjintäolettamaa kummankaan vastaajan osalta.

Ovatko kunta ja kiinteistöosakeyhtiö kumonneet A:n asiassa syntyneet syrjintäolettamat?

Välillistä syrjintää koskevan syrjintäolettaman kumoamiseksi vastaajan on osoitettava, että sen käytössä olevalla säännöllä, perusteella tai käytännöllä on ollut hyväksyttävä tavoite, jonka saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat olleet asianmukaisia ja tarpeellisia.

Kunta ei ole esittänyt yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle selvitystä siitä, että sen käytännöllä olla järjestämättä lapsiperheelle asuntoa lastensuojelulain 35 §:n tarkoittamassa tilanteessa olisi hyväksyttävä tavoite silloin, kun perhe ei voi romanikulttuuriinsa liittyvän väistämismenestävyyden vuoksi vastaanottaa heille ensin tarjottua asuntoa. Kunta ei ole esittänyt menettelylleen muuta perustetta kuin sen, ettei sillä ole tarjota muita vuokra-asuntovaihtoehtoja. Koska kunta ei ole esittänyt menettelylleen hyväksyttävää tavoitetta, asiassa ei ole tarpeen arvioida tavoitteen saavuttamiseksi käytettyjen keinojen asianmukaisuutta ja tarpeellisuutta.

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan romaniväestö on haavoittuvassa asemassa oleva vähemmistö, joilla on oikeus erityiseen suojeluun (D.H. ja muut vs. Tsekkien tasavalta, 57325/00, kohta 182). Romaniväestön haavoittuvan aseman vuoksi heidän tarpeensa ja erilainen elämäntyylinensä tulisi ottaa heitä koskevassa päätöksenteossa huomioon (Chapman vs. the United Kingdom, 27238/95, kohta 96).

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on yleinen velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisella vallalla on myös erityinen velvollisuus tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslain 19 §:n 1 mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa julkisen sosiaalihuollon ja hallintoviranomaisten ottamaan kaikissa toimissaan huomioon ensisijaisesti lapsen edun.

Edellä todetuista perusteista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että kunnan esittämä selvitys ei riitä kumoamaan A:n asiassa syntyneitä syrjintäolettamia. Näin ollen lautakunta katsoo, että kunnan menettely on ollut A:n osalta yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua kiellettyä syrjintää.

Kiinteistöosakeyhtiö on selvittänyt, että sen päätös olla vuokraamatta asuntoa A:lle on perustunut siihen, että hän on viettänyt tai sallinut vietettävän asunnossaan ja sen välittömässä läheisyydessä häiritsevää elämää mihin liittyen yhtiön vuokratilojen muut asukkaat ovat joutuneet kärsimään turvattomuutta ja pelkäämään jopa fyysisen koskemattomuutensa puolesta. Yhtiön päätös on lisäksi perustunut siihen, että hänen vuokrasopimuksensa kunnan kanssa on päätetty vuonna 2015 maksamattomien vuokrien takia.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta pitää kiinteistöosakeyhtiön tavoitetta turvata muiden yhtiön vuokra-asuntojen asukkaiden oikeus asukasvalintaoppaassa tarkoitettuun tavalliseen asumiseen ja normaaliin elämään hyväksyttävänä tavoitteena olla vuokraamatta asuntoa henkilölle, jonka asukaskäyttäytyminen on ollut vakavalla tavalla muiden vuokratalon asukkaiden asumista häiritsevää ja jopa heidän fyysiseen koskemattomuuteensa kajoavaa. Yhtiö ei ole kuitenkaan selvittänyt, että A:n häiritsevä asukaskäyttäytyminen olisi jatkunut sen jälkeen, kun hänen vuokra-asumisensa kiinteistöosakeyhtiön omistamassa talossa päättyi vuokrasopimussuhteen irtisanomiseen vuonna 2008.

Kiinteistöosakeyhtiö ei ole selvittänyt, millä perusteella se pitää A:n vuokranmaksun laiminlyönnin vaaraa todellisena ja perusteltuna. Yhtiö ei ole myöskään väittänyt, ettei hän olisi maksanut vuonna 2015 vuokrasopimussuhteensa irtisanomisen perusteena olleita vuokravelkojaan tai tehnyt niitä koskevaa maksusuunnitelmaa.

Edellä todetuin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei kiinteistöosakeyhtiö ole kumonnut A:n asiassa syntynyttä syrjintäolettaamaa. Näin ollen lautakunta katsoo yhtiön menettelyn olleen A:n osalta yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua kiellettyä syrjintää.

Uhkasakko

Yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voi asettaa antamansa kiellon tai määräyksen tehosteeksi uhkasakon.

Hakijat ovat vaatineet uhkasakon asettamista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätöksen tehosteeksi. Lautakunta hylkää vaatimuksen B:n ja C:n osalta, koska se ei ole todennut heidän asioissaan syrjintää.

Arvioitaessa uhkasakon asettamista ja määrää A:n asiassa on otettava huomioon, että kunnalla on perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus turvata jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, välttämätön huolenpito sekä lapsen huolenpidosta vastaavan henkilön mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi. Kunta on myöntänyt, että A:n oheishuollossa olevan lapsen asiassa on ollut kyse lastensuojelulain 35 §:n tarkoittamasta tilanteesta.

Asiassa on lisäksi otettava huomioon, että aravarajoituslain 4 d §:n 1 momentin mukaan valtion tukemien vuokra-asuntojen asukkaiden valintaperusteiden noudattamista valvoo kunta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta asettaa kunnalle päätöksensä tehosteeksi 5 000 euron suuruisen uhkasakon. Lautakunnan kieltopäätöstä on noudatettava yhden kuukauden kuluttua tämän päätöksen tiedoksiannosta. Päätöstä on noudatettava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 13 §:n 4 momentin mukaan muutoksenhausta huolimatta, ellei hallinto-oikeus toisin määrää.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Suomen perustuslaki (731/1999) 17 § 3 momentti, 19 § 1, 3 ja 4 momentit sekä 22 §

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 8 § 1 ja 2 momentit, 13 § ja 28 §

Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta (1327/2014) 14 § 3 momentti

Lastensuojelulaki (417/2007) 35 §

Aravarajoituslaki (1190/1993) 4 b § 1, 2 ja 4 momentit sekä 4 d § 1 momentti

Asukkaiden valinnasta arava- ja korkotukivuokra-asuntoihin annettu valtioneuvoston asetus (166/2008) 2 §

Uhkasakkolaki (1113/1990) 4 §, 6 §, 7 § 1 momentti, 8 § ja 24 § 1 momentti

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990) 14 artikla

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 12 lisäpöytäkirja (SopS 8–9/2005) 1 artiklan 1 kappale ja 2 artiklan 1 kappale

Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 60/1991) 3 artiklan 1 kohta

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi (2000/43/EY) 2 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 1 kohta