



**Tapauksia ja oikeuskäytäntöä
2004-2014**

Saatteeksi

Oheiseen kirjaseen on koottu Syrjintälautakunnan keskeinen ratkaisukäytäntö ja lausunnot. Uudella 1.1.2015 voimaan tulleella yhdenvertaisuuslailla perustettiin Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, jolloin Syrjintälautakunta ja Tasa-arvolautakunta lakkasivat erillisinä viranomaisina.

Syrjintälautakunnan ratkaisukäytäntöjä hyödynnettäessä on otettava huomioon yhdenvertaisuuslain merkittävä uudistuminen, joka muutti yhdenvertaisuuslakia sekä sisällöllisesti että soveltamisalan suhteen.

Loppuun on liitetty asiahakemisto, jonka avulla löytyy Syrjintälautakunnan käsittelemien tapausten asiasisältö.

Juhani Kortteinen Pasi Ontermäa
pääsihteeri osastosihteeri
Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta

Syrjintä, vastatoimet, ravintola, etninen tausta, todistustaakka	1
Diaarinumero: 2016/66/2004 TM Antopäivä: 26.4.2005	
Syrjintä, asunto-osakeyhtiö, yhdenvertaisuuslaki, soveltamisala, etninen tausta, todistustaakka	3
Diaarinumero: 1506/66/2004 Antopäivä: 8.12.2005	
Syrjintä, segregatio, perustuslain ensisijaisuus, etninen tausta, kieli, koululuokkiin jako, syrjintäolettama, todistustaakka	5
Diaarinumero: 2732/66/2004 Antopäivä: 31.1.2006	
Syrjintä, ohje, ravintola, omistajayhtiö, palvelu, etninen tausta, ihmisarvo	10
Diaarinumero: 1528/66/2005 Antopäivä: 31.1.2006	
Syrjintä, etninen tausta, sosiaali- ja terveystoimi, syrjintäolettama, todistustaakka	13
Diaarinumero: 1366/66/2005 Antopäivä: 27.2.2006	
Syrjintä, ravintola, pukeutuminen, etninen tausta, syrjintäolettama, todistustaakka	19
Diaarinumero: 2392/66/2005 Antopäivä: 19.6.2006	
Välillinen syrjintä, ulkomaan kansalainen, etninen tausta, vakuutuspalvelut, sairauskuluvakuutus, syrjintäolettama, hyväksyttävä syy, todistustaakka	23
Diaarinumero: 1920/66/2005 Antopäivä: 28.8.2006	
Syrjintä, vuokra-asunto, etninen tausta, asukasvalinta, uhkasakko	26
Diaarinumero: 2236/66/2006 Antopäivä: 27.2.2007	
Syrjintä, valtion asuntorahasto, itsehallinto, Ahvenanmaa	28
Diaarinumero: 1930/66/2006 Antopäivä: 26.3.2007	
Syrjintä, asusteliike, etninen tausta, järjestyksenpito, häirintä, todistustaakka, syrjintäolettama, uhkasakko	29
Diaarinumero: 2436/66/2006 Antopäivä: 7.6.2007	
Diskriminering, flykting, försäkringstjänster, diskrimineringsantagande, bevisbörda	32
Diarienummer: 2360/66/2006 Givet: 17.9.2007	

Syrjintä, ravintola, etninen tausta, työnantajan ohje, uhkasakko	32
Diaarinumero: 879/66/2007 Antopäivä: 8.10.2007	
Syrjintä, asunnon vuokraus, erityisehdot, varattomuus, uhkasakko	33
Diaarinumero: 646/66/2007 75 Antopäivä: 19.11.2007	
Syrjintä, häirintä, yksilöinti, sananvapaus, yhdistyksen mahdollisuus toimia hakijana, sovinto	35
Diaarinumero: 2193/66/2007 Antopäivä: 22.09.2008	
Syrjintä, saamenkieli, etnisyys, äidinkieli, kielikylpy, päivähoito, kunta, lakisääteiset tehtävät, yksilöinti, todistustaakka, uhkasakko	38
Diaarinumero: 2008-25/Pe-2 Antopäivä: 27.11.2008	
Syrjintä, saamenkieli, etninen tausta, saamelaisten kotiseutualue, järjestämisvastuu, kunta, kuntayhtymä, päivähoito, terveyspalvelut, vanhustenpalvelut, perusopetus, todistustaakka, uhkasakko	44
Diaarinumero: 2008-367/Pe-2 Antopäivä: 11.12.2008	
Syrjintä, ravintola, pukeutuminen, etninen tausta, asiakaspalvelu, syrjintäolettama, todistustaakka	55
Diaarinumero: 2009/595 Antopäivä: 11.5.2009	
Syrjintä, etninen tausta, omistajanvaihdos, liiketoiminnan loppuminen	58
Diaarinumero: 2008-1347/Pe-2 Antopäivä: 11.5.2009	
Syrjintä, toimeentulotuen saaminen, asunnon saaminen	58
Diaarinumero: 2009/1081 Antopäivä: 10.8.2009	
Syrjintä, koulutuksen saaminen, ammatillinen koulutus, opintosuoritusten arviointi	59
Diaarinumero: 2009/2266 Antopäivä: 15.12.2009	
Syrjintä, asunnon saaminen, asuinpaikan valintaoikeus, romaniyhdyshenkilön käyttö	62
Diaarinumero: 2009/3387 Antopäivä: 15.2.2010	
Syrjintä, asian siirtäminen vähemmistövaltuutetulta syrjintälautakunnan tutkittavaksi, hakemus, ilmeisen perusteeton hakemus	66
Diaarinumero: 2010/251 Antopäivä: 29.3.2010	

Syrjintä, uhkasakko, määräajan asettaminen	67
Diaarinumero: 2008-25/Pe-2 Antopäivä: 13.9.2010	
Syrjintä, saamenkieli, etninen tausta, saamelaisten kotiseutualue, järjestämismvastuu, kunta, päivähoito, uhkasakko, määräaika	68
Diaarinumero: 2008-367/Pe-2 164 Antopäivä: 13.12.2010 164	
Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, uskonnon ja omantunnon vapaus, rukoushetket	71
Diaarinumero: 2011/93 Antopäivä: 13.9.2011	
Syrjintäolettama, todistustaakka, syrjintä, asuminen	74
Diaarinumero: 2010/1554 Antopäivä: 7.11.2011	
Syrjintä, saamenkieli, etnisyys, äidinkieli, kielikylpy, päivähoito, kunta, lakisääteiset tehtävät, julkinen etu, uhkasakko	80
Diaarinumero: 2012/243 Antopäivä: 15.5.2012	
Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, matkustusasiakirjojen tarkistaminen, etninen profilointi	87
Diaarinumero: 2012/639 Antopäivä: 17.12.2012	
Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, välitön syrjintä, häirintä, pankkipalvelu	93
Diaarinumero: 2012/1739 Antopäivä: 14.3.2013	
Syrjintälautakunnan toimivalta, musiikki	99
Diaarinumero: 2013/1242 Antopäivä: 2.9.2013	
Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, opetusryhmä, peruskoulu, kunta	99
Diaarinumero: 2013/1025 Antopäivä: 7.10.2013	
Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, tunnistautumisen, asiakirjan kääntäminen	101
Diaarinumero: 2013/1315 Antopäivä: 18.11.2013	
Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, sopimusvapaus, pankkipalvelu, luotonanto	106
Diaarinumero: 2013/1642 Antopäivä: 27.2.2014	

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettaama, pankkipalvelu, luotonanto	108
Diaarinumero: 2013/904 Antopäivä: 27.2.2014	
Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettaama, asuminen, asunnon vuokraus, sijoitusasunto, taloyhtiö	109
Diaarinumero: 2013/2059 Antopäivä: 27.2.2014	
Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettaama, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, uhkasakko	111
Diaarinumero: 2014/746 Antopäivä: 17.6.2014	
Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettaama, bussiliikennepalvelu, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, henkilön matkustajaksi ottamatta jättäminen	117
Diaarinumero: 2014/658 Antopäivä: 25.9.2014	
Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettaama, pankkipalvelu, tunnistautuminen	121
Diaarinumero: 2014/1457 Antopäivä: 5.11.2014	
Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettaama, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, uhkasakko	124
Diaarinumero: 2014/1765 Antopäivä: 15.12.2014	
Syrjintä, tulkkauspalvelu, kuntoutus, korjaavat toimenpiteet, oikeussuojan tarve	128
Diaarinumero: 2014/1523 Antopäivä: 15.12.2014	
HALLINTO-OIKEUKSIEN PÄÄTÖKSIÄ	130
LAUSUNNOT	130
HAKEMISTO	152

Syrjintä, vastatoimet, ravintola, etninen tausta, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2016/66/2004 TM

Antopäivä: 26.4.2005

A:lta oli evätty pääsy ravintolaan, koska hänen väitettiin käyttäytyneen aiemmin häiritsevästi ravintolassa. Syrjintälautakunta katsoi, ettei vastaaja esittänyt väitteensä tueksi riittävää näyttöä, joten ainoaksi ravintolaan pääsyn epäämisen perusteeksi jäi hänen etninen taustansa. Syrjintälautakunta päätti kieltää X Ravintolat Oy:tä, Ravintola T:n johtaja B:tä, Y Oy:tä sekä Ravintola T:n järjestyksenvalvojia S:ää, L:ää ja K:ta jatkamasta A:n syrjintää niin, etteivät he hänen etnisen taustansa perusteella enää estä hänen ravintolaan sisään pääsyään ja palvelujen tarjoamista hänelle. Syrjintälautakunta hylkäsi hakemuksen siltä osin, kuin hakija oli katsonut vastaajien syyllistyneen vastatoimien kiellon rikkomiseen.

Hakijoiden selvitys tapahtumista:

A oli 18.2.2004 klo 23 aikoihin menossa Ravintola T:hen tapaamaan ravintolassa odottavia ystäviään. Ravintolan vahtimestari päästi hänet sisään toivottamalla hyvää iltaa ja tervetuloa. Takkia jätettäessä vahtimestari totesi, ettei A pääse ravintolaan huonon käytöksen vuoksi. A kysyi vahtimestarilta perusteita, mutta sai vain vastaukseksi huonot käytöstavat. A meni kertomaan asiasta ravintolassa odottaville ystävilleen, jolloin vahtimestari muun muassa veti häntä kädestä poistaakseen A:n ravintolasta. A poistui ravintolasta ystäviensä kanssa. A:n mielestä vahtimestari käytöksellään antoi ymmärtää, että venäläisellä naisella ei ole asiaa ravintolaan ja vahtimestari käyttäytyi tästä syystä häntä kohtaan töykeästi ja epäkunnioittavasti.

A otti asiassa seuraavana päivänä yhteyttä Ravintola T:n johtaja B:hen. Häneltä A sai viikon kuluttua vastauksen, ettei A pääse ravintolaan, koska joku asiakas oli valittanut hänestä ja ravintolalla on oikeus valita asiakkaansa. A yritti saada selville kirjoitettujen ravintolan johtaja B:ltä, milloin, kuka ja miksi hänestä on valittanut, mutta näihin kysymyksiin hänelle ei vastattu.

A otti yhteyttä vähemmistövaltuutettuun. Vähemmistövaltuutettu pyysi asiassa kirjallista selvitystä X Ravintolat Oy:ltä. Heidän vastauksensa mukaan täsmällinen syy A:n ravintolaan pääsyn kieltämiseen oli hänen aikaisempi käyttäytymisensä ravintolassa. Vahtimestarit olivat saaneet asiakkailta valituksia A:n häiritsevästä käyttäytymisestä ja vahtimestari oli joutunut selvittämään kovaäänistä sananvaihtoa, jossa A oli osallisena ja ravintolan mukaan alulle panijana. Tapaus ei ravintolan edustajien mukaan ollut ainutkertainen, joten seuraavalla kerralla häntä ei päästetty ravintolaan. Ravintola ei kirjaa muistiin valituksia tehneiden asiakkaiden nimiä, joten näitä he eivät pysty kertomaan.

A:n mukaan hän on käynyt vuonna 2004 vain yhden kerran Ravintola T:ssä, joko 28.1.2004 tai 4.2.2004. Ilta sujui ilman välikohtauksia. Ravintolassa mukana olleet C ja D ovat vähemmistövaltuutetulle lähetetyssä kirjeessä vahvistaneet, ettei mitään häirintätilannetta ole ollut. A:n mukaan ravintolaan pääsyn estämiseen liitetyt väitteet huonosta käyttäytymisestä ovat keksittyjä, joilla peitellään sitä tosiasiaa, että häntä ei päästetty ravintolaan, koska hän on venäläinen nainen.

On mahdollista, että A:n ravintolaan pääsyn estäminen ei siis perus-

tunut hyväksyttävään objektiiviseen perusteeseen (todellinen häiritsevä käyttäytyminen ravintolassa aikaisemmin) vaan siihen, että A on venäläinen nainen. Asiassa esitetyn perusteella on perusteltua olettaa, että kieltäytyessään tarjoamasta A:lle ravintolapalveluja, Ravintola T:n vahtimestari ja ravintolan johtaja B ovat ravintolan asiakasvalinnassaan saattaneet rikkoa yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltä (LIITTEENÄ 1.9.2004 saapunut hakemus ja siinä mainitut kopiot).

Vähemmistövaltuutettu ilmoittaa avustaneensa A:ta hakemuksen laatimisessa (LIITE kirje 30.8.2004). Asia ei ole vireillä muussa viranomaisessa.

Lisäys hakemukseen:

Syrjintälautakunnalle 31.1.2005 saapuneessa vähemmistövaltuutetun toimiston laatimassa lisäyksessä (LIITE) A:n hakemukseen esitetään seuraavaa:

Hakemuksensa jättämisen jälkeen A on käynyt Ravintola T:ssä kesä-, heinä-, elo- syyskuussa 2004 ja hänet on päästetty ravintolaan sisään. A oli jälleen menossa Ravintola T:hen 13.10.2004, mutta häntä ei päästetty sisälle ja hänelle kieltäydettiin jälleen kerran tarjoamasta ravintolan palveluja. Syyksi vahtimestari, jonka nimi ei ole tiedossa ilmoitti, että A:lla on ”hämminkiä ravintolan kanssa”. A sai kutsuttua ravintolan managerin ulos keskustelemaan asiasta, mutta manageri, jonka nimi on tuntematon, totesi, että A:lle on selitetty asia ja hän ei pääse ravintolaan. Kyseinen manageri ei vastannut A:n soittoon seuraavana päivänä.

A on lähettänyt valituksen yllämainitusta tapahtumasta Ravintola T:n ravintolajohtaja B:lle sekä X Ravintolat Oy:n E:lle. A ei ole kuitenkaan saanut kummaltakaan vastausta valitukseensa.

A:n ravintolaan pääsyn estämiselle 13.10.2004 on annettu ainoana selityksenä se, että hänellä on ”hämminkiä ravintolan kanssa”. Tämän selityksen perusteella on mahdollista, että A:n ravintolaan pääsyn estäminen 13.10.2004 ei ole perustunut hyväksyttävään objektiiviseen syyhyn vaan siihen, että A on valittanut saamastaan kohtelusta Ravintola T:ssä ja tehnyt hakemuksen syrjintäasiassa syrjintälautakuntaan. Asiassa esitetyn perusteella on perusteltua olettaa, että kieltäytyessään tarjoamasta palveluja A:lle tämän ryhdyttyä toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, Ravintola T:n vahtimestari ja ravintolan johtaja ovat saattaneet rikkoa yhdenvertaisuuslain 9 §:ssä säädettyä vastatoimien kieltä.

X Ravintolat Oy:n 1.10.2004 antama vastaus:

Vastineena kyselyynne toistamme jo aiemmin kerrotun, että yhtiömme ei valikoi asiakkaitaan eikä henkilökuntaansa kansalaisuuden, rodun, ihonvärin tai muunkaan vastaavan seikan perusteella.

A:n esittämät todistajat eivät valitettavasti mielestämme auta asiaa, koska meillä ei ole dokumentoituna häiriökäyttäytymisen päiväystä. Todistajat pystyvät kertomaan näkemyksensä vain yhdestä käynnistä. Toisaalta A kertoo kirjeessään, että hän on ennen tätä vuotta käynyt ravintola T:ssä, mikä osoittaa, että hänellä on ollut ravintolaan vapaa pääsy ennen häiriköintiä (LIITE kirje 1.10.2004).

X Ravintolat Oy:n vastaus A:n lisähakemukseen:

Sisäänpääsyn estäminen

Kuten jo aiemmissa vastineissa olemme ilmoittaneet, A:lta on

evätty sisäänpääsy Ravintola T:hen hänen käytöksestään johtuvasta järjestyksenpidollisesta syystä. Hänelle on heti häiriökäyttäytymisen jälkeen sanottu, että hän ei ole tervetullut asiakas ravintolaamme. Päätös on perustunut majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen 10 §:ään. Pykälän mukaan meillä on mikäli järjestyksenpidon tai liikkeen toiminta-ajatuksen vuoksi aihetta, oikeus evätä asiakkaaksi pyrkivältä pääsyyn liikkeeseen ja olla tarjoilematta ruokaa ja virvokkeita sekä tarpeen vaatiessa poistaa asiakas liikkeestä.

Koska ravintolakäynnit eivät kuulu minkäänlaiseen kirjautumisen, rekisteröitymisten, kuvanauhoitusten tms. piiriin, emme pysty kommentoimaan hänen kertomustaan kesän käynneistä ravintolasamme muuten kuin huomauttamalla, että varsinaiset vahtimestaripalvelut toimivat vain iltaisin ja toisaalta ravintolan puiston puoleinen ovi on yleisemmin vartioimaton. Liiketoiminnan luonteesta edelleen johtuen, kun kuvarekistereitä ei ole olemassa, myös vieraan vahtimestarin ohi käveleminen saattaa onnistua. Ravintolan aukioloajoista johtuen vahtimestareita on useita”.

Vastatoimien kieltö, yhdenvertaisuuslain 9 §

”Kiistämme ehdottomasti väitteet mahdollisista vastatoimista. Kun A:lle alun alkaenkin annettiin ns. porttikielto ravintolaan, ei meillä voi olla minkäänlaista tarvetta ‘vastatoimiin’ ”.

X Ravintolat Oy:n vastineessa otetaan kantaa myös A:n kirjeisiin ja puhelinsoittoihin vastaamiseen sekä ravintolan vahtimestaripalvelujen ulkoistamiseen (LIITTEENÄ 8.2.2005 saapunut vastine kokonaisuudessaan).

X Ravintolat Oy on antanut myös selvityksen yhtiörakenteestaan sekä Ravintola T:n asemasta yhtiössä. Sen mukaan yhtiön toimipisteitä hoitavat yleensä ravintolapäälliköt mutta Ravintola T:ssä on ravintolatoimen johtaja, joka on B (LIITTEENÄ 8.3.2005 päivätty kirje).

A:n vastaselitys X Ravintolat Oy:n antamaan vastaukseen:

”Ravintola T kiistää syyllistyneensä syrjintään tai vastatoimiin kieltäytyessään tarjoamasta palveluitaan A:lle. Perustelut toistavat Ravintola T:n perusteluja aikaisemmassa vähemmistövaltuutetulle toimitetussa selvityksessä. A:n häiriökäyttäytymisestä ei ole esitetty mitään lisäselvitystä tai todistetta.

Ravintola T:n antaman vastineen perusteella ei voida katsoa, että A:n ravintolaan pääsyn estäminen olisi perustellusti osoitettu johtuneen jostain muusta syystä kuin A:n etnisestä ja kansallisesta taustasta. Tästä johtuen ei voida myöskään katsoa osoitetun, että T ei olisi ryhtynyt vastatoimiin A:n ryhdyttyä toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Vähemmistövaltuutettu viittaa aikaisempaan hakemukseen ja sen liitteisiin ja toteaa edelleen, että asiassa esitetyn perusteella on perusteltua olettaa, että kieltäytyessään tarjoamasta A:lle ravintolapalveluja Ravintola T:n vahtimestari ja ravintolan johtaja B ovat ravintolan asiakasvalinnassa saattaneet rikkoa yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltöä ja yhdenvertaisuuslain 9 §:ssä säädettyä vastatoimien kieltöä” (LIITTEENÄ 14.2.2005 saapunut vastaselitys).

Y Oy:n vastaus hakemukseen:

”A:lta on evätty pääsy Ravintola T:hen 18.2.2004. Syynä tähän on hänen aikaisempi käyttäytymisensä ravintolan tiloissa. A oli kovaäänisesti riidellyt ravintolan tiloissa, jonka johdosta saimme muilta asiakkailta negatiivista palautetta. Ravintolan korkea taso edellyttää

viihtyvyyden turvaamisen. A:ta ei tällöin syystä tai toisesta heti poistettu (todennäköisesti hän poistui itse), mutta hänen seuraavalla käyntikerrallaan asian ei haluttu toistuvan ja järjestyksenvalvoja teki päätöksen olla ottamatta häntä asiakkaaksi.

Järjestyksenvalvojat toimivat tilanteessa kuten laki järjestyksenvalvoijista pykälät 5, 6 ja 7 heitä velvoittavat”.

LIITTEENÄ 24.2.2005 saapunut vastaus, jossa Y Oy tarkemmin esittää esille ottamiaan pykäläiä.

Järjestyksenvalvojat K ja L ovat olleet työssä 28.1.2004, 4.2.2004 ja 18.2.2004. S ja L ovat olleet työssä 13.10.2004 (LIITE).

B ei ole antanut vastausta hakemukseen.

S:n vastaus hakemukseen:

”Työnantajani on antanut teille asiaan liittyvän selvityksen. Minulla siihen ei ole lisättävää” (LIITTEENÄ 1.4.2005 saapunut vastaus).

L:n vastaus hakemukseen:

”Olen antanut selvityksen jo Y Oy:lle ja minulla ei ole asiaan enää mitään lisättävää” (LIITTEENÄ 31.3.2005 saapunut vastaus).

K:n vastaus hakemukseen:

”Toimin Ravintola T:ssä järjestyksenvalvojana ajalla 1.4.2003 – 31.3.2004. Itselläni ei ole lisättävää ravintolan vastaukseen koskien A:n tapausta ” (LIITTEENÄ 1.4.2005 saapunut vastaus).

Hakijan vaatimukset:

A pyytää 1.9.2004 saapuneen hakemuksensa perusteella syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä etniseen alkuperään perustuvaa syrjinnän kieltöä rikottu palvelujen tarjonnassa ja jos on, kieltää jatkamasta syrjintää.

Lisäksi A pyytää 31.1.2005 saapuneen hakemuksensa lisäyksen perusteella tutkimaan alkuperäisen hakemuksensa yhteydessä sen, onko yhdenvertaisuuslain (21/2004) 9 §:ssä säädettyä vastatoimien kieltöä rikottu.

Esittelijän päätösesitys:

Vastajien on katsottava evänneen A:n pääsyn Ravintola T:hen 18.2.2004 ja 13.10.2004 hänen etnisen taustansa perusteella.

Syrjintälautakunnan tulee kieltää X Ravintolat Oy:tä jatkamasta palvelujen tarjonnassaan yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua välitöntä syrjintää niin, ettei se enää estä A:n ravintolaan sisään pääsyä ja palvelujen tarjoamista hänen etnisen taustansa perusteella. Samoin tulee Ravintola T:n johtaja B:lle, Y Oy:lle sekä Ravintola T:n järjestyksenvalvoijille S:lle, L:lle ja K:lle määrätä kieltö jatkamasta A:n syrjintää.

Perustelut:

Syrjintäkielto

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta

muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Laissa säädetyn syrjäntäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella. Välittömänä syrjäntänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Hakija A on esittänyt, että Ravintola X Oy on perusteettomasti evännyt häneltä 18.2.2004 sisäänkäynnin Ravintola T:hen ja palvelujen saannin hänen kansallisen alkuperänsä perusteella. X Ravintolat Oy kiistää syrjinnän ja esittää, ettei yhtiö valikoi asiakkaitaan kansalaisuuden, rodun, ihonvärin tai muunkaan vastaavan seikan perusteella. Se ilmoittaa lisäksi 1.10.2004 vastineessaan, ettei ravintolalla ole dokumentoitua häiriökäyttäytymisen päiväystä.

8.2.2005 annetussa vastineessa hakemuksen lisäykseen X Ravintolat Oy toistaa kantansa siitä, että A:lta on evätty sisäänkäynti hänen käytöksestään johtuvasta järjestyksenpidollisesta syystä. Porttikielto on vastaajan mielestä perustunut majoitus- ja ravitsemusliikkeistä annetun asetuksen 10 §:ään.

Ravintola T:n johtaja B ei ole antanut syrjäntälautakunnalle lainkaan sen pyytämää vastausta.

Y Oy on vedonnut vastauksessaan A:n aikaisempaan ennen 18.2.2004 tapahtuneeseen häiritsevään käyttäytymiseen ja järjestyksenvalvojista annettuun lakiin.

Ravintola T:n järjestyksenvalvojat S ja L ovat vedonneet Y Oy:n vastaukseen ja K ravintolan antamaan vastaukseen.

A on kertonut käyneensä Ravintola T:ssä yhden kerran ennen 18.2.2004. Hän on kiistänyt aiheuttaneensa silloin Ravintola T:ssä mitään häiriötä.

Toisaalta hakijan esittämän kertomuksen ja toisaalta saatujen vastineiden perusteella on tullut selvitettyksi, että A on tullut syrjityksi kansallisen alkuperänsä perusteella. Yhdenvertaisuuslaissa säädetyn todistustaakkaa koskevan jaon mukaan vastaajan on osoitettava, ettei syrjinnän kieltoa ole rikottu, mikäli hakijan esittämän selvityksen perusteella syrjäntäolettaman voidaan katsoa täyttyvän. X Ravintolat Oy, Ravintola T:n johtaja B tai järjestyksenvalvojat S, L ja K eivät ole vastauksissaan riittävästi näyttäneet eivätkä yksilöllisesti väittämänsä A:n häiriötä aiheuttanutta käyttäytymistä.

Koska edellä mainitut eivät ole esittäneet sellaista vastanäyttöä, joka kumoaisi hakijan selvityksen asiasta, voidaan katsoa tulleen selvitettyksi, että syrjäntäkieltoa on rikottu.

Yhdenvertaisuuslain syrjäntäkieltoa voi rikkoa niin aktiivinen toiminta kuin toimimatta jättäminenkin. Yhdenvertaisuuslain noudattamista voidaan vaatia kaikilta, jotka joko ovat osallistuneet syrjivään päätöksentekoon tai joiden olisi syrjinnästä tiedon saatuaan tullut ryhtyä toimenpiteisiin lainvastaisen asiantilan korjaamiseksi.

Tapauksessa on ilmeistä, että päätöksentekoon ovat osallistuneet järjestyksenvalvojat S, L ja K. X Ravintolat Oy, Ravintola T:n johtaja B ja Y Oy ovat olleet tietoisia ravintolaan pääsyn epäämissestä ja annetusta porttikiellosta, mutta asian tilaan ei ole tullut A:n vetoomuksista huolimatta muutosta.

Vastatoimien kiello

A katsoo olevan myös perusteltua olettaa, että kieltäytyessään

uudestaan tarjoamasta palveluja hänelle myös 13.10.2004 vastaajat ovat syyllistyneet vastatoimien kiellon rikkomiseen.

Vastineessaan X Ravintolat Oy ja Y Oy ovat kiistäneet väitteet mahdollisista vastatoimista. X Ravintolat Oy on esittänyt, että kun A:lle alun alkaenkin annettiin ns. porttikielto ravintolaan, ei sillä ole voinut olla minkäänlaista tarvetta vastatoimiin. Yhdenvertaisuuslain todistustaakkasääntö ei koske vastatoimien kieltoa. Sen, joka vetoaa vastatoimien kieltoa koskevaan sääntökseen, tulee näyttää valituksesta johtuva epäsuotuisaan asemaan asettaminen ja seuraukset toteen normaalien todistelusääntöjen mukaisesti. Kun A:lla on kuitenkin ollut oman kertomuksensa mukaan pääsy kesän aikana 2004 Ravintola T:hen, ei hänen kertomuksensa johdonmukaisesti tue sitä, että vastatoimien kieltoa olisi rikottu. Näillä perusteilla on katsottava, että väitetystä yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä säädetystä vastatoimien kiellon rikkomisesta ei ole vastaavasti hakijan puolelta esitetty riittävä näyttöä X Ravintolat Oy:n eikä muidenkaan osalta.

Päätös:

Syrjäntälautakunta päätti kieltää X Ravintolat Oy:tä, Ravintola T:n johtaja B:tä, Y Oy:tä sekä Ravintola T:n järjestyksenvalvojia S:ää, L:ää ja K:ta jatkamasta A:n syrjintää niin, etteivät he hänen etnisen taustansa perusteella enää estä hänen ravintolaan sisään pääsyään ja palvelujen tarjoamista hänelle.

Syrjäntälautakunta hylkäsi hakemuksen siltä osin, kuin hakija oli katsonut vastaajien syyllistyneen vastatoimien kiellon rikkomiseen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 2 momentti, 6 §, 8 §, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 17 §.

Syrjintä, asunto-osakeyhtiö, yhdenvertaisuuslaki, soveltamisala, etninen tausta, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 1506/66/2004

Antopäivä: 8.12.2005

Asunto Oy K:n hallitus ei ollut antanut lupaa henkilökohtaisen TV-lautasantennin asentamiseen osakkeenomistaja A:lle, jonka alivuokralaisena asuivat hänen tyttärensä B sekä tämän tytär C. Tätä päätöstä hakijat pitävät syrjivänä, koska kyseisessä asunto-osakeyhtiössä muun muassa D oli saanut luvan henkilökohtaisen lautasantennin asentamiseen. Hakijat halusivat lautasantennin asentamista voidakseen ylläpitää arabiankielen taitoaan sekä siteitä islamilaiseen kulttuuriin. Syrjäntälautakunta katsoi, että yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lain 2 §:n 2 momentin 4 kohtaa ei sovelleta yksityisten henkilöiden väliin toimenpiteisiin, koska syrjäntädirektiivikään ei tätä edellytä. Yksityisten keskinäiset järjestelyt asunto-osakeyhtiön toiminnassa jäävät siten lain soveltamisalan ulkopuolelle. Asunto-osakeyhtiön sisäiseen päätöksentekoon sovelletaan asunto-osakeyhtiölakia, joten syrjäntälautakunta ei korvaa käytössä olevia muutoksenhakekokeinoja ja -elimiä eikä siis asunto-osakeyhtiölaissa säädettyjä hallinto-elimiä. Syrjäntälautakunta hylkäsi hakemuksen Asunto-osakeyhtiö K:n osalta yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan ja siten

syrintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomana. Isännöitsijä E:n osalta hakemus hylättiin, koska hakijat eivät ole esittäneet sellaista selvitystä, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että isännöitsijä olisi syrjinyt hakijoita heidän etnisen taustansa perusteella.

Hakijoiden selvitys tapahtumista:

Hakijoiden mukaan Asunto Oy K:n hallitus ei ole 26.4.2004 pitämässään kokouksessa antanut lupaa henkilökohtaisen TV-lautasantennin asentamiseen osakkeenomistaja A:lle. Tätä päätöstä hakijat pitävät syrjivänä, koska kyseisessä asunto-osakeyhtiössä muun muassa D on saanut luvan henkilökohtaisen lautasantennin asentamiseen. Saamaansa kielteistä päätöstä hakijat pitävät yhdenvertaisuusasemansa loukkaamisena.

B asuu tyttärensä C:n kanssa alivuokralaisena äitinsä A:n luona, joka osakkeenomistajana oli hakenut lautasantennin asennuslupaa tukeakseen tyttärensä uskonnollista vakaumusta ja opiskelua yliopistolla. A:lla on ollut turkkilainen aviomies ja arabialaisia tuttavuuksia ja hän on myös itse kiinnostunut arabialais-islamilaista kulttuurista ja haluaisi katsella satelliittiantennin välityksellä erityisesti musiikkiohjelmia.

B kertoo olevansa vaarassa menettää arabiankielen taitonsa kokonaan K:n hallituksen kielteisen päätöksen takia. Hän katsoo tullessaan syrjityksi etnisen ja uskonnollisen vakaumuksensa vuoksi. A:llakaan ei ole mahdollisuutta katsoa arabialais-islamilaista ohjelmia satelliittiantennin välityksellä.

B kertoo kantavansa arabialaisia vaatteita, islamilaista hijabia eli päähuivia ja isoja kultakoruja sekä tummia aurinkolaseja. Tämä ei ole B:n mukaan kaikkien suomalaisten eikä ehkä myös F:n Huolto Oy:n palveluksessa olevan K:n isännöitsijän E:n mieleen. B katsoo, että isännöitsijän suhtautumisessa on tapahtunut muutos heidän henkilökohtaisen tapaamisensa jälkeen. Hakijoiden omat sovitteilyrytykset taloyhtiön isännöitsijän ja hallituksen jäsenten kanssa eivät ole tuottaneet asiassa minkäänlaista tulosta. LIITTEENÄ 1 on syrintälautakunnalle 7.6.2004 saapunut kirjelmä, jossa on hakijoiden taloyhtiöltä saama kielteinen päätös lautasantenniasiansa. LIITTEENÄ 1a on 11.7.2004 saapunut lisäkirjelmä.

Hakemuksen täydennyksessä hakijat ovat ilmoittaneet isännöitsijän yhteystiedot. Lisäksi hakijat täsmentävät joutuneensa nimenomaan etnisen syrjinnän kohteeksi, koska heillä on etnisiä perhe- ja uskonositeita sekä tapoja, joita ympäristö on pitänyt omituisina ja jonka vuoksi heihin on jo pitkään kohdistunut asuinalueillaan häirintää ja monenlaista syrjintää. He ovat oman käsityksensä mukaan ainoa muslimiperhe taloyhtiössään.

He kertovat kokeneensa häirintää ja heitä on solvattu asuinympäristössään. He katsovat, että mikäli heillä ei olisi arabialais-turkkilaisia etnisiä perhesiteitä ja valtaväestöstä poikkeavaa uskontoa ja siitä johtuvaa pukeutumista ja muuta poikkeavaa tapakulttuuria, syrjintää ei olisi tapahtunut. B:n mielestä lautasantenni olisi tarpeen hänen lapsensa etnisen identiteetin tukemisessa, koska hän on päiväkotiryhmänsä ainoa muslimi. (LIITTEINÄ 11.11.2004 saapuneet kirjelmät 2 ja 2a).

B kertoo kokeneensa jo pitkään syrjintää etnisistä syistä, koska hän on valkoihoinen muslimi ja koska hänellä on etnisestä perhe-taustasta johtuvia suhteita. Syrjintä on hänen mukaansa pahentunut hänen luovuttuaan kaikista kristillisessä kasteessa saamistaan nimistä. Syrjintää oli kuitenkin jo ennen sitä (LIITE 3 sähköposti 12.11.2004).

LIITTEENÄ 3 a on syrintälautakunnalle 31.12.2004 saapunut hakijoiden kirjelmä

Hakijoiden 3.5.2005 syrintälautakuntaan saapuneessa kirjeessä (LIITE 4) hakijat kertovat, että heidän antennihakemustaan käsiteltiin osittain taloyhtiön yhtiökokouksessa 30.3.2005.

Hakijoiden vaatimukset:

Hakijat vaativat syrintälautakunnan käsittelemään asian, määrittämään tekijöille rangaistuksen syrintälain pykälien mukaan ja mahdollisuuksien mukaan sovittelemaan asiaa isännöitsijä E:n kanssa siten, että asia olisi taloyhtiön syksyn 2004 esityslistalla. Lisäksi he vaativat yhdenvertaista ja tasa-arvoista kohtelua kaikille taloyhtiön asukkaille.

Esittelijän päätösesitys:

Hakemus tulee Asunto-osakeyhtiö K:n osalta hylätä yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan ja siten syrintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomana. Isännöitsijä E:n osalta hakemus tulee hylätä, koska hakijat eivät ole esittäneet sellaista selvitystä, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että isännöitsijä E olisi syrjinyt hakijoita heidän etnisen taustansa perusteella.

Perustelut:

Asiaa on käsitelty syrintälautakunnan kokouksessa 27.10.2004, jossa se siirrettiin lisäselvityksiä varten. Hakija on sen jälkeen lähettänyt lisäaineistoa. Asiaa on käsitelty lautakunnassa myös 29.9.2005.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on asumisen taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten välisissä suhteissa.

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lain 2 §:n 2 momentin 4 kohtaa ei sovelleta yksityisten henkilöiden välisiin toimenpiteisiin, koska syrintädirektiivikään ei tätä edellytä. Yksityisten keskinäiset järjestelyt asunto-osakeyhtiön toiminnassa jäävät siten lain soveltamisalan ulkopuolelle (hallituksen esitys 44/2003 vp sivu 36-37).

Syrjintädirektiivin 3 artiklan 1 kohdan h-alakohdan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, julkisyhteisöt mukaan lukien, kun kyseessä on yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, mukaan lukien asuminen. Tulkittaessa direktiivissä käytettyä ilmaisua yleisesti saatavilla olevuudesta, voidaan johtaa hakea sisämarkkinasääntöjen 23 ja 24 artiklasta, joiden mukaan sillä tarkoitetaan tilannetta, jolloin tavarat ja palvelut ovat vapaan vaihdannan piirissä eli julkisesti saatavilla.

Edellä mainitun johdosta on direktiivin 3 artiklan 1 kohdan h-alakohtaa tulkittava siten, että asunto-osakeyhtiön sisäinen päätöksenteko rajautuu direktiivin ja yhdenvertaisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle, joten asunto-osakeyhtiön sisäiseen päätöksentekoon sovelletaan asunto-osakeyhtiölakia.

Syrjintälautakunta ei korvaa käytössä olevia muutoksenhakukeinoja ja -elimisiä eikä siis asunto-osakeyhtiölaissa säädettyjä hallintoelimiä. Asunto-osakeyhtiölaissa on omat asunto-osakeyhtiötä

koskevat säännökset, joiden mukaan osakkeenomistajat käyttävät yhtiökokouksessa päätösvaltaansa yhtiön asioissa, jollei päätösvaltaa laissa tai yhtiöjärjestyksessä ole uskottu hallitukselle (23 §) Osakkeenomistajalla on myös oikeus saada asia yhtiökokouksessa käsiteltäväksi, jos hän sitä vaatii (31 §). Asunto-osakeyhtiön kaikki osakkeet tuottavat yhtiössä yhtäläiset oikeudet, jollei asunto-osakeyhtiölaista ja yhtiöjärjestyksestä muuta johdu (9 §). Osakkeenomistaja voi nostaa kanteen asunto-osakeyhtiötä vastaan yhtiökokouksen päätöksen moittimiseksi.

Hakijat eivät ole esittäneet selvitystä väittämästään isännöitsijä E:n harjoittamasta syrjinnästä.

Päätös:

Päätettiin hylätä hakemus Asunto-osakeyhtiö K:n osalta yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ja siten syrjintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomana. Isännöitsijä E:n osalta hakemus hylättiin, koska hakijat eivät ole esittäneet sellaista selvitystä, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että isännöitsijä olisi syrjinyt hakijoita heidän etnisen taustansa perusteella.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2004/21, 2 §:n 4) kohta ja HE 44/2003 vp, Neuvoston direktiivin 2000/43/ EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 3 artiklan 1 kohdan h-alakohta, Asunto-osakeyhtiölaki 1991/809.

Syrjintä, segregaatio, perustuslain ensisijaisuus, etninen tausta, kieli, koululuokkiin jako, syrjintäolettama, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2732/66/2004

Antopäivä: 31.1.2006

Aurinkolahden peruskoulussa oppilaiden jako luokkiin oli tapahtunut ensisijaisesti oppilaan äidinkielen perusteella. Helsingin kaupungin opetussuunnitelman mukaan opetusjärjestyksen lähtökohtana tulee olla maahanmuuttajaoppilaiden taitotason mukainen jako kielenopetusryhmiin. Oppilaitten sijoittelua ei voitu tehdä luokka-asteen mukaan vaan sen tuli tapahtua testatun suomen kielen taitotason mukaan. Syrjintälautakunnan mukaan myös kysymys erilliskohtelusta (segregaatiosta) on ratkaistava yhdenvertaisuuslaissa säädetyin todistustaakkaa koskevan jaon mukaan siten, että vastaajan on osoitettava, ettei syrjinnän kieltoa ole rikottu, mikäli hakijan esittämän selvityksen perusteella syrjintäolettaman voidaan katsoa täyttyvän. Helsingin kaupunki ei osoittanut opetussuunnitelman mukaista kielitaidon testausta suoritetun, joten toteutunut luokkiin jako Aurinkolahden peruskoulussa perustui lähinnä oppilaan maahanmuuttajataustaan. Perustuslain ensisijaisuuden vuoksi voidaan katsoa, että syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös perustuslaki. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain syrjintäsäännös koskee myös pelkkää erilliskohtelua (segregaatiota). Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri

väestöryhmille syrjintäkiellossa mainitun perusteen mukaisesti olisi kiellettyä, jollei sitä voitaisi jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat. Syrjintälautakunta päätti kieltää Helsingin kaupunkia ja Aurinkolahden peruskoulua muodostamasta vuosiluokkia maahanmuuttajaoppilaan kielen perusteella.

(Ään. 4-1)

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa rikottu Aurinkolahden peruskoulun luokanjaossa kouluvuonna 2003-2004 luokkien 1 A ja 1 B osalta ja luokanjaossa kouluvuonna 2004-2005 luokkien 2A ja 2B osalta ja jos on, kieltää Aurinkolahden peruskoulua jatkamasta ja uusimasta oppilaiden etniseen taustaan, kansallisen alkuperään, kansalaisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa segregatiota eli erilliskohtelua luokanjaossa.

Hakijan selostus tapahtumista:

Vähemmistövaltuutettu on virkansa puolesta lähettänyt syrjintälautakunnalle 19.11.2004 saapuneen kirjelmän liitteineen (LIITE 1).

Kirjelmästä käy ilmi, että Aurinkolahden peruskoulun oppilaan A:n isä, B, on ottanut yhteyttä vähemmistövaltuutettuun Aurinkolahden peruskoulun ryhmäjakoon liittyvässä asiassa. B:n mukaan peruskoulun ensimmäisellä luokalla on ollut kouluvuonna 2003-2004 kaksi rinnakkaisluokkaa. Kaikki maahanmuuttajalapsat oli sijoitettu samalle luokalle ja toiselle rinnakkaisluokalle oli sijoitettu ainoastaan syntyperäisiä suomalaisia lapsia. Etniseen alkuperään perustuva luokanjako oli B:n mielestä tasa-arvoa loukkaava ja kansainvälisten sopimusten vastaista.

B oli 18.8.2003 saattanut asian Helsingin kaupungin opetuslautakunnan käsiteltäväksi. Sen tekemässä päätöksessä katsottiin, että Aurinkolahden peruskoulun rehtori C on antanut B:n kirjeeseen asialliset perustelut opetusryhmien muodostamiselle. Rehtori oli perustellut ryhmäjakoa pedagogisilla ja työjärjestyksen laadintaa koskevilla perusteilla.

Vähemmistövaltuutettu oli 9.7.2004 pyytänyt rehtorilta muun muassa arviota etnisen yhdenvertaisuuden toteutumisesta Aurinkolahden peruskoulussa.

C oli vastannut vähemmistövaltuutetulle 18.8.2004, että hänen käsityksensä mukaan etninen tasavertaisuus on toteutunut Aurinkolahden peruskoulussa hyvin.

B:n mukaan etninen yhdenvertaisuus ei ollut kuitenkaan rehtorin esittämästä käsityksestä poiketen toteutunut ainakaan hänen poikansa luokkatasolla.

Aurinkolahden peruskoulun rehtorin antama vastaus:

Aurinkolahden peruskoulun rehtori C on lähettänyt vähemmistövaltuutetun syrjintälautakunnalle tekemään hakemukseen 4.2.2005 saapuneen vastauksen (LIITE 2).

Kirjelmässä esitetään, ettei vähemmistövaltuutetun hakemuksen

syrijntälautakunnalle tulisi antaa aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Rehtorin mukaan Aurinkolahden peruskoulussa maahanmuuttajataustaisten oppilaiden perusopetuksen saamisessa ei ole lukuvuonna 2003-2004 tapahtunut etniseen alkuperään, kansalaisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa välitöntä tai välillistä syrjintää.

Rehtori esittää, ettei hakemuksessa ole katsottu, että koulussa olisi toimittu koulutuksen saamiseen liittyvässä koulun oppilasvalinnassa ja kouluun oppilaaksi ottamista koskevassa valintamenettelyssä syrjintäkiellon vastaisesti. Asiakirjoissa ei ole myöskään katsottu, että koulussa olisi tapahtunut oppilaiden etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa syrjintää tai erilliskohtelua.

Rehtori kertoo, että koulun opetusryhmät muodostetaan pedagogisin perustein ja tavoittein. Rehtorin mielestä hakemuksessa ei ole tuotu esiin seikkoja, joiden perusteella oppilaita olisi koulussa opetusryhmiä muodostettaessa asetettu opetukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta eriarvoiseen asemaan.

Tulevien ensimmäisten luokkien opettajat saivat tehtäväkseen tehdä esityksen luokkajakoiksi. Rehtori kertoo antaneensa ohjeeksi ottaa huomioon seuraavat seikat: tyttöjä ja poikia tasapuolisesti, jokaiselle ainakin yksi toivottu ystävä samaan luokkaan, suomi toisena kielenä, tehokkaan opetuksen turvaaminen, muut pedagogiset syyt ja tavoitteena hyvin yhdessä opiskelevat ryhmät.

Rehtorin mukaan syrjäytymisen ehkäisyn kannalta on tärkeää, että suomen kielessä saavutetaan hyvä taito jo ensimmäiseltä luokalta alkaen, koska siten turvataan opiskelun onnistuminen myös tulevaisuudessa.

Luokkajako toteutettiin pedagogisin perustein opettajien esityksen mukaisesti. Maahanmuuttajatausta ei ole rehtorin mukaan mikään peruste muodostettaessa opetusryhmiä.

Ne, joiden äidinkielenä oli ilmoitettu muu kuin suomi tai joiden huoltaja oli pyytänyt suomi toisena kielenä - opetusta, sijoitettiin luokkaan 1 B, jotta suomi toisena kielenä -opetus voitiin järjestää mahdollisimman tehokkaasti.

Opetusta ei järjestetty erikseen tai suomalaista syntyperää olevista oppilaista eroteltuna.

Oppilaat saavat saman opetuksen riippumatta siitä, millä rinnakkaisluokalla he opiskelevat.

Opettajat suunnittelevat rehtorin mukaan yhteisiä hetkiä, joita ovat esimerkiksi retket, yhteiset välituntileikit, yhteiset päivänavaukset jne.

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys Aurinkolahden peruskoulun rehtorin antamaan vastaukseen:

Vähemmistövaltuutettu on lähettänyt syrjintälautakunnalle 17.2.2005 saapuneen vastaselityksen Aurinkolahden peruskoulun rehtorin 4.2.2005 syrjintälautakunnalle antamaan vastaukseen (LIITE 3).

Vastaselityksessä katsotaan, että erilliskohtelu eli segregatio on kiellettyä, jollei sitä voida jonkun hyväksyttävän synn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna.

Rehtori ei ole hakijan mukaan esittänyt sellaista syytä, että segregatiota, kiellettyä syrjintää, tulisi hyväksyä kysymyksessä olevassa tilanteessa. Syrjintäkieltoa tulee tulkita laajasti ja hyväksyttävät poikkeustapaukset suppeasti.

Hakija pitää riidattomana, että lähes kaikki maahanmuuttajataustaiset oppilaat on lukuvuonna 2003-2004 sijoitettu 1B luokalle ja suomalaista syntyperää olevia oppilaita 1 A luokalle. Tilanne on jatkunut samanlaisena lukuvuonna 2004-2005.

Rehtorin esittämän perusteen suomi toisena kielenä – opetus jne. perustuva luokanjako johtaa hakijan mukaan joka tapauksessa siihen, että maahanmuuttajalapsen sijoittuvat samalle luokalle. Näin ollen hakija katsoo rehtorin myöntäneen sen, että luokanjako on tehty kielletyllä syrjintäperusteella, eli kielen perusteella.

Hakija katsoo, ettei rehtorin vastauksesta ilmene, että lukuvuonna 2003-2004 olisi järjestetty riittävästi yhteistä toimintaa luokille 1 A ja 1 B.

Hakija katsoo rehtorin vastauksen perusteella tulleen näytetyksi, että yhtäläisiä palveluja on tarjottu erikseen eri väestöryhmille. Segregatio estää yhdenvertaisuuden toteutumista ja se on hakijan mielestä jo sinänsä kiellettyä, riippumatta siitä, estääkö se yhdenvertaisuuden toteutumista vai ei. Hakijan mielestä yhdenvertaisuutta voidaan edistää myös mahdollistamalla kanssakäymistä eri etnisten ryhmien välillä. Tällaista kanssakäymistä ei Aurinkolahden peruskoulussa ole riittävästi ollut.

Helsingin kaupunginhallituksen vastaus:

Vähemmistövaltuutetun hakemuksesta on käsitelty 21.6.2005 pöytäkirjassa syrjintälautakunnan istunnossa. Lautakunta päätti pyytää Helsingin kaupungilta vastausta hakemukseen.

Helsingin kaupunginhallitus toteaa 4.10.2005 syrjintälautakunnalle saapuneesta vastauksestaan että yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan 1.2.2004 eli koulujen lukuvuoden 2003 - 2004 aikana. Toimintasuunnitelma luokkajakoineen oli Aurinkolahden peruskoulun 1 A ja 1 B luokilla hyväksytty koulun johtokunnassa syyslukukauden 2003 alussa. Uudella lailla ei ole kaupungin mukaan taannehtivaa vaikutusta. Näin ollen lain säännökset eivät ole olleet sovellettavissa syyslukukauden 2003 aikana. Laki on ollut sovellettavissa kevätlukukauden 2004 ja lukuvuoden 2004 - 2005 aikana.

Segregatio-termiä käytetään silloin, kun tarjotaan yhtäläisiä palveluja erikseen eri väestöryhmille. Sen sijaan positiivinen segregatio on sallittua silloin, kun yhdenvertaisuuden periaate edellyttää hyväksyttävän tarkoituksensa ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa sellaisten erottelujen tekemistä, jotka tähtäävät yhteiskunnassa tosiasiallisesti esiintyvän syrjinnän poistamiseen parantamalla tietyn ryhmän, kuten esim. vähemmistöjen asemaa ja olosuhteita. HE 44/2003 vp sivu 7.

Samoin (HE sivu 46) maahanmuuttajille suomalaisen yhteiskuntaan integroitumiseksi tarkoitettua kieli- ja muuta koulutusta voidaan pitää positiivisena erityiskohteluna. Tällaisen koulutuksen tulee kuitenkin olla tilapäistä eikä se saisi olla tavoitteeseen nähden suhteetonta (suhteellisuusperiaate).

Perusteina luokkajaoille yhdenvertaisuustavoitteen toteuttamiseksi Helsingin kaupunki viittaa opetusviraston lausuntoon ja Aurinkolahden peruskoulun rehtorin selvityksiin, joissa painotetaan maahanmuuttajataustaisten lasten opetusjärjestelyitä ja opetuk-

sen sisältöä. Syyt ovat olleet pedagogisia. Virasto ja rehtori ovat todenneet lasten edun ja kokonaistilanteen vaatineen perusteiltaan samanlaista luokanjakoa lukuvuonna 2004 -2005 kuin mikä oli lukuvuonna 2003 - 2004. Luokkajaoissa oli otettu huomioon myös huoltajien toiveet englannin kielen hallitsevasta opettajasta.

Opetuksen kannalta on tärkeää, että 1. ja 2. luokilla on kaikissa aineissa sama opettaja ja että luokkajao perusteella lapsille voitiin antaa kieliopetusta 2 h/viikko, kun se hajautetuissa luokissa olisi ollut 1 h/viikko. Opetusvirasto ja rehtori ovat myös todenneet, että lukuvuonna 2005 - 2006 maahanmuuttajataustaiset lapset ovat sijoittuneet eri luokille tasaisesti, koska kolmannella luokalla on kieli-, musiikki- ja muut (esim. tanssi) valinnat. Myös uskonnon opetuksen ryhmät on voitu järjestää luokka-asteittain.

Kysymyksessä on ollut yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin mukainen positiivinen erityiskohtelu, menettely, jota ei pidetä syrjintänä. Toteutetulle järjestelylle nimenomaisesti 1. ja 2. vuosiluokilla korostuvat pedagogiset syyt. Koulun toimet, huomioon ottaen myös huoltajien toiveet, ovat olleet tarpeellisia maahanmuuttajataustaisen lasten yhdenvertaisuuskohtelussa.

Edellä olevan perusteella, on katsottava, että luokkajako 1. ja 2. luokilla on ollut perusteltu.

Helsingin kaupunki viittaa opetusviraston selvitykseen ja edellä olevaan lausumaan ja katsoo, ettei asian tulisi antaa aiheita enempään toimenpiteisiin (LIITE 4, Syrjintälautakunnalle 4.10.2005 saapunut kaupungin vastaus).

Helsingin kaupungin opetusviraston vastaus:

Helsingin kaupunginhallitus vetoaa oman vastauksensa lisäksi Helsingin kaupungin opetusviraston lausumiin. Opetusvirasto on liittännyt vastaukseensa myös C:n 7.9.2005 päivätyn lisäselvityksen, jossa vedotaan työjärjestystekniisiin ongelmiin sekä samoihin pedagogisiksi esitettyihin perusteisiin, jotka on esitetty jo aikaisemmin.

Opetusvirasto toteaa, että vähemmistövaltuutettu on hakemuksessaan pyytänyt syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa rikottu Aurinkolahden peruskoulun luokanjaossa kouluvuonna 2003 - 2004 1A ja 1B luokkien osalta ja luokanjaossa kouluvuonna 2004 - 2005 2A ja 2B luokkien osalta ja jos on, kieltämään Aurinkolahden peruskoulua jatkamasta ja uusimasta oppilaiden etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, kansallisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa segregaatiota / erilliskohtelua luokanjaossa.

Opetusryhmistä yleensä

Perusopetuslaissa käytetään opetusviraston mukaan sanaa opetusryhmä eikä luokkajako. Opetusryhmä sanaa käytetään tässä lausunnossa luokkajaoon rinnalla.

Perusopetuslain 30 §:n 2 momentin mukaan opetusryhmät tulee muodostaa siten, että opetuksessa voidaan saavuttaa opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet. Perusopetuslaissa opetusryhmien muodostamista säädellään siten opetuksen tavoitteiden saavuttamisen kautta.

Opetussuunnitelman taustalla on eritasoisia säädöksiä ja määräyksiä. Osa opetussuunnitelman rakenteesta on säädetty laeilla ja asetuksilla. Perusopetuslain 14 §:n perusteella perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun

perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä (opetussuunnitelman perusteet) päättää Opetushallitus. Varsinaisen opetussuunnitelman laatii aina opetuksen järjestäjä.

Opetusvirasto toteaa, että koulun opetusryhmät muodostetaan pedagogisin perustein ja tavoittein. Opetusryhmien muodostamisessa tulee siis ottaa huomioon useita eri tekijöitä mukaan luettuina lainsäädännön velvoittavat säännökset.

Opetusryhmät lukuvuonna 2003 - 2004

Vähemmistövaltuutettu on opetusviraston mukaan hakemuksessaan puuttanut lukuvuoden 2003-2004 Aurinkolahden peruskoulun 1A ja 1B luokkien luokkajakoon yhdenvertaisuuslain 6 §:n perusteella. Yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan kesken meneillään ollutta lukuvuotta 2003 - 2004. Vaikka toimintasuunnitelma luokkajakoineen oli hyväksytty koulun johtokunnassa syyslukukauden 2003 alussa, oli itse käytännön suunnittelutyö opetusryhmien osalta tehty jo kevätlukukauden 2003 toukokuussa.

Opetusvirasto viittaa rehtorin vastaukseen ja toteaa, että, Aurinkolahden peruskoulussa lukuvuonna 2003 - 2004 ensimmäisten luokkien opetusryhmät muodostettiin seuraavasti: Tulevien ensimmäisten luokkien opettajat saivat tehtäväkseen tehdä esityksen luokkajaoista. Ohjeeksi annettiin ottaa huomioon seuraavat seikat: tyttöjä ja poikia tasapuolisesti, jokaiselle ainakin yksi toivottu ystävä samaan luokkaan, suomi toisena kielenä - opetuksen tehokkaan opetuksen turvaaminen, muut pedagogiset syyt, tavoitteena hyvin yhdessä opiskelevat ryhmät. Tämän lisäksi rehtorin lausunnosta ilmenee opetusviraston mukaan, että huoltajien toivomukselle luokanopettajan suhteen oli opetusryhmien jaossa pyritty mahdollisuuksien mukaan antamaan arvoa. Sekä maahanmuuttajataustaisten oppilaiden että suomalaista syntyperää olevien oppilaiden huoltajat olivat toivoneet tiettyä äidinkielen tasoista englantia puhuvaa opettajaa ja tämä toive oli pyritty toteuttamaan. Tämä oli etenkin maahanmuuttajataustaisten oppilaiden osalta hyvä asia tulevaa koulun ja kodin välistä yhteistyötä ajatellen. Jos opettajalla ja huoltajalla on yhteinen kieli, helpottaa se opetuksen käytännön järjestämistä etenkin alkuopetuksessa, jossa koulun ja kodin välinen yhteistyö on tiivistä.

Opetusviraston mukaan on erityisen tärkeää, että suomen kielessä saavutetaan hyvä taito jo ensimmäiseltä luokalta alkaen, koska siten turvataan opiskelun onnistuminen myös tulevaisuudessa. Tämä on tärkeää syrjäytymisen ehkäisyn kannalta. Luokkajako toteutettiin pedagogisin perustein opettajien esityksen mukaisesti. Maahanmuuttajatausta ei ollut mikään peruste muodostettaessa opetusryhmiä. Ne, joiden äidinkieleksi oli ilmoitettu muu kuin suomi tai joiden huoltaja oli pyytänyt suomi toisena kielenä -opetusta, sijoitettiin luokkaan 1B, jotta suomi toisena kielenä -opetus voitiin järjestää mahdollisimman tehokkaasti.

Aurinkolahden peruskoulussa ei siis ole opetusviraston mukaan muodostettu opetusryhmiä erikseen eri väestöryhmille siten, että vuonna 2003-2004 ensimmäiselle luokalle tulleet oppilaat olisi jaettu maahanmuuttajataustan perusteella ainoastaan maahanmuuttajataustaisista oppilaista koostuvaan luokkaan ja toisaalta ei-maahanmuuttajataustaisista oppilaista koostuvaan luokkaan. Lukuvuonna 2003-2004 luokilla 1B oli suunnilleen kolmasosa maahanmuuttajataustaisia oppilaita ja luokalla 1A ainakin yksi maahanmuuttajataustainen oppilas. Myös luokan 1B oppilaita enemmistö eli noin 2/3 oli suomea äidinkielenään puhuvia oppilaita. Opetusta ei järjestetty erikseen tai suomalaista syntyperää olevista oppilaista eroteltuna. Maahanmuuttajataustaiset oppilaat

opiskelevat samassa peruskoulussa ja samoissa luokissa suomalaisista syntyperää olevien oppilaiden kanssa, jolloin myös kotouttaminen on ollut mahdollista.

Opetusryhmät muodostettiin siis näin ennen kuin yhdenvertaisuuslaki tuli voimaan. Opetusryhmien muuttaminen kesken lukuvuoden ei ole perusteltua ottaen huomioon pedagogiset seikat sekä oppilaiden ikä ja kehitystaso. Alkuopetuksen oppilaille (vuosiluokat 1. ja 2.) on tärkeää, että he voivat säilyttää tutun ryhmän ja opettajan, jonka kanssa he ovat tottuneet työskentelemään. Ryhmäjaolla pysyttiin kyseisenä lukuvuonna opetus toteuttamaan niin, että alkuopetuksen luokanopettaja opetti myös suomi toisena kielenä -opetusta ja opettajan vaihtuminen tapahtui ainoastaan oman uskonnon ja oman äidinkielen opetuksen tunneilla. Koska luokanopettaja antoi myös suomi toisena kielenä -opetusta, mahdollisti tämä sen, että maahanmuuttajataustaisilla oppilailla oli hyvät mahdollisuudet saavuttaa tasavertaiset oppimisvalmiudet.

Opetusryhmät lukuvuonna 2004 - 2005

Kuten rehtorin lausunnosta opetusviraston mukaan ilmenee, oppilaita ei vastoin huoltajien tahtoa jaettu uudelleen toisen luokan alkaessa. Lukuvuonna 2004 - 2005 perustettiin toiselle luokkasteelle vielä yksi uusi yhdysluokka, mutta ketään oppilasta jo olemassa olevista opetusryhmistä ei siirretty tähän luokkaan vastoin huoltajan tahtoa. Tämän vuoksi lukuvuonna 2003-2004 perustetut 1. luokan opetusryhmät jatkoivat lukuvuonna 2004-2005 melko muuttumattomina. Myös tämä oli pedagogiset seikat, oppilaiden ikä ja kehitystaso huomioon ottaen täysin perusteltua. Yhdenvertainen kohtelu ei olisi toteutunut, jos vain maahanmuuttajataustaiset oppilaat olisi siirretty vastoin huoltajan tahtoa toiseen opetusryhmään.

Meneillään olevan lukuvuoden tilanne

Kuten rehtorin lausunnosta opetusviraston mukaan ilmenee, erilaisten ainevalintojen ja koulunvaihtojen vuoksi alkuopetuksen opetusryhmät muuttuivat siirryttäessä 3.vuosiluokalle. Nyt maahanmuuttajataustaiset oppilaat ovat tasaisemmin jakautuneet kumpaankin opetusryhmään.

Opetusviraston kannanotto

Asiassa ei ole Helsingin kaupungin opetusviraston mukaan osoitettu, että maahanmuuttajataustaiset tai muut oppilaat olisi tällä järjestelyllä asetettu mitenkään erityisen epäedulliseen asemaan. Päinvastoin järjestelyllä on pyritty saattamaan maahanmuuttajataustaiset oppilaat sellaiseen asemaan, että heillä on ollut hyvät mahdollisuudet saavuttaa tasavertaiset oppimisvalmiudet.

Hallituksen esityksessä yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin kohdalla on todettu, että maahanmuuttajien suomalaisen yhteiskuntaan integroitumisen helpottamiseksi järjestettävää kieli- ja muuta koulutusta voidaan pitää yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettuna positiivisena erityiskohteluna. Opetusryhmien muodostaminen 1. - 2. vuosiluokilla kielen opetuksen kannalta ollut tilapäistä, koska varsinainen integroituminen on alkanut 3. vuosiluokalta kieli ja muiden ainevalintojen sekä kouluvalintojen kautta. Järjestelyn tavoitteet ja keinot ovat olleet asianmukaisia ja tarpeellisia.

Helsingin kaupungin opetusvirasto toteaa edellä esitetyn perusteella, että Aurinkolahden peruskoulun luokkajako 1. vuosiluokan osalta lukuvuonna 2003-2004 ja 2. vuosiluokan osalta lukuvuonna

2004 — 2005 on tuolloin ollut yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin mukaista positiivista erityiskohtelua.

Opetusvirasto toteaa, ettei se ole antanut asiassa mitään ohjeistusta, koska sellaiseen ei ole ilmennyt mitään tarvetta. Tämä ko. tapaus on ainoa, joka on tullut opetusviraston tietoon.

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys:

Vähemmistövaltuutettu esittää Helsingin kaupungin kannasta poiketen, että syrjäintädirektiivin säännöksillä olisi ollut oikeusvaikutus jo vuoden 2003 syyslukukaudella.

Vähemmistövaltuutetun käsityksen mukaan kaupungin toimintaa ei voida pitää yhdenvertaisuuslain 7 § 2 momentin mukaisena positiivisena erityiskohteluna, jollaisena Helsingin kaupunki on toimintaansa pitänyt.

Kaupunginhallitus ei ole perustellut, mitkä ovat ne syrjinnästä johtuvat haitat, joiden ehkäisemiseksi tai lievittämiseksi erityistoimenpiteisiin on ryhdytty. Maahanmuuttajataustaisten heikompi suomenkielentaito tai tarve saada oman äidinkielen opetusta ei välttämättä johdu syrjinnästä, vaan pikemminkin Suomeen muutosta.

Toiseksi kaupunginhallitus viittaa hallituksen esityksen sivuun 46 (katso HE sivu 59), jonka mukaan suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumisen helpottamiseksi järjestettävää kieli- tai muuta koulutusta voidaan pitää 7 § 2 momentissa tarkoitettuna positiivisena erityiskohteluna. Kaupunginhallitus ei kuitenkaan tarkemmin ole esittänyt, mitkä ovat ne erityistoimenpiteet, joita pidetään positiivisena erityiskohteluna.

Kyse ei ole hakijan mukaan positiivisesta erityiskohtelusta, eli esimerkiksi ylimääräisestä maahanmuuttajataustaisten oppilaiden tukemisesta, vaan ainoastaan koulun tavanomaisten velvoitteiden täyttämisestä. Maahanmuuttajataustaisille lapsille on opetettu suomea toisena kielenä suomi äidinkielenä opetuksen sijaan kuten peruskoulun tulee tehdä. Aurinkolahden peruskoulu on ainoastaan tarjonnut ne tavanomaiset ja suurilta osin lakisääteiset palvelut/oppitunnit, joita koulun olisi joka tapauksessa pitänyt tarjota. Koulun olisi tullut täyttää velvoitteensa tavalla, joka ei johda kiellettyyn segregaatioon.

Yhdenvertaisuuslaissa on säädetty positiivisen erityiskohtelun mahdollisuudesta, jotta tiettyjä erityistoimenpiteitä ei pidettäisi muita kuin erityistoimenpiteiden kohderyhmään kuuluvia syrjivinä. Tässä tapauksessa Helsingin kaupunginhallitus kuitenkin esittää, että voisi olla kyse positiivisesta erityiskohtelusta, vaikka erityistoimenpiteet johtavat myös kohderyhmän jäsenten kohdalla segregoivaan lopputulokseen, eli syrjivään lopputulokseen.

Näillä perusteilla koulun segregoivaa luokanjako/opetusryhmien jakoa ei voida pitää positiivisen erityiskohtelun erityistoimenpiteenä. mukaisen Positiivisen erityiskohtelun edellytykset eivät täyty, vaan kyse on kielletystä välillisestä syrjinnästä.

Helsingin kaupunki ei ole hakijan mukaan ole esittänyt mitään uusia seikkoja, joiden perusteella voisi katsoa, että kielletty segregatio olisi hyväksyttävissä tässä tapauksessa. Perusopetuslain asettamien vaatimusten täytäntöönpano ei oikeuta yhdenvertaisuuslain velvoitteiden laiminlyömiseen. Perusopetuslain velvoitteet tulee panna täytäntöön tavalla, joka ei johda kiellettyyn syrjintään.

Koska sinänsä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot eivät ole olleet asianmukaisia tai tarpeellisia, vaan liian voimakkaita tavoitteeseen nähden, on kyse kielletystä välillisestä syrjinnästä.

Perusopetuslain velvoitteiden toimeenpanoa ei myöskään voida pitää positiivisen erityiskohtelun erityistoimenpiteenä. Käytäntö tai menettely voi olla syrjivä riippumatta siitä, onko menettelyn toimeenpanijalla ollut tarkoitus syrjiä tai aiheuttaa segregatiota vai ei.

(LIITE 5 syrjintälautakunnalle 20.1.2006 saapunut vastaselitys)

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunnan tulee kieltää Helsingin kaupunkia ja Aurinkolahden peruskoulua muodostamasta vuosiluokkia maahanmuuttaja-taustaisen oppilaan äidinkielen perusteella.

Perustelut:

Hakijan esittämän selvityksen perusteella voidaan olettaa, että Aurinkolahden peruskoulussa oppilaiden jako luokkiin on hakemuksessa esitetyllä tavalla tapahtunut ensisijaisesti oppilaan äidinkielen perusteella.

Vastaaja ei ole esittänyt perusteita, jotka kumoaisivat edellä mainitun selvityksen.

Yhdenvertaisuuslain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on koulutuksen saamisesta.

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lakia sovelletaan muun muassa opiskelijavalintaan, valintamenettelyihin, opintosuoritusten arviointiin sekä oppilaiden ja opiskelijoiden kurinpitoon. Yhdenvertaisuuslain 3 §:n 1 kohdan mukaan lakia ei sovelleta koulutuksen tavoitteisiin, sisältöön eikä koulutusjärjestelmään. Tässä tapauksessa ei ole kysymys 3 §:n 1 kohdan mukaisesta toiminnasta.

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

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

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.

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslaissa käytetty käsite ”eri asemaan asettaminen” on jonkin

verran laajempi kuin ”syrjintä”.

Perustuslain ensisijaisuuden vuoksi voidaan katsoa, että syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös perustuslaki.

Perustuslain 6 § vastaa hallitusmuodon 5 §:ää, jonka perustelut ovat hallituksen esityksessä 309/1993 vp.

Mainitun hallituksen esityksen mukaan syrjintäsäännös koskee myös pelkkää erilliskohtelua (segregatiota). Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille syrjintäkielossa mainitun perusteen mukaisesti olisi kiellettyä, jollei sitä voitaisi jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna.

Saman hallituksen esityksen mukaan olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat.

Lautakunnan käsityksen mukaan myös kysymys erilliskohtelusta (segregatiosta) on ratkaistava yhdenvertaisuuslaissa säädetyn todistustaakkaa koskevan jaon mukaan siten, että vastaajan on osoitettava, ettei syrjinnän kieltoa ole rikottu, mikäli hakijan esittämän selvityksen perusteella syrjintäoletaman voidaan katsoa täyttyvän.

Helsingin kaupungin suomi toisena kielenä –opetussuunnitelma perusopetukseen (hyväksytty Helsingin kaupungin opetuslautakunnan suomenkielisessä jaostossa 27.4.2004) mukaan opetusjärjestyksen lähtökohtana tulee olla maahanmuuttajaoppilaiden taitotason mukainen jako kielenopetusryhmiin. Oppilaitten sijoittelua ei voida tehdä luokka-asteen mukaan vaan sen tulee tapahtua testatun taitotason mukaan. Siten toteutunut järjestely Aurinkolahden peruskoulussa ei vastaa suomi toisena kielenä perusopetuksen vaatimuksia. Sen lisäksi ohjeiden mukaan suomi toisena kielenä opetusta antaa ensisijaisesti suomi toisena kieleen erikoistunut, pätevä opettaja. Kun näin ei ole tapahtunut, oppilaat ovat joutuneet epäsuotuisaan asemaan suomi toisena kielenä opetuksessa.

Päätös:

Thea Lång esitti esittelijän esityksestä poiketen, ettei syrjintälautakunnan tulisi antaa vastaajille kieltopäätöstä. Asiassa suoritettiin äänestys esittelijän esityksen ja Thea Långin esityksen välillä. Äänin 4 -1 syrjintälautakunta päätti kieltää Helsingin kaupunkia ja Aurinkolahden peruskoulua muodostamasta vuosiluokkia maahanmuuttajaoppilaan kielen perusteella.

Esittelijän esityksen puolesta äänestivät jäsenet Vilja Kutvonen, Markku Fredman, Juhani Kortteinen ja Adrian Soto. Vastaan äänesti jäsen Thea Lång, joka ilmoitti eriyvän mielipiteensä päätökseen, joka on pöytäkirjan liitteessä.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 6 §, 13 §:n 1 momentin 2) kohta, 17 §

ERI MIELTÄ OLEVAN JÄSENEEN LAUSUNTO ASIASSA NRO 2732/66/2004

Jäsen Thea Lång:

Vähemmistövaltuutettu on katsonut näytetyksi, että Aurinkolahden koulu oli luokanjaossa tarjonnut yhtäläisiä palveluja erikseen eri väestöryhmille. Segregaatio oli estänyt yhdenvertaisuuden toteutumista. Koulun toimintaa ei voinut pitää yhdenvertaisuuslain 7 §:n 2 momentin mukaisena positiivisena erityiskohteluna. Valtuutetun mukaan Aurinkolahden peruskoulu oli ainoastaan tarjonnut ne tavanomaiset ja suurilta osin lakisääteiset palvelut/oppitunnit, jotka koulun olisi joka tapauksessa pitänyt tarjota. Maahanmuuttajataustaisille lapsille oli opetettu suomea toisena kielenä suomi äidinkielenä opetuksen sijaan, kuten peruskoulun tulee tehdä. Valtuutettu on katsonut, että käytetyt keinot tavoitteen saavuttamiseksi eivät olleet olleet asianmukaisia tai tarpeellisia. Aurinkolahden koulun mukaan hakemuksessa ei ollut väitetty, että koulussa olisi toimittu koulutuksen saamiseen liittyvässä menettelyssä syrjäntäkiellon vastaisesti. Kaikki oppilaat olivat saaneet saman opetuksen riippumatta siitä, millä rinnakkaisluokalla he opiskelivat.

Yhdenvertaisuuslain 3 §:n 1 kohdan mukaan lakia ei sovelleta koulutuksen tavoitteisiin, sisältöön eikä koulutusjärjestelmään. Hallituksen esityksen 44/2003 vp 3 §:n perustelujen mukaan EY:n perustamissopimuksen 149 (1) artiklan mukaan yhteisö pitää arvossa jäsenvaltioiden vastuuta opetuksen sisällöstä ja koulutusjärjestelmän järjestämisestä sekä jäsenvaltioiden sivistyksellistä ja kielellistä monimuotoisuutta. Tällä perusteella esimerkiksi koulutuksen rakenne, oppimäärät sekä tutkintojen sisältö tai opetuskielen valinta eivät kuuluisi lain soveltamisalaan.

Aurinkolahden peruskoulu on esittänyt laajat perustelut menettelylleen luokanjaossa. Perusteina on esitetty, että opetusryhmät oli muodostettu pedagogisin perustein ja perusopetuslain tavoitein sekä opetussuunnitelman sisällön mukaan. Vastuu opetuksen sisällöstä ja sen toteutumisesta oli ollut perusteena opetusryhmiä muodostettaessa, erityisesti suomenkielen ja suomi toisena kielenä osalta. Tämä oli toteutunut ja maahanmuuttajataustaisilla oppilailta oli ollut hyvät mahdollisuudet saavuttaa koulutuksen tavoitteen mukaiset tasavertaiset oppimisvalmiudet, koska luokanopettaja oli antanut myös suomi toisena kielenä opetusta. Perusopetuksen tavoitteena oli oppilaiden lopputuloksen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, mikä tarkoitti, että kaikkien oppilaiden tuli saavuttaa vähintään perusopetukselle asetettu vähimmäistaso. Tämän tavoitteen toteutumiseksi luokanjaot olivat olleet tarpeen.

Katson, että Aurinkolahden peruskoulu on näyttänyt, että sen menettely luokanjaossa on liittynyt koulutuksen tavoitteisiin ja sisältöön eikä yhdenvertaisuuslaki näin ollen tule sovellettavaksi. Hylkään vähemmistövaltuutetun hakemuksen.

Edelleen katson, että hakemus olisi joka tapauksessa hylättävä sillä perusteella, ettei luokanjaossa ollut tapahtunut segregaatiota eli erilliskohtelua, koska luokan 1 B oppilaista vain 1/3 oli ollut maahanmuuttajataustaisia ja enemmistö eli noin 2/3 oli ollut suomea äidinkielenään puhuvia oppilaita.

Lainkohdat: Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta 7 c §, yhdenvertaisuuslaki 3 § 1 kohta

Helsingin hallinto-oikeus pysytti syrjäntälautakunnan päätöksen 16.6.2007 antamallaan lainvoimaiseksi tulleella päätöksellä 07/0838/2.

Helsingin hallinto-oikeuden päätös (LIITE)

Syrjäntä, ohje, ravintola, omistajayhtiö, palvelu, etninen tausta, ihmisarvo

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 1528/66/2005

Antopäivä: 31.1.2006

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjäntälautakuntaa tutkimaan, tutkimaan onko yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjäntäkieltoa rikottu ravintolan palvelujen tarjonnassa ja työntekijöille annetuissa määräyksissä, koska ravintola on kieltäytynyt tarjoamasta palveluja maahanmuuttajataustaisille ja ulkomaalaisille asiakkaille. Ravintolan työntekijät olivat hakijan selvityksen mukaan ymmärtäneet ravintolapäällikön ohjeet niin, että kaikilta ulkomaalaisilta on evätty pääsy ravintolaan ja työntekijöitä on kielletty palvelemasta heitä. Työntekijät olivat myös ilmoittaneet ravintolapäällikölle, että he eivät suostu asiakkaiden erottelemiseen näiden etnisen taustan perusteella. Syrjäntälautakunta totesi, että yhdenvertaisuuslain mukaan syrjäntällä tarkoitetaan myös ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voi yhdenvertaisuuslakia olla esimerkiksi syrjäntään liittyvä tai syrjäntään aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite. Yhdenvertaisuuslain syrjäntäkieltoa voi rikkoa niin aktiivinen toiminta kuin toimimatta jättäminenkin. Yhdenvertaisuuslain noudattamista voidaan vaatia kaikilta, jotka joko ovat osallistuneet syrjäntään päätöksentekoon tai joiden olisi syrjäntästä tiedon saatuaan tullut ryhtyä toimenpiteisiin lainvastaisen asian tilan korjaamiseksi. Syrjäntälautakunta katsoi, että henkilöiltä, jotka olivat esiintyneet häiritsevästi ravintolassa, on voitu perustellusti evätä ravintolaan pääsy. Tämä ei kuitenkaan oikeuta yleisesti kieltämään sisäänpääsyä ravintolaan etnisellä perusteella niiltä asiakkailta, jotka eivät ole osallistuneet häiritsevään toimintaan. Asiakkaiden nimittelyn ”karvakäsiksi” on katsottava ulkomaalaisia asiakkaita loukkaavaksi ja tällä nimittelyllä on luotu myös ulkomaalaistaustaisia asiakkaita halventava ilmapiiri. Ravintolapäällikön olisi tavanomaista harkintaa käyttäen pitänyt tietää, että hänen vuoropäiväkirjaan kirjoittamansa ja tekstiviestinä antamansa ohjeet loukkaavat toisen henkilön arvoa etnisellä perusteella. Ravintolan omistajayhtiön olisi tullut ryhtyä toimenpiteisiin ravintolan omistajana niin, ettei ravintolan asiakasvalintaa ohjeisteta laissa kielletyllä tavalla. Syrjäntälautakunta katsoi, että ravintolapäällikön ohjeet täyttivät syrjäntän määritelmän käskystä syrjiä ravintolapalvelujen saamisessa etnisen taustan perusteella. Syrjäntälautakunta päätti kieltää ravintolan omistajayhtiötä, ravintolaa ja ravintolapäällikköä syrjäntästä asiakkaitaan etnisellä perusteella.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjäntälautakuntaa tutkimaan onko yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjäntäkieltoa rikottu Oulussa sijaitsevan Ravintola Otto K:n palvelujen tarjonnassa ja työntekijöille annetuissa määräyksissä, koska ravintola on kieltäytynyt tarjoamasta palveluja maahanmuuttajataustaisille ja ulkomaalaisille asiakkaille. Vastaajille tulee määrätä syrjäntäkielto.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Virkansa puolesta hakemuksen syrjäntälautakunnalle tehnyt vähemmistövaltuutettu kertoo, että Ravintola Otto K:n entinen järjestyksenvälvoija A, on ottanut häneen yhteyttä ensimmäistä kertaa joulukuussa 2004 liittyen Ravintola Otto K:n palvelujen tarjontaan ulkomaalaisille asiakkaille. Ravintolan työntekijät A, B, C, D ja E

ovat myös yhdessä 7.12.2004 lähettäneet hakijalle selvitystä Ravintola Otto K:n toiminnasta.

Hakija kertoo kirjeessään syrjäntälautakunnalle, että Ravintola Otto K:n omistus vaihtui ja ravintolaan palkattiin uusi ravintolapäällikkö F sekä uusi vuoropäällikkö. Ravintolassa oli aikaisemman omistajan aikana käynyt ulkomaalaisia ja maahanmuuttajataustaisia asiakkaita, jotka henkilökunta oli oppinut tuntemaan. Uusi ravintolapäällikkö F oli kuitenkin ilmoittanut tekstiviestillä työntekijöille, että 24.10.2004 lähtien ”koko Otossa pyöriävä ulkomaalaisporukka” on porttikiellossa ja heitä ei enää ravintolassa palvella. F:n ohjeen mukaan poliisiin tuli ottaa yhteys, jos porttikieltoon määrätty eivät suostu poistumaan.

Ravintolan vuoropäiväkirjaan oli tehty myös 24.10.2004 merkintä, jonka mukaan ”karvakädet” ovat ravintolaan porttikiellossa, heille ei myydä mitään, heidät pysäytetään jo ovella jos mahdollista ja ongelmien ilmetessä kehoitetaan ottamaan yhteys poliisiin tai F:ään. Vuoropäiväkirjaan tehdyn merkinnän mukaan poliisi oli poistanut viisi ulkomaalaista asiakasta, koska nämä eivät suostuneet muuten poistumaan ravintolan tiloista.

Hakijan kirjoittaman mukaan A sekä jotkut muut ravintolan työntekijät olivat ilmoittaneet ravintolapäällikkö F:lle käsityksensä siitä, että asiakkaiden erottelu näiden alkuperän perusteella oli lainvastaista. Tarjoilija E:tä kehoitettiin vaihtamaan työpaikkaa, mikäli uusi käytäntö ei hänelle sopisi.

A oli 2.12.2004 kutsunut kaksi Ravintola Otto K:n monivuotista ulkomaalaista asiakasta 5.12.2004 ravintolassa järjestettyyn itsenäisyyspäivänaaton vastaanottoon. Ravintolapäällikkö oli ilmoittanut A:lle, että jatkossa näitä ihmisiä ei kutsuta mihinkään ja jos ravintolan ulkomaalaispolitiikka ei A:lle sovi, voi tämä tehdä omat johtopäätöksensä ja lähteä.

Hakijan tietojen mukaan ainakin A on irtisanoutunut Ravintola Otto K:n palveluksesta sen asiakasvalintapolitiikan johdosta.

Ravintolapäällikkö F:n antama vastaus:

Vastaaja ravintolapäällikkö F kiistää rikkoneensa yhdenvertaisuuslain syrjäntäkieltoa. F kirjoittaa olleensa työvuorossa 24.10.2004 ja palvelleensa viiden hengen miesporukkaa, joka oli käynyt ravintolassa usein aiemmin.

Miesporukan käyttäytyminen oli ollut F:n mukaan 24.10.2004 ja aikaisemminkin ravintolaan sopimatonta, häiritsevää ja epäasiallista. Kiellot ja kehotukset eivät F:n mukaan tehonneet miesporukkaan. Hän kehotti myös 24.10.2004 seuruetta poistumaan ravintolasta ja joutui pyytämään myös poliisit paikalle saatuaan eräältä miehistä tappouhkauksen. Tässä yhteydessä F antoi seurueelle toistaiseksi voimassa olevan porttikiellon ravintolaan.

Kerrotun tilanteen jälkeen F oli kirjoittanut vuoropäiväkirjaan ohjeistuksen sekä ilmoittanut asiasta tekstiviestillä työntekijöille. F ilmoittaa tekstiviestinsä sisällön olevan riidaton. F pahoittelee vuoropäiväkirjaan kirjoittamaansa mainintaa ”karvakäsi”. Hän katsoo kuitenkin, ettei tämä ilmaisu loukkaa kyseessä olevia ulkomaalaisia, koska se ei tule heidän tietoisuuteensa eikä se ole suoranaisesti heille osoitettu.

F katsoo antaneensa porttikiellon täysin oikeutetusti ja ohjeistaneensa alaisiaan vastaisen varalle eikä kyse siten ole syrjinnästä.

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys F:n vastaukseen:

Vastaselityksessään hakija katsoo, että ravintolalla on oikeus poistaa tiloistaan häiritsevästi käyttäytyvät asiakkaat. Ravintola Otto K:n vuoropäiväkirjaan tehdyn merkinnän sekä työntekijöille lähetetyn tekstiviestin mukaan kuitenkin kaikki ravintolassa asioivat ulkomaalaiset on asetettu porttikieltoon eikä vain tietyt huonosti käyttäytyneet asiakkaat. Hakijan mukaan vuoropäiväkirjassa todetaan erikseen, että viisi ”heikäläistä” on juuri saatettu ulos eikä porttikieltoa ole osoitettu koskemaan vain näitä poistettuja henkilöitä vaan kaikkia ”karvakäsiä”. Hakija pitää tällaista käskyä välittömänä syrjintänä, koska kaikki ulkomaalaiset asiakkaat on asetettu porttikieltoon heidän etnisen taustansa johdosta.

Hakijan käsityksen mukaan kaikki viisi ravintolan työntekijää ovat ymmärtäneet, että kaikki ulkomaalaiset on asetettu porttikieltoon eikä heitä saa palvella. Työntekijät olivat ilmoittaneet ravintolapäällikölle, että he eivät suostu asiakkaiden erottelamiseen näiden etnisen taustan perusteella. Kahden työntekijän kertoman mukaan heille on ilmoitettu vaihtoehdosta vaihtaa työpaikkaa, mikäli ulkomaalaispolitiikka ei heille sovi. Nämä seikat osoittavat hakijan mukaan, että kyseessä on ollut ravintolan ja ravintolapäällikön käsky olla palvelematta kaikkia ulkomaalaisia asiakkaita eikä vain huonosti käyttäytynyttä seuruetta.

Ravintolan omistajan Itkola Oy:n antama vastaus:

Itkola Oy:n toimitusjohtaja G kiistää, että vastaaja olisi rikkonut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjäntäkieltoa.

Kirjeessään G ilmoittaa yhtiönsä puolesta yhtyvän täysin ravintolan omistajana ravintolapäällikkö F:n 5.8.2005 syrjäntälautakunnalle esittämiin perusteluihin. G katsoo vastauksessaan, että F:n ja hänen edustamansa yhtiön suhtautuminen kuuluu normaalien mittapuiden mukaan arvioituna tavanomaiseen ravintolatoiminnan harjoittamiseen, eikä palvelu ole ollut millään tavalla syrjivää kuten hakemuksessa on väitetty. Hakemuksessa esitetyt väitteet johtunevat G:n mukaan entisen vuokratyöntekijän katkeruudesta entistä esimiästään kohtaan. G katsoo, ettei kyse ole ollut syrjäntäkiellon rikkomisesta.

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys Itkola Oy:n vastaukseen:

Hakija on esittänyt Itkola Oy:n vastauksen johdosta seuraavaa. Itkola Oy toteaa syrjäntälautakunnalle antamassaan vastauksessa, että Ravintola Otto K:n omistajana he yhtyvät ravintolapäällikkö F:n antamaan vastaukseen. F:n antaman vastauksen perusteella Itkola Oy toteaa ravintolansa toiminnan olleen tavanomaista ravintolatoiminnan harjoittamista, eikä palvelu ole ollut mitenkään syrjivää.

Itkola Oy perustaa hakijan mukaan vastauksensa pelkästään ravintolapäällikön antamaan vastaukseen. Itkola Oy ei ole esittänyt ravintolan omistajana ryhtyneensä toimenpiteisiin esimerkiksi sen selvittämiseksi, onko ravintolapäällikkö F mahdollisesti toiminut ravintolan asiakasvalinnassa syrjivällä tavalla. Ravintolan omistaja on hakijan mukaan siis ollut tietoinen tai tullut tietoiseksi mahdollisesta ulkomaalaistaustaisia asiakkaita syrjivästä asiakasvalintamenettelystä kuitenkin ryhtymättä toimenpiteisiin asiassa.

Hakija katsoo, että myöskään Itkola Oy ei ole esittänyt sellaisia syitä tai perusteita, jotka osoittaisivat, ettei syrjintää, käskyjen antoa syrjimiseksi ja häirintää ole tapahtunut. Hakijan mukaan päinvastoin omistajan toimimatta jättäminen lainvastaisen asian-

tilan selvittämiseksi ja tilanteen korjaamiseksi vahvistaa syrjivän toimintapolitiikan olemassaoloa.

Vähemmistövaltuutettu uusi hakemuksessaan esittämänsä vaatimukset siitä, että Ravintola Otto K:n palvelujen tarjonta on syrjivää, ravintolan toiminta täyttää osittain häirinnän määritelmän ja ravintolapäällikön käskyt täyttävät syrjinnän määritelmän käskyistä syrjiä. Hakija uusi vaatimuksensa siitä, että vastaajille tulisi määrätä syrjintäkielto.

Vähemmistövaltuutetun lisäselvitys:

Vähemmistövaltuutettu ilmoittaa uusivansa 27.6.2005 sekä 5.9.2005 ja 15.11.2005 kirjelmässään esittämänsä ja katsoo esittäneensä syrjintälautakunnalle tiedot 24.10.2004 tapahtumien osalta siltä osin, mitä hänen tietoonsa on saatettu.

Hakijan mukaan keskeistä on, että asiassa on esitetty vahvoja viitteitä siitä, että ravintolapäällikkö F on antanut ravintolan työntekijöille käskyn olla palvelematta ulkomaalaistaustaisia asiakkaita. Siten ravintolan syrjivä toiminta kohdistuu kaikkiin ulkomaalaistaustaisiin ravintolaan pyrkiviin tai ravintolassa asioiviin asiakkaisiin.

Hakija ilmoittaa, ettei sillä ole tietoa niiden ulkomaalaistaustaisten henkilöiden henkilöllisyydestä, joihin ravintolan mahdollisesti syrjivä toimintapolitiikka on kohdistunut. Näin ollen hänellä ei ole mahdollisuutta saada mahdollisesti syrjityksi tulleilta ulkomaalaistaustaisilta henkilöiltä lausuntoa. Hakija ilmoittaa, ettei hänellä ole mahdollisuutta tarkentaa, kuinka moneen ulkomaalaistaustaiseen henkilöön ravintola Otto K:n mahdollisesti syrjivä toiminta on kohdistunut.

F:n lisäselvitys:

Oulun kihlakunnan poliisilaitoksen komisario H on toimittanut 24.10.2005 tapahtumista viranomaiskäyttöön asiakirjan, jossa on todistus poliisirekisterien tiedoista. Poliisi ilmoittaa, että F:n pyynnön mukaisesti poliisiin lausunto on toimitettu suoraan syrjintälautakunnalle.

Ilmoittajana Oulun poliisille on ollut vahtimestari. Tapahtumapaikka on ollut Ravintola Otto K sunnuntaina 24.10.2005 kello 16.18. Poliisitehtävän laji on ollut häiriökäyttäytyminen. Päihtyneenä on otettu kiinni viisi.

Ilmoitustietojen mukaan ravintola Otto K:sta on viety 24.10.2005 poliisilaitokselle neljä nimeltä mainittua henkilöä kiinniotetuiksi merkinnöillä "uhkailivat ravintolan henkilökuntaa". Paikalla käyneen poliisin mukaan mainitut henkilöt käyttäytyivät uhkaavasti ja häiritsevästi. Tällöin heidät poistettiin paikalta. Henkilöt olivat kuitenkin palanneet hetken kuluttua takaisin ja jatkaneet sopimaton käyttäytymistään. Silloin heidät oli tuotu poliisilaitokselle.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunnan tulee kieltää Itkola Oy:tä, Ravintola Otto K:ta ja ravintolapäällikkö F:ää syrjimästä asiakkaitaan etnisellä perusteella.

Perustelut:

Hakija on esittänyt, että Ravintola Otto K on syrjivästi kieltäytynyt tarjoamasta palveluja maahanmuuttajataustaisille ja ulkomaalaisille

asiakkaille.

Ravintolan Otto K:n työntekijät ovat hakijan selvityksen mukaan ymmärtäneet ravintolapäällikön ohjeet niin, että kaikilta ulkomaalaisilta on evätty pääsy ravintolaan ja työntekijöitä on kielletty palvelemasta heitä. Työntekijät ovat myös ilmoittaneet ravintolapäällikkö F:lle, että he eivät suostu asiakkaiden erottelemiseen näiden etnisen taustan perusteella.

Vastaajat ovat kiistäneet, että ravintola Otto K:n palvelu olisi ollut syrjivää.

Vastaaja on myöntänyt kiivastuksissaan käyttäneensä alaisilleen antamassaan ohjeessa epäasiallista ilmaisua "karvakäsi" paikalla olleista asiakkaista.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella. Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjinnällä tarkoitetaan edellisten lisäksi ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voi yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite.

Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa voi rikkoa niin aktiivinen toiminta kuin toimimatta jättäminenkin. Yhdenvertaisuuslain noudattamista voidaan vaatia kaikilta, jotka joko ovat osallistuneet syrjivään päätöksentekoon tai joiden olisi syrjinnästä tiedon saatuaan tullut ryhtyä toimenpiteisiin lainvastaisen asiantilan korjaamiseksi.

Lautakunta katsoo, että henkilöiltä, jotka ovat Oulun kihlakunnan poliisiin lausunnossa 24.10.2004 tapahtumien mukaan esiintyneet häiritsevästi ravintolassa, on voitu perustellusti evätä ravintolaan pääsy. Tämä ei kuitenkaan oikeuta yleisesti kieltämään sisäänpääsyä ravintolaan etnisellä perusteella niiltä asiakkailta, jotka eivät ole osallistuneet häiritsevään toimintaan.

Asiakkaiden nimittely "karvakäsi" on katsottava ulkomaalaisia asiakkaita loukkaavaksi ja tällä nimittelyllä on luotu myös ulkomaalaistaustaisia asiakkaita halventava ilmapiiri.

Ravintolapäällikkö F:n olisi tavanomaista harkintaa käyttäen pitänyt tietää, että hänen vuoropäiväkirjaan kirjoittamansa ja tekstiviestinä antamansa ohjeet loukkaavat toisen henkilön arvoa etnisellä perusteella.

Itkola Oy:n olisi tullut myös ryhtyä toimenpiteisiin ravintolan omistajana, ettei ravintolan asiakasvalintaa ohjeisteta laissa kielletyllä tavalla.

Syrjintälautakunta katsoo, että ravintolapäällikön ohjeet täyttävät edellä todetun syrjinnän määritelmän käskystä syrjiä ravintolapalvelujen saamisessa etnisen taustan perusteella.

Päätös:

Syrjintälautakunta päätti kieltää Itkola Oy:tä, Ravintola Otto K:ta ja ravintolapäällikkö F:ää syrjimästä asiakkaitaan etnisellä perusteella.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 2 momentti, 6 §:n 2 momentin 4 kohta, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 17§

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, etninen tausta, sosiaali- ja terveystoimi, syrjintäolettama, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 1366/66/2005

Antopäivä: 27.2.2006

Maahanmuuttajataustainen A oli eronnut lastensa äidistä vuonna 2002. A piti sosiaaliviranomaisten toimintaa alaikäisten lastensa huoltoon ja tapaamisoikeuteen sekä lastensuojeluun liittyvissä asioissa asenteellisena, puolueellisena ja syrjivänä. Etelä-Suomen lääninhallitus oli todennut, että A:lla oli ollut aihetta tyytymättömyyteen viranomaisen toiminnassa tapahtuneiden virheiden johdosta. Syrjintälautakunta totesi, että sittemmin paikkansa pitämättömiksi osoitetut väitteet A:n harjoittamasta perheväkivallasta eivät olleet muuttaneet Espoon sosiaaliviranomaisten A:n etniseen ja kulttuuritaustaan perustuvaa asennoitumista. Tätä suhtautumista viranomaiset eivät muuttaneet edes Helsingin hovioikeuden antaman ratkaisun jälkeen, jossa A:n väitetty väkivaltaisuus on hovioikeuden mukaan ollut ilmeisen perätön väite. Syrjintälautakunta katsoi, että Espoon sosiaali- ja terveystoimi ei ollut esittänyt yhdenvertaisuuslaissa säädetyn jaetun todistustaakan mukaisesti näyttöä siitä, ettei syrjintäkieltoa olisi rikottu niissä konkreettisissa tilanteissa, jotka vähemmistövaltuutettu hakemuksessaan on esittänyt syrjintäolettaman tueksi. Syrjintälautakunta katsoi näytetyksi, että Espoon sosiaali- ja terveystoimen toiminta oli ollut hakijan väittämin tavoin A:ta kohtaan asenteellista ja syrjivää. Syrjintälautakunta kielsi Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimea syrjimästä A:ta hänen etnisen taustansa perusteella.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää virkansa puolesta syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimi rikkonut yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjinnän kieltoa A:n asiassa ja jos on, kieltämään Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystointia jatkamasta ja uusimasta A:han kohdistuvaa syrjintää.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Vähemmistövaltuutettu on virkansa puolesta tehnyt A:n asiassa hakemuksen syrjintälautakunnalle. Asiassa on hakijan mukaan kyse Espoon kaupungin sosiaaliviranomaisten toiminnasta A:n alaikäisten lastensa huoltoon ja tapaamisoikeuteen sekä lastensuojeluun liittyvissä asioissa. A on eronnut lastensa äidistä vuonna 2002.

A kokee, että sosiaaliviranomaisten toiminta pitkään jatkuneessa tilanteessa on ollut asenteellista, puolueellista ja syrjivää.

A on toimittanut 3.5.2004 vähemmistövaltuutetulle kantelun Espoon kaupungin sosiaaliviranomaisten toiminnasta otsakkeella ”Minuun kohdistuva asenteellisuus, puolueellisuus, syrjintä ja rasistinen kohtelu”.

Asian siirto lääninhallitukselle

Kantelukirjelmän saavuttua vähemmistövaltuutetulle kävi ilmi, että A oli kannellut samaan asiaan liittyen myös Etelä-Suomen lääninhallitukseen otsakkeella ”Kantelukirjoitus Matinkylä-Olarin sosiaaliviranomaisten toiminnan johdosta”. Monitahoisen ja -vaiheisen asiakokonaisuuden hahmottamisen sekä sen käsittelyn kannalta vähemmistövaltuutettu ei pitänyt mielekkäänä avata asiassa rinnakkaista selvitysprosessia.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (2001/660) 3 §:n perusteella A:n kantelu siirrettiin hänen suostumuksellaan 22.6.2004 myös etnistä syrjintää koskevan väitteen osalta Etelä-Suomen lääninhallituksen arvioitavaksi.

Etelä-Suomen lääninhallituksen päätökset

Lääninhallitus on antanut asiassa kaksi päätöstä: 25.10.2004 (ELSH-2004-01551/SO-38) ja 21.1.2005 (ELSH-2004-02877/SO-18).

Lääninhallitus totesi viranomaisten toiminnassa useita puutteita (liitteet 2 ja 3). Etniseen syrjintään liittyviä epäilyjä lääninhallitus käsittelee erittäin suppeasti ja totesi päätöksen 21.1.2005 perusteissa kantelijan kohtelun osalta seuraavaa: ”Kantelijalla on ollut aihetta tyytymättömyyteen viranomaisen toiminnassa tapahtuneiden virheiden johdosta. Lisäksi lääninhallitus katsoo, että saatujen selvitysten perusteella on vaikea näyttää, että kantelijaa olisi kohdeltu syrjivästi. Lääninhallitus kuitenkin korostaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta hyvään ja yhdenvertaiseen kohteluun”.

A:n toinen yhteydenotto vähemmistövaltuutettuun

Lääninhallituksen päätöksen jälkeen A otti yhteyttä vähemmistövaltuutetun toimistoon ja ilmaisi tyytymättömyytensä ratkaisuun siltä osin kuin se koski etnistä syrjintää. A katsoi, ettei lääninhallitus ollut käsitellyt syrjintään liittyviä seikkoja.

Vähemmistövaltuutetun lausunto

Vähemmistövaltuutettu antoi asiassa lausunnon 23.2.2005 (liite 4). Se rajattiin koskemaan pääasiassa Espoon kaupungin Matinkylän sosiaalipalvelutoimistoa kohtaan esitettyjä syrjintäepäilyjä.

Asiakirja-aineiston perusteella vähemmistövaltuutettu katsoi, että tapauksessa tuli esiin seikkoja, joiden perusteella syrjintäolettaman voitiin katsoa syntyneen.

A:n kolmas yhteydenotto vähemmistövaltuutettuun

Annetun lausunnon jälkeen A otti jälleen yhteyttä vähemmistövaltuutettuun. Hän kertoi tavanneensa sosiaaliviranomaisia neuvottelussa 28.2.2005. Tapaamisessa oli käyty läpi viranomaisen jakama päiväämätön ja allekirjoittamaton paperi otsikolla ”Yhteistapaaminen A:n kanssa 28.2.2005”. Asiakirjasta ei ilmene sen laatijaa. (Liite 5). Siinä on referoitu Etelä-Suomen lääninhallituksen 21.1.2005

antamaa päätöstä ja listattu Espoon sosiaali- ja terveystoimen vastauksia. Näissä Vastauksissa todetaan lähinnä miten vastaavalaissa tapauksissa tullaan jatkossa toimimaan. A:n osalta todetaan, että hänen epäluottamuksensa vuoksi perheen asioiden hoito siirretään Espoonlahden sosiaalitoimistoon 1.3.2005. A:n osakseen saamaan kohteluun tai syrjintäolettamaan paperissa ei oteta kantaa.

Toukokuussa 2005 A ilmoitti vähemmistövaltuutetun toimistoon, että perheen asiat ovat siirtyneet hoidettaviksi Espoonlahden sosiaalitoimistoon. Ensimmäinen tapaaminen uusien työntekijöiden kanssa oli sovittu pidettäväksi 13.5.2005. Tapaamisen jälkeen A soitti vähemmistövaltuutetun toimistoon ja kertoi, ettei tilanne sujunut toivotulla tavalla. Hän koki, että työntekijöillä oli jo ensimmäisessä tapaamisessa vahva ennakoasenne. A:n tukihenkilö B oli mukana tapaamisessa ja toimitti vähemmistövaltuutetulle tapahtumakuvauksen (liite 6).

Viikon kuluttua A soitti ja kertoi, että hänen olisi pitänyt käräjäoikeuden päätöksen mukaisesti saada tavata lapsiaan viikonloppuna. Sosiaalityöntekijä oli kuitenkin ilmoittanut puhelimitse, että lapset on kiireellisesti huostaan otettu ja sijoitettu äidilleen 19.5.2005. Poliisin väliaikais määräyksellä A oli myös määrätty lähestymiskieltoon. Syynä menettelyihin oli A:n käsityksen mukaan lasten äidin A:han kohdistamat väkivaltaepäilyt. A:ta ei kuultu ennen viranomaistoimenpiteitä.

Helsingin hovioikeus antoi lasten huoltajuutta koskevan päätöksen 8.6.2005. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden päätöstä, vaan lasten huoltajuus määrättiin äidille. Lapsille vahvistettiin laaja tapaamisoikeus isäänsä A:han.

Lasten kiireellisen huostaanoton ja A:lle määrätyn lähestymiskiellon vuoksi A ilmoittaa tavanneensa lapset viimeksi huhtikuun lopulla 2005. A kokee, että sosiaaliviranomaisten ja äidin yhteistoimin lapset on käräjäoikeuden ja hovioikeuden päätösten vastaisesti eristetty isästään.

Hakijan perustelut:

Hakija viittaa yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoon ja siihen, että yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta.

Hakija kiinnittää yhdenvertaisuuslain ohella huomiota myös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielen ja kulttuuristaustansa.

Hakijan mukaan Espoon kaupungin sosiaaliviranomaisten toiminnassa on tullut esiin ainakin neljä seikkaa, jotka synnyttävät oletettaman syrjinnästä:

Asennoituminen ja kohtelu

Hakijan mukaan Etelä-Suomen lääninhallituksen päätöksestä 21.1.2005 (liite 3), vähemmistövaltuutetun lausunnosta 23.2.2005 (liite 4), B:n sähköpostiviestistä 3.6.2005 (liite 6) ja C:n sähköpostiviestistä 13.6.2005 (liite 7) ilmenee, että kiistattomana voidaan pitää sitä, että A on joutunut epäsuotuisan kohtelun kohteeksi. Jos

tällainen kohtelu ei kuitenkaan ole Espoon sosiaaliviranomaisten yleinen toimintatapa, niin hakijan mukaan voidaan kysyä, miksi juuri A:ta on kohdeltu ja kohdellaan epäsuotuisammin kuin muita?

Hakijan mukaan työkeän, asenteellisen ja aggressiivisen kohtelun lisäksi huomiota herättää se, ettei tapaamisissa ole huolehdittu tulkkauksesta ja että kielestä on tehty jopa vallankäytön väline maahanmuuttaja-asiakkaan kanssa asioitaessa (liite 6). Espoonlahden sosiaalipalvelutoimisto on tapaamisessa 10.6.2005 myös esittänyt, että puutteellisesti suomea puhuvan ja kirjoittavan A:n asiointi sosiaalityöntekijöiden kanssa rajoitettaisiin ainoastaan kirjallisesti tapahtuvaksi (liite 7).

Tukihenkilö B:n puhelimesta 3.6.2005 kertoman perusteella myös A:n kulttuurista taustaa ei ole ymmärretty tai sitä ei ole haluttu ymmärtää. Kulttuurisia seikkoja - esimerkiksi muslimitaustasta johtuvia kasvatustapoja - on päinvastoin käännetty eri tilanteissa A:ta vastaan kun viranomaiset ovat pyrkineet perustelemaan näkemystään A:n harjoittamasta väkivallasta ja manipuloinnista.

Hakijan mukaan viranomaisten toiminta antaa viitteitä myös tarkoitushakuisuudesta. Esimerkkinä tästä voidaan mainita Matinkylän sosiaalipalvelutoimiston pyrkimys vaikuttaa lasten huoltajuutta koskeneeseen tuomioistuinkäsittelyyn. Matinkylän sosiaalipalvelutoimisto otti lapset kiireellisesti huostaan ja sijoitti heidät äidille käräjäoikeuden käsittelyn yhteydessä joulukuussa 2003. Samassa yhteydessä sosiaalityöntekijät lähettivät käräjäoikeudelle omatoimisesti lausunnon, jossa myös otettiin kantaa siihen, mikä käräjäoikeuden ratkaisun tulisi olla. Tällaisten lausuntojen antaminen kuuluu sosiaalitoimen tehtäviin ainoastaan tuomioistuimen pyynnöstä. Myöhemmin Espoon sosiaali- ja terveyslautakunta kumosi sosiaalipalvelutoimiston tekemät huostaanottoa ja yhteydenpidon rajoittamista koskevat päätökset. Myös lääninhallitus piti päätöksessään 21.1.2005 huostaanoton perusteita hyvin kiistanalaisina.

Hakijan mukaan edellä esitetystä huolimatta Espoonlahden sosiaalitoimisto toteutti uudestaan lasten kiireellisen huostaanoton 19.5.2005 hovioikeuden käsittelyn yhteydessä. Lapset sijoitettiin äidilleen ja heidän isälleen A:lle haettiin poliisilta väliaikainen lähestymiskielto.

Kuulematta jättäminen

Hakijan mukaan vuosia jatkuneen prosessin eri vaiheissa sosiaaliviranomaiset ovat toistuvasti jättäneet B:n kuulematta tilanteissa, joissa hänellä olisi ollut oikeus tulla kuulluksi. Näin tapahtui esimerkiksi lasten ensimmäisen kiireellisen huostaanoton yhteydessä vuonna 2003. Etelä-Suomen lääninhallitus kiinnitti päätöksessään viranomaisten huomiota asianosaisen oikeuteen tulla kuulluksi (liite 3). Vähemmistövaltuutettu puolestaan katsoi lausunnossaan, että huostaanottopäätöksen tiedoksiantotilanne kokonaisuudessaan synnytti oletettaman etnisestä syrjinnästä (liite 4).

Hakijan mukaan edellä esitetystä huolimatta A jätettiin jälleen kuulematta lasten toista kiireellistä huostaanottoa valmisteltaessa toukokuussa 2005. Viranomaiset järjestivät kuulemistilaisuuden kolmen viikon kuluttua huostaanotosta, mutta myös tuota tapaamista niin A kuin hänen tukihenkilönsä kritisoivat voimakkaasti (liite 7). Tukihenkilön mukaan tilaisuus käytettiin pääasiassa viranomaisten käsitysten esittelyyn.

Epäily lapsiin kohdistuvasta väkivallasta

Hakijan mukaan vanhempien pitkittyneessä konfliktissa on tois-

tuvasti noussut esille väitteitä lapsiin kohdistuvasta väkivallasta. Perhekriisi kärjistyi helmikuussa 2002 kun äiti lähti lasten kanssa turvakotiin ja esitti perusteeksi A:n väkivaltaisuuden. Äidin kertomuksen perusteella A:ta ei otettu sosiaalitoimiston perheneuvolan asiakkaaksi. Sen sijaan A ohjattiin häntä edes tapaamatta Espoossa toimivaan Lyömätön Linja ry:hyn, joka toteuttaa väkivallan katkaisu- ja ehkäisytyötä väkivaltaa käyttäneiden miesten parissa. Päätöksessään 8.6.2005 Helsingin hovioikeus toteaa A:n entisen aviopuolison ilmoituksen helmikuussa 2002 A:n väkivaltaisuudesta olleen ilmeisen perätön väite (liite 8).

Hakijan mukaan väitettyä väkivaltaisuutta ei ole näytetty toteen, mutta siitä huolimatta sosiaaliviranomaiset toimivat edelleen alkuvaiheessa omaksumansa käsityksen pohjalta. Näin tapahtui viimeksi 19.5.2005 kun lapset otettiin kiireellisesti huostaan ja A:lle haettiin lähestymiskieltoa. Viranomaiset toimivat äidin esitettyä väitteitä isän väkivaltaisuudesta. A:ta itseään ei asiassa kuultu.

Lapsia on tutkittu vuosina 2004-2005 Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin lastenpsykiatrian vastaanotolla. Tutkimustulokset eivät anna aihetta epäillä A:ta väkivaltaisuudesta. Molemmat lapset tuovat esiin lämpimiä tunteita ja kiintymystä isää kohtaan. Vanhempi lapsi sen sijaan kertoo äidin lyövän häntä. Hän tuo esille myös isän menettämisen pelkoa (liite 10).

Hakija katsoo, että sosiaaliviranomaiset ovat jättäneet huomiotta A:n tekemät lastensuojeluilmoitukset äidin väkivaltaisuudesta. Huomiotta on jätetty myös lastenpsykiatrian tutkimustulokset ja psykologi D:n 11.2.2005 puhelimitse tekemä lastensuojeluilmoitus. Sosiaaliviranomaisten lausunnossa 6.6.2005 (liite 9) isän tekemät ilmoitukset leimataan ”jatkuviksi, lukuiseksi, perättömiksi ilmoituksiksi” ja kutsutaan isän toimittamaa aineistoa ”ns. asiantuntijoiden” lausunnoiksi. A:n tukihenkilön laatimassa kuulemistilanteen kuvauksessa 13.6.2005 (liite 7) sosiaalityöntekijät ovat todenneet, etteivät he olleet tutustuneet Lastenlinnan lastenpsykiatrien ja psykologien tutkimuksiin pojista, lääkärin sairauskertomuksiin ja epikriiseihin, jotka perustuvat noin neljä kuukautta jatkuneisiin lasten tutkimuksiin ja lasten myönteisiin kertomuksiin ja kiintymiseen isäänsä.

A: kokemuksen mukaan kyse on sosiaaliviranomaisten asenteellisesta suhtautumisesta ja syrjivistä toimintatavoista maahanmuuttajaa kohtaan. Samanlaisen käsityksen viranomaistoiminnasta on muodostanut myös A:n tukihenkilö (liite 7).

A:n leimaaminen

Hakijan mukaan viranomaisten A:han kohdistamat väitteet väkivaltaisuudesta ja manipulaatiosta sekä yhteistyö äidin kanssa ovat olleet omiaan synnyttämään A:ssa epäluottamusta viranomaisia kohtaan. A on myös leimattu yliaktiiviseksi ja hänen toimintansa todetaan viranomaisia häiritseväksi. Jopa A:n mielenterveys on asetettu kyseenalaiseksi (liitteet 9 ja 10).

Hakijan mukaan tosiasiassa kyseessä ovat viranomaisten jatkuvat toimenpiteet, joihin A on katsonut olevansa pakotettu reagoimaan yhä vahvemmin. Kuten Matinkylä-Olarin perhekeskuksen lausunnosta 6.6.2005 ilmenee sosiaalityöntekijät eivät edelleenkään näe omassa toimissaan moitteen sijaa (kiireellinen huostaanotto 15.12.2003), vaikka toimintaa ovat kritisoineet niin lääninhallitus kuin vähemmistövaltuutettu.

Hakijan mukaan A on toki hakenut oikeuksiaan ja tukea erittäin

voimakkaasti ja aktiivisesti. A:n asemaan ja asian suuren henkilökohtaiseen merkitykseen nähden hänen toimintaansa voidaan kuitenkin pitää täysin ymmärrettävänä.

Hakijan mukaan asiassa on esitetty vahvoja viitteitä siitä, että Espoon kaupungin sosiaaliviranomaiset ovat toiminnallaan asettaneet A:n epäsuotuisaan asemaan. Vaikka viranomaisten asiassa esittämä tavoite – lasten asema – on sinällään hyväksyttävä, eivät tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ole olleet asianmukaisia taikka oikeasuhteisia.

Hakijan mukaan kaiken kaikkiaan Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimen toiminnasta on edellä esitetty selvitystä, joka synnyttää olettaman syrjinnästä. Mikäli syrjintälautakunta toteaisi syrjinnän tapahtuneeksi, Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoiminta tulisi kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjinnänkiellon vastaista menettelyään. (15.6.2005 saapunut hakemus LIITE 1)

Hakijan lisäselvitys:

Hakija kertoo toimittamassaan lisäselvityksessä, että vähemmistövaltuutetun syrjintälautakunnalle tekemän hakemuksen jälkeen asiassa on tapahtunut seuraavaa:

Espoon käräjäoikeus kumosi 16.6.2005 A:lle asetetun väliaikaisen lähestymiskiellon entisen vaimon suojaksi ja hylkäsi vaatimuksen väliaikaisen lähestymiskiellon määräämisestä lasten suojaksi.

Espoon sosiaalitoimi teki 16.6.2005 uudet päätökset lasten huostaanotosta.

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunta kumosi 21.6.2005 sosiaali- ja terveystoimen toukokuussa tekemät päätökset lasten kiireellisestä huostaanotosta.

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunta hylkäsi 21.6.2005 sosiaali- ja terveystoimen päätösehdotukset yhteydenpidon rajoittamisesta.

Espoon sosiaali- ja terveystoimi teki 11.7.2005 uudet päätökset yhteydenpidon rajoittamisesta.

Hakija katsoo, että vaikka sosiaalilautakunta kumosi 21.6.2005 päätökset toukokuussa 2005 tehdystä kiireellisestä huostaanotosta, jatkuu lasten huostaanotto sosiaalitoimen 16.6.2005 tekemillä uusilla huostaanottopäätöksillä.

Hakijan mukaan heinäkuussa 2005 lasten olisi pitänyt päästä viettämään kesälomaa isän kanssa, mutta lomanvietto estyi sosiaali- ja terveystoimen tehtyä 11.7.2005 uudet päätökset myös yhteydenpidon rajoittamisesta.

Hakijan mukaan Helsingin hovioikeuden vahvistama lasten laaja tapaamisoikeus isään ei siis ole toteutunut. Vaikka käräjäoikeus ja sosiaali- ja terveyslautakunta ovat systemaattisesti kumonnet tai hylänneet kaikki sosiaali- ja terveystoimen tekemät päätökset tai hakemukset, tekee sosiaali- ja terveystoimi hakijan mukaan toistuvasti uusia päätöksiä, joilla estetään lasten ja isän yhteydenpito ja tapaamiset.

Hakijan mukaan A on kertonut kertoo saaneensa tavata lapset viimeksi huhtikuussa 2005. Hakija katsoo, että Espoon sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten A:han kohdistama epäsuotuisa kohtelu ja syrjintä jatkuu edelleen ja että se on pitkittyessään muuttunut myös arvovaltakysmykseksi. Tämän johdosta hakijan mukaan

Espoon sosiaaliviranomaisten päätöksenteko saa yhä mielivaltaisempia muotoja.

Hakijan mukaan Espoon sosiaali- ja terveystoimen toiminta on vaikuttanut A:n terveydentilaan. Sen heikkenemisestä on seurannut A:lle vaikeuksia hoitaa liiketoimintaansa, joka puolestaan on johtanut taloudellisiin huoliin (15.8.2005 saapunut hakijan lisäselvitys, LIITE 2).

Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimen vastaus:

Syrjintälautakunta pyysi Espoon kaupungilta vastausta vähemmistövaltuutetun hakemukseen 25.7.2005 mennessä. Espoon vastausta ei tullut määräaikaan mennessä.

Syrjintälautakunta pyysi 16.8.2005 Espoon kaupungilta vastausta vähemmistövaltuutetun syrjintälautakunnalle 15.8.2005 toimitamaan A:ta koskevan hakemuksen lisäselvitykseen 5.9.2005 mennessä.

Syrjintälautakunnan pyyntöihin ei saatu Espoon kaupungilta vastausta. Syrjintälautakunta lähetti 12.9.2005 Espoon kaupungille kehotuksen antaa vastauksensa viipymättä.

Espoon kaupunki pyysi vastauksen antamiseen lisäaikaa, jota myönnettiin 10.10.2005 asti.

Vastauksenaan Espoon perhe- ja sosiaalipalvelujen johtaja E on kirjoittanut hakijan esittämiin neljään seikkaan; asennoituminen ja kohtelu, kuulematta jättäminen, epäilyt lapsiin kohdistuvasta väkivallasta sekä A:n leimaaminen, seuraavaa:

Espoolla on vastaajan mukaan suurena muuttovoittokuntana pitkä kokemus maahanmuuttajatyöstä ja yleensä muista kulttuureista tulevien asiakkaiden kanssa työskentelystä. Espoon sosiaalityöntekijät ovat saaneet vuosien varrella paljon koulutusta eri kulttuuritaustaisten ihmisten kohtaamisesta eikä yksikään työntekijä ole voinut välttyä työssään kohtaamasta maahanmuuttajia.

Vastaaja toteaa suhtautuvansa syrjintäkysymykseen erittäin vakavasti. Vastaajan mukaan sosiaalityöntekijöiden ammattikunnassa ihmisten tasavertainen kohtelu liittyy jo humanistiseen peruskoulutukseen ja eettiset kysymykset ovat jatkuvana osana ammattikunnan täydennyskoulutusta.

Vastaajan mukaan A:n ja hänen perheensä kanssa on työskennelty niin moni espoolainen sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijä, että on täysin kestävä väittämä, että he kaikki olisivat toimineet syrjivästi, puolueellisesti ja asenteellisesti. Lastensuojelupäätökset ovat vaikeita ja niissä perheen ja sosiaalityöntekijän näkemykset asettuvat usein vastakkain kuten A:n tapauksessa, mutta se ei tarkoita, että häntä olisi syrjitty kulttuuritaustansa vuoksi. A:n tapauksessa näkemyksistä on syntynyt lasten edun huomioimisesta ensisijaisena. Sosiaalityössä on korostettu lasten oikeutta vanhempiinsa eikä päinvastoin.

Vastaajan mukaan A:n ja hänen perheensä asioita on ennen lääninhallituksen 21.1.2005 tekemää päätöstä (STU 86 A) hoidettu Tapiolan ja Matinkylä-Olarin sosiaali- ja terveyskeskusten alueella 2002-2005 ja 1.3.2005 alkaen Espoonlahden perhekeskuksessa.

Vastaaja toteaa, että lääninhallituksen 21.1.2005 päätöksen jälkeen helmikuussa 2005 perhe- ja sosiaalipalvelujen johtaja ja Matinkylä-Olarin sosiaalityön esimiehet, perheneuvolan psykologi, lakimies ja

sosiaali- ja terveyslautakunnan puheenjohtaja tapasivat A:n hänen tukihenkilöidensä kanssa. Tapaamisessa käytiin läpi lääninhallituksen päätös ja päätökseen sisältyvät huomautukset Espoon sosiaaliviranomaisten työskentelyn virheistä ja niiden merkitys perheen kanssa työskentelyssä sekä kuultiin A:ta ja hänen tukihenkilöitään asiassa. A toi esille tässä tilaisuudessa ja toistuvasti ennen sitä tottaalisen epäluottamuksensa Matinkylä-Olarin työntekijöihin ja vaati perheensä asioiden hoitamisen siirtämistä toiselle alueelle sekä työskentelyn aloittamista "puhtaalta pöydältä". Hän syytti vastaajan mukaan kaikkia kanssaan asioineita työntekijöitä syrjinnästä.

Perhe- ja sosiaalipalvelujen johtaja päätti A:n vaatimuksesta ja arvioituaan jatkotyöskentelyn edellytyksiä siirtää perheen asioiden hoitamisen Espoonlahden alueelle 1.3.2005 alkaen.

Vastaajan mukaan Espoonlahden perhekeskuksen päällikkö, johtava sosiaalityöntekijä ja sosiaalityöntekijät lähtivät työskentelynsään - vastoin kantelussa esitettyä ennakoasennetta - erityisesti avoimesta vuorovaikutuksesta, kuuntelusta ja rehellisestä keskustelusta A:n kanssa. Hänen kanssaan on mm. sovittu erilaisista erityisistä käytännöistä ja toimintatavoista, jotta hänen luottamustaan sosiaalitoimen työskentelyyn saadaan rakennettua. Espoonlahden alueen työntekijät joutuivat hyvin pian huomaamaan, että A:n taholta kohdistuu epäily kaikkeen työntekijöiden toimintaan tai lausumaan. A tarttuu hyvin tarkasti eri sanamuotoihin ja työntekijöiden toteamuksiin epäillen niiden merkityksiä.

Vastaajan mukaan A:lla on ollut tapana asiakkuuden alusta lähtien tuottaa ja toimittaa runsaasti kirjallista materiaalia eri puolille organisaatiota. Hän on vedonnut luottamuspulaan perustason sosiaaliviranomaisia kohtaan ja ottanut paljon yhteyksiä sosiaali- ja terveystoimen johtoon, eri tason esimiehiin, hallinnon työntekijöihin ja luottamushenkilöihin. Edellä mainittujen tahojen edustajat ovat tavanneet A:ta ja kuulleet häntä sekä ottaneet vastaan kirjallista materiaalia. Puhelinyhteydenotoissa ja tapaamisissa A on tuonut esille hyvää suhdettaan lapsiinsa sekä todisteita puutteista äidin kyvyssä huolehtia lapsista.

Vastaajan mukaan A:n lapset otettiin lastensuojelulain edellytysten vallitessa huostaan kesäkuussa 2005. Tämä oli välttämätöntä lasten fyysisen ja henkisen hyvinvoinnin takia.

Vastaajan mukaan tämän lisäksi käräjäoikeus on elokuussa 2005 määrännyt A:lle

lähestymiskiellon. Muun muassa näiden toimenpiteiden johdosta A kokee joutuneensa epäsuotuisan ja asenteellisen kohtelun kohteeksi. Nämä toimenpiteet on tehty lasten edun näkökulmasta eikä niitä voida pitää kantelussa esitetyn mukaisesti epäasiallisina tai suhteettomina. Lasten etu on asetettava ensisijaiseksi tavoitteeksi.

Vastaajan mukaan A:ta on ennen päätöksentekoa kuultu lain edellyttämällä tavalla. Kuulemiset on dokumentoitu. Huostaanoton aikana sosiaalitoimi on pyrkinyt aktiivisesti sopimaan tapaamisista A:n ja hänen poikiensa kanssa. Tapaamiset eivät kuitenkaan ole onnistuneet poikien vastustuksen vuoksi. Sekä sosiaalityöntekijät että muut asiantuntijat ovat vastaajan mukaan yksimielisiä siitä, että isän ja poikien tapaamiset on tärkeä saada toteutumaan. Lasten voimakkaan vastustuksen vuoksi isälle on ehdotettu tapaamisten käynnistämistä ensin tapaamispaikassa ja vähitellen normaalisti isän kotona tapaamisviikonlopuin. Ainakin kolmea eri tapaamispaikkavaihtoehtoa on tarjottu isälle ja hän on ollut ensin suostuvainen tapaamisten käynnistämiseen tällä tavoin, mutta asianajajansa neuvosta kieltäytynyt sittemmin jyrkästi tällaisesta järjestelystä.

Sosiaalityöntekijät ovat järjestäneet isän ja lasten tapaamiset isän toivomalla tavalla "puolueettomalla maaperällä" esimerkiksi Hermannissa ja Perhepisteessä niin, että Espoon sosiaaliviranomaisia ei ole paikalla. Näihin tapaamisiin isä ei ole asianajajansa neuvosta suostunut.

Vastaajan mukaan A:n asenne sosiaalitoimen työskentelyyn on hyvin negatiivista riippumatta tehdyistä päätöksistä. Hänen kanssaan neuvottelemineen on usein haastavaa hänen hillitsemättömän ja paikoin jopa uhkaavan käytöksensä takia. Haastavasta työskentelystä huolimatta puolueettomuuteen, päätösten perusteluihin, kuulemiseen, tulkin käyttöön, toimenpiteiden juridiseen oikeellisuuteen on kiinnitetty erityistä huomiota lastensuojelussa ja sosiaali- ja terveyslautakunnan lapsiasiainjaostossa.

Vastaajan mukaan A:n hyvästä suomenkielestä huolimatta, tapaamisiin on pyritty järjestämään mahdollisuuksien mukaan ranskankielen tulkki. Kaikissa tapaamisissa tulkkia ei ole ollut. Matinkylä-Olarin alueen päävastuullisilla sosiaalityöntekijöillä on hyvä englannin kielen taito ja A on käyttänyt asioidessaan myös englantia, jonka hallitsee hyvin.

Vastaajan mukaan kantelussa on asetettu kyseenalaiseksi A:n kulttuuritaustan huomioiminen asioinnissa. Kantelussa esitetään, että A:n muslimitaustasta johtuvia kasvatustapoja ei ole ymmärretty ja näillä viranomaiset ovat pyrkineet perustelemaan väkivaltaa ja manipulointia. Tämän ei kuitenkaan voida sanoa perustuvan ymmärtämättömyyteen, koska näitä keinoja ei voida pitää asianmukaisina eikä hyväksyttävänä kasvatusmetodeina.

Vastaajan mukaan A:n epäilyyn syrjinnästä on suhtauduttu vakavasti ja asiasta on keskusteltu paljon sosiaalityöntekijöiden ja esimiesten kanssa. Luottamusta isään pyrittiin rakentamaan myös yhden mies-sosiaalityöntekijän ja mies-psykologin kautta. Työntekijöiden sukupuolella ei ole ollut vaikutusta luottamuksen rakentamiselle.

Vastaajan mukaan työskentely A:n kanssa on ollut poikkeuksellisen intensiivistä ja pitkiä puhelinkeskusteluja on käyty eri tahojen ja A:n välillä päivittäin. Hänen asioidensa hoitamiseen fyysisesti tavan ja puhelimitse on käytetty aikaa ylivoimaisesti enemmän kuin muiden espoolaisten lastensuojelun asiakasperheiden asioihin.

Vastaajan mukaan A:n kanssa työskentelyssä on pyritty samoihin pelisääntöihin kuin muiden asiakkaiden kanssa. Häntä on ohjattu asioimaan omien sosiaalityöntekijöiden kanssa. Hänen asioidensa hoitaminen monilla eri tahoilla Espoossa ei ole tarkoituksenmukaista. Liian moni taho on käynyt keskusteluja A:n kanssa hänen asioistaan ja A:lla on taipumus tulkita eri henkilöiden sanomia, jolloin ei ole voitu välttyä myöskään väärinkäsityksiltä. Vastaajan mukaan A:n ja hänen asianajajansa asiakirjat sisältävät paljon virheellisyyskysymyksiä, joita Espoon sosiaali- ja terveystoimi oikaisee lääninhallitukselle marraskuussa 2005 annettavassa selvityksessä.

Perhe- ja sosiaalipalvelujen johto ja lakimiehet sekä potilas- ja sosiaaliamies ovat arvioineet sosiaalityöntekijöiden ja perhe-neuvotyöntekijöiden työskentelyä sekä asiakasta että työntekijöitä kuullen ja asiakirjojen valossa.

Vastaajan mukaan sosiaalityöntekijät eivät ole toimineet tarkoitushakuisesti asettaen A:n epäsuotuisaan asemaan vähemmistövaltuutetun esittämällä tavalla. A:n kokemukset työkestä kohtelusta ovat syntyneet osin sen seurauksena, että tapaamisille ja puhelinasioinnille on jouduttu asettamaan aikarajoja ja rajaamaan myös keskus-

telua tiukasti kulloinkin esillä olevaan asiaan. Joskus työntekijä on sulkenut puhelimen onnistumatta lopettamaan pitkää puhelua. Näissä tilanteissa A on esittänyt tyytymättömyytensä kokemaansa kohteluun. Neuvotteluihin on hänen kohdallaan varattu pääsääntöisesti kahden tunnin aika ja sekin on usein ylitetty.

Vastaajan mukaan A:ta ei ole kohdeltu syrjivästi tai asenteellisesti hänen maahanmuuttajataustansa, aktiivisen toimintansa tai muun syyn vuoksi Espoon sosiaaliviranomaisten taholta (19.10.2005 saapunut Espoon kaupungin vastaus LIITTEENÄ 3).

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys:

Hakija katsoo, että se on esittänyt hakemuksessaan ja sen liitteissä (1673/65/2004 TM) syrjintäolettaman tueksi konkreettista selvitystä, joka perustuu asiakirjoihin ja eri tilanteissa läsnä olleiden tukihenkilöiden lausuntoihin.

Hakija katsoo, että sosiaali- ja terveystoimi kiistää vastauksessaan, että syrjintää olisi tapahtunut, mutta ei kumoa eikä edes pyri kumoamaan valtuutetun esittämää näyttöä syrjintäolettaman syntymisestä viranomaistoiminnassa.

Hakijan mukaan Espoon sosiaali- ja terveystoimen vastaus perustuu väittämään siitä, että syrjintää ei olisi tapahtunut. Lisäksi vastaajan vastauksessa tuodaan esille lasten etu, A:n epäluuloisuus ja hankaluus asiakkaana sekä se, että sosiaalityöntekijät eivät ole toimineet tarkoitushakuisesti.

Hakijan mukaan viranomaistoiminnalle on annettu sosiaali- ja terveystoimen vastauksessa hyväksyttävältä kuulostava peruste: lasten etu. Käytännössä viranomaisten toimenpiteet ovat kuitenkin hakijan mukaan olleet ylimitoitettuja, epäasianmukaisia ja Helsingin hovioikeuden huoltajuuspäätöksen 8.6.2005 vastaisia. Lasten etu ei ole toteutunut, vaan lapset on sosiaaliviranomaisten toimin eristetty isästään. Lisäksi viranomaisten toiminta on ollut hakijan mukaan hakemuksessa osoitetulla tavalla A:ta syrjivää.

Hakijan mukaan sosiaali- ja terveystoimen vastaus pyrkii myös syyllistämään syrjinnän kohteen. Vastauksessa kuvataan A:n "totaalista epäluottamusta" ja "hyvin negatiivista asennetta sosiaalitoimen työskentelyyn". A:n epäluottamus ja negatiivinen suhtautuminen ovat kuitenkin olleet täysin aiheellisia. A:n väitetyllä epäluottamuksella ei voi myöskään perustella Espoon sosiaalitoimen omaa menettelyä. Hallintotoimen tulee toimia yhdenvertaisesti riippumatta kunkin työntekijän anti- tai sympatiasta asiakasta kohtaan.

Hakijan mukaan tapauksen lähtökohtana on lasten äidin vuonna 2002 esittämä väite A:n väkivaltaisuudesta. Hakijan mukaan väitettä ei ole millään tavalla selvitetty tai todennettu, vaan A:n pyytävässä sosiaalitoimen apua hänet ohjattiin - häntä edes tapaamatta - Lyömätön Linja ry:hyn. Sosiaalitoimi asettui hakijan mukaan lasten huoltajuus- ja tapaamiskiiostoissa yksipuolisesti lasten äidin tueksi eikä muuttanut omaksumaansa linjaa lääninhallituksen lukuisien moitteiden (päätös 21.1.2005), vähemmistövaltuutetun lausunnon (23.2.2005) eikä hovioikeuden huoltajuuspäätöksen (8.6.2005) jälkeenkään.

Hakijan mukaan sosiaali- ja terveystoimen vastauksessa todetaan, että sosiaalityöntekijät eivät ole toimineet tarkoitushakuisesti. Yhdenvertaisuuslaissa kielletyn syrjinnän ei kuitenkaan tarvitse olla tahallista tai edes tuottamuksellista. Myös tahaton ja tiedostamaton syrjintä ovat yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää. Sosiaali-

työntekijöillä on ollut lisäksi useita mahdollisuuksia oikaista toimintaansa, esimerkiksi vähemmistövaltuutetun lausunto (23.2.2005) keskittyy nimenomaan tarkastelemaan toiminnan syrjivää luonnetta.

(7.11.2005 saapunut vähemmistövaltuutetun vastaselitys LIITTEENÄ 4).

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunnan tulee kieltää Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimen viranomaisia syrjivästä A:ta hänen kulttuuritaustansa ja äidinkielenä perusteella.

Perustelut:

Hakija on esittänyt, että Espoon kaupungin sosiaali- ja terveysviranomaisten toiminta A:ta kohtaan on ollut asenteellista, puolueellista ja syrjivää ja että A on näin joutunut epäsuotuisan kohtelun kohteeksi. A on hakijan mukaan tullut sosiaaliviranomaisten keskuudessa leimatuksi.

Hakijan mukaan syynä sosiaaliviranomaisten menettelyyn on ollut A:n kulttuuritausta, kieli ja A:han aiheetta kohdistuneet väkivaltaepäilyt. Hakija on esittänyt, että sosiaaliviranomaisten toimin A:n lapset on eristetty isästään käräjäoikeuden ja hovioikeuden päätösten vastaisesti ja että A:ta ei ole kuultu ennen viranomaistoimenpiteitä.

Vastaaja on todennut, että Espoon sosiaali- ja terveystoimi ei ole syrjinyt A:ta hänen kulttuuritaustansa vuoksi ja näkemysristiriita on syntynyt sen vuoksi, että sosiaaliviranomaiset ovat pitäneet lasten edun huomioimista ensisijaisena.

Vastaajan mielestä sosiaaliviranomaisen toimenpiteet on tehty A:n lasten edun näkökulmasta eikä niitä voi pitää A:han nähden epäasiallisina ja suhteettomina.

Vastaaja on muun ohessa vedonnut siihen, että A on asiakkuutensa alusta lähtien on ollut asiakkaana hankala. Lisäksi A on toimittanut runsaasti eri puolille sosiaalitoimen organisaatiota materiaalia ja ottanut myös paljon yhteyksiä eri sosiaali- ja terveystoimen henkilöihin.

Vastaajan mukaan A:n ja viranomaisten tapaamisiin on pyritty järjestämään ranskan kielinen tulkki, mutta kaikissa tapaamisissa tulkkia ei vastaajan mukaan ole ollut.

Vastaaja on katsonut, että A:n kanssa työskentelyssä on pyritty samoihin pelisääntöihin kuin muiden asiakkaiden kanssa.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on sosiaali- ja terveystoimista. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella. Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa voi rikkoa niin aktiivinen toiminta kuin toimimatta jättäminenkin. Yhdenvertaisuuslain noudattamista voidaan vaatia kaikilta, jotka joko ovat osallistuneet syrjivään päätöksentekoon tai joiden olisi syrjinnästä tiedon saatuaan tullut ryhtyä toimenpiteisiin lainvastaisen asiantilan

korjaamiseksi.

Yhdenvertaisuuslain 4 § 1 momentin mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan (sivu 48) yhdenvertaisuuden edistämismelvoitteella tarkoitetaan sitä, että viranomaisten tulee omassa toiminnassaan ottaa lain tarkoitus huomioon esimerkiksi suunnittelussa, voimavarojen kohdentamisessa, valvonnassa, työikäntöjä kehitettäessä sekä soveltamisohjeita laadittaessa ja uudistettaessa. Tavoitteellisuudella ja suunnitelmallisuudella tarkoitetaan sitä, että lain tarkoituksen edistämisen tulee olla johdonmukaista ja pitkäjänteistä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata eikä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielenä ja kulttuuritaustansa.

A:n tekemään kanteluun Etelä- Suomen lääninhallitus on 21.1.2005 antamassaan päätöksessä ilmaissut käsityksensä siitä, että A:n lasten kiireellisten huostaanottojen perusteet ovat olleet hyvin kiistanalaiset. Lääninhallituksen mukaan oli jäänyt näyttämättä, että A:n lapsia olisi uhannut sellainen vakava ja välitön vaara, jonka vuoksi lapset olisivat olleet kiireellisen huostaanoton tai sen jatkamisen tarpeessa. Lääninhallitus katsoi, ettei Espoon sosiaali- ja terveystoimen lautakunnan Matinkylän-Olarin aluejaosto ole toiminut hallintolain mukaisesti jättäessään A:n lasten kiireellisten huostaanottopäätösten kumoamista koskevan päätöksensä perustelematta.

Lääninhallitus on myös kiinnittänyt huomiota A:n oikeuteen tulla kuulluksi ennen päätöstä huostaanotosta sekä viranomaisen tulkittamisvelvollisuuteen.

Lautakunta toteaa, että Espoon kaupungin vastauksessa ei ole otettu kantaa hovioikeuden ja lääninhallituksen ratkaisuihin, joissa tapahtumat on konkretisoitu.

Lautakunta toteaa, että sittemmin paikkansa pitämättömiksi osoitetut väitteet A:n harjoittamasta perheväkivallasta eivät ole muuttaneet Espoon sosiaaliviranomaisten A:n etniseen ja kulttuuritaustaan perustuvaa asennoitumista. Tätä suhtautumista viranomaiset eivät ole muuttaneet edes Helsingin hovioikeuden 8.6.2005 antaman ratkaisun jälkeen, jossa A:n väitetty väkivaltaisuus on hovioikeuden mukaan ollut ilmeisen perätön väite.

Hakemuksessa on esitetty, että A:n kulttuurista taustaa ei ole ymmärretty tai sitä ei ole haluttu ymmärtää. Esimerkiksi muslimitaustasta johtuvia kasvatustapoja on hakijan mukaan käännetty eri tilanteissa A:ta vastaan kun viranomaiset ovat pyrkineet perustelemaan näkemystään A:n harjoittamasta väkivallasta ja manipuloinnista. Vastaaja on tähän hakijan väitteeseen todennut, ettei edellä mainitun voida sanoa perustuvan ymmärtämättömyyteen, koska hakijan tarkoittamia keinoja ei voida pitää asianmukaisina eikä hyväksyttävänä kasvatusmetodeina.

Syrjintälautakunta katsoo, että Espoon sosiaali- ja terveystoimi ei ole esittänyt yhdenvertaisuuslaissa säädetyn jaetun todistustaakan

mukaisesti omaa näyttöään siitä, ettei syrjintäkieltoa olisi rikottu niissä konkreettisissa tilanteissa, jotka vähemmistövaltuutettu hakemuksessaan on esittänyt syrjintäolettaman tueksi.

Syrjintälautakunta katsoo näytetyksi, että Espoon sosiaali- ja terveystoimen toiminta on ollut hakijan väittämin tavoin A:ta kohtaan asenteellista ja syrjivää.

Päätös:

Syrjintälautakunta kieltää Espoon kaupungin sosiaali- ja terveystoimea syrjimästä A:ta hänen etnisen taustansa perusteella.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentin 1) kohta, 4 §:n 1 momentti, 6 §, 13 §:n 1 momentin 2) kohta, 17 §, Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (2000/812) 4 §

Syrjintä, ravintola, pukeutuminen, etninen tausta, syrjintäolettama, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2392/66/2005

Antopäivä: 19.6.2006

A oli menossa yhdessä aviopuolisonsa B:n ja ystäviensä C:n ja D:n kanssa Helsingissä sijaitsevaan ravintolaan. Järjestyksenvalvoja E esti seurueen ravintolaan sisäänkäynnin A:n lenkkikengien vuoksi. Syrjintälautakunta katsoi hakemuksesta ilmenevän, että ravintolaan on järjestyksenvalvojen estämättä päässyt sisälle useita henkilöitä, joilla on ollut vastaavanlaiset jalkineet kuin A:lla. Vastajat eivät tätä kiistäneet. Ravintola myönsi järjestyksenvalvonnasta vastaavan yhtiön henkilökunnan toimineen osin virheellisesti katsoessaan A:n jalkineiden olevan kategorisesti sisäänkäynnin este. E ilmoitti myöntävänsä virheensä evätessään A:n pääsyn ravintolaan kyseisten jalkineiden takia. Näin ollen sisäänkäynnin epäämisen todellisuudessa syynä ei ole voinut olla A:n pukeutuminen, kuten vastajat ovat esittäneet, vaan sisäänkäynnin estäminen on perustunut A:n etniseen alkuperään. Vastaja E:n ei ole katsottava esittäneen näyttöä siitä, ettei hän ole rikkonut syrjinnän kieltoa. Näin on jäänyt selvittämättä, että A:n sisäänkäynnin estäminen järjestyksenvalvoja E:n toimesta olisi johtunut jostain muusta kuin A:n etnisestä alkuperästä. Lautakunta katsoi tulleen selvitettyksi, että A on asiakkaana tullut järjestyksenvalvoja E:n toimesta kohdelluksi muita epäedullisemmin ja että syrjintäkieltoa on rikottu.

Hakijan selvitys tapahtumista:

A oli 16.4.2005 menossa yhdessä aviopuolisonsa B:n ja ystäviensä C:n ja D:n kanssa Helsingissä sijaitsevaan Ravintolaan.

Hakijan mukaan ravintolan järjestyksenvalvoja E esti seurueen ravintolaan sisäänkäynnin A:n lenkkikengien vuoksi. Koska vastaavanlaisia lenkkikengäitä oli muillakin ravintolaan pääsyä jonottavilla, oli B vaatinut sisäänkäynnin epäämiselle tarkempia perusteluja ja pyytänyt ravintolapäällikköä paikalle.

Paikalle oli saapunut toinen järjestyksenvalvoja F, joka oli vienyt B:n sisälle ravintolan tiloihin ja kysynyt häneltä, kuinka monta arabia tai mustaa B oli nähnyt ravintolassa. B oli havainnut, ettei ravintolan asiakkaina ollut arabeja tai ihonväritään mustia henkilöitä. Palatessaan sisältä ravintolasta ystäviensä luo järjestyksenvalvoja F:n sanoista järkyttynyt B oli kehottanut seuruettaan lähtemään ravintolan ovelta pois.

F X Oy Järjestyksenvalvonnasta kertoi vähemmistövaltuutetulle, että sisäänkäynti estettiin A:n jalkineiden sopimattomuuden vuoksi. Järjestyksenvalvoja E:n arvion mukaan A:n valkoiset juoksulenkkikengät eivät olleet tarpeeksi siistit ravintolaan. F oli selvittänyt, että ravintolaan pääsee myös siisteissä juoksulenkkikengissä, mutta hän ei esimiehenä ollut ilmeisesti ohjeistanut järjestyksenvalvoja E:tä tarpeeksi selvästi asiassa. E oli ollut siinä ymmärryksessä, että ravintolaan pääsee sisään city-lenkkikengissä, mutta ei juoksulenkkikengissä. F myöskin kertoi, että hän vei seurueeseen kuuluneen naisen sisään ravintolaan näyttääkseen hänelle, että ravintolassa on useita kymmeniä etniseltä alkuperältään valtaväestöstä eroavia asiakkaita.

Hakijan mukaan A:n kengät eivät olleet juoksulenkkikengät, vaan city-lenkkikengät. A:n mukaan ravintolaan pääsyn estäminen ei

johtunut hakijan mukaan hänen kengistään, sillä ravintolassa oli useita henkilöitä vastaanlaisissa jalkineissa samoin kuin jonossa odottamassa sisäänpääsyä. Hakijan mukaan todellinen syy estää ravintolaan pääsy oli hänen etninen taustansa.

Hakijan perustelut:

Hakijan mukaan A:n ja hänen seurueensa ravintolaan pääsy estettiin vedoten A:n jalkineiden olevan sopimattomat ravintolaan. Kuitenkin A, hänen vaimonsa B ja heidän ystävät C ja D näkivät, että ravintolaan jonotti useita henkilöitä vastaanlaisissa jalkineissa, ja että ravintolaan myös päästettiin henkilöitä vastaavissa jalkineissa.

Hakijan mukaan se seikka, että ravintolan järjestyksenvalvontaa hoitavilla ei ollut tarkkaa käsitystä siitä, minkälaisilla lenkkikengillä ravintolaan pääsee sisään, vahvistaa sitä, että sisäänpääsyn estäminen ei perustunut hyväksyttävään objektiiviseen perusteeseen. Hakijan mukaan A:n ravintolaan pääsyn estäminen perustui A:n mustaan ihonväriin ja valtaväestöstä poikkeavaan etniseen taustaan.

Hakijan mukaan epäily syrjinnästä vahvistaa myös se, että vahvistamari vei A:n vaimon B:n ravintolaan sisälle ja esitti hänelle kysymyksen kuinka monta arabia tai mustaa B näki ravintolan asiakkaana. B:n havainnon mukaan asiakaskunnassa ei ollut taustaltaan arabeja tai tummaihoisia.

Hakijan mukaan sisäänpääsyn estämisen perustamista A:n etniseen taustaan vahvistaa järjestyksenvalvoja F:n toteamukset B:lle katsoa, minkälaisia ystäviä B:llä on.

Hakijan mukaan yhdenvertaisuuslaissa säädetyn syrjintäkiellon noudattaminen velvoittaa sekä ravintolan johtajaa ja ravintolapäällikköä että X Oy Järjestyksenvalvontaa ja sen järjestyksenvalvojia. Syrjintäkielto ulottuu hakijan mukaan myös mahdolliseen käskyyn tai ohjeeseen toimia syrjivällä perusteella.

X Oy Järjestyksenvalvonnan vastaus:

F esittää X Oy Järjestyksenvalvonnan puolesta omien muistikuvien tapahtumien kulusta poikkeavan suuresti B:n ja A:n kertomasta.

F oli kertomansa mukaan pyytänyt B:n ravintolan sisätuloihin, vaikka sitä hänen ei olisi tarvinnut tehdä.

F:n mukaan ravintolan omistajat, johto tai esimiehet eivät ole antaneet ohjetta tai käskyä syrjiä. Kyseistä käskyä tai ohjetta hän ei ole myöskään itse esimiehenä antanut.

F:n mukaan mikäli B ja hänen seurueensa olisi käyttäytynyt rauhallisesti hänen saapuessaan E:n pyynnöstä ovelle, hänellä olisi ollut mahdollisuus korjata välittömästi E:n tekemä virhe koskien juoksulenkkareita. F:n saapuessa ovelle, oli B ja hänen seurueensa kiihtyneessä tilassa.

F:n mukaan hän ei yrityksistään huolimatta pystynyt kommunikoimaan B:n kanssa, joka oli huutanut rasistisia syytöksiä, vaatien ravintolapäällikköä paikalle. F oli kertomansa mukaan ajatellut, että B lopettaisi rasistiset syytökset ja tajuaisi tilanteen nähdessään ravintolan asiakkaina lukuisia etniseltä taustaltaan valtaväestöstä poikkeavia.

F:n mukaan A:n sisäänpääsyn estäminen ei liittynyt hänen etniseen

taustaan tai ihon väriin, vaan hänen jalkineisiinsa.

F:n mukaan on valitettavaa, että A:n ravintolaan pääsyn estäminen tapahtui virheellisesti hänen jalkineidensa takia.

F:n mukaan työhöntuloperehdytykseen kuuluu useita kymmeniä aihealueita, joista yhtenä on sisäänpääsykriteerit, joiden yhtenä kohtana on asiakkaiden jalkineet. F:n mielestä oli inhimillistä ja anteeksiannettavaa olla muistamatta kaikkia kriteereitä.

F:n mukaan useat hänen järjestyksenvalvojistaan olivat aikaisemmin tehneet töitä muissa ravintoloissa. Useisiin keskustan alueen yökerhoihin ei pääse asiakkaaksi ”juoksu- lenkkareissa” kun taas kyseiseen ravintolaan pääsee. Tämän pienen eron muistamisessa on hänen työntekijöillään ollut valitettavasti ongelmia.

F:n mukaan hänen tarkoituksensa oli yrittää näyttää B:lle, että ravintolan asiakkaina oli useita kymmeniä henkilöitä, jotka poikkeavat etniseltä taustaltaan valtaväestöstä. F oli kertomansa mukaan mennyt B:n kanssa suoraan ravintolan yläkertaan ja B oli kääntynyt portaiden päässä takaisin. B:llä ei ollut siten mahdollisuutta nähdä kuin osa ravintolan sadoista asiakkaista.

Järjestyksenvalvoja E:n vastaus:

E kiistää syyllistyneensä syrjintään työskennellessään järjestyksenvalvojana ravintolassa 16.4.2005 ja evätessään A:lta pääsyn ravintolan asiakkaaksi.

E toteaa, että tilanne alkoi siten, että hän huomasi A:n ravintolan jonossa, koska oli kiinnittänyt huomiota A:n jaloissa oleviin valkeisiin juoksulenkkikengisiin, jotka selvästi poikkesivat muista ravintolaan pyrkijöiden jalkineista.

E kertoo ilmoittaneensa A:lle, ettei tällä olevilla valkoisilla jalkineilla pääse ravintolaan. Hän kertoo tehneensä sen selkeästi sekä suomeksi että englanniksi, koska oli huomannut A:n ihon värin olleen tumma.

E:n palattua tauolta oli A kuitenkin edennyt jonossa ensimmäiseksi. E kertoo toistaneensa A:lle, ettei hän voi päästää ravintolaan kyseisissä jalkineissa.

E:n mukaan A:n seurassa ollut B alkoi säättiä häntä ja F:ää rasistiksi.

E ilmoittaa myöntävänsä henkilökohtaisesti virheensä evätessään A:n pääsyn ravintolaan kyseisten valkeiden juoksulenkkikengien takia. Osin huonon perehdytyksen ja osin muistamattomuuden vuoksi E ilmoittaa noudattaneensa edelleen samaa sääntöä, jota oli noudattanut edellisessä työpaikassaan, vaikka jalkineita koskeva sääntö kyseisessä ravintolassa on löysempi.

E oli keskustellut asiasta heti työvuoron päätyttyä ja toteaa nyt tietävänsä paremmin ravintolan säännöt pukeutumisen suhteen.

E:n mukaan kyseessä ei ollut A:n ihonväri tai etninen tausta tai muukaan syrjintä, vaan osin väärinkäsityksestä johtunut A:n asuun liittyvä seikka, valkeat juoksulenkkikengät.

Ravintolan vastaus:

Ravintola kiistää A:n hakemuksessa esitetyn väitteen siitä, että ravintola tai sen edustajat olisivat rikkoneet palvelujen tarjonnassaan etniseen taustaan perustuvaa syrjinnän kieltoa.

Ravintola viittaa F:n 18.1.2006 ja E:n 14.1.2006 syrjintälautakunnalle antamiin vastauksiin. Ravintolan vastauksessa tapahtumainkulusta esitetty perustuu paikalla olleiden järjestysmiesten antamiin tietoihin.

Ravintolan järjestyksenvalvotatehtävät on ulkoistettu X Oy Järjestyksenvalvonnalle. Järjestyksenvalvoja E huomasi jonossa olleen hakijan jalkineiden olevan sellaiset, etteivät ne täyttäneet järjestyksenvalvojan mielestä ravintolan etukäteen määriteltyä asiakasprofiilia, jonka mukaan asiakkaiden tulee olla siististi pukeutuneita.

Ravintolan mukaan hakija vaati saada keskustella ravintolapäällikön kanssa asiasta. E kutsui paikalle esimiehensä, F:n, joka vei B:n ravintolatiloihin osoittaakseen konkreettisesti, että ravintolan asiakkaina oli useita kymmeniä etniseltä taustaltaan valtaväestöstä eroavia henkilöitä ja että seurueen syytökset olivat aiheettomia.

Ravintolan mukaan virheellisesti tässä tapauksessa on menetelty silta osin, etteivät järjestyksenvalvojat kutsuneet paikalle ravintolan vastaavaa hoitajaa, joka olisi voinut osallistua tilanteen ratkaisemiseen ja selvittämiseen ja samalla oikaista järjestyksenvalvojen mahdollisen virheen heti paikan päällä.

Ravintola ja järjestyksenvalvonnasta vastaava yhtiö ovat laati- neet palveluiden ostamisesta ja tuottamisesta vastaukseen liitetyn sopimuksen, jossa määritellään järjestyksenvalvonnan sisältö sekä myöskin ravintolan toiminta-ajatuksen mukainen asiakasprofiili, jonka mukaan asiakasvalinta-oikeutta toteutetaan tarkoituksena ravintolan tason ylläpito. Ravitsemisliikkeellä on majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen mukaan oikeus valita asiakkaansa, kun valinta-oikeutta toteutetaan yhteneväisin ja syrjimättö- min perustein. Tässä tapauksessa vastaajayhtiöllä on ollut selkeät, ennalta määritellyt kriteerit, joiden perusteella on asiakasvalin- taoikeutta käytetty tarkoituksena toteuttaa ainoastaan ravintolan toiminta-ajatuksen mukaista liikkeen tason ylläpitoa ja järjestyksen turvaamista.

Asiakasvalintakriteerit ovat olleet siististi pukeutuneet, hyvin käyttäytyvät, yli 24-vuotiaat aikuiset henkilöt. Varsinkin aiemmin jalkineiden asema on ollut korostunut pukeutumisen ja olemuk- sen siisteyden arvioinnissa, mutta viimeaikaisen muotikehityksen johdosta jalkineiden arviointi on vaikeutunut huomattavasti. Kyse ei nykyisin ole niinkään siitä, onko kyse juoksulenkkitoisuista vai ns. city-lenkkitoisuista, vaan siitä, ovatko jalkineet ylipäättään ulkonäöltään ja kunnoltaan siinä määrin siistit, etteivät ne vaikuta asiakkaan siisteyttä vähentävällä tavalla.

Kuten paikalla olleet järjestyksenvalvojat ovat selvityksissään ja vastauksissaan todenneet, kyseisen ravintolan sääntö ei kenkien osalta ole niin tiukka kuin useissa muissa Helsingin keskustan ravintoloissa, ja järjestyksenvalvonnasta vastaavan yhtiön henki- lökunta myöntää tältä osin toimineensa virheellisesti katsoessaan hakijan valkeiden juoksulenkkikenkien olevan kategorisesti sisään- pääsyn este. Selvää kuitenkin on se, että valkeita juoksulenkkitoi- suja pidetään helpommin sopimattomina tasokkaaseen ravintolaan kuin muita jalkineita. Ravintolan mukaan seurueesta ainakin jotkut on kuitenkin käyttäytyneet tilanteessa kiihtyneesti ja aggressiivises- tikin, joten myös järjestyksenpidolliset seikat tulisi ottaa tilanteen jälkikäteisessäkin arvioinnissa huomioon.

Ravintola on ohjeistanut omat ravintolatyöntekijänsä sekä järjes- tyksenvalvonnasta vastaavan yhtiön työntekijät etukäteen sovit- tujen ohjeiden mukaisesti. Ravintola tai yksikään sen edustajista ei ole missään nimessä antanut ohjetta toteuttaa asiakasvalinta-

oikeutta syrjivällä tavalla. Tämän toteaa yksiselitteisesti myöskin F 18.1.2006 päivätyssä selvityksessään.

Ravintolan mukaan on valitettavaa, että hakija seurueineen on ko- kenut tullessaan käännetyksi ravintolan ovelta väärin perustein ja että tilanteessa on syntynyt epämiellyttävää sanaharkkaa osapuol- ten välillä. Kokonaisuus huomioon ottaen hakijan subjektiivinen käsitys ei kuitenkaan riitä osoittamaan, että tilanteessa olisi toimittu syrjivästi.

Ravintola esittää, ettei sitä tai sen edustajia voida asettaa vastuu- seen, mikäli syrjintälautakunta katsoisi järjestysmiesten toimineen syrjivästi tässä tapauksessa. Ravintola oli mielestään antanut hyväksyttävät ja yhdenvertaiset ohjeet järjestyksenvalvonnasta ja asiakasvalinnan toteuttamisesta eikä ole missään tapauksessa ollut tietoinen siitä, että järjestyksenvalvojen toimissa saattaisi olla jotain moitittavaa.

Ravintolan myönteistä suhtautumista erilaisiin etnisiin taustoihin osoittaa osaltaan myös se, että ravintola on hyvin suosittu illan- viettoa paikka myös etniseltä taustaltaan ulkomaalaisten asiakkaiden parissa.

Hakijan vastaselitys:

Hakija katsoo, että tapahtumista ravintolan ovelta 16.4.2005 on syntynyt oletama syrjinnästä etnisen alkuperän perusteella. Ravintolan ja X Oy Järjestyksenvalvonta Oy:n edustajien antamat selvitykset eivät hakijan mukaan kumoa tätä oletamaa.

Hakijan mukaan ravintolan edustajien käsitykset tapahtumien kulusta perustuvat järjestyksenvalvonnasta vastaavan yhtiön edustajien kuvauksiin. Se, että ravintola kiistää antaneensa ohjetta toteuttaa ravintolan asiakasvalintaa syrjivällä tavalla, ei poista yhtiön vastuuta ravintolan toiminnassa tapahtuvasta syrjinnästä. Vaikka nimenomaisesti syrjivää ohjetta ei olisi annettu, tulee asia- kasvalinnan toteutua yhdenvertaisin perustein ja ravintola vastaa niistä ohjeista, joita järjestyksenvalvoille asiakasvalinnan osalta on annettu. Koska ravintolaan oli päässyt useita asiakkaita valkoisissa lenkkitoisuuksissa, on hakijan mukaan ilmeistä, että hänet on asetettu eriarvoiseen asemaan juuri ihonvärinsä ja valtaväestöstä poikkeava- n etnisen taustansa takia.

Hakijan mukaan selvityksessään syrjintälautakunnalle ravintolan edustajat ilmoittavat antaneensa täysin hyväksyttävät ja yhdenver- taiset ohjeet järjestyksenvalvonnasta ja asiakasvalinnan toteutta- misesta eivätkä ilmoita olleensa tietoisia siitä, että järjestyksenval- vojien toimissa saattaisi olla moitittavaa. Ravintola ei kuitenkaan ilmoita ohjeiden sisältöä, joten niiden yhdenvertaisuudesta ei voida hakijan mukaan varmistua.

Ravintolan ja X Oy Järjestyksenvalvonta –yhtiön välisessä sopi- muksessa järjestyksenvalvonnasta on sovittu, että X Oy Järjestyk- senvalvonta vastaa ovitoiminnasta. Sopimuksen mukaan tämä käy- tännössä tarkoittaa sitä, että järjestyksenvalvoja päästää asiakkaiksi ravintolan määrittelemään asiakasprofiiliin kuuluvat henkilöt. Kun sopimuksessa on asiakasprofiiliksi sovittu siistit, hyvin käyttäytyvät ihmiset, on järjestyksenvalvojalle jätetty kohtuullisen paljon har- kinnan mahdollisuuksia asiakasvalinnan toteuttamisessa. Kuitenkin sopimuksessa on selvästi tuotu ilmi, että ravintola määrittelee asiakasprofiilinsa ja on siten vastuussa asiakasvalinnan perusteista ja ohjeistuksesta, vaikka käytännössä työn tekevätkin X Oy Järjes- tyksenvalvontaan työsuhteessa olevat työntekijät.

Hakijan mukaan ravintolan edustajat ilmoittavat myös, ettei asiakasvalinnan kriteereissä pukeutumisen osalta keskeistä ole niinkään se, onko kyse juoksulenkkitoissa vai ns. city-lenkkitoissa vaan siitä, ovatko jalkineet ylipäättään ulkonäöltään ja kunnoiltaan siistit. Ravintolan sääntö ei näin ollen kenkien suhteen ole ehdoton ja järjestyksenvalvoja E myöntääkin omassa vastauksessaan toimineensa virheellisesti katsoessaan hakijan valkoisten lenkkikenkien olleen ehdoton sisäänkäynnin este. Hyväksyttävää perustetta A:n sisäänkäynnin estämiselle ravintolaan ei siten ole esitetty, mikä vahvistaa olettamaa, että sisäänkäynnin estämisen syynä on ollut hänen etninen taustansa.

Hakija katsoo tulleen näytetyksi, että ravintolassa on tapahtunut kiellettyä syrjintää ja uusii hakemuksessa esitetyt vaatimukset.

Esittelijän päätösesitys:

Järjestyksenvalvoja E on evännyt A:n pääsyn ravintolaan 16.4.2005 hänen etnisen taustansa perusteella.

Syrjintälautakunta kieltää järjestyksenvalvoja E:tä jatkamasta yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua syrjintää etnisen taustan perusteella niin, että se estää A:n ravintolaan sisäänkäynnin ja palvelujen tarjoamisen.

Perustelut:

Hakijan mukaan järjestyksenvalvojat estivät 16.4.2005 Kongon demokraattisen tasavallan kansalaisen A:n sisäänkäynnin helsinkiläiseen ravintolaan vedoten siihen, että A:lla olleet jalkineet olivat sopimattomat ravintolaan.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella. Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslaissa säädetyn todistustaakkaa koskevan jaon mukaan, vastaajan on syrjintäolettan muodostuessa osoitettava, että syrjinnän kieltoa ei ole rikottu.

Vaikka nimenomaisesti syrjivää ohjetta ei olisi annettu, tulee asiakasvalinnan toteutua syrjimättömin ja yhdenvertaisin perustein. Välittömän syrjinnän kannalta ei ole merkitystä sillä, perustuuko eri asemaan asettaminen syrjivään tarkoitukseen vai ei.

Syrjintälautakunta toteaa, että osapuolten tapahtumakulusta esittämät näkemykset poikkeavat toisistaan monissa kohdin.

Syrjintälautakunta katsoo kuitenkin, että hakemuksesta ilmenee, että ravintolaan on järjestyksenvalvojen estämättä jonottanut ja myös sisälle päässyt useita henkilöitä, joilla on ollut vastaavanlaiset jalkineet kuin hakijalla. Vastaajat eivät ole tätä seikkaa kiistäneet.

Ravintola on myöntänyt järjestyksenvalvonnasta vastaavan yhtiön henkilökunnan toimineen osin virheellisesti katsoessaan hakijan jalkineiden olevan kategorisesti sisäänkäynnin este.

Näin ollen sisäänkäynnin epäämisen todellisena syynä ei ole voinut

olla hakijan pukeutuminen, kuten vastaajat ovat esittäneet, vaan sisäänkäynnin estäminen on perustunut hakijan etniseen alkuperään. Vastaaja E:n ei ole katsottava esittäneen näyttöä siitä, ettei hän ole rikkonut syrjinnän kieltoa. Näin on jäänyt selvittämättä, että hakijan sisäänkäynnin estäminen olisi järjestyksenvalvoja E:n toimesta johtunut jostain muusta kuin etnisestä syystä. E ilmoittaa myös myöntävänsä virheensä evätessään A:n pääsyn ravintolaan kyseisten jalkineiden takia.

Asiassa ei ole näyttöä siitä, että ravintolayhtiö tai järjestyksenvalvonnasta vastannut yhtiö, tai jälkimmäisen yhtiön edustaja F, ovat antaneet syrjiviä ohjeita tai osallistuneet syrjivän päätöksen tekemiseen.

Lautakunta katsoo tulleen selvitettyksi, että A on asiakkaana tullut järjestyksenvalvoja E:n toimesta kohdelluksi muita epäedullisemmin ja että syrjintäkieltoa on rikottu.

Päätös:

Järjestyksenvalvoja E on evännyt A:n pääsyn ravintolaan 16.4.2005 hänen etnisen taustansa perusteella.

Syrjintälautakunta kieltää järjestyksenvalvoja E:tä jatkamasta yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua syrjintää etnisen taustan perusteella niin, että se estää A:n ravintolaan sisäänkäynnin ja palvelujen tarjoamisen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 2 momentti, 6 §, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 17 §.

Välillinen syrjäntä, ulkomaan kansalainen, etninen tausta, vakuutuspalvelut, sairauskuluvakuutus, syrjäntäolettama, hyväksyttävä syy, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 1920/66/2005

Antopäivä: 28.8.2006

Vakuutusyhtiö X vaati ulkomaan kansalaiselta sairauskuluvakuutusta varten selvityksen siitä kuinka kauan tämä oli asunut Suomessa sekä tiedon siitä, onko tällä Kela -korttia. Vastaavaa selvitystä ja tietoa ei pyydetty Suomen kansalaisilta. Yhtiön mukaan selvityksen pyytämisen oli tarpeellista, sillä vakuutuksen myöntämiseen vaikuttaa myös muun muassa henkilön pysyvä asuinpaikka. Suomessa sairastavuus- ja kuolevuusriski ovat erilaisia kuin muissa maissa ja maanosissa. Asumisajan selvittäminen oli vakuutusyhtiölle tärkeää ja se vaikuttaa vakuutuksen myöntämiseen ja vakuutuksen voimassaoloaikaan. Tietoa Kela -kortista kysyttiin, koska vakuutuksen hinta on laskettu sillä perusteella, että Kela-korvaus saadaan. Syrjäntälautakunta totesi, että suurin osa ulkomaan kansalaisista on etniseltä taustaltaan muita kuin suomalaisia. Näin ollen vakuutusyhtiön käytäntöä, tavoitetta ja keinoa ulkomaalaisten vakuutushakijoiden kohdalla tuli tarkastella yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti. Syrjäntälautakunta katsoi, että X on näyttänyt sillä olleen hyväksyttävät tavoitteet, jotka liittyvät riskien ja vakuutusyhtiön vastuun selvittämiseen. Vakuutusyhtiön käyttämät keinot eivät sen sijaan olleet asianmukaisia ja tarpeellisia, koska yhtiön tarvitsemat tiedot olisi saatu yhdenvertaisen kohtelun kannalta hyväksyttävämällä tavalla tiedustelemalla vakuutushakemuslomakkeessa suoraan sitä, onko kyseinen henkilö oleskellut Suomessa viimeisen kahden vuoden aikana ja onko hänellä Kela-kortti. Kansalaisuutta koskevan tiedon vaatimisessa ja sen ilmoittamisessa ei mainittuja seikkoja voida päätellä hakemuksessa esitetyillä perusteilla. Vakuutusyhtiö X:n käytäntö oli omiaan saattaman ulkomaan kansalaiset erityisen epäedulliseen asemaan siten, että etnisesti muiden kuin suomalaisten oli vaikeampaa saada kyseinen vakuutus. Syrjäntälautakunta katsoi, että vakuutusten saamisessa on kyse merkittävästä asiasta ja kyse on välillisestä syrjinnästä ja kielsi vakuutusyhtiö X:ää käsittelemästä sairaskuluvakuutushakemuksia sillä tavoin, että ulkomaalaiset joutuvat huonompaan asemaan kuin suomalaiset.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu on pyytänyt tutkimaan, onko Vakuutusosakeyhtiö X rikkonut syrjinnän kieltoa sairaskuluvakuutusten harkinnassa ja antamaan kieltopäätöksen siinä tapauksessa, että yhtiö jatkaa tai uusii asiakkaiden kansalliseen alkuperään tai kansalaisuuteen liittyvään syyhyn perustuvaa syrjivää menettelyä.

Hakijan vaatimusten perustelut:

Vakuutusyhtiö X:n käytäntö asumisaikaa ja Kela- korttia koskevien selvitysten vaatimisesta vain ulkomaalaisilta asettaa ulkomaalaiset erityisen epäedulliseen asemaan Suomen kansalaisiin verrattuna. X:n käytäntö näiltä osin on yhdenvertaisuuslain kieltämää välillistä syrjäntää.

Sairaskuluvakuutusta myönnettäessä Suomen kansalaiselta ei selvitetä tämän mahdollista ulkomailla asumista, mutta ulkomaan kansalaiselta vaaditaan selvitys siitä kuinka kauan tämä on asunut Suomessa. Tämä voi käytännössä johtaa tilanteeseen, jossa kymmeniä vuosia

tai jopa koko elämänsä ulkomailla ja alle kaksi vuotta Suomessa asunut Suomen kansalainen voi saada sairauskuluvakuutuksen ilman selvitystä Suomessa asumisajasta. Tällaisissa tilanteissa Suomen kansalaiselta ei voida tarvittaessa välttämättä selvittää sairaushistoriaa sen paremmin kuin juuri Suomeen muuttaneelta ulkomaalaiselta.

Ulkomaalaiselta selvitetään tämän Suomessa asumisaika ja selvitysten jäädessä antamatta henkilölle ei myönnetä sairausvakuutusta, vaikka hän olisi asunut Suomessa kymmeniä vuosia.

Vakuutusyhtiöllä on samanlainen mahdollisuus tiedustella vakuutuksen hakijalta tämän asumisaikaa tai maasta poissaoloa ja vaatia asiassa selvitystä. Jos todellisena tarkoituksena on varmistaa vakuutusyhtiön mahdollisuus selvittää henkilön sairaushistoriaa, olisi asumisaikaehdon ja selvitysvelvollisuuden oltava yhtäläinen niin Suomen kuin muidenkin maiden kansalaisille.

Asumisajan tiedustelu sinällään on perusteltua ja hyväksyttävää, mutta asumisajan selvittäminen vain ulkomaalaisilta vakuutuksen hakijoilta vaikuttaa puolueelliselta ehdolta.

Ulkomaan kansalaisilta Kela-kortin olemassaolo päinvastoin kuin Suomen kansalaisilta aina kysytään, vaikka nämä olisivat asuneet Suomessa vuosia.

X:n oletus Suomen kansalaisten automaattisesta kuulumisesta Kelan sairausvakuutuksen piiriin on virheellinen.

Se, että X kohtelee alkuperäisiä ja ulkomailla muuttaneita Suomen kansalaisia tasa-arvoisesti, ei tee X:n käytäntöä suhteessa ulkomaalaisiin vakuutushakijoihin tasa-arvoiseksi.

Hakijan selvitys tapahtumista:

A:n jätettyä sairaskuluvakuutushakemuksensa Vakuutusosakeyhtiö X:ään pyydettiin A:ta lähettämään kopio Kela-kortistaan ja ilmoittamaan kuinka kauan A oli asunut Suomessa. X ilmoitti, että vakuutushakemuksen käsittely keskeytetään, mikäli A ei toimita selvityksiä.

Vähemmistövaltuutettu tiedusteli X:ltä koskeeko selvitysvelvollisuus kaikkia vakuutuksen ottajia vai vain vierasperäisen nimen omaavia hakijoita ja mikä oli kyseisten tietojen merkitys vakuutusenantajan vastuun arvioinnissa.

X oli vastannut, että kansalaisuutta kysytään, koska se on henkilövakuutuksessa merkityksellistä riskin arvioimisen kannalta. Vakuutusmaksu ja sopimusehdot määräytyvät hakijan terveydentilan perusteella. Terveys selvityksessä kysytään viiden vuoden aikaisia hoitoja ja aikaisempia nimettyjä sairauksia. Vastuuvallinnan ratkaisuohteet perustuvat suomalaisen ja länsimaalaisen lääketieteelliseen kokemukseen sairastuvuudesta ja kuolemasta. Sairastavuus ja kuolemanriski voivat vaihdella eri maissa ja maanosissa. Näistä syistä johtuen asumisajan selvittäminen oli vakuutusyhtiölle tärkeää ja se vaikuttaa vakuutuksen myöntämiseen ja vakuutuksen voimassaoloaikaan.

X edellyttää, että vakuutuksen hakija on asunut Suomessa vähintään kaksi vuotta. X pyytää ulkomaan kansalaisia ilmoittamaan, kuinka kauan vakuutushakija on asunut Suomessa. Sitä kysytään, jos asiakas ei ole ennestään X:n asiakas eikä asia ilmene vakuutushakemuksesta. Pelkän vierasperäisen nimen perusteella asumisaikaa ei tiedustella.

X pyytää Kela-korttia vain silloin kun ulkomaan kansalainen hakee sairaskuluvakuutusta varmistuakseen siitä, että vakuutettu kuuluu Suomen sairaskuluvakuutuksen piiriin, koska korvattavaksi jää tällöin vain sairaanhoidon kustannusten ja yleisen sairaskuluvakuutuksen välinen erotus. Siksi Kela-kortin pyytäminen on tarpeellista yhtiön vakuutushakemuksen käsittelyä varten.

A:lta oli tiedusteltu Suomessa asumisen pituutta ja Kela-korttia, koska hän ei ollut täyttänyt vakuutushakemuksen kohtaa ”kansalaisuus” eikä yhtiö ollut tiennyt A:n kansalaisuutta. X oli myöntänyt A:lle kaikki hänen hakemansa vakuutukset.

Vakuutusosakeyhtiö X ilmoitti, ettei sillä ole mahdollisuutta selvittää jokaisen suomalaisen mahdollista oleskelua ulkomailla. Pääsääntöisesti sairaskuluvakuutusta tai muuta henkilövakuutusta X ei myönnä suomalaiselle, joka muuttaa ulkomaille pysyvästi tai väliaikaisesti tai asuu jo ulkomailla.

A ei ollut kommentoinut X:lta saatuja vastauksia.

Vakuutusosakeyhtiö X:n vastaus:

Vakuutusmaksun laskeminen perustuu monien vahingonvaaraa koskevien seikkojen tuntemiseen. Sen vuoksi vakuutusyhtiön on saatava oikeat ja tarkat tiedot vakuutuskohteesta. Lisäksi varsinkin henkilövakuutusten osalta on tapauksia, joissa vakuutusyhtiö ei lainkaan myönnä vakuutusta.

Vakuutuslainsäädännön 22 §:ssä on vakuutuksenottajalle ja vakuutetulle asetettu velvollisuus antaa oikeat ja täydelliset vastaukset vakuutuksenantajan esittämiin kysymyksiin, joilla on tai voi olla vaikutusta vakuutuksenantajan vastuun arvioimisen kannalta.

Vakuutuksenottajan ja vakuutetun tulee lisäksi vakuutuskauden aikana ilman aiheutonta viivytystä oikaista vakuutuksenantajalle antamansa, vääriksi tai puutteellisiksi havaitsemansa tiedot.

Vakuutusyhtiö voi ennen vakuutuksen myöntämistä vaatia hakijalta lisätietoja ja täsmennyksiä. Henkilövakuutuksessa oikeiden ja täydellisten tietojen antaminen vakuutusta haettaessa on keskeisen tärkeää vakuutetun vakuutusturvan ja vakuutusyhtiön vastuun kannalta.

Vapaaehtoisissa vakuutuksissa vallitsee sopimusvapaus. Vakuutusyhtiö voi hyvän vakuutustavan ja vakuutuslainsäädännön sekä muun lainsäädännön pohjalta itse laatimiensa myöntösääntöjen pohjalta hyväksyä tai hylätä vakuutushakemuksia. Sopimuspakkoa ei ole.

Vakuutuslainsäädännön mukaan vakuutusyhtiön täytyy tietää vakuutuksenottajaa paremmin mitkä seikat vaikuttavat yhtiön vastuun arvioimiseen, joten yhtiön on itse arvioitava, mitä tietoja se tarvitsee riskinsä arvioimiseksi ja tämän perusteella päätettävä, mihin nimenomaisiin kysymyksiin se haluaa vastauksen. Vakuutusyhtiön vastuu syntyy, jos vakuutuksenottaja ja vakuutettu ovat vastanneet oikein ja täydellisesti vakuutusyhtiön esittämiin kysymyksiin.

Vakuutuslainsäädännön mukaan vakuutusehdoissa voidaan nimenomaisella ehtomääräyksellä velvoittaa vakuutuksenottajaa ilmoittamaan tietyistä vakuutuskauden aikana tapahtuneista vahingonvaaraa olennaisesti lisänneistä muutoksista.

A on allekirjoittamallaan vakuutushakemuksella hakenut henkivakuutusta tapaturman varalta. Hakemuksessa ei oltu täytetty kohtia

kansalaisuus, puhelinnumero eikä merkitty mitään rasteja asianomaisiin terveyspalvelukohtiin. Allekirjoituskohdasta myös paikka ja päiväys puuttuivat.

X ei menettele niin, että se lähettäisi kaikille vierasperäisen nimen omaaville lisätiedustelun, jossa pyydetään Kela-korttia tai asumisaikaselvitystä. Jos A:n vakuutushakemuksessa olisi ollut maininta siitä, että hän on Suomen kansalainen, hänen hakemuksensa olisi heti ilman lisätiedusteluja hyväksytty. Koska kansalaisuustieto on hakemuksesta puuttunut, on yhtiössä oletettu, että henkilö ei ole Suomen kansalainen, jolloin hakemuksen käsittelijä on päättänyt kysymään asumisaikatietoja ja Kela-korttia.

Lain säännösten nojalla on perusteltua selvittää nämä seikat, kun yhtiö myöntää henkilövakuutuksia ulkomaan kansalaisille. Henkilön vierasperäisellä nimellä ei ole asian ratkaisemisen kannalta mitään merkitystä.

X kiistää menettelevänsä niin, että se lähettäisi kaikille vierasperäisen nimen omaaville lisätiedustelun, jossa pyydetään Kela-korttia tai asumisaikaselvitystä.

X:ssä henkilövakuutusratkaisut tehdään noudattaen Vakuutusyhtiöiden Keskusliiton hyväksymää suositusta vastuunvalinnan yleisiksi periaatteiksi vakuutustoiminnassa sekä Retron laatimia vastuunvalinnan ratkaisuohteja. Kyseisten vastuun valintaa koskevien säännösten mukaan henkilöryhmiä ei aseteta esimerkiksi rodun tai etnisen alkuperän vuoksi eriarvoiseen tai muita huonompaan asemaan.

Henkilövakuutuksissa vakuutettava riski perustuu merkittävältä osalta vakuutettavan henkilön terveydentilaan. Tämän vuoksi asiakkaan terveydentila vaikuttaa sekä vakuutusturvan laajuuteen että vakuutusmaksuun. Terveydentilan perusteella voidaan periaatteessa korkeampaa vakuutusmaksua, liittyy vakuutukseen rajoitusehtoja tai joissakin tapauksissa vakuutusta ei voida myöntää lainkaan.

Vakuutusyhtiön Keskusliiton ohjeiden perusteella vakuutuksen myöntämiseen vaikuttavat myös muun muassa henkilön pysyvä asuinpaikka. Asumisaikatiedon perusteella voidaan arvioida, onko henkilö pysyvästi asettunut asumaan Suomeen. Asumisaikaa kysytään vain, jos henkilö on ulkomaan kansalainen, eikä ole ennestään X:n asiakas. Suomessa sairastavuus- ja kuolevuusriski ovat erilaisia kuin muissa maissa ja maanosissa. X myöntää vakuutuksia vain Suomessa pysyvästi asuville henkilöille. Jos Suomen kansalainen muuttaa ulkomaille pysyvästi tai väliaikaisesti ulkomaille tai asuu jo ulkomailla, henkilövakuutuksia ei myönnetä lainkaan. Ottaen huomioon vakuutuslainsäädännön säännökset ja vastuunvalinnan periaatteet, voidaan henkilön pysyvää asuinpaikkaa juridisesti täysin perustellusti pitää vastuunvalinnan kannalta merkittävänä seikkana.

Asumisajalla on tärkeä merkitys myös silloin, kun Kansaneläkelaitos päättää myöntääkö ulkomaalaiselle henkilölle Kela-korttia vai ei. Ottaen huomioon, että asumisajalla on merkitystä lakisääntöjen sairausvakuutusturvan kannalta, on täysin luonnollista, että asumisajalla on merkitystä myös samoja kuluja vielä kattavammin korvaavan vapaaehtoisen vakuutuksen myöntämisen kannalta.

Asumisajan pituus vaikuttaa myös siihen, miten vakuutusyhtiö pystyy hankkimaan tietoja vakuutetun aikaisemmasta terveydentilasta. Ulkomailta terveydentilatietojen hankkiminen on hankalaa. Vakuutushakemuksessa vakuutuksen hakija suostuu siihen, että terveydenhuollon yksiköt ja toiset vakuutusyhtiöt antavat hakemuksen ja mahdollisen korvausasian käsittelemistä varten tarvittavia

terveydentilatietoja X:lle. Juridisesti perusteltua on, että terveydentilätiedot vaikuttavat vakuutuksen myöntämiseen. Vakuutuksen myöntäminen edellyttää kahden vuoden asumisaikaa Suomessa.

A:ta on pyydetty lähettämään kopio Kela-kortista. Koska sairauskulu- ja tapaturman hoitokuluvakuutus on hinnoiteltu niin, että vakuutettu saa osan korvauksista sairausvakuutuslain nojalla, on yhtiön intressissä selvittää, kuuluuko vakuutettava Suomen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin. Ulkomaan kansalaiset kuuluvat Suomen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin vain silloin, kun he ovat varsin pysyvästi asettuneet asumaan Suomeen. Kela-kortti voidaan myöntää sekä pysyvänä että määräaikaisena.

Kun sairauskulu- tai tapaturman hoitokuluvakuutuksen hakijana on ulkomaan kansalainen, pyydetään vakuutuksenhakijalta vakuutus-hakemuksen käsittelyä varten kopio Kela-kortista. Vakuutus myönnetään vain, jos Kela-kortti on myönnetty ja Kela maksaa osan korvauksista, koska vakuutuksen hinta on laskettu sillä perusteella, että Kela-korvaus saadaan. Yleensä määräaikainenkin Kela-kortti on riittävä vakuutuksen myöntämiseen.

Hakija on kirjelmässään hyväksynyt tämän perusteen vakuutuksen myöntämiseen vaikuttavana seikkana. Vakuutusyhtiön Keskusliiton vastuunvalintaa koskevien ohjeiden mukaan muiden vakuutusten, tässä lakisääteisen vakuutusturvan olemassaolo, voi olla vakuutuksen myöntöön vaikuttava peruste. Kela-korttia pyydetään kuitenkin vain silloin, kun henkilö hakee sairauskulu- tai tapaturman hoitokuluvakuutusta.

Vakuutus on välittömästi myönnetty kun A on selvittänyt Suomen kansalaisuutensa ja kertonut asuneensa jo vuosia Suomessa. Koska hän on Suomen kansalainen päinvastoin kuin lisätiedustelua lähetettäessä oli oletettu, ei tällä seikalla asian ratkaisemisen kannalta ole ollut enää mitään merkitystä. Kela-kortin kopiota A:n ei olisi tarvinnut lähettää, koska tälläkään seikalla ei ole ollut enää merkitystä, kun on saatu tiedoksi se, että hän on Suomen kansalainen.

X on muuttanut ohjeistustaan niin, että jatkossa kysytään ensisijaisesti nimenomaan henkilön kansalaisuutta. Virkailija kääntyy ensin vakuutuksen myyjän puoleen ja asiakkaan puoleen vain, jos myyjä ei tiedä kansalaisuutta.

Suomessa asuvia syntymästään saakka Suomen kansalaisia sekä ulkomailta Suomeen muuttaneita Suomen kansalaisia kohdellaan vakuutuksen myöntämisessä yhdenvertaisesti. Suomessa asuvat Suomen kansalaiset, joilla on Suomessa varsinainen asunto ja koti, kuuluvat lain mukaan Suomen sosiaaliturvan piiriin. Tästä syystä asumisaikatiedon ja Kela-kortin kysyminen kaikilta Suomen kansalaisilta, joilla on vakituinen asunto täällä, on turhaa, koska kyseiset henkilöt automaattisesti saavat itselleen Kela-kortin.

Ulkomaan kansalaisilta pyydetään tietoja asumisajasta, koska vakuutus myönnetään vain vakituisesti Suomessa asuville henkilöille. Sairauskulu- ja tapaturman hoitokuluvakuutuksen osalta edellytetään lisäksi, että henkilö kuuluu lakisääteisen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin, koska vakuutuksen hinta on laskettu olettaen, että osa korvauksista saadaan Kelasta.

X katsoo, ettei se ole toiminnassaan ketään millään tavoin syrjinyt, vaan on vastuunvalinnassaan noudattanut alan lainsäädäntöä sekä Vakuutusyhtiöiden Keskusliiton vastuunvalinnasta antamia ohjeita.

Hakijan vastaselitys:

X on vastineessaan vahvistanut, että vakuutuksen myöntämisen edellytysten arvioimisessa asumisaikaa kysytään vain, jos henkilö on ulkomaan kansalainen, eikä henkilö ole ennestään Sammon asiakas.

Asumisaikavaatimusta perustellaan sillä, että henkilövakuutuksessa vakuutettava riski perustuu merkittävältä osalta vakuutettavan henkilön terveydentilaan. Asumisajan pituus vaikuttaa siihen, miten vakuutusyhtiö pystyy hankkimaan tietoja vakuutetun aikaisemmasta terveydentilasta. Ulkomailta terveydentilatietojen hankkiminen on hankalaa.

X:n toimintatapa vaatii asumisaikaselvitystä ainoastaan ulkomaalaisilta on ristiriidassa perusteena käytetyn terveystieteen arvioimisen tarpeen osalta. X:n toimintatapa perustuu oletamaan, että Suomen kansalaisuus automaattisesti tarkoittaisi, että henkilövakuutuksissa vakuutettavan sairastavuus- ja kuolevuusriski on jokaisen Suomen kansalaisen kohdalla yhtäläinen siltä osin, mitä tulee Suomessa asumiseen. On myös Suomen kansalaisia, jotka ovat asuneet muualla kuin Suomessa pitkiä aikoja elämästään ja he saattavat hakea X:ltä vakuutusta asuttuaan Suomessa alle kaksi vuotta. Heidän kohdalla yhtä lailla on hankalaa hankkia terveydentilatietoja ulkomailta. X:n toimintapolitiikan mukaan tällaiset henkilöt eivät kuitenkaan muodosta vakuutusriskiä, koska he ovat Suomen kansalaisia.

Vakuutusosakeyhtiö X:n toiminta vaatii asumisaikaselvitystä ainoastaan ulkomaalaisilta asettaa ulkomaalaiset erityisen epäedulliseen asemaan Suomen kansalaisiin verrattuna. Asumisaikaselvitystä on perusteltua vaatia vakuutusriskin arvioimiseksi, mutta vakuutusriskin arvioiminen asumisaikavaatimuksen osalta tulisi tapahtua yhtäläisesti vakuutuksenhakijoiden kansalaisuudesta riippumatta. Kaikilta vakuutusta hakevilta tulisi yhtäläisesti selvittää, ovatko he asuneet vakituisesti Suomessa viimeiset kaksi vuotta ennen hakemuksen tekemistä, kun vakuutuksen myöntäminen edellyttää kahden vuoden asumisaikaa Suomessa.

Vastineessaan X on vahvistanut myös, että koska sairauskulu- ja tapaturman hoitokuluvakuutus on hinnoiteltu niin, että vakuutettu saa osan korvauksista sairausvakuutuslain nojalla, on yhtiön intressissä selvittää, kuuluuko vakuutettava Suomen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin. Kun sairauskulu- tai tapaturman hoitokuluvakuutuksen hakijana on ulkomaan kansalainen, pyytää yhtiö vakuutuksenhakijalta vakuutushakemuksen käsittelyä varten kopion Kela-kortista. Vakuutus myönnetään vain, jos Kela-kortti on myönnetty ja Kela maksaa osan korvauksista.

X vaatii ainoastaan ulkomaalaisia esittämään voimassaolevan Kela-kortin. Suomen kansalaisilta tätä ei vakuutusta haettaessa vaadita, vaan X olettaa, että Suomen kansalainen kuuluu automaattisesti Kelan sairausvakuutuksen piiriin. Näin ei asia kuitenkaan automaattisesti ole. Täten X:n intressissä olisi myös Suomen kansalaisten osalta selvittää kuuluminen Kelan sairausvakuutuksen piiriin. Näin ollen voimassa olevan Kela-kortin vaatiminen ainoastaan ulkomaalaisilta asettaa ulkomaalaiset erityisen epäedulliseen asemaan Suomen kansalaisiin verrattuna. Kaikilta sairauskulu- ja tapaturman hoitokuluvakuutusta hakevilta tulisi yhtäläisesti selvittää Kela-kortin voimassaolo.

X ei ole esittänyt sellaisia syitä tai perusteita, jotka osoittaisivat, että X:n toiminta ei olisi syrjivää, kun se kohdistaa asumisaikaselvityksen sekä Kelan sairausvakuutuksen selvittämisen vaatimuksen ainoastaan ulkomaalaisiin vakuutuksenhakijoihin.

Esittelijän päätösesitys:

Vakuutusyhtiö X:n käytäntö ulkomaalaisten vakuutuksenhakijoiden kohdalla on ollut välillistä syrjintää.

Syrjintälautakunta kieltää vakuutusyhtiö X:ää käsittelemästä sairaskuluvakuutushakemuksia sillä tavoin, että ulkomaalaiset joutuvat huonompaan asemaan kuin suomalaiset. Asumisaikaa Suomessa ja Kela-kortin olemassaoloa koskevat tiedustelut on tehtävä yhdenvertaisesti.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslain mukaan ketään ei saa syrjiä muun muassa etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Välillisellä syrjinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain 6§:n 2 momentin 2 kohdan mukaan 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.

Suurin osa ulkomaalaisista eli ulkomaan kansalaisista on etniseltä taustaltaan muita kuin suomalaisia. Näin ollen vakuutusyhtiön käytäntöä, tavoitetta ja keinoa ulkomaalaisten vakuutuksenhakijoiden kohdalla tulee tarkastella yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti.

Syrjintälautakunta katsoo, että X on näyttänyt, että sillä on ollut hyväksyttävät tavoitteet, jotka liittyvät riskien ja vakuutusyhtiön vastuun selvittämiseen. Vakuutusyhtiön käyttämät keinot eivät sen sijaan ole olleet asianmukaisia ja tarpeellisia, koska yhtiön tarvitsemat tiedot olisi saatu yhdenvertaisen kohtelun kannalta hyväksyttävämmällä tavalla tiedustelemalla vakuutushakemuskomakteissa suoraan sitä, onko kyseinen henkilö oleskellut Suomessa viimeisen kahden vuoden aikana ja onko hänellä Kela-kortti. Kansalaisuutta koskevan tiedon vaatimisessa ja sen ilmoittamisessa ei mainittuja seikkoja voida päätellä hakemuksessa esitetyillä perusteilla.

X:n käytäntö on omiaan saattaman ulkomaan kansalaiset erityisen epäedulliseen asemaan ja yhtiön nykyinen käytäntö johtaa siihen, että etnisesti muiden kuin suomalaisten on vaikeampaa saada kyseinen vakuutus. Syrjintälautakunta katsoo, että vakuutusten saamisessa on kyse merkittävästä asiasta ja kyse on välillisestä syrjinnästä.

Päätös:

Vakuutusyhtiö X:n käytäntö ulkomaalaisten vakuutuksenhakijoiden kohdalla on ollut välillistä syrjintää.

Syrjintälautakunta kieltää vakuutusyhtiö X:ää käsittelemästä sairaskuluvakuutushakemuksia sillä tavoin, että ulkomaalaiset joutuvat huonompaan asemaan kuin suomalaiset. Asumisaikaa Suomessa ja Kela-kortin olemassaoloa koskevat tiedustelut on tehtävä yhdenvertaisesti.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 2 momentti, 6 §, 2 momentin 2) kohta, 13 §:n 1 momentin 2) kohta, 17 §

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, vuokra-asunto, etninen tausta, asukasvalinta, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2236/66/2006

Antopäivä: 27.2.2007

Romaniväestöön kuuluvat A ja B olivat asunnottomuuden vuoksi hakeneet vuokra-asuntoa Himangan kunnasta. Kunta oli jättänyt A:n ja B:n vuokra-asuntohakemuksen toistuvasti huomioon ottamatta vuokralaisen valinnasta päättäessään ja tehnyt 17.8.2006 kielteisen päätöksen asunnon vuokrausasiassa. Kunta oli todennut, ettei se asuinalueena tarjonnut romaniväestölle luonnollista kansakäymismahdollisuutta muun romaniyhteisön ja kulttuurin kanssa. Kunnassa oli ollut useita vuokra-asuntoja vapaana, joita vakituista asuntoa vailla oleville A:lle ja B:lle ei tarjottu. Syrjintälautakunta totesi asumisen olevan perusvälttämättömyys ja asumiseen liittyvän syrjinnän siksi erityisen vahingollista. Syrjintälautakunta piti Himangan kunnan menettelyä vuokra-asuntojen asukasvalinnoissa syrjivänä, ja kielsi kuntaa jatkamasta tai uusimasta A:han ja B:hen sekä mahdollisesti muuhun romaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää vuokralaisten valinnassa. Syrjintälautakunta asetti Himangan kunnalle uhkasakon A:ta ja B:tä koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Himangan kunta rikkonut syrjintäkieltoa A:n ja B:n asumisasiassa. Himangan kunta on jättänyt A:n ja B:n vuokra-asuntohakemuksen toistuvasti huomioon ottamatta vuokralaisen valinnasta päättäessään ajanjaksolla 11.10.2005 – 17.8.2006 ja tehnyt 17.8.2006 kielteisen päätöksen asunnon vuokrausasiassa. Hakija pyytää syrjintälautakuntaa kieltämään Himangan kuntaa sakon uhalla jatkamasta tai uusimasta A:n ja B:n sekä mahdollisesti muuhun romaniväestöön kohdistuvaa syrjivää menettelyä vuokralaisen valinnassa.

Hakijan selvitys tapahtumista:

A ja B ovat asunnottomuuden vuoksi hakeneet kolme huonetta käsittävää vuokra-asuntoa Himangan kunnasta 11.10.2005 tehdyllä hakemuksella. He ovat esittäneet epäilynsä siitä, ettei heille haluta vuokrata asuntoa johtuen heidän romanitaustastaan.

Vähemmistövaltuutettu on 20.10.2005 pyytänyt Himangan kuntaa selvittämään tilanne A:n ja B:n asuntophakemuksen, romanien asunnotilanteen ja kunnan yleisen vuokra-asunnotilanteen osalta sekä missä ajassa keskimäärin asunnonhakijoilla on mahdollisuus saada vuokra-asunto. Kuntaa on pyydetty myös selvittämään miten Himangan kunta ottaa huomioon etnisen yhdenvertaisuuden toteutumisen romanien asumiskysymyksissä ja miten kunta toteuttaa viranomaisille asetettua yleistä yhdenvertaisuuden edistämismääräystä.

Himangan kunta on todennut, ettei Himangan kunnassa asu romaneja. Kunnan mukaan Himanka ei asuinalueena tarjoa romaniväestölle luonnollista kanssakäymismahdollisuutta muun romaniyhenteisön ja kulttuurin kanssa ja jo siitä syystä Himanka ei ole paras mahdollinen vaihtoehto romaniväestölle. Himangan kunnanhallituksen mukaan romaniväestöä suositellaan hakeutumaan asuttaville seuduille, jolloin yhteys omaan kulttuuriin säilyy ja kasvaa myös lapsille. Himangan kunta on 16.6.2006 antanut vähemmistövaltuutetulle tiedot muista 11.10.2005 ja sen jälkeen kuntaan saapuneista asuntohakemuksista.

Hakijan perustelut:

Vähemmistövaltuutettu viittaa Himangan kunnalta saamiinsa selvityksiin sekä vertailuaineistoon. Ne osoittavat, että A ja B on asetettu etnisen taustansa vuoksi asumisvalinnassa epäsuotuisampaan asemaan kuin vertailukelpoisessa tilanteessa olleet muut hakijat.

A:lle ja B:lle ei ole tarjottu vuokra-asuntoa, vaikka samanaikaisesti Himangan kunta on tarjonnut useille vertailukelpoisessa asemassa olleille valtaväestöä edustaville asunnonhakijoille vuokra-asuntoja.

A:ta ja B:tä on kohdeltu epäsuotuisammin Himangan kunnan tehdessä 17.8.2006 päätöksen, jonka mukaan kunta ei vuokraa heille asuntoa. Muiden asunnonhakijoiden osalta vastaavanlaista päätöstä ei ole tehty. A:n ja B:n kohdalla heidän asunnon hakemisensa on haluttu nimenomaisesti kunnan toimesta keskeyttää. Menettely poikkeaa asukasvalinnoissa normaalisti noudatetusta menettelystä, ja näin heidät on asetettu epäsuotuisampaan asemaan muihin asunnonhakijoihin verrattuna. Tätä osoittaa myös asunnonhakemiseen kulunut aika. Himangan kunta on ilmoittanut vuokra-asunnon saamisen kestävän tilanteesta riippuen 1–3 kuukautta. A:lle ja B:lle ei kyseisessä ajassa ole tarjottu asuntoa toisin kuin vertailukelpoisessa tilanteessa olleille hakijoille. A:lle ja B:lle ei koko asuntohakemuksen voimassaolon aikana ole tarjottu vuokra-asuntoa, vaikka niitä on ollut tuona aikana vapaana useita, vaan niitä on tarjottu ja vuokrattu muille asunnonhakijoille.

Vertailukelpoisessa tilanteessa A:han ja B:hen nähden ovat ainakin ne, jotka ovat hakeneet kolme huonetta käsittävää vuokra-asuntoa ja joiden hakemukset ovat olleet vireillä samanaikaisesti A:n ja B:n hakemuksen kanssa. Aineistosta käy ilmi, että lähes kaikille kolmen huoneen asuntoa hakeneille on tarjottu haluamaansa asuntoa ja heidät on kunnan päätöksin valittu vuokralaisiksi lukuun ottamatta A:ta ja B:tä. Vertailukelpoisessa tilanteessa on ollut useita asunnonhakijoita. Kukaan asunnonhakijoista ei ole hakemuksessaan ilmoittanut syytä, jonka vuoksi he olisivat olleet A:ta ja B:tä kiireellisemmässä asunnon tarpeessa. A ja B ovat asunnonhakijoista ainoat, jotka ovat ilmoittaneet asunnontarpeensa perusteeksi asunnottomuuden.

Himangan kunta on viitannut selvityksissään siihen, että kunnan asuntoja vuokrataan eniten tarvitseville. Muiden hakijoiden saamiin päätösten perusteluissa ei ole otettu huomioon A:n ja B:n erittäin kiireellistä asunnottomuudesta johtuvaa asunnon tarvetta. A:n ja B:n asunnon tarve on ollut kiireellinen ottaen huomioon sekä Valtion asuntorahaston arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevan asukasvalintaoppaan ohjeet asukasvalinnassa noudatettavasta etusijajärjestyksestä ja B:n terveydentilan.

Himangan kunnassa on vuoden 2006 aikana ollut vapaana useita kolmen huoneen asuntoja, mutta näistä ainoatakaan ei ole tarjottu A:lle ja B:lle. Vertailuaineiston perusteella käy ilmi, että A ja B on sivuutettu asukasvalinnassa useasti ja näin heidät on asetettu

epäedullisempaan asemaan vertailun kohteena oleviin hakijoihin nähden.

Himangan kunnan vastaus:

Vastauksenaan syrjintälautakunnalle Himangan kunnanhallitus 14.11.2006 tehdyssä päätöksessään viittaa aikaisemmin vähemmistövaltuutetulle antamiinsa selvityksiin ja lausuntoihin asiasta ja toteaa, että A ja B eivät ole enää asunnon tarpeessa, koska kunnan saamiin tietojen mukaan he ovat saaneet asunnon Kannuksesta.

Kunta on liittänyt vastaukseensa Himangan kunnanhallituksen pöytäkirjaotteen 17.8.2006, jossa todetaan, että Himangan kunta on päättänyt, ettei se vuokraa A:lle ja B:lle asuntoa. Perusteluina on, että asukasvalinnoissa pyritään vuokratalon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen. B on niin sairas, että kunnalla ei ole tarjota tilanteeseen sopivaa asuntoa.

Hakijan vastaselitys:

A ja B ovat vuokranneet asunnon Kannuksesta määräaikaisella vuokrasopimuksella. Vuokrasopimus päättyy 31.12.2006 eikä A:lla ja B:llä ole tietoa uudesta vuokra-asunnosta. A ja B ovat uusineet Himangan kuntaan jättämänsä asuntohakemuksen viimeksi marraskuun alkupuolella. Koska A:n ja B:n vuokrasopimus tulee päätymään joulukuun lopussa 2006, he ovat asunnottomuusuhan alaisia. Koska asuntohakemuksen uusimisesta huolimatta vuokra-asuntoa ei ole tarjottu, on syrjivä menettely edelleen jatkunut.

Asunnon saaminen muualta ei vaikuta sen arviointiin, onko kunnan menettely ollut A:ta ja B:tä syrjivä. Kunnan selitys on ristiriidassa asukasvalintaa koskevien säännösten kanssa, jonka mukaan etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisessä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaryöryköt. Säännösten mukaan asuinalueiden ja -talojen erilaistumiskemityksen estäminen etusijajärjestyksestä poikkeamalla on mahdollista vain, jos se on hakijaryörykötön erityisolosuhteet, paikkakunnan vuokra-asuntotilanne taikka vuokratalon tai asuinalueen asukasrakenteen huomioon ottaen erityisen perusteltua.

Kunnan perustelu, ettei asuntoa ole voitu tarjota B:n sairauden vuoksi on ristiriidassa A:n ja B:n esittämien seikkojen kanssa, sillä he eivät ole asettaneet sairaudesta johtuvia erityistoivomuksia asunnolleen.

Lausumapyyntö Himangan kunnalle

Himangan kunnalle varattiin 14.2.2007 lähetetyllä lausumapyyntöllä mahdollisuus antaa uhkasakkolaisa tarkoitettu selitys 23.2.2007 mennessä kunnalle vaaditusta uhkasakon asettamisesta. Kunta ei antanut määräaikaan mennessä selitystä syrjintälautakunnalle.

Esittelijän päätösesitys:

Himangan kunnan menettely vuokra-asuntojen asukasvalinnoissa on ollut syrjivää. Syrjintälautakunta kieltää Himangan kuntaa jatkamasta tai uusimasta A:han ja B:hen sekä mahdollisesti muuhun romaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää vuokralaisen valinnassa.

A:ta ja B:tä koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi Himangan kunnalle asetetaan 4000 euron suuruinen uhkasakko.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on asumisesta taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten välisissä suhteissa. Asuminen on perusvälttämättömyys ja asumiseen liittyvä syrjintä on siksi erityisen vahingollista.

Syrjinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain mukaan sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Hallintolain mukaan viranomaisten on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Himangan kunta on ilmoittanut vuokra-asunnon saamisen kestäväen 1–3 kuukautta. Kunnassa on vuoden 2006 aikana ollut useita kolmen huoneen vuokra-asuntoja vapaana. Vakituista asuntoa vailla oleville A:lle ja B:lle ei ole tarjottu asuntoa hakemuksen ollessa vireillä marraskuusta 2005 alkaen. Vapaina olleisiin asuntoihin on valittu valtaväestöön kuuluvia hakijoita. Kunta on 17.8.2006 tehnyt päätöksen, ettei se vuokraa A:lle ja B:lle asuntoa. A ja B ovat uudistaneet asuntohakemuksensa.

Valtion asuntorahaston arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevan asukasvalintaoppaan ohjeiden mukaan kaikkein kiireellisimmässä asunnontarpeessa on esimerkiksi asunnoton hakija kuten sukulaisten tai tuttavien luona tai muussa tilapäismajoituksessa asuva henkilö. A:n ja B:n asuntohakemuksesta ilmenee muun muassa se, että perheeseen kuuluva alaikäinen lapsi asuu tilapäisesti sukulaisten luona. Kunta on perustellut kielteistä päätöstään sillä, että asukasvalinnoissa pyritään vuokratalon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen ja että B on niin sairas, että kunnalla ei ole tarjota tilanteeseen sopivaa asuntoa. Kunnan päätös on ristiriidassa asukasvalintaa koskevien ohjeiden kanssa kun otetaan huomioon hakijoiden asunnon tarve ja se, etteivät he ole asettaneet erityisehtoja asunnolle.

Kunta on vähemmistövaltuutetun selvityspyyntöön 4.11.2005 antamassaan vastauksessa nimenomaan todennut, ettei Himanka asuinalueena tarjoa romaniväestölle luonnollista kanssakäymismahdollisuutta muun romaniyhteisön ja kulttuurin kanssa. Jo siitä syystä Himanka ei ole paras mahdollinen vaihtoehto romaniväestölle. Romaniväestöä on suositeltu hakeutumaan asuttaville seuduille, jolloin yhteys omaan kulttuuriin säilyy ja kasvaa myös lapsille.

Edellä mainitun vastauksen ja kunnan tekemän kielteisen päätöksen perusteella on ilmeistä, ettei romaniväestöön kuuluvia hakijoita valita asukkaiksi kunnan vuokra-asuntoihin.

Syrjintälautakunta toteaa, että Himangan kunta on vuokra-asuntoja tarjotessaan kohdellut A:ta ja B:tä epäsuotuisammin kuin valtaväestöön kuuluneita hakijoita. Koska ei ole käynyt ilmi, että etninen syrjintä olisi päättynyt tai kunta ryhtynyt toimenpiteisiin A:ta ja B:tä syrjivän menettelyn lopettamiseksi, A:n ja B:n osalta on tarpeen asettaa Himangan kunnalle riittävän suuri uhkasakko.

Päätös:

Himangan kunnan menettely vuokra-asuntojen asukasvalinnoissa on ollut syrjivää.

Syrjintälautakunta kieltää Himangan kuntaa jatkamasta tai uudemasta A:han ja B:hen sekä mahdollisesti muuhun romaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää vuokralaisen valinnassa.

A:ta ja B:tä koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi Himangan kunnalle asetetaan 4000 euron suuruinen uhkasakko.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentin 4 kohta, 6 §:n 2 momentin 1) kohta, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 13 §:n 3 momentti, 17 §, uhkasakkolaki 6 § 3 momentti, 22 §. Hallintolaki 6 §:n 1 momentti.

Syrjintä, valtion asuntorahasto, itsehallinto, Ahvenanmaa

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 1930/66/2006

Antopäivä: 26.3.2007

A pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko häntä syrjitty Ahvenanmaalla asuvana Suomen kansalaisena suhteessa muihin Suomen kansalaisiin hometalojen peruskorjaustukien saamisessa. Syrjintälautakunta katsoi, ettei asia kuulu sen toimivaltaan. Perustuslain mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallinnon sisällöstä säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa Asumiseen kohdistuvat tuet ja niiden rahoittaminen kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan.

Hakijan vaatimukset:

A pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko häntä syrjitty Ahvenanmaalla asuvana Suomen kansalaisena suhteessa muihin Suomen kansalaisiin hometalojen peruskorjaustukien saamisessa.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Valtion asuntorahasto antaa peruskorjaustukea hometalojen omistajille. Peruskorjauksen kustannuksista korvataan enintään 70 prosenttia. Valtion asuntorahasto on ilmoittanut A:lle, ettei rahastosta myönnetä tukea Ahvenanmaalle.

Ahvenanmaalla ei ole mahdollisuutta saada Valtion asuntorahaston antamien tukien suuruisia tukia. Maakunnan omista varoista maksetaan enintään 5000 euron tuki, jota hakija ei pidä riittävänä. Hänen mielestään tuki ei perustu mihinkään erityiseen lakiin.

Hakija ihmettelee, miksi Valtion asuntorahasto ei anna tukea Ahvenanmaalle, koska Ahvenanmaalla asuvat ovat maksaneet veroja ja auttaneet näin rahaston perustamista.

Hakijan mukaan ahvenanmaalaisten tulisi päästä hyötymään rahaston jakamista avustuksista. Kaikkia Suomen kansalaisia tulisi kohdella samalla tavoin ja Ahvenanmaalla asuvilla Suomen kansalaisilla tulisi olla samat edut kuin muilla Suomen kansalaisilla.

Valtion asuntorahaston vastaus:

Ahvenanmaan maakunnalla on perustuslain 120 §:n mukaan itse-

hallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallinnon sisällöstä säädetään kattavasti Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991).

Valtakunnan lainsäädännön sijaan on itsehallintolain 18 §:n mukaan maakunnalla oikeus säätää asioista, jotka koskevat muun muassa asuntotuotantoa ja sosiaalihuoltoa. Maakunta on säätänyt lain Landskapslag om bostadsproduktion (40:1999), jossa käsitellään muun muassa asuntojen korjaamiseen käytettävissä olevaa tukea.

Laki asunto-olojen kehittämisrahastosta säädettiin 15.12.1989/1144 (nimi muutettu myöhemmin valtion asuntorahastoksi). Se on valtion talousarvion ulkopuolinen ja ympäristöministeriön alaisuudessa toimiva rahasto, joka sai pääosin varansa yksinomaan valtakunnan alueella aikaisemmin myönnettyistä aravalainoista sekä niiden lyhennyksistä ja koroista. Rahaston varojen käytöstä päättää eduskunta vuotuisen talousarvion yhteydessä. Varoja käytetään lainojen ja avustusten myöntämiseen siten kuin tukimuodoista erikseen säädetään. Valtion asuntorahaston varoja voidaan käyttää vain talousarvion määräysten ja valtakunnassa voimassa olevien lakien mukaan.

Asuntojen korjausavustukset myönnettiin vuoteen 2006 saakka asuntorahaston varoista, mutta tänä vuonna niitä varten on osoitettu määräraha valtion talousarviossa. Tämä käytäntö jatkuu tulevaisuudessakin. Talousarviossa osoitettu määräraha ei ole käytettävissä Ahvenanmaalla.

Valtion asuntorahasto katsoo, että kaikki asumiseen kohdistuvat tuet ja niiden rahoittaminen kuuluvat yksinomaan Ahvenanmaan toimivaltaan.

Hakijan vastaselitys:

Yksityishenkilöiden, joiden kodista löytyy terveydelle vaarallista hometta, on saatava peruskorjauksen järjestämiseksi yhteiskunnalta apua julkisista varoista maksettavan tuen muodossa.

Ahvenanmaalla asuvilla Suomen kansalaisilla, joiden kodista on löytynyt home- ja kosteusvaurioita, ei ole vastaavaa oikeutta tukeen kuin muualla Suomessa asuvilla suomalaisilla. Ahvenanmaalla asuvia Suomen kansalaisia syrjitään suhteessa Suomessa asuviin suomalaisiin.

Muualla asuvilla Suomen kansalaisilla, joiden kodista löytyy hometta, on nykyisin mahdollisuus hakea tukea monilta eri tahoilta, kuten Valtion asuntorahastolta, Asumisterveysliitolta, Hengitysliitolta ja Raha-automaattiyhdistykseltä. Peruskorjauksen kustannuksista korvataan jopa 70–80 prosenttia, mikä vastaa esimerkiksi Ruotsissa maksettavia tukia.

Ahvenanmaalla viranomaisten maksamalla tuella korvataan 25 prosenttia peruskorjauksenkustannuksista, ja tukea saa enintään 5 000 euroa.

Terveydelle vaarallisten rakennusten peruskorjaamista varten maksettavat tuet on siirretty Valtion asuntorahastolta osaksi valtion talousarviota. Mikäli talousarvio sisältää tällaisen määrärahan, ahvenanmaalaisten on saatava siitä oma osuutensa eli 0,45 prosenttia. Ahvenanmaalaiset ovat maksaneet veroa, ja siksi heillä on oikeus saada tukea samalla tavalla kuin muilla Suomen kansalaisilla.

Ahvenanmaan maakuntahallitus on hylännyt anomukseni siitä, että Ahvenanmaan viranomaiset perustaisivat rahaston, joka vastaisi

muualla Suomessa käytössä olevaa rahastoa.

Mikäli Ahvenanmaan viranomaiset kohtelevat meitä huonommin kuin muita suomalaisia kohdellaan, valtiovallan on korjattava tilanne pikimmiten. Ellei asiaa saada ratkaistua maan sisällä, minun on ilmoitettava Suomen toimista Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan komissiolle. Valtiovalta on vastuussa kaikista Suomen kansalaisista ja sen on varmistettava, että kaikkia kohdellaan tasa-arvoisesti.

Ahvenanmaa käyttää väärin itsehallintolakiaan, sillä sen ei pitäisi käyttää sitä syrjintätarkoituksiin. Etujen on oltava kaikille samantyyppiset ja ahvenanmaalaisilla on oltava samat oikeudet kuin muualla Suomessa asuvilla. Mikäli Suomen eduskunnan tai Suomen hallituksen on tehtävä asiasta päätös, pyydän, että asia toimitetaan niiden käsiteltäväksi.

Tilanne voidaan korjata niin, että Ahvenanmaan maakunta lasketaan kuuluvaksi Suomen valtioon, niin että ahvenanmaalaiset saavat valtion talousarviosta maksettavaa tukea samoin perustein kuin muutkin Suomen kansalaiset. Toisena vaihtoehtona on, että Ahvenanmaan viranomaiset veloitetaan korottamaan tukia, niin että ne vastaavat muualla Suomessa maksettavia tukia.

Esittelijän päätösesitys:

Hakemus tulee jättää tutkimatta.

Perustelut:

Hakemuksessa mainittu asia ei kuulu syrjintälautakunnan toimivaltaan. Yhdenvertaisuuslakia ei voida soveltaa Ahvenanmaan itsehallintolain soveltamisalaan kuuluvissa kysymyksissä.

Perustuslain mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallinnon sisällöstä säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa. Asumiseen kohdistuvat tuet ja niiden rahoittaminen kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan.

Päätös:

Hakemus jätettiin tutkimatta.

Lainkohdat:

Perustuslaki (731/1999) 120 §, Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) 27 §

Syrjintä, asusteliike, etninen tausta, järjestyksenpito, häirintä, todistustaakka, syrjintäolettama, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2436/66/2006

Antopäivä: 7.6.2007

Neljän romaninaisen seuruetta oli kieltäytytty palvelemasta asusteliikkeessä, ja vaadittu poistumaan uhalla, että muutoin vartija kutsutaan paikalle, koska asusteliike katsoi ryhmän suuren koon vaarantavan järjestyksenpidon liikkeessä. Romaninaisten kertoman

mukaan heitä kieltäydyttiin palvelemasta heidän etnisen taustansa johdosta. He olivat kokeneet tilanteen kiusallisena, koska liikkeessä oli myös muita asiakkaita, ja A työskenteli virkamiehenä. Syrjintälautakunta piti asusteliikkeen palvelujen tarjontaa syrjivänä ja häiritsevänä. Syrjintälautakunta kielsi asusteliikettä jatkamasta tai uusimasta yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjinnänkiellon vastaista menettelyä ja epäämästä palvelujen tarjontaa A:lta, F:lta, G:lta ja H:lta tai muulta romaniväestöltä. Syrjintäkiellon välittömän noudattamisen tehostamiseksi asusteliikkeelle asetettiin 500 euron suuruinen uhkasakko.

Hakijan selvitys tapahtumista:

A otti yhteyttä vähemmistövaltuutettuun 5.6.2006. A oli mennyt kolmen muun naishenkilön kanssa asioimaan Muotitalo M Oy:n tehtaanmyymälään. Heidän saapuessaan liikkeeseen A:n ystävä tiedusteli myyjältä asusteiden hintoja. Takahuoneesta ilmestyi toinen myyjä ilmoittaen naisille, ettei heille myydä mitään ja ettei liike asioi romaninaisten kanssa, koska aiemmat kokemukset olivat olleet huonoja. Paikalle saapui myös liikkeen omistaja todeten, että poliisilta saadun tiedon mukaan liikkeellä on oikeus valita asiakkaansa. Omistajan mukaan liikkeestä katoaa aina tavaraa, kun myymälässä asioi romaninaisia.

A ystävineen oli selittänyt olevansa ostamassa asusteita ja etteivät he ole vastuussa muiden teoista. Liikkeen henkilökunta vaati naisia poistumaan tai muuten myyjä soittaisi vartijan poistamaan naiset. A:n ja hänen ystävänsä poistuivat liikkeestä, kahden muun naisen jo poistuttua paikalta aiemmin A:n kehotuksesta. A:n ja hänen ystävänsä kokivat tilanteen erittäin loukkaavaksi siitäkin syystä, että samaan aikaan liikkeessä asioi pääväestöön kuuluva nainen.

Vähemmistövaltuutettu oli pyytänyt tehtaanmyymälää selvittämään, onko liikkeen henkilökunnalle annettu ohjeita romaninaisten tai romanasuun pukeutuneiden henkilöiden palvelemisesta, miten mahdollisesti annettujen ohjeiden noudattamista valvotaan, onko liikkeen asiakaspalvelu riippuvainen asiakkaan etnisestä taustasta, mihin Turun poliisiin antamiin ohjeisiin liike on vedonnut keskustelussaan A:n kanssa ja kuka on antanut kyseiset poliisin ohjeet.

Muotitalo M Oy:n toimitusjohtaja B vastasi vähemmistövaltuutetulle. Sen mukaan Tehtaanmyymälä S on Muotitalo M Oy:n sivupisteen liikeniemi. Yhtiön toimitusjohtaja on B ja hänen poikansa C on yhtiön hallituksen varsinainen jäsen. Tehtaanmyymälässä työskentelee D ja yksi ulkopuolinen työntekijä. Tehtaanmyymälä on noin 250 neliömetrin suuruinen sokkeloinen liiketila. Liiketilan suuruuden ja henkilökunnan vähyyden johdosta liikkeeseen tulevien henkilöiden määrää on jouduttu rajoittamaan, koska henkilökunta ei pysty hallitsemaan ja vahtimaan koko tilaa ja kokemuksen mukaan suurempien ryhmien vierailujen jälkeen liikkeestä on hävinnyt usein tavaraa.

B katsoi, että hänellä on oikeus harjoittaa järjestyksenpitoa liikkeessään omaisuutensa suojelemiseksi ja tästä syystä liikkeeseen ei päästetä yhtä aikaa neljän hengen taikka sitä suurempia ryhmiä. Henkilökunnalle ei ole annettu ohjeita romaniväestön palvelemisesta eikä asiakaspalvelun käytännöt siten poikkeaa sen mukaan onko asiakas romani tai pukeutunut romanasuun.

B kiisti syrjineensä A:ta selvityspyynnössä kuvatulla tavalla. Liikkeessä käy paljon romaneja eikä heidän kanssaan ole yleensä vaikeuksia. Tapahtumahetkellä 5.6.2006 liikkeessä oli paikalla D ja myyjä E. Myöhemmin myös B saapui paikalle. A:ta ei päästetty liiketilaan, koska hän kuului neljän henkilön seurueeseen. Yksin tai

yhdessä miehensä kanssa A on tervetullut liikkeeseen. A:lle ei oltu ilmoitettu 5.6.2006, ettei hänelle myytäisi mitään tai ettei romaninaisten kanssa asioitaisi. B katsoi, ettei liike ole syrjinyt A:ta hänen etnisen alkuperänsä perusteella.

Turun kihlakunnan poliisilaitos vastasi 13.9.2006, ettei liikkeelle tai yrityksille ole lähetetty mitään ohjetta koskien asiakkaiden käsittelyä tai suhtautumista asiakkaiden etnisen tai muun taustansa perusteella. Satunnaisissa keskusteluissa kauppiaiden kanssa ei ole viitattu mahdolliseen rikoksesta epäillyn erilaiseen käsittelyyn heidän etnisestä tai muusta taustastaan riippuen. Jollekin yksittäiselle kauppiaille on annettu ohjeita toistuvasti anastusrikoksiin syyllistyvien osalta neuvomalla estämään tällaisten asiakkaiden sisäänkäynnin, kun on ilmeistä, että rahattomana liikkuva ja selvästi anastustarkoituksessa toimiva henkilö pyrkii liikkeeseen.

Vähemmistövaltuutettu pyysi 6.9.2006 A:n kommentteja tehtaanmyymälän vastauksiin. A:lta on pyydetty myös mielipidettä sovinnon mahdollisuudesta.

A on 29.9.2006 todennut, että liikkeenharjoittajan antama selvitys ja lisäselvitys eivät vastaa tapahtumien kulkua. A pysyy 5.6.2006 lähettämässään selvityspyynnössä kuvailtujen tapahtumien takana ja hänen seurassaan olleet kolme muuta naista vahvistavat A:n mukaan hänen kertomansa. A:lle ei missään vaiheessa kerrottu liikkeen toimesta, että neljän hengen tai sitä suurempia seurueita ei päästettäisi sisälle liikkeeseen. Liikkeen ulko-ovessa, tai muuallaakaan ei ollut mainintaa asiasta. A:ta ja hänen seurueitaan pyydettiin poistumaan nimenomaan sen vuoksi että he ovat romaninaisia ja liikkeenharjoittajalla oli se kokemus, että joka kerta vaatteita häviää romaninaisten hameiden alle. A ei näe sovinnon mahdollisuutta, koska liikkeenharjoittajan ja A:n näkemykset ja muistikuvat poikkeavat huomattavasti toisistaan.

Muotitalo M Oy:n vastaus:

Vastaaja pyytää, että hakemus perusteettomana kokonaisuudessaan hylätään ja että hakija velvoitetaan korvaamaan vastaajan vastauskulut asiassa 500 eurolla (alv 0 %) laillisine viivästyskorkeineen.

Vastaaja kiistää harjoittaneensa syrjintää tai häirintää. Vastaajan toimenpiteet ovat liittyneet ainoastaan omaisuuden suojelemiseen. Liikkeen omistajat ja hallintoelinten jäsenet, B ja C, ovat juutalaisia ja kuuluvat itse vähemmistöön. Heille syrjiminen etnisen taikka kansallisen syyn perusteella on lähtökohtaisesti täysin vieras ajatus.

Vastaajan myymälä on noin 250 m²:n suuruinen sokkeloinen tila, jossa myydään pelkästään miesten asusteita. Vakinaiseen asiakas-kuntaan on kuulunut vuosikausia erittäin paljon romaneja eikä heidän kanssaan ole aikaisemmin ollut vastaavanlaisia ongelmia, vaikka liikkeessä otettiin muutama vuosi sitten käyttöön menettely, jolla rajoitettiin ryhmien sisäänkäyntiä.

Tapahtumahetkellä paikalla oli myyjä ja omistajan poika D. Myöhemmin paikalle tuli kutsuttuna konttorilta B. Lisäksi asioimassa oli yksi valtaväestöön kuuluva pariskunta.

Henkilökunta ja omistaja eivät ole ilmoittaneet A:lle suoraan, ettei heitä palvelta sen vuoksi että he ovat romaneja. Seurueelle on ilmoitettu syyksi, että he ovat liian iso ryhmä, ja koska isojen ryhmien käydessä liikkeessä liikkeestä häviää usein tavaraa, on liike päättänyt rajoittaa sisään otettavien ryhmien kokoa. Ryhmi-en koko ei liity asiakkaiden etniseen tai kansalliseen alkuperään taikka muuhun vastaavaan seikkaan. Ryhmän koon rajoittaminen

liittyy ainoastaan siihen, että myymälä on laaja ja sokkeloinen eikä myymälässä yleensä ole kuin yksi taikka kaksi myyjää asiakaspalvelussa. Isommat ryhmät voivat etukäteen ottaa yhteyttä ja sopia saapumisesta, jolloin liike voi varata paikalle useampia henkilöitä palvelutehtäviin.

Hakijan väite, että liikkeen ovissa tai muissa tiloissa ei ole mainintaa henkilömäärien rajoittamisesta, pitää paikkansa, mutta se ei estä liikettä noudattamasta tällaista rajoitusta. Hakija väite, ettei liike olisi esittänyt seurueen jakautumista pienempiin ryhmiin tai seurueen palvelemista pienempinä ryhminä, ei pidä paikkaansa. Paikalla ollut B:n poika C on tarjonnut A:lle, F:lle, G:lle ja H:lle mahdollisuutta tutustua myymälään, jos vähintään kaksi seurueen neljästä jäsenestä odottaisi myymälän ulkopuolella. A ei ottanut tällaista mahdollisuutta huomioon, vaan uhkasi poliisilla eikä suostunut keskustelemaan C:n kanssa.

Hakijan väite, ettei A:ta ja hänen ystäviänsä, eli kahden hengen seuruetta, olisi palveltu siinäkään tilanteessa kun A:n tytär ja anoppi olivat poistuneet paikalta, ei pidä paikkaansa. Tällaista palvelua ei vastaajayhtiöltä edes pyydetty.

Hakijan väite, ettei A:ta ja hänen seuruettaan olisi palveltu minkään kokoisella kokoonpanolla, on paikkansa pitämätön. Tilanne kärjistyi saman tien kun A:n seurueelle annettiin kieltä saapua neljän hengen ryhmänä myymälään eikä sen jälkeen minkäänlainen neuvottelu tullut enää kysymykseen. A tai muut seurueen jäsenet eivät esittäneet minkäänlaisia vaihtoehtoja eivätkä kuunnelleet kun vaihtoehtoja tarjottiin.

Liikkeessä oli samanaikaisesti yksi valtaväestöön kuuluva pariskunta. A:ta ja hänen seuruettaan ei kuitenkaan ole vaadittu poistumaan etnisen alkuperän johdosta. Vartija olisi pyydetty paikalle siksi, että A:n käyttäytymisen johdosta henkilökunta tunsu itsensä uhatuksi. Vastaaja ei ole syrjinyt eikä häirinnyt A:ta seurueineen esillä olevassa tilanteessa. Vastaajan menettely perustuu pelkästään lailliseen järjestyksenpitoon myymälässä.

Vastaajan toimenpide kohdistuu suurempiin ryhmiin etnisestä taikka kansallisesta alkuperästä riippumatta ja se on tarkoitettu omaisuuden suojelemiseksi anastuksilta ja järjestyksen pitämiseksi liikkeessä. A on käyttäytynyt uhkaavasti henkilökuntaa kohtaan ja henkilökunta on tuntenut itsensä uhatuksi. Itsensä suojeleminen ei ole häirintää. Romaniväestö on aina ollut ja on edelleenkin tervetullut vastaaja yhtiön liikkeisiin. Edellä esitetyn perusteella tarvetta uhkasakon asettamiselle ei ole.

Hakijan vastaselitys:

Hakemuksen käsittely ei ole perusteetonta eikä hakijan tule korvata vastaajan vastauskuluja.

Vastaaja väittää, ettei neljän hengen romaniseuruetta palveltu ryhmän suuren koon mukaan ja tämä ilmoitettiin ryhmälle. A ja hänen seurassaan olleet F ja G sekä H kertovat, ettei heille missään vaiheessa sanottu, että isoa ryhmää ei palvella. Heille nimenomaisesti sanottiin liikkeen henkilökunnan ja omistajan toimesta, että romaninaisia ei palvella, koska heidän käyntiensä yhteydessä liikkeestä aina katoaa tavaraa naisten hameiden alle. Ryhmän jäsenet ovat yhdessä allekirjoittamallaan lausumalla todistaneet kuulleensa edellä mainitut seikat. Heitä ei tarjouduttu palvelemaan pienemmässä ryhmässä.

Vastaaja väittää A:n käytöksen olleen uhkaavaa ja tästä syystä

hänet oli poistettu liikkeestä. A on käyttäytynyt koko tapauksen ajan rauhallisesti. Vastaaja ei ole missään aikaisemmassa vaiheessa vedonnut mitenkään A:n uhkaavaan käytökseen liikkeessä. Vastaaja on sitä vastoin aikaisemmassa vastauksessaan 18.8.2006 ilmoittanut, että ”A:n kuvaus tapahtumista 5.6.2006 pitää osapuilleen paikkansa, joskaan A:lle ei ole ilmoitettu, että hänelle ei myytäisi mitään tai että romaninaisten kanssa ei asioitaisi”. Väite A:n uhkaavasta käytöksestä on täysin perätön ja aikaisempien vastausten perusteella epäuskottava.

A katsoo, että vastaaja yrittää antaa hänestä epäasiallista kuvaa. A kokee tämän erittäin loukkaavaksi myös siitä syystä, että hän on koulutettu henkilö, jolla on pitkä työura ja hän toimii lääninhallituksen virkamiehenä.

Vastaajan väite siitä, että he itse vähemmistöön kuuluvina eivät voi syrjiä muita vähemmistöjä, ei poista syrjintäolettaa tapauksessa. Syrjintää voi esiintyä myös vähemmistöryhmien välillä.

Esittelijän päätösesitys:

Muotitalo M Oy:n palvelujen tarjonta on ollut syrjivää ja häiritsevää. Syrjintälautakunta kieltää sitä jatkamasta tai uusimasta yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjinnänkiellon vastaista menettelyä ja epäämästä palvelujen tarjontaa A:lta, F:ltä, G:ltä, H:lta tai muulta romaniväestöltä.

Syrjintäkiellon välittömän noudattamisen tehostamiseksi M Oy:lle asetetaan 500 euron suuruinen uhkasakko.

Asiaan osalliset vastaavat itse kuluistaan.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa.

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

Häirinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Muotitalo M Oy:n edustajat ovat kieltäytyneet palvelemasta A:ta, F:ää, G:tä ja H:ta. Hakijan mukaan syynä on ollut se, että he ovat romaneja. Heidän kohtelunsa oli halventava ja nöyryyttävä, koska vartijan saapumisella uhaten heitä vaadittiin poistumaan liikkeestä valtaväestöön kuuluvien asiakkaiden läsnä ollessa.

Vastaajan mukaan kieltäytymisen syynä on yhtiön noudattama käytäntö, minkä mukaan neljän hengen tai sitä suurempia ryhmiä ei päästetä sokkeloihin sisätiloihin hävikin estämiseksi.

Yhdenvertaisuuslain mukaan todistustaakka asiassa on vastaajalla, jonka on osoitettava, ettei syrjintäkieltoa ole rikottu. Hakijat ovat etniseltä alkuperältään romaneja. Asiakkaiden sisäänkäyntiä koskevia rajoituksia ei ole merkitty avoimesti näkyville. Asianosaisten

kertomukset tehtaanmyymälässä käydyistä keskusteluista ovat keskenään ristiriitaisia. Vastaaja ei ole näyttänyt toteen väitettään, ettei hakijoiden palvelemisesta kieltäytyminen ole johtunut heidän etnisestä alkuperästään.

Syrjintälautakunta toteaa, että kieltäytyminen tarjoamasta palveluja asiakkaille näiden etnisen alkuperän perusteella on kiellettyä välitöntä syrjintää. Vastaajan toiminta täyttää myös häirinnän määritelmän. Asiakkaiden poistaminen liikkeen tiloista ja palvelematta jättäminen, on henkilön arvon ja koskemattomuuden loukkaamista ja tällä on luotu nöyryyttävä ilmapiiri.

Syrjintälautakunta katsoo uhkasakon asettamisen olevan tarpeen syrjintäkiellon noudattamiseksi. Asiaan osalliset vastaavat itse niistä kuluistaan, jotka käsittely lautakunnassa on aiheuttanut.

Päätös:

Muotitalo M Oy:n palvelujen tarjonta on ollut syrjivää ja häiritsevää. Syrjintälautakunta kieltää sitä jatkamasta tai uusimasta yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjinnäkiellon vastaista menettelyä ja epäämstä palvelujen tarjontaa A:lta, F:ltä, G:ltä ja H:lta tai muulta romaniväestöltä.

Syrjintäkiellon välittömän noudattamisen tehostamiseksi M Oy:lle asetetaan 500 euron suuruinen uhkasakko.

Asiaan osalliset vastaavat itse kuluistaan.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentin 4 kohta, 6 § 2 momentin 1 kohta ja 3 kohta, 17 §,

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 k §, Uhkasakkolaki 6 § 3momentti, 22 §

Diskriminering, flykting, försäkringstjänster, diskrimineringsantagande, bevisbönda

DISKRIMINERINGSNÄMNDEN

Diarienummer: 2360/66/2006

Givet: 17.9.2007

Den sökandes krav:

Minoritetsombudsmannen har krävt att diskrimineringsnämnden förbjuder Xstads lokalförsäkringsförening, med hot om böter, att fortsätta med eller upprepa den etniska diskrimineringen av A och hans familj samt övriga kunder i tillhandahållandet av försäkringstjänster.

Motivering till diskrimineringsnämndens beslut:

Enligt lagen om likabehandling är det fråga om diskriminering på grund av etniskt ursprung då det handlar om tjänster som bjuds ut till allmänheten eller som distribueras till allmänheten som inte gäller relationer mellan enskilda individer.

Med diskriminering menas enligt lagen om likabehandling att en

person får en behandling där denne missgynnas jämfört med hur någon annan behandlas, har behandlats eller skulle behandlas i en jämförbar situation.

Socialarbetare B på Xstad stad har berättat att vd för Xstads lokalförsäkringsförening C hade sagt på telefon att bolaget baserat på den riskanalys som gjorts inte låter flyktingar teckna hemförsäkring eftersom det inte är lönsamt. Bolagets vd C har tillbakavisat socialarbetare B:s utlåtande.

C och B hade kontakt på telefon den 1 februari 2006. Deras redogörelser för innehållet i telefonsamtalet skiljer sig betydligt från varandra. B har i efterhand inte kunnat minnas innehållet i samtalet i detalj. Sakägaren A förstod överhuvudtaget inte vad som sades under det aktuella telefonsamtalet. Den tolk som var närvarande, D, kan inte minnas den exakta ordalydelsen i B:s uttalanden.

Ingen specifik ansökan om att teckna försäkring har gjorts, och den svarande har inte heller i övrigt tagit emot några mer detaljerade uppgifter om den person som ska försäkras, och därför är det inte heller möjligt att avgöra om det är fråga om diskriminering.

Diskrimineringsnämndens beslut:

Ansökan avslås.

Beslutet är enhälligt och i enlighet med föredragandens framställning.

Lagrum:

Lagen om likabehandling 2 §, 2 mom., 4 punkten, 6 §, 2 mom., 1 punkten, 17 §

Ändringssökande:

Som bilaga.

Syrjintä, ravintola, etninen tausta, työnantajan ohje, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diariinnumero: 879/66/2007

Antopäivä: 8.10.2007

Romaniväestöön kuuluvalle A:lle ei ollut tarjottu Ravintolalaiva M:ssä. Ravintolassa myyjänä ollut B kieltäytyi tarjoilemasta A:lle ilmoittaen syyksi johtaja C:n käskyn olla myymättä ”mustalaisille”. Romanit olivat B:n mukaan aiheuttaneet laivalla aikaisemmin järjestyshäiriöitä, joten romaneille ei tästä syystä ravintolan johtajan mukaan saanut tarjoilla. A:n seurassa ollut D oli kuullut B:n ilmoittaneen A:lle, ettei hän tarjoile ”mustalaisille”. Syrjintälautakunta totesi hakijan selvityksen ja tapausta koskevan esitutkinta-aineiston perusteella, että ravintolan työntekijän menettelyn syynä on ollut työnantajan nimenomainen ohje olla tarjoilematta romaneille. Syrjintälautakunta kielsi liikkeenharjoittaja C:tä ja Grillipub X Ky:tä uusimasta A:n tai muiden asiakkaiden etniseen taustaan perustuvaa syrjintää 500 euron sakon uhalla.

Vähemmistövaltuutettu on vaatinut, että syrjintälautakunta kieltää sakon uhalla turkulaista liikkeenharjoittaja C:tä ja Grillipub X Ky:tä

uusimasta Ravintolalaiva M:ssä asiakkaidensa etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, kansalaisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa syrjintää.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Romaniväestöön kuuluva A oli ilmoittanut vähemmistövaltuutetulle, ettei hänelle tarjotu Ravintolalaiva M:ssä 13.8.2005. Ravintolassa myyjänä ollut B kieltäytyi tarjoilemasta A:lle ilmoittaen syyksi johtaja C:n käskyn olla myymättä ”mustalaisille”. Romanit olivat B:n mukaan aiheuttaneet laivalla aikaisemmin järjestyshäiriöitä, joten romaneille ei tästä syystä ravintolan johtajan mukaan saanut tarjoilla. A:n seurassa ollut D oli kuullut B:n ilmoittaneen A:lle, ettei hän tarjoile ”mustalaisille”.

Turun kihlakunnan poliisilaitos suoritti kesällä 2006 rikosepäilyä osalta esitutkinnan, jossa sekä C että B kielsivät, että C olisi antanut ohjeita olla tarjoilematta romaneille. B ilmoitti olevansa Y:n palveluksessa oleva siistiä eikä ole vakituisesti C:n palveluksessa. Kyseisenä päivänä B oli ollut sairastuneen ravintolatyöntekijän sijaisena. B vetosi siihen, että hän luuli A:ta joksikin toiseksi henkilöksi ja huomattuaan erehdyksensä hän oli tarjoutunut palvelemaan A:ta.

Turun kihlakunnan syyttävävirasto teki 9.11.2006 päätöksen syyttämättä jättämisestä. Kihlakunnansyyttäjä katsoi, ettei asiassa ei ole näyttöä rikoslain 11 luvun 9 §:n tarkoittamasta syrjintärikoksesta tai todennäköisiä syitä rikoksen epäillyn syyllisyyden tueksi.

Vastaus:

C ei ole omasta ja yhtiönsä puolesta antanut vastausta syrjintälautakunnalle.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta kieltää liikkeenharjoittaja C:tä ja Grillipub X Ky:tä uusimasta A:n tai muiden asiakkaiden etniseen taustaan perustuvaa syrjintää 500 euron sakon uhalla.

Päätösesityksen perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella. Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjinnällä tarkoitetaan lisäksi ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voi yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite.

Yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä säädetään syrjintälautakunnan tehtävistä. Sen mukaan, jos etnistä syrjintää koskeva asia on vireillä tai tulee vireille muussa viranomaisessa, syrjintälautakunnan on jätettävä asia tutkimatta. A:n asia on ollut rikostutkinnassa, josta on annettu päätös. Syrjintälautakunta voi tutkia asian, koska se ei ole enää vireillä missään toisessa viranomaisessa.

A:lle on kieltäydytty tarjoilemasta vastaajien omistamassa Ravintolalaiva M:ssä 13.8.2005. Yhdenvertaisuuslain mukaan vastaaja on velvollinen näyttämään toteen, että menettelyyn on ollut hyväksyttävä syy. Syrjintäoletama on syntynyt. Vastausta ei ole annettu. Syrjintälautakunta toteaa hakijan selvityksen ja tapausta koskevan esitutkinta-aineiston perusteella, että ravintolan työntekijän menettelyyn syynä on ollut työnantajan nimenomainen ohje olla tarjoilematta romaneille.

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta kieltää liikkeenharjoittaja C:tä ja Grillipub X Ky:tä uusimasta A:n tai muiden asiakkaiden etniseen taustaan perustuvaa syrjintää 500 euron sakon uhalla.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 2 momentin 4 kohta, 6 §:n 2 momentin 4 kohta, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 4 momentti, 17 §

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, asunnon vuokraus, erityisehdot, varattomuus, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 646/66/2007

Antopäivä: 19.11.2007

Romaniväestöön kuuluvat A ja B olivat hakeneet vuokra-asuntoa Kiinteistö Oy K:lta, joka oli asettanut vuokrasopimuksen solmimisen ehdoksi sen, että Raahen kaupungin sosiaalitoimi välivuokraa asunnon hakijoille. Raahen sosiaalitoimen lausunnon mukaan vertailukelpoisessa asemassa olevilta valtaväestöön kuuluvilta varattomilta sosiaalitoimen asiakkailta ei vaadittu välivuokrasopimusmenettelyä. K ilmoitti, ettei A:lle ja B:lle tarjottu asuntoa heidän tulottomuutensa ja varattomuutensa vuoksi vedoten siihen, että vuokralaisen vuokranmaksukyvyyn on oltava varmistettu. Syrjintälautakunta katsoi, ettei K:n ilmoittamaa syytä välivuokrasopimusmenettelylle voi pitää hyväksyttävänä syynä epäsuotuisampaan asemaan asettamiselle. Hakijoilta oli vaadittu sellaisia erityisehtoja, joita valtaväestöön kuuluvilta asunnon hakijoilta ei vaadittu.

Vähemmistövaltuutettu on vaatinut, että syrjintälautakunta kieltää Kiinteistö Oy K:ta sakon uhalla jatkamasta tai uusimasta A:n ja B:n sekä muuhun romaniväestöön kohdistuvaa etnistä syrjintää asukasvalinnoissaan.

Hakijan selvitys tapahtumista:

A ja B ovat 26.6.2006 hakeneet Kiinteistö Oy K:lta vuokra-asuntoa. K ei ole tarjonnut heille vuokra-asuntoa kuten samassa asemassa oleville valtaväestöön kuuluville hakijoille. Hakijoiden romaaniaustan vuoksi K on vuokrasopimuksen tekemiseksi vaatinut heiltä muista asunnonhakijoista poikkeavia ehtoja. Edellytyksenä vuokra-asunnon saamiselle K on esittänyt, että Raahen kaupungin sosiaalitoimi välivuokraa asunnon A:lle ja B:lle.

K:n toimitusjohtaja on ilmoittanut vähemmistövaltuutetulle, ettei

hakija voi saada asuntoa, jos hänellä ei ole riittäviä tuloja vuokrasuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttämiseen ja ettei asunnon vuokrasopimusta tulla tekemään ennen kuin asunnonhakijan vuokranmaksukyky on varmistettu.

Raahen sosiaalitoimi on todennut vähemmistövaltuutetulle A:n ja B:n asuvan B:n äidin pihamaalle sijoitetussa työmaakopissa, missä heillä ei ole peseytymis- eikä pyykinpesumahdollisuuksia. Sosiaalitoimi on tehnyt päätöksen hakijoiden toimeentulotuesta takuuvuokraan, mikäli heille vuokrataan asunto. A ja B ovat esittäneet kyseisen sosiaalitoimen päätöksen K:lle. Raahen sosiaalitoimi ei ole ryhtynyt välivuokraukseen. Sosiaalitoimi on todennut, että K on vuokrannut asuntoja ilman välivuokrausmenettelyä vastaavassa tilanteessa oleville nuorille. Asunnon saaneet tulottomat nuoret ovat olleet valtaväestöön kuuluvia ja välivuokrausmenettelyä heidän kohdallaan asunnon saantiin ei ole vaadittu.

Kiinteistö Oy K:n vastaus:

K ei voi antaa lausuntoa asuntohakemuksesta, koska sillä ei ole virallista hakemusta asuntoasiasta. Valtion asuntorahaston lausunnosta ei käy ilmi, että K olisi rikkonut asukasvalintamenettelyä. K noudattaa asukasvalintaohjeita eikä ole hylännyt varattomuuden perusteella yhtään hakemusta. K katsoo, että ennen kuin vuokrasopimus voidaan tehdä, tulee varmistua vuokranmaksukyvystä.

K ei ole asettanut vuokrasopimuksen ehdoksi välivuokraussopimuksenmenettelyä, vaan on esittänyt sen yhtenä vaihtoehtona. K:lla on välivuokrausasuntoja Raahen kaupungin kanssa. K ei ole saanut tietoa sosiaalitoimen päätöksestä, jossa A:n ja B:n osalta vuokranmaksuista on luvattu huolehtia.

Vähemmistövaltuutettu on vaatinut K:ta tekemään alaikäisen lapsen kanssa vuokrasopimuksen ja pyytää lausuntoa hakijoista, joilla ei ole voimassa olevaa hakemusta. K:n toimitusjohtaja ei ole kieltäytynyt yhteistyöstä viranomaisten kanssa. K:lla on vuokralaisena romaanivähemmistöä. Missään lausunnossa ei ole esitetty, ettei K olisi kohdellut yhdenvertaisesti hakijoita.

Vuokranmaksukyvyn varmistaminen sosiaalisissa tapauksissa on muuttunut. Kaikki päätökset tulee toimittaa kirjallisesti K:lle ennen kuin ne voidaan huomioida ja tehdä vuokrasopimus, jonka edellytys on vuokranmaksukyky ja sen varmistaminen.

K on kannellut eduskunnan oikeusasiamiehelle vähemmistövaltuutetun aiheettomasta selvityspyynnöstä.

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys:

K väittää, ettei A:lla ja B:llä ole virallista hakemusta asuntoasiassa. A ja B eivät ole missään vaiheessa peruuttaneet hakemustaan. He ovat asuneet välillä Oulussa, mutta ovat palanneet takaisin Raahen ja ovat edelleen ilman omaa asuntoa. Asunnon saaminen muualta ei vaikuta sen arviointiin, onko K:n menettely ollut A:ta ja B:tä syrjivä.

Asuntohakemuksesta ilmenee, että varsinainen hakija on ollut A, joka hakemuksen jättäessään on ollut täysikäinen. B:n alaikäisyys ei ole peruste jättää hakemus huomiotta.

K kiistää vaatineensa hakijoilta omia tuloja. Se on kuitenkin ilmoittanut vähemmistövaltuutetulle, että jos asunnonhakijalla ei ole riittäviä tuloja vuokrasuhteesta johtuvien velvoitteiden täyttämiseen hän ei voi saada K:n vuokra-asuntoa.

A:n ja B:n vuokranmaksukyky ei ole kyseenalainen. Raahen sosiaalitoimi on päätöksellään myöntänyt toimeentulotukea takuuvuokraan. Toimeentulotukipäätöksessä on todettu Kelan myöntävän A:lle ja B:lle asumistukea. Päätöksessä todetaan, että mikäli hakijoilla ei ole muita tuloja, heille syntyy oikeus toimeentulotukeen, jossa menoina huomioidaan perusosa, asumiseen liittyvät kustannukset sekä terveydenhuoltomenot. Raahen kaupungin sosiaalitoimen 26.10.2006 päivätyssä lausunnossa todetaan A:n ja B:n esittäneen päätöksen K:lle.

Vähemmistövaltuutettu viittaa Valtion asuntorahastolta saamaansa lausuntoon, jossa todetaan, että asuntojen halutaan ohjautuvan suurimmassa tarpeessa oleville asunontarvitsijoille ja vuokrat pyritään pitämään kohtuullisina. Valtion asuntorahasto toteaa lausunnossaan, ettei varattomuus ole aravarajoituslain asukasvalintasäännösten mukainen hylkäysperuste 5.10.2006 päivätyssä lausunnossaan K lausuu, että jos sosiaalitoimelle ei käy välivuokraussopimusmenettely, niin se on asunnonhakijan ja sosiaalitoimen välinen asia. Tämä vahvistaa sen, että K on asettanut A:lle ja B:lle vaatimuksen välivuokrauksesta. Raahen kaupungin sosiaalitoimen lausunnosta ilmenee, että K on romanihakijoiden kohdalla vaatinut välivuokrausmenettelyä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksen ja Valtion asuntorahaston arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevan asukasvalintaoppaan mukaan välivuokraussopimusmenettelyä voidaan käyttää vain rajoitetusti, jos hakijalla on vuokrarästejä. A:lla ja B:llä ei kuitenkaan ole vuokrarästejä, joten K ei ole voinut edellyttää välivuokraussopimusmenettelyä.

A ja B on asetettu etnisen taustansa vuoksi vertailukelpoisessa tilanteessa oleviin nähden epäsuotuisampaan asemaan. A:lta ja B:ltä on vaadittu sellaisia vuokrasopimuksen solmimisen ehtoja, joita valtaväestöön kuuluvilta ei ole vaadittu. Valtaväestöön kuuluvat samassa taloudellisessa asemassa olevat henkilöt ovat saaneet asuntoja, kun taas A:lle ja B:lle ei ole tarjottu asuntoa, vaikka asuntoja olisikin ollut vapaina. K ei ole näyttänyt, ettei yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa olisi rikottu.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta kieltää Kiinteistö Oy K:ta jatkamasta tai uusimasta A:n ja B:n sekä mahdollisesti muuhun romaaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää vuokralaisen valinnassa. Asunnonhakijoita koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi Kiinteistö Oy K:lle asetetaan 2000 euron uhkasakko.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään kun on kyse asumisesta taikka yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Asuminen on perusvälttämättömyys ja asumiseen liittyvä syrjintä on erityisen vahingollista.

Syrjinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain mukaan sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

A ja B ovat hakeneet vuokra-asuntoa Kiinteistö Oy K:lta, joka on asettanut vuokrasopimuksen solmimisen ehdoksi sen, että Raahen

kaupungin sosiaalitoimi välivuokraa asunnon hakijoille. Raahan sosiaalitoimen lausunnon mukaan vertailukelpoisessa asemassa olevilta valtaväestöön kuuluvilta varattomilta sosiaalitoimen asiakailta ei ole vaadittu välivuokraussopimusmenettelyä.

Kiinteistö Oy K on ilmoittanut, että A:lle ja B:lle ei ole tarjottu asuntoa heidän tulottomuutensa ja varattomuutensa vuoksi ja vedonnut siihen, että asiaan osallisten vuokranmaksukykyyn on oltava varmistettu. Syrjintälautakunta katsoo, että Kiinteistö Oy K:n ilmoittamaa syytä välivuokraussopimusmenettelylle ei voi pitää hyväksyttävänä syynä epäsuotuisampaan asemaan asettamiselle. Hakijoilta on vaadittu sellaisia erityisehtoja, joita valtaväestöön kuuluvilta asunnon hakijoilta ei ole vaadittu.

Valtion asuntorahaston mukaan varattomuus ei ole asukasvalintaa koskevien säännösten mukainen asuntohakemuksen hylkäysperuste. A ja B ovat esittäneet vuokranmaksukykyä tueksi Kiinteistö Oy K:lle Pietarsaaren kaupungin sosiaalitoimelta saamansa toimeentulotukipäätöksen.

Asunnon saamisen esteenä ei voida pitää hakijoiden varattomuutta tai tulottomuutta eikä se ole myöskään peruste välivuokraussopimusmenettelyn vaatimiselle. A:lla ja B:llä ei ole osoitettu olevan vuokrarästejä, joten Kiinteistö Oy K ei voi vaatia välivuokraussopimusmenettelyä hakijoilta. Tätä kantaa tukevat valtion asuntorahaston arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskeva asukasvalintaopas ja eduskunnan oikeusasiamiehen kannanotto.

Syrjintälautakunta toteaa, että Kiinteistö Oy K on vuokra-asuntoja tarjotessaan kohdellut A:ta ja B:tä epäsuotuisammin kuin valtaväestöön kuuluvia. K ei ole esittänyt hyväksyttäviä perusteluja menettelylleen. Koska ei ole käynyt ilmi, että etninen syrjintä olisi päättynyt tai Kiinteistö Oy K olisi ryhtynyt toimenpiteisiin syrjivän menettelyn lopettamiseksi, on tarpeen asettaa uhkasakko.

Päätös:

Syrjintälautakunta kieltää Kiinteistö Oy K:ta jatkamasta tai uusimasta A:n ja B:n sekä mahdollisesti muuhun romaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää vuokralaisen valinnassa. Asunnonhakijoita koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi Kiinteistö Oy K:lle asetetaan 2000 euron uhkasakko.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentin 4 kohta, 6 §:n 2 momentin 1) kohta, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 13 §:n 3 momentti, 17 §, uhkasakkolaki 6 §: 3 momentti, 22 §.

Syrjintä, häirintä, yksilöinti, sananvapaus, yhdistyksen mahdollisuus toimia hakijana, sovinto

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2193/66/2007

Antopäivä: 22.09.2008

Romaniväestöä edustava yhdistys x ja romaniväestöön kuuluvat yksityishenkilöt vaativat hakemuksessaan syrjintälautakuntaa kieltämään uusimasta Oy Yleisradio Ab:n tuottamaa ohjelmasar-

jaa syrjivänä tai kieltämään ohjelmaan sisältyneen häirinnän, tai vaihtoehtoisesti antamaan asiassa lausunnon yhdenvertaisuuslain mukaisesti. Oy Yleisradio Ab katsoi, ettei yhtiön tai kenenkään sen palveluksessa olevan voida katsoa syyllistyneen minkäänlaiseen lainvastaiseen menettelyyn. Syrjintälautakunta katsoi, ettei yhdistyksellä ollut yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaan mahdollisuutta toimia asiassa hakijana. Syrjintälautakunta ei pitänyt Oy Yleisradio Ab:n menettelyä niin vakavana, että sitä voitaisiin pitää yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuna häirintänä.

Hakijat vaativat, että syrjintälautakunta tutkii Oy Yleisradio Ab tuottaman Manne/Romano- televisio- ohjelmasarjan sisältämän syrjintärikkomuksen ja joko kieltää OY Yleisradio Ab:tä uusimasta romaniväestöä syrjivää menettelyään tai kieltämään ohjelmaan sisältyneen häirinnän. Vaihtoehtona hakijat pyysivät asiassa lausuntoa yhdenvertaisuuslain mukaisesti.

Hakijoiden selvitys tapahtumista:

Hakijat katsovat koko Suomen romaniväestön joutuneen syrjinnän kohteeksi. Yleisradion tuottama Manne/ Romano TV viihdeohjelmassa esiintyi syrjintää ja suvaitsemattomuuden lisäämistä romaniväestöä kohtaan.

Ohjelman sisältö rikkoi hakijoiden mielestä yhdenvertaisuuslakeja sekä kansallisen lainsäädäntömme että EU:n direktiivitasolla. Televisio-ohjelma loukkasi romaniväestöön kuuluvien kansalaisten ihmisarvoa, yhdenvertaisuutta, etnisyyttä ja kulttuuri-identiteettiä sekä syyllistyi kiihotukseen kansanryhmää vastaan. Niin ikään ohjelman sisältö rikkoi Yleisradion toiminnasta annetun lakia ja sisältötavoitetta sekä hyvän maun ja suvaitsevaisuuden lisäämisen periaatteita. Ohjelma leimasi kielteisillä stereotyyppioilla romaneita kollektiivisesti.

Hakijoiden mukaan Manne-TV lisää halventavaksi tarkoitettua nimittelystä ja vahvistaa olemassa olevia ennakkoluuloja. Ohjelman levityksessä nimiteltiin romaniväestön edustajaa ”Manneksi”, joka on miehen nimi. Romaninaisen nimittelystä miehen nimellä, loukkaa etnisesti ja kulttuurisesti etenkin romaninaisia ja tyttöjä, jotka muutoinkin joutuvat moniperustaisen syrjinnän kohteeksi useammin kuin miehet.

Hakijat pitävät ohjelman levityksessä ja sisällön käsittelyssä kaikista romaneista käytettyä ”Manne” -nimitystä ihmisarvoa ja yhdenvertaisuutta alentavana, varsinkin romaninaisten kohdalla ja verrannollisena ”nekru”, ”jutsku” ja ”ryssä” nimitysten kanssa.

Hakijat katsovat ”Manne” -sanana säännönmukaisen toiston lisänneen suvaitsemattomuutta. Ohjelmassa esitetyt vitsit kuvasivat epäsosiaalisiksi luokiteltujen romanien olevan varastelevia, työtä vieroksuvia, viinaa myyviä, kriminaaleja ja valehtelevia henkilöitä. On olemassa uhka, että ohjelmasarjan esittämisen seurauksena syntyy väkivaltaisuuksia pääväestön ja romanien kesken. Televisiosta tutut ilmaiset ja nimitellyt ilmenevät arkielämässä yleensä koulu- ja työpaikkakiusaamisena.

Vaikka Yleisradio on vedonnut siihen, että ohjelman käsikirjoittaja ja näyttelijä on itse romani ja siihen, että ohjelma on huumoria, tämä ei hakijoiden mielestä poista ohjelman tilaajan, kustantajan ja lähettäjän vastuuta.

Televisiotuotantoyhtiö Oy Yleisradio Ab:n vastaus:

YLE TV1 valitsi kesällä 2007 Manne-tv:n uudeksi viihdeohjelmak-

si tarjousmenettelyn kautta. Viihteen kautta kansalliseen keskusteluun haluttiin nostaa yhteiskunnallisesti painavia asioita. Yleisradio odotti Manne TV:n edistävän rotujen välistä tasa-arvoa.

Yleisradiolla ei ollut syytä epäillä Manne-tv:n tekijöiden lähtökohtia. Ohjelmantekijöiden pyrkimys oli synnyttää keskustelua ja murtaa ennakkoluuloja huumorin kautta. Kansainvälisesti etnokuuromori on ollut trendi jo pitkään.

Yleisradion mukaan uusiin viihdeohjelmiin liittyy aina voimakkaita mielipiteitä, puolesta ja vastaan. Pääosa romaneilta tulleesta palautteesta oli negatiivista. Suuri osa ohjelmaa haukkuneista romaneista oli sitä mieltä, ettei sarjan päähenkilö ollut oikea henkilö edustamaan romaniheimoa. Kritiikki kohdistui erityisesti siihen, ettei hän pukeutunut kuten useimmat romanimiehet.

Yleisradio kävi Manne-tv:n olemassaolon ajan keskustelua Suomen yhdistys X:n kanssa. YLE TV1 myös halusi ottaa huomioon ohjelman nimeen liittyvän kritiikin ja vaihtoi sarjan nimen kesken esityskautta Romano-tv:ksi.

Yleisradio myöntää, ettei Manne/Romano-TV ollut täydellinen, mutta katsoo ohjelman saavuttaneen jotain tärkeää nostamalla poikkeuksellisella tavalla mediassa esille Suomen romaniväestön kohdistuneet asenteet ja paljastamalla kuinka kipeitä asioita itse romaniheimon sisällä oli piilossa.

Yleisradion mukaan ohjelman myötä esiin nousi laaja keskustelu romaninuorten koulutuksesta, työsaannista, huumeongelmista ja syrjäytymisestä. Julkisuudessa ryhdyttiin puhumaan myös ns. väistämismvöllisyydestä, joka näihin aikoihin asti oli ollut tabu julkisessa keskustelussa.

Yleisradion käsityksen mukaan viihdeohjelmaa seuranneissa lukuisissa asia-, ajankohtais- ja keskusteluohjelmissa vastakkainasettelu löytyi yllättävän usein romaniheimon sisältä eikä valtaväestön ja romanien väliltä.

Tammikuussa 2008 sarjan käsikirjoittaja ja näyttelijä voitti Venla-palkinnon Suomen suosituimpana tv-esiintyjänä.

Yleisradio katsoo, että hakija on yksilöinyt vaatimuksensa syrjintärikkomukseksi. Välitön ja välillinen syrjintä kohdistuu aina yksittäiseen henkilöön. Häirinnästä on kysymys kun luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Hallituksen esityksessä yhdenvertaisuuslainaiksi todetaan, että häirintä koskee vain suhteellisen vakavaa menettelyä eikä säännöksen tarkoituksena ole rajoittaa sananvapautta.

Yleisradion käsityksen mukaan yhdenvertaisuuslain säännökset syrjinnästä tai häirinnästä eivät tule sovellettavaksi arvioitaessa Manne/Romano-tv:n syrjivyyttä.

Yleisradiosta annetun lain 7 §:n mukaan julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti muun muassa: 1) tukea kansanvaltaa ja jokaisen osallistumismahdollisuuksia tarjoamalla monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskustelua vuorovaikutusmahdollisuuksia; 2) tuottaa, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä, 3) tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille.

Yleisradio katsoo Manne/Romano-tv:n vastaanoton julkisuudessa osoittavan, että ohjelma osaltaan vastasi julkisen palvelun ohjel-

matoiminnalle asetettuja vaatimuksia (7 §). Yhtiö tai kukaan sen palveluksessa oleva yksittäinen henkilö ei ole tavoitellut rikoslain edellyttämin tavoin romaniväestön asettamista halveksittavaan tai muutoin epäasialliseen asemaan tai että ohjelmalla olisi tavoiteltu loukkaavuutta, järkyttävyyttä tai levottomuuden herättämistä, mikä vuoksi yhtiön tai kenenkään sen palveluksessa olevan ei voida katsoa syyllistyneen minkäänlaiseen lainvastaiseen menettelyyn.

Yhdistys X:n vastaselitys:

Hakijat katsovat ohjelman internetissä saaman palautteen osoittavan sen vahvistaneen romaneja kohtaan tunnettuja ennakkoluuloja. Romanikulttuurin kipeitä asioita käsiteltiin tavalla, joka leimasi koko romanien kansanryhmän rikolliseksi alakulttuuriksi. Yhdistys X:n selvitysten mukaan ohjelma vahvisti vanhoja olemassa olevia ennakkoluuloja ja lisäsi suvaitsemattomuutta. Yleisradio syyllistyi sekä välittömään että välilliseen syrjintään.

Yhdistys X:n ja muiden hakijoiden täsmennys hakemukseen:

Hakijat toimittivat Manne/Romano-tv:n jaksot 1-7. syrjintälautakunnalle, ja pyysivät lautakuntaa tutustumaan erityisesti jaksoihin 1-4. Yhdistys X:n ohella hakemukseen yhtyi romaneita yksityishenkilöinä. Hakijat pyytävät syrjintälautakuntaa ensisijaisesti harkitsemaan vaihtoehtoa, jossa hakijana on yhdistys romaniväestön edustajana, ja kieltämään Oy Yleisradio Ab:tä uusimasta romaniväestöä syrjivää menettelyään palvelujen tarjonnassa, ja toissijaisesti kieltämään hakijoihin kohdistuvan häirinnän.

Hakijat katsovat, ettei ohjelman tekijöiden mahdollinen pyrkimys murtaa ennakkoluuloja huumorin keinoin vaikuta asiaan, koska kiellettyä häirintää on myös ihmisryhmän arvon tai koskemattomuuden tosiasiallinen, eikä pelkästään tarkoituksellinen loukkaaminen.

Hakijoiden mukaan häirinnän kohteen ei tarvitse olla yksilöity tiettyyn yksilöön kohdistuvaksi, sillä menettelytavan voidaan todeta olevan yhdenvertaisuuslain vastainen, vaikka kaikkia syrjinnän uhreja ei ole tarkemmin identifioitu. Kuuluminen syrjittyyn ihmisryhmään on riittävä edellytys syrjinnän uhrin asemaan joutumiseksi, ja yhdenvertaisuuslain 15 §:ää tulisi tulkita hakemuksen kohteena olevassa asiassa siten, että hakemuksessa erikseen nimeltä mainitut henkilöt ovat oikeutettuja saattamaan asian vireille syrjintälautakunnassa.

Televisiotuotantoyhtiö Oy Yleisradio Ab:n vastaus hakemuksen täsmennykseen:

Yleisradiolla ei ollut lisättävää aiemmin esittämänsä selvitykseen.

Sovintoneuvottelut:

Oy Yleisradio Ab:n ilmaistua halukkuutensa sovinnon aikaansaamiseksi, syrjintälautakunta päätti tiedustella osapuolilta sovinnon mahdollisuutta, sekä vähemmistövaltuutetun mahdollisuuksia sovintoneuvottelujen käymiseen. Vähemmistövaltuutettu ilmoitti, ettei ollut saanut toimeksiantoa sovintoneuvottelujen käymiseen, joten ne käytiin syrjintälautakunnan johdolla, sillä vähemmistövaltuutetun osallisuus ei ole sovinnon vahvistamisen edellytys (HE 44/2003, s. 52).

Hakijoiden ja Oy Yleisradio Ab:n välillä käytiin sovintoneuvottelut 26.8 - 5.9.2008, mutta ne eivät johtaneet sovintoon osapuolten näkemysten ollessa hyvin kaukana toisistaan. Syrjintälautakunta

päätti tämän jälkeen jatkaa asian käsittelyä.

Päätöksen perustelut:

Syrjintälautakunta on tutustunut hakemuksessa mainittuun viihdeohjelmasarjaan.

1. Etnistä syrjintää koskevan asian voi yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaan saattaa syrjintälautakunnan käsiteltäväksi vähemmistövaltuutetun lisäksi se, johon lainvastainen menettely kohdistuu. Yhdistyksellä ei tällaista mahdollisuutta ole. Yhdistys ei näin ollen voi saattaa asiaa vireille syrjintälautakunnassa.

2. Yhdistys voi kuitenkin etnistä syrjintää koskevassa asiassa yhdenvertaisuuslain 12 §:n mukaan pyytää vähemmistövaltuutetulta ohjeita, neuvoja, suosituksia ja toimenpiteitä sovinnon aikaansaamiseksi. Yhdistys voi yhdenvertaisuuslain 14 §:n mukaan myös etnistä syrjintää koskevassa asiassa pyytää syrjintälautakunnan lausunnon yhdenvertaisuuslain soveltamisesta. Koska hakijat ovat pyytäneet toissijaisesti syrjintälautakuntaa kieltämään Oy Yleisradio Ab:n hakijoihin kohdistuvan häirinnän, ja vaihtoehtoisesti antamaan asiassa lausunnon yhdenvertaisuuslain mukaisesti, syrjintälautakunta ei pidä tarpeellisenä lausunnon antamista.

3. Syrjintälautakunnan tehtäviin kuuluu yhdenvertaisuuslain 13 §:n mukaan muun muassa kieltää jatkamasta tai uusimasta lain 6 tai 8 §:n vastaista menettelyä. Vaikka ohjelman lähettäminen on ilmeisesti päätynyt, siitä tehtyä DVD -tallennetta on myynnissä edelleenkin, ja ohjelma on mahdollista uusia.

4. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan syrjintänä pidetään myös häirintää, joka merkitsee henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri. Hakijat ovat pyytäneet syrjintälautakuntaa kieltämään Oy Yleisradio Ab:n hakijoihin kohdistaman häirinnän. Hakemuksessa mainitun ohjelman sisältö kohdistuu jo ohjelman nimenkin mukaisesti romaniväestöön.

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

Häirinnän edellytysten täyttymiseksi ei välttämättä tarvita nimenomaista yksilöintiä eli häirinnän kohdentamista johonkin tiettyyn henkilöön (EYT ennakkoratkaisu direktiivin 2000/43/EY soveltamisesta, C-54/07, 10.6.2008, kpl 41, 3 kohta).

Hakija on esittänyt selvitystä siitä, että ohjelma on ollut romaniväestön arvoa loukkaavaa. Ohjelmassa on tuotu karrikoiden esiin kaikki keskeiset romaniväestöä kohtaan tunnetut ennakkoluulot, ja romaniväestön keskuudessa tämä on tunnettu laajasti heidän arvoaan loukkaavaksi niin, että se on ollut omiaan vahvistamaan romaniväestöä kohtaan tunnettuja ennakkoluuloja. Tähän käsitykseen on yhtynyt myös joukko rasismiin perehtyneitä yliopistoissa ja muissa laitoksissa toimivia tutkijoita.

Ohjelman tekijöiden tarkoituksena ei ole ollut loukata romaniväestöä, mutta häirintänä pidetään myös tosiasiallista loukkaamista.

Etniseen taustaan liittyvän huumorin julkiseen viljelemiseen on suhtauduttava varovaisuutta noudattaen, sillä siihen liittyy ilmeinen väärinkäsitysten vaara, ja sillä saatetaan helposti loukata ja halventaa kokonaisen kansanryhmän arvoa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on, arvioidessaan sananvapauden käyttöä uskonnollisiin mielipiteisiin ja katsomuksiin liittyen, katsonut vastuulliseen sananvapauden käyttöön kuuluvan velvollisuuden välttää muihin kohdistuvien äärimmäisen loukkaavien ilmaisujen käyttämistä, sillä sellaiset loukkaavat heidän oikeuksiaan, eivätkä sen johdosta ole kelpoisia edistämään keskustelua, jolla voidaan saada aikaan yhteiskunnallista kehitystä (EIT 31.1.2006, asia no. 64016/00, Gi-niewski v. Ranska, kpl. 43). Ihmisen etniseen alkuperään liittyvässä ilmaisuvapauden käytössä on vastaavasti vältettävä käyttämästä erityisen loukkaavia ilmaisuja.

Arvioitaessa Oy Yleisradio Ab:n menettelyä huomioon on otettava myös sille lakisääteisesti kuuluva julkisen palvelun tehtävä, ja sille yleisradiolain 7 §:ssä säädetty erityinen velvollisuus tukea ohjelmatoinnissaan suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta.

Oy Yleisradio Ab:n ja ohjelmantekijöiden tietoon on saatettu ohjelman loukkaavan romaniväestön arvoa, ja Oy Yleisradio Ab on tämän jälkeen muuttanut ohjelman nimen. Kyseisen viihdeohjelmasarjan lähettäminen on siitä huolimatta jatkettu. Tällä menettelyllä Oy Yleisradio Ab:n voidaan katsoa jatkaneen ohjelman lähettämistä tietoisena sen loukkaavuudesta.

Häirinnän kieltäminen koskee vain suhteellisen vakavaa menettelyä (HE 44/2003, s. 43). Menettelyn vakavuutta arvioitaessa huomioon on otettava, että kyse on ollut perustuslaissa keskeisenä perusoikeutena suojatun sananvapauden käyttämisestä viihdeohjelmassa taiteellisen ilmaisun keinoin. Taiteellinenkin ilmaisu on sananvapauden käyttämisestä aiheutuvan vastuun piirissä, mutta ilmaisun asiayhteys ja tyylilaji on otettava huomioon sitä arvioitaessa. Nyt puheena olevan ohjelmasarjan tyylilaji on ollut huumori, ja asiayhteys viihdeohjelma. Tällaisille ohjelmille tyypillistä ovat liioittelevat ja karrikoidut ilmaisut.

Menettelyä arvioitaessa on otettava huomioon myös, että kyse on ollut kokonaisesta ohjelmasarjasta, josta loukkaavat sketsijaksot ovat muodostaneet vain osan. Ohjelmasarjaan on lisäksi kuulunut korkeatasoisia musiikkiesityksiä, jotka ovat tuoneet modernia romanikulttuuria esiin myönteisessä valossa.

Hakijat ovat esittäneet selvitystä siitä, että viihdeohjelmasarjan lähettämisen aikoihin romanit ovat kokeneet uhkaavia tilanteita, joissa heitä on ”nimitelty manneiksi”. Epäselväksi kuitenkin jää, missä määrin viihdeohjelmasarjan esittämisen ja kyseisten tilanteiden välillä vallitsee riittävä syy-yhteys. Näitä tilanteita on ilmeisesti esiintynyt myös ennen kyseisen viihdeohjelmasarjan esittämistä.

Ei siis ole selvää, että ohjelmasarjan esittäminen olisi luonut siinä määrin uhkaavan, vihamielisen, halventavan, nöyryyttävän tai hyökkäävän ilmapiirin, että Oy Yleisradio Ab:n menettelyä olisi pidettävä niin vakavana, että siinä olisi syyllistytty häirintään.

Päätös:

Syrjintälautakunta katsoo, ettei yhdistys X voi saattaa asiaa vireille syrjintälautakunnassa, koska yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaan yhdistyksellä ei tätä mahdollisuutta ole.

Koska hakijat ovat pyytäneet toissijaisesti syrjintälautakuntaa kieltämään Oy Yleisradio Ab:n hakijoihin kohdistuvan häirinnän,

ja vaihtoehtoisesti antamaan asiassa lausunnon yhdenvertaisuuslain mukaisesti, syrjintälautakunta ei pidä tarpeellisena lausunnon antamista.

Oy Yleisradio Ab:n menettelyä ei ole pidettävä niin vakavana, että siinä olisi syyllistytty yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuun häirintään.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 6, 12, 13, 14, 15 §

Perustuslaki 12 §

Syrjintä, saamenkieli, etnisyys, äidinkieli, kielikylpy, päivähoito, kunta, lakisääteiset tehtävät, yksilöinti, todistustaakka, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2008-25/Pe-2

Antopäivä: 27.11.2008

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Rovaniemen kaupunki järjestäessään lasten päivähoitoa toiminut saamelaisväestöä syrjivästi ja tarvittaessa kieltämään sakon uhalla Rovaniemen kaupunkia jatkamasta tai uusimasta kaupungissa asuviin saamelaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä. Syrjintälautakunta katsoi, että saamelaisilla lapsilla oli laissa säädetty oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Rovaniemen kaupunki ei osoittanut, että se olisi ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteittensa täyttämiseksi saamelaislasten päivähoiton asianmukaiseksi järjestämiseksi. Syrjintälautakunta katsoi Rovaniemen kaupungin toteuttamien päivähoitojärjestelyjen syrjineen saamenkielisiä lapsia heidän etnisen taustansa perusteella.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Rovaniemen kaupunki järjestäessään lasten päivähoitoa toiminut saamelaisväestöä syrjivästi ja tarvittaessa kieltämään sakon uhalla Rovaniemen kaupunkia jatkamasta tai uusimasta kaupungissa asuviin saamelaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä. Pyyntö tutkia lasten päivähoiton järjestämistapaa koskee seuraavia tilanteita.

1 a) oliko Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.8.2006 – 11.3.2007 syrjintäkiellon vastainen (välillinen syrjintä etnisen taustan perusteella), eli saamelaislapsia välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella sen vuoksi, että lasten päivähoitoa tarvitsevat saamelaislapset sijoitettiin samaan päivähoitoryhmään valtaväestöön kuuluvien lasten kanssa.

1 b) oliko Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa A:n tyttärelle B:lle 1.8.2006 -11.3.2007 syrjintäkiellon vastainen (välillinen syrjintä etnisen taustan perusteella) ja B:tä syrjivä hänen etnisen taustansa perusteella sen vuoksi, että hänelle järjestettiin lasten päivähoitoa sekakieliryhmässä, eli samassa ryhmässä valtaväestöön kuuluvien lasten kanssa.

2 a) oliko Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 12.3.2007 alkaen ainakin 11.5.2007 saakka kaupungissa asuvia lasten päivähoitoa tarvitsevia saamelaislapsia syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella sen vuoksi, että sekakieliryhmän ainoa saamenkielinen hoitaja oli sairaslomalla, eikä kaupunki järjestänyt saamenkielistä sijaista, eli saamelaislasten päivähoito järjestettiin kokonaan suomen kielellä, vaikka saamelaislapsilla on lasten päivähoitosta annetun lain (875/1981) mukaan yhtä vahva oikeus saada lasten päivähoitoa heidän omalla äidinkielellään kuin suomenkielisillä lapsilla on oikeus saada lasten päivähoitoa suomen kielellä tai ruotsinkielisillä lapsilla ruotsin kielellä (välitön syrjintä etnisen taustan perusteella).

2b) oliko Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 12.3.2007 alkaen ainakin 11.5.2007 saakka A:n tytärtä B:tä syrjivä hänen etnisen taustansa perusteella sen vuoksi, että sekakieliryhmän ainoa saamenkielinen hoitaja oli sairaslomalla, eikä kaupunki järjestänyt saamenkielistä sijaista, eli B:n päivähoito järjestettiin

kokonaan suomen kielellä, vaikka B:llä on lasten päivähoitolain mukaan yhtä vahva oikeus saada lasten päivähoitoa saamen kielellä kuin suomenkielisillä lapsilla on oikeus saada päivähoitoa suomen kielellä tai ruotsinkielisillä lapsilla ruotsin kielellä (välitön syrjintä etnisen taustan perusteella).

Toissijaisesti hakija pyytää tutkimaan, oliko kohdissa 2a) ja 2b) mainittu Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa kaupungin saamelaislapsia, mukaan lukien B, välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella (välittömästi kielen perusteella).

3a) oliko Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.9.2007 alkaen (ja edelleen) kaupungin saamelaislapsia syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella sen vuoksi, että saamelaislapsille ei ole järjestetty lasten päivähoitoa heidän omalla äidinkielellään, vaan ainoastaan ”kielikylpyä” kerran viikossa toisessa hoitopaikassa, vaikka kaupunki on järjestänyt lasten päivähoitoa valtaväestöön kuuluville lapsille heidän omalla äidinkielellään kokopäiväisesti (välitön syrjintä etnisen taustan perusteella).

3b) oliko Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.9.2007 alkaen (ja edelleen) A:n tytärtä B:tä syrjivä hänen etnisen taustansa perusteella sen vuoksi, että hänelle ei ole järjestetty lasten päivähoitoa hänen omalla äidinkielellään, vaan ainoastaan ”kielikylpyä” kerran viikossa toisessa hoitopaikassa, vaikka kaupunki on järjestänyt lasten päivähoitoa valtaväestöön kuuluville lapsille heidän omalla äidinkielellään kokopäiväisesti (välitön syrjintä etnisen taustan perusteella).

Toissijaisesti hakija pyytää tutkimaan, oliko kohdissa 3a) ja 3b) mainittu Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa kaupungin saamelaislapsia, mukaan lukien B, välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella (välittömästi kielen perusteella).

Hakijoiden selvitys tapahtumista:

Rovaniemellä asuva saamelaislapsen vanhempi otti ensimmäistä kertaa yhteyttä vähemmistövaltuutetun toimistoon lokakuussa 2005. Syksyllä 2005 Rovaniemi ei järjestänyt saamenkielistä lasten päivähoitoa ollenkaan. Vähemmistövaltuutettu lähetti asiasta selvityspyynnön Rovaniemelle 7.12.2005.

Tammikuussa 2006 antamassaan vastauksessa Rovaniemen kaupunki esitti, että kevään 2006 aikana kaupunki selvittää palvelujen järjestämismahdollisuuksia koskien ryhmän kokoa, saamenkielisen henkilöstön saatavuutta, palvelujen laajuutta ja tilatarpeita. Edelleen kaupunki vastasi, että tarkoitus on tarjota mahdollisuutta saamenkieliseen päivähoitoon elokuusta 2006 alkaen.

Vähemmistövaltuutettu tiedusteli 3.7.2006 Rovaniemen kaupungilta, miten asia on edennyt ja järjestääkö kaupunki saamenkielistä päivähoitoa suunnitelmiensa mukaan 1.8.2006 lähtien. Edelleen kaupunkia pyydettiin lähettämään kopio yhdenvertaisuussuunnitelmastaan.

Rovaniemen kaupunki antoi vastauksensa 11.9.2006. Vähemmistövaltuutettu lähetti kaupungille 2.3.2007 lisäselvityspyynnön, joka sisälsi uuden kannanoton asiaan liittyen.

Kaupungin vastaus lisäselvityspyynnöön saapui vähemmistövaltuutetun toimistoon 16.4.2007. Vastaukseen liittyen vähemmistövaltuutettu antoi lausunnon asiassa 11.5.2007.

Vähemmistövaltuutettu antoi 9.11.2007 asiassa lausunnon, jossa

todettiin muun muassa, että valtuutettu aikoo viedä asian syrjintä-lautakunnan käsiteltäväksi.

Vähemmistövaltuutettu on 19.11.2007 tehnyt tutkintapyyntö Rovaniemen poliisille tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Tutkintapyyntö koski Rovaniemen kaupungin yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuuden laiminlyöntiä ja etnisen yhdenvertaisuuden edistämismittoitteen laiminlyöntiä, mutta asiaa ei ole pyydetty tutkimaan syrjintärikoksena.

Rovaniemen kaupungin vastaus:

Rovaniemen kaupunki kiistää kaikki vähemmistövaltuutetun esittämät välillistä ja välitöntä syrjintää etnisen taustan perusteella koskevat väitteet. Rovaniemen kaupunki on jo toimittanut vähemmistövaltuutetulle lukuisia selvityksiä saamenkielisen päivähoitojärjestämisestä Rovaniemellä. Rovaniemen kaupunki on järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa syksystä 2006 alkaen.

Rovaniemen kaupunki pyytää syrjintälautakuntaa ottamaan huomioon ratkaisua harkitessaan, ettei saamenkielisen päivähoitojärjestämistavasta ole olemassa selkeitä määräyksiä ja ohjeita. Rovaniemen kaupungin käyttämä malli on käytössä mm. Oulussa ja pääkaupunkiseudulla. Varhaiskasvatuksen valtakunnallinen ohjaus tapahtuu varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden avulla, ja sen pohjana ovat valtioneuvoston periaatepäätöksenä 28.2.2008 hyväksymät varhaiskasvatuksen valtakunnalliset linjaukset. Niiden mukaan saamenkielisten lasten varhaiskasvatus toteutetaan ensisijaisesti muiden saamenkielisten lasten kanssa. Rovaniemen kaupungin saamenkielisen lasten päivähoitojärjestämistä on vaikeuttanut erityisesti saamenkielisen koulutetun henkilöstön vaikea saatavuus, etenkin kun Rovaniemen kaupunki ei ole saamelaisien kotiseutualuetta. Kyse ei ole siitä, etteikö hoitoa haluta järjestää. Vaikka saamenkielisen päivähoitojärjestämisen kysyntä on ollut vähäistä, kaikille saamenkielistä päivähoitoa hakeneille on kuitenkin voitu järjestää kaupungin käyttämän mallin mukainen päivähoitopaikka. Rovaniemen kaupunki on aloittanut työn yhdenvertaisuussuunnitelman pikaiseksi aikaansaamiseksi.

Rovaniemen kaupunki pyytää syrjintälautakuntaa hankkimaan ennen päätöksentekoaan Suomen kuntaliiton lausunnon, sillä saamenkielisen päivähoitojärjestäminen tulisi ratkaista yhtenevin periaattein kaikkien kuntien osalta.

Hakijan vastaselitys:

Hakija toteaa, ettei asian ratkaisemisen kannalta ole mitään merkitystä, ovatko muut kunnat mahdollisesti myös toimineet syrjintäkieltojen vastaisesti. Se, että saamelaisien lakisäätteiset oikeudet toteutuvat heikosti monessa kunnassa, ja että etninen syrjintä on hyvin yleinen ongelma, ei tarkoita, ettei yksittäisiin syrjintätilanteisiin tulisi puuttua taikka niitä kieltää.

Hakija katsoo, että mahdollinen ohjeiden ja määräyksiä puuttuminen siitä, millä tavalla lasten päivähoitoa tulisi järjestää, ei oikeuta järjestämään päivähoitoa syrjintäkieltojen vastaisella tavalla. Sen lisäksi, että syrjintäkiellot selkeästi kieltävät tiettyjä tapoja järjestää lasten päivähoitoa, lasten päivähoitoa koskevan lain 11 § 2 momentti velvoittaa selkeästi kuntia huolehtimaan siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielellä olevalla saamen kielellä. Tämä säännös ei voi tarkoittaa sitä, että hoitoa voisi järjestää vain kerran viikossa (katso myös apulaisoikeuskanslerin päätös 18.10.1991, 813/1/89: ”...kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoitoa on saatavissa lapsen omalla äidinkielellä jatkuvasti...”).

tai että se riittäisi, että saamelaislapset vain joskus voisivat puhua saamea hoitopaikassaan. Kuten Lapin lääninhallitus linjasi 5.4.2005 antamassa ratkaisussaan (LLH-2005-00622/So-18), ”pelkkä saamenkielisen lapsen mahdollisuus kommunikoida halutessaan jonkin ryhmässä työskentelevän saamenkielisen työntekijän kanssa ei riitä täyttämään lain asettamia velvoitteita...”. Tässä tapauksessa syrjintälautakunnan tulee ainoastaan ottaa kantaa siihen, ovatko hakemuksessa mainitut tilanteet olleet saamelaislapsia syrjiviä heidän etnisen taustansa perusteella.

Hakija pitää selvänä, ettei esimerkiksi kerran viikossa toteutettu kielikylpy tai kielisuihku vastaa tavanomaista lasten päivähoitoa. Rovaniemen kaupungissa asuvilla saamelaislapsilla/lasten huoltajilla ei ole ollut mahdollisuutta valita tavanomaista lasten päivähoitoa lasten omalla äidinkielellään, koska kaupunki ei sellaista päivähoitoa ole järjestänyt. Kuten apulaisoikeuskanslerin päätöksessä todetaan (18.10.1991, 813/1/89), vetoaminen palveluja tarvitsevien vähäiseen määrään ei ole perusteltavissa. Kaupungin käyttämä malli on tässä tapauksessa ollut saamelaislapsia syrjivä. Näin ollen on riidatonta, että saamelaislapsille ei ole 1.9.2007 alkaen järjestetty samantasoista lasten päivähoitoa kuin valtaväestöön kuuluville lapsille, vaan kyse on välittömästä syrjinnästä.

Hakija toteaa valtioneuvoston 28.2.2002 antaman periaatepäätöksen varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista (STM:n julkaisu 2002:29) sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden osalta (sivu 41), että kielikylpyä voidaan järjestää toisella kotimaisella tai vähemmistökielillä kolmen vuoden iästä lähtien pääsääntöisesti lapsille, joiden äidinkieli on paikkakunnan enemmistön kieli. Edelleen todetaan, että kielikylvyssä tulee yhdessä vanhempien kanssa turvata lapsen oman äidinkielen ikätasoinen kehittyminen. Kielikylpy on siis lähinnä tarkoitettu vieraan kielen oppimiseksi. Suomenkielinen lapsi ei tarvitse suomenkielistä kielikylpyä, eikä saamenkielinen lapsi yleensä tarvitse saamenkielistä kielikylpyä oman äidinkielen oppimiseksi.

Varhaiskasvatuksen perusteissa (sivu 40) todetaan, että saamenkielisten lasten varhaiskasvatus toteutetaan ensisijaisesti yhdessä muiden saamenkielisten lasten kanssa. Tämä ei kuitenkaan voi tarkoittaa sitä, että kunta olisi oikeutettu laiminlyömään lasten päivähoitolaissa säädettyjä velvollisuuksiaan tilanteessa, jossa saamenkielinen kuntalainen/huoltaja haluaa saada lasten päivähoitoa lapsen omalla äidinkielellä. Hakija ei katso varhaiskasvatuksen perusteiden olevan tässä mielessä suoranaisesti ristiriidassa lasten päivähoitolain velvoitteiden kanssa, vaikka kunnan velvollisuutta järjestää lasten päivähoitoa saamelaislapsille heidän omalla äidinkielellään ei erityisesti ole nostettu esille. Varhaiskasvatuksen perusteissa (sivut 19-20) kuitenkin painotetaan äidinkielen merkitystä varhaiskasvatuksessa. Saamelaislapsien kohdalla äidinkielen merkitys on aivan yhtä suuri kuin valtaväestöön kuuluvien lasten kohdalla. Saamenkielisten lasten äidinkielen kehitys liittyy läheisesti myös EU:n ainoan alkuperäiskansan kielten ja kulttuurin säilymiseen. Suositus tai ohje ei myöskään normihierarkian mukaan voi missään tapauksessa poistaa ylempiasteisen normin sitovuutta. Eli vaikka katsotaisiinkin varhaiskasvatuksen perusteiden olevan ristiriidassa lasten päivähoitolain säädösten kanssa, ylempiasteista normistoa tulee ristiriitatilanteessa noudattaa. Lisäksi tavallisia lakeja tulee soveltaa perusoikeusystävällisellä tavalla, eli lasten päivähoitolakia tulee soveltaa siten, että perustuslaissa säädetty yhdenvertaisuussäännös sekä säännös oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin toteutuvat.

Hakija katsoo, etteivät käytännön haasteet pätevien saamenkielentaitoisten henkilöiden löytämiseksi poista kunnan velvollisuuksia järjestää lasten päivähoitoa saamelaislapsille heidän omalla äidin-

kielellään. Vähemmistövaltuutetun saamelaiset asiakkaat ovat valittaneet siitä, että kaupungin päivähoitoviranomaiset eivät ole tehneet yhteistyötä heidän kanssaan. Saamenkieliset vanhemmat olisivat kertomansa mukaan olleet valmiita avustamaan pätevien saamenkielisten henkilöiden etsimisessä, jos siihen olisi annettu mahdollisuus tiedottamalla hausta heille. Vähemmistövaltuutettuun yhteyttä ottaneet saamelaisvanhemmat ovat kokeneet, että päivähoitoviranomaiset ovat leimanneet heidät hankaliksi, koska he ovat vaatineet oikeuksiaan. Valituksia on tullut myös siitä, että esimerkiksi ilmoittautumisaika kielikylpyyn oli erittäin lyhyt. Vanhemmat ovat kertomansa mukaan itse joutuneet olemaan yhteydessä kaupunkiin päin saadakseen tietoa päivähoidon järjestämisestä ja esimerkiksi saamenkielisen päivähoitotyöntekijän poissaoloista.

Hakija pitää tarpeettomana lausunnon pyytämistä Suomen kuntaliitolta, sillä lausunto ei oikeuttaisi laiminlyömään lasten päivähoitoa koskevassa laissa säädettyjä velvollisuuksia, eikä se oikeuttaisi kaupunkia jatkamaan syrjivää menettelyään. Lähinnä sosiaali- ja terveysministeriö voisi antaa lausunnon lasten päivähoitoa koskevan lain tulkinnasta ja soveltamisesta, mutta lausunnon pyytämiseen ei hakijan mukaan ole aihetta.

Hakija katsoo, ettei syrjintälautakunnalla tai vähemmistövaltuutetulla ole toimivaltaa antaa yleisiä ohjeita tai määräyksiä siitä, millä tavalla lasten päivähoitoa tulisi järjestää. Syrjintälautakunta voi ottaa kantaa vain siihen, onko tietty järjestämistapa ollut syrjintäkieltojen vastainen etnisen taustan perusteella tai siihen, onko tiettyä saamelaislasta/huoltajaa syrjitty hänen etnisen taustansa perusteella.

Syrjintälautakunnan lausuntopyyntö:

Syrjintälautakunta päätti kokouksessaan 18.6.2008 pyytää Saamelaiskäräjien, Suomen kuntaliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n nojalla siitä, millä tavoin saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet voidaan toteuttaa riittävästi lasten päivähoitoa järjestettäessä perustuslain, sosiaalihuoltolain ja lasten päivähoitodosta annetun lain edellyttämällä tavalla.

Saamelaiskäräjien lausunto:

Saamelaiskäräjien (sámediggi) 2.10.2008 antamassa lausunnossa todetaan kaikkien Suomessa puhuttujen saamen kielten olevan kansainvälisen luokituksen mukaan uhanalaisia kieliä. Saamen kieli on vuonna 2002 otettu EU:n komission vakavasti uhanalaisten kielten ohjelmaan. Saamelaisille saamen kieli on keskeinen kulttuurin ydinarvo.

Saamelaiskäräjät katsoo saamenkielisen päiväkotitoiminnan kehittävän saamen kieltä valta-yhteiskuntamme rakenteissa. Kielen ja perinteisen tietämyksen luonnollista siirtymistä ovat vaikeuttaneet mm. lasten siirtyminen suomalaiseen päivähoitojärjestelmään.

Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan nykyinen suomalainen arvojärjestelmään ja käytänteisiin perustuva päivähoito toimii käytännössä saamelaisia suomalaiseen yhteiskuntaan sulauttavana ja integroivana järjestelmänä. Nykyiset päivähoitoa ohjaavat säännöt ja ohjeet eivät anna sijaa saamelaisten erilaisille näkemyksille palvelujen sisällöstä, tarpeista ja lähtökohdista. Saamenkieliset lapset ovat erityisen epäedullisessa asemassa äidinkielen kehityksen suhteen verrattaessa suomenkielisten vastaavaan tilanteeseen. Suomen kieli saa päivähoitossa paljon enemmän tilaa ja suomenkielisten lasten äidinkieli kehittyy näin ollen aivan eri tavalla kuin saamenkielisten lasten äidinkieli, vaikka saamenkielisten lasten

oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään on laissa yhtä vahva kuin suomenkielisten lasten vastaava oikeus.

Saamelaiskäräjät korostaa, että yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutuminen edellyttää palveluiden järjestämistä asiakaslähtöisesti. Saamelaisten yhdenvertaisuuden turvaamisessa samanlainen kohtelu ja yhdenmukaiset työmenetelmät suhteessa pääväestöön ei merkitse vielä yhdenvertaisuuden toteutumista. Saamelaisen alkuperäiskansan kielen ja kulttuurin ylläpitäminen ja kehittyminen edellyttää niin valtiolta kuin kunnaltakin positiivista erityiskohtelua.

Saamelaiskäräjät toteaa, että saamelaislapsista jo yli 70 %:n asuu saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella. Siksi saamenkielisen päivähoiton saatavuus tulisi taata entistä voimakkaammin myös saamelaisalueen ulkopuolella. Muutoin suurin osa saamelaislapsista jää ilman saamenkielistä päivähoitoa ja saamen kieli on vaarassa menettää suuren osan tulevista kielen ja kulttuurin ylläpitäjistä.

Saamelaiskäräjät katsoo, että päivähoitolla on erityinen tehtävä edistää lapsen myönteistä suhtautumista omaan kulttuuri- ja kielelliseen taustaan sekä luoda lapselle sellaiset olosuhteet, joissa lapsi voi turvallisesti vahvistaa ja kehittää saamelaista identiteettiään. Saamenkielinen päivähoito tulee perustuslain 17 § 3 momentissa turvattujen kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien näkökulmasta järjestää eri tiloissa ja eri ryhmissä kuin suomenkielinen päivähoito. Päivähoitoryhmässä, jossa on sekä suomen- että saamenkielisiä lapsia ja hoitajia, saamenkielisen lapsen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ei toteudu. Tilanne on myös lasten päivähoitolain asettamien vaatimusten ja yhdenvertaisuusperiaatteen vastainen. Kaksikielisissä sekaryhmissä tai kerran viikossa annettavalla omakielisellä hoidolla saamelaislapsilla ei ole mahdollisuutta saavuttaa minkäänlaista kaksikielisyyttä.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan saamenkielisten lasten kulttuuristen oikeuksien toteuttamiseksi saamenkielisessä päivähoitossa toiminnan lähtökohtana tulee olla saamelaiset arvot, asenteet, perinteet, sukulaisuussuhteet, yhteisöllisyys ja luontosuhde. Lapsen on koettava olevansa osallisena saamelaiskulttuurissa.

Suomen kuntaliiton lausunto:

Suomen kuntaliitto arvioi 9.10.2008 antamassaan lausunnossa, että kyse on omakielisistä päivähoitopalveluista, jolloin tarkasteltavana mahdollisena syrjintäperusteena on kieli. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa kuuluu vain etnisen alkuperän perusteella tapahtuva syrjintä sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteydessä.

Suomen kuntaliitto katsoo, ettei päivähoitolain 11 §:n säännös luo subjektiivista oikeutta saamenkieliseen päivähoitoon – mutta velvoittaa kunnan turvaamaan saamenkielisen vähemmistön mahdollisuudet saada omakielisiä päivähoitopalveluja.

Jos kyseessä on päivähoiton järjestäminen yhdelle tai muutamalle lapselle ainoa oikea ratkaisu ei ole oman päivähoitoryhmän perustaminen. Lapsen tarve samanikäisiin leikkivereihin ja ryhmässä toimimiseen on myös otettava huomioon. Tällöin omakielisen hoidon tarpeeseen voidaan vastata ryhmässä olevalla kyseistä kieltä osaavalla hoitajalla. Suuremmalle lapsimäärälle voidaan hoito tarjota joko omissa ryhmissä tai jopa omissa päiväkodissa. Toisaalta on muistettava, että päivähoitossa ei lapsia erotella eri ryhmiin etnisen taustan perusteella. Päivähoiton kasvatustavoitteisiin ja arvomaailmaan liittyy integraatio eikä segregatio.

Suomen kuntaliitto viittaa Stakesin julkaisemaan 'Varhaiskasvatus-

suunnitelman perusteet' -oppaaseen (Stakes oppaita 56/2005), jossa saamelaisten lasten varhaiskasvatuksen osalta on erikseen todettu, että saamenkielisten lasten varhaiskasvatus toteutetaan ensisijaisesti yhdessä muiden saamenkielisten lasten kanssa.

Suomen kuntaliitto katsoo, että on otettava huomioon myös tosiasialliset mahdollisuudet tarjota omakielistä palvelua. Tämä on saamenkielisten osalta erityisen haasteellista kotiseutualueen ulkopuolella, koska saamenkielisen koulutetun henkilökunnan saamisessa on erityisiä vaikeuksia. Tällöin olisi otettava huomioon myös päivähoiton henkilöstöltä edellytettävät lakisääteiset kelpoisuusvaatimukset. Kun erityisesti saamen kielen vaatimuksia on painotettu, käytännössä on saamenkielisiä palveluja järjestettäessä saatettu joutua joustamaan kelpoisuusvaatimuksista, mikä ei ole tyydyttävä asiantila.

Suomen kuntaliitto ei pitänyt Rovaniemellä toteutettuja järjestelyjä välittömänä tai välillisenä syrjintänä etnisen alkuperän tai kielen perusteella, koska saamenkielisen päivähoiton kysyntä oli ollut kaupungissa hyvin vähäistä, ja saamenkielinen päivähoito järjestetään ryhmässä, jossa on pohjoissaamea puhuva työntekijä.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto:

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet tulee päivähoitossa ottaa huomioon siten, että saamenkielillä toteutettua lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lisäksi kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoiton kasvatustavoitteisiin kuuluu myös saamelaisten lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa. Se, millä tavalla kunta päivähoiton järjestää, on kunnan päätettävissä.

Saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueella valtion talousarviossa on vuodesta 2002 lähtien myönnetty budjettivuodeksi kerrallaan erillinen valtionavustus. Vuoden 2009 talousarvioesityksessä määrärahan suuruus on 600 000 euroa. Määrärahasta noin puolet kuluu saamelaisten lasten päivähoiton kustannuksiin. Valtioneuvoston 13.12.2007 hyväksymän lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelman mukaan saamenkielisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdennettuja voimavaroja lisätään asteittain siten, että ne mahdollistavat erillisten saamenkielisten päivähoitoryhmien ylläpitämisen kunnissa.

Syrjintälautakunnan lausuntopyyntö:

Syrjintälautakunta antoi edellä mainitut lausunnot asianosaisille tiedoksi 31.10.2008 sekä mahdollisuuden esittää vielä näkemyksensä niiden johdosta.

Vähemmistövaltuutetun lausunto syrjintälautakunnan pyytämien lausuntojen johdosta:

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että kuntaliiton lausuntoa arvioitaessa tulisi ottaa huomioon, että sen muodostavat Suomen kunnat ja kaupungit, ja sen tehtävänä on valvoa kuntien ja kaupunkien etua, eikä se tämän tehtävänsä johdosta ole asiassa täysin puolueeton.

Vähemmistövaltuutettu viittaa syrjintälautakunnan aiempiin päätöksiin, ja pitää vääränä Suomen kuntaliiton näkemystä siitä,

että kyse olisi kieliperusteisesta asiasta sillä tavoin, ettei yhdenvertaisuuslaki olisi sovellettavissa. Saamelaiskäräjien lausunto osoittaa, että kyse ei ole pelkästään kielestä, vaan laajemmasta identiteetistä alkuperäiskansana, eli etnisellä alkuperällä ja kulttuurilla on merkitystä.

Vähemmistövaltuutettu ei näe mitään perusteluja sille, miksi päivähoitolain 11 § 2 momentissa säädetty oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellä ei olisi samalla tavalla subjektiivinen oikeus kuin 11 a §:ssä säädetty oikeudet. Suomen-, ruotsin- ja saamenkielisen väestön tarpeisiin tulisi vastata samanlaisten perusteiden mukaan. Saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon heidän omalla äidinkielellään on laissa yhtä vahva kuin suomen- ja ruotsinkielisten lasten vastaava oikeus.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että Rovaniemen kaupungin menettely on ollut syrjivä ja sen toteutukseksi ei ole tarpeen ottaa kantaa siihen, sisältääkö päivähoitolain 11 § 2 momentti subjektiivisen oikeuden vai ei. Se, että järjestetään päivähoitoa saamenkielisille lapsille erikseen, ei ole kiellettyä segregaatiota, koska menettelyllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Vähemmistövaltuutettu toteaa, että kunnat voivat järjestää päivähoidon parhaaksi katsomallaan tavalla, kunhan päivähoidon järjestämistapa ei johda lainvastaiseen, esimerkiksi välittömästi tai välillisesti etnisesti syrjivään lopputulokseen. Syrjintälautakunnan harkintaan jää sen seikan arvioiminen, onko Rovaniemen kaupungin menettelytapa johtanut saamelaisia syrjivään lopputulokseen.

Rovaniemen kaupungin lausuma syrjintälautakunnan pyytämien lausuntojen johdosta:

Rovaniemen kaupunki ilmoittaa, ettei sillä ole huomautettavaa sosiaali- ja terveysministeriön sekä Suomen kuntaliiton asiassa antamiin lausuntoihin.

Esittelijän päätösesitys:

Perustelut

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 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.

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.

Yhdenvertaisuuslain tulkinta on sidottu sillä toimeenpantaviin Euroopan yhteisön 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 EY:n tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja (HE 44/2003 vp, s.32).

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetun neuvoston direktiivin (2000/43/EY) johdanto-osan 25 kohdan mukaan direktiivissä säädetään vähimmäisvaatimuksista, ja siten jäsenvaltiot voivat antaa tai pitää voimassa edullisempia säännöksiä. Direktiivin täytäntöönpanoa ei tulisi käyttää perusteena jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen heikentämiseksi. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi edullisempia kuin tämän direktiivin säännökset ja 2 kohdan mukaan direktiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa jäsenvaltiossa jo saavutettua syrjinnänvastaisen suojan tasoa tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

Edellä mainitun direktiivin (2000/43/EY) 5 artiklan mukaan täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi käytännössä, yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää henkilöiden rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä haittoja.

Syrjinnän edellytysten täyttymiseksi ei välttämättä tarvita nimenomaista yksilöintiä eli syrjinnän kohdentamista johonkin tiettyyn henkilöön (EYT ennakkoratkaisu direktiivin 2000/43/EY soveltamisesta, C-54/07, 10.6.2008, kpl 41, 3 kohta).

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalveluihin.

Saamelaiskäräjästä annetun lain (974/1995) 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan saamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena edellyttäen, että hän itse tai ainakin yksi hänen isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallituksen esitys (HE 309/1993) lähti siitä, että kunnille perusoikeusudistuksesta mahdollisesti aiheutuvista uusista tehtävistä ja velvoitteista on säädettävä lailla.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukaan kunnan tehtäviin kuuluu huolehtia mm. lasten päivähoidon järjestämisestä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää ja 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Lasten päivähoidosta säädetään tarkemmin lasten päivähoidosta annetussa laissa (36/1973, jäljempänä päivähoitolaki) ja lasten päivähoidosta annetussa asetuksessa (239/1973, jäljempänä päivähoitoasetus).

Päivähoitolain 11 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää, ja 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- tai saamenkielellä. Hallituksen esityksessä (HE 196/1981) pidetään lapsen kehityksen ja oppimismahdollisuuksien kannalta erityisen tärkeänä, että lasten päivähoitoa annetaan lapsen omalla äidinkielellä. Kunnan tulee huolehtia siitä, että lapsille voidaan antaa päivähoitopalvelut heidän omalla äidinkielellään.

Päivähoitoasetuksen 1 a §:n mukaan lasten päivähoidosta annetun lain 2 a §:ssä tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu myös suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaisten, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajan kanssa.

Eduskunta on yhdenvertaisuuslakia käsitellessään (TyVM 7/2003 vp - HE 44/2003 vp) korostanut viranomaisten yhdenvertaisuuden edistämismääräyksen yhteydessä, että viranomaiset laatiessaan yhdenvertaisuussuunnitelmia ottavat huomioon maahanmuuttajien ohella myös perinteiset kansalliset vähemmistömme saamelaiset ja romanit. Erityistä huomiota tulee kiinnittää saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana.

Syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeusnormisto.

Syrjintälautakunta on tutkinut ja arvioinut asian seuraavasti.

1. Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.8.2006 – 11.3.2007

Rovaniemen kaupunki on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa sanottuna ajankohtana samassa ryhmässä enemmistönä olevien suomenkielisten lasten kanssa siten, että ryhmässä työskenteli yksi saamenkielinen hoitaja. Saamenkielinen päivähoito on aloitettu Rovaniemen käräjäoikeuden velvoitettua 7.7.2006 tekemällään päätöksellä (1738) Rovaniemen kaupungin järjestämään sitä 1.8.2006 mennessä ja asettamalla 5000 euron uhkasakon turvaamistoimen tehosteeksi. Rovaniemen kaupunki oli tiennyt kevästä 2005 lähtien saamenkielisten päivähoitoon tarpeesta. Päätöksessään käräjäoikeus toteaa, ettei se voi turvaamistointa määrätessään ottaa kantaa siihen, miten saamenkielinen päivähoito on käytännössä järjestettävä, kun asia ei kuulu yleisen tuomioistuimen toimivaltaan, vaan hallintotuomioistuimen on tutkittava, onko kaupunki toiminut päivähoitolaissa edellytetyllä tavalla ja järjestänyt päivähoitoon laissa säädettyllä tavalla.

Lasten päivähoidosta annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- ja saamenkielellä. Päivähoitolaissa nämä kielet on siis asetettu yhtäläiseen asemaan päivähoitoon järjestämismääräyksen kannalta. Päivähoitolain esitöistä (HE 196/1981, s.2) käy ilmi, että viittaus näihin kieliin lisättiin lakiin nimenomaan silmälläpitäen tilanteita, joissa lapsen äidinkieli on kunnassa vähemmistön kielenä, jotta turvataan lasten päivähoitoon

antaminen lapsen omalla äidinkielellä.

Lapin lääninhallitus on katsonut 5.4.2005 kanteluasiassa antamassaan ratkaisussa (LLH-2005-00622/So-18), ettei pelkkä saamenkielisen lapsen mahdollisuus kommunikoida halutessaan jonkin ryhmässä työskentelevän saamenkielisen työntekijän kanssa riitä täyttämään lain asettamia velvoitteita, ja että kunta on velvollinen huolehtimaan saamenkielisten lasten oman kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvien erityistarpeiden ja päivähoitolain 2 a §:ssä säädettyjen kasvatustavoitteiden huomioon ottamisesta päivähoitossa myös henkilökunnan määrän ja pätevyyden osalta.

Saamenkielen osalta on huomioon otettava myös sen asema perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa erityistä suojaa nauttivan pienenä vähemmistönä olevan alkuperäiskansan äidinkielenä, joka on kansainvälisesti luokiteltu uhanalaiseksi kieleksi. Saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaan saamelaisuuden määrittelyyn kuuluu saamenkieli omana tai isovanhempien äidinkielenä. Saamenkieli liittyy siis erityisen vahvasti saamelaisten etniseen identiteettiin alkuperäiskansana. Syrjintä saamenkielisten palvelujen saamisessa vaikuttaa syrjivästi suoraan saamelaisten etniseen identiteettiin ja alkuperään. Saamenkielisten päivähoitoon asianmukaisella järjestämisellä on merkittävä vaikutus lapsen mahdollisuuksiin osallistua myöhemmin kouluopintoihin saamenkielellä. Näin ollen yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momenttia on sovellettava Rovaniemen kaupungin menettelyyn saamenkielisten päivähoitoon järjestämisessä.

Päivähoitoon järjestäminen lapsen äidinkielellä on kunnan lakisääteinen velvollisuus, johon kunnan tulee varata riittävät resurssit, joten resurssipulalla tai muulla vastaavalla seikalla ei ole merkitystä asian oikeudellisissa arvioinnissa tässä yhteydessä.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Rovaniemen kaupunki on vedonnut siihen, että saamenkielistä koulutettua henkilöstöä on ollut vaikeaa, tai jopa mahdoton saada. Asiakirjoista kuitenkin ilmenee vähemmistövaltuutetun saamelaisten asiakkaiden valittaneen, että kaupungin päivähoitoviranomaiset eivät ole tehneet yhteistyötä heidän kanssaan. Saamenkielisten vanhemmat olisivat kertomansa mukaan olleet valmiita avustamaan pätevien saamenkielisten henkilöiden etsimisessä, jos siihen olisi annettu mahdollisuus eli, jos henkilöstöhausta olisi tiedotettu heille. Päivähoitoasetuksen 1 a §:stä käy ilmi, että saamelaisten lasten omaa kieltä ja kulttuuria on tuettava yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa. Saamelaisten vanhemmat ovat luonnollisesti taho, jonka kanssa Rovaniemen kaupungin tulee toimia yhteistyössä etsiessään ratkaisuja siihen, kuinka se pystyisi parhaiten toteuttamaan lakisääteiset velvollisuutensa saamelaisten päivähoitoon asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Rovaniemen kaupunki ei ole osoittanut, että se olisi ryhtynyt kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteittensa täyttämiseksi saamenkielisten väestön päivähoitoon asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Toteutettu päivähoitojärjestely on merkinnyt käytännössä sitä, ettei saamenkielisten lasten oikeus saada päivähoitoa äidinkielellään ole toteutunut yhtäläisesti muiden päivähoitossa olleiden suomenkielisten lasten kanssa, kun saamenkielisten päivähoitossa olleiden lasten määrä on ollut vähäinen, ja hyvin selkeä enemmistö lapsista on ollut suomenkielisiä. Saamenkieliset lapset ovat joutuneet etni-

sestä taustastaan johtuen erityisen epäedulliseen asemaan suhteessa suomenkielisiin päivähoitossa olleisiin lapsiin nähden. Syrjintä kohdistuu kaikkiin saamenkielisen päivähoidon tarpeessa oleviin lapsiin riippumatta siitä, onko heidät hakemuksessa yksilöity.

Edellä mainitun perustein syrjintälautakunta katsoo, että Rovaniemen kaupungin toteuttama päivähoitojärjestely on ollut lopputulokseltaan syrjivä niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin myös B:n osalta.

2. Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 12.3.2007 alkaen ainakin 11.5.2007 saakka

Rovaniemen kaupunki on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa sanottuna ajankohtana siten, että saamenkielisten lasten päivähoito on järjestetty kokonaan suomenkielillä.

Lasten päivähoitosta annettu laki velvoittaa yksiselitteisesti kunnan järjestämään lapselle päivähoitoa saamenkielillä, kun se on lapsen äidinkieli.

Saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ei sanottuna ajankohtana ole toteutunut yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Näin saamenkielisiä lapsia on kohdeltu päivähoiton järjestämisessä heille haittaa aiheuttaen epäsuotuisammin kuin suomenkielisiä lapsia on kohdeltu.

Edellä ja 1. kohdassa mainituilla sekä muutoin päätöksestä ilmenevillä perusteilla syrjintälautakunta katsoo, että Rovaniemen kaupungin toteuttama päivähoitojärjestely on ollut saamenkielisiä lapsia syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin myös B:n osalta.

3. Rovaniemen kaupungin tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.9.2007 alkaen

Rovaniemen kaupunki on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa sanottuna ajankohtana siten, että saamenkieliset lapset ovat saaneet päivähoitoa äidinkielellään kerran viikossa kielikylpyperiaatteen mukaisesti. Vastaavana ajankohtana suomenkieliset lapset ovat saaneet päivähoitoa äidinkielellään normaalisti.

Valtioneuvoston 28.2.2002 antamassa periaatepäätöksessä varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista sekä varhaiskasvatuksen perusteissa todetaan, että kielikylpyä voidaan järjestää toisella kotimaisella tai vähemmistökielellä kolmen vuoden iästä lähtien pääsääntöisesti lapsille, joiden äidinkieli on paikkakunnan enemmistön kieli. Näin ollen kielikylpy on tarkoitettu muun kielen kuin äidinkielen oppimiseksi.

Saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ei sanottuna ajankohtana ole toteutunut yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa.

Edellä sekä 1. ja 2. kohdassa mainituilla ja muutoin päätöksestä ilmenevillä perusteilla syrjintälautakunta katsoo, että Rovaniemen kaupungin toteuttama päivähoitojärjestely on ollut saamenkielisiä lapsia syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin myös B:n osalta.

Uhkasakon asettaminen:

Uhkasakon asettamista harkitessaan ja sen suuruutta arvioidessaan syrjintälautakunta on ottanut huomioon, että Rovaniemen kaupunki

on tiennyt jo kevästä 2005 saamenkielisen päivähoiton tarpeesta, ja Rovaniemen käräjäoikeus on jo 7.7.2006 asettanut turvaamistoinena 5 000 euron uhkasakon Rovaniemen kaupungille saamenkielisen päivähoiton järjestämiseksi B:lle.

Päätös:

Syrjintälautakunta kieltää Rovaniemen kaupunkia jatkamasta tai uusimasta B:n ja muuhun saamenkieliseen väestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää päivähoiton järjestämisessä. Saamenkielistä väestöä koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi Rovaniemen kaupungille asetetaan 7000 euron uhkasakko.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentin 1 kohta, 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohta, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 13 §:n 3 momentti, 17 §,

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i §,

Laki saamelaiskäräjistä 3 §:n 1 momentti, 1 kohta,

Uhkasakkolaki 6 §:n 3 momentti, 22 §,

Sosiaalihuoltolaki 17 §,

Laki lasten päivähoitosta 2 a §, 11 §:n 1 ja 2 momentti,

Päivähoitoasetus 1 a §,

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 4 §:n 1 ja 2 momentti,

Perustuslaki 6 §:n 2 momentti, 17 §:n 3 momentti, 22 §.

Syrjintä, saamenkieli, etninen tausta, saamelaisten kotiseutualue, järjestämisvastuu, kunta, kuntayhtymä, päivähoito, terveyspalvelut, vanhustenpalvelut, perusopetus, todistustaakka, uhkasakko.

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2008-367/Pe-2

Antopäivä: 11.12.2008

Syrjintälautakunta asetti Enontekiön kunnalle syrjintäkiellon ja uhkasakon saamelaisten syrjintää koskevassa asiassa

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, oliko Enontekiön kunta järjestäessään lasten päivähoitoa, terveyspalveluita, vanhustenpalveluita ja perusopetusta toiminut yhdenvertaisuuslain ja erityislakien syrjintäkieltojen vastaisesti, ja kieltämään sakan uhalla Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uusimasta kunnassa asuviin saamelaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä. Syrjintälautakunta toteasi Enontekiön kunnan olevan saamelaisten kotiseutualueella, jolloin viranomaisilla on saamenkieliläin mukaan erityinen velvollisuus huolehtia julkisten palveluiden saatavuudesta saamenkielillä. Syrjintälautakunta katsoi, että saamelaisilla lapsilla oli laissa säädetty oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa, ja saamelaisilla oikeus saamenkielisiin terveyspalveluihin, vanhustenpalveluihin ja perusopetukseen. Enontekiön

kunta ei osoittanut, että se olisi ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin näiden lakisääteisten palveluiden asianmukaiseksi järjestämiseksi saamenkieliselle väestölle. Syrjintälautakunta katsoi Enontekiön kunnan syrjineen saamenkielistä väestöä heidän etnisen taustansa perusteella.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää tutkimaan, onko Enontekiön kunta järjestäessään lasten päivähoitoa, terveyspalveluita, vanhustenpalveluita ja perusopetusta toiminut yhdenvertaisuuslain ja erityislakien syrjintäkieltojen vastaisesti, ja kieltämään sakon uhalla Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uusimasta kunnassa asuviin saamelaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä.

Saamelaiskäräjät on antanut hakijan pyynnöstä 27.4.2007 lausunnon siitä, miten saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet toteutuvat Enontekiön kunnan päivähoito-, vanhus- ja terveyspalveluissa.

Lausunnonsaan Saamelaiskäräjät katsoo, että saamelaisten kielelliset oikeudet liittyvät koko kansanryhmän ja kulttuurin tulevaisuuteen, omaehtoiseen kehittämiseen ja oikeuteen säilyä omana erityislaatuisena ryhmänä muiden kansojen ja kulttuurien joukossa. Saamelaisille kysymys oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin on samalla kysymys oikeudesta omaan identiteettiin ja oikeudesta oman kulttuurin ehdoin tapahtuvaan kehitykseen.

Saamelaisten omakielisillä ja saamelaisen kulttuurin lähtökohdista toteutettavilla hyvinvointipalveluilla on suuri merkitys saamen kielen ja kulttuurin tukemisessa ja vahvistamisessa. Kieli ei kehity eikä taivu palvelemaan aikaansa, ellei sille anneta mahdollisuutta kehittyä muun kehityksen mukana.

Saamelaiskäräjät kiinnittää huomiota siihen, ettei viranomaisen saa rajoittaa tai kieltäytyä toteuttamasta saamen kielilaisa säänneltyjä kielellisiä oikeuksia sillä perusteella, että saamalainen osaa myös muuta kieltä, kuten suomea tai ruotsia. Saamen kielilain mukaan saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumisen tulee tapahtua ilman, että saamelaisten tarvitsee niihin erikseen vedota. Saamelaisten kotiseutualueen viranomaiset ovat toiminnassaan velvollisia edistämään saamen kielen käyttämistä. Kotiseutualueella saamen- ja suomenkielisellä väestöllä tulisi molemmilla olla todellinen mahdollisuus käyttää omaa kieltään samalla tavalla kuin kielilain mukaan on suomen- ja ruotsinkielisellä väestöllä kaksikielisissä suomen- ja ruotsinkielisissä kunnissa (HE 46/2003).

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pitänyt mietinnössään (7/2003vp) erityisen tärkeänä, että viranomaiset yhdenvertaisuussuunnitelmia laatiessaan ottavat huomioon myös saamelaiset perinteisenä kansallisena vähemmistönä, ja kiinnittävät erityistä huomiota saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana.

Työministeriön yleisissä suosituksissa yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöiksi (kirje 9.9.2004, 1100/009/2004TM) käsitellään saamelaisten kotiseutualueen erityiskysymyksiä. Suositusten mukaan kotiseutualueella toimivien alueellisten ja paikallisten viranomaisten tulisi yhdenvertaisuussuunnitelmia laatiessaan kiinnittää erityistä huomiota saamenkielisten palvelujen saatavuuteen ja kehittämiseen.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain mukaan kuntaan tulee puitelain mukaisia järjestelyjä suunnitellessaan ja toteuttaessaan ottaa huomioon saamelaisten kielelliset oikeudet ja saamelaisten oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehal-

lintoa heidän kotiseutualueellaan.

Lasten päivähoitosta annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen, ruotsin tai saamen kielellä. Lasten päivähoitosta annetun asetuksen 1 a §:n mukaan lasten päivähoitosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu saamelaislasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa.

Saamenkielinen päivähoito tulee järjestää eri tiloissa ja eri ryhmissä kuin suomenkielinen päivähoito. Päivähoitoryhmässä, jossa on sekä suomen- että saamenkielisiä lapsia ja hoitajia, saamenkielisen lapsen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ei toteudu. Tästä johtuen Saamelaiskäräjät on kohdentanut Enontekiölle avustusta ainoastaan Hetan saamenkielisen ryhmäperhepäiväkodin toimintaa.

Saamenkielinen päivähoito toteutetaan Enontekiön kunnassa sisällöllisesti suomalaisen kulttuurin perustalta, jolloin saamelaisperheet eivät saa riittävää tukea saamen kielen ja kulttuurin ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Asenteet saamen kielen edistämistä vastaan ovat paikallisella tasolla usein suuria. Saamelaiset ovat Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa, ja saamelaisen kielen ja kulttuurin ylläpitäminen ja kehittyminen edellyttää niin valtiolta kuin kunnaltakin positiivista erityiskohtelua.

Saamelaiskäräjät korostaa, että yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutuminen edellyttää palveluiden järjestämistä asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Saamelaislasten yhdenvertaisuuden turvaamisessa samanlainen kohtelu ja yhdenmukaiset työmenetelmät suhteessa pääväestön lapsiin ei merkitse vielä yhdenvertaisuuden toteutumista.

Suomalaisväestöön verrattuna saamelaisvanhusten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet ja yhdenvertaisuus toteutuvat heikosti Enontekiön kunnassa. Saamelaisvanhuksilla on vain vähän mahdollisuuksia puhua omaa äidinkieltään kotipalveluhenkilöstön kanssa tai vanhustenhoitoon laitoksissa. Palvelujen sisällössä saamelaiskulttuurin huomioiminen jää vähäiseksi. Laitoshoidossa olevat saamelaiset vanhukset ovat eriarvoisessa asemassa suhteessa pääväestön vastaavassa tilanteessa oleviin vanhuksiin, joille omakielinen hoiva on turvattu. Saamelaiskäräjät on vuodesta 2002 lähtien kohdentanut osan saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseksi osoitetusta valtionavustuksesta Enontekiön kunnan saamenkielisen vanhustyöntekijän toiminnan turvaamiseen. Enontekiön kunta ei ole toteuttanut tätä saamelaisvanhuksille tärkeää toimintamuotoa sovitun käyttösuunnitelman mukaisesti. Vuonna 2007 kunta ei aloittanut tätä Veahkki -toimintaa, vaikka saamelaiskäräjät myönsi siihen avustusta 32 715,- euroa. Tässä toiminnassa ei ole kyse kulttuuripalvelusta, vaan saamelaisille vanhuksille tarpeellisesta peruspalvelusta, jonka toteuttamisessa huomioidaan asiakkaan oma kulttuuritausta, kuten lainsäädäntö edellyttää.

Saamelaiskäräjät toteaa Enontekiön kunnan terveyspalveluista, ettei kunnan terveyskeskuksen palveluksessa ole yhtään työntekijää, joka pystyisi työssään palvelemaan asiakkaita myös saamen kielellä. Terveystieteidenhuollossa, jonka toimialaan kuuluu ihmisten auttaminen jopa erittäin kriittisissä tilanteissa, joissa potilaan oma kyky ymmärtää ja tuoda esiin omaa tahtoaan, vointiaan ym. voi olla heikentynyt, on kielenosaamisen vaatimustasoon kiinnitettävä erityistä huomiota. Saamen kielen käyttöä haittaavaa kynnystä tulee alentaa merkittävästi lisäämällä saamenkielisen henkilöstön määrää viranomaisissa ja laitoksissa. Saamenkielen taitoa on edellytettävä virkojen pätevyysvaatimuksissa.

Hakija yksilöi vaatimuksensa seuraavasti.

1. Saamenkielinen lasten päivähoito

Hakija katsoo, että saamenkielisten lasten päivähoiton järjestäminen sekakieliryhmässä suomenkielisten lasten kanssa johtaa helposti syrjäntäkiellon vastaiseen tilanteeseen. Tämä on tilanne Karesuvannon kaksikielisessä Touhulan ryhmäperhepäiväkodissa. Se, että saamenkielistä päivähoitoa järjestetään samassa ryhmässä suomenkielisen päivähoiton kanssa voi johtaa tilanteeseen, joka saattaa saamenkieliset lapset erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin ilman, että käytännöllä olisi hyväksyttävää tavoitetta ja sen saavuttamiseksi käytetyt keinot olisivat asianmukaisia ja tarpeellisia (välillinen syrjintä). Vertailun kohteena oleva ryhmä olisi tässä tilanteessa samassa ryhmässä olevat suomenkieliset päivähoitolapset. Suomenkieli saisi valtaväestön kielenä helposti paljon enemmän tilaa ja suomenkielisten lasten äidinkieli kehittyisi näin ollen aivan eri tavalla kuin saamenkielisten lasten äidinkieli, vaikka saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään on laissa yhtä vahva kuin suomenkielisten lasten vastaava oikeus. Viitaten lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä yhdenvertaisuuslakiin vähemmistövaltuutettu katsoo, että saamenkielinen päivähoito tulisi järjestää eri ryhmässä ja eri tiloissa kuin suomenkielinen päivähoito.

Hakijan mukaan tilanne Kilpisjärvellä, jossa saamelaiselle lapselle ei ole järjestetty päivähoitoa hänen äidinkielellään, vaikka valtaväestöön kuuluville lapsille on järjestetty lasten päivähoitoa heidän omalla äidinkielellään, on myös syrjäntäkiellon vastainen. Tässä tilanteessa saamelaisten ja valtaväestöön kuuluvien oikeus lasten päivähoitoon omalla äidinkielellään on lainsäädännössä yhtä vahva, mutta käytännössä saamelaista lasta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan vertailukelpoisessa tilanteessa (välitön syrjintä). Kilpisjärvellä kunta ei ole järjestänyt lasten päivähoitoa sitä tarvitsevalle saamelaiselle lapselle. Lasten vähäinen määrä ei poista kunnan velvollisuutta järjestää päivähoitoa.

Hakija pyytää selvittämään, onko Enontekiön kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa Karesuvannon kaksikielisessä ryhmäperhepäiväkodissa Touhulassa ollut yhdenvertaisuuslain (20.1.2004/21) 6 § 2 momentin 2 -kohdan syrjäntäkiellon vastainen, eli ryhmäperhepäiväkodin saamelaislapsia välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella.

Hakija pyytää selvittämään myös, onko Enontekiön kunta syrjinyt Kilpisjärvellä asuvaa saamelaislasta hänen etnisen taustansa perusteella, koska kunta ei ole huolehtinut hänen lasten päivähoitolain (875/1981) mukaisesta oikeudesta päivähoitoon hänen omalla äidinkielellään, vaikka valtaväestöön kuuluville lapsille on järjestetty päivähoitoa heidän omalla äidinkielellään (välitön syrjintä).

2. Terveyspalvelut

Hakijan mukaan saamenkielisiä terveyspalveluita ei juurikaan ole saatavissa Enontekiön kunnassa, sillä saamenkielentaitoista henkilökuntaa on Enontekiön terveyssektorilla äärimmäisen vähän. Tämän vuoksi tulkin läsnäolo on yleensä ainoa tapa tarjota palvelua saamen kielellä. Kunnan mukaan tarvittaessa on saamenkieliselle ihmiselle pyritty järjestämään tulkit terveyskeskuksessa asiointia varten. Kunta esittää, että käytännössä yli 90 prosenttia saamenkieltä puhuvista tulee toimeen suomen kielellä eivätkä kunnan kokemusten mukaan kaipaa erityisesti saamenkielistä terveyspalvelua. Saamen kielilain mukaan kunnan tulisi kuitenkin oma-aloitteisesti tarjota palveluita saamen kielellä riippumatta siitä, osaako saamelainen

myös suomea vai ei. Saamelaisella on yhtä vahva oikeus saada terveyspalveluita hänen omalla äidinkielellään saamelaisten kotiseutualueen kunnissa kuin valtaväestöön kuuluvalla kuntalaisella.

Hakija katsoo, että terveyspalveluita on Enontekiöllä järjestetty tavalla, joka helposti johtaa tilanteisiin, jossa terveyspalveluita tarvitsevia saamelaisia kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa (välitön syrjintä) heidän etnisen taustansa perusteella. Vertailukelpoisessa tilanteessa ovat Enontekiön valtaväestöön kuuluvat terveyspalveluiden käyttäjät, jotka aina saavat terveyspalveluita heidän omalla äidinkielellään. Saamelaiset jäävät useimmiten ilman terveydenhuollon palveluita saamen kielellä, vaikka saamelaisillakin on saamelaisten kotiseutualueen kunnissa selkeä oikeus saada terveyspalveluita heidän omalla äidinkielellään. Kyse on kohtelusta, joka aiheuttaa yksilölle haittaa verrattuna siihen, miten jotakuta muuta kohdellaan vertailukelpoisessa tilanteessa. Saamelaisen asiakkaan oikeus valita, haluaako hän terveyspalveluita suomeksi vai saameksi ei toteudu ja saamelainen jää useimmiten ilman terveyspalveluita hänen omalla äidinkielellään. Kyse on tilanteesta, jossa lisätoimenpiteet kunnan puolelta olisivat tarpeen, jotta saamelaisilla käytännössä olisi mahdollisuus saada terveyspalveluita heidän omalla äidinkielellään.

Hakijan mukaan Enontekiön kunnan tapaa järjestää terveyspalveluita voidaan myös itsessään pitää saamelaisia jopa välittömästi syrjivänä heidän etnisen taustansa perusteella, koska saamelaisten kielellisistä oikeuksista ei ole huolehdittu tarpeeksi, jotta ne toteutuisivat käytännössä. Ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että syrjinnän perusteena on nimenomaan saamelaisten etninen tausta (eikä pelkästään kieli, jolloin kyse olisi saamelaisten välillisestä syrjinnästä heidän etnisen taustansa perusteella). Lisäksi se, että terveyssektorilla ei tunneta saamelaisten oikeuksia vastaavalla tavalla kuin valtaväestön kielellisiä oikeuksia, osoittaa terveyspalveluiden järjestämistavan olevan saamelaisia syrjivä myös heidän etnisen taustansa perusteella. Hakijan näkemys on, että Enontekiön menettelyä terveyspalveluiden järjestämisessä on pidettävä saamelaisia syrjivänä.

Kunnan heikko taloudellinen tila ei poista kunnan velvollisuuksia järjestää lakisäätöisiä palveluita.

Hakija pyytää selvittämään, onko Enontekiön kunnan tapa järjestää terveyspalveluita saamelaisia välittömästi syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella, sillä perusteella, että saamelaisten kielellisistä oikeuksista ei ole huolehdittu (vertaa valtaväestöön kuuluvien käyttäjien kielellisistä oikeuksista huolehtiminen), jotta ne toteutuisivat käytännössä.

Toissijaisesti hakija pyytää tutkimaan, onko Enontekiön kunnan tapa järjestää terveyspalveluita ollut saamelaisia välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella (välittömästi kielen perusteella), sillä perusteella, että saamelaisten kielellisistä oikeuksista ei ole huolehdittu (vertaa valtaväestöön kuuluvien käyttäjien kielellisistä oikeuksista huolehtiminen), jotta ne toteutuisivat käytännössä.

3. Vanhustenpalvelut

Kunnan vastauksista hakija ei ole löytänyt ymmärrettävää selitystä sille, miksi saamelaisen kielen ja kulttuurin lähtökohdista käsin toteutettu saamelaisvanhuksille peruspalveluna tarkoitettu veahkki-toiminta on lopetettu tilanteessa, jossa minkäänlaista korvaavaa palvelua ei ole ollut tarjolla ja toimintaa varten kunta on saanut rahoituksen valtiolta Saamelaiskäräjien kautta. Tämän vuoksi hakija

katsoo, että kyse on saamelaisvanhusten välittömästi syrjinnästä heidän etnisen taustansa perusteella Kunnan saamelaisia vanhuksia ja muita kotipalvelua tarvitsevia saamelaisia henkilöitä kohdeltiin epäsuotuisammin kuin kunnan valtaväestöön kuuluvia kotipalvelua tarvitsevia henkilöitä (joiden kotipalvelua asiakkaiden omalla äidinkielellä/oman kulttuurin lähtökohdista ei lopetettu).

Kotipalvelua tarvitsevat saamelaiset henkilöt jäivät ilman saamelaiskulttuurin lähtökohdista suunniteltua saamenkielistä kotipalvelua 1.1.2007- 31.7.2007. Viidennen kodinhoitajan virka julistettiin haettavaksi vasta huhtikuussa 2007 ja valittu määräaikainen työntekijä aloitti työn vasta 1.8.2007. Valittu työntekijä ei kuitenkaan täytä pätevyysvaatimuksena edellytettyä hyvää saamenkielen suullista ja kirjallista taitoa, eikä hänen tehtävänsä kuvassaan ole huomioitu saamelaisten oikeutta omaan kulttuuriin millään tavalla, eli ongelmallinen tilanne jatkuu edelleen.

Kunnan lakisääteisten tehtävien järjestämistapa ei saa olla saamelaisia syrjivä tai sellainen, että se johtaa tilanteeseen, jossa saamelaisten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet eivät toteudu. Vetoaminen palveluja tarvitsevien vähäiseen määrään ja kunnan heikkoon taloudelliseen tilaan ei oikeuta laiminlyömään lakisääteisiä vanhuspalveluita ja terveystalouksia.

Hakija katsoo, että kunnan tekemät valinnat ja tapa järjestää vanhustenpalveluita on ollut sellainen, että kotipalvelua tarvitsevia saamelaisvanhuksia (sekä mielenterveyskuntoutujia ym.) on kohdeltu epäsuotuisammin kuin valtaväestöön kuuluvia kotipalvelua tarvitsevia vanhuksia, jotka koko vuoden 2006 ja 2007 aikana ovat saaneet omakielistä ja oman kulttuurin lähtökohdista suunniteltua kotipalvelua. Saamelaisvanhuksia ja muita kotipalvelua tarvitsevia saamelaisia henkilöitä on syrjitty heidän etnisen taustansa perusteella. Koska viidennen kodinhoitajan saamenkielen taidot ovat puutteellisia, eikä hänen tehtävänsä kuvassaan ole huomioitu saamelaisten omaa kulttuuria millään tavalla, vähemmistövaltuutettu katsoo, että saamelaisvanhusten välitön syrjintä jatkuu Enontekiön kunnassa kotipalvelun osalta edelleen.

Hakija pyytää selvittämään onko Enontekiön kunnan menettely vahvaksi toiminnan/kotipalvelun järjestämisen osalta ollut saamelaisia vanhuksia ja muita kotipalvelua tarvitsevia saamelaisia henkilöitä välittömästi syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella.

Toissijaisesti hakija pyytää tutkimaan, onko Enontekiön kunnalla mainittu menettely ollut saamelaisia välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella (välittömästi kielen perusteella).

4. Saamenkielinen perusopetus

Hakija katsoo, että niitä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa asuvia oppilaita, jotka ovat saaneet vähemmän perusopetusta heidän omalla äidinkielellään kuin lainsäädäntö edellyttää, on kohdeltu epäsuotuisammin kuin kunnassa asuvia valtaväestöön kuuluvia oppilaita vertailukelpoisessa tilanteessa (välitön syrjintä) heidän etnisen taustansa vuoksi.

Vertailukelpoisessa tilanteessa olevina hakija pitää tässä tapauksessa niitä valtaväestöön kuuluvia oppilaita, joille on tarjottu perusopetusta heidän omalla äidinkielellään perusopetuslaissa säädetyn mukaisesti. Hakija olettaa, että suomenkielisille perusopetuksessa oleville on järjestetty perusopetusta kokonaan suomen kielellä. Kyse on kohtelusta, joka aiheuttaa yksilölle haittaa verrattuna siihen, miten jotakuta muuta kohdellaan vertailukelpoisessa tilanteessa. Saamelaisen oppilaan oikeus valita, haluaako hän saada perusope-

tusta suomeksi vai saameksi ei toteudu ja osa saamelaisista oppilaita ei ole saanut vähintään puolta perusopetuksesta heidän omalla äidinkielellään.

Erityisen ongelmallisena hakija pitää tilannetta Hetan koulukeskuksessa, jossa saamen kielen aineenopettajan koulutuksen saanut opettaja on ollut hoitovapaalla, eikä sijaista ole saatu syyslukukauden 2007 ajaksi. Osa tunneista on jäänyt tämän vuoksi pitämättä. Saamenkielisen 0.-2. -luokan opettaja ei ole osannut tarpeeksi hyvin saamen kieltä. Kunta ei ole kaikilta osin lukukauden 2007 alussa täyttännyt velvollisuuttaan antaa saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamenkieltä osaavien oppilaiden perusopetus pääosin saamen kielellä, johon heillä perusopetuslain 10 § 2 momentin mukaan olisi oikeus.

Hakijan mukaan Enontekiön kunnan tapaa järjestää saamenkielistä perusopetusta esimerkiksi Hetan koulukeskuksessa voidaan myös itsessään pitää saamelaisia jopa välittömästi syrjivänä heidän etnisen taustansa perusteella, koska saamelaisten kielellisistä oikeuksista ei ole huolehdittu tarpeeksi (vertaa valtaväestöön kuuluvien oppilaiden kielellisistä oikeuksista huolehtiminen), jotta ne toteutuisivat käytännössä. Ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että syrjinnän perusteena on nimenomaan saamelaisten etninen tausta, eikä pelkästään kieli, jolloin kyse olisi saamelaisten välillisestä syrjinnästä heidän etnisen taustansa perusteella. Saamelaisten perusopetuksen suunnittelusta ja järjestämisestä ei ole huolehdittu riittävässä määrin, jotta saamelaisten oikeudet toteutuisivat käytännössä kaikkien oppilaiden kohdalla. Näyttää siltä, ettei perusopetusta järjestettäessä ole huomioitu, että pätevää saamenkielentaitoista henkilökuntaa voi olla vaikeaa saada ja että riittävän aikainen suunnittelu ja toiminta esimerkiksi sijaisten hakemisessa olisi tarpeen.

Hakija pyytää selvittämään onko Enontekiön kunnan tapaa järjestää saamenkielistä perusopetusta Hetan koulukeskuksessa perusopetuksessa olevia saamelaisia välittömästi syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella, sillä perusteella, että saamelaisten kielellisistä oikeuksista ei ole huolehdittu (vertaa valtaväestöön kuuluvien oppilaiden kielellisistä oikeuksista huolehtiminen), jotta ne toteutuisivat käytännössä.

Toissijaisesti hakija pyytää tutkimaan, onko Enontekiön kunnan tapaa järjestää saamenkielistä perusopetusta Hetan koulukeskuksessa saamelaisia välillisesti syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella (ja välittömästi kielen perusteella), sillä perusteella, että saamelaisten kielellisistä oikeuksista ei ole huolehdittu (vertaa valtaväestöön kuuluvien oppilaiden kielellisistä oikeuksista huolehtiminen), jotta ne toteutuisivat käytännössä.

Hakija on tehnyt 7.11.2007 Käsivarren poliisille Enontekiön kuntaa koskien tutkintapyyntöön tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Poliisia ei ole pyydetty tutkimaan asiaa syrjintärikoksena.

Enontekiön kunnan vastaus:

Enontekiön kunta katsoo, että saamenkielentaitoisen ammattihenkilöstön puute on valtakunnallinen ongelma, joka on yleisesti tunnettu ja tunnustettu asia, eikä Enontekiön kunta siihen asiaan pysty vaikuttamaan mitenkään muuten kuin pitämällä asiaa yleisesti esillä, kuten se on tehnytkin.

Enontekiön kunta on yrittänyt huolehtia siitä, että kunnallisissa palvelupisteissä olisi myös saamenkielen taitavaa henkilöstöä mm. mahdollistamalla opiskelua palveluksessaan oleville viranhaltijoille/

työntekijöille. Tätä varten Enontekiön kunta on saanut oikeusministeriön rahoitusta vuodesta 2004 alkaen. Kunnan työntekijöitä on osallistunut koulutukseen palkallisella opintovapaalla 3-5 vuosittain.

Enontekiön kunta vastaa hakijan yksilöityihin vaatimuksiin seuraavasti.

1. Päivähoito

Saamenkielinen päivähoito järjestetään Karesuvannon kaksikielissä ryhmäperhepäiväkodissa, jossa kolmesta hoitajasta yksi on äidinkieleltään saamenkielinen ja kaksi muuta ovat opiskelleet saamenkieltä, toinen on suorittanut mm. saamenkielen keskitason kielitutkintoon tähtäävän 5 kuukauden pituisen koulutuksen palkallisella virkavapaalla ja toinen on kirjoittanut ylioppilaskirjoituksissa lukion lyhyen oppimäärän.

Kilpisjärven loppukeväästä v. 2007 perustettuun ryhmäperhepäiväkotiin, jossa työskentelee kaksi hoitajaa, on haettu saamenkielistä perhepäivähoitajaa, mutta hakijoita ei ole ollut vaikka paikka on ollut auki kolme kertaa.

Saamenkielisessä päivähoidossa ei ole riittävästi saatavilla saamenkielentaitoista alan ammattihenkilökuntaa.

2. Terveyspalvelut

Enontekiön kunta järjestää perusterveydenhuoltoon liittyvät palvelut yhdessä Muonion kunnan kanssa, Muonion - Enontekiön kansanterveystyön kuntayhtymän toimesta. Erikoissairaanhoidon palvelut järjestetään Lapin sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kautta. Perusterveydenhoidon terveyskeskus vuodeosastoineen on Muoniossa, Enontekiön kuntakeskuksessa on terveysasema, lääkärin vastaanotto, hammashoitola ja laboratorio. Lisäksi on sivuterveysasemat (terveydenhoitaja) Karesuvannossa ja Kilpisjärvellä.

Enontekiön toimipisteissä työskenteleville kuntayhtymän palveluksessa oleville on vuodesta 2004 alkaen mahdollistettu saamenkielen opiskelu työaikana. Noin puolet toimipisteiden henkilöstöstä on opiskellut saamenkieltä. Lisäksi tarvittaessa saamenkieliselle asiakkaalle on pyritty järjestämään tulkkipalvelut asiointia varten.

Vastuu perusterveydenhuollon järjestämisestä Enontekiön alueella on edellä mainitulla kansanterveystyön kuntayhtymällä, jonka johtavan lääkärin antamiin vastineisiin kunta viittaa. Niiden mukaan saamenkieliselle ihmiselle on pyritty järjestämään tulkki terveyskeskuksessa asiointia varten, eikä valtaosa saamenkielisistä kaipaa erikoisesti saamenkielistä terveyspalvelua, koska ovat suomenkielentaitoisia. Tulkkipalveluita tulee kuitenkin parantaa, jotta äidinkielen asiointi on mahdollista.

Oikeusministeriö on tulkinnut, että em. kuntayhtymä ei ole oikeutettu saamaan rahoitusta sijaiskustannuksiin henkilökuntansa saamenkielen opiskelua varten, toisin kuin peruskunta. Tästä huolimatta useat työntekijät ovat osallistuneet saamenkielen opintoihin. Terveystenhoitoalalla työskentely edellyttää joka tapauksessa erityisiä ammatillisia taitoja. Kun saamenkielisen hoitohenkilöstön saaminen on erityisen vaikeaa ja kun saamenkielen opiskeluun ei voimassa olevan saamen kielilain perusteella voida myöntää rahoitusta, on nykyisessä tilanteessa erittäin vaikeaa saada asia kuntoon. Asia koskee laajasti koko terveydenhoidon/sairaanhoidon kenttää, kaikkia saamelaisalueen kuntia ja sellaisia kuntayhtymiä, joissa saamelaisalueen kuntia on mukana, erityisesti Lapin erikoissairaanhoitopiiriä, johon kaikki saamelaisalueen kunnat kuuluvat.

3. Vanhustenhuolto

Enontekiön kunnan kotipalvelussa on syyskuusta 2003 lähtien vuoden 2006 loppuun (pois lukien 30.4 – 17.7.2006 välinen aika) toiminut saamenkielisen kotipalvelun ohjaajan nimikkeellä ns. Veahkki-työntekijä. Toimintaa on rahoitettu pääasiassa Saamelaiskäräjien kautta saadun valtion erityisavustuksen turvin kokeiluluonteisesti. Tehtävää hoitaneella työntekijällä ei ole ollut kodinhoitajan pätevyyttä, mutta hyvä saamenkielen taito. Hänen työnkuvansa on ollut saamenkielisten vanhusten avustaminen, pääpainon ollessa kielellisessä, kulttuurisessa ja henkisessä tukemisessa. Normaalisista kunnan kotipalvelutoiminnasta Veahkki-toiminta on poikennut siinä, että sen asiakkaat eivät ole hakeutuneet saamenkielisen kotipalvelun piiriin normaalin käytännön mukaisesti, vaan Veahkki on, työn kokeiluluonteisuudestakin johtuen, lähinnä itse ”hakenut” tai ”löytänyt” asiakkaansa. Varsinainen kotipalvelu Veahkin asiakkaillekin, siinä laajuudessa kuin on ollut tarve, on kuitenkin hoidettu kunnan suomenkielisten kodinhoitajien toimesta.

Veahkin toiminnan päättymisen syy on ollut Enontekiön kunnan muuttuneessa kotipalvelun järjestämis- ja tuottamistavassa, ja kunnallisia toimintatapoja palveluiden järjestämisessä on tarkasteltu kaikilla sektoreilla. Kotipalvelutoiminnassa on katsottu kunnan kannalta tarkoituksenmukaiseksi, että alueen pienten kylien kotipalvelun tarpeet hoidetaan tehokkaammin kaksikielisen (suomi-saame) työntekijän avulla eikä siihen osoiteta kahta eri henkilöä, joista toinen hoitaa saamenkielisten ja toinen suomenkielisten asiakkaiden tarpeet. Näin saadaan kunnan rajallisia voimavaroja kohdennettua varsinaiseen kotipalvelutyöhön, mm. matka-ajan lyhentyessä.

Kotipalveluissa on täytetty 1.8.2007 alkaen suomen-saamenkielisen kodinhoitajan vakanssi, joka on täytetty määräaikaisena, koska sosiaalilautakunta katsoi, että tehtävään valitulla ei ole hyvää saamenkielen suullista ja kirjallista taitoa. Tehtävään valittu oli kuitenkin ainoa hakija suomen-saamenkielisen kodinhoitajan tehtävään. Sosiaalilautakunnan vaatimus hyvän suullisen ja kirjallisen saamenkielen osaamisesta tässä tilanteessa, kun saamenkielisiä, ammatillisen pätevyyden omaavia hakijoita ei juuri ole on epärealistista.

Kunnan kotipalvelussa on yhteensä 5 työntekijää, joista yksi hoitaa kaksikielisen kodinhoitajan tointa määräaikaisesti. Kaksi kokenutta kodinhoitajaa osaa saamenkieltä jonkin verran. Enontekiön kunta on katsonut palvelujen lopullisena järjestäjänä ja vastuunkantajana, että mm. kotipalveluiden järjestäminen kaksikielisenä on perusteltu sekä toiminnallisilla että taloudellisilla syillä.

4. Perusopetus

Saamenkielen ja saamenkielistä opetusta koskettavat samat ongelmat kuin sosiaali- ja terveyspalvelujakin. Pätevistä opettajista on jatkuvasti puutetta. Saamenkielisen luokanopettajan hakuprosessi on venynyt lähinnä sen vuoksi, että saamenkielisen opettajan paikka haluttiin kunnassa täyttää vakinaisena ja tämä vaati valtuuston päätöksen viran perustamisesta. Näin toivottiin saatavan enemmän hakijoita virkaan. Enontekiön kunta korostaa, että asiassa on edetty normaalin kunnallisen päätöksentekotavan mukaisesti. Kunta on hakenut aktiivisesti saamenkielistä luokanopettajaa, mutta virkaan on ollut vaikea saada muodollisesti pätevää viranhaltijaa.

A:n eriyvä mielipide Enontekiön kunnan vastaukseen syrjintälautakunnalle:

Enontekiön kunnanhallituksen jäsen A ilmoittaa syrjintälautakunnalle lähettämässään eriyvässä mielipiteessään, että vain muutama kun-

nan työntekijöistä pystyy keskustelemaan saamenkielellä sujuvasti. Sosiaalialan työntekijöistä äidinkielenään saamenkieltä puhuvia on päivähoitossa kolme henkilöä, vanhustenhuollossa ei yhtään ja terveyskeskuksessa yksi lähihoitaja. Kunnan viittaus saamelaisiin vähälukuisena suomenkieltä osaavana vähemmistönä kuvastaa saamenkielisiä palveluita tarpeettomina pitävää asennetta. Saamelaiset ovat suomalaisia huonommassa asemassa, koska he eivät saa omalla kielellään palveluja koko sosiaali- ja terveydenhuollon alalla, ja heidän on perusteltava palvelujen tarpeensa aivan erityisellä tavalla.

Karesuvannon Touhulan ryhmäperhepäiväkodissa on yksi äidinkieltään saamenkielinen hoitaja. Hänen ollessaan poissa saamenkieliset lapset jäävät kokonaan vaille saamenkielistä hoitoa. Kilpisjärvellä saamenkielistä hoitajaa ei ole lainkaan. Kunnan viranhaltijan esittämä mahdollisuus kahden Karesuvantolaisen saamenkielisen lapsen hoidon järjestämisestä Hetan saamenkielisessä ryhmäperhepäiväkodissa ei ole mahdollinen, kun matka Karesuvannosta Hettaan on 68 km.

Enontekiön kunnassa ei ole yhtään äidinkieltään saamenkielistä kodinhoitajaa, ja yksi kohtuullisen saamenkielen taidon omaava kaksikielinen kodinhoitaja. Yli 65 -vuotiaita saamelaisia oli v. 2002 Enontekiöllä 69 henkilöä, ja heidän määränsä kasvaa ikärakenteen vanhentumisen myötä. Kunnan menettely Veahkki -toiminnan osalta kuvastaa sitä, että saamelaisille tarkoitettu palvelu koetaan ylimääräisenä rasitteena kunnalle, vaikka kunta saisi sataprosenttisen valtion rahoituksen.

Perusopetuksen tuntijärjestelyissä ei toteudu yhdenvertaisuus saamelaislapsia kohtaan, koska usein saamen kielen (äidinkielen tai A2/ valinnainen saame) tunnit ovat päivän jatkona viimeisellä tunnilla tai nk. vapaalla tunnilla, jolloin muilla on vapaata. Tuntijärjestelyjä puolustellaan syyllistämällä saamelaislapsia, mikä johtaa kielen valitsematta jättämiseen ja oman identiteetin heikkenemiseen.

Samanarvoisuus ja yhdenvertaisuus edellyttävät kunnan toimesta myös saamelaisten asemaa ja olosuhteita parantavia toimia. Julkiselä vallalla on velvollisuus toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Saamelaisten kielelliset oikeudet on toteutettava ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota, kuten saamen kielilain 1 § edellyttää.

Enontekiön kunnan vastaus syrjintälautakunnalle saapuneeseen A:n eriävään mielipiteeseen:

Enontekiön kunnanhallitus viittaa vastauksenaan 17.1.2008 antamaansa vastaukseen.

A:n kirje syrjintälautakunnalle:

Kirjeessään saamen kielen lehtori A kuvailee kuinka käytännön päivähoitojärjestelyillä oli saatu tyydyttävä ratkaisu hänen lastensa saamenkielisen päivähoiton osalta kaksikielisessä Touhulan perhepäiväkodissa, kun alkuvuodesta 2008 päiväkodin ainoa saamenkielinen hoitaja oli työskennellyt ns. keskivuorossa (ma-pe 8-17 välillä). Käytäntöä kuitenkin muutettiin siten, että saamenkielinen hoitaja työskentelee vaihtuvasti kaikissa vuoroissa. Hänen työskennellessään iltaisin, päivällä ei ole saamenkielistä hoitajaa. Sosiaalilautakunta oli päättänyt 18.2.2008, ettei henkilöstöä lisätä yhdellä saamenkielisellä hoitajalla. A katsoo, että kunta on toiminut siten, ettei se edes halua oikeuden saamenkieliseen päivähoitoon toteutuvan. Hänen lapsensa ovat kielellisessä kehityksessään juuri siinä vaiheessa, jolloin otetaan 'suuria' askeleita ja kielen kehitys on hyvin altis.

A:n havaintojen mukaan kaksikielisessä päivähoitossa vähemmistökieli ei mitenkään pääse kehittymään eikä tue äidinkielen (saamen) oppimista. Kielellinen kehitys varhaisessa vaiheessa on erittäin merkittävää myös koulunkäynnin kannalta: mikäli kieli, jolla opiskelu aloitetaan, ei ole kehittynyt vaadittavalle tasolle, opiskelusta tulee vaikeaa ja se heikentää kaikkea oppimista. Kunnalla on ollut mahdollisuus toimia lain edellyttämällä tavalla, mutta se on toiminut tietoisesti vastoin lakia.

Lapin syyttäjänviraston päätös esitutkinnan rajoittamisesta:

Lapin syyttäjänvirasto on tehnyt 2.6.2008 päätöksen esitutkinnan lopettamisesta prosessuaalisella perusteella hakijan 7.11.2007 tekemän Enontekiön kuntaa koskeneen tutkintapyyntönsä johdosta. Päätöksessä todetaan, ettei saamen kielilain edellyttämään tilanteeseen ole Enontekiön kunnassa täysimääräisesti päästy. Asiassa ei kuitenkaan varsin todennäköisesti löytyisi riittävää näyttöä yhdenvertaisuuslain 4 §:n mukaisten velvoitteiden rikkomisesta ja laiminlyönneistä rikoslain 40 luvun 10 §:n edellyttämällä tavalla.

Hakijan vastaselitys:

1. Päivähoito

Touhulan/Karesuvannon osalta hakija toteaa, että kyse on siitä, että suomenkieli valtaväestön kielenä saa helposti paljon enemmän tilaa kuin saamenkieli. Järjestämistapaan liittyvää ongelmaa ei poista yhden hoitajan saamenkielisyys.

Kilpisjärven osalta hakija esittää, ettei mahdollisesti hyväksyttävän syyn olemassaolo vaikuta asiaan, koska kyse on välittömästä syrjinnästä, eikä tahallisuutta edellytetä.

2. Terveyspalvelut

Kunnalla on velvollisuus toteuttaa saamelaisten lakisääteiset oikeudet tavalla, joka ei johda saamelaisia syrjivään lopputulokseen riippumatta siitä, minkälaisista valtionavustuksista on mahdollisesti saatavilla.

Henkilökunnan mahdollisuus saamen kielen opiskeluun työaikana ei välttämättä tarkoita sitä, että saamenkielistä palvelua olisi hyvin saatavilla tai, että työntekijöiden kielitaito olisi riittävä saamenkielisten palveluiden tarjoamiseen.

Kuntayhtymän ehdottama tulkkauspalveluiden parantaminen on myönteistä, mutta syrjivä tilanne jatkuu kunnes kunta saa tulkkipalvelut toimimaan.

3. Vanhustenpalvelut

Kunnalla on velvollisuus järjestää lakisääteiset palvelut syrjimättömällä tavalla riippumatta siitä, saako kunta erityisavustusta saamenkielisten palveluiden järjestämiselle. Kunta on palveluiden järjestämisestä vastuussa riippumatta siitä, ovatko ristiriidat kunnan sisällä hankaloittaneet palveluiden järjestämistä.

4. Saamenkielinen perusopetus

Enontekiön kunnan vastauksessaan esittämät seikat eivät muuta sitä tosiasiaa, ettei saamelaisille oppilaille ole järjestetty perusopetusta saamen kielellä lain edellyttämällä tavalla. Lopputulos on ollut saamelaisia syrjivä vaikka kunta ei sellaista ole tarkoittanut. Pyrkimys estää syrjivän lopputuloksen syntyminen ei muuta syrjiväksi

luokiteltavaa menettelyä ei-syrjiväksi.

Hakija toteaa toissijaisen välillistä syrjintää koskevan vaatimuksen osalta, että kunnan menettelystä/toiminnasta ei tule ei-syrjivää sillä perusteella, että kunta ei ole haasteellisessa tilanteessa onnistunut löytämään saamenkielen taitoista opettajaa.

Sovinnon mahdollisuus:

Syrjintälautakunta on tiedustellut vähemmistövaltuutetun käsitystä mahdollisuudesta vahvistaa sovinto osapuolten välille. Vähemmistövaltuutettu oli vierailullut Enontekiöllä keväällä 2008, eikä katsonut edellytyksiä sovinnon aikaansaamiseksi olevan olemassa.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 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.

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.

Yhdenvertaisuuslain tulkinta on sidottu sillä toimeenpantaviin Euroopan yhteisön 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 EY:n tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja (HE 44/2003 vp, s.32).

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetun neuvoston direktiivin (2000/43/EY) johdanto-osan 25 kohdan mukaan direktiivissä säädetään vähimmäisvaatimuksista, ja siten jäsenvaltiot voivat antaa tai pitää voimassa edullisempia säännöksiä. Direktiivin täytäntöönpanoa ei tulisi käyttää perusteena jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen heikentämiseksi. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi edullisempia kuin tämän direktiivin säännökset ja 2 kohdan mukaan direktiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa jäsenvaltiossa jo saavutettua syrjinnänvastaisen suojan tasoa tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

Edellä mainitun direktiivin (2000/43/EY) 5 artiklan mukaan täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi käytännössä, yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää henkilöiden rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä haittoja.

Syrjinnän edellytysten täyttymiseksi ei välttämättä tarvita nimenomaista yksilöintiä eli syrjinnän kohdentamista johonkin tiettyyn henkilöön (EYT ennakkoratkaisu direktiivin 2000/43/EY soveltamisesta, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrij-

ding v. Firma Feryn NV, C-54/07, 10.6.2008, kpl 41, 3 kohta).

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalouteihin.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallituksen esitys (HE 309/1993) lähti siitä, että kunnille perusoikeusudistuksesta mahdollisesti aiheutuvista uusista tehtävistä ja velvoitteista on säädettävä lailla.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukaan kunnan tehtäviin kuuluu huolehtia mm. lasten päivähoiton järjestämisestä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää ja 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Lasten päivähoitosta säädetään tarkemmin lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973, jäljempänä päivähoitolaki) ja lasten päivähoitosta annetussa asetuksessa (239/1973, jäljempänä päivähoitoasetus).

Päivähoitolain 11 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää, ja 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- tai saamenkielellä. Hallituksen esityksessä (HE 196/1981) pidetään lapsen kehityksen ja oppimismahdollisuuksien kannalta erityisen tärkeänä, että lasten päivähoitoa annetaan lapsen omalla äidinkielellä. Kunnan tulee huolehtia siitä, että lapsille voidaan antaa päivähoitopalvelut heidän omalla äidinkielellään.

Päivähoitoasetuksen 1 a §:n mukaan lasten päivähoitosta annetun lain 2 a §:ssä tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu myös suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaisten, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajan kanssa.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §:n 3 momentin mukaan potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöstön on annettava potilaalle selvitys siten, että tämä riittävästi ymmärtää sen sisällön. Jos terveydenhuollon ammattihenkilö ei osaa potilaan käyttämää kieltä, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkkauksesta, tarpeen

mukaan myös saamen kielelle.

Erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 35 §:n mukaan sairaanhoidon järjestämisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota potilaan hoidon järjestämiseen hänen omalla äidinkielellään.

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan saamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena edellyttäen, että hän itse tai ainakin yksi hänen isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään. Lain 4 §:n mukaan Enontekiön kunta on saamelaisten kotiseutualuetta.

Saamen kielilain (1086/2003) 1 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan velvollisuutena on toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia ja 3 momentin mukaan tavoitteena on saamelaisten kielellisten oikeuksien toteuttaminen ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota.

Saamen kielilain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lakia sovelletaan Enontekiön kuntien toimielimiin sekä sellaisen kuntayhtymän toimielimeen, jossa Enontekiön kunta on jäsenenä.

Saamen kielilain 4 §:n 2 momentin mukaan viranomaisella ei saa rajoittaa tai kieltäytyä toteuttamasta tässä laissa säännellyjä kielellisiä oikeuksia sillä perusteella, että saamelainen osaa myös muuta kieltä, kuten suomea tai ruotsia.

Saamen kielilain 11 §:n mukaan viranomaisilla on saamelaisten kotiseutualueella erityisiä velvollisuuksia, joista säädetään lain 12-16 §:ssä.

Saamen kielilain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on henkilöstöä palvelukseen ottaessaan huolehdittava siitä, että sen henkilöstö pystyy palvelemaan asiakkaita myös saameksi. Viranomaisen on lisäksi koulutusta järjestämällä tai muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on viranomaisten tehtävien edellyttämä saamen kielen taito. Hallituksen esityksen mukaan (HE 46/2003, s. 37) saamelaisten kotiseutualueella jokaisen saamen kielilain piiriin kuuluvan kunnallisen ja valtiollisen viranomaisen olisi vastaisuudessa kyettävä antamaan saamenkielisiä palveluita pääsääntöisesti tarvitsematta turvautua tulkkaukseen. Viranomaisilla on velvollisuus huolehtia, että kussakin virastossa on saamen kielen taitoista henkilökuntaa.

Saamen kielilain 15 §:n 3 momentin mukaan viranomaisten tulee toiminnassaan muutenkin edistää saamen kielen käyttämistä.

Saamen kielilain 24 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että tämän lain turvaamat kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Sen tulee osoittaa yleisölle palvelevansa myös saameksi.

Saamen kielilain 28 §:n 2 momentin mukaan saamelaiskäräjät seuraa lain soveltamista ja voi antaa suosituksia kielilainsäädäntöön liittyvistä kysymyksistä sekä tehdä aloitteita havaitsemiensa epäkohtien korjaamiseksi.

Saamen kielilain 32 §:n 1 momentin mukaan saamelaisten oikeudesta saada peruskoulu ja muuta opetusta omalla äidinkielellään säädetään erikseen ja 2 momentin mukaan saamelaisten oikeudesta saada päivähoitoa omalla äidinkielellään säädetään lasten päivähoitosta annetussa laissa.

Saamen kielilain 32 §:n 3 momentin mukaan lain 2 § 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten on noudatettava tämän lain säännöksiä sovellettaessa potilaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia.

Perusopetuslain (628/1998) 4 §:n 1 momentin mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella perusopetusta ja esiopetusta.

Perusopetuslain 10 §:n 2 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamen kieltä osaavien oppilaiden opetus tulee antaa pääosin saamen kielellä. Hallituksen esityksen (HE 86/1997) mukaan 2 momenttiin otetun säännöksen tarkoituksena on selkeämmin velvoittaa saamen kielellä annettavaan opetukseen. Säännös edellyttää, että yli puolet opetuksesta annetaan saamen kielellä.

Perusopetuslain 12 §:n 1 momentin mukaan äidinkielenä opetetaan oppilaan opetuskielen mukaisesti suomen, ruotsin tai saamen kieltä.

Perusopetuslain 15 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee laatia paikallinen opetussuunnitelma erikseen suomenkielistä, ruotsinkielistä ja saamenkielistä opetusta varten.

Eduskunta on yhdenvertaisuuslakia käsitellessään (TyVM 7/2003 vp - HE 44/2003 vp) korostanut viranomaisten yhdenvertaisuuden edistämismääräysten yhteydessä, että viranomaiset laatiessaan yhdenvertaisuussuunnitelmia ottavat huomioon maahanmuuttajien ohella myös perinteiset kansalliset vähemmistömme saamelaiset ja romanit. Erityistä huomiota tulee kiinnittää saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana.

Syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeusnormisto.

Syrjintälautakunta on tutkinut ja arvioinut asian seuraavasti.

1. Saamenkielinen lasten päivähoito

Enontekiön kunta on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa Karesuvannon kaksikielisessä ryhmäperhepäiväkodissa Touhulassa samassa ryhmässä enemmistönä olevien suomenkielisten lasten kanssa siten, että ryhmässä työskenteli yksi saamenkielinen hoitaja.

Lasten päivähoitosta annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- ja saamenkielellä. Päivähoitolaissa nämä kielet on siis asetettu yhtäläiseen asemaan päivähoitolaissa järjestämismääräysten kannalta. Päivähoitolain esitöistä (HE 196/1981, s.2) käy ilmi, että viittaus näihin kieliin lisäti lakiin nimenomaan silmälläpitäen tilanteita, joissa lapsen äidinkieli on kunnassa vähemmistön kielenä, jotta turvataan lasten päivähoitolaissa antaminen lapsen omalla äidinkielellä.

Lapin lääninhallitus on katsonut 5.4.2005 kanteluasiassa antamassaan ratkaisussa (LLH-2005-00622/So-18), ettei pelkkä saamenkielisen lapsen mahdollisuus kommunikoida halutessaan jonkin ryhmässä työskentelevän saamenkielisen työntekijän kanssa riitä täyttämään lain asettamia velvoitteita, ja että kunta on velvollinen huolehtimaan saamenkielisten lasten oman kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvien erityistarpeiden ja päivähoitolain 2 a §:ssä säädettyjen kasvatustavoitteiden huomioon ottamisesta päivähoitossa myös henkilökunnan määrän ja pätevyyden osalta.

Saamenkielen osalta on huomioon otettava myös sen asema perus-

tuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa erityistä suojaa nauttivan pienenä vähemmistönä olevan alkuperäiskansan äidinkielenä, joka on kansainvälisesti luokiteltu uhanalaiseksi kieleksi. Saamelaiskärjälain 3 §:n mukaan saamelaisuuden määrittelyyn kuuluu saamenkieli omaa tai isovanhempien äidinkielenä. Saamenkieli liittyy siis erityisen vahvasti saamelaisten etniseen identiteettiin alkuperäiskansana. Syrjintä saamenkielisten palvelujen saamisessa vaikuttaa syrjivästi suoraan saamelaisten etniseen identiteettiin ja alkuperään. Saamenkielisen päivähoiton asianmukaisella järjestämisellä on merkittävä vaikutus lapsen mahdollisuuksiin osallistua myöhemmin kouluopintoihin saamensielellä. Näin ollen yhdenvertaisuuslain 6 § 2 momenttia on sovellettava Enontekiön kunnan menettelyyn saamenkielisen päivähoiton järjestämisessä.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Enontekiön kunta on vedonnut siihen, että saamenkielistä koulutettua henkilöstöä on ollut vaikea, tai jopa mahdoton saada saamelaisten päivähoiton asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Päivähoiton järjestäminen lapsen äidinkielellä on kunnan lakisääteinen velvollisuus, johon kunnan tulee varata riittävät resurssit, joten resurssipulalla tai muulla vastaavalla seikalla ei ole merkitystä asian oikeudellisessa arvioinnissa tässä yhteydessä.

Lisäksi huomioon on otettava Enontekiön kunnan olevan saamelaisten kotiseutualuetta, jolloin viranomaisilla on saamenkielilain mukaan erityinen velvollisuus huolehtia julkisten palveluiden saatavuudesta saamensielellä. Tämän voidaan katsoa merkitsevän sillä tavoin korostunutta järjestämisvelvollisuutta, että vastuullisten viranomaisten on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin aktiivisesti ja riittävän ajoissa saamenkielisten palveluiden asianmukaiseksi turvaamiseksi.

Asiakirjoista käy ilmi kunnan viranhaltijan esittäneen kahden Karesuvantolaisen lapsen vanhemmille lasten hoitopaikaksi Hetassa sijaitsevaa saamenkielistä ryhmäperhepäiväkotia Miessä, joka sijaitsee 68 km:n päässä Karesuvannosta. Tätä voitaisiin pitää siinä määrin kohtuuttomana järjestelynä saamelaisten lasten ja heidän vanhempiensa kannalta, että se merkitsisi saamenkielisten lasten joutumista etnisestä taustastaan johtuen erityisen epäedulliseen asemaan suhteessa suomenkielisiin päivähoiton tarpeessa oleviin lapsiin.

Enontekiön kunta ei näin ollen ole osoittanut, että se olisi ryhtynyt kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteidensa täyttämiseksi saamenkielisen väestön päivähoiton asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Toteutettu päivähoitojärjestely on merkinnyt käytännössä sitä, ettei saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ole toteutunut yhtäläisesti muiden päivähoitossa olleiden äidinkieleltään suomenkielisten lasten kanssa, etenkin kun saamenkielisessä päivähoitossa olleiden lasten määrä on ollut vähäinen, ja hyvin selkeä enemmistö lapsista on ollut suomenkielisiä. Saamenkieliset lapset ovat joutuneet etnisestä taustastaan johtuen erityisen epäedulliseen asemaan suhteessa suomenkielisiin päivähoitossa olleisiin lapsiin nähden. Syrjintä kohdistuu kaikkiin saamenkielisen päivähoiton tarpeessa oleviin lapsiin riippumatta siitä, onko heidät hakemuksessa yksilöity.

Enontekiön kunnan toteuttama päivähoitojärjestely on ollut loppu-

tulokseltaan saamenkielisiä lapsia syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella.

Kilpisjärvellä saamelaistelle lapselle ei ole järjestetty päivähoitoa lainkaan hänen äidinkielellään.

Lasten päivähoitosta annettu laki velvoittaa yksiselitteisesti kunnan järjestämään lapselle päivähoitoa saamenkiellellä, kun se on lapsen äidinkieli.

Edellä ja muutoin päätöksestä ilmenevin perustein syrjintälautakunta katsoo, että saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ei ole toteutunut heidän kotiseutualueellaan yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Näin saamenkielisiä lapsia on kohdeltu päivähoiton järjestämisessä heidän etnisestä taustastaan johtuen heille haittaa aiheuttaen epäsuotuisammin kuin suomenkielisiä lapsia on kohdeltu.

2. Terveyspalvelut

Saadusta selvityksestä ilmenee, ettei Enontekiön kunta ole huolehtinut terveyspalveluiden saatavuudesta saamen kielellä. Muonion-Enontekiön kansanterveystyön kuntayhtymän, jota saamenkielilaki velvoittaa, johtavan lääkärin 9.2.2007 ja 7.11.2007 Enontekiön kunnalle antamasta selvityksestä käy ilmi, ettei lain edellyttämiä tulkkauspalveluja saamelaistavestölle ollut asianmukaisesti järjestetty, vaan on edellytetty heidän käyttävän suomenkieltä.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Hallituksen esityksessä saamenkielilain todetaan, että tarve saada saamenkielistä palvelua sosiaali- ja terveydenhoidossa on suuri ja kielelliset oikeudet sosiaali- ja terveydenhoidossa ovat toteutuneet puutteellisesti. Myös Suomen ratifioiman vähemmistökieliperuskirjan täytäntöönpanoa valvova Euroopan neuvoston ministerikomitea on kiinnittänyt tähän huomiota (HE 46/2003, s. 44).

Saamenkielilain mukaan saamenkielisen henkilön oikeutta palveluiden saamiseen äidinkielellään voida jättää toteuttamatta sillä perusteella, että hän osaa suomen tai ruotsin kieltä.

Hallituksen esityksen mukaan saamenkielen taitoisena saamenkielen käyttämisestä viranomaisissa annettussa laissa tarkoitettuna mielessä voidaan pitää vain niitä, jotka kykenevät käyttämään saamenkieltä omassa työssään (HE 46/2003, s.20), ei henkilöstön osallistumisella saamenkieliskursseille ole merkitystä asian oikeudellisessa arvioinnissa tässä yhteydessä, elleivät he pysty käyttämään sitä asianmukaisesti työtehtävissään.

Saamenkielilain tarkoituksena on pyrkiä vähentämään tarvettav tulkkauskeseen ja kääntämiseen muun muassa kielitaitovaatimuksia ja virkavapautta koskevilla säännöksillä, joiden avulla saamenkielen taitoisten virkamiesten määrä on tarkoitus saada nykyistä suuremmaksi (HE 46/2003, s. 26).

Keskeisenä pyrkimyksenä on, että laissa taattu saamelaisten oikeus käyttää omaa kieltään virallisissa yhteyksissä toteutuisi myös käytännössä. Saamelaisten kotiseutualueella ehdotetulla uudella lailla pyritään laajemminkin toteuttamaan saamelaisten kulttuuritsehällinnön tavoitteita tukemalla saamenkieltä ja kulttuuria, vah-

vistamalla kielen virallista asemaa ja madaltamalla kynnystä käyttää kieltä virallisissa yhteyksissä (HE 46/2003, s. 25).

Lisäksi huomioon on otettava Enontekiön kunnan olevan saamelaiden kotiseutualuetta, jolloin viranomaisilla on saamen kielilain mukaan erityinen velvollisuus huolehtia julkisten palveluiden saatavuudesta saamenkielillä. Tämän voidaan katsoa merkitsevän sillä tavoin korostunutta järjestämisvelvollisuutta, että vastuullisten viranomaisten on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin aktiivisesti ja riittävän ajoissa saamenkielisten palveluiden asianmukaiseksi turvaamiseksi. Tähän velvoittaa myös perustuslaki, jossa on erikseen säädetty saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Perusoikeusuudistuksella perustuslakiin otettu saamelaisia koskeva säädös tuli voimaan 1.8.1995, ja Saamen kielilaki 1.1.2004 sekä yhdenvertaisuuslaki 1.2.2004, joten Enontekiön kunnalla on ollut useiden vuosien ajan mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin saamenkielisten palveluiden järjestämiseksi asianmukaisesti.

Enontekiön kunta on järjestänyt terveydenhoitopalveluitaan liittymällä Muonion-Enontekiön kansanterveystyön kuntayhtymän jäseneksi. Kansanterveystyön 5 §:n mukaan kunnat voivat yhdessä huolehtia lakisääteisenä velvoitteena olevasta kansanterveystyöstään perustamalla tätä tehtävää varten kuntayhtymän. Kyse on vapaaehtoisuuteen perustuvasta julkisen terveyspalvelun siirtämisestä hoidettavaksi kuntayhtymän toimesta. Kunta ei vapaudu lakisääteisistä velvoitteistaan siirtämällä ne muun tahon hoidettavaksi, vaan viime kädessä kunta vastaa palveluista, vaikka kuntayhtymä on erikseen oikeustoimikelpoinen. Myös kuntayhtymään voitaisiin kohdistaa erillinen vaade, mutta se ei estä kohdistamista sitä erikseen kuntaan, jolla on lakisääteisen palvelun järjestämisvelvollisuus.

Saamen kielilain 18 §:n mukaan säädetäessä lain nojalla julkinen hallintotehtävä yksityiselle, kun tällaisen tehtävän vastaanottaja saamelaisten kotiseutualueella määräytyy viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan saamen kielilain mukaista kielellistä palvelua. Tämä tulee myös varmistaa viranomaisen antaessa muun kuin julkisen hallintotehtävän yksityisen hoidettavaksi saamelaisten kotiseutualueella, jos saamen kielilain edellyttämän palvelutason ylläpitäminen sitä vaatii. Enontekiön kunnalla on vastuu asianmukaisten saamenkielisten terveyspalveluiden järjestämisestä riippumatta siitä, tulkitaanko kuntayhtymä yksityiseksi vai julkiseksi tahoksi.

Enontekiön kunta ei näin ollen ole osoittanut, että se olisi ryhtynyt kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteidensa täyttämiseksi saamenkielisten terveyspalveluiden asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Edellä ja muutoin päätöksestä ilmenevin perustein syrjintälautakunta katsoo, että Enontekiön kunta on terveyspalveluja järjestäessään laiminlyönyt lakisääteisen velvollisuutensa järjestää terveyspalveluja saamenkieliselle väestölle siten, että saamenkielisten väestön oikeus terveyspalveluihin äidinkielellään ei ole toteutunut heidän kotiseutualueellaan yhtäläisesti suomenkielisten väestön kanssa. Näin saamenkielistä väestöä on kohdeltu terveyspalveluiden järjestämisessä heidän etnisestä taustastaan johtuen heille haittaa aiheuttaen epäsuotuisammin kuin suomenkielistä väestöä on kohdeltu.

3. Vanhustenpalvelut

Enontekiön kunnassa on järjestetty valtion saamenkielisten sosiaalipalvelujen turvaamiseksi varatusta erityisrahoituksesta lääninhallituksen rahoittamana saamenkieliselle väestölle tarkoitettua

kotipalvelutoimintaa ja muuta vanhustyötä sekä mielenterveyskuntoutujille tarkoitettua palvelua niitä tarvitseville. Sitä koskevat sekä sosiaalihuollon asiakaslain että yhdenvertaisuuslain mukaiset syrjintäkiellot.

Enontekiön kunta on jättänyt tämän palvelun kokonaan järjestämättä useiden kuukausien ajaksi vuonna 2006, vaikka siihen on ollut olemassa valtion rahoitus. Vastaavana aikana suomenkielisen väestön kotipalvelutoiminta ja vanhustyö on jatkunut katkeamatta. Lisäksi vastaava palvelu 1.1.2007 - 31.7.2007 välisenä aikana on jäänyt toteutumatta saamelaiskulttuurin lähtökohtiin perustuvana saamenkielisenä palveluna, kun kunnassa ei ollut saamenkielen taitoista kodinhoitajaa.

Saamelaisilla on kotiseutualueellaan aina oikeus käyttää saamenkieltä sosiaalihuollon asiakastilanteissa ja saada sosiaalihuollon palveluita saamenkielillä. Saamen kielilain mukaan tämä edellyttää sitä, että viranomaisen on ensisijaisesti palkattava asianmukaisesti saamenkielen taitoista henkilökuntaa, tai toissijaisesti järjestettävä asianmukainen tulkkaus sosiaalihuollon asiakastilanteisiin. Tämä velvoitteen täyttäminen on erityisen tärkeää vanhustyössä, sillä asiakirjoista ilmenee, että monien saamelaisvanhusten suomenkielen taito on puutteellinen. Lisäksi viranomaiset eivät saamen kielilain mukaan saa rajoittaa tai kieltäytyä toteuttamasta saamen kielilaissa säännellyjä kielellisiä oikeuksia sillä perusteella, että saamelainen osaa myös muuta kieltä, kuten suomea tai ruotsia, vaan saamelaisten kielelliset oikeudet on toteutettava ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota. Myös saamelaisten kulttuuritausta on sosiaalihuoltoa toteutettaessa otettava huomioon.

Edellä ja muutoin päätöksestä ilmenevin perustein syrjintälautakunta katsoo, että Enontekiön kunta on vanhusten ja mielenterveyskuntoutujien palveluja järjestäessään laiminlyönyt lakisääteisen velvollisuutensa järjestää sosiaalipalveluita saamenkieliselle väestölle siten, että saamenkielisten väestön oikeus sosiaalipalveluihin äidinkielellään ei ole toteutunut heidän kotiseutualueellaan yhtäläisesti suomenkielisten väestön kanssa. Näin saamenkielistä väestöä on kohdeltu terveyspalveluiden järjestämisessä heidän etnisestä taustastaan johtuen heille haittaa aiheuttaen epäsuotuisammin kuin suomenkielistä väestöä on kohdeltu.

4. Saamenkielinen perusopetus

Perusopetuslain mukaan saamelaisten kotiseutualueella asuvien saamen kieltä osaavien oppilaiden opetus tulee antaa pääosin saamen kielellä. Säännöksen tarkoituksena on selkeämmin velvoittaa saamen kielellä annettavaan opetukseen. Säännös edellyttää, että yli puolet opetuksesta annetaan saamen kielellä.

Saatujen selvitysten mukaan tämä ei ole kaikilta osin toteutunut Hetan koulukeskuksessa, jossa saamelaislasten tunteja on pidetty yhdistämällä heitä suomenkieliseen ryhmään, ja osa on jäänyt kokonaan pitämättä. Kilpisjärvellä saamea on opettanut opettaja, jolla ei ollut siihen pätevyyttä.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkielltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Enontekiön kunta on vedonnut vaikeuksiin saada päteviä saamenkielisiä henkilöitä hakemaan opettajan virkoja.

Kyse on kunnan lakisääteisestä velvollisuudesta, johon kunnan tulee

varata riittävät resurssit, joten resurssipulalla tai muulla vastaavalla seikalla ei ole merkitystä asian oikeudellisessa arvioinnissa tässä yhteydessä.

Lisäksi huomioon on otettava Enontekiön kunnan olevan saamelaiden kotiseutualuetta, jolloin viranomaisilla on saamen kielilain mukaan erityinen velvollisuus huolehtia julkisten palveluiden saatavuudesta saamenkielillä. Tämän voidaan katsoa merkitsevän sillä tavoin korostunutta järjestämisvelvollisuutta, että vastuullisten viranomaisten on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin aktiivisesti ja riittävän ajoissa saamenkielisten palveluiden asianmukaiseksi turvaamiseksi. Tähän velvoittaa myös perustuslaki, jossa on erikseen säädetty saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Perusoikeusuudistuksella perustuslakiin otettu saamelaisia koskeva säädös tuli voimaan 1.8.1995, ja Saamen kielilaki 1.1.2004 sekä yhdenvertaisuuslaki 1.2.2004, joten Enontekiön kunnalla on ollut useiden vuosien ajan mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin saamenkielisten palveluiden järjestämiseksi asianmukaisesti.

Enontekiön kunta ei näin ollen ole osoittanut, että se olisi ryhtynyt kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteidensa täyttämiseksi saamenkielisen väestön perusopetuksen asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Edellä ja muutoin päätöksestä ilmenevin perustein syrjintälautakunta katsoo, että Enontekiön kunnassa kaikki saamenkieliset lapset eivät ole saaneet perusopetusta äidinkielellään kuten laki edellyttää. Kaikki suomenkieliset lapset ovat kuitenkin saaneet perusopetusta suomenkielillä. Näin saamenkielisiä lapsia on kohdeltu heille haittaa aiheuttaen heidän etnisestä taustastaan johtuen heidän kotiseutualueellaan epäsuotuisammin kuin suomenkielisiä lapsia on kohdeltu.

Uhkasakon asettaminen:

Uhkasakon asettamista harkitessaan ja sen suuruutta arvioidessaan syrjintälautakunta on ottanut huomioon saamenkielisen väestön syrjinnän laajuuden kunnan vastuulla olevien saamenkielisten peruspalveluiden saamisessa Enontekiöllä, ja kunnalle kuuluvan erityisen velvoitteen niiden järjestämiseksi saamelaisten kotiseutualueella.

Päätös:

Syrjintälautakunta kieltää Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uudemasta saamenkieliseen väestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää päivähoidon, terveydenhoidon, vanhustenpalvelujen ja perusopetuksen järjestämisessä. Saamenkielistä väestöä koskevan syrjintäkiellon välittömäksi noudattamiseksi Enontekiön kunnalle asetetaan 5000 euron uhkasakko.

Lainkohdat:

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

Uhkasakkolaki 6 § 3 momentti, 22 §,

Sosiaalihuoltolaki 17 §,

Laki lasten päivähoidosta 2 a §, 11 § 1 ja 2 momentti,

Päivähoitoasetus 1 a §,

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 4 § 1 ja 2 momentti,

Potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki 3 § 3 momentti, 5 § 2 momentti,

Erikoissairaanhoidolaki 35 §,

Perusopetuslaki 4 § 1 momentti, 10 § 2 momentti, 12 § 1 momentti, 15 § 1 momentti,

Laki saamelaiskäräjistä 3 § 1 momentin 1 kohta, 4 §,

Saamen kielilaki 1 § 2 momentti, 2 § 1 momentti 1 kohta, 4 § 2 momentti, 11 §, 14 § 1 momentti, 15 § 3 momentti, 18 §, 24 § 1 momentti, 28 § 2 momentti, 32 §,

Kansanterveyslaki 5 §,

Perustuslaki 6 § 2 momentti, 17 § 3 momentti, 22 §.

Syrjintä, ravintola, pukeutuminen, etninen tausta, asiakaspalvelu, syrjintäolettama, todistustaakka

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2009/595

Antopäivä: 11.5.2009

Senegalilainen A oli menossa yhdessä aviopuolisonsa B:n ja ystäviensä C:n, D:n, E:n, F:n ja G:n kanssa Helsingissä sijaitsevaan ravintolaan. Järjestyksenvalvoja H esti A:n ravintolaan sisäänkäynnin A:n käyttämien reisitaskuhousujen vuoksi. Syrjintälautakunta katsoi, että ravintola T:llä on ollut majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 5 §:n nojalla oikeus asettaa ravintolaan pääsyn ehdoksi tiettyjä ravintolan toiminta-ajatuksien perustuvia asiakkaaksi pyrkivien pukeutumiseen liittyviä ravintolan antaman ohjeen mukaisia ehtoja, jotka eivät sinänsä olleet syrjiviä. A:lla on ollut ravintolan antamassa pukeutumisohjeessa mainitut reisitaskuhousut, eikä hakija ollut osoittanut ravintolan ottaneen asiakkaikseen muita reisitaskuhousuihin pukeutuneita. Näin ollen ravintola T:n menettelyä ei näiltä osin voitu pitää syrjintänä. Räikeässä tapauksessa yleisesti noudatettavista ehdoista poikkeamista on myös asiakkaan palveleminen nöyryyttävällä, halveksuntaa osoittavalla tai muulla asiakasta loukkaavalla tavalla. Päätöksen tekeminen asiakkaaksi ottamisesta ja sen yhteydessä noudatettu menettely on osa ravintolan yleistä palvelutoimintaa. Hakijan loukkaavaksi väittämä sananvaihto on käyty vain B:n kanssa ravintolaan pyrkineen seurueen jo poistuttua kokonaisuudessaan ravintolasta, kun A:ta ei ollut hyväksytty asiakkaaksi. Kun B oli tämän jälkeen erikseen palannut ravintolaan saadakseen ravintolapäällikön yhteystiedot asian myöhemmäksi selvittämiseksi hänen tai kenenkään muun seurueeseen kuuluneen pyrkimättä enää ravintolan asiakkaaksi syrjintälautakunta katsoo, ettei kyse ole ollut enää ravintolan asiakkaaksi ottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanosta. Syrjintälautakunta ei pitänyt selvitetynä, että ravintola T:n ovimiehet olisivat syrjineet hakijoita.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa rikottu Helsingissä sijaitsevan ravintola T:n palvelujen tarjonnassa, kun senegalilaista A:ta ei ollut päästetty ravintolaan, ja kohdeltu siinä yhteydessä loukkaavasti sekä kieltämään ravintola T:tä jatkamasta asiakkaidensa etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, kansalaisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyyn perustuvaa syrjintää ja asettamaan uhkasakon syrjinnän kiellon tehosteeksi.

Hakijan selvitys tapahtumista:

B ja hänen miehensä olivat ystävineen menossa ravintola T:hen 17.5.2008 noin klo. 23.00. Seurueen mentyä sisään ulko-ovesta normaalisti ravintolan ovimiehen siihen mitenkään reagoimatta tuli eteispalvelussa toinen mieshenkilö sanomaan heille, ettei A pääse sisään ravintolaan, koska hänellä on reisitaskuhousut. B:n kertoman mukaan aulassa oli muita asiakkaita kuluneissa farmareissa ja lenkkikengissä, eikä heidän pukeutumiseensa kiinnitetty huomiota. Hänen ja seurueeseen kuuluneen asiassa kirjallisen lausunnon antaneen C:n mukaan A oli pukeutunut siisteihin puuvillaisiin housuihin, joissa oli sivutaskut. B:n ja C:n mukaan samaan aikaan päästettiin sisään suomalaisia miehiä, jotka olivat pukeutuneet epäsiistimmin kuin heidän seurueeseensa kuuluvat. Seurue poistui ravintolasta pienen sanaharakan jälkeen, mutta B palasi vielä selvittämään asiaa, jolloin ovimies olisi B:n mukaan ilmoittanut ravintolaan pääsevän vain fiksuja

ihmisiä ja kehottanut hänen miestään painumaan takaisin savimajoihin Afrikkaan. Tämän jälkeen B työnnettiin ravintolasta ulos. B ja A pitivät asiakkuuden epäamisen yhteydessä saamaansa kohtelua loukkaavana. C:n lausunnon mukaan ovimies olisi käyttäytynyt ja puhunut asiattomasti siten, että se hänen mielestään oli syrjivää käytöstä. B:n ravintolalta saaman kirjeen mukaan A:n sisäänkäynti olisi estetty tämän pukeutumisen johdosta.

Vähemmistövaltuutetulle antamassaan vastauksessa ja lisäselvityksessä ravintolan toimitusjohtaja ilmoittaa B:n sisäänkäynnin estämisen perusteeksi tämän pukeutumisen reisitaskuhousuihin. Ravintolan antaman pukeutumisohjeistuksen mukaan reisitaskuhousut kuuluvat niiden asujen joukkoon, joihin pukeutuneita ravintola ei asiakkaikseen hyväksy. Ohjeistuksessa mainitaan ravintolan oleva korkealuokkainen monitoimiravintola, joka kiinnittää pukeutumisessa aina erityistä huomiota asiakkaan kokonaisuisteyteen. Pukeutumisohjeistuksessa luetellaan joukko yksittäisiä vaatteita ja pukeutumistyyliä, joita ravintola ei hyväksy. Tässä luettelossa mainitaan myös reisitaskuhousut. Vastauksen mukaan muiden seurueen jäsenten kohdalla vastaavaa estettä sisäänkäyntiin ei ollut. Ravintolan mukaan siellä ei ole ollut kyseisenä iltana lenkkiosuuihin ja risoihin farkkuihin pukeutuneita henkilöitä. Ravintolan sisäisen ohjeistuksen mukaan vahtimestareiden esimies ohjaa käytännön toimintaa naulakon, yleisen turvallisuuden sekä näiden asiakaspalvelun osalta. Akuuteissa asioissa turvamiehet kommunikoivat ravintolassa päivystysvuorossa olevan esimiehen kanssa. Ravintola ilmoittaa, ettei se perusta asiakaspolitiikkaansa rotuun, ihonväriin tai kansalaisuuteen eikä muuhunkaan vastaavaan seikkaan. Asiakkailta vaaditaan riittävää ikää, hyvää käytöstä sekä anniskelumääräysten edellyttämää kuntoa, ja pukeutumiseen joudutaan puuttumaan vain satunnaisesti. Ravintolan tekemän sisäisen selvityksen mukaan esitetyn mukaista keskustelua asiakkaan kanssa ei ole käyty. Ravintola kiistää henkilökunnan tai alihankkijan henkilökunnan esittäneen kyseisiä ilmauksia, eikä tämän vuoksi kommentoi asiaa.

Vähemmistövaltuutettu katsoo hakemuksessaan ovimiehen kommenttien merkinneen B:n arvon tarkoituksellista ja tosiasiallista loukkaamista ja luoneen vihamielisen, halventavan ja nöyryyttävän ilmapiirin ja täyttävän siten yhdenvertaisuuslaissa kielletyn häirinnän tunnusmerkistön. Hakija katsoo ravintola T:n ja siellä työskennelleen ovimiehen loukanneen yhdenvertaisuuslain 6 § 2 momentin 3 kohdan tarkoittamaa syrjintäkieltoa.

Vähemmistövaltuutettu katsoo hakemuksessaan, että uhkasakon asettaminen on perusteltua, kun Syrjintälautakunta on jo aiemmin antanut ravintola T:lle osoitetun syrjintää koskeneen kieltopäätöksen.

Ravintola T:n vastaus:

Vastauksessaan ravintola T kiistää syyllistyneensä syrjintään, ja katsoo ettei vähemmistövaltuutetulle kuvattu tapahtumainkullo vastaa todellisia tapahtumia, ja ettei asiassa ole perustetta syrjintäolettaman tekemiselle.

Ravintola T ilmoittaa ravintolan panostaneen merkittävästi trendikkyyteen ja kalustukseen, ja kiinnittävänsä sen vuoksi huomiota myös asiakkaiden pukeutumiseen. Ravintola toimii suojellussa rakennuksessa keskeisellä liikepaikalla, ja sen taso näkyy myös tavanomaista korkeampana hintatasona. Ravintola näkee monikulttuurisuuden ja etniset taustat vahvuutena, ja niin ravintolan henkilökunta kuin asiakaskunta on taustaltaan monikulttuurista.

Ravintola pitää vähemmistövaltuutetun arviota syrjintäolettaman

täyttymisestä perusteettomana. Asiakkaiden pukeutumista arvioivan ravintolan työntekijän kannalta olennaista on vertaillaanko kokonaisuisteyttä vai puututaanko kiellettyyn asusteeseen. Vähemmistövaltuutettu on arvioinut asianosaisten kertomusten perusteella vertailevasti asiakkaiden kokonaisuisteyttä ihmetellen kuinka lenkkiosut ja risat farkut eroavat reisitaskuhousujen siisteydestä. Tapauksessa ei kuitenkaan tehty lainkaan arviota kokonaisuisteydestä, vaan sisäänpääsyn epääminen perustui ravintolan ohjeissa yksiselitteisesti kiellettyyn asustukseen eli reisitaskuhousuihin.

Ravintola pukeutumisrajoitusten taustalla on ravintolan liikeidea ja asiakkaiden toiveet. Ravintolat ovat tehneet pukeutumisen arviointia helpottavia kaavamaisia sääntöjä, koska käytännön työntekijän on pystyttävä nopeasti arvioimaan pukeutumista. Yleisimpiä ravintoloiden torjuntia asusteita ovat sortsit, työasut, ja rantakengät. Ravintola T on johdonmukaisesti kieltänyt mm. ”rantavaatteet”, työvaatteet ja urheiluharjoituksissa käytettävät vaatteet, eikä reisitaskuhousuja hyväksytä missään tapauksessa. Muiden kuin selkeästi kiellettyjen vaatteiden arviointi on tulkinnanvaraisempaa ja vaikeampaa. Eron tekeminen kalliiden vapaa-ajan kenkien ja harjoittelukäytössä käytettävien juoksukenkien välillä, tai design-farkkujen ja muiden farkkujen välillä ei ole helppoa tai yksiselitteistä. Yksittäisen työntekijän kannalta kyse on siitä, voiko jonkin vaateen todeta olevan yksiselitteisesti kielletty, vai onko harkittava vaatetuksen kokonaisuisteyttä. A:n seurueen tapauksessa yhden seurueeseen kuuluneen sisäänpääsy estettiin kielletyn vaatekappaleen vuoksi. Syrjintäkokemuksesta lähetetyssä sähköpostilausunnossa vahvistetaan se, että sisäänpääsy evättiin reisitaskuhousujen perusteella.

Ravintola T katsoo, ettei syrjintäolettaman tekeminen ole perusteltua senkään vuoksi, ettei A:n seurueeseen kuulunutta toista henkilöä syrjitty tai pyritty syrjimään etnisen alkuperän perusteella.

Ravintola T ilmoittaa selvittäneensä järjestyksenvalvojen toimintaa 19.5.2008 tilaisuudessa, jossa olivat yhtiön liiketoimintajohtaja, ravintola T:n johtaja, järjestyksenvalvojen esimies sekä tapahtumissa mukana olleet kaksi järjestyksenvalvojaa. Asiaa on selvitelty myös järjestyksenvalvojapalveluista vastanneen N Oy:n toimitusjohtajan kanssa. Paikalla olleiden järjestyksenvalvojen ovimies H:n ja turvamies J:n tapahtumainkuvausten mukaan seurueeseen kuuluneelle reisitaskuhousuihin pukeutuneelle asiakkaalle ilmoitettiin kohteliaasti, että ravintola edellyttää asiakkailtaan toisenlaista pukeutumista. Tämän kuultuaan A hermostui ja ilmoitti tyytymättömyytensä kovaäänisesti ja korosti asiaa erilaisilla ”kansainvälisillä käsimerkeillä”. Yksi näistä oli kädellä tehty liike kurkun poikki. B:n liittyttyä tässä vaiheessa keskusteluun haluten kuulla perustelut A:n sisäänpääsyn epäämiselle, hänelle kerrottiin ravintolan asustekoodista ja annettiin ravintolan käyntikortti asian tarkistamiseksi ja mahdollisen reklamaation tekemiseksi. A ja B menettivät tällöin itsehillintänsä ryhtyen arvostelemaan kovaäänisesti muiden sisään tulevien asiakkaiden pukeutumista. Muiden asiakkaiden viihtyvyyden säilyttämiseksi järjestyksenvalvojat ohjasivat A:n ja B:n kohteliaasti ja ilman minäänlaista voimankäyttöä ravintolan edustalle. B oli palannut hetken kuluttua kysymään uudelleen perusteluita käännätykselle. Hänelle oli kerrottu taas ravintolan pukeutumissäännöistä ja tarjottiin uudestaan ravintola T:n käyntikorttia. Hän oli reagoinut saamaansa vastaukseen aggressiivisesti huutaen, ettei hänen tarvitse kuunnella tällaista p***aa. Koska kovaääninen ja muita asiakkaita häiritsevä käyttäytyminen jatkui, ohjasi ovimies B:n uudestaan ravintolan ulkopuolelle. Järjestyksenvalvojen mukaan sisäänpääsyn epääminen ainoa syy oli reisitaskuhousut. Muu seurue olisi ollut tervetullut viettämään iltaa ravintola T:ssä. Järjestyksenvalvojat kokivat A:n käyttäytymisen erittäin uhkaavaksi.

Ravintola T:n mukaan B ohjattiin ulos ravintolasta siten, ettei tilanteeseen liittynyt mitään voimankäyttöä tai aktiivista työntämistä. Ravintola T katsoo, että vähemmistövaltuutetulle kuvattu tapahtumankulku ei vastaa todellisia tapahtumia, eikä asiassa ole perustetta syrjintäolettaman tekemiselle.

Ravintola T toivoo, että syrjintälautakunta katsoo vastaajan vastauksessa esitetyn perusteella että ravintola Teatteri ei ole rikkonut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa, eikä aseta yhtiölle vähemmistövaltuutetun esittämää uhkasakkoa.

Hakijan vastaselitys:

Hakija ilmoittaa A:n ja B:n kiistävän käyttäytyneensä mitenkään aggressiivisesti. Hakija pitää epäuskottavana väitettä heidän käyttäytymisestään syynä sisäänpääsyn estämiselle, koska asiaa ei ollut tuotu esille eikä siihen vedottu missään vaiheessa aikaisemmin, vaikka vähemmistövaltuutettu oli pyytänyt asiasta selvityksiä jo kahteen otteeseen. A:n ja B:n mukana olleet seurueen jäsenet ovat lupautuneet tarvittaessa todistamaan, etteivät A ja B käyttäytyneet aggressiivisesti kyseessä olevana iltana.

Hakija katsoo, että ravintola ei ole esittänyt sellaisia syitä tai perusteita, jotka osoittaisivat, että syrjintää ja häirintää ei ole tapahtunut. Hakija katsoo ravintolan ovimiesten toiminnan täyttävän häirinnän määritelmän.

Hakijan lisäselvitys:

Syrjintälautakunnan pyytämässä lisäselvityksessä hakija selvittää A:han kohdistuneen loukkaavan sananvaihdon käydyssä vaiheessa, kun 7 hengen seurueen sisään pääsy oli eväty ja he olivat siirtyneet ravintolan tiloista kadulle, ja B päätti vielä mennä yksin kysymään ravintolapäällikön yhteystietoja asian selvittämiseksi. B:n palattua sisään hän kertoi ravintolan ovimiehille haluavansa vielä selvittää asiaa, koska koko seurue tunsivat kohtelun asiattomaksi. Tässä yhteydessä ravintolan ovimiehet olivat käyttäneet hakijan kuvaamia ilmaisia, jonka jälkeen B työnnettiin ulos ravintolasta, vaikka hän käyttäytyi rauhallisesti. Loukkaavan sananvaihdon kuuli B. Kaikki seurueen jäsenet vahvistavat, etteivät ovimiesten väitteet B:n käyttäytymisestä pidä paikkaansa.

Esittelijän päätösesitys:

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella. Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjinnällä tarkoitetaan lisäksi ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voi yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 44/2003) mukaan olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 5 §:ssä säädetään ravintolan asiakasvalintaoikeudesta. Sen mukaan majoitus- ja ravitsemistoiminnan harjoittajalla ja liikkeen henkilökunnalla on

oikeus evätä asiakkaaksi pyrkivältä pääsy liikkeeseen, jos siihen on järjestyksenpidon tai liikkeen toiminta-ajatuksen vuoksi perusteltu syy. Toiminnanharjoittajalla ja liikkeen henkilökunnalla on myös oikeus kieltäytyä tarjoilemasta asiakkaalle ruokaa tai juomaa ja tarvittaessa poistaa asiakas liikkeestä, jos hän häiritsee muita asiakkaita tai muutoin aiheuttaa häiriötä liikkeessä tai ei täytä liikkeeseen asetettuja asiakkaaksi pääsyn edellytyksiä.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 138/2004) mukaan asiakasvalinta-oikeudella tarkoitetaan liikkeen oikeutta valita asiakkaansa ilman syrjintää. Se, ettei jotakuta palvelu yleisesti noudatettavilla ehdoilla, kattaa paitsi kieltäytymisen ottamasta asiakkaaksi tai palvelemasta asiakasta, myös asiakkaan kannalta muita epäedullisempien ehtojen, esimerkiksi korkeamman hinnan, vaatimisen kuin muilta. Rärkeässä tapauksessa yleisesti noudatettavista ehdoista poikkeamista on myös asiakkaan palveleminen nöyryyttävällä, halveksuntaa osoittavalla tai muulla asiakasta loukkaavalla tavalla. Syrjinnän tekemuodot kattavat sekä syrjintää koskevan päätöksenteon että päätösten täytäntöönpanon. Näin ollen syrjintään syyllistyy majoitus- ja ravitsemistoiminnan harjoittaja, joka antaa alaisilleen ohjeet kieltäytyä palvelemasta tiettyä ryhmää, ja hänen alaisensa, joka toteuttaa saamiaan ohjeita. Toiminnanharjoittaja voi joutua vastuuseen syrjinnästä silloinkin, kun hän tietää alaisten syrjivän asiakkaita ja sallii menettelyn laiminlyömällä velvollisuutensa puuttua asiaan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi antamassaan lausunnossa (PeVL 49/2004), että liikkeenharjoittajan oikeus valita asiakkaansa on perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinonvapauden ja perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatun omaisuuden suojaan näkökulmasta perusteltua. Liikkeen toiminta-ajatusta on kuitenkin pidettävä täsmennyttömänä käsitteenä, jonka soveltaminen asiakasvalinnassa saattaa käytännön tilanteissa johtaa perustuslain 6 §:n 2 momentin vastaiseen syrjintään. Koska majoitus- ja ravitsemisliikkeissä edelleenkin tapahtuu etniseen alkuperään tai kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, piti valiokunta tärkeänä, että lakiehdotuksen 5 §:n 1 momenttiin lisätään maininta syrjintäkiellosta tai viittaus yhdenvertaisuuslain 6 §:ään ja rikoslain 11 luvun 9 §:ään. Eduskunta teki edellä mainitut lisäykset lain asiakasvalinta-oikeutta koskevaan 5 §:ään.

Syrjintälautakunta pitää selvitettyinä, että ravintola T on asiakasvalinta-oikeuteensa perustuen ja toiminta-ajatuksensa mukaisesti antanut ohjeistuksen, jonka mukaan ravintolaan ei hyväksytä asiakkaiksi henkilöitä, jotka ovat pukeutuneet reisitaskuhousuihin. A:lla on kiistatta ollut päällään tällaiset housut hänen pyrkiessään ravintolan T:n asiakkaaksi. Hakija ei ole esittänyt selvitystä siitä, että muita reisitaskuhousuihin pukeutuneita henkilöitä olisi otettu ravintolan asiakkaiksi. Vaatetusta koskevaa ravintolan toiminta-ajatukseen perustuvaa toimintaohjetta, jota sovelletaan yhtäläisin perustein kaikkiin asiakkaiksi pyrkiviin ei voida pitää välittömänä syrjintänä, ellei sillä samalla suljeta pois automaattisesti tarjotun palvelun piiristä jotain etnistä ryhmää. A:n pääsyn epäminen ravintola T:hen ravintolan antaman vaatetusta koskevan toimintaohjeen perusteella ei ole merkinnyt häneen kohdistuvaa epäsuotuisampaa kohtelua verrattuna muihin reisitaskuhousuihin pukeutuneisiin.

Välillisenä syrjintänä voitaisiin pitää sellaista vaatetusta koskevaa toimintaohjetta, jonka perusteella johonkin tiettyyn etniseen ryhmään kuuluvat tulisivat suljetuksi pois tarjotun palvelun piiristä laajemmin kuin muut vastaavassa tilanteessa olevat niin, että se saattaisi jonkun erityisen epäedulliseen asemaan. Jos vaatetusta koskevalla toimintaohjeella kuitenkin on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia, ei kyse ole välillisestä syrjinnästä. Hakija ei ole esittänyt selvitystä siitä,

että reisitaskuhousuihin pukeutuneiden sulkeminen pois ravintolan asiakkuuden piiristä saattaisi A:n erityisen epäedulliseen asemaan hänen etnisestä alkuperästään johtuen, joten toimintaohjetta ei voida pitää välillisenä syrjintänä.

Päätöksen tekeminen asiakkaaksi ottamisesta ja sen yhteydessä noudatettu menettely on osa ravintolan yleistä palvelutoimintaa. Hakija on esittänyt selvitystä siitä, että ravintolan menettely A:n asiakkaaksi pääsyn epäamisen yhteydessä on ollut häntä loukkaavaa hänen etnisestä taustastaan johtuen. Tällainen menettely merkitsee yleisesti noudatettavista ehdoista poikkeamista palvelussa, ja on siten yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa kiellettyä välitöntä syrjintää.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Vastaaaja on selvittänyt B:n asiakkaaksi pääsyn epäamisen osallistuneiden järjestyksenvalvojen toimintaa, ja hankkinut näiltä lausunnon tapahtumista. Niiden mukaan järjestyksenvalvojat ovat toimineet ravintolan ohjeiden mukaisesti evätessään B:n asiakkaaksi pääsyn hänen käyttämiensä reisitaskuhousujen perusteella.

Ravintolaan pääsyn epäamisen yhteydessä on sekä hakijan että vastaajan mukaan syntynyt sanaharkkaa. Osapuolten kuvaukset tapahtumainkulusta poikkeavat kuitenkin oleellisesti toisistaan. Hakijan mukaan järjestyksenvalvojen käyttäytyminen ja heidän kielenkäytönsä olisi ollut syrjivää. Vastaaaja puolestaan kiistää tämän, ja katsoo asiaan osallisten järjestyksenvalvojen kertomuksen perusteella A:n käyttäytymisen tilanteessa olleen uhkaavaa. Ravintolaan pyrkieneen 7 henkisen seurueen mukaan ravintolan ovimiesten väitteet A:n käyttäytymisestä eivät pidä paikkaansa. Loukkaavaksi väitetyllä sananvaihdolla ei ollut muita kuulijoita kuin B ja ravintolan ovimiehet, jotka ovat kiistäneet B:n väitteet.

Syrjintälautakunta katsoo, että ravintola T:llä on ollut majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 5 §:n nojalla oikeus asettaa ravintolaan pääsyn ehdoksi tiettyjä ravintolan toiminta-ajatukseen perustuvia asiakkaaksi pyrkivien pukeutumiseen liittyviä ravintolan antaman ohjeen mukaisia ehtoja, jotka eivät sinänsä ole olleet syrjiviä. A:lla on ollut ravintolan antamassa pukeutumisohjeessa mainitut reisitaskuhousut, eikä hakija ole osoittanut ravintolan ottaneen asiakkaikseen muita reisitaskuhousuihin pukeutuneita. Näin ollen ravintola T:n menettelyä ei näiltä osin voida pitää syrjintänä.

Hakijan loukkaavaksi väittäämä sananvaihto on käyty vain B:n kanssa ravintolaan pyrkieneen seurueen jo poistuttua kokonaisuudessaan ravintolasta, kun A:ta ei ollut hyväksytty asiakkaaksi. Kun B oli tämän jälkeen erikseen palannut ravintolaan saadakseen ravintolapäällikön yhteystiedot asian myöhemmäksi selvittämiseksi hänen tai kenenkään muun seurueeseen kuuluneen pyrkimättä enää ravintolan asiakkaaksi syrjintälautakunta katsoo, ettei kyse ole ollut enää ravintolan asiakkaaksi ottamista koskevan päätöksen täytäntöönpanosta. Syrjintälautakunta ei pidä selvitettyinä, että ravintola T:n ovimiehet olisivat syrjineet hakijoita.

Päätös:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentti, 6 §, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 17 §

Laki majoitus- ja ravitsemistoiminnasta (308/2006) 5 §

Syrjintä, etninen tausta, omistajanvaihdos, liiketoiminnan loppuminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2008-1347/Pe-2

Antopäivä: 11.5.2009

Liiketoiminnan harjoittajan vaihduttua syrjintälautakunta ei katsonut olevan edellytyksiä antaa toimintansa lopettanutta liikettä koskevaa kieltopäätöstä.

Hakijan vaatimukset:

A pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltä rikottu Tmi K:n palvelujen tarjonnassa, ja kieltämään Tmi K:ta jatkamasta asiakkaidensa etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, kansalaisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyyn perustuvaa syrjintää ja asettamaan uhkasakon syrjinnän kiellon tehosteeksi.

Vastaajan selvitys:

Tmi K ei ole vastannut hakemukseen.

Syrjintälautakunnan selvitystoimet:

Syrjintälautakunnan selvittäessä, miksei hakemukseen ole vastattu, kävi ilmi, ettei Tmi K:lla ole enää liiketoimintaa, vaan se on myynyt liiketilansa vuonna 2008, ja samoissa liiketiloissa jatkaa kirpputoritoimintaa toinen yrittäjä, jonka yritys on osakeyhtiömuotoinen. Kaupan yhteydessä kaupan osapuolet ovat sopineet, että uusi yritys voi käyttää markkinointinimenään entisen liikkeen nimeä. Hakijalta puhelimitse 5.5.2009 saadun tiedon mukaan uuden yrittäjän kanssa ei ole ollut ongelmia palvelun saamisen suhteen.

Esittelijän päätösesitys:

Perustelut:

Tmi K ei enää harjoita liiketoimintaa, ja kyseisen liikehuoneiston on ostanut uusi yritys. Liiketoiminnan harjoittaja on vaihtunut, ja kun Tmi K:lla ei ole muutoinkaan liiketoimintaa, ei syrjintälautakunta katso olevan edellytyksiä antaa Tmi K:ta koskevaa kieltopäätöstä.

Päätös:

Syrjintälautakunta katsoo, ettei asiassa ole edellytyksiä antaa kieltopäätöstä.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 13 §:n 1 momentti

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i §

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, toimeentulotuen saaminen, asunnon saaminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2009/1081

Antopäivä: 10.8.2009

A katsoi joutuneensa syrjityksi maahanmuuttajataustansa johdosta toimeentulotukihakemuksen ja asuntohakemuksen käsittelyssä. Syrjintälautakunta piti selvitettyinä, ettei lisäselvitysten pyytäminen A:lta ja hänen toimeentulohakemuksestaan päättämisen viivästyminen poikkeet C:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen normaalista menettelystä. Syrjintälautakunta katsoi, ettei A:ta ole syrjitty hänen hakiessaan C:n kaupungilta toimeentulotukea ja asuntoa.

Hakijan vaatimukset:

A pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan sosiaalityöntekijä B:n käytöstä, koska tuntee itsensä syrjityksi maahanmuuttajataustastaan johtuen.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Hakija on hakenut toimeentulotukea sekä asuntoa C:n kaupungilta, ja katsoo toimittaneensa sosiaalityöntekijälle kaikki siihen tarvittavat todisteet. Häneltä on kuitenkin vaadittu jatkuvasti lisäpapereita, ja hänen hakemuksensa käsittely on viivästynyt.

C:n kaupungin vastaus:

C:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi on saanut C:n kaupungin sähköiseen palautejärjestelmään 27.2.2009 viestin, jossa A on tuonut esiin kokemansa kohtelun. Kyseinen asiakaspalaute tulkittiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja huollosta annetun lain mukaiseksi muistutukseksi, johon A:lle annettiin vastaus 2.4.2009. Sosiaalityöntekijän toimintaa selvitettiin jo tuolloin. Selvityksessä ei ilmennyt mitään sellaista, joka olisi antanut todisteita asiakkaan syrjinnästä tai huonosta kohtelusta. Vastauksessa todetaan, että A olisi varmasti tarvinnut selkeämpää neuvontaa ja ohjausta toimeentulotukihakemuksen täyttämiseksi ja tietoa siitä, mitä liitteitä hakemukseen tarvitaan. Päätöksentekoprosessi viivästyi tämän vuoksi valitettavan paljon. Syrjintälautakunnalle annettua vastausta varten pyydettiin sosiaalityöntekijältä vielä oma selvitys asiaan. Siinä sosiaalityöntekijä esittää selvityksen lisäksi pahoittelunsa siitä, että asiakas on kokenut tullessaan syrjityksi ulkomaalaistaustansa vuoksi.

A on jättänyt 14.1.2009 C:n kaupungin sosiaalityöimelle hakemuksen, jossa ei ollut mukana lainkaan itse hakemusta, vaan vain laskuja ja tiliotteita. Sosiaalityöntekijä oli sen jälkeen lähettänyt paperit takaisin A:lle pyytäen häntä tekemään varsinaisen toimeentulotukihakemuksen. A toimitti sosiaalityöntekijälle uudelleen kaikki hakemuspaperit 4.2.2009. Sosiaalityöntekijä pyysi A:lta lisäselvitystä pankkitileistä ja asumisesta A:n tiedustellessa sosiaalityöntekijältä puhelimitse 18.2.2009 missä vaiheessa hänen hakemuksensa käsittely oli. A toimitti pyydetyn lisäselvityksen 27.2.2009, jol-

loin hakemuksessa katsottiin olleen kaikki tarvittavat ja pyydetty selvitykset. A on toiminut aiemmin yrittäjänä yhdessä ex-vaimonsa kanssa D:n kaupungissa, jossa hän on asunut kesään 2008 saakka. Yrittäjätoiminta on loppunut loppuvuodesta 2008, ja A on 14.5.2008 ilmoittanut osoitteeseen asunnon, jonka päävuokralainen on ulkomaalaistaustainen naishenkilö. A jätti helmikuun alussa toimeentulohakemuksen. Sosiaalityöntekijä palasi lomalta töihin 9.2.2009 ja käsitteli viikolla 7 tammikuussa saapuneita hakemuksia. A soitti sosiaalityöntekijälle 17.2 ja 18.2.. Sosiaalityöntekijä selvitti A:lle puhelimitse 26.2.2009, että hänen on saatettava yrityskumppaninsa kanssa yritys lopetustilaan maaliskuun aikana. Sosiaalityöntekijä oli puhunut A:lle kannattamattoman yritystoiminnan lopettamisesta jo 12.12.2008 asiakastapaamisessa. Asiaan perehtyessään sosiaalityöntekijä huomasi, että A asuu yhdessä naishenkilön kanssa, joten A:ta pyydettiin selvittämään kirjallisesti siviilisäätynsä. A:lta pyydetty hakemuksen täydennys saapui 27.2.2009, ja sosiaalityöntekijä sai sen 2.3.2009. Hän ei kuitenkaan pystynyt käsittelemään täydennettyä hakemusta toimeentulotukilain mukaisessa seitsemässä arkipäivässä, vaan käsitteli A:n helmikuun toimeentulohakemuksen 11.3.2009.

Toimeentulotukipäätöksen valmistelun olennaisen osan muodostaa hakijan tulonlähteen, perhekoon ja asumisolosuhteiden selvittäminen. A:n kohdalla on noudatettu normaalia menettelytapaa, joka ei ole poikennut millään tavalla vakiintuneesta käytännöstä. Sosiaalityöntekijä on tehnyt toimeentulotukipäätöksen kyseisen selvittelyvaiheen jälkeen normaalissa aikataulussa. Lisäksi hakijan asumistilanteen selvittelyn jälkeen sosiaalityöntekijä on tehnyt asiakkaalle asuntopuollon. A on ollut vailla vakituista asuntoa 1.3.2009 lähtien ja tilanteen muutos on huomioitu hänen toimeentulotukipäätöksissään.

C:n kaupunki katsoo, ettei A ole tullut syrjityksi tai kohdelluksi normaalista poiketen.

Hakijan vastaselitys:

Hakija ei ole antanut vastaselitystä.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on sosiaali- ja terveyspalveluista. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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

Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjinnällä tarkoitetaan lisäksi ohjetta tai käskyä syrjiä. Ohje tai käsky voi yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 44/2003) mukaan olla esimerkiksi syrjintään liittyvä tai syrjinnän aikaansaamiseksi annettu opastus, toimintaohje tai velvoite.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Syrjintälautakunta pitää selvitettyinä, ettei lisäselvitysten pyytäminen A:lta ja hänen toimeentulohakemuksistaan päättämisen viivästyminen ole poikenneet C:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen normaalista menettelystä. Syrjintälautakunta katsoo, ettei A:ta ole syrjitty hänen hakiessaan C:n kaupungilta toimeentulotukea ja asuntoa.

Päätös:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen esittelijän esittämin perustein.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentin 2 kohta, 6 §, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 17 §

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, koulutuksen saaminen, ammatillinen koulutus, opintosuoritusten arviointi

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2009/2266

Antopäivä: 15.12.2009

A katsoi joutuneensa syrjityksi maahanmuuttajataustansa johdosta X oppilaitoksen sosiaali- ja terveysalan kurssilla. Hakija osallistui työvoimatoimiston työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena hankkimaan ja X oppilaitoksen järjestämään sosiaali- ja terveysalan koulutusohjelmaan maahanmuuttajille. Syrjintälautakunta katsoi, että X oppilaitos oli toimittamissaan selvityksissä kyennyt osoittamaan, että hakijan arvostelu ja oppilaitoksen muu menettely hänen koulutukseensa liittyvissä asioissa olivat perustuneet asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin. Syrjintälautakunta ei katsonut hakijan tulleen syrjityksi oppilaitoksen järjestämässä koulutuksessa, ja hylkäsi hakemuksen.

Hakijan vaatimukset:

A katsoo joutuneensa syrjityksi maahanmuuttajataustansa johdosta X oppilaitoksen sosiaali- ja terveysalan SOTE 1 -kurssilla, ja vaatii saada takaisin puolet maksamistaan kurssimaksuista, poistamaan syrjintään osallistuneet henkilöt opetustehtävistä ja maahanmuuttajiin liittyvien asioiden hoidosta, asettamaan X oppilaitoksen tarkkailun alle maahanmuuttajien kohtelussa ja muihin heihin liittyvien asioiden hoidossa, tutkimaan ja estämään X oppilaitoksen ohjaajien ja TE-keskuksen ja Espoon kaupungin vastaavien henkilöiden verkottumisen avulla tekemän syrjinnän ja ulkomaalaistaustaisten ammattiin valmistumisen estämisen sekä korvaamaan aiheutuneen kärsimyksen ja menetykset.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Hakija on osallistunut 21.1.2008 - 13.3.2009 Espoon työvoimatoimiston työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena hankkimaan ja X

oppilaitoksen järjestämään sosiaali- ja terveysalan koulutusohjelmaan maahanmuuttajille (SOTE 1), jossa hän on suorittanut sosiaali- ja terveysalan lähihoitajan perustutkintoon kuuluvina osasuorituksina kasvun tukeminen ja ohjaus sekä hoito ja huolenpito -osiot.

Hakijan mukaan hän ei ole saanut opetusta jatkuvista lukujärjestysmuutoksista ja lukujärjestyksessä olleista virheistä johtuen, eikä suusanallisia hyväksyntöjä ole viety sähköiseen tietokantaan. Hakija katsoo, että hänen mahdollisuuttaan näyttötutkintojen suorittamiseen viivytettiin muun muassa annettujen tehtävien jatkuvilla sisällön kannalta merkityksettömillä tekstikorjauksilla, muuttamalla annetun tehtävän laajuutta koko suorituksen ajan, teettämällä hänellä monia töitä ja vaatimalla toimittamaan dokumentteja, joita muilta kurssilaisilta ei ole vaadittu. Hakijan mielestä koulutuksessa syrjittiin venäläisiä, koska heiltä vaadittiin paljon enemmän kuin samaan koulutukseen osallistuneilta somaleilta.

Hakija katsoo hänen ohjaajinaan toimineiden X oppilaitoksen opettajien B:n ja C:n pyrkineen vaikeuttamaan kaikenlaisilla keinoilla hänen opiskelujensa etenemistä, kuten alentamalla muiden opettajien antamia arvosanoja ja yrittämällä hylätä muiden opettajien kertaalleen hyväksymiä oppimistehtäviä. Hakija katsoo, että häntä pidettiin harjoittelujaksojen aikana koulutuksen sijasta puhtaasti töissä yli puoli vuotta. Hakija katsoo, että tahallinen syrjintä on käytännössä pilannut hänen opiskelunsa, valmistumisensa ja alan työnsaantimahdollisuudet.

X oppilaitoksen vastaus:

Vastauksessaan X oppilaitos kiistää hakemuksen perusteettomana kaikilta osiltaan. Vastaajan mukaan kasvun tukemisen ja ohjaamisen tutkintotilaisuuden (näyttö) ajankohta siirtyi, kuten ilmoittaja kertoo. Ajankohdan siirtyminen ei kuitenkaan johtunut A:n antamasta palautteesta opettaja B:lle, vaan siitä, että lokakuussa 2008 D kohdisti uhkauksen työpaikkaohjaajana toimineeseen E:hen (mainitsi ”toimenpiteistä, jotka kaikki asiaan osalliset tulevat muistamaan pitkään”). D:n esittämä uhkaus koettiin K:n päiväkodin henkilöstön keskuudessa niin voimakkaana, ettei tutkintotilaisuuden järjestämiseen siellä ollut edellytyksiä. Tästä syystä myös tutkintotilaisuutta edeltävää työssä oppimisen arviointikeskustelua jouduttiin siirtämään. Viivästyminen taustalla eivät siis olleet opettajista tai ohjaajista johtuvat syyt, vaan D:n uhkaavaksi koettu käyttäytyminen.

Opetuksen järjestäminen on perustunut henkilökohtaiseen opiskelusuunnitelmaan. A:n ja D:n kanssa on pidetty useita palavereja (26.9.2008, 1.10.2008, 17.10.2008, 4.11.2008, 28.11.2008), joissa on käyty lävitse tehtäviä, niistä annettuja palautteita, arvioinnin periaatteita sekä A:n kokemuksia saamastaan kohtelusta. Näissä tapaamisissa on ollut mukana vaihtelevasti opettaja-tuutoria, kuraattoria, koulutusjohtajaa sekä rehtoria.

Henkilökohtaiseen opiskelusuunnitelmaan ja -aikatauluun ovat vaikuttaneet A:n omat tavoitteet koulututtua päiväkotityöhön sekä kahden viikon mittainen sairausloma kesällä 2008. Tästä johtuen hänen aikataulunsa ei ole ollut täysin samanlainen kuin muilla vastaavien tavoitteiden mukaan opiskelevilla.

SOTE-koulutuksessa yksittäiset tehtävät ja suoritukset ovat osa laajempaa kokonaisuutta, jonka suorittamista tuetaan ns. seminaaripäivien aikana. Osallistuminen seminaareihin vaikuttaa myös arviointiin ja siten yksittäisistä kokeista ja tehtävistä annetut arvioinnit eivät välttämättä ole lopullisia, opintokortteihin kirjattavia arvosanoja. Koulutuksen ja oppituntien järjestämiseen on sovellettu oppilaitoksen vakiintuneita käytäntöjä, jotka on opiskelijoiden kanssa käyty

koulutuksen alussa ja aikana lävitse.

Koulutuksen toteutus on perustunut työtehtävälähtöisyyteen ja on ollut hyvin työvaltainen. Tämä pedagoginen ratkaisu on ollut koulutuksen rahoittajan (Uudenmaan TE - keskus) sekä koulutuksen järjestäjän (X laitos/ X opisto) hankintasopimuksen mukainen. Kaikille koulutuksen päättäneille on laadittu jatkosuunnitelma.

Työpaikalla tapahtuva oppiminen on ollut osa tavoitteellista ja ohjattua oppimisprosessia, eikä missään tapauksessa palkatonta työtä, kuten ilmoittaja väittää. Työssäoppimispaikat, oppilaitos sekä rahoittajataho tekevät yhteistyötä työllistymisen ja jatkopolkujen edistämiseksi kaikkien opiskelijoiden osalta.

Väitteitä opiskelijoiden epätasa-arvoisesta kohtelusta käsiteltiin 1.10.2008 järjestetyssä tapaamisessa. Siinä olivat läsnä opiskelija A, hänen aviomiehensä D, rehtori F sekä koulutusjohtaja G. Tapaamisessa käsiteltiin muun muassa eri etnisten ryhmien kohteluun liittyviä väitteitä sekä opettajien asenteita eri etnisiin ryhmiin. Keskustelussa sovittiin, että koulutusjohtaja G pyytää ko. ryhmää opettaneilta opettajilta eri opiskelijoiden tehtäviä sen toteamiseksi, ovatko arviointiperusteet olleet puolueettomia. Koulutusjohtaja G totesi, ettei venäläisten tai somalialaisten opiskelijoiden arvioinnissa ollut sellaisia eroja, joiden voisi todeta johtuvan etnisestä taustasta. Tätä asiaa käsiteltiin suullisesti A:n kanssa tapaamisessa 17.10.2008.

Koulutusjohtaja G on tavannut SOTE -ryhmän opiskelijoita ja siinä keskustelussa ei tullut mitään viitteitä opiskelijoiden epätasa-arvoisesta tai epäasiallisesta kohtelusta B:n eikä C:n taholta. Tapaaminen, jossa olivat läsnä opiskelija A, opettaja B, kuraattori H sekä koulutusjohtaja G, järjestettiin 4.10.2008. Tämän tapaamisen motiivina oli selvittää A:n epäasiallisesti kokema kohtelu opettaja B:n taholta. Tapaamisessa A toi esiin saman kuin ilmoituksessaan syrjinnästä eli, että B on leimannut hänet ”hermostuvaksi tyyppiksi”. Keskustelun myötä todettiin, että kyse on tulkinnasta ja ehkä väärinymmärryksestä. B pyysi A:lta anteeksi sitä, että on kenties tarkoittamattaan sanonut jotain sellaista, minkä on voinut tulkita em. tavalla. Tapaamisen lopuksi todettiin, ettei asian käsittely ole enää tarpeen, sillä eri näkökulmat on tuotu esille ja tässä vaiheessa myös A:n ohjaava opettaja oli jo vaihtunut (C).

Koulutus alkoi 20 päivän mittaisella kartoitusjaksolla, jonka tavoitteena oli tunnistaa opiskelijoiden aiemmin hankkimaa osaamista. Kartoitusjakson aikana sekä valmistavan koulutuksen alussa on opiskelijoille laadittu henkilökohtainen opiskelu- ja näyttösuunnitelma. Näin on tapahtunut myös A:n osalta. A toi esiin 4.10.2008 pidetyssä keskustelussa myös suullisesti sen, että B on väheksynyt hänen Neuvostoliiton aikaista koulutustaan. Tästä ei kuitenkaan henkilökohtaista opiskelusuunnitelmaa laadittaessa ole ollut kyse, vaan siitä, miten sihteerinä ja opettajana toimiminen laboratorioskoulussa tukee sosiaali- ja terveysalan ammattitaitovaatimuksia. Myös tämä asia selvitettiin A:n ja B: kanssa em. keskustelun yhteydessä.

Koulutuksen hankintasopimuksen mukaan koulutuksen kohderyhmänä ovat maahanmuuttajat, jotka haluavat saada koulutusta sosiaali-, terveys- ja kasvatustieteiden tehtäviin. Kartoitusjaksolta koulutukseen valittujen on ollut mahdollista valita tutkinnon osia X opiston koulutusjärjestelmästä sen mukaan kuin tarjontaa on kunakin ajankohtana ollut. Koska vanhustyössä on työvoimajäämä ja työllistymismahdollisuudet siellä ovat hyvät, on alalle soveltuvia opiskelijoita pyritty ohjaamaan sinne, mikäli heillä on ollut alalle riittävä motivaatio. Merkittävä osa SOTE-koulutuksen opiskelijoista eteni varhaiskasvatukseen suuntautuen kuten myös A. Jatkosuunnitelmien tekeminen ja niistä keskustelu on osa työvoimapolitiittista koulutusprosessia, eikä utelua,

kuten ilmoittaja väittää.

Hakijan vastaselitys:

Vastaselityksessään A kiistää 29.8.2008 tapahtuneen näyttötutkinnon siirtämisen tapahtuneen D:n uhkauksen takia. Siirto tapahtui oppilas-palautteen yhteydessä rangaistuksena. Hakija katsoo opinto-ohjaajien käyttäneen henkilökohtaista opintosuunnitelmaa syrjinnän välineenä. Koulutusjohtaja G:n päätös siirtää A pois B:n tunneilta johti siihen, että hän joutui SOTE 2 tunneille, joiden aiheet hän oli jo opiskellut ja suorittanut puoli vuotta aiemmin.

Hakija katsoo hänen opiskelunsa etenemisen pysäyttämisen tapahtuneen annettujen tehtävien laajuuden jatkuvalle muuttamisella kesken suorituksen. Laissa ja toimintaohjeissa määritellyn maahanmuuttajien kielellisen tukemisen ja auttamisen sijaan hakija katsoo tulleen simputetuksi.

Hakijan mielestä hän on tullut syrjityksi tehtävien hyväksymisessä, koska somalitaustaisen henkilön opettajan täydentämät muutaman rivin lapsikuvaukset hyväksyttiin, mutta venäläisten kuten hakijan ei koskaan. Hakijaa ei pyynnöistä huolimatta autettu, joten hakijaa syrjittiin opinto-ohjaajien eväessä häneltä tukensa.

Hakija toivoo Syrjintälautakunnalta asian sovittelua.

X oppilaitoksen lisäselvitys:

Syrjintälautakunnan X oppilaitokselta pyytämässä lisäselvityksessä todetaan, ettei oppilaitos ole selvityksissään todennut mitään syrjintään viittaavaa eikä katso syyllistyneensä syrjintään, joten ei ole perusteita sovitteluun yhdenvertaisuuslain tarkoittamassa merkityksessä.

Oppilaiden ammattitaidon arviointi on toteutettu tutkintotilaisuuksissa, joissa on käytetty samoja arviointimenetelmiä etnisestä taustasta riippumatta. Samoin on ollut asian laita näyttötutkintoon valmistavassa koulutuksessa tapahtuvan arvioinnin suhteen. A:n esitettyä syksyllä 2008 väitteitä syrjivästä arvioinnista, koulutusjohtaja G kävi läpi oppilaiden vastauksia, eikä niiden arvostelussa tullut esiin sellaisia eroja, joiden olisi voinut todeta johtuvan etnisestä taustasta. Valmistavan koulutuksen sekä tutkintotilaisuuksien numeerinen arviointi on dokumentoitu opintokortteihin, eikä numeerinakaan arviointiaineisto tukenut väitettä venäläisten ja somalien erilaisesta kohtelusta.

Koulutukseen liittyvät oppimistehtävät ovat liittyneet työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen ja opiskelijan tehtävänä on ollut laatia niitä prosessinomaisesti: oppimista on täydennetty ja syvennetty oppimisprosessin etenemisen sekä ohjaavien opettajien että työpaikkaohjaajien antaman palautteen mukaisesti. Opiskelijoiden saamien tehtävien laajuus on vaihdellut sen mukaan millainen on työssä oppimisen paikka eli mitä siellä voi oppia, ja mikä on oppilaan lähtötilanne ja osaaminen. Lähiopetuksen yhteydessä annettuja tehtäviä tulee soveltaa käytäntöön, joten tehtävät muuttuvat todellisten työtilanteiden mukaan. Keskeisenä tavoitteena on ollut kartoittaa opiskelijan edellytyksiä suoriutua tutkintotilaisuudesta, joka perustuu valtakunnalliseen tutkintojen järjestämissopimukseen. Sen mukaan on arvioitava opiskelijan edellytyksiä suoriutua tutkintotilaisuudesta ja tarvittaessa ohjata opiskelijaa hankkimaan lisävalmiuksia.

Kielellistä tukea suomen kielessä A:lle on tarjottu sekä opetustilanteissa että suullisissa palautekeskusteluissa. Myös kirjallisissa palautteissa on kiinnitetty huomiota suomenkielen jatkuvaan oppimiseen.

A:lla on ollut henkilökohtainen opettaja-tuutor, jonka puoleen hän on voinut kääntyä kaikissa opintoihinsa liittyvissä asioissa. Lisäksi kaikilla aikuisopiskelijoilla on ollut mahdollisuus osallistua suomi toisena kielenä opetukseen. Oppilaitoksessa on järjestetty myös ns. näyttötyöpajoja, joihin tutkinnon suorittajat ovat voineet tulla omine kysymyksineen ja tehtävineen ja saada henkilökohtaista ohjausta. A:n kohdalla ei kielen oppimiseen ole todettu olevan erityisopettajan tarvetta. Opinto-ohjaajat eivät ole kieltäytyneet antamasta kielellistä tukea A:lle hänen sitä pyytäessään. Luonnollisesti on tilanteita, jolloin opiskelija joutuu odottamaan opettajan tai opinto-ohjaajan vapautumista. Pitkäkestoisemman tai laajemman tuen tarpeen ollessa kyseessä on sovittu ohjausaika molemmille osapuolille sopivaan aikaan.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on koulutukseen, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutus, tai ammatillisen ohjauksen saaminen. Lakia sovelletaan ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitettuun ammatilliseen koulutukseen. Tällöin syrjintäkielto kohdistuu koulutuksen järjestäjään. Lakia sovelletaan muun muassa opiskelijavalintaan, valintamenettelyyn, opintosuoritusten arviointiin sekä oppilaiden ja opiskelijoiden kurinpitoon (HE 44/2003, s. 35). Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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.

Häirinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

X oppilaitos on toimittamissaan selvityksissä kyennyt seikkaperäisesti osoittamaan, että hakijan arvostelu ja oppilaitoksen muu menettely hänen koulutukseensa liittyvissä asioissa ovat perustuneet asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin, eikä syrjintälautakunta katso hakijan tulleen syrjityksi oppilaitoksen järjestämässä koulutuksessa.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentin 3 kohta, 6 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohta, 13 §, 15 §, 17 §

Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 1 §, 4 §

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i §

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, asunnon saaminen, asuinpaikan valintaoikeus, romaniyhdyshenkilön käyttö

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2009/3387

Antopäivä: 15.2.2010

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, olivatko Järvenpään Mestariasunnot OY tai Järvenpään kaupunki rikkooneet yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjintäkieltoa romaniväestöön kuuluvan henkilön asuntoasiassa romaniyhdyshenkilön käyttöön liittyvällä menettelyllä, ja kieltämään jatkamasta tai uusimasta muiden romanien, mukaan lukien kunnan romaniyhdyshenkilön, kuulemista asianomaisen tai muiden romaniväestöön kuuluvien asunnonhakijoiden kohdalla. Syrjintälautakunta piti selvitetynä, että Järvenpään kaupunki ja Järvenpään Mestariasunnot Oy olivat asukasvalinnassa noudattaneet menettelyä, jossa paikallisen romaniyhdyshenkilön välityksellä oli selvitetty, hyväksyykö paikallinen romaniyhteisö asunnonhakijaksi ilmoittautuneen muuttamisen paikkakunnalle ja voitiinko hänelle tarjota tietty asunto. Syrjintälautakunta kielsi Järvenpään kaupunkia ja Järvenpään Mestariasunnot Oy:tä jatkamasta tai uusimasta asianomaiseen asunnonhakijaan tai muuhun romaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä asukasvalinnassa.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu (VVT) pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Järvenpään Mestariasunnot OY tai Järvenpään kaupunki rikkonut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjintäkieltoa A:n asuntoasiassa romaniyhdyshenkilön käyttöön liittyvällä menettelyllä, ja kieltämään 5.000 euron sakon uhalla jatkamasta tai uusimasta muiden romanien, mukaan lukien kunnan romaniyhdyshenkilön, kuulemista A:n tai muiden romaniväestöön kuuluvien asunnonhakijoiden kohdalla.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Romaniväestöön kertomansa mukaan kuuluva ja pääväestöön kuuluvan henkilön kanssa avioitunut A on ottanut yhteyttä vähemmistövaltuutetun toimistoon vuokra-asuntohakemustaan koskevassa asiassa. Hän kertoo hakeneensa vuokra-asuntoa miehensä kanssa jo vuoden ajan. Heidän käydessään kesäkuussa 2009 Järvenpään Mestariasunnot Oy:n asiakaspalvelussa, heitä pyydettiin allekirjoittamaan paperi, jolla annettiin lupa siihen, että B niminen henkilö saa olla romanien edustajana läsnä asukasvalintaa koskevassa kokouksessa. A jäi siihen käsitykseen, ettei heidän hakemustaan otettaisi käsittelemään, jos hän ei allekirjoita sopimusta. A:n mukaan Järvenpään Mestariasunnot Oy:n asiakaspalvelusta kerrottiin hänelle myöhemmin, että vuokra-asuntoa ei voida tarjota heille paikkakunnan muiden romanien vastustuksen vuoksi. B soitti A:lle 26.6.2009 ilmoittaen, että A:ta ei hyväksytä naapuriksi. A on kertonut tavanneensa 7.7.2009 sosiaaliamies C:n, joka on ottanut puhelimitse yhteyttä Järvenpään Mestariasunnot Oy:öön ja keskustellut D:n kanssa. A:n mukaan D on todennut sosiaaliamiehelle, että Järvenpään Mestariasunnot Oy:llä on käytäntö, jonka mukaan paikkakunnalla asuvia romaneja kuullaan asukasvalintoja tehtäessä. A katsoo joutuneensa vertailukelpoisessa tilanteessa olleisiin nähden epäsuotuisampaan asemaan hänen etnisen taustansa perusteella yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Järvenpään kaupungin omistaman Järvenpään Mestariasunnot Oy:n

VVT:lle 21.7.2009 antaman selvityksen mukaan voimassa oleva asuntohakemus on jätetty 19.5.2009 E:n nimellä, eikä siinä mainita lainkaan A:ta. Asuttamistyöryhmälle antamassaan suostumuksessa E on ilmoittanut, että A muuttaa hakijan kanssa, mutta ei romaniperheiden yleisen käytännön mukaan taloon, jossa on ennestään romaniasukkaita. Järvenpään Mestariasunnot Oy:llä on aktiivisia asuntohakemuksia 800 kappaletta, ja asuntoja vapautuu kuukausittain 20-30 asuntoa. Lähes kaikissa Mestariasuntojen pihapiireissä asuu tällä hetkellä romaniperheitä, mikä vaikeuttaa tai sulkee pois kokonaan asuttamisen. Järvenpään Mestariasunnot Oy toteaa, että A:n etninen tausta on vaikuttanut asunnon tarjoamiseen hänelle siksi, että hän on itse asuttamistyöryhmälle antamassaan suostumuksessa todennut, ettei halua muuttaa taloon, jossa asuu ennestään romaneja. Järvenpään Mestariasunnot Oy tekee yhteistyötä paikallisten romanien kanssa, joiden valitsemana yhteishenkilönä toimii tällä hetkellä B, joka on asuttamistyöryhmässä romanien edustajana. Suuressa asunnonhakijoiden määrässä on myös muita enemmän asuntoa tarvitsevia. Järvenpään hallintokeskus on 28.8.2009 antamassaan päätöksessä todennut, ettei Järvenpään Mestariasunnot Oy:n toiminnassa ole todettavissa mitään sellaista, joka olisi A:n asuntohakemuksen osalta ollut asiantonta tai syrjivää.

Vähemmistövaltuutettu toteaa 8.10.2009 antamassaan lausunnossa, että perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, ja perustuslain 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Romanikulttuuriin kuuluvat tavat tai muiden romanien vaatimukset eivät voi syrjäyttää perustuslain sekä yhdenvertaisuutta ja asumista koskevien lakien kansalaisille yksilöinä turvaamia oikeuksia. Ympäristöministeriö ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ovat todenneet 25.4.2008 päivätyssä ohjeessaan, että asukasvalinnan tekeminen romaniyhteisön antaman muuttoluvan ja väistämivelvollisuuden perusteella on ristiriidassa perustuslain ja asukasvalintaa koskevan lainsäädännön kanssa. Näin ollen se, että asukasvalitsija kysyy muuttoluvan romaniyhteisöstä, kuten romanivanhimmalta tai kunnan romaniyhdyshenkilöltä tai ottaa romaniyhteisön esittämän kiellon huomioon asukasvalinnassa, ei ole hyväksyttävä menettely.

Romaniasiaan neuvottelukunta on 13.12.2007 antamassaan lausunnossa todennut, että romanikulttuurin kaikkien piirteiden tulee olla sopusoinnussa suomalaisen lainsäädännön ja yleisen oikeustajun kanssa, eikä muunlaisia tapoja voida hyväksyä kulttuuriin vedoten. Romanitaustaisella asunnonhakijalla on oikeus valita asuinpaikkansa ja saada yhdenvertainen kohtelu muiden asunnonhakijoiden kanssa hakiessaan vuokra-asuntoa.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että epävirallisten yhdyshenkilöiden käyttö yksittäisen asunnonhakijana olevan romanin asiassa rikkoo kuitenkin romanihakijoiden yhdenvertaisuutta suhteessa muihin hakijoihin. Muihin etnisiin ryhmiin tai valtaväestöön kuuluvien asunnonhakijoiden osalta ei selvitetä naapureiden tai hänen etnisen ryhmänsä suostumusta asumiseen. Romanihakijoita kohdellaan tämän erityisen menettelyn vuoksi yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla heidän etnisestä taustastaan johtuen epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Järvenpään Mestariasunnot Oy:n käytäntö vaatii romanitaustaisilta henkilöiltä suostumusta asuttamistyöryhmältä, jossa on romanien edustaja, on vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan välitöntä syrjintää, jossa hakija asetetaan eri asemaan muihin hakijoihin verrattuna etnisen taustansa vuoksi.

Yksittäisellä romanilla tulee vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan olla yhdenvertainen oikeus valita asuinpaikkansa ja hakea

asuntoa ilman, että kolmansilta henkilöiltä pyydetään suostumusta asiassa tai että kolmannet osapuolet ovat osallisina päätöksenteossa. Romaneilla on oltava oikeus hakea asuntoa ilman, että muut heidän etniseen ryhmäänsä kuuluvat tai muut yksityishenkilöt saavat tietoa asiasta. Asuntohakemuksen yhteydessä tulee usein esiin muun muassa terveydentilaan liittyviä tai muita vastaavia salassa pidettäviä tietoja. Tämänäköisten tietojen käsittelyssä tulee noudattaa salassapitoa koskevia säännöksiä ja yhdenvertaisuutta myös tältä osin.

Vaikka Järvenpään romaniasioiden yhdyshenkilö on paikallisten romanien valitsema, se ei oikeuta yksittäisen romanihakijan epäsuotuisampaa kohtelua sillä perusteella, että muut romanit vastustavat hänen muuttoaan tiettyyn kuntaan tai taloyhtiöön. Valtaväestöön kuuluvien osalta ei tiedustella lähiympäristössä asuvien suostumusta hakijan muuttoon. Vähemmistövaltuutettu katsoo, että Mestariasunnot Oy:n noudattama edellä kuvattu käytäntö rikkoo lainsäädäntöön perustuvaa yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta. Yhdenvertaisuussäännösten lisäksi valtuutettu viittaa perustuslain 9 §:n liikkumisvapauslainsäädäntöön, jonka mukaan jokaisella Suomen kansalaisella on vapaus liikkua maassa ja oikeus valita asuinpaikkansa, sekä perustuslain 19 §:n 4 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Valtion asuntorahaston (ARA) arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevan asukasvalintaoppaan sekä aravarajoituslain asukkaaksi valitsemista koskevien perusteiden tarkoituksena on ohjata asukasvalintaa siten, että asunnot ohjautuvat suurimmassa tarpeessa oleville asunnontarvitsijoille. Valinnan perusteina ovat hakijaruokakunnan asunnon tarve, varallisuus ja tulot. Etusijalle on lain mukaan asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnontarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. Oppaan mukaan kaikkein kiireellisimmässä asunnontarpeessa on hakija, joka on asunnoton. Sellaiseksi katsotaan muun muassa perhe, jonka perheenjäsenet joko asuvat erillään tai tilapäisesti esimerkiksi sukulaisten tai tuttavien luona tai muussa tilapäismajoituksessa. Asukasvalinnat on tehtävä ilman syrjintää.

A asuu tällä hetkellä aikuisen tyttärensä kanssa Mestariasuntojen asunnossa 2h+k. E ei kuitenkaan asu samassa osoitteessa, vaan pariskunta joutuu asumaan erillään. A:n mukaan E:llä ei ole vakituista asuntoa.

A kokee tulleen syrjityksi, ja toivoo syrjintälautakunnan kieltävän romaniyhdyshenkilöiden käytön yksittäisten romanien asuntoasioissa.

Järvenpään Mestariasunnot Oy:n vastaus:

Järvenpään Mestariasunnot Oy:n asukasvalinnassa sovellettavien asukasvalintaperusteiden mukaan ensisijaisesti asutetaan eniten asunnon tarpeessa olevat asunnonhakijat. Mestariasunnot OY on mukana asukasvalintatyöryhmässä, jossa edustettuna on myös Järvenpään kaupungin asuntotoimi, -sosiaalityö, VVO ja romanien yhdyshenkilö. Asukasvalintaryhmän tarkoituksena on asuttaa erityisryhmiä ja jakaa näin vastuuta useammalle asuinkiinteistönomistajalle sekä vähentää asunnottomuutta. Asukasvalinnassa Järvenpään Mestariasunnot Oy noudattaa Valtion asuntorahaston 25.4.2008 päivitetyn asukasvalintaoppaan ohjeita. Lähes kaikissa mestariasuntojen "pihapiireissä" asuu tällä hetkellä romaniperhe.

A on asunut Järvenpään Mestariasuntojen asunnoissa 1.12.2007 lähtien. Vuonna 2005 hänet siirrettiin toiveensa mukaisesti pienempään/halvempaan samassa taloyhtiössä sijaitsevaan kaksioon yh-

dessä tyttärensä kanssa. Elokuussa 2008 A ja samassa taloyhtiössä vieraillevan romanimiehen välit kiristyivät niin, että A vaati päästä pois talosta. Hänelle tarjottiin uusi asunto, jonne muutti myös hänen miehensä ja tyttärensä. E joutui kuitenkin muuttamaan toukokuussa 2009 pois perheen yhteisestä kodista.

E:n ja A:n hakemus oli jätetty 19.5.2009, ja he olivat ilmoittaneet, etteivät halua taloon, jossa on ennestään romanasukkaita. Heille tarjottiin 25.8.2009 asuntoa kohteesta, jossa ei asu ennestään romaneja. He ilmoittivat, etteivät voi ottaa asuntoa vastaan huoneiston kunnan sekä naapuritalossa asuvan romanin vuoksi. Naapuritalo ei ole Mestariasuntojen kiinteistö. A ilmoitti, ettei voisi ottaa asuntoa vastaan naapuritalossa asuvan romanin vuoksi, vaikka se olisikin heidän mielestään kunnossa.

Marraskuun alussa 2009 pariskunta A:lle tarjottiin asuntoa, jonka pihapiirissä ei asu muita romaneja. Tämän asunnon E ja A hyväksyivät, ja he muuttivat kohteeseen remontin valmistuttua 20.11.2009.

Järvenpään Mestariasunnot Oy ei katso rikkoneensa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjäntäkieltoa, koska on selvittänyt useita asumisvaihtoehtoja hakijoille. Ennen asuttamista on myös selvitetty, asuuko pihapiirissä muita romaneja, hakijoiden asettaman ennakkoehdon mukaisesti. Mestariasunnoilla on noin tuhat aktiivista asunnon hakijaa ja usean tilanne on huonompi kuin A:lla. Kuukaudessa asuntoja vapautuu ainoastaan alle kolmekymmentä.

Romaniyhdysheikkilön käyttö on ollut juuri osa tätä selvitystyötä, joka on liittynyt hakijoiden omiin toivomuksiin. Siitä on sovittu yhdessä romanien kanssa. Koska tämä käytäntö on nyt kyseenalaistettu, on Järvenpään kaupungin asuttamisen työryhmä päättänyt järjestää uudestaan romanien asuntoasiaa koskevan tilaisuuden, jossa mietitään yhdessä uudet toimintatavat romanien asutokysymyksessä.

Järvenpään kaupungin vastaus:

Järvenpään kaupungin asuttamistyöryhmän toimenkuvaan kuuluu etsiä asuntoja ja osoittaa asunto niille asuntovaikeuksissa oleville, jotka saattaisivat jäädä niin sanotuiksi ikuisiksi asunnonhakijoiksi hakijatalouskunnan ongelmallisesta asumishistoriasta tai muusta erityispiirteestä johtuen. Kaikilta, joiden katsotaan olevan tällaisen asunnottomuusuhan alla, pyydetään kirjallinen suostumus heidän asiansa käsittelemiseksi Asuttamistyöryhmässä. Näin on toimittu myös romanihakijatalouskuntien osalta, koska maassamme vallitsevien asenteiden sekä omaan kulttuuriinsa kuuluvien piirteiden vuoksi heillä on suuri mahdollisuus jäädä pitkiksi ajoiksi asunnonhakijajonoon.

Asuttamistyöryhmään nimettiin vuonna 2007 Järvenpäässä pidetyn romanien asumista koskevan palaverin seurauksena romaniasiain yhdyshenkilö. Järvenpäässä oli ennen palaveria ollut erityisen paljon ongelmia romaniväestön asumisessa. Tarkoituksena oli, että yhdyshenkilö antaisi asuttamistyöryhmälle sellaista tietoa, joka edistäisi asuntoa hakevan romanitalouden asunnonsaantia ja ehkäisisi jo ennakkolta romanien keskinäisiä kahinoita (väistämismvöllisyydet yms.). Vuokranantajilla tai kaupungilla ei ole tarkkaa tietoa missä kaikissa taloissa romaneja asuu, koska tällaiset henkilörekisterit eivät ole sallittuja. Asiat tulevat ilmi sitä mukaa kun romanitalouskunnalle osoitetaan asunto eikä se kelpaa kun naapuritalossa asuu toinen romani. Romanit itse tietävät tarkoin sijaintinsa.

Kaiken kaikkiaan romaniasiain yhdyshenkilön toiminnan tarkoitus on romanien kannalta ollut positiivinen, mutta jos syrjäntälautakunta edellyttää, niin kaupunki on valmis muuttamaan voimassaolevaa

käytäntöään asuttamistyöryhmän osalta siten, että erityisryhmien tarpeita ja toiveita ei jatkossa etukäteen käsitellä työryhmässä. Tarvittaessa myös asuttamistyöryhmän kokoonpanoa voidaan tarkistaa syrjäntälautakunnan esitysten mukaiseksi.

Hakijan vastaselitys:

Vähemmistövaltuutettu uusi hakemuksessaan esittämänsä ja esittää vastaselityksessään ensiksi, että menettelyn muuttaminen ei poista aiemman menettelytavan moittivuutta. Järvenpään kaupungin ja Järvenpään Mestariasunnot Oy:n valmius muuttaa romaniyhdysheikkilön käyttöä koskevaa menettelyä asukasvalintoja tehtäessä ei poista sitä, että menettelytapaa noudatettaessa romanihakijoita on kohdeltu epäsuotuisammin kuin muita hakijoita. Pääväestöön tai muihin ryhmiin kuuluvilta asunnonhakijoilta ei ole pyydetty kirjallista lupaa siihen, että hakijan etniseen ryhmään kuuluva epävirallinen edustaja saisi olla mukana asuttamistyöryhmän kokouksessa eikä muiden hakijoiden asutihakemuksia koskevissa kokouksissa ole ollut läsnä heidän etnisten ryhmänsä epävirallisia edustajia.

Vähemmistövaltuutettu pitää menettelytapaa sinällään syrjivänä lopputuloksesta riippumatta. A asetettiin epäyhdenvertaiseen asemaan etnisen alkuperänsä perusteella kun häneltä pyydettiin kirjallista lupaa romaniyhdysheikkilön läsnäoloa asukasvalintaa koskevassa kokouksessa ja kun tällainen kokous pidettiin. Vuokra-asunnon tarjoaminen tai tarjoamatta jättäminen ei ole tässä yhteydessä ratkaiseva tekijä vaan se, että A joutui erilaisen menettelyn kohteeksi etnisen alkuperänsä vuoksi. Lisäksi A on joutunut eriarvoiseen asemaan myös suhteessa asutihakemuksen yhteydessä tulevien arkaluontoisten tietojen salassapitoon.

Vähemmistövaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että myös muilla paikkakunnilla Suomessa noudatetaan käytäntöjä, jotka johtavat siihen, että romanitautaiselle asunnonhakijalle todetaan, että asuntoa ei tarjota paikkakunnan muiden romanien vastustuksen vuoksi. Tällaisten syrjäntävaihteiden toistuvuuden vuoksi vähemmistövaltuutettu pitää syrjäntälautakunnan ratkaisua menettelytavan syrjivyydestä erittäin tärkeänä.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että Järvenpään kaupunki ja Järvenpään Mestariasunnot Oy eivät ole esittäneet sellaisia syitä tai perusteita, jotka osoittaisivat, että syrjäntää ei ole tapahtunut.

Järvenpään kaupungin päätös:

Järvenpään kaupunki järjesti 13.1.2010 laajapohjaisen keskustelutilaisuuden romanien asutokysymykseen liittyen. Tilaisuuden seurauksena päädyttiin siihen, että romanit asunnon hakijoina ovat yhdenvertaisessa asemassa kenen tahansa asuntoa hakevan kanssa. Luokittelua erityisryhmään romanien osalta ei enää tehdä eikä näin ollen heidän asunnon hakuaan käsitellä asuttamistyöryhmässä kuin jostain aivan erityisestä syystä. Tilaisuuden seurauksena todettiin myös, että romaniasiain yhdyshenkilö asuttamistyöryhmässä vaarantaa kaikkien muiden asunnonhakijoiden yhdenvertaisen kohtelun. Näin ollen kaupungin ja vuokranantajien edustajat esittivät kaupunginjohtajalle, että romaniasiain yhdyshenkilö poistetaan asuttamistyöryhmästä. Näillä perusteilla Järvenpään kaupunginjohtaja päätti 1.2.2010, että romaniasiain yhdyshenkilö ei enää kuulu asuttamistyöryhmään.

Vähemmistövaltuutetun vastaus:

Vähemmistövaltuutettu pitää Järvenpään kaupungin päätöstä luopua romaniyhdysheikkilön käytöstä vuokra-asuntojen asukasvalin-

nassa myönteisenä. Vähemmistövaltuutettu pyytää kuitenkin vastaavanlaisen menettelyn ja eri paikkakunnilta tulevien toistuvien yhteydenottojen vuoksi syrjintälautakuntaa tutkimaan Järvenpään vuokra-asuntojen asukasvalinnassa noudatetun menettelyn lainmukaisuuden siten kuin VVT:n hakemuksessa ja vastaselityksessä on esitetty.

Vähemmistövaltuutettu luopuu vaatimuksestaan asettaa uhkasakko kieltopäätöksen tehosteeksi.

Vastauksen sisältö huomioon ottaen syrjintälautakunta ei katsonut tarpeelliseksi pyytää asian osapuolten näkemyksiä siitä.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta kieltää Järvenpään kaupunkia ja Järvenpään Mestariasunnot Oy:tä jatkamasta tai uusimasta A:han tai muuhun romaniväestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä asukasvalinnassa.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 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.

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.

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

Syrjinnän edellytysten täyttymiseksi ei välttämättä tarvita nimenomaista yksilöintiä eli syrjinnän kohdentamista johonkin tiettyyn henkilöön (EYT ennakkoratkaisu direktiivin 2000/43/EY soveltamisesta, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. Firma Feryn NV, C-54/07, 10.6.2008, kpl 41, 3 kohta).

Hallintolain (434/2003) 6 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhden-

vertaisuuslaki myös perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeusnormisto.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Syrjintälautakunta pitää selvitetynä, että Järvenpään kaupunki ja Järvenpään Mestariasunnot Oy ovat asukasvalinnassa noudattaneet menettelyä, jossa paikallisen romaniyhdyshenkilön välityksellä on selvitetty, hyväksyykö paikallinen romaniyhteisö asunnonhakijaksi ilmoittautuneen muuttamisen paikkakunnalle ja voidaanko hänelle tarjota tietty asunto. Tässä menettelyssä on syrjäytetty romanihakijoiden osalta heille perustuslain 9 §:ssä turvattu oikeus valita asuinpaikkansa, ja nyt käsillä olevassa tapauksessa myös voimassaolevat asukasvalintaa koskevat säännökset ja ohjeet. Menettely ei myöskään ole hallintolain 6 §:n 1 momentin mukaista, sillä siinä edellytetään viranomaisten kohtelevan hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käyttävän toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Sillä seikalla, että menettelyn kohteena olleet romanit ovat mahdollisesti antaneet sille suostumuksensa, ei ole asian ratkaisemisen kannalta merkitystä, sillä julkinen etu edellyttää, ettei yksilö voi pätevästi antaa suostumustaan etniseen taustaan perustuvalla syrjivällä menettelyllä asumisen järjestämisessä, joka nauttii erityistä perus- ja ihmisoikeussuojaa. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut romanilasten koulunkäynnin järjestämistä arvioidessaan, ettei yksilön luopumista oikeudesta olla joutumatta rotusyrjinnän kohteeksi voida hyväksyä, koska se olisi vastoin tärkeää julkista etua (EIT Suuri jaosto, 13.11.2007, asia no. 57325/00, D.H. ym. V. Tshekin tasavalta, kpl. 204).

Syrjintälautakunta katsoo Järvenpään kaupungin ja Järvenpään Mestariasunnot Oy:n menetelleen siten, että asuntoa hakeneet romanit, mukaan lukien A on asetettu epäsuotuisampaan asemaan kuin muut vastaavassa vertailukelpoisessa tilanteessa olleet asunnonhakijat, ja siten syrjineen heitä yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesti heidän etnisen alkuperänsä perusteella.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentin 2 ja 4 kohta, 6 §:n 2 momentin 1 kohta, 13 §, 15 §, 17 §

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i §

Hallinolaki 6 § 1 momentti

Perustuslaki 6 §, 9 §, 22 §

Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, asian siirtäminen vähemmistövaltuutetulta syrjintälautakunnan tutkittavaksi, hakemus, ilmeisen perusteeton hakemus

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2010/251

Antopäivä: 29.3.2010

Vähemmistövaltuutettu siirsi syrjintälautakunnan tutkittavaksi sielä tutkittavana olleen asian, jonka vireille saattaja oli ilmoittanut haluavansa syrjintälautakunnan tutkivan, oliko asiassa syyllistytty syrjintään. Syrjintälautakunta katsoi, ettei yhdenvertaisuuslaissa ole säädetty vähemmistövaltuutetulle toimivaltaa siirtää asioita syrjintälautakunnan tutkittavaksi, vaan vähemmistövaltuutetun tulee tehdä hakemus syrjintälautakunnan ratkaistavaksi halutussa asiassa kuten muidenkin hakijoiden. Syrjintälautakunta tulkitsi vähemmistövaltuutetun siirtoilmoituksen asian vireille saattajan hakemukseksi, jolla haettiin syrjintälautakunnalta yhdenvertaisuuslain 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä päätöstä kieltää jatkamasta tai uusimasta lain 6 tai 8 §:n vastaista menettelyä. Syrjintälautakunta jätti hakemuksen tutkittavaksi ottamatta ilmeisen perusteettomana.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Vähemmistövaltuutetun syrjintälautakunnalle toimittamasta aineistosta käy ilmi, että A ja hänen miehensä B ovat kääntyneet vähemmistövaltuutetun puoleen 6.5.2009 lähettämällä kirjeellä, jossa he epäilevät, että A:n karsiminen pois Kuopion työ- ja elinkeinotoimiston yhdessä Kuopion yliopiston kanssa toteuttamasta farmaseutin muuntokoulutuksesta jo esivalinnassa johtuisi mahdollisesti hänen ulkomaalaistaustastaan.

A ja B toteavat, että hakukelpoisuudet muuntokoulutukseen on selvästi ilmoitettu Kuopion yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskusten hakuohjeissa. Niissä todetaan, että farmaseutin tutkintoon tähtäävään muuntokoulutukseen voivat hakea työttömät tai työttömyysuhan alaiset muun muassa kaupallisen ammattikorkeakoulu- tai ammatillisen perustutkinnon suorittaneet henkilöt, joilla on lisäksi vähintään sosiaali- ja terveystieteiden koulutusasteen tutkinto tai vaihtoehtoisesti lääkealan työkokemusta.

Vähemmistövaltuutetulle osoitetussa kantelussaan A ja B toteavat, että A:lla on vaadittava kaupallinen ammattikorkeakoulututkinto sekä lääkealan työkokemusta. He katsovat työ- ja elinkeinotoimiston virkailevan muuttaneen hakuperusteita kesken hakuprosessin tai ainakin karsineen A:n ilman päteviä perusteita.

Vähemmistövaltuutetulle 24.8.2009 antamassaan selvityksessä Kuopion TE -toimisto selostaa farmaseutin tutkintoon tähtäävän muuntokoulutuksen hakuedellytykset, ja toteaa Kuopion yliopiston hyväksyneen muuntokoulutukseen valittavien kohderyhmään ylempien korkeakoulututkintojen osalta vain luonnontieteellisen yliopistotutkinnon. Vuosina 2007 ja 2008 alkaneissa vastaavissa farmaseutien muuntokoulutuksissa pääsyyvaatimukset olivat olleet samat kuin tässäkin koulutuksessa. Esivalinnassa A:n hakemus jätettiin selvitetäviin, koska haluttiin vielä varmistaa hänen suorittamansa tutkinnon vastaavuus Suomessa. Tämä selvitetiin opetushallituksesta. Tässä yhteydessä selvisi, että A ei kuulu koulutuksen kohderyhmään, koska hänen tutkintonsa ei ollut luonnontieteelliseltä vaan kaupalliselta alalta, eikä tässä valinnassa täyttännyt pääsyyvaatimuksia. Näin ollen A:ta on kohdeltu tasa-arvoisesti muiden hakijoiden kanssa.

Vähemmistövaltuutetulle toimittamissaan lisäkirjelmissä A ja B

kiistävät A:n tutkinnon olevan ylempi korkeakoulututkinto ja selostavat A:n päässeen Kuopion yliopiston farmasian koulutusohjelmaan yleisessä valinnassa ja aloittaneen opinnot 1.9.2009. Kuopion työvoimatoimistosta ilmoitettiin A:lle, ettei kotouttamistukea myönnetä yliopiston opiskeluihin. A kysyy, onko tällainen menettely syrjintää maahanmuuttajaa kohtaan.

Kuopion TE -keskus antoi vähemmistövaltuutetulle pyynnöstä lisäselvityksen 22.9.2009. Siinä todetaan, että opintoja voidaan rinnastaa työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen silloin, kun koulutuksen tavoitteet ovat samat kuin työvoimapolitiittisen koulutuksen tavoitteet, joista säädetään julkisesta työvoimapolitiittisesta palvelusta annetun lain 6 luvun 1 §:ssä ja sen perusteella julkisesta työvoimapolitiittisesta palvelusta annetun asetuksen 18 §:n 2 ja 3 momentissa. Kotouttamissuunnitelman voimassaolo ei tarkoita sitä, että kaikki koulutus voidaan rinnastaa työvoimakoulutukseen. Korkeakoulututkinto voidaan hankkia työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena vain opiskelijaryhmälle.

Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen(10/2006) mukaan korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta voidaan rinnastaa työvoimakoulutukseen, jos maahanmuuttaja korkeakoulun antamalla todistuksella osoittaa, että hän on suorittanut vähintään puolet tutkintoon tarvittavista opinnoista ulkomailla ennen Suomeen muuttoaan. A:lle annettiin työ- ja elinkeinoministeriön ohje hänen käydessään Kuopion työ- ja elinkeinotoimistossa 5.8.2009, ja häntä pyydettiin toimittamaan Kuopion yliopiston todistus siitä, kuinka paljon hänen aiemmista opinnoistaan voidaan lukea hyväksi alkaviin farmasian opintoihin. Hän oli kuitenkin sitä mieltä, että hänellä ei ole riittävästi sellaisia opintoja, eikä näin ollen toimita pyydettyä todistusta. Koska A ei toimittanut edellä mainittua todistusta, myönteistä päätöstä hänen alkavien opintojensa rinnastamisesta työvoimakoulutukseen ei voitu tehdä.

Esittelijän päätösesitys:

1. Syrjintälautakunta katsoo, ettei yhdenvertaisuuslaissa ole säädetty vähemmistövaltuutetulle toimivaltaa siirtää asioita syrjintälautakunnan tutkittavaksi, vaan vähemmistövaltuutetun tulee tehdä hakemus syrjintälautakunnan ratkaistavaksi halutussa asiassa kuten muidenkin hakijoiden. Syrjintälautakunta on tulkinnut vähemmistövaltuutetun siirtoilmoituksen hakemukseksi, jolla haetaan syrjintälautakunnalta yhdenvertaisuuslain 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä päätöstä kieltää jatkamasta tai uusimasta lain 6 tai 8 §:n vastaista menettelyä, ja käsitellyt sitä sellaisenaan.

2. Syrjintälautakunta jättää hakemuksen tutkittavaksi ottamatta ilmeisen perusteettomana.

Perustelut:

1. Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 15 §:n mukaan se johon yhdenvertaisuuslain 6 tai 8 §:n vastainen menettely kohdistuu, taikka vähemmistövaltuutettu voi saattaa etnistä syrjintää koskevan, 2 §:n 1 momentin 1, 3 tai 4 kohdassa taikka 2 momentissa tarkoitettua asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä menettelyä varten. Edellä mainitussa lainkohdassa mainittu menettely on syrjintälautakunnalta haettava päätös kieltää jatkamasta tai uusimasta 6 tai 8 §:n vastaista menettelyä.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 3 §:n 3 momentin mukaan vähemmistövaltuutetulla on oikeus asianomaisen suostumuksella siirtää taikka ilmoittaa edelleen toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi vähemmistövaltuutetulle ilmoitetut etnistä syrjintää koskevat asiat. Toimivaltaisen vi-

ranomaisen tulee ilmoittaa vähemmistövaltuutetulle asian johdosta suoritettut toimenpiteet.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 c §:n mukaan syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka yhdenvertaisuuslain mukaan kuuluvat sen käsiteltäväksi ja ratkaistaviksi. Lain 7 h §:n 1 momentin mukaan asian vireilepanoon oikeutetuista säädetään yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä. Lain 7 h §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan hakemuksessa on ilmoitettava hakijan yksilöity vaatimus.

Syrjintälautakunnan asema yhdenvertaisuuslain mukaisena itsenäisenä, puolueettomana ja riippumattomana oikeusturvaelimenä (HE 44/2003) saattaisi vaarantua, jos vähemmistövaltuutetulla olisi muihin hakijoihin nähden erillinen oikeus saattaa asia siirtopäätöksellä syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Vähemmistövaltuutetun saattaessa asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi, sen toimittaman hakemuksen tulee täyttää samat yhdenvertaisuuslaissa säädetyt muotomääräykset kuin muidenkin hakijoiden hakemusten.

Hallintolain (434/2003) 21 §:n mukainen siirtäminen viranomaiselta toiselle ei tule kyseeseen myöskään sen johdosta, että vähemmistövaltuutettu on asiassa toimivaltainen viranomainen, joka on myös tutkinut asian toimivaltansa puitteissa.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo, ettei vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 3 §:n 3 momentissa mainitulla siirtomahdollisuudella tarkoiteta yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaista hakemusmenettelyä, vaan kyse on eri toimenpiteestä, jota ei ole tarkoitettu käytettäväksi asian saattamiseksi syrjintälautakunnan käsiteltäväksi, koska siitä on säädetty erikseen yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä.

Syrjintälautakunta katsoo, ettei vähemmistövaltuutetulla ole yhdenvertaisuuslain mukaan mahdollisuutta saattaa asiaa syrjintälautakunnan tutkittavaksi siirtämällä, vaan vähemmistövaltuutetun tulee tehdä yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukainen hakemus syrjintälautakunnalle.

Koska A on ilmoittanut vähemmistövaltuutetulle toiveensa siitä, että syrjintälautakunta tutkii asian, on syrjintälautakunta tulkinnut vähemmistövaltuutetun siirtoilmoituksen tässä tapauksessa A:n hakemukseksi, jolla haetaan syrjintälautakunnalta yhdenvertaisuuslain 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä päätöstä kieltää jatkamasta tai uusimasta lain 6 tai 8 §:n vastaista menettelyä.

2. Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on koulutukseen, mukaan lukien erikoistumis- ja uudelleen koulutus, tai ammatillisen ohjauksen saaminen. Lakia sovelletaan ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitettuun ammatilliseen koulutukseen. Tällöin syrjintäkielto kohdistuu koulutuksen järjestäjään. Lakia sovelletaan muun muassa opiskelijavalintaan, valintamenettelyyn, opintasuoritusten arviointiin sekä oppilaiden ja opiskelijoiden kurinpitoon (HE 44/2003, s. 35). Laissa säädetyt syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Välillisenä syrjintänä pidetään sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulli-

seen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Koska vastaajan hakijalle esittämästä selvityksestä käy ilmi, että hakijan muutokoulutushakemuksen hylkäämiselle, ja kotouttamistuen epäämiselle yliopisto-opintojen osalta on ollut hyväksyttävät perusteet, ei voida olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun.

Kuopion työ- ja elinkeinokeskus on vähemmistövaltuutetulle toimitamissaan selvityksissä kyennyt seikkaperäisesti osoittamaan, että sen menettely A:n koulutukseen liittyvissä asioissa on perustunut asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin. Näin ollen hakemusta on pidettävä ilmeisen perusteettomana.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §, 6 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohta, 8 §, 13 §, 15 §, 17 §, 18 §

Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 1 §, 4 §

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 3 § 3 momentti, 7 c §, 7 h §, 7 i § 1 momentti

Hallintolaki 21 §

Muutoksenhaku:

Liitteenä.

Syrjintä, uhkasakko, määräajan asettaminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2008-25/Pe-2

Antopäivä: 13.9.2010

Syrjintälautakunta oli 27.11.2008 antamassaan päätöksessä kieltänyt Rovaniemen kaupunkia syrjimästä saamenkielisiä lapsia heidän etnisen taustansa perusteella lasten päivähoitojärjestelyissä ja asettanut uhkasakon kieltopäätöksensä tehosteeksi. Rovaniemen kaupungin haettua päätökseen muutosta Rovaniemen hallinto-oikeus hylkäsi valituksen muilta, paitsi uhkasakon määräajan asettamista koskevilta osin, ja palautti asian syrjintälautakunnalle määräajan asettamista varten. Syrjintälautakunta asetti kohtuulliseksi katsomansa määräajan, johon mennessä kieltopäätöstä on noudatettava. Rovaniemen kaupungin tuli noudattaa syrjintälautakunnan 27.11.2008 saamenkielisten lasten päivähoitoasiassa tekemää kieltopäätöstä 31.12.2010 mennessä.

Rovaniemen kaupungin valitus hallinto-oikeudelle:

Rovaniemen kaupunki vaati asetetun uhkasakon poistamista, ja toissijaisesti muuttamaan lautakunnan päätöstä siten, että päätökseen si-

sällytetään uhkasakkolain 6 §:n mukainen määräys siitä, mihin kaupunki on velvoitettu sekä milloin, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava ja asettamaan yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentin tarkoittama kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa päätöstä on noudatettava.

Rovaniemen hallinto-oikeuden päätös:

Hallinto-oikeus, valituksen enemmälti hyläten, palautti asian syrjintälautakunnalle sellaisen määräajan asettamista varten mihin mennessä tai mistä lähtien kieltopäätöstä on noudatettava.

Hallinto-oikeus katsoi, ettei syrjintälautakunnan päätöksen tarkoitusta ole mahdollista toteuttaa välittömästi, kun otetaan huomioon järjestettävän palvelun luonne. Näin ollen ja kun yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentin ja uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin säännökset huomioon ottaen syrjintälautakunnan tulee tarvittaessa liittää antamaansa kieltopäätökseen kohtuullinen määrä-aika, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava, syrjintälautakunnan olisi tullut asettaa päätökseensä sellainen määräaika, johon mennessä kaupungin tulee järjestää nyt kysymyksessä olevat palvelut lain vaatimukset täyttävällä tavalla. Sillä seikalla, että kaupunki ei ole itse vaatinut määräajan asettamista, ei ole asiassa oikeudellista merkitystä. Hallinto-oikeus katsoo, ettei päätös täytä yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentissa ja uhkasakkolain 6 §:n 3 momentissa asetettuja vaatimuksia määräaika koskevilta osin. Tämän vuoksi asia tulee palauttaa syrjintälautakunnalle määräajan asettamista varten.

Rovaniemen kaupungin lausunto:

Rovaniemen kaupunki ilmoittaa, että Rovaniemen Etelärinteen päiväkodissa on syksyllä 2008 aloittanut saamenkielinen ryhmä yhtenä ryhmänä. Lapsia kaudella 2008-2009 on ollut yhteensä kolme ja heitä varten on yksi työntekijä. Vuoden 2009 alusta saamenkielisestä on tullut oma päiväkotinsa. Syksyllä 2009 lapsia on ollut seitsemän, joista kaksi esiopetusikäistä. Tästä syystä ryhmään on palkattu toinen työntekijä, joka on koulutukseltaan luokanopettaja, ja kykenee siten antamaan kahdelle lapselle esiopetusta. Toiminta jatkuu edelleen kahden työntekijän voimin, ja lapsia on palvelun piiriin tulossa tällä hetkellä seitsemän. Rovaniemen kaupunki katsoo, että se täyttää asiassa sille lainsäädännön asettamat velvoitteet. Rovaniemen kaupunki vaatii, että lautakunta lausuu tarvittaessa asiasta ja perustelee, miksi asiantila on edelleen sellainen että uhkasakon määräämiselle on olemassa lailliset perusteet.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta asettaa kohtuulliseksi katsomansa määräajan, johon mennessä kieltopäätöstä on noudatettava.

Päätös:

Syrjintälautakunta asetti kieltopäätöksen tehosteeksi asetetulle 7000 euron uhkasakolle kohtuulliseksi katsomansa määräajan. Rovaniemen kaupungin on noudatettava syrjintälautakunnan 27.11.2008 saamenkielisten lasten päivähoitoasiassa tekemää kieltopäätöstä 31.12.2010 mennessä. Rovaniemen kaupungin muiden vaatimusten osalta syrjintälautakunta toteaa, ettei asia ole syrjintälautakunnassa vireillä muilta kuin hallinto-oikeuden palauttamalta osin, eli määräajan asettamisen osalta.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 13 §:n 3 momentti

Uhkasakkolaki 6 §:n 3 momentti, 22 §

Hallintolaki 34 §

Syrjintä, saamenkieli, etninen tausta, saamelaisten kotiseutualue, järjestämisvastuu, kunta, päivähoito, uhkasakko, määräaika

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2008-367/Pe-2

Antopäivä: 13.12.2010

Enontekiön kunnan vaadittua Rovaniemen hallinto-oikeudelle jättämällään valituksella hallinto-oikeutta kumoamaan syrjintälautakunnan 11.12.2008 tekemän päätöksen ja poistamaan asetetun uhkasakon, Rovaniemen hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen siltä osin kuin päätös kohdistui Kilpisjärven koulussa annettuun opetukseen ja siltä osin kuin syrjintälautakunta oli kieltänyt Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uusimasta syrjiväksi katsomaansa menettelyä saamenkielisten lasten päivähoitossa Karesuvannon kylässä. Muilta osin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen.

Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi Karesuvannon kylässä saamenkielisille lapsille järjestetyn päivähoiton osalta ja hylätyltä osin määräajan asettamista varten.

Syrjintälautakunta totesi, että Karesuvannon päivähoiton järjestämisestä saatujen uusien tietojen perusteella sillä ei ollut syytä antaa asiassa Enontekiön kunnalle Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevaa kieltopäätöstä.

Syrjintälautakunta asetti muilta kuin Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevalta ja hallinto-oikeuden kumoamalta osin 11.12.2008 Enontekiön kunnalle antamansa kieltopäätöksen tehosteeksi asetetulle 5000 euron uhkasakolle kohtuulliseksi katsomansa määräajan. Enontekiön kunnan on noudatettava syrjintälautakunnan 11.12.2008 antamaa kieltopäätöstä saamenkieliseen väestöön kohdistuvasta yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesta etnisestä syrjinnästä päivähoiton, terveydenhoidon, vanhustenpalvelujen ja perusopetuksen järjestämisessä 31.3.2011 mennessä.

Rovaniemen hallinto-oikeuden päätös:

Hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen siltä osin kuin päätös kohdistuu Kilpisjärven koulussa annettuun opetukseen ja siltä osin kuin syrjintälautakunta on kieltänyt Enontekiön kuntaa jatkamasta tai uusimasta syrjiväksi katsomaansa menettelyä saamenkielisten lasten päivähoitossa Karesuvannon kylässä. Muilta osin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen.

Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi Karesuvannon kylässä saamenkielisille lapsille järjestetyn päivähoiton osalta ja hylätyltä osin määräajan asettamista varten. Hallinto-oikeus katsoi, ettei sillä ollut perusteita arvioida asiaa syrjintälautakunnan päätöksestä poikkeavasti muutoin kuin Karesuvannon kylän saamenkielisten lasten päivähoiton järjestämistä ja Kilpisjärven koulun saamen kielen opetusta koskevilta osin.

Saamenkielisten lasten päivähoiton järjestämistä Karesuvannossa koskevilta osin hallinto-oikeus toteaa Enontekiön kunnan tuoneen valituksessaan esiin, että Karesuvannon lasten päivähoitopalvelut olisi voitu järjestää ostamalla ne Ruotsin puolella samalla etäisyydellä toimivasta saamenkielisestä päiväkodista. Kun otetaan huomioon se, että hallinto-oikeuden kunnasta puhelimitse saaman tiedon mukaan mainittu päiväkotitoimitus sijaitsee noin kahden kilometrin etäisyydellä ja että kunnalla olisi ollut valmius antaa hoidon järjestämiseksi maksusitoumus sekä se, että valtakunnan raja ei sinänsä aseta perheelle ylimääräisiä vaikeuksia palvelujen käyttämisen suhteen, syrjintälautakunnan olisi näissä oloissa hallintolain 31 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla tullut selvittää, olisiko päivähoitopalvelujen järjestäminen sanotulla tavalla täyttänyt lasten päivähoidosta annetun lain mukaiset vaatimukset ja olisiko palvelua voitu pitää sellaisena, että se täyttää yhdenvertaisuuslain 6 §:n tarkoittaman etnistä syrjimättömyyttä koskevan vaatimuksen. Syrjintälautakunnan päätös tulee asian selvittämisessä tapahtuneen virheen johdosta tältä osin lainvastaisena kumota ja palauttaa uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus palautti asian syrjintälautakunnalle sellaisen määräjän asettamista varten mihin mennessä tai mistä lähtien kieltopäätöstä on noudatettava. Hallinto-oikeus katsoi, ettei syrjintälautakunnan päätöksen tarkoitusta ole mahdollista toteuttaa välittömästi, kun otetaan huomioon järjestettävän palvelun luonne. Näin ollen ja kun yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentin ja uhkasakkolain 6 §:n 3 momentin säännökset huomioon ottaen syrjintälautakunnan tulee tarvittaessa liittää antamaansa kieltopäätökseen kohtuullinen määräaika, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava, syrjintälautakunnan olisi tullut asettaa päätökseensä sellainen määräaika, johon mennessä kaupungin tulee järjestää nyt kysymyksessä olevat palvelut lain vaatimukset täyttävällä tavalla. Sillä seikalla, että kaupunki ei ole itse vaatinut määräjän asettamista, ei ole asiassa oikeudellista merkitystä. Hallinto-oikeus katsoo, ettei päätös täytä yhdenvertaisuuslain 13 §:n 3 momentissa ja uhkasakkolain 6 §:n 3 momentissa asetettuja vaatimuksia määräaika koskevilta osin. Tämän vuoksi asia tulee palauttaa syrjintälautakunnalle määräjän asettamista varten.

Vähemmistövaltuutetun lausunto:

Vähemmistövaltuutettu ilmoitti lausuvansa ainoastaan lasten päivähoiton järjestämisestä Karesuvannon kylässä. Vähemmistövaltuutettu toteaa, että kunta ei tuonut esille vuosina 2006-2007, eikä vielä alkuvuodesta 2008, että saamelaisilla lapsilla olisi mahdollisuus saada saamenkielistä päivähoitoa Ruotsin puolelta, vaan yhteistyötä yli rajan vasta suunniteltiin. Näin ollen kunnan toiminta oli Karesuvannon saamelaislapsia syrjivä. Mikäli päivähoitopalveluiden saaminen kokonaan saamenkielisestä päiväkodista Ruotsin puolella oli todellinen vaihtoehto myöhemmin vuonna 2008, voidaan katsoa, että syrjivä menettely loppui tässä vaiheessa.

A:n lausunto:

A toteaa, että Enontekiön kunta on tehnyt päätöksen ostaa saamenkielistä päivähoitopalvelua Ruotsin puolelta vasta 2009 keväällä, eikä sitä mahdollisuutta ole ollut sitä ennen. Vuonna 2008 Karesuvannon päivähoitossa on ollut yksi saamenkieltä äidinkielenään puhuva henkilö ns. vuorotyössä, myös viikonloppuisin. Kunnan puolelta ei silloin otettu huomioon, että vuorotyöjärjestelmässä luonnollisesti tuli arkipäiville (klo 8-16) vapaapäiviä, jolloin ei ollut saamenkielistä hoitoa tarjolla.

Erityisen huomionarvoista A:n mielestä oli myös se, ettei priorisoitu subjektiivista päivähoito-oikeutta eli arkipäiviin sijoitunutta hoitoa

eikä sitä, milloin saamenkielisen hoidon tarvetta oli, vaan saamenkielinen hoitaja teki myös sellaista vuoroa, jossa ei ollut yhtään saamenkielistä lasta.

Keväällä 2009 Enontekiön kunnan sivistyslautakunta (17.2.2009 9§) teki päätöksen ostaa saamenkielistä päivähoitopalvelua Ruotsin Karesuandosta ja olisi myös kustantanut pohjoissaamenkielisen hoitajan mukaan mm. murre-erojen ja kulttuurillisten sekä jo valtioiden eroavaisuuksien vuoksi. Tämä olisi A:n mielestä ollut loistava järjestely, eikä hän vastustanut sitä, mutta eräs vanhempi vastusti, ja seuraavassa kokouksessa (19.3.2009 29§) lautakunta pysytti päätöksensä tarjota kaksikielistä hoitoa Suomen Karesuvannossa.

Kevään 2009 jälkeen A:lla ei ole ollut tarvetta saamenkieliselle päivähoitokotiin, koska hän on hoitanut lapsiaan kotona.

A:n mielestä Enontekiön kunta on antanut virheellistä tietoa lausunssaan ostopalvelusta, että "lasten vanhemmat eivät ole aikaisemmin pitäneet hyvänä toimintamallina sitä, ...". Hänen perheensä on nimenomaan pyytänyt kyseistä järjestelyä hoitajan kera. Vain yksi perhe on vastustanut sitä.

A korostaa, että Touhulassa, tai missään muuallakaan kaksikielisessä päivähoitossa, jossa on vastakkain kaksi erivahvuista kieltä keskenään, heikommassa asemassa oleva äidinkieli ei missään nimessä kehity saati edes pysy samantasoisena. Tässäkin tapauksessa kunta olisi voinut niin halutessaan jo aiemmin järjestää saamenkielisen hoidon paremmin.

Enontekiön kunnan lausunto:

Enontekiön kunta toteaa lausunnossaan, ettei Karesuvannossa ole tällä hetkellä yhtään lasta, jonka päivähoitoa olisi haettu saamenkielillä toimintakaudeksi 2010 -2011. Saamenkielisen päivähoiton tarvetta Karesuvannossa on syksyllä 2011, ja tuolloin saamenkielinen hoito ostetaan Ruotsin Karesuandosta saamenkielisestä päiväkodista. Kaksikielinen ryhmäperhepäiväkotitoimitus Touhula muuttuu suomenkieliseksi päivähoitopaikaksi.

Syrjintälautakunnan lausuntopyyntö:

Syrjintälautakunta päätti kokouksessaan 13.9.2010 pyytää Saamelaiskäräjien, Suomen kuntaliiton ja sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7 i §:n 2 momentin nojalla siitä, millä tavoin saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet voidaan toteuttaa riittävästi lasten päivähoitoa järjestettäessä perustuslain, yhdenvertaisuuslain, saamenkielilain, sosiaalihuoltolain ja lasten päivähoitosta annetun lain edellyttämällä tavalla, jos kunta päättää järjestää saamenkielisen päivähoiton ostopalveluna Ruotsin puolella.

Syrjintälautakunta päätti jatkaa asian käsittelyä, kun yllämainitut lausunnot on saatu.

Suomen kuntaliiton lausunto:

Suomen kuntaliiton käsityksen mukaan saamenkielisen päivähoiton järjestäminen niin, että palvelun tuottaa Ruotsin puolella sijaitseva kunta, täyttää lausuntopyynnössä mainittujen lakien ja asetusten edellytykset, mikäli palvelutaso lausuntopyynnön mukaisessa yksittäistapauksessa vastaa Suomen laissa saamenkieliselle lasten päivähoitokotiin asetettuja vaatimuksia. Asiakirjoista saadun selvityksen perusteella Suomen kuntaliitto ei katsonut voivansa ottaa tähän asiaan lopullista kantaa. Sinänsä on selvää, että suomalaisilla valtiollisilla

tai kunnallisilla viranomaisilla ei ole toimivaltaa valvoa Ruotsin puolella toimivia palvelun tuottajia, mutta Suomen Kuntaliitto pitää lausuntopyynnön mukaisessa tilanteessa olennaisempana sitä, että lainsäädännön asettamat vaatimukset sisällöllisesti täyttävä palvelu saadaan tarvittaessa järjestettyä.

Saamelaiskäräjien lausunto:

Saamelaiskäräjät esittää lausuntonaan, että saamenkielisen päivähoiton järjestäminen Enontekiön kunnassa ostopalveluna Ruotsin Karesuandon saamenkielisestä esikoulusta turvaa saamenkielisten lasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumisen, jos saamelaiskäräjien lausunnossaan esittämät asiat otetaan huomioon. Enontekiön kunnalla on velvollisuus valvoa palvelun laatua ja saamelaislasten kielellisten oikeuksien toteutumista ostaessaan palveluja. Edelleen, ostettaessa saamenkielisiä päivähoitopalveluja lapset tulee sijoittaa äidinkielisten ryhmiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto:

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että saamelaisten lasten kielelliset ja kulttuuriset oikeudet tulee päivähoitossa ottaa huomioon siten, että saamenkielellä toteutettua lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lisäksi kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoiton kasvatustavoitteisiin kuuluu myös saamelaisten lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa. Se, millä tavalla kunta päivähoiton järjestää, on kunnan päätettävissä.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan kunta voi järjestää lasten päivähoitopalvelut ostamalla niitä esimerkiksi Ruotsista. Kunnan on tällöinkin kuitenkin huolehdittava siitä, että palvelu täyttää sille Suomen lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Palvelua koskee esimerkiksi lasten päivähoiton järjestämistä koskeva päivähoitolain 11 §.

Saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi saamelaisten kotiseutualueella valtion talousarviossa on vuodesta 2002 lähtien myönnetty budjettivuodeksi kerrallaan erillinen valtionavustus. Vuoden 2010 talousarvioesityksessä määrärahan suuruus on 600 000 euroa. Määrärahaista noin puolet kuluu saamelaisten lasten päivähoiton kustannuksiin. Valtioneuvoston 13.12.2007 hyväksymän lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelman mukaan saamenkielisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdennettuja voimavaroja lisätään asteittain siten, että ne mahdollistavat erillisten saamenkielisten päivähoitoryhmien ylläpitämisen kunnissa.

Lisäksi A lähetti asiaa koskevan lausunnon:

Lausunnossaan A pitää tärkeänä selvittää muutamien käsitteiden eroavaisuuksia ja niistä johtuvia seurauksia. Ostopalveluna päivähoito järjestetään sellaisenaan heidän (Ruotsin Karesuandon päivähoiton) suunnitelmien pohjalta. Päivähoiton järjestämisen lähtökohta tulisi olla yhteistyöhön perustuva eikä pelkästään ostopalveluna. Päivähoitoa järjestettäessä olisi otettava huomioon, että Ruotsin puolella on saamen kielessä eri murre, mikä on uhanalaisessa kielessä merkittävä asia. Myös lapsen turvallisuuden tunteen luomisessa on tärkeää, ettei ole kokonaan eri sanoja samasta asiasta. Sen lisäksi on olemassa valtioiden väliset erot jo mm. äitienpäivien ajankohdassa ja muissa juhlapyhissä. Nämä asiat korjautuisivat, mikäli Enontekiön kunta kustantaisi lisäresurssihenkilön. Yhteistyössä järjestetty päivähoito rikastuttaisi ja vahvistaisi lasten

kulttuurisia ja kielellisiä taitoja, koska Ruotsin Karesuandossa on erinomaiset puitteet hoidon järjestämiseen ja sen lisäksi siellä on huomattavasti enemmän palvelun käyttäjiä eli lapsia, jolloin myös sosiaalinen kasvu ja leikkikovereiden seura olisi taattu.

A katsoo, että Enontekiön kunnan ja Kiirunan kunnan tulisi käynnistää neuvottelut yhteistyön aloittamiseksi ja laatia mm. yhteiset suunnitelmat, jossa otetaan huomioon myös Suomesta tulevien saamelaislasten tarpeet.

Ruotsin puolella on myös ammattitaitoinen henkilökunta saatavilla, mutta useamman lapsen lisäys luonnollisesti lisää tarvetta myös henkilökunnan puolella. Suomesta tulisi palkata saamenkielinen hoitaja Ruotsin puolelle, joka siten luo järjestelyyn myös yhteistyön luonnetta.

A katsoo, että Ruotsin kanssa yhteistyössä toteutettu päivähoitojärjestely täyttäisi lakien edellytykset järjestää saamenkielinen päivähoito.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta toteaa, että Karesuvannon päivähoiton järjestämisestä saatujen uusien tietojen perusteella sillä ei ole syytä antaa asiassa Enontekiön kunnalle Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevaa kieltopäätöstä.

Syrjintälautakunta asettaa muilta kuin Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevalta ja hallinto-oikeuden kumoamalta osin 11.12.2008 Enontekiön kunnalle antamansa kieltopäätöksen tehoteeksi asetetulle 5000 euron uhkasakolle kohtuulliseksi katsomansa määräajan. Enontekiön kunnan on noudatettava syrjintälautakunnan 11.12.2008 antamaa kieltopäätöstä saamenkieliseen väestöön kohdistuvasta yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesta etnisestä syrjinnästä päivähoiton, terveydenhoidon, vanhustenpalvelujen ja perusopetuksen järjestämisessä 31.3.2011 mennessä.

Perustelut:

Syrjintälautakunta on selvittänyt uudelleen sille palautetun Karesuvannon päivähoitojärjestelyjä koskevan asian. Syrjintälautakunnan tehden päätöksensä 11.12.2008 Enontekiön kunta ei ollut tehnyt päätöstä saamenkielisten päivähoitopalvelujen hankkimisesta Ruotsin puolelta. Enontekiön kunnan sivistyslautakunta teki asiaa koskevan päätöksensä vasta 17.2.2009, jolloin asia oli jo siirtynyt Rovaniemen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Kunnan sivistysvaliokunta päätti kuitenkin jo 19.3.2009 tarjota saamenkielistä päivähoitoa edelleen Karesuvannossa, koska seuraavan vuoden aikana ei ole saamenkielisen hoidon tarvetta kuin yhdellä vuoro-ohjelmalla lapsella, jonka vanhemmat ovat halunneet lapsensa jatkavan kaksikielisessä Touhulassa. Kunnanjohtaja B:ltä saadun tiedon mukaan Enontekiön kunnanhallitus päätti 29.11.2010 pidetyssä talousarviokokouksessa esittää kunnanvaltuustolle määrärahan varaamista kahden saamenkielisen päivähoitajan palkkaukseen Karesuvantoon kaudelle 2010 - 2011. Enontekiön kunnan varhaiskasvatuksen ohjaajalta C:ltä 1.12.2010 saadun tiedon mukaan Karesuvannossa tulevalla kaudella päivähoiton tarpeessa olevien lasten vanhemmat kävivät 22.10.2010 tutustumassa Ruotsin puolella suunniteltuun päivähoitopaikkaan yhdessä saamelaiskäräjien edustajan kanssa.

Päivähoitolain mukaan saamenkielisillä lapsilla on yhtäläinen oikeus äidinkieliseen päivähoitoon kuin suomen- ja ruotsinkielisillä lapsilla. Pohjoismaiden kesken on solmittu sopimus sosiaalipalve-

luiden järjestämisestä, ja päivähoitolaki kuuluu sopimuksen soveltamisalaan. Sopimuksessa taataan asioiminen viranomaisten kanssa Pohjoismaissa ruotsin, norjan, tanskan, ja suomen kielillä, mutta ei saamen kielellä. Enontekiö on saamelaisten kotiseutualuetta, jossa oikeus saada palveluita saamen kielellä on turvattu saamen kielilailalla. Kunnalla ei ole toimivaltaa muuttaa tätä asiantilaa ostopalvelusopimuksella tai muulla vastaavalla järjestelyllä.

Sillä seikalla, että syrjivän menettelyn kohteena olleet olisivat mahdollisesti antaneet sille suostumuksensa, ei ole asian ratkaisemisen kannalta merkitystä, sillä julkinen etu edellyttää, ettei yksilö voi pätevästi antaa suostumustaan etniseen taustaan perustuvalla syrjivälle menettelylle päivähoitojärjestämisessä. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut romanilasten koulunkäynnin järjestämistä arvioidessaan, ettei yksilön luopumista oikeudesta olla joutumatta rotusyrjinnän kohteeksi voida hyväksyä, koska se olisi vastoin tärkeää julkista etua (EIT Suuri jaosto, 13.11.2007, asia no. 57325/00, D.H. ym. V. Tshekin tasavalta, kpl. 204).

Arvioitaessa suunnitellun päivähoitojärjestelyn asianmukaisuutta saamenkielisten lasten yhdenvertaisen kohtelun kannalta saamelaiskäräjien lausunnolla on erityinen painoarvo, koska se on saamelaisia edustava edustuksellinen saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteuttamiseksi asetettu toimielin, jolle viranomaisten on varattava mahdollisuus tulla kuulluksi ja jonka kanssa on neuvoteltava päätettäessä saamelaisia koskevista asioista saamelaisten kotiseutualueella.

Saamelaiskäräjien käsityksen mukaan saamenkielisten päivähoitojärjestäminen Enontekiön kunnassa Karesuvannossa ostopalveluna Ruotsin Karesuandon saamenkielisestä esikoulusta turvaa saamenkielisten lasten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien toteutumisen, jos saamelaiskäräjien lausunnossaan esittämät asiat otetaan huomioon.

Syrjintälautakunnalla on edellytykset arvioida tarkemmin Karesuvannon saamenkielisten lasten päivähoitojärjestelyitä yhdenvertaisuuslain soveltamisen kannalta vasta, kun niiden toteuttamistavasta ja valvonnan järjestämisestä on päätetty, ja on käynyt ilmi, kuinka ne käytännössä toteutuvat. Näin ollen syrjintälautakunnalla ei ole syytä antaa asiassa kieltopäätöstä.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i § 2 momentti

Yhdenvertaisuuslaki 13 §:n 3 momentti

Uhkasakkolaki 6 §:n 3 momentti, 22 §

Hallintolaki 34 §

Laki lasten päivähoitosta 2 a §, 11 § 1 ja 2 momentti,

Päivähoitoasetus 1 a §,

Laki saamelaiskäräjästä 3 § 1 momentin 1 kohta, 4 §, 9 § 1 momentti 5 ja 6 kohta sekä 2 momentti,

Saamen kielilaki 1 § 2 momentti, 2 § 1 momentti 1 kohta, 4 § 2 momentti, 11 §, 14 § 1 momentti, 15 § 3 momentti, 18 §, 24 § 1 momentti, 28 § 2 momentti, 32

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

Sosiaalihuoltolaki 17 §,

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 4 § 1 ja 2 momentti,

Perustuslaki 6 § 2 momentti, 17 § 3 momentti, 22 §.

Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla

Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, uskonnon ja omantunnon vapaus, rukoushetket

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2011/93

Antopäivä: 13.9.2011

Hakija katsoi joutuneensa syrjityksi kun häntä ja hänen muslimityöntekijöitään oli kielletty rukoilemasta K Oy:n työmaalla ja sen sosiaalituloissa. K Oy:n vastaava työnohjaaja T katsoi, että hänen tuli taata kaikille työntekijöille tasapuolinen oikeus ja mahdollisuus työehtosopimuksen mukaisten taukojen pitämiseen rauhallisessa ja sitä varten erikseen osoitetussa tilassa. Hänen mukaansa osa työmaan työntekijöistä koki, että rukoushetket häiritsevät heidän taukohetkeään. Syrjintälautakunta arvioi asian kuuluvan sen toimivaltaan, koska hakemus koski yrittäjänä toimivan islaminuskoksen maahanmuuttajataustaisen henkilön elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytyksiin liittyvää asiaa. Etninen alkuperä muodostaa laajan kokonaisuuden ja se voi perustua joko syntyperään tai se voi olla oletettu tai omaksuttu. Näin ollen asia kuului syrjintälautakunnan toimivaltaan. Koska hakijan työntekijöiden rukoushetkiä oli järjestetty yhteisissä taukotiloissa, ei niitä voitu järjestää siellä ilman omistajan tai haltijan lupaa. Yhteisissä taukotiloissa järjestettävät rukoushetket johtaisivat siihen, että muut kuin islaminuskoiset työntekijät joutuisivat olemaan vastoin tahtoaan läsnä muun kuin oman uskontonsa harjoittamistilaisuudessa voidakseen käyttää taukotiloja työlainsäädännön ja työehtosopimusten mukaisiin taukoihinsa. Tätä ei voida pitää uskonnon ja omantunnonvapauden mukaisena menettelyinä. Vastaaja ei sallinut yhteisten taukotilojen käyttämistä muidenkaan uskonnollisten hartaushetkien järjestämiseen, joten hakijan ei voida katsoa joutuneen muita epäsuotuisampaan asemaan tässä suhteessa. Syrjintälautakunta katsoi, ettei vastaajan menettely uskonnon harjoittamiseen liittyvissä kysymyksissä ole merkinnyt yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää, ja hylkäsi hakemuksen.

Hakijan vaatimukset:

Hakija A vaatii maksamaan hyvitystä syrjinnästä sekä korvaamaan kaikki syrjinnästä aiheutuneet kustannukset, joita on aiheutunut syrjityn elinkeinon harjoittamisen edellytysten vaikeuttamisesta, ja maksamaan syrjityn asianajajan palkkiot.

Hakijan selvitys tapahtumista:

Hakija katsoi joutuneensa syrjityksi kun häntä ja hänen muslimityöntekijöitään oli kielletty rukoilemasta K Oy:n työmaalla ja sen sosiaalitoimistoissa. Hakija kertoi ilmoittaneensa marraskuussa 2010 useaan kertaan suullisesti K Oy:n työnjohdolle tyytymättömyydestään kieltää uskontomme harjoittamisen. Joulukuussa 2010 hakija otti asian uudelleen esille työmaatoimistossa ja vaati, että he saavat rukoilla islaminuskon mukaan työntekonsa lomassa. Vastaja T lähetti hakijalle rasismisyytteeksi otsikoidun sähköpostin 8.12.2010 väittäen, että hän olisi julkisesti haukkunut T:tä rasistiksi ja vaati perusteluja. Hakija kertoo vastanneensa T:lle asiallisesti 9.12.2010, minkä jälkeen T ilmoitti 9.12.2010 hakijalle, että kaikille aliurakoitsijoiden ja K Oy:n työntekijöille tarkoitetuissa taukotiloissa muslimien rukoileminen on kielletty, jos siellä on muita kuin islaminuskoa edustavia rakennusmiehiä/-naisia ja voimme halutessamme muuttaa omat rukoushetkemme eri aikaan pidettäväksi, jolloin rukoushetkemme ei häiritse muita tai että voimme hankkia omat taukotilat, joissa voimme rukoilla. Hakijan mukaan T ryhtyi tämän jälkeen systemaattisesti tekemään kiusaa muslimityöntekijöille ja painostamaan hakijaa luopumaan elinkeinonharjoittamisesta kyseisellä työmaalla.

Hakija kertoo, että joulukuun 2010 alusta lähtien T on mm. perusteettomasti jättänyt hänen laskunsa hyväksymättä ja pyrkinyt painostamaan hakijaa luopumaan jo sovitusta urakoista, joiden piti alkaa 10.1.2011. Koska toiminta T:n puolelta paheni koko joulukuun 2010 ajan, hakija otti yhteyttä asianajajaan, jonka laatimasta kirjeestä 21.12.2010 käy ilmi perusteeton hakijan laskujen riitauttaminen.

Helsingin kaupungin rakennusvalvontaviraston päätös A:n hakemukseen:

A pyysi rakennusvalvontavirastoa tutkimaan vastaavia työnjohtajia hyväksyvänä viranomaisena tutkimaan onko vastaava työnjohtaja T:llä enää edellytyksiä toimia vastaavana työnjohtajana rakennustyömaalla ja peruuttamaan hänen oikeutensa toimia vastaavana työnjohtajana.

Helsingin kaupungin rakennusvalvontavirasto toteaa, ettei rakennusvalvontaviranomainen ole käynyt työmaalla lupamääräyksen mukaisen 8.4.2010 tehdyn aloittamisilmoituksen jälkeen, ja jos erityistä syytä ei muutoin tule, ei käykään ennen kuin loppukatselmuksen toimituksen yhteydessä. Näin ollen rakennusvalvontaviranomainen ei voi tietää, mitä työmaalla syrjintämielessä tapahtuu tai ei ole tapahtunut.

Rakennusvalvontaviranomaisen toiminta perustuu maankäyttö- ja rakennuslakiin, asetukseen ja niiden nojalla säädettyihin muihin määräyksiin. Myös harkinta vastaavan työnjohtajan hyväksymisestä tehtävänsä tehdään edellä mainittujen perusteella. Rakennusvalvontaviranomaiselle ei kuulu tehdä harkintaa työnjohtajien pätevyydestä toimia tehtävässään yhdenvertaisuuslain pohjalta. Jos nyt kyseessä olevaa väitettyä toimintaa havaitaan työmaakatselmuksen tai muiden paikalla käyntien yhteydessä, rakennusvalvontaviranomainen toki huomauttaa asiasta viitaten yhdenvertaisuuslakiin ja kehottaa muutoinkin toimimaan yleisesti hyväksytyjen hyvien tapojen mukaisesti ja rakentavassa hengessä.

T:n vastaus:

K Oy:n työmaalla on työskennellyt koko sen keston ajan eri maiden kansalaisia. Vastaja katsoo, että vastaavana työnjohtajana hänen tulee taata kaikille työntekijöille tasapuolinen oikeus ja mahdollisuus työehtosopimuksen mukaisten taukojen pitämiseen rauhallisessa ja

sit varten erikseen osoitetussa tilassa. Vastaja pyysi A:ta järjestämään uskontonsa harjoittamiseen liittyvät rukoushetket sellaisiin ajankohtiin, jolloin ei-muslimuskontoa harjoittavilla työntekijöillä ei ole taukoa, koska osa työmaan työntekijöistä koki, että rukoushetket häiritsevät heidän taukohetkeään. Toisena vaihtoehtona vastaja esitti A:lle oman työmaakonttitilan hankkimista rukoushetkien rauhoittamiseksi ja pitämiseksi tarpeen mukaan töiden lomassa.

Vastaja pitää paikkansa pitämättöminä väitteitä siitä, että hän olisi jättänyt perusteettomasti hyväksymättä laskuja ja painostanut A:n yritystä luopumaan jo sovitusta urakoista. Sopimuksen purkaminen K Oy:n puolelta ei liittynyt uskontoon tai kansallisuuteen tai muuhunkaan etniseen elementtiin. Syynä olivat puhtaasti A:n yrityksen toiminta K Oy:n työmaalla niin laadullisesti kuin aikataulullisesti.

Hakijan vastaselitys:

A katsoo edelleen, että T on K Oy:n vastaavana työnjohtajana syyllistynyt syrjintään, ja ettei mitään hyväksyttävää perusteita rukoilun kieltämiselle ole ollut olemassa. T on 9.12.2010 ilmoittanut, että rukoushetket on pidettävä aikoina, jolloin taukotiloissa ei ole muita kuin islaminuskoisia työntekijöitä tai islaminuskoisille on hankittava omat taukotilat. Hakija katsoo, että työntekijöiden taukotilojen tai -aikojen erottelu työntekijöiden etnisen taustan tai uskonnon perusteella ei ole hyväksyttävää. Hakija pitää vastaajan väitteitä siitä, että rukoushetket olisivat häirinneet muita työntekijöitä perättöminä.

Hakija ilmoittaa hänen yrityksensä ja K Oy:n välistä urakkasopimuksen perusteetonta päättämistä koskevan riita-asian olevan viireillä Helsingin käräjäoikeudessa. Hakija katsoo, että vastaja on menettellyllään urakkasopimusten suhteen syyllistynyt myös kiellettyihin vastatoimiin kohdistamalla hänen yrityksensä kielteisiä seuraamuksia tämän ryhdyttyä toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen. Hyvitystä, kuluvaatimusta ja urakkasopimuksen purkamista koskevat asiat jätetään yhdenvertaisuuslain 13 §:n 1 ja 4 momentin nojalla tutkimatta syrjintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomina.

Perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta asiassa

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.

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

Hakemus koskee yrittäjänä toimivan islaminuskaisen maahanmuuttajataustaisen henkilön elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytyksiin liittyvää asiaa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjauksen mukaan viranomaisten tulee taistella rasismia vastaan kaikin käytettävissä olevin keinoin, jotta demokratiaan kuuluvaa moninaisuutta ei koeta uhkana vaan yhteiskuntaa rikastuttavana seikkana (EIT 6.7.2005, Nachova

ym. v. Bulgaria [suuri jaosto], asiat 43577/98 ja 43579/98, kpl. 145).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien 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. Etninen alkuperä voi perustua joko syntyperään tai se voi olla oletettu tai omaksuttu (EIT 13.12.2005, Timishev v. Venäjä, asiat 55762/00 ja 55974/00, kpl. 55 ja 56). Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa sen 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan, kun kysymys on itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä.

Hakija väittää hänen työntekijöihinsä suhtaudutun työmaalla asiantomasti ja hänen urakkasopimuksensa tulleen puretuksi perusteettomasti etniseen alkuperään liittyvien seikkojen johdosta, joten asia kuuluu myös sisältönsä puolesta syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Väitetyn syrjinnän arviointi

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

Yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 44/2003 vp, s. 34) mukaan lakia sovellettaisiin kaikkiin luonnollisiin ja oikeushenkilöihin sekä yksityisessä että julkisessa toiminnassa, ja syrjintä olisi kiellettyä myös elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia tehtäessä.

Hallituksen esitykseen sisältyvän viittauksen asiayhteydestä, jonka mukaan myös kanta ei voisi syrjivän perustein valita sopimus-kumppania urakka- ja toimeksiantosopimuksia tehdessään käy ilmi, ettei elinkeinonharjoittajakaan voi toimia syrjivästi vastaavassa tilanteessa.

Elinkeinonharjoittajan sopimus-kumppanin valinta kiellettyyn syrjintäperusteeseen pohjautuen vaikuttaa suoraan elinkeinon harjoittamisen edellytyksiin, ja merkitsee yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua kiellettyä syrjintää.

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

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.

Yhdenvertaisuuslain tulkinta on sidottu sillä toimeenpantaviin Euroopan yhteisön 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 EU:n tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja (HE 44/2003 vp, s.32).

Syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka

yhdenvertaisuuslain mukaan kuuluvat sen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Lain mukaan syrjintälautakunnan toimivalta rajoittuu etnistä syrjintää koskeviin asioihin siltä osin kuin kysymys ei ole työsuhteesta tai julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta. Syrjintälautakunta voi antaa etnistä syrjintää koskevan kieltopäätöksen ja asettaa uhkasakon kiellon tehosteeksi. Näin ollen syrjintälautakunta ei voi käsitellä hakijan vahingonkorvausvaatimusta ja asianajokuluvaatimusta.

Kun henkilö, joka katsoo kärsineensä 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.

Todistustaakan kääntyminen vastaajalle edellyttää, että kantaja on esittänyt todennäköisiä seikkoja sen puolesta, että kysymyksessä on syrjintätapaus. Kantajan on esittävä konkreettisia tosiseikkoja, joiden perusteella syrjintälautakunta tai muu toimivaltainen syrjintäasiaa käsittelevä elin voi olettaa, että kysymyksessä olisi 6 §:ssä tarkoitettu kielletty syrjintätilanne. Pelkkä väite tai epäily, jota ei perusteta tosiseikkojen esittämiseen, ei siirtäisi todistustaakkaa vastaajalle. Täyttä näyttöä ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että syrjintälautakunnalle syntyy oletama syrjinnästä. Syrjintäolettamalta edellytetään objektiivisuutta. Kun syrjintäoletama 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 jakamisen 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)

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että syrjintäoletama syntyy, jos hakija kykenee esittämään todennäköisiä seikkoja, joiden perusteella syrjintälautakunta voi olettaa hakijan joutuneen syrjivän menettelyn kohteeksi. Koska syrjintäolettamien synnyttävien tosiseikkojen osalta ei edellytetä täyttä näyttöä, riittää syrjintäolettamien syntymiseksi sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan hakemus 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 näyttöä, hänen vastauksensa voi heikentää hakijan esittämää näyttöä niin, että se jää näyttökynnyksen alle. Syrjintäolettamien syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäyttämisen arviointia, johon tarvittavaa tietoa saadaan juuri vastaajan vastauksesta. Muutoin ei saavutettaisi yhdenvertaisuuslain 17 §:n tarkoitusta edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista.

Hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hän katsoo tulleensa syrjityksi etnisestä taustastaan johtuen elinkeinon harjoittamisen edellytyksiä koskevasa asiassa. Hänen urakkasopimuksensa on yksipuolisesti purettu sen jälkeen kun hän on vaatinut työntekijöilleen uskontonsa mukaista mahdollisuutta rukoushetken rakennustyömaalla. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olet-

taa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Perustuslain 11 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus, johon sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa sekä oikeus ilmaista vakaumus. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Uskonnonvapauslain (453/2003) 28 §:n mukaan tilaisuudesta, jossa harjoitetaan uskontoa julkisesti, on voimassa, mitä kokoontumislaissa (530/1999) säädetään yleisestä kokouksesta, jollei tilaisuus kuulu uskonnollisen yhdyskunnan tunnusomaiseen toimintaan ja sitä järjestetä yhdyskunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa. Hakijan ja hänen työntekijöidensä rukoushetkeä ei ole järjestetty uskonnollisen yhdyskunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa, joten kyse on uskonnonvapauslain mukaan kokoontumislaissa tarkoitetusta yleisestä kokouksesta.

Kokoontumislain 3 §:n mukaan yleinen kokous on järjestettävä osanottajien tai sivullisten oikeuksia loukkaamatta. Kokoontumislain 9 §:n mukaan yleisen kokouksen saa järjestää ulkona yleisellä torilla, aukiolla, katualueella tai muussa sellaisessa kokoustarkoitukseen soveltuvassa yleisessä paikassa ilman omistajan tai haltijan lupaa. Omistaja tai haltija voi rajoittaa tällaisen paikan käyttämistä kokoustarkoitukseen, jos kokouksen järjestämisestä on odotettavissa kohtuutonta haittaa omistajalle, haltijalle tai ympäristölle. Koska hakijan työntekijöiden rukoushetkiä on järjestetty yhteisissä taukotiloissa, ei niitä voida järjestää siellä ilman omistajan tai haltijan lupaa.

Syrjintälautakunnan saamista selvityksistä ilmenee, että hakija ja hänen työntekijänsä ovat pyrkineet käyttämään rukoushetkiinsä kaikille työntekijöille yhteisiä taukotiloja, ja että muut työntekijät ovat kokeneet rukoushetket häiritseviksi. Yhteisissä taukotiloissa järjestettävät rukoushetket johtaisivat siihen, että muut kuin islaminuskoiset työntekijät joutuisivat olemaan vastoin tahtoaan läsnä muun kuin oman uskontonsa harjoittamistilaisuudessa voidakseen käyttää taukotiloja työläinsäädännön ja työehtosopimusten mukaisiin taukoihinsa. Tätä ei voida pitää perustuslain 11 §:ssä turvatun uskonnon ja omantunnonvapauden mukaisena menettelyä.

Näin ollen vastaajalla on ollut oikeus ja velvollisuuskin kieltää rukoushetkien järjestäminen yhteisissä taukotiloissa.

Vastaaja on esittänyt hakijalle mahdollisuutta työntekijöidensä rukoushetkien järjestämiseen yhteisissä taukotiloissa sellaisina ajankohtina, jolloin muut työntekijät eivät ole tauolla, tai tuoda työmaalle oma parakki tai kontti, jossa nämä voisivat harjoittaa uskontoaan muita häiritsemättä. Näin hakija ei kuitenkaan ole menetellyt, vaikka asian järjestämisvelvollisuus on ensisijaisesti hänellä, johtuen hänen asemastaan työntekijöidensä työnantajana, jolla on heihin nähden työnantajan direktio-oikeus sekä myös työnantajan velvollisuudet.

Syrjintälautakunnan saamista selvityksistä ei ilmene, että vastaaja olisi sallinut yhteisten taukotilojen käyttämisen muidenkaan uskonnollisten hartaushetkien järjestämiseen, joten hakijan ei voida katsoa joutuneen muita epäsuotuisampaan asemaan tässä suhteessa.

Syrjintälautakunta katsoo, ettei vastaajan menettely uskonnon harjoittamiseen liittyvissä kysymyksissä ole merkinnyt yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää.

Hakijan urakkasopimuksen purkamista koskeva asia on hakijan il-

moituksen mukaan vireillä Helsingin käräjäoikeudessa, joten syrjintälautakunnalla ei ole urakkasopimusten purkamista koskevan asian ollessa vireillä muussa viranomaisessa toimivaltaa käsitellä sitä koskevia väitteitä. Hakijalla on mahdollisuus esittää urakkasopimuksen purkamista koskevat väitteensä Helsingin käräjäoikeudessa tapahtuvan käsittelyn yhteydessä.

Päätös:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen. Hyvitystä, kuluvaatimusta ja urakkasopimuksen purkamista koskevat asiat jätetään yhdenvertaisuuslain 13 §:n 1 ja 4 momentin nojalla tutkimatta syrjintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomina.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 1 momentti 1 kohta, 6 § 1 momentti, 11 § 2 momentti, 13 § 1 momentti, 13 § 4 momentti, 17 §, 19 §

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 j § 1 momentti

Uskonnonvapauslaki 3 §

Kokoontumislaki 3 § 1 momentti, 9 §

Perustuslaki 11 §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Urakkasopimuksen purkamista koskevan yhdenvertaisuuslain 13 §:n 4 momentin nojalla tehdyn tutkimatta jättämispäätöksen osalta valituskielto.

Syrjintäolettama, todistustaakka, syrjintä, asuminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2010/1554

Antopäivä: 7.11.2011

Maahanmuuttajataustainen A katsoi joutuneensa syrjityksi asuntoasioissaan ja erityisesti asunnonvaihtohakemuksensa käsittelyssä. A kertoi olleensa vuosia asuntojonossa saamatta isompaa asuntoa, vaikka hänen perheensä koko oli kasvanut. Vastaaja kiisti syrjintäolettaman syntymisen. Syrjintälautakunta totesi, ettei syrjintäolettaman synnyttävien tosiseikkojen osalta edellytetä täyttä näyttöä. Syrjintäolettaman syntymiseksi riittävät sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan hakemus 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. Syrjintäolettaman syntyminen edeltää varsinaista toteennäyttämisen arviointia, johon tarvittavaa tietoa saadaan juuri vastaajan vastauksesta. Muutoin ei saavutettaisi yhdenvertaisuuslain tarkoitusta edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista. Koska hakija oli esittänyt selvitystä, jonka perusteella voitiin olettaa

yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa rikotun, oli vastaajan yhdenvertaisuuslain mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu. Syrjintälautakunta katsoi, ettei vastaajan menettely hakijan asuntoon ja asunnonvaihtohakemukseen liittyvissä kysymyksissä ole merkinnyt yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää, ja hylkäsi hakemuksen.

Hakijan vaatimukset:

Hakija katsoo joutuneensa syrjityksi asuntoasioissaan ja erityisesti asunnonvaihtohakemuksensa käsittelyssä ja vaatii vahingonkorvusta vuosia jatkuneesta syrjinnästä.

Hakijan selvitys tapahtumista:

A katsoo joutuneensa syrjityksi ja rasistisesti kohdelluksi asuntoasioitensa hoidossa ja asunnon saamisessa etnisen taustansa johdosta P Oy:n toimesta. Hän ilmoittaa hakeneensa vuoden 2006 alussa asunnonvaihdolla isompaa asuntoa perheen koon kasvamisen vuoksi samalta asuinalueelta, jossa hän perheineen jo asui. A jätti asunnonvaihtohakemuksen kiinteistöpalveluyhtiö P Oy:n toimistoon. Lisäksi hän teki asukkaiden keskeisen asunnonvaihtohakemuksen kiinteistöpalveluyhtiön toimiston kansioon. Hän on uusinnut asunnonvaihtohakemukset vuosittain, mutta ei ole saanut isompaa asuntoa. Kiinteistöpalveluyhtiö ei ole tarjonnut hänelle minkäänlaista asuntoa vuosina 2006-2010.

A kertoo, että helmikuussa 2004 talossa tehtiin viemäritöitä ja A:n asunnosta suljettiin vesi. A oli soittanut kiinteistöyhtiön tiedustellakseen remontin kestoa ja saadakseen tietoa tapahtuneesta. A:lle ei kerrottu, mihin on järjestetty remontin ajaksi vesipiste, suihku ja wc. A kertoo, että pyynnöstään huolimatta, hänelle ei hyvitetty vuokraa siltä ajalta kun asunnon kylpyhuone ei ollut käytössä ja vedet olivat poikki.

A ilmoittaa käyneensä vuokraloyhtiön toimistossa 9.3.2009 etsimässä asuntopaikkajohdosta sopivaa vaihtoehtoa ja asuntoa. Hänelle selvisi, että naapuritalon asukas oli ilmoittanut haluavansa pienemmän asunnon samalta alueelta. A soitti asunnonvaihtoehtokaalle, joka kertoi asuntonsa vapautuvan pian ja että hän oli oikeissa irtisanoissa nykyisen asuntonsa seuraavalla viikolla. A kertoo näytäneensä asunnonvaihtokansiota kyseistä asuntoa asuntoasiainsihteerille B:lle ja selittäneensä asian. B ilmoitti, että A:n tulee pyytää uusi isännöitsijänlausunto. A pyysi B:tä tarkistamaan asuntopaikkajohdosta perhetietonsa, mutta B ei löytänyt hakemusta. A jätti lisäyksen vaimostaan ja lapsestaan ja pyysi tarkistamaan että myös vaimo on varmasti kirjoilla. B vastasi asian olevan kunnossa. A maksoi isännöitsijänlausunnosta 35 euroa. A:n kertoman mukaan B oli luvannut yhtiöstä ilmoitettavan, ennen kuin asuntoon tullaan tekemään tarkastus. A kertoo yhteydenotossaan myös vaikeuksistaan sopia asunnon tarkastamisajankohtaa teknisen isännöitsijän C:n kanssa. A oli ilmoittanut, että hän haluaa itse olla paikalla kun tarkastus tehdään. Tästä huolimatta tarkastus tehtiin ilman A:n läsnäoloa. A oli jälleen odottanut yhteydenottoa asunnon vaihtoon liittyen, mutta kun mitään ei kuulunut, hän soitti kiinteistöyhtiön asiakaspalveluun, mistä hänet ohjattiin soittamaan edelleen isännöitsijä D:lle. A:n mukaan D:llä ei ollut mitään tietoa A:n perheestä. D oli luvannut selvittää asiaa ja ottaa A:han yhteyttä. Yhteydenottoa ei kuulunut, joten A soitti itse kiinteistöpalveluyhtiöön. Hänelle ilmoitettiin, syytä kertomatta, että hän ei saa puheena ollutta asuntoa. A oli ottanut asian esille myös asukastoimikunnan kokouksessa, mutta tuloksetta.

A kääntyi asiassa vähemmistövaltuutetun puoleen, joka pyysi P Oy:ltä asiassa selvityksen 25.3.2010, joka annettiin 8.4.2010. Vähemmistövaltuutettu ei ryhtynyt asiassa muihin toimenpiteisiin, ja

syrjintälautakunnan vähemmistövaltuutetun toimistosta saaman tiedon mukaan asian käsittely siellä on päättynyt.

P Oy:n vastaus:

P Oy on Helsingin kaupunkikonserniin kuuluva vuokraloyhtiö, joka toimii X alueella. Yhtiön tarjoamien asuntojen käyttöaste on erittäin korkea ja asukasvaihtuvuus maltillista. Stadin Asunnot tekee keskitetysti kaupungin kaikkien 21 vuokraloyhtiön asukasvalinnat, lukuun ottamatta yhtiöiden välillä tehtäviä keskinäisiä vaihtoja, yhtiön sisällä tapahtuvia keskinäisiä vaihtoja ja yhtiön sisällä vapautuviin asuntoihin tehtäviä asukasvalintoja. Samalla vuokra-asuntoihin on mittavat jonot, ja asukkaita joudutaan valitsemaan asuntoihin myös tietyn tarveharkinnan perusteella. Yhtiö pyrkii tarjoamaan yhdenvertaisesti kaikille halukkaille hakijoiden asuntotarvetta vastaavan asunnon niiden edellytysten rajoissa, joita muun muassa suuret hakijamäärät asettavat. Asukkaat voivat lisäksi kääntyä yhtiön puoleen kaikissa asumiseen liittyvissä kysymyksissä ja saada apua asuntoasioidensa järjestämisessä. Tarvittaessa apua saa muun muassa isännöitsijältä tai erityiseltä asumisneuvojalta.

Yhtiön hallinnoimien asuntojen asukkaat edustavat lukuisia eri kansallisuuksia sekä etnistä alkuperää. Kaiken kaikkiaan jopa noin 25 % asukkaista on etniseltä taustaltaan muita kuin nk. kantasuomalaisia, ja he edustavat samalla yhteensä noin 50 eri kansallisuutta. Myös yhtiön päivittäisessä palveluksessa työskentelee henkilöitä eri etnisistä ryhmistä. P Oy toimii ympäristössä, jossa muu kuin yhdenvertaiseen ja syrjimättömään kohteluun perustuva toimintamalli ei käytännössä edes mahdollistaisi ylläpidettävää asunnonvuokraustoimintaa. Asiassa hakijana olevan A:n esittämä syrjintäväite on kuitenkin laatuun ainoa koskaan yhtiön tietoon tullut. Hakija itse on asunut yhtiön hallinnoimassa vuokra-asunnossa maaliskuusta 1996 lähtien.

Hakija on esittänyt P Oy:öön sekä yhtiön entiseen toimitusjohtajaan, isännöitsijään sekä tekniseen isännöitsijään kohdistuvan väitteen vuosia jatkuneesta etnisestä syrjinnästä. Samainen väite on hakijan toimesta esitetty myös vähemmistövaltuutetulle 5.1.2010 jätetyssä reklamaatiokirjeessä sekä uudistettu P Oy:ltä saadun selvityksen jälkeen kirjelmässä 18.5.2010. Hakija viittaa syrjintäväitteensä toteutuksen tueksi edellä mainittuun kirjeenvaihtoon.

Vastaaja toteaa ensinnäkin, ettei vähemmistövaltuutetun toimistosta ole ilmoitettu vastaajalle, että asian käsittely valtuutetussa olisi päättynyt tai asian vireillä olo muuten lakannut. Asiaa tiedusteltiin vähemmistövaltuutetun toimistosta puhelimitse 14.1.2011, jolloin vastaajan tietoon saatettiin, ettei asia ole enää valtuutetussa vireillä. Vireillä olon päättymisestä ei ole millään tavalla ilmoitettu P Oy:lle. Huomioiden esitettyjen väitteiden vakavuuden sekä sen, että hakijan on jollakin tavoin tullut saada tieto asian vireillä olon lakkaamisesta vähemmistövaltuutetussa, katsoo vastaaja tullessaan asiassa ilmeisen epätasapuolisesti kohdelluksi. Toisekseen vastaaja katsoo, ettei asian vireillä olo vähemmistövaltuutetussa ole edellä mainitusta syystä johtuen edes päättynyt.

Hakija on vaatinut 22.6.2010 päivätyssä syrjintälautakunnalle osoitetussa hakemuksessaan siinä yksilöityjä henkilöitä ”... korvaamaan syrjintälautakunnan katsoman kohtuullisen summan vuosia jatkuneesta syrjinnästä”. Vastaaja kummeksuu esitettyä vaatimusta sen korvausluonteesta johtuen. Syrjintälautakunta ei vastaajan käsityksen mukaan saata antaa asiassa vaatimuksen mukaista ratkaisua, eikä vaatimusta voida siten pitää vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 7h §:ssä tarkoitettuna yksilöitynä vaatimuksena.

Kaikenlainen etniseen alkuperään tai ylipäätään muuhunkaan teki- jään liittyvä syrjintä on yhtiön periaatteiden mukaan ehdottoman paheksuttavaa, ja kyse on sillä tavoin vakavasta väitteestä, että sii- hen halutaan yhtiön puolesta vastata. Yhtiö kiistää ehdottomasti, että hakijaa olisi syrjitty hänen etnisen alkuperänsä perusteella.

Vastaajan näkemyksen mukaan hakemuksessa ei ole esitetty min- käänlaista selvitystä, jonka johdosta olisi perustetta epäillä yhtiön tai hakemuksessa mainittujen henkilöiden syyllistyneen toiminnas- aan jonkinasteiseen syrjintään. Vastaajan omasta näkökulmastaan esittämän tapahtumainkuvauksen perusteella ei voida katsoa, että minkäänlaista syrjintäolettaa asiassa olisi muodostunut. Hakijan esittämän selvityksen perusteella ei voida olettaa, että yhdenvertai- suuslain 6 §:ssä säädettyä välittömän tai välillisen syrjinnän kieltoa olisi rikottu. Koska hakijan hakemus ei anna aihetta epäillä syrjintä- kieltoa rikotun, ei P Oy:lle muodostu asiassa yhdenvertaisuuslain 17 §:ssä tarkoitettua käännettä todistusvelvollisuutta.

Hakijan asunnonvaihtoasian käsittely ei ole viivästynyt muusta kuin hakijasta johtuvasta syystä. Asunnonvaihtoasioiden käsittelyssä noudatetaan tiettyjä sääntöjä yhdenvertaisuusperiaatetta noudatta- en, ja käsittely on suurelta osin keskitettyä. Vaihto kiinteistöyhtiön alueelta toiseen hoidetaan keskitetysti Stadin Asuntojen kautta. Kes- kinäisessä vaihdossa vaihdosta sopimisen jälkeen asiaa hoidetaan asianomaisissa kiinteistöyhtiöissä. Kiinteistöyhtiöt hoitavat puoles- taan itsenäisesti oman alueensa asunnonvaihdot eli vaihdot omassa yhtiössä. P Oy:n toimialueelle näitä yhtiön sisäisiä asunnonvaihtoja tehdään vuositasona noin 40.

Vaihdon edellytyksenä kaikissa tapauksissa on vapaana olevan asun- non lisäksi, että asukas toimittaa vaihtoa varten isännöitsijän lau- sunnon, joka ei ole yli vuotta vanha. Asunnonvaihdon ehdottomana edellytyksenä on niin ikään, että asukas huolehtii oma-aloitteisesti siitä, että talonkirja on asunnon osalta ajantasainen. Tämä tarkoit- taa käytännössä asukkaan ehdotonta velvollisuutta ilmoittaa yhtiölle käyttötarkoitukseen varatulla lomakkeella, mikäli huoneistoon tai siitä pois muutetaan tai asukasmäärässä muuten tapahtuu muutok- sia. Ilmoitusvelvollisuus palvelee nimenomaan asukasturvallisuutta sekä asukasviihtyvyyttä, ja yhtiö on samalla myös omalta puoleltaan velvollinen olemaan selvillä asukkaista huoneistokohtaisesti. Kiin- teistöyhtiö ei voi koskaan toiminnassaan soveltaa sellaista käytän- töä, jossa asunnonvaihto sallittaisiin tilanteessa, jossa huoneiston asukasmäärästä on epäselvyyttä.

A:n kohdalla asunnonvaihtoon liittyvät - muut kuin mahdolliset asuntojen tarjonnasta tai muusta vastaavasta syystä johtuneet - han- kaluudet ovat seurausta siitä, ettei A ole huolehtinut osaltaan maini- tusta ilmoitusvelvollisuudesta. A:n asunnossa on asunut henkilöitä yli ilmoitetun määrän, eikä asukkaiden vaihtumisesta - poismuutosta tai lisäyksestä - ole vaaditulla tavalla ilmoitettu yhtiölle. Velvolli- suus ilmoittamisesta on kuulunut nimenomaan päävuokralaisena olleen A:n vastuulle.

Yhtiö ei tee väestötietojärjestelmästä asukkaiden muutto- tai asu- mistietoja koskevia hakuja, vaan asukkaan tulee nimenomaan ja hakijan hyvin tuntemalla tavalla tehdä ilmoitus yhtiölle talonkirjaa varten siihen varatulla lomakkeella. Asukas vastaa itse täysin erilli- senä kysymyksenä oman muuttoilmoituksensa tekemisestä väestö- rekisteriin. Yhtiön talonkirjojen merkitys on käytännössä huomatta- vana jopa päivittäisessä asianhoidossa, esimerkiksi ovenavauksia ei suoriteta kellekään muulle kuin talonkirjoihin merkittyinä oleville henkilöille. A:lle on erikseen kerrottu asunnonvaihdon edellyttävän talonkirjan tietojen saattamista ajantasaisiksi. A:n kohdalla on kui- tenkin myös tarjottu vastaantulevasti mahdollisuutena sitä, että yhtiö

ottaisi väestörekisteristä A:ta koskevan otteen, mutta hakija itse ei halunnut näin toimittavan.

A:n vähemmistövaltuutetulle jättämän reklamaation jälkeen hänen asunnonvaihtoasiansa on kaikin mahdollisin tavoin ja ylimääräisin keinoin pyritty yhtiön toimesta saattamaan järjestykseen. Asian joh- dosta pidettiin 10.5.2010 tapaaminen yhtiön tiloissa, tapaamiseen osallistuivat hakijan ja hänen ystävänsä lisäksi yhtiön toimitusjohta- ja E sekä toimistos sihteeri B. Tapaamisessa A esitti 26.3.2009 päivä- tyn asukasluettelo-otteen väestötietojärjestelmästä, jonka perusteel- la talonkirja saatettiin huoneiston osalta vihdoin kuntoon. Niin ikään sovittiin, että A:n esittämä isännöitsijätodistus hyväksytään tässä tapauksessa poikkeuksellisesti yli vuoden vanhana. A:n asunnon- vaihtohakemuksen käsittely on ollut mahdollista tästä ajankohdasta lukien, kuten on myös toimittu, sillä talonkirjaote on saatettu hakijan toimesta kuntoon vasta 10.5. tapaamisessa.

Maininnan arvoista on, että väestötietojärjestelmän otteen mukaan huoneistossa on 26.3.2009 ollut asukkaita yhteensä neljä. Talon- kirjaan merkittiin 10.5. tapaamisessa asukkaiksi hakijan lisäksi kaikkiaan yksi aikuinen ja kolme lasta. Väestötietojärjestelmään merkityistä asukkaista kahdesta hakija taas teki yhtiölle muuttoil- moituksen talonkirjaa varten 10.3.2010. Vasta tällöin kaksi hakijan lapsista merkittiin talon kirjaan, vaikka väestörekisteriin merkityt muuttopäivät ajoittuvat jo vuosille 2007 ja 2008. Hakija ei myös- kään tässä yhteydessä ilmoittanut kolmannelta lapsestaan.

Edellä kuvattujen tapahtumien jälkeen hakijalle on kahteen ottee- seen tarjottu hänen toiveitaan vastaavia vaihtoasuntoja. Hakija ei kuitenkaan ole hyväksynyt kumpaakaan tarjotuista kohteista, joten hakija perheineen asuu yhä vanhassa huoneistossaan. Tarjotuista asunnoista kumpikin on kokonsa puolesta ja muuten vastannut ha- kijan toivomuksia, eikä yhtiö käytännössä voi tehdä asialle tämän enempää. Hakijalle luonnollisesti tarjotaan kuitenkin myös jatkossa tämän toiveita vastaavia huoneistoja aina sopivan kohteen vapau- tuessa.

Hakijan muita väitteitä on ajankulusta johtuen yhtiön vaikeaa enää tässä vaiheessa tarkemmin kommentoida. Hakemuksessa mainitut henkilöt kuitenkin kiistävät ehdottomasti käyttäytyneensä hakijaa kohden hakemuksessa väitetyllä tavalla tai muutoinkaan epäasi- allisesti. Hakija on muistikuvien mukaan saanut täysin normaalia ja asianmukaista palvelua, eikä häntä ole kohdeltu millään tavalla syrjivästi. Yhtiön henkilöstöllä on toimessaan ajoittain kovakin kii- re, eikä esimerkiksi asunnon tarkastuksia aina voida toteuttaa juuri asukkaan mahdollisesti haluamalla hetkellä. Asunnonvaihtoasioiden käsittelyn osalta taas suuret hakijamäärät sekä hakijoiden erilaiset tarpeet johtavat siihen, ettei hakemusten käsittelyssä tai sääntöjen osalta voida tehdä yksittäisiä henkilöitä koskevia poikkeuksia, sillä tällöin asukkaiden tasapuolisen kohtelun vaatimus saattaisi vaaran- tua.

Hakija kuvaa eriteltynä tapahtumana vuoden 2004 alkupuolella huoneistossaan sattunutta putkivuotoa. Kyseessä oli äkillinen putki- vahinko, jollainen vaatii välittömiä toimia lisävahinkojen välttämiksi. Tällaisissa tilanteissa ei voida aina odottaa asukkaan mahdol- lista suostumusta asuntoon menemiselle, vaan vedet on katkaistava välittömästi ja vauriota päästävä heti tarkastamaan ja korjaamaan. Remontin aikataulua on luonnollisesti myös täysin mahdotonta etukäteen tarkalleen arvioida ja se kestää niin kauan, kunnes vika on saatu varmuudella korjattua. Muuten kuvatusta tapahtumasta ei voida sen tarkemmin kertoa useita vuosia tapahtumien jälkeen. Sel- vää kuitenkin on, että mikäli remonti tai tilanne muuten niin vaatii, pyritään asukkaalle osoittamaan muun muassa vaihtoehtoiset pesey-

tymistilat, ja näin toimitaan myös P Oy:n kohdalla. Jälkikäteen arvioituna kuulostaa hyvin epäuskottavalta, että hakija olisi asianmukaisesti ollut yhteydessä kiinteistöpalveluun ja jäänyt silti kahdeksi viikoksi esimerkiksi ilman juomavettä, kun yhtiön käytäntönä on kuitenkin ollut tarvittaessa vaihtoehtoisten tilojen tms. järjestäminen. Asiaa on pyritty jälkikäteen selvittämään, eikä pidetä mahdollisena, että tällainen laiminlyönti olisi tapahtunut. Kaiken kaikkiaan on myös erikoista, miten kuvattu tapahtuma edes paikkansa pitävänä liittyisi millään tavalla hakijan etniseen alkuperään.

Vuonna 2009 isännöitsijäntodistusta varten tehdystä tarkastuksesta esitetyn tapahtumainkuvauksen osalta muistetaan, että hakijalle tarjottiin useita eri vaihtoehtoja tarkastuksen ajankohdaksi, kuten käytännössä osin myös hakemuksesta ilmenee. Tekninen isännöitsijä kävi lopulta tarkastamassa asunnon, kun hän muiden työtehtäviensä vuoksi oli liikkeellä huoneiston lähistöllä. Isännöitsijä muistaa soitaneensa asunnon ovikelloa, jolloin hänet päästi sisälle asuntoon huoneistossa oleskellut naispuolinen henkilö.

Vastaaja katsoo, että A:n asunnonvaihtoasiaan liittyvät ongelmat ovat seurausta siitä, ettei talonkirjaa koskevaa kysymystä ole saatettu vaadittavalle tolalle ja pahoittelee mahdollisia väärinkäsityksiä sekä kiistää, että sen toiminnassa A:n asuntoasian käsittelyssä tai muuten olisi syyllistytty kiellettyyn syrjintään henkilön etnisen alkuperän perusteella.

Hakijan vastaselitys:

A kertoo olleensa vuosia asunnonvaihtojonossa menestyksettä. Vastapuolen vastauksen mukaan pääsy asunnonvaihdon onnistumattomuudelle näyttää olevan, ettei talonkirja A:n ole ollut kunnossa. Väite on A:n mukaan paikkansa pitämätön. Hän kertoo aikaisempien huoneiden kokemustensa johdosta tehneensä asumisaikana syntyneistä lapsista varmuuden vuoksi muuttoilmoituksen 10.3.2009 koska hänellä on ollut epäily, ettei talonkirjaan ole kirjattu hänen ilmoituksiaan asianmukaisesti.

Vastapuolen väitteestä, ettei A olisi asianmukaisesti ilmoittanut tässä yhteydessä kolmannelta lapsestaan, A ilmoittaa, ettei ole tätä tehnyt sen vuoksi, että 10.3.2009, jolloin hän teki mainitun muuttoilmoituksen, ei hänen kolmas lapsensa ollut vielä syntynyt, vaan hän syntyi 15.10.2009.

A on liittänyt oheen mainitun muuttoilmoituksen. Lomakkeesta puuttuu päiväys vuosiluvun osalta. A katsoo, että tämä puute on lomakkeen täyttöohjeen mukaan vastapuolen vastuulla. A katsoo, että se seikka, että hän on jättänyt nuorimman lapsensa pois muuttoilmoituksesta ja samalla ilmoittanut kaksi vanhinta, tukee hänen väitettään siitä, että ilmoitus on annettu yhtiölle vuonna 2009. Hän ihmettelee, miksi olisi tehnyt vain kahdesta lapsesta muuttoilmoituksen? Lisäksi hän on liittänyt oheen tarkastuspöytäkirjan, jonka ilmoitus vuosilukuineen on kirjattu samaan aikaan kun hän asioi muuttoilmoituksensa osalta yhtiön toimistolla (10.3.2009).

A katsoo edelleen, ettei hänen asunnonvaihtonsa ole onnistunut hänen etnisestä taustastaan johtuen. A pitää epätotena vastapuolen selitystä siitä, että talonkirja ei hänen osaltaan ole ollut kunnossa.

P Oy:n vastaus:

P Oy uudistaa aiemmin vastauksessaan 22.2.2011 esittämänsä, ja katsoo hakijan asunnonvaihtoasiaan liittyvien ongelmien olleen seurausta jo aiemmin todetusta hakijan huoneistoa koskevan talonkirjaotteen puutteista. Hakija on laiminlyönyt veloitteensa vaaditulla

tavalla ilmoittaa yhtiölle huoneiston asukasmäärässä tapahtuneista muutoksista. Asiasta on useita kertoja mainittu hakijalle ja tilanne on jatkunut selvittämättömänä pitkän aikaa. Asumisneuvojakin on ollut asiasta hakijaan yhteydessä tarjoten apuaan, mutta hakija on kieltäytynyt avusta. Asumisneuvoja on kuitenkin tässä yhteydessä myös osaltaan kehottanut A:ta tekemään muuttoilmoituksen, jotta asia saataisiin järjestykseen.

Hakijalle on niin ikään jo ennen 10.5.2010 tapaamista tarjottu mahdollisuutta siihen, että yhtiö ottaisi huoneistoa koskevan otteen väestökisteristä, mutta hakija ei itse ole halunnut näin toimittavan. Vasta 10.5.2010 järjestetyssä tapaamisessa huoneiston asukkaista ja asukasmäärästä on saatu sellainen varmuus, jonka perusteella hakijalle on voitu tarjota ja on tarjottu hänen toiveitaan vastaavia vaihtoausuntoja. Tapaamisessa talonkirjaote on saatettu kuntoon hakijan yhtiön pyynnöstä esittämän 26.3.2009 päivätyn asukasluettelo-otteen perusteella.

Kuvaavaa asian kannalta on, että hakijan mukaan 10.3.2009 tehty ilmoituksen tekijän allekirjoitusta vailla oleva ja muuttopäivätön ilmoitus, liittyy henkilöihin, jotka ovat vastaselityksen liitteenä olevan 26.3.2009 päivätyn väestötietojärjestelmän asukasluettelo-otteen mukaan muuttaneet huoneistoon jo 3.5.2007 ja 2.6.2008. Hakija ei myöskään ole ilmoittanut 15.10.2009 syntyneestä kolmannelta lapsestaan yhtiölle talonkirjaa varten ennen kuin pitkälti vuoden 2010 puolella. Myöskään huoneiston aiempien alivuokralaisten poismuutoista hakija ei ole tehnyt vaaditulla tavalla tai oikea-aikaisesti ilmoituksia yhtiölle. Vastaajan näkemyksen mukaan on täysin selvää, ettei A ole vaaditulla tavalla tehnyt muuttoilmoituksia yhtiölle, ja tällä seikalla on ymmärrettävästi ollut vaikutusta asunnonvaihtoasian käsittelyyn. Kun asukas ei myöskään noudata asiaan liittyviä kehotuksia eikä yhtiöllä ole enää aikoihin ollut varmuutta huoneiston asukasmäärästä, vaikka asiaa on pyritty asukkaan kanssa selvittämään, asian käsittely on luonnollisesti hankaloitunut. Kiinteistöyhtiöllä on asukkaiden asuinolosuhteisiin liittyvä perusteltu tarve vaatia asianmukaisten muuttoilmoitusten tekoa, ja samalla vapautuville asunnoille on aina runsaasti ottajia. Asunnonvaihdon järjestäminen edellyttää kiinteistöyhtiön sääntöjen mukaan ilmoittamista huoneiston asukkaiden vaihtumisesta.

P Oy katsoo aiemmassa vastauksessaan sekä tässä lisävastauksessa esitetyn perustein, ettei hakijan voida katsoa tulleen yhtiön toimesta syrjityksi etnisen taustansa tai muunkaan seikan perusteella. Hakija ei myöskään ole esittänyt sellaista selvitystä, jonka perusteella voitaisiin katsoa syrjintäolettan syntyneen. Hakijan vastaselityksessään esittämät väitteet eivät nekään vastaajan näkemyksen mukaan millään tavalla liity hakijan etniseen taustaan.

Hakijan asunnonvaihtoasiaa on pyritty kaikin käytettävissä olevin keinoin ja niissä toimenpiderajoissa, joita yksittäisen asukkaan asian käsittelyyn eteen ylipäänsä voidaan tehdä, saattamaan järjestykseen. Hakijalle on myös 10.5.2010 järjestetyn tapaamisen jälkeen tarjottu hänen toiveitaan vastaavia vaihtoausuntoja ja tarjotaan myös, jatkossa sopivan asunnon vapautuessa.

Hakijan lisäselvitys:

A ilmoittaa, ettei hänelle ole koskaan tarjottu P Oy:n asuntoja.

P Oy:n lisäselvitys:

Hakijan toiveita vastaavia asuntoja, joita olisi voitu hakijalle tarjota, on vapautunut ennen 10.5.2010. Asunnonvaihdon edellytyksistä johtuen hakijalle ei kuitenkaan ole osoitettu asuntoja, vaan mahdol-

liset vapautuneet asunnot on osoitettu muille hakijoille.

A:lle on kuitenkin jo 25.2.2010 tarjottu ongelmatilanteen ratkaisemiseksi vaihtoauntona huolimatta siitä, että asunnonvaihdon edellytykset eivät A:n osalta ole tällöin täyttyneet vastoin yleistä käytäntöä sekä asunnonvaihdoissa noudatettavia sääntöjä.

Hakijalle on tarjottu asuntoja 10.5.2010 tapaamisen jälkeen vaihtoauntona kahdesta eri osoitteesta. Hakijaan on asuntoja tarjottaessa oltu yhteydessä ja hänelle on annettu pyynnöstä myös lisäaikaa sanottujen vaihtoauntonojen vastaanottamiseen. Tämän aikaa asunnot ovat olleet tyhjillään.

Asiaa hoitanut kiinteistösihteeri on ollut A:han puhelimitse yhteydessä vapautuneista huoneistoista. Kiinteistösihteeri on myös tehnyt A:n hakemukseen tarpeellisia merkintöjä muun muassa ilmoitusajankohdista. Hakijaan on oltu yhteydessä asunnonvaihdon osalta esimerkiksi 4.11.2010, ja hän on ilmoittanut 8.11.2010, ettei hän ota asuntoa vastaan. Myös asumisneuvojalla on ollut tieto siitä, että asuntoja on A:lle tarjottu. Tarjottujen asuntojen vastaanottamisen lisäksi liittyen A:han on ollut yhteydessä myös toimitusjohtaja E.

P Oy:n noudattama sääntö talokirjanotteesta perustuu Helsingin kaupungin asuntolautakunnan esitykseen talonkirjojen pitämisestä Helsingin kaupungin vuokra-asunnoissa 7.12.1998 sekä esityksen johdosta annettuun kaupunginhallituksen päätökseen 1716 § 7.12.1998, asuntolautakunnan kaupunginhallitukselle lähettämään kirjeeseen 8.1.2009 sekä kaupunginhallituksen tähän liittyvään päätökseen 283 § 8.3.2010 ja esitykseen 8.3.2010.

P Oy noudattaa omistajansa Helsingin kaupungin talonkirjanotteen pitoa koskevia kehotuksia ja päätöksiä.

Sääntöä noudatetaan kaikissa tilanteissa, sillä huoneistokohtaiset ilmoitukset ovat käytännössä ainoa suoranainen keino pyrkiä puuttumaan asukastilannetta koskevien tietojen puutteellisuuteen. Tietojen puutteellisuus on este asunnonvaihdolle. Yksi painava syy talonkirjanotteen vaatimiseen on asunnonvaihdon edellyttämä perusteltu syy sekä tiettyjen edellytysten täytyminen.

Hakijan vastaselitys:

Hakija katsoo edelleen, ettei P Oy ole tarjonnut asuntoja hänelle. Xpolku 4 K 101 oli vapautumassa kaksi kertaa. Ensimmäisestä vapautumisesta hän sai tietää maaliskuussa 2009 ja toisesta helmikuussa 2010. Kummastakin kerrasta hakija on kertonut syrjäntälautakunnalle lähettämässään ja vähemmistövaltuutetulle osoittamissaan kirjelmässä. Ilmeisesti tämä asunto oli sellainen, joka puuttuvien asunnonvaihdon edellytysten vuoksi osoitettiin muille hakijoille kuten kiinteistöyhtiö lisäselvityksessään kirjoittaa. Tämä tapahtui kaksi kertaa. Tässä yhteydessä herättää ihmetystä, että kiinteistöyhtiö olisi ollut valmis suostumaan asunnonvaihtoon puuttuvista edellytyksistä huolimatta 25.2.10 Xkujalla, mistä A:lla ei ollut mitään tietoa ennen kiinteistöyhtiön lisäselvitystä. Asunto ei sijaitse hänen toivealueellaan ja on hissittömän talon kolmannessa kerroksessa, millä on merkitystä pienten lasten vuoksi. Kiinteistöyhtiö väittää tarjonneensa tätä asuntoa samaan aikaan kun torjui vaihdon toivealueella sijaitsevaan, tosin hissittömän talon, mutta ensimmäisen kerroksen asuntoon.

Kiinteistöyhtiö ei ole tarjonnut Xpolku 1 E 48 -asuntoa. A neuvoteli itse pois muuttavan asukkaan kanssa ja vaihto olisi onnistunut, mutta kiinteistöyhtiö ei suostunut remontoimaan huonoon kuntoon pääsyyttä asuntoa. Asukkaan muutettua pois kiinteistöyhtiö remon-

toi asunnon.

Kiinteistöyhtiö ei tarjonnut Xpolku 2 G 72 -asuntoa. Asunto sijaitsee hissittömän talon neljännessä kerroksessa, joten se ei olisi vastannut hänen tarpeitaan.

P Oy:n lausuma hakijan vastaselitykseen:

P Oy pitää hakijan väitteitä siitä, ettei hänelle ole tarjottu asuntoja Xkuja 2 D:stä 25.2.2010 ja Xpolku 1 E:stä 3.8.2010 sekä Xpolku 2 G:stä 27.10.2010 perättöminä. Hakija on itse ilmoittanut, ettei ota asuntoja vastaan. Hakijalle on lisäksi tarjottu asuntoja 1.6.2011 osoitteesta Xpolku 4 K (3h + k, 77,5 m²) ja 31.8.2011 osoitteesta Xpolku 1 E (3 h + k, 74 m²). Ensimmäisen asunnon osalta hakija ei ottanut lainkaan yhteyttä kiinteistöyhtiöön, jälkimmäisen asunnon hän torjui, koska siihen ei tehty remonttia. Vastaaja pyytää syrjäntälautakuntaa järjestämään asiassa suullisen käsittelyn, mikäli hakija edelleen kiistää P Oy:n tarjonneen hänelle vaihtoauntona, vaikka useampi kiinteistöyhtiön palveluksessa oleva henkilö on ollut asian johdosta hakijaan yhteydessä, ja jos asialla on merkitystä asian ratkaisun kannalta syrjäntälautakunnan näkemyksen mukaan.

P Oy:n toimittamat kirjalliset lausumat:

P Oy toimitti A:han vaihtoauntonojen johdosta yhteydessä olleiden palveluksessaan olevien henkilöiden allekirjoittamia kirjallisia lausumia seuraavasti.

Toimitusjohtaja E lausuu keskustelleensa puhelimitse A:n kanssa lokakuun 2010 lopulla asunnosta, jota kiinteistösihteeri oli tarjonnut 27.10.2010 A:lle asunnonvaihtohakemuksen perusteella osoitteesta Xpolku 2 G 72 (3h+k, 74 m², vaatehuone). A ei ollut vastannut asunnon tarjoukseen määräaikaan mennessä, joten E tavoitteli häntä puhelimitse useaan otteeseen. A toivoi lisäaikaa päätöksen tekemiseen, ja E myönsi hänelle viikon lisäajan vastauksen antamiseen. A antoi ymmärtää, ettei asunto vastannut hänen toiveitaan, koska toisessa makuuhuoneessa ei ole vaatekaappeja. E kertoo saaneensa myöhemmin tietoonsa, ettei Karshe ollut vastaanottanut tarjottua vaihtoauntona. E kertoo vielä, että tavoitteena on välttää mahdollisuuksien mukaan asuntojen tyhjänä oloa.

Kiinteistösihteeri F lausuu tarjonneensa A:lle 25.2.2010 asuntoa osoitteesta Xkuja 2 D 30 (3h+k, 80 m²), mutta A ei ottanut asuntoa. Sen jälkeen F tarjosi asuntoa 3.8.2010 osoitteesta Xpolku 1 E 48 (3h+k, 74 m²), mutta A ilmoitti 6.8.2010, ettei ota asuntoa. Sitten F tarjosi asuntoa 27.10.2010 osoitteesta Xpolku 2 G 72 (3h+k, 72 m², vaatehuone), mutta A ilmoitti 8.11.2010, ettei ota asuntoa, koska toisessa makuuhuoneessa ei ole vaatekaappeja. F tarjosi vielä asuntoa 1.6.2011 osoitteesta Xpolku 4 K 105 (3h+k, 77,5 m²), mutta A ei ottanut yhteyttä 8.6.2011 mennessä, ja 31.8.2011 osoitteesta Xpolku 1 E 41 (3h+k, 74 m²), mutta A ilmoitti 6.9.2011, ettei ota asuntoa.

Asumisneuvoja G lausuu keskustelleensa A:n kanssa 5 ja 6.9.2011 huoneistosta, jota hänelle on tarjottu vaihtoauntona osoitteesta Xpolku 1 E 41 (3h+k, 74 m²) koskien lähinnä huoneiston varustusta ja pohjaa sekä mahdollista remonttia. G oli kertonut A:lle, että asunnot vuokrattiin niillä varusteilla ja siinä kunnossa missä ne olivat, eikä asuntojen pohjaratkaisuun voinut vaikuttaa sekä että asukas voi hankkia esimerkiksi lisää kaappeja oman tarpeensa mukaan. Remonttiasiaassa G oli pyytänyt A:ta olemaan yhteydessä C:hen. Keskusteltuaan C:n kanssa A oli ollut yhteydessä G:hen, ja kuulleensa, että huoneistoon tehdään remontti vasta silloin kun huoneistoremontit alkavat. Tämän keskustelun jälkeen A oli ilmoittanut G:lle, ettei ota asuntoa vastaan.

Isännöitsijä C lausuu keskustelleensa A:n kanssa viikolla 36 tai 37 Xpolku 1 E 41 asunnossa mahdollisesti tehtävistä korjaustoista ja huoneistossa olevista puutteista. A:n mielestä huoneistossa ei ollut tarpeeksi komeroita eikä vaatehuoneessa riittävästi hyllyjä. C oli kertonut A:lle, että kiinteistössä alkaa noin 1-2 kuukauden sisällä kaikkia koskevat PTS:n mukaiset korjaustyöt, jonka puitteissa tämänkin asunnon keittiökalusteet ja lattiatpinnoitteet saadaan järjestykseen. Keskustelu sujui asiallisessa hengessä.

A:n lausuma:

A ilmoittaa 18.10.2011 vastaajan 3.10.2011 toimittamien kirjallisten lausumien johdosta antamassaan lausumassa toistavansa aiemmin lausumansa.

A ei voinut ottaa asuntoa Xpolku 4 K 105, koska se oli hissittömän talon kolmannessa kerroksessa, minkä vuoksi kulkeminen olisi ollut hankalaa pienten lasten kanssa. Hän ilmoitti toimistolle. Asunnossa E 41 oli liian vähän kaappitilaa ja se oli huonokuntoinen.

Xpolku 4 K 101 olisi ollut A:lle sopiva, mutta häneltä se evähtiin kaksi kertaa. Jostakin syystä kiinteistöyhtiö on antanut tästä asunnosta hyvin ylimalkaisen ja epämääräisen selvityksen.

Esittelijän päätösesitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen, ja jättää tutkimatta hakijan vahingonkorvausvaatimukset syrjintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomina yhdenvertaisuuslain 13 §:n 1 momentin nojalla.

Perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivaltaa koskeva väite

Vastaaja on väittänyt, ettei asian käsittely ole päättynyt vähemmistövaltuutetun toimistossa, joten syrjintälautakunta ei voi käsitellä asiaa.

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 13 §:n 4 momentin mukaan syrjintälautakunnan on jätettävä syrjintää koskeva asia tutkimatta, jos se on vireillä muussa viranomaisessa.

Asia on ollut vireillä vähemmistövaltuutetun toimistossa, mutta syrjintälautakunnan vähemmistövaltuutetun toimistosta 9.9.2010 saaman tiedon mukaan asian käsittely siellä on päättynyt. Näin ollen syrjintälautakunta on voinut ottaa asian tutkittavaksi.

2. Väitetyn syrjinnän arviointi

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

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 2 momentin mukaan asumispalveluihin.

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

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.

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

Syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka yhdenvertaisuuslain mukaan kuuluvat sen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Lain mukaan syrjintälautakunnan toimivalta rajoittuu etnistä syrjintää koskeviin asioihin siltä osin kuin kysymys ei ole työsuhteesta tai julkisoikeudellisesta palvelusuhteesta. Syrjintälautakunta voi antaa etnistä syrjintää koskevan kieltopäätöksen ja asettaa uhkasakon kiellon tehosteeksi. Näin ollen syrjintälautakunta ei voi käsitellä hakijan vahingonkorvausvaatimusta.

Kun henkilö, joka katsoo kärsineensä 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.

2.1 Todistustaakan jako ja syrjintäoletaman syntyminen

Todistustaakan kääntyminen vastaajalle edellyttää, että kantaja on esittänyt todennäköisiä seikkoja sen puolesta, että kysymyksessä on syrjintätapaus. Kantajan on esittävä konkreettisia tosiseikkoja, joiden perusteella syrjintälautakunta tai muu toimivaltainen syrjintäasiaa käsittelevä elin voi olettaa, että kysymyksessä olisi 6 §:ssä tarkoitettu kielletty syrjintätilanne. Pelkkä väite tai epäily, jota ei perusteta tosiseikkojen esittämiseen, ei siirtäisi todistustaakkaa vastaajalle. Täyttä näyttöä ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että syrjintälautakunnalle syntyy olettama 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 jakamisen 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)

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että syrjintäolettaja syntyy, jos hakija kykenee esittämään todennäköisiä seikkoja, joiden perusteella syrjintälautakunta voi 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 hakemus 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 näyttöä, hänen vastauksensa voi heikentää hakijan esittämää näyttöä niin, että se jää näyttökynnyksen alle. 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.

Hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hän katsoo tulleen syrjityksi etnisestä taustastaan johtuen asumispalveluiden tarjonnassa. Hän on ollut vuosia asuntojonossa saamatta asuntoa. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletus on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

2.2 Asiassa esitetyn näytön arviointi

Vastaaja ei ole kaikilta osin kyennyt esittämään yksilöityä vastaanottoa, koska hakija on vedonnut näihin seikkoihin ensimmäistä kertaa viranomaisessa vasta useiden vuosien kuluttua niiden väitetystä tapahtumisesta. Hakija ei ole näiden tapahtumien tueksi esittänyt muuta kuin oman kertomuksensa, joka on kuitenkin ollut hyvin yksityiskohtainen. Vastaaja on kyennyt näiden väitteiden osalta kuitenkin heikentämään niiden uskottavuutta siinä määrin, että ne jäävät näyttökynnyksen alle. Tällaisia hakemuksessa esitettyjä väitteitä ovat hakijan asunnossa vuoden 2004 helmikuussa tapahtuneeseen putkivuotoon liittyneet tapahtumat ja vuonna 2009 isännöitsijäntoimistusta varten tehtyyn tarkastukseen liittyvät tapahtumat.

Hakijan asunnon saamista koskeneiden väitteiden osalta vastaaja on kyennyt esittämään yksityiskohtaisesti ne objektiiviset perusteet, etenkin hakijan laiminlyönnit asianmukaisten talokirjausten ilmoittamisesta, joiden johdosta hänen asuntohakemuksensa käsittely on viivästynyt. Vastaaja on myös kyennyt näyttämään, että hakijalle on tarjottu useita asuntoja, joita hakija ei kuitenkaan ole hyväksynyt. Vastaaja ei kuitenkaan väittämiensä asunnon tarjoamisen suhteen ole kaikissa tilanteissa pitänyt kiinni talokirjausten puutteellisuudesta esteenä asuntohakemuksen käsittelylle. Vastaaja kertoo tarjonneensa hakijalle 25.2.2010 asuntoa osoitteessa Xkuja 2 D 30. Vastaaja ei siis ole pitänyt puutteellisuutta ehdottomana esteenä asunnon saamiselle, sillä vastaajan oman selvityksen mukaan asuntohakemus oli tuolloin edelleen puutteellinen, kun talokirjanote ei ollut ajan tasalla.

Vastaajan toimittama selvitys asuntojen tarjoamisesta perustuu ensinnäkin hakijan asunnonvaihtohakemukseen kiinteistösihteerin toimesta tehtyihin merkintöihin. Niistä puuttuu kuitenkin A:n allekirjoitus. Kiinteistöyhtiö ei ole yhdenkään väittämänsä asunnon tarjoamisen osalta ottanut A:lta allekirjoitusta asunnon tarjoamisesta. Vastaaja on kuitenkin lisäksi toimittanut useiden palveluksissaan olevien henkilöiden henkilökohtaisesti allekirjoittamat lausumat, joista käy ilmi, että vastaaja on tarjonnut A:lle asuntoa ainakin viisi kertaa 25.2.2010 ja 31.8.2011 välisenä aikana.

Syrjintälautakunnan saamista selvityksistä ilmenee, että A:n asunnon saamista koskeneet päätökset on tehty asianmukaisin perustein niin, ettei A:ta ole syrjitty hänen etnisen alkuperänsä johdosta.

3. Hakijan vahingonkorvausvaatimus

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 11 §:n 2 momentin ja 13 §:n 1 momentin mukaan syrjintälautakunnan tehtäviin kuuluu etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon valvominen ja se voi kieltää

jatkamasta tai uusimasta yhdenvertaisuuslain 6 tai 8 §:n mukaista menettelyä, joten syrjintälautakunnalla ei ole toimivaltaa määrätä hyvitystä tai vahingonkorvausta maksettavaksi.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti, 6 § 1 momentti, 13 § 1 momentti, 17 §

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 i § 1 momentti, 7 j §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjintä, saamenkieli, etnisyys, äidinkieli, kielikylpy, päivähoito, kunta, lakisääteiset tehtävät, julkinen etu, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2012/243

Antopäivä: 15.5.2012

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Sodankylän kunta järjestäessään lasten päivähoitoa toiminut yhdenvertaisuuslain ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain syrjintäkieltojen vastaisesti ja kieltämään sakon uhallla Sodankylän kuntaa jatkamasta tai uusimasta kunnassa asuviin saamelaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä. Syrjintälautakunta katsoi, että saamelaisilla lapsilla oli laissa säädetty oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Syrjintälautakunta piti selvitettyinä, että Sodankylän kunnan toteuttamat päivähoitojärjestelyt olivat saamelaislapsia syrjiviä, kun saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ei sanottuna ajankohtana ollut toteutunut yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Sillä seikalla, että menettelyn kohteena olleiden saamelaislasten vanhemmat olivat mahdollisesti antaneet sille suostumuksensa, ei ollut asian ratkaisemisen kannalta merkitystä, sillä sekä julkinen että lapsen etu edellyttää, ettei yksilö voi pätevästi antaa suostumustaan etniseen taustaan perustuvalla syrjivällä menettelyllä päivähoitojärjestämisessä. Syrjintälautakunta piti selvitettyinä, että Sodankylän kunnan järjestämä saamenkielinen päivähoito oli järjestetty 1.4.2011 alkaen siten, ettei saamenkielisiä lapsia ole asetettu muita vastaavassa tilanteessa olevia lapsia epäsuotuisampaan asemaan, eikä kyse näin ollen ole ollut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua syrjinnästä. Syrjintälautakunta kielsi Sodankylän kuntaa jatkamasta tai uusimasta saamenkieliseen väestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää päivähoitojärjestämisessä. Syrjintälautakunta harkitsi oikeaksi hylätä hakijan uhkasakkovaatimuksen, koska vastaaja oli näyttänyt pääveloitteen tulleen täytetyksi.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko Sodankylän kunta järjestäessään lasten päivähoitoa toiminut yhdenvertaisuuslain

ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain syrjintäkieltojen vastaisesti ja jos näin on, kieltämään sakon uhalla Sodankylän kuntaa jatkamasta tai uusimasta kunnassa asuviin saamelaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä. Pyyntö tutkia lasten päivähoiton järjestämistapaa koskee seuraavia tilanteita.

Vähemmistövaltuutettu pyytää tutkimaan oliko Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa A:n tytärtä B:tä syrjivä hänen etnisen taustansa perusteella (välitön syrjintä).

Hakija yksilöi vaatimuksensa seuraavasti.

1. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.1.2008 – 5.4.2009

Mainittuna ajanjaksona Sodankylän kunta ei järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa missään muodossa, vaan lapsen hoitopaikka oli suomenkielisessä päivähoitossa.

2. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa 6.4.2009 – 12.6.2009

Mainittuna ajanjaksona kunta järjesti kerhotyypistä kielikylpyä Vuotson kielipesässä viisi kertaa viikossa, kolme tuntia päivässä. Samana ajanjaksona kunta järjesti lasten päivähoitoa valtaväestöön kuuluville lapsille heidän omalla äidinkielellään kokopäiväisesti.

3. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa kesällä 2009

Mainittuna ajanjaksona Sodankylän kunta ei järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa missään muodossa.

4. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa syksyllä 2009

Sodankylän kunta järjesti syksyllä 2009 saamenkielistä kielipesätoimintaa arkipäivisin kolme tuntia kerrallaan ja toimintaa järjestettiin samoissa tiloissa kuin suomenkielinen perhepäivähoito.

5. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa keväällä 2010

Syksyllä 2009 alkanut kielipesätoiminta jatkui myös kevään 2010.

6. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa lokakuusta 2010 huhtikuulle 2011

Lokakuusta 2010 -huhtikuulle 2011 B:lle ei järjestetty saamenkielistä iltapäivähoitoa, vaan lapsi oli sijoitettuna suomenkieliseen perhepäivähoitoon. Perhepäivähoitaja hoiti lapsia Vuotson kielipesässä, ja B:n hoito oli osittain täysin suomenkielistä ja osittain hän osallistui kielipesän saamenkieliseen toimintaan.

7. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.4.2011 alkaen

Sodankylän kunta yhdisti Vuotson kielipesän ja saamenkielisen päivähoitotoiminnan 1.4.2011 alkaen. Kunnan mukaan ryhmä toimi samassa tilassa yhtenä ryhmänä.

Hakijan selvitys tapahtumista:

B:lle oli haettu saamenkielistä päivähoitoa keväällä 2007. Syksyllä 2007 Sodankylän kunta järjesti saamenkielistä kielikylpytoimintaa

Vuotson kielipesässä kokopäiväisesti toimineessa päivähoitoryhmässä, jossa B oli päivähoitossa.

Vuoden 2008 alussa saamenkielinen päivähoitotoiminta kunnassa lakkasi kokonaan, koska Vuotson kielipesän saamenkieliselletyöntekijälle ei palkattu sijaista. Seuraavan kerran kielipesätoiminta alkoi huhtikuussa 2009 saamenkielisenä kielikylpytoimintana kolmena tuntina päivässä. Kesällä 2009 saamenkielistä päivähoitoa ei järjestetty missään muodossa. Syksyllä 2009 kielipesätoiminta jatkui kielikylpytoimintana kolmena tuntina päivässä. Toiminta järjestettiin samassa tilassa kuin suomenkielinen päivähoito. Kevään 2010 ajan Vuotsonissa jatkui saamenkielinen kielikylpytoiminta, mutta kunnassa ei edelleenkään järjestetty saamenkielistä päivähoitoa.

Lokakuun 2010 ja huhtikuun 2011 välisenä aikana B oli sijoitettuna suomenkieliseen perhepäivähoitoon. Koska hän kävi esikoulua, hän oli hoitossa iltapäivisin. Tuolloin hoito oli osittain täysin suomenkielistä ja osittain lapsi osallistui kielipesän saamenkieliseen toimintaan. Huhtikuussa 2011 Sodankylän kunta yhdisti kielipesätoiminnan ja saamenkielisen päivähoitotoiminnan.

B on täyttänyt vuonna 2011 seitsemän vuotta ja hän on aloittanut peruskoulun ensimmäisellä luokalla elokuussa 2011.

Syrjintälautakunnan selvityspyyntö Sodankylän kunnalle:

Vähemmistövaltuutetun lausuntopyynnön johdosta syrjintälautakunta pyysi Sodankylän kuntaa selvittämään tarkemmin kunnan saamenkielisiä päivähoitojärjestelyjä 1.4.2011 jälkeen. Selvityksen saatuaan syrjintälautakunta päätti 26.3.2012 olla antamatta asiassa lausuntoa, koska samaa asiaa koskevan hakemuksen hallintolain mukaiset asianosaisten vastaukset ja vastaselitykset olivat vielä saamatta. Syrjintälautakunta ei voinut asian keskenäisyyden vuoksi antaa pyydettyä lausuntoa ennen pääasiaa koskevan hakemuksen ratkaisemista.

Sodankylän kunnan vastaus syrjintälautakunnan selvityspyyntöön:

Sodankylän kunta on vastauksessaan 27.2.2012 ilmoittanut, että saamenkielisten lasten päivähoito oli 1.4.2011 ja 30.12.2011 välisenä aikana järjestetty siten, että kaikki toiminta kielipesässä oli tapahtunut pelkästään saamen kielellä ja oli perustunut saamelaiseen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Päivähoitossa oli ollut mukana myös suomenkielisiä lapsia, mutta selvä enemmistö lapsista oli ollut saamenkielisiä. Päivähoitoryhmässä olleet suomenkieliset lapset olivat puhuneet saamenkieltä, vaikka heidän äidinkieltensä on suomi. Suomenkielistä hoitajaa ei ole ollut sijaisena 17.4.2011 jälkeen. Tuolloin oli saatu yksi saamenkielinen työntekijä lisää. Päivähoitoryhmässä on nykyisin kolme saamenkielentaitoista työntekijää. Ryhmän lapsista yksi on ollut suomenkielinen ja saamenkielisiä lapsia on ollut 1.8.2011 jälkeen 6-9. Tilanne on pysynyt samana.

Sodankylän kunnan vastaus hakemukseen:

1) Sodankylän kunnan järjestämä lasten päivähoito ajalla 1.1.2008 – 5.4.2009

Sodankylän kunta oli palkannut saamenkielisen päivähoitotyöntekijän ajalle 1.9.2007 – 30.6.2008. Työntekijän jäädessä sairauslomalle vuoden 2008 alussa, Sodankylän kunta yritti aktiivisesti saada työntekijän lehti-ilmoituksella, henkilökohtaisilla kyselyillä Vuotson kyläläisiltä ja lukuisilla puhelinkeskusteluilla. Sodankylän kunta ei ole kuitenkaan voinut pakottaa ketään mahdollisesti sopivaa saamenkielistä henkilöä päivähoitotyöntekijäksi. Työhön so-

pivat henkilöt ovat kieltäytyneet saamenkielisestä päivähoitotyöstä, perustelemalla asiaa henkilökohtaisilla syillä ja kyläläisten mielipiteillä. Lukuisista yrityksistä huolimatta, Sodankylän kunta ei saanut palkattua sijaista saamenkieliselle työntekijälle.

2) Sodankylän kunnan järjestämä lasten päivähoito ajalla 6.4.2009 – 12.6.2009

Vuotson kielipesätoiminta käynnistyi 6.4.2009, kun Sodankylän kunnan aktiivisen, jatkuvan hakemisen kautta saatiin palkattua saamenkielinen työntekijä. B sijoitettiin myös kielipesäryhmään, koska yhä edelleenkin Sodankylän kunnan jatkuvasta, aktiivisesta hakemisesta huolimatta saamenkielistä päivähoiton työntekijää ei ollut löytynyt. Sijoittaminen tehtiin yhteistyössä B:n huoltajan kanssa. Lisäksi on huomioitava, että Sodankylän kunnalla on selkeästi ollut tiedossa päivähoiton järjestämisvastuu saamenkielisille lapsille. Sodankylän kunta ei ole jättänyt järjestämättä saamenkielistä päivähoitoa, vaan on aktiivisella yhteistyöllä A:n kanssa yrittänyt etsiä saamenkielistä päivähoiton työntekijää. Kuten jo aiemmin todettiin, kunta ei voi pakottaa työntekijäksi ketään. Viitaten A:n lausuntoon (9.6.2011), on hän itse todennut seuraavaa; ”Sodankylän kunta järjestikin vuonna 2007 syyskuusta lähtien lapselleni saamenkielistä hoitoa kielikylypyryryhmässä.” Tämä todistaa sen, että yhteistyössä vanhempien kanssa Sodankylän kunta on aktiivisesti pyrkinyt järjestämään saamenkielisen päivähoiton niin hyvin kuin sen hetkiset resurssit (tilat ja henkilöstön koulutus ja kielitaito) ovat mahdollistaneet. Saamenkielinen päivähoito kielipesätoiminnan yhteydessä oli A:n mielestä hyvä järjestely hänen lapselleen.

3) Sodankylän kunnan järjestämä päivähoito kesällä 2009

Kesällä 2009 tilajärjestelyjen ja lasten loma-aikojen vuoksi saamenkieliselle päivähoitolle ei ole ollut tarvetta ja sitä ei ole järjestetty laisinkaan. Kesän päivähoitojärjestelyt ovat perustuneet vanhemmilta saatuaan hoidontarve-kyselyn vastaukseen. C:n selvityksessä (4.4.2011) käy ilmi, että ”asian suhteen tehtiin yhteistyötä erityisesti vanhempien kanssa”. Sodankylän kunta on lisäksi pyrkinyt rekrytoimaan saamenkielistä työntekijää mm. lehti-ilmoituksella ja kyselemällä sopivaa työntekijää kyläläisiltä ja vanhemmilta.

4) ja 5) Sodankylän kunnan järjestämä päivähoito syksyllä 2009 ja keväällä 2010

Syksyllä 2009 Sodankylän kunta sai palkattua saamenkielisen lastentarhanopettajan työskentelemään Vuotossa ja vastaamaan saamenkielisestä kielipesätoiminnasta. Kielipesätoimintaa jouduttiin järjestämään perhepäivähoitajalta vuokraamissa tiloissa, koska muita päivähoitoon sopivia tiloja ei Vuotson kylässä ollut tarjolla. Kielipesätoiminnan ja päivähoiton järjestämisen puitteissa Sodankylän kunta järjesti lukuisia tapaamisia Vuotson kylän vanhempien kanssa. Näihin ratkaisuihin päädyttiin yhteistyössä vanhempien kanssa. Saamenkielisen päivähoiton järjestäminen on ollut Sodankylän kunnan tiedossa ja kunta on koko ajan yrittänyt aktiivisesti saada saamenkielistä työntekijää päivähoitoon. Kielipesätoimintaa on tarjottu myös niille, jotka ovat hakeneet saamenkielistä päivähoitoa ja vanhempien kanssa (A) neuvoteltaessa. Päivähoiton järjestäjä on ollut siinä käsityksessä, että vanhemmat ovat olleet tyytyväisiä tähän järjestelyyn.

6) Sodankylän kunnan järjestämä päivähoito lokakuu 2010 – huhtikuu 2011

B on ollut koulun järjestämässä esiopetuksessa. Koska Vuotson koululla ei ole ollut järjestettynä saamenkielistä iltapäivätoimintaa koululaisille, on lapselle järjestetty mahdollisuus osallistua saamen-

kieliseen kielipesätoiminnan iltapäivähoitoon osa-aikaisesti (iltapäivisin). Huomioon on otettava se, että lapsi on koulun järjestämässä esiopetuksessa ja lapsen päivähoiton tarve on muuttunut osa-aikaiseksi.

7) Sodankylän kunnan järjestämä päivähoito 1.4.2011 – elokuu 2011

Sodankylän kunta on antanut ajalta 1.4.2011 – elokuu 2011 lisäselvityksen (27.02.2012). Sodankylän kunta yhdisti saamenkielisen kielipesätoiminnan ja saamenkielisen päivähoiton. Huomioon on otettava se, että ryhmät toimivat fyysisesti samassa tilassa, mutta toiminta on eriytetty ryhmiin kielipesän ja saamenkielisen päivähoiton osalta. Työntekijöinä oli yksi saamenkielinen lastentarhanopettaja ja yksi saamenkielinen lastenhoitaja 17.4.2011 alkaen. Keväällä 2011 on ollut sijaisena suomenkielinen työntekijä ajalla 1.4.-16.4.2011, kun saamenkielistä sijaista ei ole ollut saatavilla.

Hakijan vastaselitys:

1. Vähemmistövaltuutettu katsoo, että kyse on välittömän syrjinnän tilanteesta, joten mahdollisen hyväksyttävän syyn olemassa olo ei vaikuta asiaan.

Välittömän syrjinnän määritelmän täyttymiseksi riittää, että jotakuta on kohdeltu epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta vertailukelpoisessa tilanteessa. Syrjintämääritelmän täyttymiseksi ei edellytetä tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta. Syrjintä voisi perustua sekä aktiiviseen toimintaan että toimimatta jättämiseen perustuvaan eri asemaan asettamiseen (HE 44/2003 vp, s. 44). Lisäksi kunnilla on yhdenvertaisuuslain 4 §:n mukaan velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta kaikessa toiminnassaan tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Lisäksi vähemmistövaltuutettu toteaa, että Sodankylän kunta ei ole vastauksessaan esittänyt syrjintälautakunnalle sellaisia seikkoja, jotka voisivat heikentää vähemmistövaltuutetun hakemuksessa esittämien vaatimusten perusteita. Kunta ei ole vastauksessaan tuonut esille seikkoja, joiden avulla kunta pystyisi osoittamaan, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu. Kunta ei ole tuonut esille seikkoja, jotka puhuisivat sen puolesta, että kunta olisi riittävän aktiivisesti ja ajoissa, sekä saamen kielilain sisältämän erityisen velvollisuuden mukaisesti, pyrkinyt palkkaamaan saamenkielisen työntekijän kunnan palvelukseen.

Kunnan menettely on ollut selkeästi B:tä syrjivä, koska kyseisenä ajanjaksona saamenkielistä päivähoitoa ei ole järjestetty missään muodossa, vaikka kunnille on lasten päivähoitosta annetun lain 11 §:n 2 momentissa asetettu velvollisuus järjestää päivähoitoa myös saamen kielellä.

Apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan (3209/4/08) muun muassa todennut, että kunnan on otettava huomioon palvelujen järjestämisessä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisen kohtelun vaatimukset. Ratkaisussa todetaan niin ikään, että kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoitoa voidaan antaa saamen kielellä.

2. Vähemmistövaltuutettu katsoo kyse olevan niin ikään välittömän syrjinnän tilanteesta.

Kyseisenä ajanjaksona kunta järjesti saamenkielistä toimintaa Vuotson kielipesässä. Toiminta oli kerhotyyppistä kielikylypyä ja toimintaa järjestettiin viisi kertaa viikossa, kolmen tunnin ajan päivässä. Muun ajan hoitopäivästä lapsi oli suomenkielisessä päivähoitossa.

Vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan kunnan menettely on ollut selkeästi B:tä syrjivä, koska hänelle ei ole kyseisenä ajanjaksona järjestetty päivähoitoa hänen omalla äidinkielellään. Sen sijaan kunnassa asuville äidinkieleltään suomenkielisille lapsille on samaan aikaan järjestetty kokopäiväistä päivähoitoa heidän omalla äidinkielellään. Päivähoitolain säännös oikeudesta päivähoitoon omalla äidinkielellä ei voi tarkoittaa, että päivähoito olisi päivähoitolain säännösten mukaan järjestettyä, jos hoitoa on tarjolla kolme tuntia päivässä, kielikylpymuodossa toteutettuna. Näin ollen vähemmistövaltuutettu pitää riidattomana, että saamelaislapselle ei ole järjestetty päivähoitoa hänen omalla äidinkielellään siten kuin valtaväestöön kuuluville lapsille on järjestetty, vaan kyse on lain esitöissä mainitusta välittömän syrjinnän tilanteesta. Sodankylän kunnassa asuvalla perheellä ei ole ollut mahdollisuuksia valita tavanomaista päivähoitoa lapsen omalla äidinkielellä, koska kunta ei ole sellaista päivähoitoa järjestänyt.

Kunta toteaa syrjintälautakunnalle antamassaan selvityksessä, että ”Saamenkielinen päivähoito kielipesätoiminnan yhteydessä oli A:n mielestä hyvä järjestely hänen lapselleen”. Saamenkielinen kielipesä ja myöhemmin kielikylpykerho oli ainoa päivähoitovaihtoehto, jota Sodankylän kunta tarjosi saamenkieliselle lapselle. A:n mukaan hänen tiedustellessa saamenkielisestä päivähoitosta syksyllä 2007, kunnan päivähoiton vastaava kertoi, että heidän prioriteettinaan on sillä hetkellä saada kuntaan erityislastentarhanopettaja. Lapsen päivähoito kielipesässä oli varmasti parempi ratkaisu kuin kokonaan suomenkielinen päivähoito. Tämä ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että lapsen päivähoito ei ollut kokonaan saamenkielistä, vaikka A oli kunnalle toimittamassaan päivähoitohakemuksessa nimenomaan ilmoittanut hakevansa kokopäiväistä saamenkielistä päivähoitoa.

Päivähoitolain 11 §:n 2 momentin säännös ei voi tarkoittaa, että lapsen hoito katsottaisiin mainitun oikeussäännöksen mukaiseksi, jos hoitoa on tarjolla kolme tuntia päivässä, kielikylpynä toteutettuna. Kuten apulaisoikeuskanslerin päätöksessä (813/1/89) todetaan, kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoitoa on saatavissa lapsen omalla äidinkielellä jatkuvasti. Lapin lääninhallituksen ratkaisussa (LLH-2005-0622/So-18) todettiin, että pelkkä saamenkielisen lapsen mahdollisuus kommunikoida halutessaan jonkin ryhmässä työskentelevän saamenkielisen työntekijän kanssa ei riitä täyttämään lain asettamia velvoitteita. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa (3209/4/08) todetaan, että laissa ei ole nimenomaista perustetta olla järjestämättä yhdellekin lapselle enemmän saamenkielistä päivähoitoa sitä vaadittaessa.

Kunta ei ole vastauksessaan tuonut esille seikkoja, joiden avulla kunta pystyisi osoittamaan, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu.

3. Vähemmistövaltuutettu katsoo kyse olevan välittömän syrjinnän tilanteesta.

Kunnan selvityksen mukaan ”Kesällä 2009 tilajärjestelyiden ja lasten loma-aikojen vuoksi saamenkieliselle päivähoitolle ei ollut tarvetta ja sitä ei järjestetty laisinkaan. Kesän päivähoitojärjestelyt ovat perustuneet vanhemmilta saatuun hoidontarve-kyselyyn vastaukseen.” A:n mukaan kesällä 2009 B:lle oli kuitenkin haettu saamenkielistä päivähoitoa ajalle 1. – 18.6. sekä 3.8. lähtien aina seuraavan vuoden kesään saakka. Kunnan ja A:n näkemykset kesäajan hoidontarpeesta eroavat täten toisistaan.

Kunnan menettely on ollut selkeästi B:tä syrjivä A:n ilmoitettua edellä mainitulla tavalla kesäajan hoidontarpeesta, koska kyseisenä ajanjaksona saamenkielistä päivähoitoa ei ole järjestetty missään muodossa, vaikka kunnalle on lasten päivähoitosta annetun lain 11

§:n 2 momentissa asetettu velvollisuus järjestää päivähoitoa myös saamenkielillä. Viittaamme siihen, mitä edellä kohdan 1. yhteydessä on todettu siitä, että kunta ei järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa missään muodossa.

Kunta ei ole vastauksessaan tuonut esille seikkoja, joiden avulla kunta pystyisi osoittamaan, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu.

4. ja 5. Vähemmistövaltuutettu katsoo kyse olevan välittömän syrjinnän tilanteesta.

Kyseisenä ajanjaksona saamenkielistä toimintaa järjestettiin Vuoton kielipesässä. Toiminta oli edelleen kerhotyyppistä kielikylpyä ja toimintaa järjestettiin arkipäivisin, kolme tuntia kerrallaan. Muun ajan hoitopäivästä B oli suomenkielisessä päivähoitossa. Viittaamme siihen, mitä edellä kohdan 2. yhteydessä kielikylpyperiaatteella järjestystä toiminnasta on lausuttu.

Kunta toteaa selvityksessään, että ”Päivähoidon järjestäjä on ollut siinä käsityksessä, että vanhemmat ovat olleet tyytyväisiä tähän järjestelyyn”. Sodankylän kunta ei kuitenkaan tarjonnut vuoden 2008 alun jälkeen saamenkieliselle lapselle muuta saamenkielistä toimintaa kuin kielikylpykerho suomenkielisen päivähoiton yhteydessä. Päivähoidon järjestäjä ei ole voinut olla tietämätön saamenkielisen hoidon tarpeesta, koska asia on tuotu esiin vanhempainilloissa. Asia otettiin A:n mukaan esiin muun muassa vanhempainillassa, jossa päivähoiton ohjaaja pyysi vanhempia ja perhepäivähoitajaa laatimaan muuttuneen tilanteen vuoksi uuden päivähoitosopimuksen B:lle. Tuossa yhteydessä A:n mukaan tiedusteltiin, onko sopimuksen laatimisella vaikutusta siihen, saako lapsi jatkossa saamenkielistä päivähoitoa. Päivähoidon ohjaajan mukaan sopimuksen laatiminen ei vaikuttaisi asiaan.

Lapsen päivähoito kielipesässä oli varmasti parempi ratkaisu kuin kokonaan suomenkielinen päivähoito. Tämä ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että lapsen päivähoito ei ollut kokonaan saamenkielistä, vaikka A oli kunnalle toimittamassaan päivähoitohakemuksessa nimenomaan ilmoittanut hakevansa kokopäiväistä saamenkielistä päivähoitoa, ei kielikylpyä.

Kunta ei ole vastauksessaan tuonut esille seikkoja, joiden avulla kunta pystyisi osoittamaan, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu.

6. Vähemmistövaltuutettu katsoo kyse olevan välittömän syrjinnän tilanteesta

Kunta toteaa vastauksessaan, että ”Huomioon on otettava se, että lapsi on koulun järjestämässä esiopetuksessa ja lapsen päivähoiton tarve on muuttunut osa-aikaiseksi”. Päivähoitolain säännös oikeudesta saamenkieliseen päivähoitoon koskee koko oppivelvollisuusiän edeltävää aikaa. Toisin sanoen esikouluikäisellä on oikeus saamenkieliseen iltapäivähoitoon samalla tavoin kuin hänellä on oikeus kokopäiväiseen päivähoitoon ennen esikouluikää. Sillä, että B:n päivähoiton tarve oli muuttunut osa-aikaiseksi, ei ole merkitystä asian oikeudellisen arvioinnin kannalta.

B:tä on kohdeltu epäsuotuisammin kuin kunnassa asuvia äidinkieleltään suomenkielisiä lapsia, koska suomenkielisille lapsille järjestettiin iltapäivähoito heidän omalla äidinkielellään koko sille ajalle kuin tarve oli, mutta B:lle ei.

Kunta ei ole vastauksessaan tuonut esille seikkoja, joiden avulla kunta pystyisi osoittamaan, että syrjintäkieltoa ei ole rikottu.

Kunnan selvityksen kohta 7. sekä kunnan lisäselvitys Kunnan selvityksen perusteella näyttäisi siltä, että kunta on kehittänyt saamenkielisiä päivähoitopalveluitaan 1.4.2011 alkaen. Ajalla 1-16.4.2011 kielipesässä/päivähoidossa on työskennellyt sijaisena suomenkielinen työntekijä. On siten selvää, että tuona ajanjaksona päivähoitoryhmän toiminta ei ole ollut kokonaan saamenkielistä.

Huhtikuun alussa 2011 B kävi edelleen saamenkielistä esikoulua ja hän oli iltapäivähoitossa kielipesässä/päivähoitossa. Tietojemme mukaan lapsen päivähoitotarve huhti-toukokuussa 2011 oli kuitenkin olennaisesti pienempi kuin aikaisemmin ja lapsi oli A:n mukaan hoidossa vain muutamia päiviä kyseisenä ajanjaksona. Kesälle 2011 B:lle oli A:n mukaan haettu kokopäivähoitoa 10 päiväksi kesä- ja elokuussa. Tietojemme mukaan kunta järjestikin kesällä 2011 kokopäiväistä saamenkielistä päivähoitoa.

Vähemmistövaltuutettu pitää tärkeänä ja hyvänä asiana Sodankylän kunnan kehittämistyötä saamenkielisen päivähoiton suhteen. On hyvä, että tämän hetkinen tilanne Sodankylän kunnassa on saamenkielisen päivähoiton osalta parempi kuin aiemmin ja että kunta on onnistunut rekrytoimaan saamenkielentaitoista, koulutettua henkilökuntaa. Tilanteen arvioiminen tämän hetkisen tilanteen valossa ei kuitenkaan ole keskeistä, vaan saamenkielisen päivähoiton tilaa on arvioitava niiden olosuhteiden valossa, jotka vallitsivat silloin, kun B oli oikeutettu päivähoitoon omalla äidinkielellään ja silloin, kun hänelle oli haettu saamenkielistä päivähoitoa.

Hakemuksessa sekä yllä mainituilla perusteilla vähemmistövaltuutettu katsoo, että Sodankylän kunnan menettely ja tapa järjestää lasten päivähoitoa on ollut kunnassa asuvaa B:tä syrjivä hänen etnisen taustansa perusteella. B:tä on syrjitty hänen etnisen taustansa perusteella sosiaalipalveluiden saamisessa sosiaalihuollon asiakaslain ja yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltojen vastaisesti.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että syrjintälautakunnan tulisi kieltää Sodankylän kuntaa sakon uhalla jatkamasta tai uusimasta saamelaislapsia syrjivää menettelyä.

Esittelijän päätösesitys:

1. Syrjintälautakunta kieltää Sodankylän kuntaa jatkamasta tai uusimasta B:hen ja muuhun saamenkieliseen väestöön kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etnistä syrjintää päivähoiton järjestämisessä.

2. Syrjintälautakunta harkitsee oikeaksi hylätä hakijan uhkasakko-vaatimuksen, koska vastaaja on näyttänyt päävelvoitteen tulleen täytetyksi.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 6 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielin, uskonnon, vakaumuksen tai muun syyn perusteella.

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

Epäsuotuisammalla kohtelulla tarkoitetaan 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. Vertailu ei välttämättä edel-

lyttäisi vertailua todellisten tilanteiden välillä, vaan vertailukohteena voisi olla esimerkiksi myös se, miten henkilöitä yleensä kohdellaan (HE 44/2003 vp, s. 42).

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.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentin mukaan viranomaisilla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 2 momentin mukaan viranomaisilla tarkoitetaan 4 §:ssä valtion ja kuntien viranomaisia. Viranomaisella tarkoitetaan myös julkisoikeudellista yhdistystä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä valtion liikelaitoksia.

Yhdenvertaisuuslain tulkinta on sidottu sillä toimeenpantaviin Euroopan yhteisön 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 EY:n tuomioistuimen mainittujen direktiivien säännöksistä antamia tulkintaratkaisuja (HE 44/2003 vp, s.32).

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetun neuvoston direktiivin (2000/43/EY) johdanto-osan 25 kohdan mukaan direktiivissä säädetään vähimmäisvaatimuksista, ja siten jäsenvaltiot voivat antaa tai pitää voimassa edullisempia säännöksiä. Direktiivin täytäntöönpanoa ei tulisi käyttää perusteena jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen heikentämiseksi. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi edullisempia kuin tämän direktiivin säännökset ja 2 kohdan mukaan direktiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa jäsenvaltiossa jo saavutettua syrjinnänvastaisen suojan tasoa tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

Edellä mainitun direktiivin (2000/43/EY) 5 artiklan mukaan täydellisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi käytännössä, yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää henkilöiden rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä haittoja.

Syrjinnän edellytysten täyttymiseksi ei välttämättä tarvita nimenomaista yksilöintiä eli syrjinnän kohdentamista johonkin tiettyyn henkilöön (EYT ennakkoratkaisu direktiivin 2000/43/EY soveltamisesta, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. Firma Feryn NV, C-54/07, 10.6.2008, kpl 41, 3 kohta).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut romanilasten koulunkäynnin järjestämistä arvioidessaan, ettei yksilön luopumista oikeudesta olla joutumatta rotusyrjinnän kohteeksi voida hyväksyä, koska se olisi vastoin tärkeää julkista etua (EIT Suuri jaosto, 13.11.2007, asia no. 57325/00, D.H. ym. V. Tshekin tasavalta, kpl. 204).

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalouteihin.

Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan saamelaisella tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka pitää itseään saamelaisena edellyttäen, että hän itse tai ainakin yksi hänen isovanhemmistaan on oppinut saamen kielen ensimmäisenä kielenään.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallituksen esitys (HE 309/1993) lähti siitä, että kunnille perusoikeusuudistuksesta mahdollisesti aiheutuvista uusista tehtävistä ja velvoitteista on säädettävä lailla.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukaan kunnan tehtäviin kuuluu huolehtia mm. lasten päivähoiton järjestämisestä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää ja 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Lasten päivähoitosta säädetään tarkemmin lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973, jäljempänä päivähoitolaki) ja lasten päivähoitosta annetussa asetuksessa (239/1973, jäljempänä päivähoitoasetus).

Päivähoitolain 11 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoito on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää, ja 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on lisäksi huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- tai saamenkielellä. Hallituksen esityksessä (HE 196/1981) pidetään lapsen kehityksen ja oppimismahdollisuuksien kannalta erityisen tärkeänä, että lasten päivähoito annetaan lapsen omalla äidinkiellellä. Kunnan tulee huolehtia siitä, että lapsille voidaan antaa päivähoitopalvelut heidän omalla äidinkiellellään.

Päivähoitoasetuksen 1 a §:n mukaan lasten päivähoitosta annetun lain 2 a §:ssä tarkoitettuihin kasvatustavoitteisiin kuuluu myös suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaisten, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajan kanssa.

Eduskunta on yhdenvertaisuuslakia käsitellessään (TyVM 7/2003 vp - HE 44/2003 vp) korostanut viranomaisten yhdenvertaisuuden edistämismääräyksen yhteydessä, että viranomaiset laatiessaan yhdenvertaisuussuunnitelmia ottavat huomioon maahanmuuttajien ohella myös perinteiset kansalliset vähemmistömmä saamelaiset ja

romanit. Erityistä huomiota tulee kiinnittää saamelaisten oikeuksiin alkuperäiskansana.

Syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeusnormisto.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikotun, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Syrjintälautakunta on tutkinut asian seuraavasti.

1. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.1.2008 – 5.4.2009

Sodankylän kunta ei järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa missään muodossa, vaan lapsen hoitopaikka oli suomenkielisessä päivähoitossa.

Lasten päivähoitosta annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- ja saamenkielellä. Päivähoitolaissa nämä kielet on siis asetettu yhtäläiseen asemaan päivähoiton järjestämisvelvoitteen kannalta. Päivähoitolain esitöistä (HE 196/1981, s.2) käy ilmi, että viittaus näihin kieliin lisättiin lakiin nimenomaan silmälläpitäen tilanteita, joissa lapsen äidinkieli on kunnassa vähemmistön kielenä, jotta turvataan lasten päivähoiton antaminen lapsen omalla äidinkiellellä.

Saamenkielen osalta on huomioon otettava myös sen asema perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa erityistä suojaa nauttivan pienenä vähemmistönä olevan alkuperäiskansan äidinkielenä, joka on kansainvälisesti luokiteltu uhanalaiseksi kieleksi. Saamelaiskäräjälain 3 §:n mukaan saamelaisuuden määrittelyyn kuuluu saamenkieli omana tai isovanhempien äidinkielenä. Saamenkieli liittyy siis erityisen vahvasti saamelaisten etniseen identiteettiin alkuperäiskansana. Syrjintä saamenkielisten palvelujen saamisessa vaikuttaa syrjivästi suoraan saamelaisten etniseen identiteettiin ja alkuperään. Saamenkielisen päivähoiton asianmukaisella järjestämisellä on merkittävä vaikutus lapsen mahdollisuuksiin osallistua myöhemmin kouluopintoihin saamenkielellä. Näin ollen yhdenvertaisuuslain 6 § 2 momenttia on sovellettava Sodankylän kunnan menettelyyn saamenkielisen päivähoiton järjestämisessä.

Päivähoiton järjestäminen lapsen äidinkiellellä on kunnan lakisääteinen velvollisuus, johon kunnan tulee varata riittävät resurssit, joten resurssipulalla tai muulla vastaavalla seikalla ei ole merkitystä asian oikeudellisessa arvioinnissa tässä yhteydessä. Kunnan järjestämisvelvollisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös yhdenvertaisuuslain 4 §, joka edellyttää kunnan ryhtyvän sellaisiin suunnitelmallisiin ja tavoitteellisiin toimenpiteisiin, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Kunnan tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista.

Sodankylän kunta on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa sanottuna ajankohtana siten, että saamenkielisten lasten päivähoito on järjestetty kokonaan suomenkielellä.

Lasten päivähoitosta annettu laki velvoittaa yksiselitteisesti kunnan järjestämään lapselle päivähoitoa saamenkielellä, kun se on lapsen äidinkieli.

Saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ei sanottuna ajankohtana ole toteutunut yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Näin saamenkielisiä lapsia on kohdeltu päivähoitojärjestämisessä heille haittaa aiheuttaen epäsuotuisammin kuin suomenkielisiä lapsia on kohdeltu.

Syrjintälautakunta katsoo, että Sodankylän kunnan toteuttama päivähoitojärjestely on ollut saamenkielisiä lapsia syrjivä (välitön syrjintä) heidän etnisen taustansa perusteella niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin B:n osalta erityisesti.

2. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa 6.4.2009 – 12.6.2009

Sodankylän kunta on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa sanottuna ajankohtana siten, että saamenkieliset lapset ovat saaneet päivähoitoa äidinkielellään viisi kertaa viikossa kolme tuntia kerrallaan kielikylpyperiaatteen mukaisesti. Vastaavana ajankohtana suomenkieliset lapset ovat saaneet päivähoitoa äidinkielellään normaalisti.

Valtioneuvoston 28.2.2002 antamassa periaatepäätöksessä varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista sekä varhaiskasvatuksen perusteissa todetaan, että kielikylpyä voidaan järjestää toisella kotimaisella tai vähemmistökielellä kolmen vuoden iästä lähtien pääsääntöisesti lapsille, joiden äidinkieli on paikkakunnan enemmistön kieli. Näin ollen kielikylpy on tarkoitettu muun kielen kuin äidinkielen oppimiseksi.

Saamenkielisten lasten oikeus päivähoitoon äidinkielellään ei sanottuna ajankohtana ole toteutunut yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa.

Edellä sekä 1. kohdassa mainituilla ja muutoin päätöksestä ilmenevillä perusteilla syrjintälautakunta katsoo, että Sodankylän kunnan toteuttama päivähoitojärjestely on ollut saamenkielisiä lapsia syrjivä (välitön syrjintä) heidän etnisen taustansa perusteella niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin myös B:n osalta.

3. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa kesällä 2009

Sodankylän kunnan selvityksen mukaan saamenkieliselle päivähoitolle ei ole ollut tarvetta kesällä 2009, mutta toisaalta Sodankylän kunta ilmoittaa pyrkineensä rekrytoimaan saamenkielistä työntekijää.

Vähemmistövaltuutetun selvityksen mukaan B:lle oli kuitenkin haettu saamenkielistä päivähoitoa ajalle 1. – 18.6. sekä 3.8. lähtien aina seuraavan vuoden kesään saakka.

Sodankylän kunta ei järjestänyt saamenkielistä päivähoitoa missään muodossa kesällä 2009.

Edellä 1. kohdassa mainituilla ja muutoin päätöksestä ilmenevillä perusteilla syrjintälautakunta katsoo, että Sodankylän kunnan toteuttama päivähoitojärjestely on ollut saamenkielisiä lapsia syrjivä (välitön syrjintä) heidän etnisen taustansa perusteella niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin myös B:n osalta.

4. ja 5. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa syyskuun 2009 ja keuhällä 2010

Sodankylän kunta on järjestänyt saamenkielisten lasten päivähoitoa sanottuna ajankohtana siten, että saamenkieliset lapset ovat saaneet

päivähoitoa äidinkielellään viisi kertaa viikossa kolme tuntia kerrallaan kielikylpyperiaatteen mukaisesti. Vastaavana ajankohtana suomenkieliset lapset ovat saaneet päivähoitoa äidinkielellään normaalisti.

Sillä seikalla, että menettelyn kohteena olleiden saamelaislasten vanhemmat ovat mahdollisesti antaneet sille suostumuksensa, ei ole asian ratkaisemisen kannalta merkitystä, sillä sekä julkinen että lapsen etu edellyttää, ettei yksilö voi pätevästi antaa suostumustaan etniseen taustaan perustuvalla syrjivällä menettelyllä päivähoitojärjestämisessä.

Edellä sekä 1. ja 2. kohdassa mainituilla ja muutoin päätöksestä ilmenevillä perusteilla syrjintälautakunta katsoo, että Sodankylän kunnan toteuttama päivähoitojärjestely on ollut saamenkielisiä lapsia syrjivä (välitön syrjintä) heidän etnisen taustansa perusteella niin saamenkielisten lasten suhteen yleisesti kuin myös B:n osalta.

6. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa lokakuusta 2010 huhtikuulle 2011

Esikoulua käynyt B oli lokakuusta 2010 alkaen iltapäivähoitossa suomenkielisessä perhepäivähoitossa Vuotson kielipesässä, jonka toiminta oli suomen- ja saamenkielistä. Suomenkielisen perhepäivähoitotoiminta oli osin täysin suomenkielistä ja osin järjestetty yhdessä kielipesän kanssa. Kielipesätoimintaa järjestettiin kello 9-15 välisenä aikana. Kun kielipesätoiminta loppui kello 15, oli B:n iltapäivähoito täysin suomenkielistä.

Suomenkielisille lapsille järjestettiin iltapäivähoito heidän omalla äidinkielellään koko sille ajalle kuin tarve oli, mutta B:lle ei, joten häntä on kohdeltu epäsuotuisammin (välitön syrjintä) kuin kunnassa asuvia äidinkieleltään suomenkielisiä lapsia.

7. Sodankylän kunnan tapa järjestää lasten päivähoitoa 1.4.2011 alkaen

Syrjintälautakunnan saaman selvityksen mukaan saamenkielinen päivähoito on Vuotsossa järjestetty 1.4.2011 alkaen siten, että päivähoitoryhmän toiminta on ollut saamenkielistä ja perustunut saamelaiseen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Vaikka kaikkien ryhmässä olleiden lasten äidinkieleksi ei ole merkitty saamenkieli, kaikki lapset päivähoitoryhmässä ovat puhuneet saamenkieltä. Selvä enemmistö lapsista on ilmoitettu äidinkieleltään saamenkieliseksi. Saamenkielentaitoisia työntekijöitä päivähoitoryhmässä on ollut kolme, paitsi 1.-16.4.2011, jolloin päivähoitoryhmässä on ollut yksi suomenkielien sijainen.

Syrjintälautakunta pitää selvitettyinä, että Sodankylän kunnan järjestämä saamenkielinen päivähoito on järjestetty 1.4.2011 alkaen siten, ettei saamenkielisiä lapsia ole asetettu muita vastaavassa tilanteessa olevia lapsia epäsuotuisampaan asemaan, eikä kyse näin ollen ole ollut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua B:n tai muiden saamenkielisten lasten syrjinnästä (välitön syrjintä). Kahden viikon pituisella sairauslomasijaisuudella, jota hoiti suomenkielinen työntekijä, ei ole saadun selvityksen mukaan ollut päivähoitojärjestämiseen sellaista vaikutusta, että syrjintälautakunta arvioisi B:n tai muiden saamenkielisten lasten tulleen syrjityksi (välitön syrjintä) yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä tarkoitettulla tavalla taikka joutuneen erityisen epäedulliseen asemaan (välillinen syrjintä) päivähoitojärjestelyjen kokonaisuus huomioon ottaen.

Päätös:

Syrjintälautakunta päätti hyväksyä esittelijän päätösesityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 2 momentin 1 kohta, 4 §, 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohta, 13 §:n 1 momentin 2 kohta, 17 §,

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i §,

Laki saamelaiskäräjistä 3 § 1 momentti, 1 kohta,

Sosiaalihuoltolaki 17 §,

Laki lasten päivähoidosta 2 a §, 11 §:n 1 ja 2 momentti,

Päivähoitoasetus 1 a §,

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 4 §:n 1 ja 2 momentti,

Perustuslaki 6 §:n 2 momentti, 17 §:n 3 momentti, 22 §.

Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, matkustusasiakirjojen tarkistaminen, etninen profilointi

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2012/639

Antopäivä: 17.12.2012

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa selvittämään, onko Tallink Silja Oy rikkonut yhdenvertaisuuslain syrjinnän kielttoa, kun laivan henkilökunta tarkasti iranilaista syntyperää olevien Suomen kansalaisten A:n ja B:n matkustusasiakirjat laivamatkan yhteydessä ja tarvittaessa sakon uhalla kieltämään Tallink Silja Oy:tä jatkamasta tai toistamasta syrjivää menettelyä. Vähemmistövaltuutettu oli katsonut, että menettely oli ollut välitöntä syrjintää ja mahdollisesti osin häirintää. Syrjintälautakunta katsoi hakijan esittämän selvityksen synnyttäneen syrjintäolettaman, joten vastaajan tuli näyttää toteen, ettei se ollut menetellyt syrjintäkiellon vastaisesti. Syrjintälautakunta ei pitänyt kaikkiin matkustajiin kohdistettua matkustusasiakirjojen tarkistamista syrjintänä, mutta katsoi vain A:han ja B:hen kohdistuneen passien pois ottamisen olleen heitä välittömästi syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella, ja kielsi Tallink Silja Oy:tä jatkamasta A:han ja B:hen tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä. Syrjintälautakunta ei pitänyt passien pois ottamista olosuhteet huomioon ottaen niin vakavana menettelynä, että sitä voitaisiin pitää häirintänä. Asiaan liittyvät tapahtumat ja muut olosuhteet huomioon ottaen syrjintälautakunta ei pitänyt tarkoituksenmukaisena uhkasakon asettamista.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu on pyytänyt syrjintälautakuntaa selvittämään, onko Tallink Silja Oy rikkonut yhdenvertaisuuslain (21/2004) 6 §:ssä olevaa syrjinnän kielttoa tarjotessaan palveluja A:lle ja B:lle heidän etnisen alkuperänsä perusteella ja tarvittaessa

sakon uhalla kieltämään Tallink Silja Oy:tä jatkamasta tai toistamasta syrjivää menettelyään. Vähemmistövaltuutettu on katsonut, että menettely on ollut välitöntä syrjintää ja mahdollisesti osin häirintää.

Hakijan perustelut:

Matkustusasiakirjojen tarkastaminen

Alun perin Iranista olevien Suomen kansalaisten A:n ja B:n oli tarkoitus matkustaa 26.11.2010 Tallink Silja Oy:n M/S Victoria I aluksella Maarianhaminasta Tallinnaan. A oli etukäteen ollut yhteydessä yhtiöön ja saanut vahvistuksen sille, että hänen Tukholmassa asuva tyttärensä (joka niin ikään on Suomen kansalainen ja iranilaista alkuperää) voi nousta laivaan Tukholmassa ja tehdä lähtöselvityksen koko perheen puolesta. A:ta ohjeistettiin, että tyttären oli tultava lippujen kanssa A:ta ja tämän vaimoa vastaan aluksen saapuessa Maarianhaminaan. A:n tytär toimi edellytetyllä tavalla. A ja hänen vaimonsa B olivat nousseet laivaan Maarianhaminassa kello 01.00. Laivan vartiopäällikkö oli pyytänyt saada nähdä heidän passinsa ja sulkenut portin heidän takanaan. Vartiopäällikkö ei ollut pyytänyt saada nähdä kenenkään muun matkustajan passia. Hän ei ollut edes katsonut lippuja. Vartiopäällikön ensimmäinen lause oli kuulunut ”huomenna saatte puhua poliisille”. Vartiopäällikkö oli takavarikoinut passit mutta ei ollut selittänyt, miksi hän oli pitänyt passit itsellään eikä myöskään sitä, minkä vuoksi oli tarve puhua poliisiin kanssa. A ja B olivat menneet paniikkiin kuultuaan, että heidän piti seuraavana päivänä keskustella virolaisen poliisin kanssa. He olivat luulleet myös joutuvansa viettämään laivamatkansa putkassa. He olivat yrittäneet sanoa vartiopäällikölle puhuvansa mieluummin Ahvenanmaan poliisille. Vartiopäällikön mukaan se ei olisi ollut enää mahdollista, sillä laiva oli ollut lähdössä satamasta.

Matkavarauksia oli tarkistettu laivan vastaanotossa, ja se oli ollut kunnossa, mutta siitä ei ollut ollut apua. A oli vaatinut saada puhua laivan kapteenin kanssa. Lopulta hän oli saanut puhua kapteenin kanssa, mutta tämä oli puhelimesta ollut epäystävällinen ja sanonut, ettei tiennyt asiasta mitään ja että hänen täytyi mennä nukkumaan. ”Selvitetään asia huomenna”, kapteeni oli sanonut ja katkaissut siten puhelun kesken keskustelun. Lopulta vartiopäällikkö oli mennyt menojaan, ja A:ta perheineen oli pyydetty menemään hyttiinsä ja odottamaan aamuun. Matka oli heidän osaltaan ollut pilalla, koska he olivat odottaneet kauhuissaan, mitä seuraavana päivänä tapahtuisi. Vaadittuaan saada passinsa takaisin vastaanoton henkilökunnalta A ja B olivat onnistuneet lopulta saamaan passinsa takaisin. Heille ei ollut selitetty mitenkään, miksi passit oli takavarikoitu.

Koska yhtiö oli pahoitellut tapahtunutta A:lle ja tarjonnut korvauksia, yhtiö oli myöntänyt, että väitetty menettely oli tapahtunut.

Tallink Siljan ruotsalaisen yhtiön viestintäpäällikkö C oli todennut tapausta käsittelevässä Ålandstidningenin artikkelissa 11.12.2010 seuraavaa: ”Jos tapahtumat olisivat edenneet kuvatulla tavalla, niin eihän siinä olisi mitään logiikkaa”. Artikkelissa C oli kertonut myös yhtiön käynnistäneen sisäisen tutkinnan saadakseen selville, mitä oli tapahtunut ja mitä oli puhuttu. C oli sanonut, että yhtiö suhtautui asiaan vakavasti. A ja B eivät olleet saaneet mitään tietoa siitä, mihin mahdollisessa selvityksessä oli päädytty ja mihin se mahdollisesti johti.

Vaatimus näyttää passi ja etninen profilointi

Kyseessä olevassa tapauksessa vartiopäällikkö oli pyytänyt nähdä Suomen kansalaisten A:n ja B:n passit heidän noustessaan laivaan.

Vartiopäällikkö ei ollut pyytänyt saada nähdä kenenkään muun passia. Viro on kuulunut Schengen-alueeseen vuodesta 2010 lähtien. Vartiopäällikkö ei selittänyt, miksi hän oli halunnut nähdä A:n ja B:n passit eikä myöskään sitä miksi hän ei ollut antanut passeja heille takaisin.

Yllä mainitussa artikkelissa C on todennut: ”Asialla on osittain tekemistä tiukkojen Schengen -sääntöjen kanssa. Ellei matkustaja näytä eurooppalaiselta, on mahdollista, ettei kaikki ole kunnossa, ja silloin meidän täytyy tarkistaa matkustajan henkilöllisyys.”

Lausuman mukaan aluksen henkilökunnan oli tarkistettava sellaisen ihmisten henkilöllisyys, jotka eivät näyttäneet eurooppalaisilta. Vastaavanlainen henkilöllisyyden tarkistaminen ainoastaan tai suurimmaksi osaksi henkilön eurooppalaisen tai ei-eurooppalaisen ulkonäön perusteella on etnistä profilointia ja eräs etnisen alkuperän perusteella tapahtuvan välittömän syrjinnän muoto. Vartiopäällikön toiminta on perustunut etupäässä matkustajien ulkonäköön perustuvaan olettamukseen heidän kansallisuudestaan.

Vaikka etnistä profilointia ei mainita yhdenvertaisuuslaissa, sen voidaan katsoa olevan yksi välittömän syrjinnän muoto.

Muu syrjivä menettely

Vartiopäällikön lausuma keskustelemisesta poliisin kanssa on ollut etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaa syrjintää. Koska poliisin puuttuminen asiaan ei ollut ollut tarpeen, eikä vartiopäällikkö ollut uhannut muita matkustajia poliisilla, menettelyn voidaan katsoa olevan välitöntä syrjintää tai häirintää.

Myös A:n ja B:n passien takavarikoiminen on ollut syrjintää, koska vartiopäälliköllä ei ollut ollut laillista oikeutta toimenpiteelle. A ja B olivat saaneet passinsa takaisin vasta käytyään pitkän keskustelun vastaanottohenkilökunnan kanssa. B oli vaatinut saada passit takaisin ja korostanut, ettei vartiopäälliköllä ollut ollut oikeutta takavarikoida niitä.

Syrjintäolettama on muodostunut A:n ja B:n kertomusten sekä yhtiön edustajien julkisuuteen antamien lausumien perusteella (artikkeli Ålandstidningen -lehdessä). A oli ilmoittanut tapahtuneen syrjintänä ja kunnianloukkauksena Ahvenanmaan poliisille, mutta poliisi oli katsonut, ettei mitään rikosta ollut tapahtunut.

Tallink Silja Oy:n asema vastaajana

Tallink Silja Oy on oikea vastaaja. Kyseinen laiva on vuokrattu AS Tallink Gruppille. Tallink Silja Oy myy emoyhtiönsä AS Tallink Gruppin agenttina lippuja konserniyhtiöiden operoimille laivoille. Yhtiön toiminnan perusteella muodostuu asiakkaille käsitys, että kyse on kokonaan Tallink Silja Oy:n toiminnasta.

Tapauksessa on kyse samaan konserniin kuuluvista yhtiöistä. Matkat markkinoi ja liput myy tytäryhtiö Tallink Silja Oy. Tallink Silja Oy:n vertaaminen muihin matkatoimistoihin on sikäli harhaanjohtavaa, että Tallink Silja Oy ja AS Tallink Grupp kuuluvat samaan konserniin, ja koko yhtiön toiminta perustuu siihen, että se markkinoi emoyhtiönsä operoimia matkoja.

Tallink Silja Oy on tarjoutunut suorittamaan hyvitystä asiakkaalle. Yhtiö ei olisi näin tehnyt, jos se ei olisi katsonut olleensa oikea vastaaja.

Mahdollisen muun tahon vastuu ei poista laivamatkan markkinoi-

jan vastuuta varsinkaan, kun asiakkaille syntyy sellainen käsitys, että kyse on kokonaan Tallink Silja Oy:n toiminnasta.

Jos Tallink Silja Oy:tä ei pidetä vastaajana konsernin sisäisten järjestelyjen vuoksi, asiakkaiden kannalta syntyy kohtuuton tilanne, mikäli syrjintään ei voida puuttua.

Syrjintälautakunnan toimivalta

A:han ja B:hen kohdistunut syrjintä on tapahtunut Suomen maaperällä, Maarianhaminan satamassa. Yhdenvertaisuuslaki soveltuu Suomessa tapahtuvaan palveluntarjontaan riippumatta palveluntarjoajan kansalaisuudesta tai rekisteröitymisestä toisessa maassa. Se, että laiva on Viron lipun alla, ei vapauta sitä vastuusta syrjintäasiassa Suomessa. Syrjintälautakunta on siten toimivaltainen tutkimaan tapahtunutta syrjintää.

Vastaajan vastaus:

Tallink Silja Oy kiistää kaikki hakijan vaatimukset.

Ensisijaisesti Tallink Silja Oy on katsonut olevansa väärä vastaaja ja toissijaisesti, että väitettyä syrjintää tai häirintää ei ollut tapahtunut A:ta tai hänen perhettään kohtaan.

Vastauksen perustelut:

Tallink Silja Oy:n asema vastaajana

Tallink Silja Oy ei operoi M/S Victoria I alusta. Kyseisen laivan omistaja on AS Tallink Gruppinn tytäryhtiö, joka on vuokrannut aluksen AS Tallink Gruppille (bare boat charter -sopimuksella). Tallink Silja Oy on pääasiallisesti myynti- ja markkinointiyhtiö, mutta sen lisäksi se operoi Silja Line -brändin alla Turusta ja Helsingistä Tukholmaan kohdistuvaa liikennettä, joka tapahtuu AS Tallink Gruppilta tai sen tytäryhtiöiltä vuokratuilla (bare boat charter -sopimuksella) aluksilla.

Tallink Silja Oy vastaa ainoastaan Silja Line -brändiin kuuluvien Suomen ja Ruotsin lippujen alla kulkevien laivojen liiketoiminnasta. M/S Victoria I aluksen kanssa Tallink Silja Oy:llä ei ole tekemistä muuten kuin, että Tallink Silja Oy myy emoyhtiönsä agenttina matkoja M/S Victoria I laivalle ja saa lippujen myynnistä agenttipalkkion. M/S Victoria I on Viron lipun alla, jolloin aluksella sovelletaan Viron lakia ja liiketoiminnasta vastaa AS Tallink Grupp. M/S Victoria I laivalla työskentelevien henkilöiden työnantajat ovat AS Tallink Gruppinn tytäryhtiöt OÜ Hansaliin tai OÜ HT Laevateenindus.

Tallink Silja Oy ei ole vuokrannut M/S Victoria I alusta AS Tallink Gruppille, koska Tallink Silja Oy tai sen tytäryhtiöt eivät omista ainuttakaan laivaa.

Tallink Silja Oy on väärä vastaaja.

Syrjintälautakunnan toimivalta

Tallink Silja Oy katsoo, ettei syrjintälautakunnalla ole toimivaltaa asiassa, koska kaikki kuvatut tapahtumat ovat sattuneet Viron lipun alla olevassa laivassa, jolloin asiaan on sovellettava Viron lakia.

Tallink Silja Oy ei voi matkalippuja myyvänä agenttina olla vastuussa siitä, mitä Viron lipun alla olevalle M/S Victoria I laivalla tapahtuu.

Väitetty syrjintä tai häirintä on tapahtunut muualla kuin Suomen lainsäädännön piirissä.

Matkustusasiakirjojen tarkistaminen

Laivat ja satamat noudattavat IMO:n (International Maritime Organization) ISPS (International Ship and Port Facility Security Code) -säännöstöä, joka velvoittaa satamaa ja laivaa tarkistamaan matkustajan matkustusdokumentit. Laivalla on ISPS -säännösten nojalla ollut oikeus tarkistaa A:n ja hänen perheensä matkustusasiakirjat. Maarianhaminasta ei noussut laivaan muita henkilöitä, joilla olisi ollut väärät matkaliput matkustajan kulkemalle reitille. Kyse ei ole ollut syrjinnästä, vaikka muilta matkustajilta ei ollut tarkistettu matkustusasiakirjoja. A:n perheellä on ollut matkaliput Tukholman Tallinnaan ja he ovat nousseet laivaan Maarianhaminasta, mikä seikka on kiinnittänyt laivan järjestyksenvalvojen huomiota. Tästä syystä matkustusasiakirjat on tarkastettu. Toimintatapa noudattaa ISPS -säännösten vaatimuksia.

A ja B ovat ilmoittaneet etukäteen laivayhtiölle astuvansa laivaan Tukholman sijasta vasta Maarianhaminassa. Jotta perheelle oli mahdollista varata sama hytti, oli ainut vaihtoehto tehdä varaus niin, että koko perheellä oli maihinousukortit välille Tukholma – Tallinna, mikä oli myös halvin tapa matkustaa kyseinen väli. Tallink Silja Oy:n myyntihenkilökunta oli menetellyt virheellisesti, koska laivalla pitää turvallisuussyistä olla koko ajan tieto siitä, ketkä ovat matkustajina laivassa. Mahdollisessa onnettomuustilanteessa on tiedettävä kaikki matkustajat. Matkustajalla pitää olla matkalippu sille reitille, jonka hän todellisuudessa matkustaa, eikä reitille Tukholma – Tallinna siinä tapauksessa, että matkustaja nousee laivaan Maarianhaminasta.

Vaikka Tallink Silja Ab oli hyväksynyt lähtöselvityksen tekemisen A:n ja hänen vaimonsa osalta jo Tukholmassa virheellisesti, menettelyä matkustusasiakirjojen tarkistamisen osalta ei voi pitää syrjintänä tai häirintänä.

Viron lipun alla olevassa laivassa järjestyksen valvojat tarkastavat matkaliput laivaan saapuvilta. Tämä käytäntö on voimassa jokaisessa Viron lipun alla olevassa laivassa. Hakijan väite, että A:lta ja hänen vaimoltaan ei olisi tarkistettu matkalippuja, vaan ainoastaan passit, ei pidä paikkaansa. Hakemuksen liitteenä olevasta M/S Victoria I laivan turvallisuusraportista ilmenee, että A vaimonsa kanssa oli tullut laivaan väärin matkalippujen kanssa, joten heidän matkalippunsa oli pitänyt tarkastaa. Laivan järjestysmiehillä ei ollut ollut tietoa A:n ja hänen perheensä kanssa sovitusta erikoisjärjestelystä. Sillä seikalla, että muiden henkilöiden matkustusasiakirjoja, joilla on ollut matkalippu oikealle reitille, ei olisi ollut tarkastettu tässä yhteydessä, ei ole merkitystä. A:ta ja hänen perhettään on kohdeltu samalla tavalla kuin kaikkia muitakin, jotka tulevat laivaan ilman oikealle reitille olevaa maihinousukorttia.

Väite, että Tallink Silja Oy olisi tarjoamalla korvausta myöntänyt syrjinnän tai häirinnän tapahtuneen on väärä. Asiakaspalautteisiin vastaaminen on jälkimarkkinointia, minkä tarkoitus on korjata asiakkaalle epämiellyttävä matkustuskokemus. Asiakaspalvelullisista syistä voidaan suorittaa korvausta, vaikka varsinaisesti ei olisi toimittu väärin. Hyvityksen maksamisesta ei voi vetää sellaista johtopäätöstä, että vastaaja olisi myöntänyt toimineensa syrjivästi tai häirintää aiheuttaen A:ta ja hänen perhettään kohtaan.

Ålandstidningen -lehden artikkeli 11.12.2010 on toimittajan näkemys siitä, mitä henkilöt ovat kertoneet asiasta.

Tallink Silja Ab:n viestintäpäällikkö C ei ollut käsityksensä mukaan kertonut artikkelissa ”Ser man inte europeisk ut kan det vara så att allt inte står rätt till, och då måste vi kontrollera identiteten. Det kan upplevas som ett problem.” C:n mukaan toimittaja oli mahdollisesti kysynyt häneltä jotain edellä mainitun lainauksen kaltaista. Koska hän oli vastannut epämääräisesti, toimittaja oli ymmärtänyt asian väärin.

Kukaan ei ollut uhannut A:ta tai hänen perhettään poliisilla.

Vastaajalla tai M/S Victoria I laivan henkilökunnalla ei ole mitään tietoa siitä, että A:n tai hänen perheensä passit olisi otettu heiltä pois.

Tapahtumat eivät myöskään ole olleet sellaisia, että niiden perusteella olisi syntynyt häirinnän kaltainen uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Syrjintälautakunnan ratkaisu

Syrjintälautakunta on hankkinut asiassa lausunnon Ahvenanmaan valtuuskunnalta.

Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto 10.7.2012

Syrjintälautakunta pyysi asiassa lausunnon Ahvenanmaan valtuuskunnalta Ahvenanmaan itsehallintolain soveltamisesta.

Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa, ettei itsehallintolain maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa koskevissa 18 §:ssä, 27 §:ssä tai 29 §:ssä mainita syrjintää. Tämän johdosta maakunnan ja valtakunnan välisen toimivallan jaon arviointi syrjinnän osalta joudutaan arvioimaan tosiasiallisen sääntelyn yhteydessä. Yhdenvertaista kohtelua koskevassa lainsäädännössä säännellään useita oikeudenaloja, joita käsitellään itsehallintolaissa. Syrjintää koskevista säädöksistä tulee elimellinen osa niitä oikeussääntöjä, joita sovelletaan näillä oikeudenaloilla. Lainsäädäntövaltan jakautumista tulee näiden säädösten osalta arvioida sen mukaan millä oikeudenalalla niitä sovelletaan tai sen mukaan mihin oikeudenalaan ne lähinnä liittyvät.

Toisin kuin valtakunnan yhdenvertaisuuslaissa, yhdenvertaisuutta koskevaan maakuntalakiin ei sisälly säädöstä maakuntalain soveltamisalasta. Sen sijaan maakuntalain 3-5 §:ssä määritellään ne asiat, joita maakuntalain syrjintäkielto koskee. Niistä käy ilmi millä aloilla asianomaisia maakuntalakeja pääsääntöisesti sovelletaan. Maakuntalain 10 §:n mukaan maakunnan syrjintävaltuutettu valvoo maakuntalain toteutumista maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilta osin. Vastaavasti valtakunnan vähemmistövaltuutettu ja työsuojeluviranomaiset valvovat yhdenvertaisuuslain 11 §:n mukaisesti yhdenvertaisuuslain toteutumista Ahvenanmaalla niiltä osin kuin asia kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Samat viranomaiset voivat joutua soveltamaan sekä valtakunnan lakia että maakuntalakia. Kuten hallituksen esityksessä yhdenvertaisuuslaiksi (HE 44/2003 vp.) todetaan, Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnollisesta asemasta johtuu, ettei lakia voida soveltaa maakunnan viranomaisten toimintaan maakunnan viranomaisten huolehtiessa Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla itsehallinnon piiriin kuuluvista tehtävistä. Sen sijaan lakia sovellettaisiin Ahvenanmaan viranomaisiin silloin, kun on kyse valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista. Näin ollen muun muassa yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentissa säädetään, että viranomaisilla tarkoitetaan tässä pykälässä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtimessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa.

Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa vähemmistövaltuutetun lausuntopyynnöstä ilmenevän, että se liittyy asiaan, jossa on kyse ensisijaisesti laivan vartiohenkilön käyttäytymisestä Tallink Silja Oy:n matkustaja-alus Victorialla risteilyllä Maarianhaminasta Tallinnaan. Tämän johdosta Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa, että maakunnassa on voimassa maakuntalaki järjestyksenvalvojista (ÅFS 28/2010). Maakuntalaki sisältää määräyksiä järjestyksenvalvojien velvollisuuksista ja toimivallasta. Maakuntalain esitöistä käy ilmi, että se koskee myös henkilöitä, jotka pitävät yllä järjestystä Ahvenanmaalla rekisteröidyissä matkustaja-aluksissa.

Itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kun taas kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät kuuluvat itsehallintolain 27 §:n 13 kohdan mukaan valtakunnan toimivaltaan. Hallituksen esityksessä itsehallintolaiksi (HE 73/1990 vp, s. 75) todetaan edellä mainitusta lainkohdasta muun muassa seuraavaa:

”Käsite ’kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät’ vastaa periaatteessa voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 8 ja 17 kohdan käsitteitä ’yksityinen merioikeus’ ja ’luotsi- ja majakalaitos sekä muu julkinen merioikeus’. Myös kauppamerenkulun harjoittamisedellytyksiä ja harjoittamistapaa koskeva lainsäädäntö on ehdotuksen mukaan valtakunnan asianomaisten toimielinten tehtävä. Kauppamerenkulkuun käytettäviä väyliä koskeva lainsäädäntö on myös valtakunnan lainsäädäntöelimille kuuluva asia.” Kyseessä olevaa maakuntalakiä koskevassa lausunnossaan 17.2.2010 Ahvenanmaan valtuuskunta totesi, edellä mainittuun lainaukseen viitaten, että siinä tarkoitettu itsehallintolain 27 §:n 3 kohdan kauppamerenkulun käsite ei koske Ahvenanmaalla rekisteröidyillä kauppa-aluksella toimivaa järjestyksenvalvojaa, vaan heitä koskeva säädösvalta kuuluu maakunnalle itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan mukaan. Samassa yhteydessä Ahvenanmaan valtuuskunta totesi myös, että hallituksen esityksessä järjestyksenvalvojia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 148/1998 vp, s. 8-9) lähtökohtana on, ettei valtakunnan lainsäädäntö järjestyksenvalvojista koske Ahvenanmaalla rekisteröityjä aluksia.

Johtopäätöksinään Ahvenanmaan valtuuskunta esittää, että asian kuuluminen valtakunnan tai maakunnan toimivaltaan tulee ratkaista kussakin yksittäistapauksessa erikseen. Niissäkin asioissa, joissa ei ole kysymys työelämästä, tulee maakunnan tai valtakunnan lain soveltuvuus arvioida itsehallintolain toimivallan jaon mukaisesti. Näin ollen muun muassa direktiivissä mainittu ”yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta” kuuluu tässä mielessä jaetun toimivallan piiriin. Esimerkiksi syrjintää pankkipalveluissa koskevaa asiaa säännellään valtakunnan lainsäädännöllä kun taas kuljetuspalveluja koskeva asiaa säännellään maakunnan toimivaltaan kuuluvana asiana.

Lopuksi Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa, että valtakunnan ja maakunnan välistä toimivallanjakoa sovelletaan vain niissä asioissa, jotka kuuluvat joko maakunnan tai valtakunnan toimivaltaan. Matkustaja-alus Victoriaa ei ole rekisteröity maakunnan tai valtakunnan alusrekisteriin, mikä palveluiden tarjoamisen osalta voi olla ratkaisevaa sille minkä valtion lainsäädäntöä asiassa sovelletaan.

Esittelijän päätösesitys:

1. Syrjintälautakunta ottaa Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon huomioon ja katsoo asian kuuluvan Suomen viranomaisten toimivaltaan sekä toteaa syrjintälautakunnan olevan asiassa toimivaltainen viranomaisena.

2. Syrjintälautakunta kieltää Tallink Silja Oy:tä jatkamasta tai uudemasta A:han ja B:hen tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä.

3. Syrjintälautakunta ei aseta uhkasakkoa.

Päätösesityksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta asiassa

Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnosta ilmenee, että pääsäännön mukaan kauppamerenkulkua koskevat asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, josta erillisen poikkeuksen muodostaa Ahvenanmaalla rekisteröidyillä aluksella toimivat järjestyksenvalvojat. Nyt käsillä olevassa asiassa kyseessä olevaa matkustaja-alusta ei kuitenkaan ole rekisteröity Ahvenanmaan alusrekisteriin, joten tuota poikkeamaa pääsäännöstä ei voida tällä perusteella soveltaa.

Kyse on ollut itsehallintolain 27 §:n 13 kohdan mukaisesta kauppamerenkulusta ja siinä tapahtuneesta matkustusasiakirjojen tarkastamisesta, joka pääsäännön mukaan kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnossa (24/05) maakuntahallituksen esityksestä Ahvenanmaan maakuntalaiksi syrjinnän ehkäisemisestä todetaan, että maakunnan ja valtakunnan välisen toimivallan jakautumisen arviointi jää tapauskohtaisen arvioinnin varaan. Maakuntalakiin ei ole sisällytetty erillistä määräystä lain soveltamisalasta. Ahvenanmaan valtuuskunnan arvion mukaan maakuntalain syrjintäkiellot on muotoiltu niin, että ne koskevat asioita, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Valtuuskunta arvioi maakuntalaissa maakunnan syrjintäasiamiehelle osoitetun toimivallan tulleen rajatuksi niin, että se koskee vain asioita, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Hakemuksen perusteena olevat tapahtumat ovat sattuneet laivalla aluksen ollessa vielä Maarianhaminan satamassa, ja sen jälkeen Suomen aluevesillä. Syrjintälautakunta katsoo, että tapaukseen on sovellettava aluemeriperiaatetta, minkä perusteella kaikkia Maarianhaminan satamassa olevia kauppa-aluksia koskee Suomen valtion lainsäädäntö riippumatta siitä, minkä maan rekisterissä alukset ovat. Yhdenvertaisuuslainsäädännössä on kyse Euroopan unionin direktiivien toimeenpanosta, ja jäsenvaltiolla on velvollisuus direktiivien tehokkaaseen toimeenpanoon.

Suomen perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Väitetyn syrjinnän kohteeksi joutuneet ovat Suomen kansalaisia, jotka ovat tulleet laivalle matkustajina. Euroopan unioni on 24.11.2010 hyväksynyt 6.1.2011 voimaan tulleen asetuksen (N:o 1177/2010) matkustajien oikeuksista meri- ja sisävesiliikenteessä. Sitä sovelletaan matkustajiin, jotka käyttävät matkustajaliikennepalveluja, kun alukseen nousemisen tarkoitettu satama sijaitsee jäsenvaltion alueella. Sääntelyllä pyritään varmistamaan Euroopan unionin oikeuden tehokas toimeenpano siten, että huolimatta meriliikenteen kansainvälisestä luonteesta, Euroopan unionin alueella unionioikeuden toimeenpano ja oikeussuoja on tehokasta.

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

Tässä yhteydessä on otettava huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa turvattu oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin. Tehokkuusperiaatetta koskevasta täysin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yksilöillä unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet, eivät saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa. Yksilöillä on oltava todellinen mahdollisuus oikeussuojaan (EUT 22.12.2010, asia C-279/09, kpl 28. ja 29.). Tehokkuusvaatimus ulottuu myös unionioikeuden hallinnolliseen toimeenpanoon ja soveltamiseen. (EYT 28.6.2001, asia C-118/00, kpl. 52, EYT 14.12.1995, asia C-312/93, kpl. 12)

Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjintälautakunnan toimivaltaa ei ole rajattu alueellisesti, joten se on valtakunnallinen viranomainen, joka on toimivaltainen koko Suomen alueella, ellei Ahvenanmaan itsehallintolaista muuta johdu.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo asian kuuluvan sen toimivaltaan.

2. Tallink Silja Oy:n asema vastaajana

Tallink Silja Oy on kiistänyt olevansa asiassa oikea vastaaja, koska se ei omista M/S Victoria I alusta, eikä operoi sitä, vaan laivaa operoi samaan konserniin kuuluva AS Tallink Grupp. Tallink Silja Oy ilmoittaa myyvänsä emoyhtiönsä agenttina matkoja M/S Victoria I laivalle saaden lippujen myynnistä agenttipalkkion.

Syrjintälautakunta katsoo, että Tallink Silja Oy myy ja markkinoi risteilymatkoja Suomessa samaan konserniin kuuluvan yrityksen lukuun, saaden kyseisestä toiminnasta taloudellista hyötyä. Tallink Silja Oy on myös maksanut A:lle ja B:lle hyvitystä ylimääräisen risteilymatkan muodossa heille Suomessa sattuneiden tapahtumien johdosta.

Konserni esiintyy muutoinkin kuluttajille palveluitaan tarjotessaan yhtenäisenä konsernina, vaikka se koostuu eri yhtiöistä. Myös konsernin käyttämä lomakkeisto yhtenäisine logoineen synnyttää mielikuvan yhtenäisesti toimivasta konsernista.

Syrjintälautakunta katsoo, että Tallink Silja Oy ei voi pätevästi välttää vastuutaan sillä, että mahdollisesti konsernin muut yhtiöt ovat menettelleet syrjivästi, joten hakijoiden vaade syrjinnän kieltämisestä voidaan näin ollen kohdistaa Tallink Silja Oy:öön.

3. Väitetyn syrjinnän arviointi

3.1 Arvioinnin oikeudelliset perusteet

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

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n 4 momentin mukaan yleisölle saatavilla olevien palveluiden tarjontaan tai saatavuuteen.

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

Välillisenä syrjintänä pidetään sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa jonkun erityisen epäedulli-

seen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden, paitsi jos säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Häirintänä pidetään henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri.

Lisäksi eri asemaan asettaminen perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädettyillä perusteilla on kiellettyä, ellei menettelyyn ole perustuslaissa tarkoitettua hyväksyttävää syytä (HE 44/2003 vp., s. 35).

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

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7-8/1976) 2 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltio sitoutuu kunnioittamaan ja takaamaan jokaiselle alueellaan olevalle ja oikeuspiiriinsä kuuluvalle yksilölle tässä yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet ilman minkäänlaista rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää, ja sopimuksen 2 artiklan 3 a) kohdan mukaan sopimusvaltio sitoutuu varmistamaan, että jokaisella henkilöllä, jonka tässä yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on käytettävissään tehokas oikeussuojakeino.

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 26 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhtäläiseen lain suojaan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojele rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää vastaan.

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on yksilövalituksen johdosta 17.8.2009 antamassaan ratkaisussa (asia No. 1493/2006) katsonut, että vaikka henkilö-tarkastuksilla toteutetaan hyväksyttävää päämäärää, niitä ei pidä toimeenpanna siten, että ne kohdistetaan vain tiettyjä fyysisiä tai etnisiä piirteitä omaaviin henkilöihin. Jos tällaisia toimenpiteitä kohdistettaisiin vain tällaisiin henkilöihin, se vaikuttaisi kielteisesti heidän ihmisarvoonsa. Komitea piti tällaista menettelyä syrjintänä, kun menettely ei ollut kohtuullista eikä perustunut objektiivisiin hyväksyttäviin seikkoihin.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on linjannut, ettei mikään sellainen erilainen kohtelu, joka kokonaan tai olennaiselta osaltaan perustuu henkilön etniseen taustaan, voi olla lainmukainen nykyisessä demokraattisessa yhteiskunnassa, joka nojaa moniarvoisuuden ja erilaisten kulttuurien kunnioittamisen periaatteisiin (Timishev v. Venäjä 13.12.2005, asiat 55762/00 ja 55974/00, kpl. 58).

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.

Syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka yhdenvertaisuuslain mukaan kuuluvat sen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Lain mukaan syrjintälautakunnan toimivalta rajoittuu etnistä syrjintää koskeviin asioihin siltä osin kuin kysymys ei ole työsuhteesta tai julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta. Syrjintälautakunta voi antaa etnistä syrjintää koskevan kieltopäätöksen ja asettaa uhkasakon kiellon tehosteeksi.

Kun henkilö, joka katsoo kärsineensä 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.

3.2 Syrjintäolettaman syntyminen ja todistustaakka

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että syrjintäolettama 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 syntyminen sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että syrjintälautakunnalla on objektiiviset perusteet pyytää vastaajalta vastaustensa 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.

Syrjintäolettaman syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäytämisen arviointia, johon tarvittavaa tietoa saadaan juuri vastaajan vastauksesta. Muutoin ei saavutettaisi yhdenvertaisuuslain 17 §:n tarkoitusta edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista.

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 olettama syrjinnästä. Syrjintäolettamalta edellytetään objektiivisuutta. Kun syrjintäolettama 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 tavanomaisesta vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn. (PeVL 10/2003)

Hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen

menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo A:n ja B:n tulleen syrjityksi heidän etnisestä taustastaan johtuen heidän saapuessaan Maarianhaminan satamassa Tallink Silja Oy:n myymälälle risteilymatkalle M/S Victoria I alukselle. Hakijan esittämän selvityksen mukaan A:lta ja B:ltä tarkastettiin matkustusasiakirjat ja otettiin passit pois laivaan saapumisen yhteydessä. A:n poliisikuulustelussa kertomaan mukaan passit otettiin pois vain heiltä, ja heidän kerrottiin joutuvan tekemisiin poliisin kanssa laivan saapuessa Viroon. Passit annettiin hakijoille takaisin vasta myöhemmin illalla. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäolettama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäolettama, niin syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Tallink Silja Oy:n on siten näytettävä, että se ei ole menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3.3 Asiassa esitetyn näytön arviointi

3.3.1 Matkustusasiakirjojen tarkistaminen

Hakemuksen liitteenä olevasta esitutkintapöytäkirjasta käy ilmi, että kaikkien laivalle Maarianhaminasta nousseiden matkustajien matkustusasiakirjat on tarkistettu, joten näiltä osin kyse ei ole ollut yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesta menettelystä. Syrjintälautakunta toteaa, että A:n ja B:n matkustusasiakirjojen tarkistamiselle on ollut asialliset perusteet, eikä se sinänsä merkitse yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää tai häirintää.

3.3.2 Matkustusasiakirjojen tarkistamisen yhteydessä suoritettavat toimenpiteet

A:n ja B:n mukaan matkustusasiakirjojen tarkistamisen yhteydessä heidän passinsa on otettu heiltä pois, ja heille on ilmoitettu heidän joutuvan poliisin kanssa tekemisiin laivan saapuessa Viroon. Heille on kuitenkin myöhemmin samana yönä palautettu takaisin heidän passinsa.

Vastaaja ilmoittaa, ettei heillä ole tietoa A:n ja B:n passien pois ottamisesta, ja että toimenpiteet ovat aiheutuneet virheellisistä matkalipuista sekä kansainvälisen ISPS -säännösten noudattamisesta.

Syrjintälautakunta toteaa, että ISPS -säännöstö sisältää oikeuden ja velvollisuuden matkustusasiakirjojen satunnaiseen tarkistamiseen sekä erilaisia turvatoimia ja niiden mukaisia toimenpiteitä. ISPS -säännöstöstä ei kuitenkaan löydy määräystä, jonka perusteella laivan henkilökunnalla olisi oikeus ottaa laivan matkustajilta passi pois.

A on esittänyt jo heti tapahtuman jälkeen poliisikuulustelussa, että toisin kuin muilta matkustajilta, A:lta ja B:ltä on otettu matkustusasiakirjojen tarkistamisen yhteydessä passit pois ja palautettu ne heille myöhemmin samana yönä. Sama kertomus on esitetty Ahvenanmaalla ilmestyvän Ålandstidningen -lehden 11.12.2010 ilmestyneessä laajassa artikkelissa, jossa Tallink Silja Ab:n viestintäpäällikkö arvelee passien poisottamisen voineen johtua siitä, että hakijat eivät näyttäneet eurooppalaisilta. Samassa yhteydessä viestintäpäällikkö ilmoittaa yhtiön suhtautuneen asiaan vakavasti ja panneen vireille sisäisen tutkinnan tapahtumien selvittämiseksi. Tallink Silja Oy ei ole esittänyt, että se tai jokin muu samaan konserniin kuuluva taho olisi pyrkinyt tuolloin oikaisemaan Ålandstidningen -lehdessä 11.12.2010 ilmestyneessä artikkelissa julkaistuja tietoja.

Tallink Silja Oy on maksanut A:lle ja B:lle hyvitystä ylimääräisen risteilymatkan muodossa heille Suomessa sattuneiden edellä kuvattujen tapahtumien johdosta. Tallink Silja Oy ei ole myöskään esittänyt syrjäntälautakunnalle sisäistä selvitystä, johon samaan konserniin kuuluvan Tallink Silja Ab:n viestintäpäällikkö kyseisessä artikkelissa viittaa. Syrjäntälautakunta katsoo, ettei Tallink Silja Oy ole muutoinkaan esittänyt seikkoja, jotka kumoaisivat hakijan väitteen siitä, että A:lta ja B:ltä on otettu passit pois matkustusasiakirjojen tarkistamisen yhteydessä, vaikka 26.11.2010 asian johdosta tehdyssä laivan turvallisuusuhkakirjauksessa ei ole mainittu passien poisottamista. Tässä kirjauksessa turvallisuusuhaksi on luokiteltu A:n ja B:n saapuminen Maarianhaminasta laivalle väärin Tukholma – Tallinna reitille kirjoitettujen lippujen kanssa. Siinä ei ole mainintaa siitä, että turvallisuusuhaksi luokiteltu tapahtuma oli aiheutunut Tallink Silja Oy:n omasta menettelystä lipunmyynnissä, eikä A:n tai B:n menettelystä. Heidän ei ole väitetty käyttäytyneen tai toimineen siten, että heistä olisi ollut vaaraa laivan yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.

Syrjäntälautakunta pitää hakijan selvitystä passien pois ottamisesta A:lta ja B:ltä heidän matkustusasiakirjojensa tarkistamisen yhteydessä uskottavana, eikä vastaaja ole esittänyt sellaisia seikkoja, jotka kumoaisivat näin syntyneen syrjäntäolettaman. Vastaajan selvityksistä tosin ilmenee laivan purserin kiistäneen poliisilla uhkailun, mutta purseri ei ole 26.11.2010 sattuneiden tapahtumien jälkeen sähköpostilla 29.11.2010 lähettämässään selvityksessä kiistänyt passien pois ottamista. Muihin matkustajiin passien pois ottamista ei ollut kohdistettu. Syrjäntälautakunta toteaa, että oikeus passin pois ottamiseen on vain poliisi- tai rajavontaviranomaisella, mutta ei laivan henkilökunnalla. Passien pois ottamiselle ei muutoinkaan ole ollut hyväksyttävää perustetta, joten sitä ei voida pitää objektiivisiin seikkoihin perustuvana hyväksyttävänä toimenpiteenä. Lisäksi yhdenvertaisuuslaki ei välittömän syrjinnän tilanteessa edes tunne hyväksyttäviä syitä poiketa yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksesta.

Syrjäntälautakunta katsoo A:han ja B:hen kohdistuneen passien pois ottamisen olleen heitä välittömästi syrjivä heidän etnisen taustansa perusteella. Kun passit oli palautettu heille jo samana yönä, eikä heihin ollut kohdistettu muita ylimääräisiä toimenpiteitä, syrjäntälautakunta ei katso passien pois ottamista niin vakavaksi menettelyksi, että sitä voitaisiin pitää häirintänä.

Uhkasakko

Edellä selostetut tapahtumat ja muut olosuhteet huomioon ottaen syrjäntälautakunta ei pidä tarkoituksenmukaisena uhkasakon asettamista.

Päätös:

Syrjäntälautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen perustelluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 4 momentti, 6 § 1 momentti, 17 §

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta 7 c §

Ahvenanmaan itsehallintolaki 27 § 13 kohta

Perustuslaki 6 §, 22 §

Euroopan unionin perusoikeuskirja 47 artikla

YK:n kansainvälisiä oikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 2 artikla 1 kohta, 2 artikla 3 a) kohta, 26 artikla

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjäntälautakunnan toimivalta, musiikki

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

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2012/1739

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.

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

Syrjäntälautakunta 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 syrjäntälautakunta 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 asiakasiamies 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 kansallisuksia 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.

Vastauksen 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 tunnistetaan 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 epäjohdonmukainen. 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 päätösesitys:

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 kohdelluksi etnisen alkuperänsä vuoksi kuin muut pankkipalveluiden saamisessa, kun hänen ranskalaista henkilökorttiaan ei ole hyväksytty pankissa hänen tunnistamiseksi 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.

Päätösesityksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta asiassa

Syrjintälautakunta tutkii asian toimivaltansa puitteissa etniseen taustaan liittyvänä syrjintänä, eikä syrjintälautakunnan päätöksessä

näin ollen käsitellä asiaa mahdollisena Euroopan unionin kansalaisy-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 julkisoikeudellisissa palvelusuhteessa.

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 pankki-palveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Väitetyn syrjinnän arviointi

2.1.1 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 yh-

denvertaisuuslain nimenomaisesti niin, ettei välittömälle syrjinnälle hyväksytty 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, oli kyseessä aktiivinen toimi tai laiminlyöntiin perustuva ratkaisu (HE 44/2003 vp, s. 49).

2.1.2 Häirintä

Yhdenvertaisuuslain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan myös häirintä on kiellettyä syrjintää. Häirintänä pidetään henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosi-asiallista 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 kiello 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 luo-tu nöyryyttävä ilmapiiri (SLTK 7.6.2007, dnro. 2436/66/2006).

2.2 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 mieltävaltainen epäminen.

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.

2.3 Syrjintäolettaman syntyminen 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 näyttävä toteen, ettei tätä periaatetta ole rikottu (HE 44/2003 vp, s. 53).

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että syrjintäolettama 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 syntyminen sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että syrjintälautakunnalla on objektiiviset perusteet pyytää vastaajalta vastaustensa 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).

Syrjintäolettaman syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäytämisen 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 selvittämistä vastuu 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 syrjintäolettama 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 tavanomaisesta vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn (PeVL 10/2003).

3. Pankkiasiakkaan tunnistamista koskevat säädökset ja viranomaisohjeet

Luottolaitoslain (121/2007)135 §:n mukaan tallettaessa varoja pankkiin on pankin ja tilinavaajan välillä tehtävä talletusta koskeva sopimus. Tilinavaajan henkilöllisyys on aina todettava ja sopimukseen on merkittävä 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 tarkoitettuista asiakkaan tuntemisessä noudatettavista menettelytavoista.

Rahanpesulain (503/2008) 6 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa 31 §:ssä tarkoitettulle valvovalle viranomaiselle tai valvomaan asetetulle, että ilmoitusvelvollisen tässä laissa säädettyä 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.

4. 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 tulleen 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 ehdoista 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.

1. 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 omi-

en riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä edellä mainituista asiakirjoista se hyväksyy todentamisasiakirjoiksi.

Pankin Syrjintälautakunnalle 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.

Syrjintälautakunta toteaa, ettei mistään virallisohejeista 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 esitetystä syistä hakijan henkilökortti olisi tullut hyväksyä hänen tunnistamisasiakirjakseen.

2. 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 syrjäntälautakunta 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 syrjäntälautakunta katsoo pankin menettelyn olleen hakijaa välittömästi syrjivää.

3. 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. Oma-

suudensuojan rajoittamisena on oikeuskirjallisuudessa pidetty toimenpiteitä, joilla jonkin varallisuus oikeuden haltijan oikeuksia tai vapauksia kavennetaan taikka velvollisuuksia lisätään aikaisempaan tilanteeseen verrattuna jollakin olennaisella tavalla. Sopimus suhteisiin ja muihin yksityisoikeudellisiin oikeustoimiin perustuvat varallisuusarvoiset oikeudet ovat yksityishenkilön omaisuutta perustuslain tarkoittamassa mielessä. Omaisuuden suoja 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 määrättyvänsä 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 tunnistamiseksi asiakirjaksi.

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

Syrjäntälautakunta katsoo, että hakijan poistaminen pankin tiloista ja palvelematta jättäminen, oli ollut vällinneissa 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 syrjäntälautakunta 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 kiellettyinä häirintänä.

UHKASAKKO

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

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

Syrjäntälautakunnan 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 syrjäntälautakunnasta 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

Uhkasakkolaki 6 § 3 momentti, 22 §

Perustuslaki 15 §, 22 §

Euroopan unionin perusoikeuskirja 17 artikla, 21 artikla

Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla ja 12. lisäpöytäkirja

Muutoksenhaku:
Liitteenä

Syrjintälautakunnan toimivalta, musiikki

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2013/1242
Antopäivä: 2.9.2013

Hakija vaati syrjintälautakuntaa kieltämään uskonnollisen musiikin soittamisen liikenneyhtiön busseissa.

Syrjintälautakunta jätti hakemuksen tutkimatta lautakunnan toimivaltaan kuulumattomana.

Hakijan vaatimukset:

Syrjintälautakunnan tulee kieltää uhkasakon uhalla uskonnollisen musiikin soittaminen HSL:n busseissa.

Hakijan perustelut:

Hakija oli joutunut HSL:n bussilla matkustaessaan kuulemaan kuljettajan soittamaa arabiankielistä musiikkia, joka hänen mukaansa oli uskonnollista rukousmusiikkia. Kuljettaja oli vaihtanut radiosta kuulumaan muuta ohjelmaa saman bussimatkan aikana. Hakija koki, että hänet pakotettiin omantuntonsa vastaisesti osallistumaan julkisella paikalla uskonnonharjoittamiseen, ja että hän oli kansuomalaisena ateistina tullut tämän johdosta syrjityksi etnisen alkuperänsä perusteella.

Esittelijä päätösesitys:

Syrjintälautakunta jättää hakemuksen tutkimatta lautakunnan toimivaltaan kuulumattomana.

Päätösesityksen perustelut:

Syrjintälautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne asiat, jotka yhdenvertaisuuslain mukaan kuuluvat sen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi. Lain mukaan syrjintälautakunnan toimivalta rajoittuu etnistä syrjintää koskeviin asioihin siltä osin kuin kysymys ei ole työsuhteesta tai julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 13 § 1 momentti
Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 i § 1 momentti

Muutoksenhaku:

Muutoksenhakuosoitus liitteenä.

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, opetusryhmä, peruskoulu, kunta.

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2013/1025
Antopäivä: 7.10.2013

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa rikottu kun A:n ja B:n ulkomaalaistaustaisen adoptiolapsi C:n opetus oli toteutettu normaaliluokan sijasta pienryhmässä.

Syrjintälautakunta katsoi kunnan kasvatus- ja opetuslautakunnan kyetneen toimittamassaan selvityksessä asianmukaisin perusteluin osoittamaan, että C:n opetuksen toteuttaminen sijoittamalla hänet pienryhmäopetukseen oli perustunut asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin. Syrjintälautakunta ei katsonut C:n tulleen syrjityksi etnisen alkuperänsä perusteella koulun järjestämän opetuksen saamisessa, ja hylkäsi hakemuksen.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää syrjintälautakuntaa tutkimaan, onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjinnän kieltoa rikottu U:n ala-asteella S:n kunnassa ja jos syrjinnän kieltoa on rikottu, kieltämään sikon uhalla U:n ala-astetta jatkamasta ja uusimasta oppilaiden etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, kansallisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa syrjintää.

Hakijan perustelut:

A:n ja B:n ulkomaalaistaustainen adoptiolapsi C oli aloittanut koulunkäynnin U:n ala-asteen ensimmäisellä luokalla 9.8.2011. Ajankaksolla 9.8.2011 - 12.9.2011 C:n opetus oli toteutettu normaaliluokan sijasta pienryhmässä. Huoltajien kyseenalaistettua menettelyn ja opetusjärjestelyn perusopetuslain mukaisuuden ja tehtyä asiasta hallintokantelun aluehallintovirastoon C oli siirretty opiskelemaan normaaliin luokkaan, jossa normaalin opetuksen yhteydessä hänelle oli annettu tarvittava oppimisen tuki.

Aluehallintovirasto oli antanut 16.5.2012 asiassa kantelupäätöksen, jossa se kiinnitti vastaisen varalle S:n kasvatus- ja koulutuslautakunnan huomiota huolellisuuteen huoltajille tiedottamisessa ja yhteistyössä sekä asioiden kirjaamisessa väärinkäsitysten välttämiseksi.

A ja B olivat tehneet päätöksestä oikaisuvaatimuksen 20.6.2012. Aluehallintoviraston 6.8.2012 antamassa vastauksessa oikaisuvaatimukseen tarkennettiin kantelupäätöksen tarkoittavan, että aluehallintoviraston käsityksen mukaan asiassa ei ollut menetelty perusopetuslain mukaisesti.

C:n huoltajat toimittivat asiaan liittyvät asiakirjat vähemmistövaltuutetun toimistoon 19.11.2012, koska aluehallintovirasto ei ollut ottanut kantaa siihen, oliko C:n opetusryhmän määräytymisessä ollut kyse etnisestä syrjinnästä.

Vähemmistövaltuutettu katsoo hakemuksen liitteisiin 1-9 viitaten, että asiassa on esitetty todennäköisiä seikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että C:n opetus U:n koulussa oli ajanjaksolla 9.8.2011 - 12.9.2011 toteutettu normaaliluokan sijasta pienryhmässä, koska hän on ulkomaalaistaustainen adoptiolapsi. C oli tosiasiallisesti aloittanut ensimmäisen luokan pienryhmäopetuksessa ja aluehallintovirasto oli todennut tämän olleen perusopetuslain vastaista. Pienryhmässä toteutetun opiskelun perusteluna S:n kasvatus- ja opetuslautakunta oli vedonnut esikouluvuoden kokemuksiin ja kouluvalmiusarvioinnin tuloksiin. Asiassa ei kuitenkaan ollut edetty perusopetuslain mukaisesti, vaan C oli osoitettu opiskelemaan pienryhmään ennen ensisijaisia tukijärjestelyjä.

Aluehallintovirastolle toimittamassaan lausunnossa S:n kasvatus- ja opetuslautakunta oli todennut, että selvitysten jälkeen ei ollut löytynyt mitään näyttöä oppilaan etnisestä taustasta tai muusta syyistä johtuvasta syrjinnästä tai rasismista. Lausunnossa ei ollut selvitetty, miten tähän johtopäätökseen on päädytty.

Vähemmistövaltuutetun näkemyksen mukaan kyseinen lausunto ei poissulje syy-yhteyttä C:n etnisen taustan ja häneen kohdistettujen toimenpiteiden välillä siinä määrin, ettei asiassa syntyisi syrjintäolettamaa. Ainoa lainmukainen peruste opetusryhmän määräytymiselle olisivat olleet oppimisen tukemiseen liittyvät syyt, jolloin toimenpiteet olisi pitänyt toteuttaa perusopetuslaisa säädetyllä tavalla. Näin ei kuitenkaan ollut menetelty, joten syy-yhteys C:n etniseen taustaan on riittävä syrjintäolettamana syntymiseksi.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että asiassa on esitetty todennäköisiä seikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa C:n joutuneen etnisen taustansa vuoksi yhdenvertaisuuslain 6 § 2 momentin 1 kohdassa kielletyn välittömän syrjinnän kohteeksi.

Vastaajan vastaus:

S:n kaupunki opetuksen järjestäjänä kiistää C:n koulunaloitukseen liittyvän opetuksen antamisen U:n koulun pienryhmässä olleen millään tavalla syrjivää. Ratkaisun perusteena ei ollut C:n etninen tausta eikä ulkomailla tapahtunut adoptio.

Vastauksen perustelut:

Koulun henkilökunnalla ei C:n esiopetusvuoden aikana ollut yleisesti tiedossa C:n olevan taustaltaan ulkomaalainen tai adoptoitu lapsi. Etnistä taustaa ei ollut voinut päätellä hänen ulkonäöstään tai puheestaan.

Pienryhmään sijoittamisen tarkoituksena oli ollut C:n oppimisen ja koulunkäynnin tukeminen. C:n tarvitsemien tuen vaiheiden kirjaamisessa sekä vanhempien kanssa tapahtuneessa kommunikatiivisissa oli ollut puutteita.

U:n alakoulun opettajat, aluerehtori sekä perusopetuksen rehtori toteavat, että tehostetun tuen edellyttämän pedagogisen arvion tekemisessä sekä pienryhmän osoittamisessa oppilaan opiskelupaikaksi oli tehty menettelyvirhe. Se olisi ollut mahdollinen kenen tahansa oppilaan kohdalla, eikä etnisellä taustalla ole ollut

osuutta tapahtumien kulussa.

Syyt tehostetun tuen tarpeeseen ovat moninaisia oppimiseen, keskittymiseen ja käyttäytymiseen liittyviä oppilaiden erityispiirteitä. C oli vertautunut tuen tarpeessa oleviin oppilaisiin täysin, eikä hänen etninen taustansa ollut millään tavoin toiminnan perusteena. C:n haasteet keskittymisessä ja ryhmässä toimimisessa edellyttivät merkittävän tuen järjestämistä. Tukea järjestetään lapsen omista tarpeista ja lähtökohdista. Pienryhmässä opiskelu oli aloitettu 1. luokan alkaessa edellisenä keväänä pidetyssä palaverissa yhdessä huoltajien kanssa sovituksi oletetulla tavalla. Järjestely olisi edellyttänyt tehostetun tuen päätöksen tekemistä. Tämä oli suunniteltu tehtäväksi lukuvuoden alkaessa. C:n tuen tarpeen takia oli katsottu oppilaan edun mukaiseksi, että hänelle oli annettu mahdollisuus opiskella pienryhmässä.

C:n opetusjärjestelyjen perusteena oli ollut koulun yhteydessä järjestetyssä esiopetuksessa havaittu oppilaan tuen tarve. Pienryhmäopetuksen järjestämisen tarkoituksena oli ollut yksinomaan oppilaan etu ja hänen oppimisedellytystensä mahdollisimman hyvä turvaaminen.

Vähemmistövaltuutetun vastaselitys:

Vähemmistövaltuutettu katsoo, ettei S:n kasvatus- ja opetuslautakunnan vastaus riittävässä määrin heikennä asiassa syntyneitä syrjintäolettamia. Ei ole perusteltua oikeuttaa C:n pienryhmäopetusta ”oppilaan edulla”, koska asiassa ei ollut edetty perusopetuslain mukaisesti. Asiassa on edelleen kyseenalaista, oliko pienryhmäopetus C:n edun mukaista tai hänelle paras tukimuoto. Vaikka kunnan toimenpiteet eivät olleet välttämättä tarkoituseritään huonot, asiassa ei ole varmuutta siitä, oliko pienryhmäopetus lapsen edun kannalta paras tukimuoto. C on asetettu eriarvoiseen asemaan muihin nähden, koska hänen osaltaan ei selvitetty tai tutkittu riittävästi, mikä tukimuoto on hänelle paras vaihtoehto.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että kunta ei ole kyennyt kumoamaan syy-yhteyttä C:n etnisen taustan ja hänen ilman edeltäviä tukitoimia pienryhmäopetukseen sijoittamisensa välillä, joten syrjintäolettamana asiassa säilyy ennallaan.

Esittelijän esitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Päätösesityksen perustelut:

Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan sen 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on koulutuksen saamisesta. Tällöin syrjintäkielto kohdistuu koulutuksen järjestäjään. Lakia sovelletaan muun muassa opiskelijavaliintaan, valintamenettelyyn, opintosuoritusten arviointiin sekä oppilaiden ja opiskelijoiden kurinpitoon (HE 44/2003, s. 35). Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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.

Lisäksi eri asemaan asettaminen perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla on kiellettyä, ellei menettelyyn ole perustuslaissa tarkoitettua hyväksyttävää syytä (HE 44/2003 vp., s. 35). Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille syrjintäkielossa mainitun perusteen mukaisesti olisi kiellettyä, jollei sitä voitaisi jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna.

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

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että syrjintäolettaama syntyy, jos hakija kykenee esittämään todennäköisiä seikkoja, jonka perusteella voidaan olettaa hakijan joutuneen syrjivän menettelyn kohteeksi. Koska syrjintäolettaaman synnyttävien tosiseikkojen osalta ei edellytetä täyttä näyttöä, riittää syrjintäolettaaman syntymiseksi sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että syrjintälautakunnalla on objektiiviset perusteet pyytää vastaajalta vastaustan 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).

Syrjintäolettaaman syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäytämisen arviointia, johon tarvittavaa tietoa saadaan juuri vastaajan vastauksesta.

Kun syrjintäolettaama 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).

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkieltoa rikottu, on vastaajan yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Hakija katsoo, että, C:n pienryhmään sijoittamisen perusteena olisi ollut hänen etninen taustansa.

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan C:n opetusta ei ollut järjestetty erityisenä tukena, vaan kyse oli ollut tehostetusta tuesta, joka oli sovittu järjestettäväksi osittain pienryhmässä. Kunta oli pyrkinyt valmistelemaan kyseisen oppilaan tehostetun tuen järjestämisestä perusopetuslain säädösten mukaisesti yhteistyössä huoltajien kanssa, mutta tiedonkulkuongelmista johtuen huoltajilla ja opetuksen järjestäjillä oli ollut erilainen käsitys opetuksen toteuttamisesta ja oppilaan opetusryhmästä. Tämän johdosta aluehallintovirasto oli kiinnittänyt vastaisen varalle kunnan kasvatus- ja koulutuslautakunnan huomiota huolellisuuteen huoltajille tiedottamisessa ja yhteistyössä sekä asioiden kirjaamisessa väärinkäsitysten välttämiseksi.

Syrjintälautakunta katsoo S:n kasvatus- ja opetuslautakunnan kyenneen toimittamassaan selvityksessä asianmukaisin perusteluin

osoittamaan, että C:n opetuksen toteuttaminen 9.8.2011 - 12.9.2011 välisenä aikana sijoittamalla hänet pienryhmäopetukseen oli perustunut asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin, eikä syrjintälautakunta katso hänen tulleen syrjityksi etnisen alkuperänsä perusteella koulun järjestämän opetuksen saamisessa.

Päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyi esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 6 §, 13 §, 15 §, 17 §

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettu laki 7 i §

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettaama, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, tunnistautuminen, asiakirjan kääntäminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

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 syrjintäolettaama.

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 syrjäntälautakunta katsoi, ettei hakija joutunut erityisen epäedulliseen asemaan muihin vertailun kohteena oleviin nähden.

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

Vastaajan 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.

Vastauksen 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 kelpollisena 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 tunnistetun, 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 päätösesitys:

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.

Päätösesityksen perustelut:

1. 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 julkisoikeudellisissa palvelussuhteissa.

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 pankki-palveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. 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, käännettäminen 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 saamelaisten 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, viranomaisen 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 viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin kuin 1 momentissa tarkoitetussa asiassa.

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

3. Väitetyn syrjinnän arviointi

3.1.1 Välitön syrjintä

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

3.1.2 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).

6Syrjinnästä 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 säädettyjä 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).

3.3 Syrjintäolettaman 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 syrjintäolettama 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 syntyminen sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että syrjintälautakunnalla on objektiiviset perusteet pyytää vastaajalta vastaustaan 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).

Syrjintäolettaman syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäytämisen 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 selvittämismääräysten 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 oletttama syrjinnästä. Syrjintäolettamalta edellytetään objektiivisuutta.

Kun syrjintäolettama 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 tavanomaisesta vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn (PeVL 10/2003).

4. 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 merkittävä riittävät tiedot tilinavaajasta, omistajasta ja käyttöön oikeutetuista.

Luottolaitoslain 145 §:n (505/2008) 1 momentin mukaan luottolaitoksen on tunnettava asiakkaansa. Asiakkaan tuntemisessa on lisäk-

si voimassa, mitä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa (503/2008) säädetään. Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitettuista asiakkaan tuntemisesta 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 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.

Syrjintälautakunnan päätöksen perustelut:

Syrjintälautakunta katsoo, että hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo tulleen 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 syrjintäoletus on syntynyt.

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

1. 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.

2. 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 omissa 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 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 tunnistautumisessaan.

3. Pankin menettelyn arviointi

3.1 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 poliisiin ulkomaalaiselle vaihtama ajokortti.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo ainoaksi perusteeksi pankin menettelylle jäävän sen, että venäläisellä hakijalla oli Suomen poliisiin 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.

3.2 Välillinen syrjintä

Turun Seudun Osuuspankin noudattamien OP-Pohjola –ryhmän tunnistusperiaatteiden ja osuuspankeille annettujen ryhmätasoisien ohjeiden mukaan henkilöllisyys voidaan todentaa Suomen poliisin 1.10.1990 jälkeen Suomen kansalaiselle myöntämästä ajokortista, mutta ei Suomen poliisiin 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:

Liitteenä

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, sopimusvapaus, pankkipalvelu, luotonanto

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2013/1642

Antopäivä: 27.2.2014

Venäläistä alkuperää olevat Suomen kansalaiset A ja B olivat kahdesti pyytäneet luottoa pankilta, mutta pankki oli päättänyt pidättäytyä asiakassuhteesta hakijoiden kanssa eikä ollut tarjonnut luottoa heille, vaikka heillä oli erinomaiset luottotiedot.

Syrjintälautakunta katsoi, ettei pankin vetoaminen sopimusvapauksen estänyt syrjintäolettaman syntymistä, koska sen perusteella ei synny oikeutta lain tai hyvän tavan vastaisiin oikeustoimiin.

Syrjintälautakunta katsoi pankin esittäneen asianmukaiset perusteet hakijoita koskeneisiin kielteisiin luottopäätöksiinsä. Pankin menettely lainan myöntämisessä oli perustunut hyväksyttäviiin pankin noudattamiin luotonannon periaatteisiin. Pankin noudattamien luotonannon periaatteiden ei osoitettu kohdistuneen hakijoihin siten, että heitä olisi syrjitty heidän etnisen taustansa perusteella. Pankki rahoitti vain omaan toiminta-alueeseensa kuuluvia rakennushankkeita, joten kyse ei ollut vain hakijoihin sovellettavasta menettelystä.

Hakijoiden tunnistaminen pankissa oli perustunut Finanssialan keskusliiton voimassa oleviin ohjeisiin, eikä niissä tai hakijoiden tunnistamisessa ollut havaittavissa etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää.

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Hakijoiden vaatimukset:

A ja B pyytävät syrjintälautakuntaa kieltämään heihin pankkipalveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän ja asettamaan tarvittaessa pankille uhkasakon.

Hakijat pyytävät syrjintälautakuntaa velvoittamaan pankkia antamaan kirjallisesti päätökset heidän luottohakemuksiinsa sekä siihen, että pankki pidättäytyy asiakassuhteesta heidän kanssaan, varmistamaan, että finanssivalvonnan terrorismia ja rahanpesuepäilyjä koskevat linjaukset eivät aseta maahanmuuttajia perusteettomien epäilyjen ja ilmoitusvelvollisten mahdollisten virheiden kautta etnisen syrjinnän kohteeksi, varmistamaan henkilötietovaltuutetun virka-apua käyttäen, että hakijoita ei ole rekisteröity virheellisten ilmoitusten perusteella poliisin salaisiin rekistereihin tai pankkien ylläpitämään mustaan listaan ja vaatimaan mahdollisten hakijoita koskevien virheellisesti tai laittomasti tallennettujen merkintöjen poistamista tai vaihtoehtoisesti rikoksesta epäillyn oikeudellisen aseman ilmoittamista.

Hakijoiden perustelut:

Hakijat olivat kahdesti pyytäneet luottoa pankilta, mutta pankki oli päättänyt pidättäytyä asiakassuhteesta hakijoiden kanssa eikä ollut tarjonnut luottoa heille, eikä antanut heille kirjallista päätöstä tai pyydettyjä vastauksia kirjallisesti. Luottohakemukseen liittyvän

haastattelun yhteydessä oli otettu valokopio A:n henkilötodistuksesta ja tiedusteltu hakijoiden kansalaisuuteen, syntyperään ja nimen vaihdon syihin liittyviä asioita. Näiden seikkojen johdosta hakijat olettavat tullessa syrjityksi etnisen alkuperänsä perusteella.

Vastaajan vastaus:

Pankki oli hakijoiden luottihakemusta käsitellessään toiminut normaalin käytännön mukaisesti, ja ilmoittanut kielteisestä luottopäätöksestä hakijalle kirjallisesti. Pankki katsoo toimineensa täysin lakien, ohjeiden sekä hyvän pankki- ja luotonantotavan mukaisesti ja kiistää kaikilta osin hakijoiden väitteet häneen kohdistetusta syrjinnästä.

Vastauksen perustelut:

Hakijat oli kutsuttu luottoneuvotteluun pankille verkossa jätetyn luottihakemuksen perusteella. Neuvottelussa oli suoritettu asiakkaan tunnistaminen Finanssialan keskusliiton voimassa olevia ohjeita noudattaen, jonka mukaan kaikki vakituiset asiakkaat on tunnistettava ennen asiakassuhteen aloittamista. Vakituinen asiakassuhde tarkoittaa esimerkiksi tilin avaamista tai luottosuhdetta.

Hakijoilla oli ollut aiemmin asiakassuhde H:n seudun pankissa, joka oli fuusioitunut K:n pankkiin. Koska luoton hakemushetkellä ei ollut voimassaolevaa asiakassuhdetta, oli luottoneuvottelun yhteydessä normaalin käytännön mukaan tarkistettu asiakkaan asiakastiedot Finanssialan keskusliiton ohjeen mukaisesti. Luottihakemusta käsiteltiin pankissa kuten uusien asiakkaiden hakemusta. Neuvottelun yhteydessä oli käynyt ilmi, että hakijat olivat muuttamassa pois ja rakentamassa rahoitettavaa omakotitaloa toiselle paikkakunnalle, jota ensimmäinen rahoitushakemus oli koskenut.

Luottoneuvottelija oli yrittänyt tavoittaa A:ta puhelimitse, mutta ei ollut häntä tavoittanut. Luottoneuvottelija oli ilmoittanut kielteisestä luottopäätöksestä A:lle sähköpostilla.

Sopimusoikeudessa on lähtökohtana sopimusvapaus. Luotonantajalla ei ole luotonmyöntövelvollisuutta, eikä luotonhakijalla oikeutta luotonsaantiin, vaikka hän olisi joidenkin kriteerien mukaan arvioituna maksukykyinen hoitamaan luoton takaisinmaksun. Luotonmyöntökriteerit ovat luotonmyöntäjän päätettävissä ja luotonmyöntäjä voi tehdä yksittäisissä tapauksissa harkintansa mukaan myös kielteisiä päätöksiä. Luotonmyöntäjällä ei ole erityistä velvollisuutta perustella kielteistä luottopäätöstä.

Suurin syy kielteiseen luottopäätökseen tässä asiassa oli ollut tieto asiakkaan muuttamisesta toiselle paikkakunnalle. Pankkiryhmän luotonannon sisäisten ohjeiden mukaan kilpailukyvyyn luotonannossa tulee perustua oman toiminta-alueen, asiakkaiden ja vakuuksien parhaaseen tuntemiseen ja luotonannolla tulee edistää oman toiminta-alueen moni- ja tasapuolista kehitystä. A:n ja B:n luottihakemuksen osalta oli kyse rakennushankkeesta, joiden kannalta on erityisen tärkeää, että pankki rahoittaa vain oman toiminta-alueeseensa kuuluvia rakennushankkeita.

Esittelijän esitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Päätösesityksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta

Hakemus koskee etniseltä taustaltaan venäläistä syntyperää olevien henkilöiden pankkipalveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijoiden etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Syrjintäolettaman syntyminen

Syrjintälautakunta katsoo, että hakijat ovat esittäneet yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakijat katsovat tullessa syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa. Hakijoiden esittämän selvityksen mukaan pankki ei ollut myöntänyt heille rakennuslainaa. Hakijoiden lautakunnalle toimittamat luottotiedot ovat olleet erinomaiset. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäolettama on syntynyt.

Pankin vetoaminen sopimusvapauteen ei estä syrjintäolettaman syntymistä, koska sen perusteella ei synny oikeutta lain tai hyvän tavan vastaisiin oikeustoimiin (PeVL 3/1982 vp. ja PeVL 26/2008 vp.).

Koska hakijat ovat esittäneet selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäolettama, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Pankin on siten näytettävä, että se ei ole menettänyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3. Väitetty syrjintä

Pankki on esittänyt asianmukaiset perusteet hakijoita koskeisiin kielteisiin luottopäätöksiinsä. Pankin menettely lainan myöntämisessä on perustunut hyväksyttäviin pankin noudattamiin luotonannon periaatteisiin. Pankin noudattamien luotonannon periaatteiden ei ole osoitettu kohdistuneen hakijoihin siten, että heitä olisi syrjitty heidän etnisen taustansa perusteella. Pankki rahoittaa vain omaan toiminta-alueeseensa kuuluvia rakennushankkeita, joten kyse ei ole ollut vain hakijoihin sovellettavasta menettelystä.

Hakijoiden tunnistaminen pankissa oli perustunut Finanssialan keskusliiton voimassa oleviin ohjeisiin, eikä niissä tai hakijoiden tunnistamisessa ole havaittavissa etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää.

Muilta osin Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen sen toimivaltaan kuulumattomana.

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

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

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 i §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, pankkipalvelu, luotonanto

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2013/904
Antopäivä: 27.2.2014

Hakijat olivat venäläistä alkuperää olevia Suomen kansalaisia. He katsoivat tullessaan syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa, kun pankki ei myöntänyt heille rakennuslainaa, vaikka se mainosti nimenomaan rakennuslainoja ja kehotti mainoksissaan täyttämään lainahakemuksia rakennuslainan hakemiseksi.

Pankin vastauksesta ilmeni, että hakijoille oli tehty lainatarjous, jota he eivät olleet hyväksyneet. Myöhemmin hakijat olivat tehneet uuden lainahakemuksen, mutta pankin vallitseva toimintalinjaus lainojen myöntämisessä oli muuttunut. Sen mukaan pankki oli pidätetty omakotitalojen rakennusprojekteista, koska pankki ei ollut halunnut lisätä omakotitalojen rakentamisen rahoittamista.

Syrjintälautakunta katsoi pankin menettelyn lainan myöntämisessä perustuneen hyväksyttäviiin yleisiin riskinhallinnan periaatteisiin. Pankin yleisen toimintalinjan ei osoitettu kohdistuneen hakijoihin siten, että heitä olisi syrjitty heidän etnisen taustansa perusteella.

Lisänäyttönä syrjinnästä hakijat esittivät yritystilien avaamatta jättämisen. Sille pankki esitti hyväksyttävät perusteet ilmoittamalla hakijoille, ettei pankissa enää avattu yritystilejä yksinomaan myytäväksi tarjotuille yrityksille.

Hakijoiden vaatimukset:

Hakijat pyytävät syrjintälautakuntaa selvittämään, onko pankki rikkonut yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltoa, kun pankki antoi kielteisen päätöksen venäläistä syntyperää olevien Suomen kansalaisten lainahakemukseen ja tarvittaessa sakon uhalla kieltämään pankkia jatkamasta tai toistamasta syrjivää menettelyä.

Hakijoiden perustelut:

Hakijat ovat venäläistä alkuperää olevia Suomen kansalaisia. He katsovat tullessaan syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa, kun pankki ei ollut myöntänyt heille rakennuslainaa, vaikka se mainostaa nimenomaan rakennuslainoja ja kehottaa mainoksissaan täyttämään lainahakemuksia rakennuslainan hakemiseksi.

Pankki oli perustellut kielteistä päätöstään hakijoiden rakennuslainahakemukseen sillä, ettei pankki lähde tällä hetkellä rahoittamaan omakotitalon rakennusprojekteja. Hakijat katsovat, että pankin kielteisen päätöksen perustelut ovat ristiriidassa pankin antamien tietojen ja ohjeiden kanssa, joissa kehoitettiin pyytämään tarjousta rakennus- tai remonttilainalle. Hakijat ilmoittavat heidän luottokelpoisuutensa tulleen luokitelluksi luokkaan erinomainen A+. Hakijat ilmoittavat heillä olevan lainanoton edellyttämät tulot, vakuudet ja lainakatto.

Hakijat katsovat asiassa syntyneen syrjintäolettaman edellä kuvatuilla perusteilla. Pankki ei ole osoittanut, että toimintalinjaus olisi koskenut muita lainanhakijoita. Kyse ei ollut riskien hallinnasta, koska hakijat olivat luottokelpoisia ja lainan takaisinmaksu oli turvattu. Hakijoiden luottotiedot olivat moitteettomat ja luottoluokka paras mahdollinen eli erinomainen A+.

Lisänäyttönä syrjinnästä hakijat pitävät myös pankin antamaa ilmoitusta, ettei pankki avaa hakijoiden perustamille yrityksille yritystile-

jä.

Vastaajan vastaus:

Pankki katsoo, ettei se palveluita tarjotessaan ole rikkonut yhdenvertaisuuslaissa säädettyä syrjintäkieltoa.

Vastauksen perustelut:

Hakijoille annettu kielteinen lainapäätös ei ollut perustunut lainanhakijoiden syntyperään, vaan ainoastaan pankin vallitsevaan toimintalinjaukseen. Sen mukaan pankki pidättäytyy tällä hetkellä omakotitalojen rakennusprojekteista, koska pankki ei halua lisätä omakotitalojen rakentamisen rahoittamista. Kyse on puhtaasti riskien hallinnasta.

Hakijat olivat kysyneet 50 000 euron lainaa omakotitalon tontin ostoon. Heille oli tehty lainatarjous, jota he eivät hyväksyneet. Hakijat olivat ilmoittaneet lähettävänsä myöhemmin uuden lainahakemuksen suuremmasta lainamäärästä. Pankki ei tässä vaiheessa tehnyt tarjousta suuremmasta lainamäärästä.

Hakijat olivat pyytäneet pankin konttorilta 120 000 euron asuntolainatarjousta. Pankin konttori oli vastannut hakijoille pankissa noudatettavan linjauksen mukaisesti, ettei pankki tällä hetkellä lähde rahoittamaan omakotitalon rakennusprojekteja. Saman vastauksen ovat saaneet ja saavat tällä hetkellä muutkin omakotitalon rakentamiseen lainaa hakevat. Näin ollen hakijoiden lainahakemuksen hylkääminen ja heille annettu vastaus eivät ole olleet millään tavoin syrjiviä. Lainapäätöksen tehneellä pankin toimihenkilöllä ei ole ollut tietoa hakijoiden syntyperästä, joten kielteinen lainapäätös ei ole voinut perustua syntyperään.

Pankki pahoittelee, että pankkiryhmän yhteisillä internet -sivuilla ei näy pankin omaa linjausta omakotirakentamisen rahoittamisessa, ja tämä voi nykytilanteessa johtaa turhiin tarjouspyyntöihin. Tarjouspyyntöjen pyytäminen ei kuitenkaan ole sitova lupaus lainasta.

Esittelijän esitys:

Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Päätösesityksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta

Hakemus koskee etniseltä taustaltaan venäläistä syntyperää olevien henkilöiden pankkipalveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijoiden etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Syrjintäolettaman syntyminen

Syrjintälautakunta katsoo, että hakijat ovat esittäneet yksityiskohdallisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakijat katsovat tullessaan syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa. Hakijoiden esittämän selvityksen mukaan pankki ei ollut myöntänyt heille rakennuslainaa, vaikka se mainostaa nimenomaan rakennuslainoja ja kehottaa mainoksissaan täyttämään lainahakemuksia rakennuslainan hakemiseksi. Hakijoiden lautakunnalle toimittamat luottotiedot ovat olleet erinomaiset. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäolettama on syntynyt.

Koska hakijat ovat esittäneet selvitystä, jonka perusteella on

syntynyt syrjäntäolettama, syrjäntälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Pankin on siten näytettävä, että se ei ole menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjäntäkiellon vastaisesti.

3. Väitetty syrjäntä

Pankin vastauksesta ilmenee, että hakijoille oli tehty lainatarjous, jota he eivät olleet hyväksyneet. Myöhemmin hakijat olivat tehneet uuden lainahakemuksen, mutta pankin vallitseva toimintalinjaus lainojen myöntämisessä oli muuttunut. Sen mukaan pankki oli pidättäytynyt omakotitalojen rakennusprojekteista, koska pankki ei ollut halunnut lisätä omakotitalojen rakentamisen rahoittamista. Pankin menettely lainan myöntämisessä on perustunut hyväksyttäviiin yleisiin riskinhallinnan periaatteisiin. Pankin yleisen toimintalinjan ei ole osoitettu kohdistuneen hakijoihin siten, että heitä olisi syrjitty heidän etnisen taustansa perusteella.

Lisänäyttönä syrjäntästä hakijat ovat esittäneet yritystilien avaamatta jättämisen. Sille pankki on esittänyt hyväksyttävät perusteet ilmoittamalla hakijoille, ettei pankissa enää avata yritystilejä yksinomaan myytäväksi tarjotuille yrityksille.

Syrjäntälautakunnan päätös:

Syrjäntälautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

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

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjäntälautakunnasta 7 c §, 7 i §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjäntä, etninen tausta, syrjäntäolettama, asuminen, asunnon vuokraus, sijoitusasunto, taloyhtiö

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2013/2059

Antopäivä: 27.2.2014

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjäntälautakuntaa tutkimaan onko yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjäntän kieltoa rikottu kun A oli jättänyt vuokraamatta asunnon B:lle hänen romanitaustastaan johtuen.

A oli tarjonnut omistamaansa asuntoa yleisölle vuokrattavaksi ja asunut asunnon vuokralle tarjoamisen aikaan ja asui edelleenkin toisessa omistamassaan asunnossa muualla. Syrjäntälautakunta katsoi asunnon vuokrauksen tarkoituksena olleen tuoton saaminen sijoitukselle, ja että kyse oli ollut yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua sijoitusasunnosta, jonka tarjoaminen yleisölle vuokrattavaksi kuuluu yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohdan soveltamisalaan.

Syrjäntälautakunta katsoi A:n kieltäytyneen vuokraamasta yleisölle vuokralle tarjolla ollutta sijoitusasuntoa B:lle hänen romanitaustastaan johtuen, joten kyse oli ollut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä

kielletystä välittömästä syrjäntästä.

A:n menettely oli perustunut taloyhtiön hallituksen jäsenten ja isännöitsijän kielteiseen suhtautumiseen A:n asunnon vuokraamiseen romanitaustaiselle henkilölle. Mitään muodollista päätöstä taloyhtiön hallitus ei asiassa ollut tehnyt. Asiakirjoista ei ilmennyt, että A:n menettely olisi perustunut sellaiseen ohjeeseen, joka olisi häntä velvoittanut tai jonka olisi antanut taho, jolla olisi ollut toimivalta antaa sanotunlainen ohje. A oli asunnon vuokralle tarjoajana vastuussa toimistaan asiassa.

Syrjäntälautakunta kielsi A:ta jatkamasta tai uusimasta yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etniseen alkuperään perustuvaa syrjäntää.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjäntälautakuntaa tutkimaan, onko A rikkonut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä säädettyä syrjäntän kieltoa harjoittaessaan elinkeinotoimintaa, ja kieltämään häntä jatkamasta ja uusimasta etniseen taustaan, kansalliseen alkuperään, kansallisuuteen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn perustuvaa syrjäntää.

Hakijan perustelut:

A oli etsinyt vuokralaista omistamaansa huoneistoon. B perheeseen oli kiinnostunut vuokraamaan huoneiston pitkäaikaisella vuokrasopimuksella. B ja A olivat käyneet huoneiston vuokraamisesta kirjeenvaihtoa 11.9.2012 alkaen. A oli ilmoittanut B:lle 18.9.2012, ettei hän vuokraa huoneistoa hänelle, koska Asunto Oy:n hallitus oli ottanut kielteisen kannan huoneiston vuokraamiseen romanille.

Vähemmistövaltuutettu katsoo, että asiassa on esitetty todennäköisiä seikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että B:tä on kohdeltu epäsuotuisammin kuin muita, koska hän on romani. Asiakkaalta saadun tiedon mukaan kyseessä ei ole ollut kyse alivuokraus- tai jälleenvuokraussuhteesta, vaan elinkeinotoimintaan rinnastettavasta vuokraustoiminnasta.

Vastaajan vastaus:

Vastaaja ei vuokranantajana ole ollut kiinnostunut vuokralaisten rodusta, uskonnosta tai muusta vastaavasta seikasta vaan siitä, että hän saa niin maksukyvyltään kuin elintavoiltaan hyvät vuokralaiset. Vastaajan tarkoituksena ei ole ollut mitenkään loukata perhettä. Vastaaja pyytää anteeksi, jos on avoimuudellaan saanut aikaan harmia.

Vastauksen perustelut:

Vastaajan omistamaa rivitaloa oli tarjottu vuokralle kiinteistöväliittäjän kautta, joka oli esitellyt asuntoa muun muassa B:n perheelle. B oli ollut halukas vuokraamaan asunnon, mutta sitä ei ollut missään vaiheessa luvattu vuokrata hänelle. Vastaaja oli käynyt samaan aikaan keskusteluja muidenkin vuokraamisesta kiinnostuneiden ehdokkaiden kanssa. B ei ollut koskaan vastannut vastaajan vuokranmaksukykyä koskevaan tiedusteluun. Vastaaja oli pyytänyt perhettä itseään ottamaan yhteyttä taloyhtiön muihin asukkaisiin ja hälventämään mahdolliset ennakkoluulot romanitaustaa kohtaan. Vastaajan käsityksen mukaan perhe ei ollut missään yhteydessä taloyhtiön asukkaisiin.

Asunto Oy:n selvitys:

Taloyhtiön hallitus oli keskustellut syksyllä 2012 asiasta ja suositellut, ettei asuntoa vuokrata perheelle ennen maksukyvyyn selvitystä. Asiasta ei ole mitään virallista päätöstä eikä pöytäkirjamerkintää. Taloyhtiön isännöitsijä oli keskustellut asiasta hallituksen jäsenen kanssa ja päätyttyä asiassa hallituksen kannalle. Asunto Oy ei voi estää osakkeen haltijaa vuokraamasta asuntoa valitsemalleen vuokralaiselle.

Esittelijän esitys:

Syrjintälautakunta kieltää A:ta jatkamasta tai uusimasta yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää.

Päätösesityksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta

Hakemus koskee asunnon vuokrausta romaneille, joten hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Asunnonvuokraus

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan lakia sovelletaan etnisen alkuperään perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoamisesta yleisölle lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvia oikeustoimia (20.2.2009/84).

Asuminen on perusvälttämättömyys ja siksi asumiseen liittyvä syrjintä on erityisen vahingollista (HE 44/2003 vp, s. 36).

Yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohtaa muutettiin vuonna 2009 siten, että yksityishenkilöiden välisiä suhteita ei rajata kokonaan kohdan soveltamisalan ulkopuolelle. (HE 82/2008 vp, s. 3)

Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon soveltamisalaa laajennettiin osittain myös yksityishenkilöiden välisiin suhteisiin, kun kysymys on yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoamisesta yleisölle. Yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvat oikeustoimet jäivät kuitenkin edelleen lain soveltamisalan ulkopuolelle. (HE 82/2008 vp, s. 1)

Sijoitustarkoituksessa hankitun asunnon tarjoaminen yleisölle kuuluisi syrjintäkiellon soveltamisalaa. Sijoitusasunnon myynnillä tai vuokrauksella pyritään yleensä saamaan tuottoa sijoitetulle pääomalle, minkä vuoksi toiminta on lähempänä elinkeinotoimintaa kuin yksityis- ja perhe-elämää. (HE 82/2008 vp, s.4)

Kun yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohtaa tulkitaan perusoikeusmyönteisesti perustuslain 6 §:n 2 momentti ja 22 § huomioon ottaen, Syrjintälautakunta katsoo, että asunnon omistajan tarjotessa yleisölle vuokralle omistamaansa asuntoa, sen vuokraamiseen sovelletaan yhdenvertaisuuslakia, jos asunnon vuokralle tarjoaja asuu toisessa asunnossa, jonka hän myös omistaa. Muunlainen tulkinta johtaisi tilanteeseen, jossa yksilölle perustuslain 6 §:ssä turvattu oikeus syrjimättömyyteen heikkenisi tavalla, joka ei ole hyväksyttävissä perusoikeusjärjestelmän tai yhdenvertaisuuslain tarkoituksen toteutumisen kannalta. Asuminen on perusvälttämättömyys, ja asumiseen liittyvä syrjintä on erityisen vahingollista

(HE 44/2003 vp, s.36).

Vastaaja on B:n kanssa käymässään sähköpostikirjeenvaihdossa tuonut esiin, ettei hänen ole tarpeen myydä asuntoa, jos siihen saadaan pitkäaikaiset vuokralaiset. Tämä viittaa siihen, että asunnon vuokrauksen tarkoitus on ollut saada sijoitukselle tuottoa. Asuntoa on tarjottu nimenomaan vuokrattavaksi yleisölle kiinteistövälitysyhtiön kautta. Vastaaja on asunut asunnon vuokralle tarjoamisen aikaan ja asuu edelleen toisessa omistamassaan asunnossa muualla. Näin ollen syrjintälautakunta katsoo, että kyse on ollut yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettusta sijoitusasunnosta, jonka tarjoaminen yleisölle vuokrattavaksi kuuluu yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohdan soveltamisalaa.

3. Syrjintäoletaman syntyminen

Syrjintälautakunta katsoo, että hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo B:n tulleen syrjityksi asunnon vuokraamista koskevassa asiassa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan A ei vuokrannut omistamaansa asuntoa B:lle tämän romanitaustasta johtuen. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäoletama, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Vastaajan on siten näytettävä, ettei ole menetelty yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

4. Väitetty syrjintä

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 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.

Epäsuotuisammalla kohtelulla tarkoitetaan 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. Vertailu ei välttämättä edellyttäisi vertailua todellisten tilanteiden välillä, vaan vertailukohteena voisi olla esimerkiksi myös se, miten henkilöitä yleensä kohdellaan (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).

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 laiminlyönti perustuva ratkaisu (HE 44/2003 vp, s. 49).

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).

Syrjintälautakunta on 2.9.2013 antamassaan lausunnossa (Dnro. 2013/926, liite) katsonut asunto-osaakeyhtiön sisäisen päätöksenteon rajautuvan direktiivin ja yhdenvertaisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle, joten asunto-osaakeyhtiön sisäiseen päätöksentekoon sovelletaan asunto-osaakeyhtiölakia.

Syrjintälautakunnan saamasta selvityksestä ilmenee, että vastaajan menettely oli perustunut taloyhtiön hallituksen jäsenten ja isännöitsijän kielteiseen suhtautumiseen vastaajan asunnon vuokraamiseen romanitaustaiselle henkilölle. Mitään muodollista päätöstä taloyhtiön hallitus ei asiassa ollut tehnyt. Asiakirjoista ei ilmene, että vastaajan menettely olisi perustunut sellaiseen ohjeeseen, joka olisi häntä velvoittanut tai jonka olisi antanut taho, jolla olisi ollut toimivalta antaa sanotunlainen ohje. A on asunnon vuokralle tarjoajana vastuussa toimistaan asiassa.

Vastaaja on vedonnut siihen, ettei B ollut itse pyrkinyt hälventämään hänen romanitaustastaan johtuneita taloyhtiön ennakkoluuloja. Tällaisen erityisen menettelyn edellyttäminen romaneilta vuokrasopimuksen solmimiseksi merkitsisi yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Vastaaja ei siis ollut voinut edellyttää sitä B:ltä.

Hakijan toimittamasta sähköpostikirjeenvaihdosta ilmenee, että syy B:n sulkemiseen mahdollisten vuokralaisten joukosta pois, oli hänen romanitaustansa, joka oli saanut taloyhtiön suhtautumaan kielteisesti asunnon vuokraamiseen hänelle. Perusteluna oli ollut asuntojen myynnin vaikeutuminen ja asuntojen arvon lasku. Taloyhtiön isännöitsijä oli arvellut puhelinkeskustelun perusteella, että vaikeuksia asumisessa ei tulisi tämän perheen kohdalla. Isännöitsijä oli päättänyt asiassa taloyhtiön hallituksen kannalle, koska oli ajatellut asiaa myös taloyhtiön osakkaana.

Vastaaja oli viitannut asunnon vuokrausta koskeneessa 18.9.2012 sähköpostitse lähettämässään kielteisessä vastauksessa B:lle nimenomaan ja ainoastaan taloyhtiön isännöitsijän ilmoittamaan perusteeseen, ettei asuntoa tule vuokrata romaneille.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo vastaajan kieltäytyneen vuokraamasta yleisölle vuokralle tarjolla ollutta sijoitusasuntoa B:lle hänen romanitaustastaan johtuen, joten kyse on ollut yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä kielletystä välittömästä syrjinnästä.

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta hyväksyy esittelijän esityksen perusteluineen.

Lainkohdat:

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

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 i §, 7 j § 1 momentti

Perustuslaki 6 § 2 momentti, 22 §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2014/746

Antopäivä: 17.6.2014

Vähemmistövaltuutettu pyysi Syrjintälautakuntaa tutkimaan oliko A:ta syrjitty pankkipalveluissa ja asettamaan uhkasakon S-Pankki Oy:lle, koska pankki ei ollut hyväksynyt A:n virolaista passia henkilöllisyyden osoittamiseksi.

Hakijan esittämän selvityksen mukaan A:lle ei ollut myönnetty verkkopankkitunnuksia, koska pankki ei ollut hyväksynyt hänen virolaista passiaan tunnistamisasiakirjaksi. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoi, että syrjintäolettama oli syntynyt.

Syrjintälautakunta totesi, ettei lainsäädännöstä tai muista virallisohjeista ollut aiheutunut estettä hakijan virolaisen passin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana.

Pankki ei ollut esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitoutta.

Pankin menettely oli perustunut ohjeeseen, joka merkitsi etniseen alkuperään perustuvaa erottelua.

Pankin perustelu ulkomailta tulevien henkilöiden lähtökohtaisesta korkeamman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä, joka oikeuttaisi vaatimaan EU/ETA –valtion kansalaiselta suomalaisen henkilötunnistusasiakirjan, oli lakiin perustumaton ja syrjivä.

Pankin tunnistuseriaatteissa oli ollut yleisenä lähtökohtana, että se oli hyväksynyt pankkitunnusten saamiseksi vain Suomen viranomaisen myöntämän passin tai henkilökortin.

Syrjintälautakunta katsoi pankin menettelyn olleen välillistä syrjintää.

Syrjintälautakunta katsoi pankin yleisten tunnistamisohjeiden olleen edelleen sillä tavoin tulkinnanvaraiset, että ne voivat johtaa välittömään tai välilliseen syrjintään.

Syrjintälautakunta asetti kieltopäätöksensä tehosteeksi 5 000 euron suuruisen uhkasakon.

Hakijan vaatimukset:

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan, oliko S-Pankki Oy toiminut yhdenvertaisuuslain sisältämän syrjintäkiellon vastaisesti vaatiessaan A:lta suomalaisen viranomaisen myöntämää tunnistusasiakirjaa, ja jos näin on, kieltämään sakon uhalla pankkia jatkamasta ja uusimasta EU- ja ETA –alueen kansalaisiin kohdistuvaa syrjivää menettelyä. Vähemmistövaltuutettu pyysi tutkimaan, onko pankin menettely ollut yhdenvertaisuuslain mukaista välitöntä tai välillistä syrjintää henkilön etnisen alkuperän perusteella.

Hakijan perustelut:

A on Viron kansalainen, joka asuu ja työskentelee Kotkassa. A on pankin asiakas, joka oli hakenut pankilta verkkopankkitunnuksia ja esittänyt henkilöllisyystodistuksena Viron passin. Pankki oli

kieltäytynyt antamasta A:lle verkkopankkitunnuksia, koska pankin tulkinnan mukaan toisen EU/ETA –jäsenmaan myöntämä voimassa oleva passi ei ole riittävä tunnistusasiakirja. Lainsäädäntöön tai asiaa koskeviin virallisohejiisiin ei sisälly sellaista säännöstä, joka antaisi pankille mahdollisuuden lähtökohtaisesti olla hyväksymättä Viron valtion myöntämää voimassa olevaa passia tunnistusasiakirjana sen suorittaessa tunnistuslain mukaista tunnistusvälineen hakijan ensitunnistamista.

Pankki kertoi muuttaneensa ohjeistustaan hyväksyttävistä tunnistamisasiakirjoista siten, että jatkossa tunnistusasiakirjaksi hyväksytään myös EU/ETA -alueen passi sekä EU/ETA –alueen viranomaisen myöntämä henkilökortti. Vähemmistövaltuutettu katsoo, että EU/ETA -alueen viranomaisen myöntämä voimassaoleva passi ja henkilökortti olisi jo ennen pankin ilmoittamaa ohjeistuksen muutossajankohtaa 1.5.2014 pitänyt hyväksyä tunnistusasiakirjoiksi.

Pankin uudistetuissa tunnistusperiaatteissa oli edelleen kohta, jonka mukaan pankki voi edellyttää ETA –alueen, Sveitsin ja San Marinon kansalaisilta myös muita henkilöllisyyden vahvistavia asiakirjoja. Pankin tunnistusperiaatteet EU/ETA –kansalaisten osalta ovat edelleen epäselvät ja tulkinnanvaraiset. Kyseinen periaate oli ongelmallinen yhdenvertaisuuden kannalta. Pankki ei edellytä Suomen viranomaisen myöntämän passin tai henkilökortin esittävältä henkilöltä muita henkilöllisyyden vahvistavia asiakirjoja. Pankki ei ollut esittänyt, mihin kyseinen periaate perustuu, mitä se käytännössä tarkoittaa tai kenellä on toimivalta päättää asiasta. Tunnistuksen 17 § sekä siihen perustuva Finanssivalvonnan standardin kohta 64 eivät mahdollista sitä, että pankki voisi harkintansa mukaan edellyttää tunnistusvälineen hakijan esittämään ETA –alueen, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämän passin tai henkilökortin lisäksi myös jonkin muun henkilöllisyyden vahvistavan asiakirjan.

Vastaajan vastaus:

Pankki kiistää syrjineensä A:ta verkkopankkitunnusten myöntämisessä.

Vastauksen perustelut:

Tapaukseen sovellettu toimintamalli oli ollut pankin sisäisen ohjeistuksen mukainen. Sisäiset ohjeet ja toimintamallit oli toimitettu Finanssivalvonnan tiedoksi ja laadittu vastaamaan Finanssivalvonnan ohjeistuksia ja muuta pankkia velvoittavaa sääntelyä. Pankki oli esittänyt tunnistusperiaatteensa Viestintävirastolle ilmoittautuessaan vahvan sähköisen tunnistuksen palvelutarjoajaksi. Pankin asiakkaan tunnistamisperiaatteet perustuvat erityisesti luottolaitoslakiin, lakiin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta, Finanssivalvonnan standardiin 2.4 asiakkaan tunnistamisesta sekä Finanssivalvonnan määräyksen Finanssipalvelujen tarjoamisesta noudatettavista menettelytavoista. Pankin omien tunnistamisperiaatteiden mukaan pankki oli voinut edellyttää EU ja ETA alueen kansalaisilta myös muita henkilöllisyyden vahvistavia asiakirjoja kuin passia tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävää henkilökorttia.

Pankin asiakkaan tunnistamisperiaatteet perustuivat osittain myös rahanpesulaista johtuvaan pankin riskiperusteiseen arvioon, jonka mukaan pankin toiminnan luonne ja laajuus huomioiden Suomen ulkopuolelta tuleviin henkilöihin sovelletaan korkeampaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskiä. Korkeamman riskin hallitsemiseksi pankki oli voinut edellyttää pankkitunnusten myöntämiseksi asiakkailtaan suomalaisen viranomaisen myöntämiä asiakkaan tunnistamisasiakirjoja. Kyseessä ei siten ole ollut asiakkaan kansa-

laisuuteen tai taustaan perustuvasta syrjinnästä, vaan asiakasriskiin perustuvasta riskienhallintakeinosta. Asianmukaiset tunnistusasiakirjat esittäville ja Suomessa laillisesti oleskelevalle henkilölle pankki myöntää pankkitunnukset vastaavin perustein kuin Suomen kansalaisille. Koska pankkitunnuksille on tunnistuslaissa annettu pelkkää verkkopankin käyttöä laajempi merkitys, pankki katsoo, että kyse ei ole ollut sellaisesta luottolaitoslain 134 §:n mukaisesta peruspankipalvelusta, jonka pankki olisi ollut velvoitettu myöntämään asiakkaalle.

Tässä tapauksessa pankkitunnusten myöntämättä jättäminen oli perustunut siihen, että asiakkaalla ei ole ollut esittää suomalaista henkilötunnistusasiakirjaa. Pankki katsoo toimintansa vastanneen voimassa olevaa lainsäädäntöä ja olleen kohtuullista.

Pankin voimassaoleva ohjeistus hyväksyttävistä tunnistusasiakirjoista pankkitunnuksia myönnettäessä muutettiin 1.5.2014 alkaen siten, että jatkossa tunnistusasiakirjaksi hyväksytään myös EU –tai ETA alueen passi sekä EU- tai ETA –alueen viranomaisen myöntämä henkilökortti. A:lla on pankin nykyisen ohjeistuksen mukaan oikeus saada pankkitunnukset mikäli hän tunnistautuu esittämällä Viron viranomaisen myöntämän passin tai henkilökortin. A oli 16.5.2014 tehnyt pankin kanssa pankkitunnussopimuksen.

Pankki katsoo, että myös pankin vanhat tunnistamisohjeet olivat vastanneet voimassa olevaa lainsäädäntöä, eikä kyseessä ole ollut asiakkaan tai asiakasryhmän syrjintä. Vakuus- ja rahoitusneuvonta FINE ja Viestintävirasto olivat hyväksyneet pankin toiminnan pankkitunnusten myöntämisessä. Pankki katsoo, että myös Syrjintälautakunnan tulisi hyväksyä tunnistuslakia koskevissa asioissa valvovana viranomaisena toimivan Viestintäviraston asiassa ottama kanta.

Esittelijän päätösesitys:

1. Syrjintälautakunta katsoo hakemuksessa olevan kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.
2. Syrjintälautakunta kieltää S-Pankki Oy:tä jatkamasta tai uudemasta A:han tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä.
3. Syrjintälautakunta asettaa kieltopäätöksen tehosteeksi 5000 euron uhkasakon. S-Pankki Oy:n on noudatettava kieltopäätöstä 1.9.2014 mennessä.

Kysymyksenasettelu:

Asiassa on kysymys siitä, onko hakija tullut epäsuotuisemmin kohdelluksi etnisen alkuperänsä vuoksi kuin muut pankkipalveluiden saamisessa, kun hänen virolaista passiaan ja suomalaista KELA -korttiaan ei ole hyväksytty pankissa hänen tunnistamiseksi hänen pyrkiessään saamaan tiliinsä internet –pankin käyttötunnukset.

Päätösesityksen perustelut:

1. 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 4 momentin 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 virolaisen henkilön pankki-palveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

Viestintävirasto valvoo tunnustuslain 42 §:n 2 momentin mukaan tunnustuslain noudattamista. Tunnustuslaissa ei ole säädöksiä yhdenvertaisuudesta tai viittauksia yhdenvertaisuuslakiin. Näin ollen Syrjintälautakunnalla on yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovana viranomaisena toimivalta tutkia pankkipalveluita koskeva asia, kun kyseessä on yhdenvertaisuuslain noudattaminen pankin palveluiden tarjonnassa kuten pankkitunnusten myöntämisessä.

2. Syrjinnän kieltö

2.1.1 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

kielleyllä 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 (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, oli kyseessä aktiivinen toimi tai laiminlyöntiin perustuva ratkaisu (HE 44/2003 vp, s. 49).

2.1.2 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 olevala 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 säädettyjä 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).

2.2 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).

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 37/1970) 1 artiklan 1. kohdan mukaan sopimuksessa rotusyrjinnällä tarkoitetaan kaikkea rotuun, ihonväriin, syntyperään tahi kansalliseen tai etniseen alkuperään perustuva erottelua, poissulkemista tai etuoikeutta, jonka tarkoituksena tai seurauksena on ihmisoikeuksien ja perusvapauksien tasapuolisen tunnustamisen, nauttimisen tai harjoittamisen mitätöiminen tai rajoittaminen poliittisella, taloudellisella, sosiaalisella, sivistyksellisellä tai jollakin muulla julkisen elämän alalla.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova YK:n rotusyrjintäkomitea on yksilövalituksen johdosta 6.4.1999 antamassaan ratkaisussa (asia No. 10/1997) katsonut, ettei ulkomaan kansalaisuus yksin voi olla asianmukainen peruste pankin arvioidessa henkilön luotokelpoisuutta. Henkilön pysyvä oleskelupaikkakunta, työpaikka, omaisuus ja perhesiteet ovat tässä arvioinnissa asianmukaisempia perusteita.

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 myönnetty oikeuden nauttimista. Se liittyy myös sellaisiin yksityishenkilöiden välisiin suhteisiin, joita valtion odotetaan yleensä sääntelevän, kuten yksityishenkilöiden yleisölle tarjoaminen palveluiden mieltävaltainen epäminen.

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.

2.3 Syrjintäolettaman syntyminen 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 syrjintäolettama 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 syntyminen sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät perusteet, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että syrjintälautakunnalla on objektiiviset perusteet pyytää vastaajalta vastaustensa 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 oletama syrjinnästä. Syrjintäolettamalta edellytetään objektiivisuutta. Kun syrjintäolettama 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 tavanomaisesta vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyyn (PeVL 10/2003).

3. 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 merkittävä 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, jäljempänä rahanpesulaki) säädetään. Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetuista asiakkaan tuntemisessä 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 seurantaan 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.

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009, jäljempänä tunnistuslaki) sisältää säännökset vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista sekä niihin liittyvien palveluiden tarjoamisesta niitä käyttäville palveluntarjoajille ja yleisölle.

Tunnistuslain 17 §:n 1 momentin mukaan ensitunnistamisen on tapahduttava henkilökohtaisesti. Tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaisen 1 päivän lokakuuta 1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia. Velvollisuutta hyväksyä muiden valtioiden passeja ei ole, ja palveluntarjoaja voi valita ne valtiot, joiden viranomaisten myöntämät passit se katsoo voivansa hyväksyä. (HE 36/2009 vp, s.56)

Tunnistuspalvelun tarjoajan kannalta säännös tarkoittaa sitä, että palveluntarjoajan on mahdollista kouluttaa henkilökuntansa tunnistamaan ehdotetussa momentissa luetellut asiakirjat. (HE 36/2009 vp, s.56)

Tunnistuslain 17 §:n 4 momentin mukaan hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen tekee poliisi, jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa.

Kyseessä voisi... olla tilanne, jossa haltijalla ei ole mitään ehdotetussa 1 momentissa tarkoitetuista asiakirjoista... tilanne, jossa henkilöllä olisi kyllä esittää tällainen asiakirja, mutta tunnistuspalveluntarjoajan asiakaspalvelu ei silti voisi saada riittävää varmuutta, että asiakirja todella kuuluu sen esittäville henkilölle. Tällainen tilanne voisi esimerkiksi olla kyseessä silloin, kun henkilö esittäisi hyvin vanhan asiakirjan... tilanne, jossa asiakirjaa olisi syytä epäillä väärennetyksi. (HE 36/2009 vp, s.56-57)

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 päätös:

Syrjintälautakunta katsoo, että hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo A:n tulleen syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan A:lle ei ollut myönnetty verkkopankkitunnuksia, koska pankki ei ollut hyväksynyt hänen virolaista passiaan tunnistamisasiakirjaksi. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäoletama, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. S-Pankki Oy:n on siten näytettävä, että se ei ole menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

1. Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan pankin on voitava tunnistaa asiakkaansa luotettavasti. A oli hakenut pankilta käyttöönsä verkkopankkitunnuksia, joten pankilla oli ollut perusteltu syy hänen henkilöllisyytensä selvittämiseen.

2. A:n passi henkilöllisyyden todentamisasiakirjana

Pankki oli evännyt A:lta mahdollisuuden verkkotunnusten saamiseen sillä perusteella, ettei se ollut hyväksynyt hänen virolaista passiaan asiakkaan tunnistamiseen kelpaavaksi henkilöllisyysasiakirjaksi.

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 omissa riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä edellä mainituista asiakirjoista se hyväksyy todentamisasiakirjoiksi.

Finanssivalvonnan ohjeiden 64 kohdan mukaan, kun valvottava (pankki) toimii tunnistuslaissa tarkoitettuna tunnistuspalvelun tarjoajana, sen on suoritettava ensitunnistaminen henkilökohtaisesti ja huolellisesti. Tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA-alue) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai matkustamiseen kelpaavasta henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös ETA-alueen jäsenvaltion viranomaisen 1.10.1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää, voimassa olevaa passia

Syrjintälautakunta toteaa, ettei lainsäädännöstä tai muista virallisohjeista ole aiheutunut estettä hakijan virolaisen passin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana.

Pankki ei ole esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitoutta.

Pankki on vedonnut Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Finanssival-

vonnan ja Finanssialian Keskusliitto ry:n perustaman vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE:n kirjalliseen vastaukseen toisessa samankaltaisessa asiassa (23.4.2014, 38511PAN), jonka mukaan Viestintävirasto olisi tunnistamislakia valvovana viranomaisena hyväksynyt sen, että palveluntarjoajat vaativat Suomalaisen viranomaisen myöntämää tunnistusasiakirjaa. Perusteluna tälle menettelylle olisi ollut se, että ulkomaisesta passista tai henkilökortista ei käy ilmi henkilötunnus ja sen varmistamiseen ei ole ollut muuta luotettavaa asiakirjaa kuin Suomen viranomaisen myöntämä tunnistusasiakirja. Neuvontatoimisto FINE:n käsityksen mukaan näyttäisi siten siltä, että pankki ei ollut toiminut virheellisesti kieltäytyessään myöntämästä verkkopankkitunnuksia EU:n jäsenvaltion kansalaiselle ilman suomalaisen viranomaisen myöntämää henkilöllisyystodistusta.

Lisäksi pankki katsoo FINE:lle antamassaan vastauksessa, että kun pankkitunnuksille on tunnistuslaissa annettu pelkkää verkkopankin käyttöä laajempi merkitys, kyse ei ole ollut sellaisesta luottolain 134 §:n mukaisesta peruspankkipalvelusta, jonka pankki olisi ollut velvoitettu myöntämään asiakkaalle. Kyseessä ei pankin mukaan ole ollut asiakkaan kansalaisuuteen tai taustaan perustuvasta syrjinnästä, vaan asiakasriskiin perustuvasta riskienhallintakeinosta.

Pankin mukaan Suomen ulkopuolelta tulevat henkilöt muodostavat korkeamman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskin. Tämän korkeamman riskin hallitsemiseksi pankki oli edellyttänyt pankkitunnuksen myöntämiseksi asiakkailtaan suomalaisen viranomaisen myöntämiä asiakkaan tunnistamisasiakirjoja.

Syrjintälautakunta on selvittänyt, että erilaisten EU/ETA -jäsenvaltioiden henkilöasiakirjojen autenttisuuden ja aitouden toteamiseen liittyvien ongelmien 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 henkilöasiakirjoista, mukaan lukien A:n käyttämä virolainen passi. Sivustolla on sanasto, jonka avulla hakijan virolaisessa passissa 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 voimasaoloaika 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.

Koska A:n virolainen passi on Euroopan unionissa hyväksytty matkustusasiakirjaksi, sen luotettavuus on henkilöllisyyden tunnistamisessa rinnastettava Suomen viranomaisten myöntämään passiin.

Tunnistuslain 17 §:n 1 momentti ja Finanssivalvonnan ohjeiden 64 kohta ovat yksiselitteisiä sen suhteen, että tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista.

Hallituksen esitys tunnistuslaiksi (HE 36/2009) lähtee selvästi siitä, ettei tunnistuspalvelujen tarjoajalla ole mahdollisuutta harkita hyväksyykö se EU/ETA –valtion kansalaisen passia tai virallista

henkilökorttia tunnistamisasiakirjaksi kuin erikseen määritellyissä poikkeustilanteissa. Pankki ei ole esittänyt mitään erityisiä syitä sille, ettei se ollut hyväksynyt A:n virolaista passia tunnistamisasiakirjaksi. Pankin tunnistusperiaatteissa oli ollut yleisenä lähtökohtana, että se oli hyväksynyt pankkitunnuksen saamiseksi vain Suomen viranomaisen myöntämän passin tai henkilökortin.

Pankin perustelu ulkomailta tulevien henkilöiden lähtökohtaisesta korkeamman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä, joka oikeuttaisi vaatimaan EU/ETA –valtion kansalaiselta suomalaisen henkilötunnistusasiakirjan, on lakiin perustumaton ja syrjivä. Lisäksi se saattaa johtaa syrjintänä kiellettyyn etniseen profilointiin.

Edellä esitetyistä syistä hakijan passi olisi tullut hyväksyä hänen tunnistamisasiakirjakseen.

Näin ollen syrjintälautakunta katsoo ainoaksi perusteeksi pankin menettelylle jäävän sen, että A:lla oli ollut virolainen passi, joten pankki oli ilman asianmukaista perustetta asettanut hänet muita vastaavassa asemassa olevia suomalaisen henkilötunnistusasiakirjan haltijoita epäsuotuisampaan asemaan henkilöllisyyden osoittamisessa.

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

Syrjintälautakunta katsoo pankin menettelyssä olleen kyse välillisestä syrjinnästä, joka asetti A:n erityisen epäedulliseen asemaan.

Verkkopankkitunnuksen saaminen on edellytyksenä useiden tärkeiden viranomais- ja muiden palvelujen sähköiselle käyttämiselle. Tällaisen mahdollisuuden epääminen vaikeuttaa huomattavasti monien asioiden hoitamista. Kyse on merkittävästä asiasta, joten syrjintälautakunta katsoo A:n joutuneen erityisen epäedulliseen asemaan, kun häneltä oli evätty tämä mahdollisuus.

Syrjintälautakunta kieltää S-Pankki Oy:tä jatkamasta tai uusimasta A:han tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä.

Uhkasakko

S- pankki on ilmoittanut muuttaneensa henkilön tunnistamista koskevia ohjeitaan 1.5.2014. Ohjeiden mukaan ”Pankkitunnukset voidaan luovuttaa luonnolliselle henkilölle, jolla on suomalainen henkilötunnus. Asiakkaan henkilöllisyys todennetaan voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävästä henkilökortista.”

Pankin vastauksesta ilmenee kuitenkin, että pankin tunnistusperiaatteiden mukaan pankki voi edellyttää ETA –alueen, Sveitsin ja San Marinon kansalaisilta myös muita henkilöllisyyden vahvistavia asiakirjoja. Ohjeissa ei tuoda esiin, missä tilanteissa ja millä perusteella tätä voitaisiin edellyttää.

Lisäksi pankin vastauksesta ilmenee, että se pitää yleisesti kaikkia Suomen ulkopuolelta tulevia henkilöitä korkeampana rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskinä, joka pankin mukaan oikeuttaa tämän riskin hallitsemiseksi edellyttämään pankkitunnuksen myöntämiseksi asiakkailta suomalaisen viranomaisen myöntämiä asiakkaan tunnistamisasiakirjoja. Tämä saattaa johtaa välittömään syrjintään ja syrjintänä kiellettyyn etniseen profilointiin.

Syrjintälautakunta katsoo pankin yleisten tunnistamisohjeiden olevan edelleen sillä tavoin tulkinnanvaraiset, että ne voivat johtaa välittömään tai välilliseen syrjintään.

Syrjintälautakunta katsoo aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 5 000 euron suuruisen uhkasakon.

S-Pankki Oy:n on noudatettava Syrjintälautakunnan kieltopäätöstä 1.9.2014 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

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 17 § 1 momentti, 42 § 2 momentti

Uhkasakkolaki 6 § 3 momentti, 22 §

Perustuslaki 15 §, 22 §

Euroopan unionin perusoikeuskirja 17 artikla, 21 artikla

Euroopan ihmisoikeussopimus 14 artikla ja 12. lisäpöytäkirja

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän vastainen sopimus 1 artikla 1. kohta

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, bussiliikennepalvelu, välitön syrjintä, välillinen syrjintä, henkilön matkustajaksi ottamatta jättäminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2014/658

Antopäivä: 25.9.2014

Maahanmuuttajataustainen A pyysi syrjintälautakuntaa kieltämään häneen bussiliikennepalveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän ja asettamaan bussiliikenneyhtiölle uhkasakon, koska häntä ei ollut päästetty bussiin kuten muut asiakkaat.

Koska asiassa valtaväestöstä poikkeavaan etniseen ryhmään kuuluva henkilö oli jäänyt ilman kuljetuspalveluita, oli syrjintäolettama syntynyt ja todistustaakka kääntynyt vastaajana olevalle liikenne-

palveluyritykselle. Näin ollen asiassa kertyneen selvityksen perusteella oli arvioitava, oliko erilaisen kohtelun osoitettu johtuneen muusta syystä kuin hakijan etnisestä alkuperästä.

Bussiliikenneyhtiö ei pitänyt bussinkuljettajan menettelyä asianmukaisena, eikä kiistänyt menettelyn syrjineen hakijaa. Yhtiö ilmoitti, ettei se hyväksynyt asiassa ilmi tullutta kuljettajan menettelyä ja ryhtyi asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin asiasta tiedon saatuaan.

Bussiliikenneyhtiö ei ollut antanut ohjeita tai määräyksiä, jotka olisivat voineet johtaa bussinkuljettajan menettelemään tavalla, joka olisi hakijaa syrjivä, joten Syrjintälautakunta katsoi jääneen näyttämättä, että yhtiö olisi menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

Syrjintälautakunta katsoi asiassa selvitetyn, että syrjivälle menettelylle oli osoitettu muu syy kuin hakijan etninen tausta. Kaikki etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden huono kohtelu ei ole etnistä syrjintää. Tavanomaista huonompi kohtelu - josta nytkin oli kyse - voi johtua myös muusta syrjintäperusteesta. Vain nimenomaan etninen syrjintä kuuluu Syrjintälautakunnan toimivaltaan.

Syrjintälautakunta hylkäsi hakemuksen. (Äänestys 4 – 3)

Vähemmistö katsoi, ettei vastaaja ollut näyttänyt toteen väitettään, ettei hänen menettelynsä johtunut hakijan etnisestä alkuperästä, ja piti tämän perusteella selvitetyn bussinkuljettajan välittömästi syrjineen hakijaa evätessään tältä pääsyn joukkoliikennevälineeseen.

Esittelijä katsoi kyse olleen välillisestä syrjinnästä.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää syrjintälautakuntaa kieltämään häneen bussiliikennepalveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän ja asettamaan bussiliikenneyhtiölle uhkasakon, koska häntä ei ollut päästetty bussiin kuten muut asiakkaat.

Hakijan perustelut:

Hakijan pääsy bussiin oli evätty perusteetta. Hakija oli kävellyt suojatietä pitkin bussipysäkillä, jossa hän oli odottanut bussia vanhemman naishenkilön kanssa. Bussin pysähtyessä pysäkillä hakija oli päästänyt vanhemman naishenkilön nousemaan ensin bussiin. Bussi ei ollut ehtinyt pysäkillä ennen hakijaa, eikä hän ollut juossut bussin ovien väliin. Kun hakija oli pyrkinyt bussipysäkillä bussiin, oli kuljettaja sanonut, ettei hakija voinut tulla kyytiin. Kuljettaja väitti hakijan kävelleen punaista liikennevaloa päin, eikä kuljettaja ollut suostunut sen vuoksi ottamaan hakijaa kyytiin. Hakija katsoo, ettei ollut haitannut kenenkään ajoa tai kulkua omalla toiminnallaan. Hakijan kokemuksen mukaan suomalaisia asiakkaita ei kohdeltu, kuten häntä oli kohdeltu. Hakija katsoo bussinkuljettajan käytöksen olleen loukkaavaa ja alentavaa.

Vastaajan vastaus:

1. Bussinkuljettajan vastaus

Hakijalta bussiin matkustajaksi pääsyn evännyt kuljettaja kertoo ilmoittaneensa hakijalle syyksi epäämiseen hänen juoksemisensa punaisia valoja päin. Kuljettaja kiistää evänneensä hakijan pääsyn bussiin hänen etnisen taustansa vuoksi.

Vastauksen perustelut;

Bussinkuljettaja kertoo huomanneensa peleistä, että hakija oli juossut tien yli punaisia valoja päin. Hakija oli rynnännyt sulkeutuvien ovien väliin. Kuljettaja oli kertonut hakijalle, ettei häntä kyytiin, koska hän oli omalla toiminnallaan osoittanut, ettei piittaa Suomen laeista ja asetuksista, ja täten vaaransi kaikkien tiellä liikkujien ja kuljettajan kuljettaman linja-auton matkustajien turvallisuuden. Kuljettaja kertoo vastaavissa tapauksissa kieltäytyneensä järjestelmällisesti kuljettamasta samalla tavalla käyttäytyviä matkustajia, eikä siihen ollut koskaan liittynyt matkustajan etninen tausta.

2. Bussiliikenneyhtiön vastaus

Yhtiön mukaan kuljettajan vastine ei tue yhtiön toimintaa eikä arvomaailmaa millään osin.

Vastauksen perustelut;

Linja-auton kuljettajan tehtäviin ei kuulu asiakkaiden opettaminen, moittiminen eikä varsinkaan asiakkaan rankaiseminen millään tavalla.

Yhtiö on käynyt kuljettajan kanssa tapahtumat läpi, ja todennut kuljettajan toimineen yhtiön etujen vastaisesti. Kuljettaja oli saanut tästä valitettavasta tapauksesta asianmukaisen sanktion epäasiallisesta toiminnastaan.

Kuljettaja oli todennut olevansa pahoillaan ylilyönnistä ja parantavansa tapansa, jottei vastaavanlainen asiakaspalvelu toistuisi hänen kohdallaan yhtiön palveluksessa.

Esittelijän esitys:

Syrjintälautakunta kieltää bussinkuljettajaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää.

Päätösesityksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta

Hakemus koskee etniseltä taustaltaan ulkomaalaista syntyperää olevan henkilön yleisölle tarjolla olevien liikennepalveluiden saamista. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Syrjintäolettaman syntyminen

Katson, että hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo tulleen syrjityksi liikennepalveluiden saamisessa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan häntä ei ollut päästetty bussipysäkiltä bussin kyytiin, vaikka toinen bussia odottanut henkilö oli päässyt kyytiin. Tällä perusteella katson, että syrjintäolettama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäolettama, katson todistustaakan kääntyneen. Bussiliikenneyhtiön ja bussinkuljettajan on siten näytettävä, etteivät ole menelleet yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3. Väitetty syrjintä

3.1 Bussiliikenneyhtiö

Bussiliikenneyhtiö ei ole pitänyt bussinkuljettajan menettelyä asianmukaisena, eikä yhtiö ole kiistänyt menettelyn syrjineen hakijaa.

Bussiliikenneyhtiö on ilmoittanut, ettei se hyväksy asiassa ilmi tullutta kuljettajan menettelyä sekä ryhtynyt asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin asiasta tiedon saatuaan.

Bussiliikenneyhtiö ei ole antanut ohjeita tai määräyksiä, jotka olisivat voineet johtaa bussinkuljettajan menettelemään tavalla, joka olisi hakijaa syrjivä.

Näin ollen katson jääneen näyttämättä, että yhtiö olisi menettellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3.2 Bussinkuljettaja

Bussinkuljettaja kiistää menettelynsä johtuneen hakijan etnisestä alkuperästä. Kuljettaja kertoo kieltäytyneensä ottamasta hakijaa kyytiin, koska tämä oli kuljettajan näkemyksen mukaan omalla toiminnallaan osoittanut, ettei piittaa Suomen laeista ja asetuksista ja vaarantanut kaikkien tiellä liikkujien ja kuljettajan kuljettaman linja-auton matkustajien turvallisuuden.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 44/2003 vp, s. 54) mukaan jo syntynyt syrjintäolettama voidaan kumota, jos vastaaja onnistuu kumoamaan kantajan esittämän näytön tai heikentämään sitä niin, että näyttö jää näyttökynnyksen alle.

Välittömän syrjinnän osalta vastaaja voisi esimerkiksi pyrkiä esittämään näyttöä siitä, että kohtelu ei ole tapahtunut kielletyllä perusteella.

Välillisen syrjinnän osalta vastaaja voisi pyrkiä esittämään näyttöä esimerkiksi siitä, että säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on ollut hyväksyttävä tavoite ja että tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat olleet asianmukaisia ja tarpeellisia.

Välittömä syrjintä on se, että jotakuta kohdellaan laissa mainittujen seikkojen perusteella 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.

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). Syrjintä ei sinänsä edellytä tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta (HE 44/2003 vp, s. 44).

Välittömän syrjinnän kannalta ei ole merkitystä sillä, perustuuko eri asemaan asettaminen syrjivään tarkoitukseen vai ei. Välittömästä syrjinnästä voi olla kysymys silloinkin, kun tekijä ei ole mieltänyt toimineensa syrjivästi 1 momentissa tarkoitettulla kielletyllä perusteella, jos menettelyä on objektiivisesti arvioiden pidettävä syrjintänä, joten välillisen syrjinnän arvioinnissa on vielä vähemmän, jos ollenkaan, merkitystä sillä, onko tekijä itse mieltänyt

toimineensa syrjivästi laissa tarkoitetulla kielletyllä perusteella. Yhdenvertaisuuslain esitöiden maininta siitä, ettei syrjintä sinänsä edellytä tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta koskee sekä välittömän että välillisen syrjinnän arviointia.

Yhdenvertaisuuslailla toimeenpantavien Euroopan unionin direktiivien mukaan välitön syrjintä etnisen alkuperän perusteella ei ole milloinkaan sallittua ((TyVM 7/2003 vp – HE 44/2003 vp, s. 7).

Yhdenvertaisuuslain tulkinta on sidottu sillä toimeenpantaviin Euroopan unionin direktiiveihin niin, että lain säännöksiä on tulkittava direktiiveissä tarkoitetulla 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 (HE 44/2003 vp, s.32).

3.2.1 Bussinkuljettajan menettelyn arviointi välittömän syrjinnän kannalta

Asiassa on kiistatonta, että menettely oli kohdistunut välittömästi hakijaan ja häneltä oli evätty muille annettu palvelu kokonaan. Hakijaa on siis kohdeltu hakemuksessa tarkoitetun palvelun saamisessa epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu samassa tilanteessa.

Bussinkuljettaja kiistää menettelynsä johtuneen hakijan etnisestä alkuperästä, ja myös hakija on omassa vastauksessaan todennut bussinkuljettajan vedonneen palvelun epäämisen perusteena heti palvelutilanteessa siihen, että hakija oli bussipysäkillä tullessaan kävellyt päin punaisia liikennevaloja. Vastauksessaan hakija myöntää kävelleensä punaisia liikennevaloja päin, joten tämäkin seikka on kiistaton.

Sekä hakija että palvelusta kieltäytynyt bussinkuljettaja ovat esittäneet näyttöä siitä, ettei kuljetuspalvelun epääminen tapahtunut välittömästi yhdenvertaisuuslain kieltämällä perusteella, joten katson hakijan ja bussinkuljettajan kertomuksen heikentävän asiassa syntyntä syrjintäolettamaa niin, että näyttö välittömän syrjinnän osalta jää näyttökynnyksen alle.

3.2.2 Bussinkuljettajan menettelyn arviointi välillisen syrjinnän kannalta

Yhdenvertaisuuslaki kieltää myös välillisen syrjinnän. 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. Menettely olisi yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan syrjintää, kun käyttäytymisen perusteena olevalla säännöksellä, määräyksellä tai käytännöllä ei ole oikeutettua tavoitetta eivätkä tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ole asianmukaisia ja tarpeellisia.

Henkilön käyttäytymisen tai toiminnan oikeutusta olisi arvioitava niistä lähtökohdista käsin, joihin hän toimintansa nojaa. Välillisestä syrjinnästä ei olisi kysymys silloin, kun sinänsä jonkun henkilön epäedulliseen asemaan johtaneen toiminnan perusteena on velvoittavan lain säännöksen noudattaminen edellyttäen, että laissa säädettyjä velvoitteita ei olisi voitu toteuttaa yhdenvertaisen kohtelun turvaavin muin toimenpitein.

Asiassa esitetyn näytön perusteella bussinkuljettaja oli mieltänyt

toimineensa sinänsä puolueettomien säännösten mukaisesti ja hyväksyttävän tarkoituksen perusteella. Tämä ei kuitenkaan vielä riitä kumoamaan asiassa syntyntä syrjintäolettamaa välillisen syrjinnän osalta.

Katson, että välillisen syrjinnän arvioinnissa arvioinnin kohteena ovat menettelyn vaikutukset menettelyn kohteena olevaan yksilöön, eivät tekijän motiivit. Tällä pyritään vaikeuttamaan syrjintäkiellon kiertämistä. Kun välillisesti syrjivän menettelyn vaikutukset asettavat sen kohteen erityisen epäedulliseen asemaan, on lisäksi arvioitava onko menettelylle yhdenvertaisuuslain mukaiset hyväksyttävät perusteet.

Henkilön eri asemaan asettamista ei voida perustaa sellaiseen ei-sitovaan perusteeseen tai käytäntöön, jonka oikeutusta ei voida perustaa yhdenvertaisen kohtelun kannalta hyväksyttävällä tavalla.

Yleisluontoisia toteamuksia, joita ei voida perustella objektiivisilla syillä, ei voida pitää pätevänä perusteina arvioitaessa onko menettely välillistä syrjintää (EYT 17.6.1998, asia C-243/95, kpl. 38). Katson, että bussinkuljettajan menettelylle esittämä peruste on unionioikeudessa tarkoitettu yleisluontoinen toteamus, jota ei voida pitää pätevänä perusteena, eikä se muutoinkaan ole sellainen peruste, joka olisi oikeuttanut bussinkuljettajan olemaan ottamatta hakijaa matkustajaksi. Näin ollen sillä ei ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa oliko bussinkuljettajan menettely välillistä syrjintää.

Bussinkuljettajan oikeudesta olla ottamatta henkilöä matkustajaksi tai oikeudesta poistaa henkilö liikennevälineestä säädetään laissa järjestyksen pitämisestä joukkoliikenteessä (Joukkoliikennelaki, 472/1977). Lain 3 §:n mukaan kuljettaja saa kieltäytyä ottamasta matkustajaksi päihtynyttä henkilöä, jonka voidaan väkivaltaisen, uhkaavan tai meluavan käyttäytymisensä perusteella päätellä todennäköisesti aiheuttavan häiriötä. Kuljettajalla on oikeus poistaa kuluneuvosta häiriötä aiheuttava matkustaja, joka kuljettajan kiellosta huolimatta on jatkanut häiriön aiheuttamista.

Bussinkuljettajan työnantaja Bussiliikenneyhtiö ei ole pitänyt bussinkuljettajan menettelyä asianmukaisena. Bussiyhtiö ei myöskään ole kiistänyt kuljettajan menettelyn olleen syrjivää. Yhtiö on ilmoittanut, ettei se hyväksy asiassa ilmi tullutta kuljettajan menettelyä sekä ryhtynyt asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin asiasta tiedon saatuaan.

On siis kiistatonta, ettei bussinkuljettajalla ollut lakiin tai työnantajan ohjeistukseen perustuvaa taikka muutoin yhdenvertaisuuslain kannalta hyväksyttävää perustetta kieltäytyä ottamasta hakijaa matkustajaksi kuljettamaansa bussiin.

Katson bussikuljetuksen epäämisen kuljetettavaksi haluavalta saattavan hänet erityisen epäedulliseen asemaan verrattuna niihin kuljetusta haluaviin, jotka otetaan kuljetettaviksi.

Näin ollen katson, etteivät bussinkuljettajan menettelylle esittämät perusteet riitä kumoamaan asiassa syntyntä syrjintäolettamaa välillisen syrjinnän osalta, joten bussinkuljettajan menettely oli välillistä syrjintää, joka saattoi hakijan erityisen epäedulliseen asemaan.

4. Uhkasakko

Bussiliikenneyhtiö on ilmoittanut, ettei se hyväksy asiassa ilmi tullutta kuljettajan menettelyä sekä ryhtynyt asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin asiasta tiedon saatuaan. Näin ollen en pidä tarpeelli-

sena uhkasakon asettamista.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti 4 kohta, 6 §, 11 § 2 momentti, 13 § 1 momentti, 17 §, 18 § 1 momentti Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 i §

Laki järjestyksen pitämisestä joukkoliikenteessä 3 §

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta päätti hylätä hakemuksen.

(Äänestys 4 – 3)

Päätöksen perustelut:

1. Syrjintälautakunnan toimivalta

Hakemus koskee etniseltä taustaltaan ulkomaalaista syntyperää olevan henkilön yleisölle tarjolla olevien liikennepalveluiden saamista. Näin ollen hakemuksessa on kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Syrjintäolettaman syntyminen

Syrjintälautakunta katsoo, että hakija on esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo tulleen syrjityksi liikennepalveluiden saamisessa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan häntä ei ollut päästetty bussipysäkillä bussin kyytiin, vaikka toinen bussia odottanut henkilö oli päässyt kyytiin. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäolettama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäolettama, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Bussiliikenneyhtiön ja bussinkuljettajan on siten näytettävä, etteivät ole menelleet yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3. Väitetty syrjintä

3.1 Bussiliikenneyhtiö

Bussiliikenneyhtiö ei ole pitänyt bussinkuljettajan menettelyä asianmukaisena, eikä yhtiö ole kiistänyt menettelyn syrjineen hakijaa.

Bussiliikenneyhtiö on ilmoittanut, ettei se hyväksy asiassa ilmi tulleita kuljettajan menettelyä sekä ryhtynyt asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin asiasta tiedon saatuaan.

Bussiliikenneyhtiö ei ole antanut ohjeita tai määräyksiä, jotka olisivat voineet johtaa bussinkuljettajan menettelemään tavalla, joka olisi hakijaa syrjivä.

Näin ollen Syrjintälautakunta katsoo jääneen näyttämättä, että yhtiö olisi menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3.2 Bussinkuljettaja

Koska asiassa valtaväestöstä poikkeavaan etniseen ryhmään kuulu-

va henkilö on jäänyt ilman kuljetuspalveluita, on syrjintäolettama syntynyt ja todistustaakka kääntynyt vastaajana olevalle liikennepalveluyritykselle. Näin ollen asiassa kertyneen selvityksen perusteella on arvioitava, onko erilaisen kohtelun osoitettu johtuneen muusta syystä kuin hakijan etnisestä alkuperästä.

Hakija on hakemuksessaan kertonut rikkoneensa liikennesääntöjä kulkemalla päin punaista valo-opastinta bussipysäkillä tultaessa. Hakija on kertonut, että kuljettaja oli heti maininnut tämän olleen se syy, miksi häntä ei otettu kuljetettavaksi bussiin. Kuljettaja on omassa vastineessaan samoin kertonut juuri tämän syyn johtaneen palvelun antamatta jättämiseen. Hän on kertonut toimineensa näin aiemminkin. Kuljettajan työnantaja on katsonut, ettei tällainen syy palvelematta jättämiseen ole hyväksyttävä. Kuljettajan kerrotaan ottaneen asiasta opikseen.

Syy kuljetuspalvelun antamatta jättämiseen on luotettavasti selvinnyt. Ei ole syytä epäillä, että kyse olisi näennäisestä perustelusta tai tekosyystä kohdella hakijaa huonommin kuin muita. Kaikki etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden huono kohtelu ei ole etnistä syrjintää. Tavanomaista huonompi kohtelu - josta nytkin on kyse - voi johtua myös muusta syrjintäperusteesta. Vain nimenomaan etninen syrjintä kuuluu Syrjintälautakunnan toimivaltaan. Syrjintälautakunta katsoo asiassa selvitetyn, että syrjivälle menettelylle on osoitettu muu syy kuin hakijan etninen tausta.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti 4 kohta, 6 §, 11 § 2 momentti, 13 § 1 momentti, 17 §, 18 § 1 momentti Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 i §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Äänestys 4 - 3.

Lautakunnan jäsenen Markku Fredmanin päätösesityksen puolesta äänestivät lautakunnan jäsenet Husein Muhammed, Liisa Murto sekä varajäsen Hannu Kiuru.

Lautakunnan varajäsenen Juha Lavapuron päätösesitys, jonka puolesta äänestivät lautakunnan jäsen Inga Jasinskaja-Lahti ja puheenjohtaja Jukka Rainio oli seuraava.

Äänestyslausuma

Katson, että syrjintälautakunnan tulee tutkia A:n hakemus etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä syrjintälautakunnan toimivaltaan kuuluvana asiana. Katson myös, että bussinkuljettaja on yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaisesti syrjinyt hakijaa evätessään tältä pääsyn joukkoliikennevälineeseen.

Perustelut

Syrjintälautakunnan toimivallan ja syrjintäolettaman osalta olen samaa mieltä kuin esittelijä päätösesityksen perustelujen kohdissa 1 ja 2.

Väitetyn syrjinnän (kohta 3.) osalta katson ensinnäkin esittelijän esityksessä esitetyillä perusteilla (3.1), ettei bussiliikenneyhtiö ole menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

Bussinkuljettajan menettelyn osalta totean seuraavan:

Syrjintäolettaman synnyttyä vastaajan on osoitettava, ettei yhdenvertaisuuslain 6 §:n mukaista syrjintäkieltoa ole loukattu.

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. Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan välittömän syrjinnän kannalta ei ole merkitystä sillä, perustuuko eri asemaan asettaminen syrjivään tarkoitukseen vai ei. Välittömästä syrjinnästä on kysymys silloinkin, kun tekijä ei ole mieltänyt toimineensa syrjivästi 1 momentissa tarkoitetulla kielletyllä perusteella, jos menettelyä on objektiivisesti arvioiden pidettävä syrjintänä. (HE 44/2003 vp, s. 42-44.)

Yhdenvertaisuuslain esitöiden mukaan välittömän syrjinnän osalta vastaaja voi pyrkiä kumoamaan syrjintäolettaman esittämällä näyttöä siitä, että kohtelu ei ole tapahtunut kielletyllä perusteella, tai että kohtelu ei ole ollut muita epäsuotuisampaa taikka että tilanne ei ole ollut vertailukelpoinen. (HE 44/2003 vp, s. 54).

Bussinkuljettaja on asiassa antamassaan selvityksessä kiistänyt menettelynsä johtuneen hakijan etnisestä alkuperästä. Kertomuksensa mukaan hän oli kieltäytynyt ottamasta hakijaa kyytiin, koska tämä oli punaisia liikennevaloja päin kävelemällä osoittanut, ettei piittaa Suomen laeista ja asetuksista. Kuljettajan näkemyksen mukaan hakijan toiminta myös vaaransi kaikkien tiellä liikkujien sekä kuljettajan kuljettaman linja-auton matkustajien turvallisuuden.

Kuljettajan kertomuksen mukaan hän on järjestelmällisesti kieltäytynyt kuljettamasta samalla tavalla käyttäytyviä matkustajia. Kuljettajan oman ilmoituksen mukaan matkustajiksi pyrkivien etninen tausta ei sen sijaan ole vaikuttanut tähän kieltäytymiseen.

Katson, että se tosiasia, että bussinkuljettaja on perustellut toimintaansa muilla kuin etniseen alkuperään perustuvilla syillä ja että hakija on kertomuksessaan vahvistanut saaneensa tällaisen perustelun välittömästi syrjintätilanteessa, ei riitä kääntämään syrjintäolettaman synnyttämää todistustaakkaa. Vastaajana olevan bussinkuljettajan esittämät perusteet eivät ole johdettavissa sen paremmin joukkoliikennevälineen kuljettajia koskevasta lainsäädännöstä kuin vastaajalle annetuista työtehtävistäkään. Kuljettajan esittämät perustelut toiminnalleen, kuten mahdollinen liikennesääntöjen noudattamatta jättäminen, ovat tämän vuoksi rinnasteisia mille tahansa muille mahdollisille syrjintätilanteessa esitettävälle selityksille, joissa tekijä ensin pidättää itselleen oikeuden määritellä toimintansa hyväksyttävyyden kriteerit ja soveltaa niitä sen jälkeen muihin. Tällaisille perusteille ei voida antaa merkitystä arvioitaessa sitä, onko menettelyä pidettävä objektiivisesti arvioiden syrjintänä.

Keskeistä sen sijaan on näytön arviointi siitä, onko syrjintävaihteen tehnyttä kohdeltu asiassa epäsuotuisammin kuin muita kohdellaan vertailukelpoisissa tilanteissa. Tältä osin on huomattava, että vaikka kuljettaja esittääkin, että hän toimii järjestelmällisesti samalla tavoin kaikissa vertailukelpoisissa tilanteissa, tämän väitteen tueksi ei ole esitetty lainkaan näyttöä. Bussiliikenneyhtiö on päinvastoin todennut, ettei linja-auton kuljettajan tehtäviin kuulu asiakkaiden opettaminen, moittiminen eikä varsinkaan rankaiseminen millään tavalla. Myöskään järjestyksen valvonnasta joukkoliikenteessä annettu laki (472/1977) ei sisällä sellaisia määräyksiä kuljettajan oikeudesta kieltäytyä ottamasta bussiin pyrkivää henkilöä matkustajaksi, joiden perusteella kuljettajan menettelyä voitaisiin tässä asiassa uskottavasti pitää järjestelmällisenä ja säännönmukaisena.

Selvää myös on, ettei liikennesääntöjen noudattamisen valvontaa, noudattamatta jättämisestä rankaisemista ja yleisen liikenneturvallisuuden ylläpitämistä ole oikeusjärjestyksessämme annettu joukkoliikennevälineiden kuljettajien tehtäväksi. Asiassa ei ole muutenkaan esitetty kuljettajan oman kertomuksen lisäksi näyttöä siitä, että kuljettaja olisi toiminut järjestelmällisesti vastoin joukkoliikennevälineiden kuljettajia koskevaa lainsäädäntöä ja bussiliikenneyhtiön noudattamia toimintaperiaatteita.

Katson edellä esitetyllä perusteella ja yhdenvertaisuuslain 6 ja 17 §:n nojalla, ettei vastaaja ole näyttänyt toteen väitettään, ettei hänen menettelynsä johtunut hakijan etnisestä alkuperästä. Pidän tämän perusteella selvitettyinä, että bussinkuljettaja on välittömästi syrjinyt hakijaa evätessään tältä pääsyn joukkoliikennevälineeseen.

Uhkasakon osalta olen samaa mieltä kuin esittelijä.

Syrjintä, etninen tausta, syrjintäolettama, pankkipalvelu, tunnistautuminen

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2014/1457

Antopäivä: 5.11.2014

Hakija oli Suomessa asuva viron kansalainen, joka katsoi tullessaan syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa, kun pankki ei ollut avannut hänen alaikäisille pojilleen tilejä ilman suomalaista tunnistusasiakirjaa.

Syrjintälautakunta piti selvitettyinä, että pankki olisi hyväksynyt hakijan henkilöllisyyden selvittämiseen hänen virolaisen passinsa. Pankilla oli ollut velvollisuus selvittää hakijan lasten huoltajuus, koska hakija oli halunnut tehdä pankin kanssa sopimuksen alaikäisten lasten puolesta.

Syrjintälautakunta katsoi, ettei hakija ollut joutunut etnisen alkuperänsä johdosta epäedullisempaan asemaan kuin muut lastensa puolesta pankin kanssa sopimuksen tekevät huoltajat.

Syrjintälautakunta katsoi pankin kyenneen selvityksellään näyttämään, ettei pankin menettelyssä lasten huoltajuuden selvittämiseksi ole ollut kyse yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä kielletystä syrjinnästä.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyysi syrjintälautakuntaa kieltämään häneen pankkipalveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän ja asettamaan pankille uhkasakon, koska pankki ei ollut suostunut avaamaan hänen alaikäisille pojilleen tilejä ilman suomalaista tunnistusasiakirjaa. Lisäksi hakija vaati pankkia korvaamaan hänelle hänen syrjintälautakunnalle lähettämistään virkatodistuksista aiheutuneet kulut, jos asiassa todetaan pankin syrjineen häntä.

Hakijan perustelut:

Hakija on Suomessa asuva Viron kansalainen, joka olisi halunnut avata pankissa alaikäisille pojilleen osake- ja rahastosalkkutilit. Pankki ei ollut kelpuuttanut hänen virolaista passiaan, vaan oli vaatinut suomalaisen viranomaisen myöntämää henkilökorttia tai vastaavaa asiakirjaa. Hakija katsoi, että pankin olisi tullut hyväksyä hänen virolainen passinsa hänen tunnistamiseensa, koska se

on EU:ssa hyväksytty matkustusasiakirjaksi. Hakija katsoi pankin toimivan syrjivästi koska toisen EU –valtion matkustusasiakirja ei ollut riittävä huoltajan henkilöllisyyden toteamiseen.

Hakija piti uhkasakon asettamista tarpeellisena, koska katsoi virolaisiin ja yleensä ulkomaalaisiin kohdistuvan syrjinnän olevan yleistä niin pankissa kuin muuallakin Suomessa asioidessa.

Hakijan mukaan hän ei ollut saanut pankin 23.7.2014 lähettämää selvityspyyntöä. Hakija katsoi, että huoltajuuden selvittämiseen tulisi vaatia asiakkaalta virkatodistus, mutta sellaista ei pankki ollut vaatinut.

Hakija katsoi, että pankin ohjeistuksen mukaisesti toimiva Suomen kansalainen saa palvelun nopeammin ja vaivattomammin kuin muusta maasta tuleva henkilö ja siksi pankin palvelu on etnisesti syrjivää.

Vastaaajan vastaus:

Pankki katsoi menettelleensä asiassa kaikilta osin lain ja viranomaisohjeiden mukaisesti, huolellisesti ja voimassa olevien käytäntöjen sekä arvo-osuusjärjestelmän tilinhoitajia velvoittavien säännösten ja ohjeiden mukaisesti. Pankki kiisti syyllistyneensä menettelyssään etniseen taustaan perustuvaan syrjintään.

Vastauksen perustelut:

Lainsäädännön, erityisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (rahanpesulaki) säännösten mukaan pankin tulee aina tunnistaa asiakkaansa ja todentaa henkilöllisyys niin, että tunnistamisen yhteydessä saatujen henkilötietojen oikeellisuus voidaan varmistaa. Tunnistaminen perustuu asiakkaan pankille esittämiin riittävät tiedot sisältäviin asiakirjoihin, jotka ovat peräisin luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä. Rahanpesulain mukaan asiakkaan tunnistaminen ilman henkilökohtaista tapaamista niin sanottuna etätunnistamisena on esimerkiksi tilanteesta, joka edellyttää tehostettua tunnistusvelvollisuutta. Tämän johdosta pankin on etätunnistamistilanteissa noudatettava korostettua huolellisuutta. Asiakkaalta tulee hankkia riittävästi tietoja, ja tiedot tulee todentaa luotettavasta lähteestä. Pankki voi vaatia asiakasta toimittamaan lisäasiakirjoja luotettavasta lähteestä tai muita selvityksiä voidakseen todentaa asiakkaan henkilöllisyyden ja varmistaa asiakkaan antamat tiedot silloin, kun asiakas ei ole ollut fyysisesti läsnä tapaamisessa pankin kanssa.

Asiakasta edustava edunvalvoja tunnistetaan samoin periaattein kuin suora asiakas. Kuten Finanssivalvonnan asiakkaan tuntemisesta antamat määräykset ja ohjeet edellyttävät, pankilla on riskiperusteisen lähestymistavan perusteella luodut omat asiakkaan tuntemiseen liittyvät menettelytapansa ja vähimmäiskriteerit, joita pankki noudattaa kaikissa asiakassuhteissaan.

Pankin sisäisten toimintaohjeiden mukaan alaikäiselle lapselle asiakkuutta avattaessa pankin tulee tarkistaa lapsen edunvalvojat huolellisesti. Tämä on yhtiön tavanomainen käytäntö, johon pankin säilytystili-/tilisopimuksessakin viitataan toteamalla, että sopimus tulee voimaan, kun yhtiö on tavanomaisen käytäntönsä mukaisesti hyväksynyt asiakkaan hakemuksen. Hyväksyntä edellyttää, että pankki pystyy luotettavasti tunnistamaan asiakkaan tai asiakkaan edustajan ja todentamaan hänen henkilöllisyytensä lain säännösten, viranomaisohjeiden ja käytäntöjen edellyttämällä tavalla. Ehdossa todetaan, että alaikäistä asiakasta edustaa kaikissa yhteyksissä hänen edunvalvojansa (huoltajansa).

Pankin käytännön mukaisesti alaikäisen lapsen edunvalvojille eli vanhemmille perustetaan omat käyttäjäprofiilit pankin asiakastietoihin silloin, kun lapsen tilisopimuksen liitteenä tulee vanhempien valtakirja eikä kyseisillä vanhemmilla ole omaa varsinaista asiakkuutta pankissa. Profiilin luomiseen vaaditaan ensisijaisesti suomalaista henkilötunnusta. Edunvalvojen valtuutus kytketään lapsen tilitietoihin ja vanhemmille muodostetaan omat tunnukset, joilla he saavat pääsyn määritellyille alaikäisen lapsen salkku- ja/ tai talletustileille ja pystyvät tekemään siellä toimenpiteitä lapsen puolesta edunvalvojan asemassa.

Asiakkuuden avaamisen yhteydessä pankki tarkistaa suomalaisen henkilötunnuksen omaavan henkilön osoitetiedot Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä väestötietojärjestelmästä. Alaikäisten lasten ollessa kyseessä pankki tarkistaa myös vanhempien (huoltajien) tiedot samasta järjestelmästä. Mikäli huoltajalla näkyy väestötietojärjestelmässä suomalainen henkilötunnus, pankki pyytää aina asiakasta toimittamaan kopion asiakirjasta (suomalaisesta henkilöllisyystodistuksesta), jolla suomalainen henkilötunnus voidaan todentaa ja varmistaa. Mikäli asiakkaalla ei ole suomalaista kuvallista henkilöllisyystodistusta, pankki pyytää asiakasta toimittamaan kopion suomalaisesta KELA –kortista, jonka nojalla pankki voi myös todentaa suomalaisen henkilötunnuksen.

Pankki on arvopaperinvälittäjä, jonka asiakkaiden rahoitusvälineomistuksia säilytetään pääasiassa arvo-osuusmuotoisina. Pankki toimii arvo-osuusrekisterin rekisterinpitäjänä ja tilinhoitajana Euroclear Finland Oy:n (Euroclear) ylläpitämässä arvo-osuusjärjestelmässä. Pankkia velvoittaa tilinhoitajia koskevan lainsäädännön lisäksi Euroclearin antamat säännöt ja kirjaamisohjeet. Tilinhoitajilta edellytetään erityistä huolellisuutta tämän tehtävän hoitamisessa.

Euroclearin kirjaamisohje määrittelee sellaisen ulkomaalaisen henkilön, jolla on suomalainen henkilötunnus, ”suomalaiseksi luonnolliseksi henkilöksi”. Ohjeen mukaan suomalaisen luonnollisen henkilön osalta henkilöllisyyden toteamisen yhteydessä tulee nimenomaisesti selvittää suomalaisen luonnollisen henkilön nimi ja henkilötunnus. Lisäksi tilinhoitajan tulee ohjeen mukaan tarvittaessa pyytää vanhempaa (huoltajaa) toimittamaan alaikäistä lasta koskeva virkatodistus tai muu asiakirjaselvitys, josta alaikäisen lapsen edunvalvojat käyvät ilmi.

Kirjaamisohjeen mukaan tilinhoitajien on käytettävä oikeudenhaltijoista yksilöintitunnuksia. Ohjeen mukaan sellaisen luonnollisen henkilön osalta, jolla on suomalainen henkilötunnus, on käytettävä yksilöintitunnuksena henkilötunnusta. Jos ulkomaisella luonnollisella henkilöllä ei ole suomalaista henkilötunnusta, on tilinhoitajan laadittava oikeudenhaltijan yksilöivä keinotekoinen tunnus, jota haetaan Euroclearilta. Ohjeen mukaan keinotekoista tunnusta ei voida antaa, jos asiakkaalla on jo suomalainen henkilötunnus.

A:n tapauksessa pankin ei ole ollut täysin mahdollista luotettavasti viranomaiskäytäntöjen edellyttämällä tavalla todentaa väestötietojärjestelmästä ilmenevää alaikäisen ja toisen huoltajan (A:n) yhteyttä virolaisen passin perusteella, koska passista ei ollut ilmennyt väestötietojärjestelmässä näkyvä suomalainen henkilötunnus.

Tämän vuoksi pankki oli lähettänyt asiakkaalle lisäselvityspyynnön kirjeitse 23.7.2014. A:lta oli kirjeitse kysytty, oliko hänellä suomalaista ensisijaisesti kuvallista henkilöllisyystodistusta. Myös KELA –kortin, josta ilmenee suomalainen henkilötunnus ja allekirjoitus, oli ilmoitettu riittävän. Vastaava pyyntö oli esitetty lasten toiselle huoltajalle B:lle, kun hän oli kysellyt asiasta sähköpostitse 11.8.2014. B:lle oli vielä nimenomaisesti mainittu, että tilin avaa-

minen oli mahdollista ilman suomalaista henkilöllisyystodistusta, mutta mikäli sellainen oli olemassa, pankki tarvitsi siitä kopion. Tämän jälkeen B oli vahvistanut, että A:lta löytyi muun muassa KELA –kortti ja ajokortti. Näin ollen pankki oli tullut tietoiseksi, että sellainen muu henkilöllisyystodistus, jolla suomalainen henkilötunnus voidaan todentaa, oli olemassa, ja huolellisuusvaatimusten mukaisesti pankki oli pyytänyt B:ltä kyseisen asiakirjakopion toimittamista.

Pankki katsoo, että tapauksessa oli huomioitava, että alaikäisten lasten vanhemmat, A ja B, toimittivat molempien lasten osalta pankin vakiovuotoisen vanhempien valtakirjan, jonka mukaan molemmat alaikäisen lapsen huoltajat antavat toisilleen valtakirjan hoitaa yksin valtakirjassa mainitun alaikäisen lapsen tiliä. Tällaisen valtakirjan lähettäneille vanhemmille lähetetään kummallekin omat tunnukset lasten tilien käyttämiseen lapsille lähetettävien tunnusten lisäksi. Valtakirjan toimittamalla A ja B antoivat toisilleen valtuutuksen yksin hoitaa lastensa tiliin liittyviä valtakirjassa mainittuja asioita. Jos vanhempi on itse pankin asiakas, lapsen asiakkuus kytketään hänen tilinsä yhteyteen. Tunnukset lähetetään turvallisuussyistä aina asianomaisen vanhemman väestötietojärjestelmässä näkyvään osoitteeseen. Osoitteen tarkistus suoritetaan henkilötunnuksen perusteella, joten on tärkeää, että henkilötunnus todennetaan sellaisesta virallisesta asiakirjasta, josta henkilötunnus käy ilmi. Koska A:lla ei ollut omaa asiakkuutta pankissa, oli pankin luotava käyttäjäprofiili A:lle lasten tilien valtuutuksen mahdollistamiseksi. Tätä varten pankin tarvitsi todentaa suomalainen henkilötunnus.

Pankin käsityksen mukaan tapauksessa ei ollut kyse yksinomaan A:n tunnistamisesta, vaan alaikäisen lapsen huoltajuuden todentamisesta sekä myös hänelle valtuutuksen johdosta luotavaan käyttäjäprofiiliin vaadittavien tietojen todentamisesta. Vaikka A:n tunnistamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen riitti hänen virolainen passinsa, oli lisäksi hänen yhteytensä alaikäisiin lapsiin tullut todentaa huolellisesti pyytämällä lisäselvitystä. Pyyntö esitettiin kun ilmeni, että A:lla oli suomalainen henkilötunnus. Asiakkaalle oli valitettavasti voinut jäädä epäselväksi se, että lisäselvitystä oli pyydetty nimenomaan A:n suomalaisen henkilötunnuksen todentamiseksi säännöksissä ja ohjeissa olevien vaatimusten täyttämiseksi.

Virkatodistuskin olisi ollut hyväksyttävä asiakirja huoltajuuden eli edunvalvonnan todentamiseen, mutta koska B nimenomaan oli todennut, että A:lta löytyi suomalainen ajokortti ja KELA –kortti, pankin asiakaspalvelun edustaja oli luonnollisesti pyytänyt kopiota juuri jommastakummasta näistä asiakirjoista. Pankki katsoi, että asiakkaan on yleensä helpompi toimittaa kopio KELA –kortistaan tai ajokortistaan kuin hankkia maksullinen virkatodistus maistraatista, joten näitä asiakirjoja pyydetään ensisijaisesti virkatodistuksen sijasta.

Pankki ei ollut kieltäytynyt avaamasta alaikäisille lapsille asiakas-tiliä, vaan asian käsittelyprosessi oli pankin näkemyksen mukaan kesken, koska pyydettyä lisäselvitystä ei ollut vielä toimitettu. A:n B:n alaikäisten lasten tilit voidaan avata pankissa, kun pyydetty kopio A:n KELA –kortista tai ajokortista tai virkatodistus toimitetaan, jotta suomalainen henkilötunnus voidaan asiassa esitettyjen menettelyvaatimusten mukaisesti todentaa.

Esittelijän esitys:

1. Syrjintälautakunta katsoo hakemuksessa olevan kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Syrjintälautakunta hylkää hakemuksen.

Päätösesityksen perustelut:

1. 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 palvelusuhteessa.

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 koski etniseltä taustaltaan virolaisen henkilön pankkipalveluiden saamiseen Suomessa liittyvää asiaa. Näin ollen hakemuksessa oli kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuului syrjintälautakunnan toimivaltaan.

2. Syrjintäoletaman syntyminen

Syrjintälautakunta katsoi, että hakija oli esittänyt yksityiskohtaisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoi tulleensa syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan pankki ei ollut suostunut avaamaan hänen alaikäisille pojilleen tiliä ilman suomalaista tunnistusasiakirjaa. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoi, että syrjintäoletama oli syntynyt.

Koska hakija oli esittänyt selvitystä, jonka perusteella oli syntynyt syrjintäoletama, syrjintälautakunta katsoi todistustaakan kääntyneen. Pankin oli siten näytettävä, ettei se ollut menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3. Väitetty syrjintä

3.1 Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan pankin on voitava tunnistaa asiakkaansa luotettavasti. Hakija oli halunnut avata pankissa alaikäisille pojilleen osake- ja rahastosalkkutilit, joten pankilla oli perusteltu syy hänen henkilöllisyytensä selvittä-

miseen.

3.2 Hakijan ja alaikäisten lasten välisen yhteyden selvittämisen tarpeellisuus

Koska asiassa kyse oli ollut alaikäisten lasten puolesta tehtävistä sopimuksista, oli pankilla ollut velvollisuus selvittää lasten huoltajuus.

3.3 Hakijan henkilöllisyyden selvittäminen

Hakijan asiamiehenä toimineen B:n ja pankin välisestä kirjeenvaihdosta ei ilmene, ettei pankki olisi hyväksynyt A:n henkilöllisyyden selvittämiseen hänen virolaista passiaan. Pankki oli 11.8.2014 lähettämässään vastauksessa ilmoittanut tarvitsevansa hakijan suomalaisesta henkilöllisyystodistuksesta kopion tai jos sellaista ei ole kopion KELA kortista. Pankki oli ilmoittanut tarvitsevansa ensisijaisesti kopion näistä asiakirjoista, mutta jos sellaisia ei ollut, tilin avaaminen onnistuisi silti. Hakijaa ei siis vaadittu hankkimaan tällaisia asiakirjoja. Kun hakijalla B:n ilmoituksen mukaan kuitenkin oli KELA -kortti, pankin ohjeistuksen mukaan se oli ensisijaisesti tarvittava asiakirja. Kun kopion lähettäminen kuvattomasta KELA -kortista olisi riittänyt pankille, oli ilmeistä, ettei kyse ole voinut olla henkilön tunnistamiseen vaadittavasta asiakirjasta, vaan hänen huoltajuutensa selvittämisestä väestörekisterijärjestelmästä suomalaisen henkilötunnuksen avulla.

Pankin hakijan asiamiehen kanssa käymästä sähköpostiyhteydenpidosta ilmeni, että pankki oli olettanut hakijan saaneen pankin 23.7.2014 lähettämän lisäselvityspyynnön. Pankki oli tiedustellut hakijalta 11.8.2014 lähetetyssä sähköpostissa, eikö asiasta lähetetty kirje ollut tavoittanut hakijaa. Tähän hakijan asiamies ei ollut vastannut mitään.

Syrjintälautakunta pitää selvitettyinä, että pankki olisi hyväksynyt hakijan henkilöllisyyden selvittämiseen hänen virolaisen passinsa. Hakijalle oli kuitenkin saattanut syntyä käsitys, että näin ei olisi ollut asian laita, koska häneltä pyydettiin lisäselvitystä, josta ei välttämättä käynyt selvästi ilmi, että kyse oli lapsien huoltajuuden selvittämiseksi tarpeellisesta lisäselvityksestä. Tämän selvittämiseksi luotettavasti pankki tarvitsi joko virkatodistuksen tai KELA -kortin tai suomalaisen henkilötodistuksen.

Syrjintälautakunta katsoo pankin kyenneen selvityksellään näyttämään, ettei pankin menettelyssä ole ollut kyse yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä kielletystä syrjinnästä.

3.4 Hakijan ja alaikäisten lasten välisen yhteyden selvittämisen

Pankilla oli ollut velvollisuus selvittää lasten huoltajuus, koska hakija oli halunnut tehdä pankin kanssa sopimuksen alaikäisten lasten puolesta. Tämän selvittämiseksi pankki olisi hyväksynyt kopion hakijan KELA -kortista tai virkatodistuksen.

Pankki oli esittänyt asianmukaiset perusteet lasten huoltajuuden selvittämiseksi, ja pankin menettely oli perustunut hyväksyttäviiin syihin. Pankin noudattaman menettelyn ei ollut osoitettu kohdistuneen hakijaan siten, että häntä olisi syrjitty hänen etnisen taustansa perusteella.

Syrjintälautakunta katsoi, ettei hakija ollut joutunut etnisen alkuperänsä johdosta epäedullisempaan asemaan muiden lastensa puolesta pankin kanssa sopimuksen tekevien huoltajien kanssa.

Syrjintälautakunta katsoi pankin kyenneen selvityksellään näyttämään, ettei pankin menettelyssä lasten huoltajuuden selvittämiseksi ole ollut kyse yhdenvertaisuuslain 6 §:ssä kielletystä syrjinnästä.

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta päätti hyväksyä esittelijän ehdotuksen perusteelliseen.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti 4 kohta, 6 §, 11 § 2 momentti, 15 §, 17 §, 18 § 1 momentti

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 j § 1 momentti

Luottolaitoslaki 3 §, 135 §, 145 § 1 momentti

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

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 17 § 1 momentti, 42 § 2 momentti

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjintä, etninen alkuperä, syrjintäolettama, välillinen syrjintä, pankkipalvelu, uhkasakko

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2014/1765

Antopäivä: 15.12.2014

Hakija pyysi syrjintälautakuntaa kieltämään häneen pankkipalveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän, koska pankki ei ollut suostunut myöntämään hänelle verkkopankkitunnuksia ilman suomalaista tunnistusasiakirjaa, vaikka se oli hyväksynyt hakijan Yhdysvaltain biometrisen passin tilin avaamiseen pankissa. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoi syrjintäolettaman syntyneen.

Syrjintälautakunta totesi, ettei lainsäädännöstä tai muista virallisohjeista ollut aiheutunut estettä hakijan Yhdysvaltojen passin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana.

Pankki ei ollut esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan tai hakijan henkilöllisyyden aitoutta.

Pankin tunnistusperiaatteissa oli ollut yleisenä lähtökohtana, ettei se ollut hyväksynyt pankkitunnusten saamiseksi muiden kuin ETA jäsenvaltioiden viranomaisen myöntämää passia.

Kun pankki oli hyväksynyt hakijan passin tunnistamiseen tilinavauksen yhteydessä, ja hakijan passi oli Suomen passiin verrattavissa oleva biometrinen passi, jonka aitoutta pankki ei ollut kyseenalistanut, oli pankin menettely voinut perustua vain hakijan alkuperään liittyviin syihin.

Syrjintälautakunta katsoi, ettei pankin riskinarviointi ollut tosiasia-
assa ollut hakijaan yksilöidysti kohdistuvaa. Pankin menettelyn
oli katsottava perustuneen hakijan kuulumiseen siihen laajaan
ulkomaalaisten joukkoon, joiden passia pankki ei ollut hyväksynyt
tunnistamiseen verkkopankkitunnusten saamiseksi. Syrjintälau-
takunta katsoi pankin menettelyn olleen hakijaan kohdistuvaa
etniseen alkuperään perustuvaa erottelua.

Syrjintälautakunta katsoi, ettei pankki ollut kyennyt esittämään
miksi hakijan passi ei ollut kelvannut tunnistamiseen verkko-
pankkittunnusten saamiseksi, vaikka Suomen viranomaiset olivat
hyväksyneet hakijan passin tunnistamiseen Suomen Berliinin
konsulaatissa hänen hakiessaan oleskelulupaa Suomeen ja samoin
hänen hakiessaan KELA -korttia. Myös pankki oli hyväksynyt
hänen passinsa tunnistamiseen hänen avatessaan pankissa tilin.

Syrjintälautakunta katsoi, ettei pankki ollut kyennyt kumoamaan
syntynyttä syrjintäolettamaa, ja piti pankin menettelyä välillisenä
syrjintänä.

Syrjintälautakunta asetti kieltopäätöksensä tehosteeksi 5 000 euron
suuruisen uhkasakon.

Hakijan vaatimukset:

Hakija pyytää syrjintälautakuntaa kieltämään häneen pankkipal-
veluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän, koska pankki ei ollut
suostunut antamaan hänelle verkkopankkitunnuksia ilman suoma-
laisen viranomaisen myöntämää tunnistusasiakirjaa.

Hakijan perustelut:

Hakija on Yhdysvaltain ja Italian kansalainen, joka muutti Suo-
meen elokuussa 2014, ja on siitä lähtien työskennellyt ja asunut
Suomessa. Hän oli työnantajan vaatimusten mukaisesti hank-
kinut pankkitilin suomalaisesta pankista, joksi hän oli valinnut
Osuuspankin. Pankkitiliä avattaessa pankki oli hyväksynyt hänen
Yhdysvaltojen passinsa henkilöllisyyden todentamisasiakirjaksi.
Tuossa yhteydessä ei ollut tullut esiin, ettei pankki hyväksyisi haki-
jan passia henkilöllisyyden todentamiseen verkkopankkitunnusten
saamiseksi.

Kun hakija olisi tilin avaamisen jälkeen halunnut saada pankkiti-
liinsä verkkopankkitunnukset, pankki oli ilmoittanut tarvitsevana
verkkopankkitunnusten antamista varten suomalaisen viranomaisen
antaman tunnistamisasiakirjan. Silloin hakija oli jättänyt poliisille
hakemuksen suomalaisen henkilöllisyysasiakirjan saamiseksi. Hän
oli saanut poliisilta suomalaisen henkilöllisyysasiakirjan lokakuun
loppupuolella 2014. Hakija katsoo, että pankin olisi tullut hyväksyä
hänen Yhdysvaltojen passinsa hänen tunnistamiseensa verkkopank-
kitunnusten saamiseksi.

Hakija katsoo, ettei pankilla ollut perusteltua syytä epäillä hänen
Yhdysvaltojen passinsa aitoutta. Se on biometrinen passi, jossa
on mikrosiru, joka varmentaa passin aitouden. Kansainvälisen
siviili-ilmailujärjestön ICAO:n ohjeissa on dokumentoitu kaikkien
valtioiden myöntämien ICAON standardit täyttävien biometrinen
passien tunnuspiirteet ja turvallisuustekijät. Biometrinen passien
mikrosirujen lukulaitteet ovat kaupallisessa levityksessä ja niitä
lukemaan kykeneviä ohjelmistoja on saatavissa myös älypuhelinso-
velluksina.

Hakijan passi oli hyväksytty tunnistamiseen Suomen Berliinin
konsulaatissa hänen hakiessaan oleskelulupaa Suomeen ja hänen
hakiessaan KELA -korttia. Samoin OP-Pohjola -pankki oli hyväk-
synyt hänen passinsa tunnistamiseen hänen avatessaan pankissa
tilin sekä solmiessaan vakuutus sopimuksia OP-Pohjolassa. Hakija
maksaa myös veronsa Suomeen.

Hakija pyytääkin OP-Pohjola -pankkia yksilöimään, minkälaisen
riskin hänen passinsa hyväksyminen verkkopankkitunnuksien
saamiseksi pankille olisi muodostanut.

Hakija katsoo OP-Pohjola -pankin käytännön syrjivän häntä ja mui-
ta ulkomaalaisia, koska pankkiasiointi kuten laskujen maksaminen
on huomattavasti kalliimpaa ilman mahdollisuutta verkkopankki-
asiointiin.

Vastaajan vastaus:

Pankki katsoo menetelleensä asiassa kaikilta osin lain ja viran-
omaisohjeiden mukaisesti, huolellisesti ja voimassa olevien käy-
täntöjen mukaisesti. Pankki kiistää syyllistyneensä menettelyssään
etniseen taustaan perustuvaan syrjintään.

Vastauksen perustelut:

Pankki rinnastaa Suomessa pysyvästi asuvan ulkomaan kansa-
laisen pankkipalveluita myönnettäessä Suomen kansalaiseen, eli
ulkomaan kansalaiselle voidaan lähtökohtaisesti myöntää samat
pankkipalvelut kuin Suomen kansalaiselle.

Osuuspankkien myöntämät verkkopalvelutunnukset ovat 1.3.2010
lukien olleet vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä
allekirjoituksista annetussa laissa (Tunnistuslaki) tarkoitettuja
tunnistusvälineitä.

Tunnistuslain 17 §:ssä on säädetty tunnistusvälineen haltijan henki-
öllisyyden todentamiseen kelpaavista asiakirjoista. Tunnistuspal-
velun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija toteamalla
hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen
(ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myön-
tämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun
tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös ETA -jäsenvaltion
viranomaisen 1.9.1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajo-
korttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa
passia.

OP-Pohjola -pankin yleisten tunnistusperiaatteiden mukaan se ei
hyväksy verkkopalvelutunnusten luovuttamiseksi vaadittavaan
tunnistamiseen muiden kuin ETA jäsenvaltion, Sveitsin tai San
Marinon viranomaisten myöntämiä passeja.

Pankki katsoo riskien määrän kasvavan muiden valtioiden passien
osalta. Palvelutarjoajan on arvioitava kannetavakseen ottamansa
riskit. Riski liittyy asiakkaan henkilöllisyyden luotettavaan toden-
tamiseen ja erityisesti tunnistuspalvelun tarjoamiseen kolmansille
osapuolille. Muiden kuin ETA -jäsenvaltioiden passien aitous- ja
turvatekijöistä ei sen sijaan ole julkisesti saatavilla mitään tietoja.

Osuuspankkien myöntämät verkkopalvelutunnukset ovat sekä
maksupalvelulaissa tarkoitettuja maksuvälineitä että vahvasta sähkö-
isestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa
laissa tarkoitettuja tunnistusvälineitä, joita ei tällä hetkellä voida
teknisesti erottaa toisistaan.

Pankki katsoo oman turvallisuutensa lisäksi joutuvansa huolehtimaan myös kolmansien osapuolien turvallisuudesta, koska pankkitunnuksilla voi asioida myös lukuissa muissa kuin vain pankin omissa palveluissa. Pankin mukaan sen tietojärjestelmät eivät mahdollista sellaisten pankkitunnusten antamista, joilla voisi asioida vain pankin omissa palveluissa. Pankki ei myöskään ole kouluttanut henkilökuntaansa niin, että sen olisi mahdollista hyväksyä henkilön tunnistamiseen muiden kuin Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisten myöntämiä passeja.

Pankki katsoo toimineensa voimassaolevan lainsäädännön ja Finanssivalvonnan ohjeiden sekä omien tunnistamisperiaatteidensa mukaisesti täyttäväkseen sille lainsäädännössä asetetut velvoitteet. Tunnistuksen nimenomaisen sanamuodon mukaan palvelutarjoajalla ei ole velvollisuutta hyväksyä muiden valtioiden passeja.

Verkkopalvelutunnusten myöntämisestä kieltäytyminen perusteena ei ole maksupalveluihin liittyvien palvelupalkkioiden maksimointi. Pankki pyrkii kehittämään palveluitaan niin, että jatkossa pankki- ja vakuutusasioiden hoitaminen olisi mahdollista myös niille asiakkaille, joille pankki ei voi myöntää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä.

Mikäli hakijalla ei ole hyväksyttävää asiakirjaa tai häntä ei pysty tunnistamaan asiakirjasta, ensitunnistamisen tekee poliisi, jolla on pankkitoimihenkilöitä paremmat mahdollisuudet varmistua asiakkaan oikeasta henkilöllisyydestä. Tämä koskee kaikkia asiakkaita kansalaisuudesta riippumatta.

Suomessa asuvana hakija voi hakea Suomen poliisin myöntämän ulkomaalaisen henkilökortin tai käydä kertaluontoisesti poliisilaitoksella ensitunnistettavana, jonka jälkeen hänelle voidaan myöntää verkkopalvelutunnukset.

Esittelijän esitys:

1. Syrjintälautakunta katsoo hakemuksessa olevan kyse hakijan etniseen alkuperään liittyvästä asiasta, joka kuuluu syrjintälautakunnan toimivaltaan.
2. Syrjintälautakunta kieltää OP-Pohjola -pankkia jatkamasta tai uusimasta hakijaan tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä.
3. Syrjintälautakunta asettaa kieltopäätöksen tehosteeksi 5000 euron uhkasakon. OP-Pohjola -pankin on noudatettava kieltopäätöstä 1.3.2015 mennessä.

Kysymyksenasettelu:

Asiassa on kysymys siitä, onko hakija tullut epäsuotuisammin kohdelluksi etnisen alkuperänsä vuoksi kuin muut pankkipalveluiden saamisessa, kun hänen Yhdysvaltain passiaan ei ole hyväksytty pankissa hänen tunnistamiseksi hänen pyrkiessään saamaan tiliinsä verkkopankin käyttötunnukset.

Päätösesityksen perustelut:

1. 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 palvelusuhteessa.

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

Viestintävirasto valvoo tunnustuslain 42 §:n 2 momentin mukaan tunnustuslain noudattamista. Tunnustuslaissa ei ole säädöksiä yhdenvertaisuudesta tai viittauksia yhdenvertaisuuslakiin. Näin ollen Syrjintälautakunnalla on yhdenvertaisuuslain noudattamista valvovana viranomaisena toimivalta tutkia pankkipalveluita koskeva asia, kun kyseessä on yhdenvertaisuuslain noudattaminen pankin palveluiden tarjonnassa kuten verkkopankkitunnusten myöntämisessä.

2. Syrjintäoletaman syntyminen

Syrjintälautakunta katsoo, että hakija on esittänyt yksityiskohdallisen ja uskottavan kuvauksen menettelystä, jonka perusteella hakija katsoo tullessaan syrjityksi pankkipalveluiden saamisessa. Hakijan esittämän selvityksen mukaan pankki ei ollut suostunut myöntämään hänelle verkkopankkitunnuksia ilman suomalaista tunnustusasiakirjaa, vaikka se oli hyväksynyt hakijan Yhdysvaltain biometrisen passin tilin avaamiseen pankissa. Tällä perusteella syrjintälautakunta katsoo, että syrjintäoletama on syntynyt.

Koska hakija on esittänyt selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäoletama, syrjintälautakunta katsoo todistustaakan kääntyneen. Pankin on siten näytettävä, ettei se ole menetellyt yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

3. Väitetty syrjintä

- 3.1 Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan pankin on voitava tunnistaa asiakkaansa luotettavasti. Hakija oli halunnut saada verkkopankkitunnukset, joten pankilla oli perusteltu syy

hänen henkilöllisyytensä selvittämiseen.

3.2 Hakijan passi henkilöllisyyden todentamisasiakirjana

Pankki oli evännyt hakijan mahdollisuuden verkkotunnusten saamiseen sillä perusteella, ettei se ollut hyväksynyt hänen Yhdysvaltojen passiaan asiakkaan tunnistamiseen kelpaavaksi henkilöllisyysasiakirjaksi.

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 oman riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä edellä mainituista asiakirjoista se hyväksyy todentamisasiakirjoiksi.

Finanssivalvonnan ohjeiden 64 kohdan mukaan, kun valvottava (pankki) toimii tunnistuslaissa tarkoitettuna tunnistuspalvelun tarjoajana, sen on suoritettava ensitunnistaminen henkilökohtaisesti ja huolellisesti. Tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA-alue) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai matkustamiseen kelpaavasta henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös ETA-alueen jäsenvaltion viranomaisen 1.10.1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää, voimassa olevaa passia.

3.3 Pankin menettelyn arviointi

Syrjintälautakunta katsoi 17.6.2014 antamassaan päätöksessä (2014/746) virolaisen passin olevan Euroopan unionissa hyväksyttynä matkustusasiakirjana luotettavuudeltaan henkilöllisyyden tunnistamisessa rinnastettavissa Suomen viranomaisten myöntämään passiin. Syrjintälautakunta piti pankin perustelua ulkomailta tulevien henkilöiden lähtökohtaisesta korkeamman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä, joka oikeuttaisi vaatimaan EU/ETA –valtion kansalaiselta suomalaisen henkilötunnistusasiakirjan, lakiin perustumattomana ja syrjivänä. Lisäksi se saattaisi johtaa syrjintänä kiellettyyn etniseen profilointiin.

Syrjintälautakunta toteaa, ettei lainsäädännöstä tai muista virallishojeista ole aiheutunut estettä hakijan Yhdysvaltojen passin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana.

Pankki ei ole esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitoutta tai hakijan henkilöllisyyden aitoutta, vaan pankki oli hyväksynyt hakijan passin hänen tunnistamiseensa solmiessaan hänen kanssaan tilisopimuksen sekä muita sopimuksia. Pankki ei ole esittänyt ryhtyneensä mihinkään toimenpiteisiin hakijan passin aitouden varmistamiseksi, vaan esittää vain yleisesti, ettei muiden kuin ETA –jäsenvaltioiden passeista olisi julkisesti saatavilla mitään tietoja aitous- ja turvatekijöistä. Pankki ei ole myöskään vastannut mitään hakijan esittämään mahdollisuuteen turvautua kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n julkisesti saatavilla oleviin ohjeisiin, joissa on dokumen-

toitu kaikkien valtioiden myöntämien ICAON standardien mukaisen biometrinen passien tunnuspiirteet ja turvatekijät.

Pankki ei ole hakijan pyynnöstä huolimatta yksilöinyt vastauksessaan minkälaisen riskin se katsoo hakijan passin hyväksymisestä tunnistamiseen verkkopankkitunnusten saamiseksi mahdollisesti aiheutuvan.

Pankki on vain viitannut yleisesti muiden kuin ETA – jäsenvaltioiden passien hyväksymisestä aiheutuvaan korkeampaan riskiin.

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova YK:n rotusyrjintäkomitea on yksilövalituksen johdosta 6.4.1999 antamassaan ratkaisussa (asia No. 10/1997) katsonut, ettei ulkomaan kansalaisuus yksin voi olla asianmukainen peruste pankin arvioidessa henkilön luottokelpoisuutta. Henkilön pysyvä oleskelupaikkakunta, työpaikka, omaisuus ja perhesiteet ovat tässä arvioinnissa asianmukaisempia perusteita.

Vastaavasti tunnistuslaki esitöineen edellyttää yksilöityä riskinarviointia. Tunnistuslain 17 §:n 4 momentin mukaan hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen tekee poliisi, jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa. Kyseessä voisi... olla tilanne, jossa haltijalla ei ole mitään ehdotetussa 1 momentissa tarkoitetuista asiakirjoista... tilanne, jossa henkilöllä olisi kyllä esittää tällainen asiakirja, mutta tunnistuspalveluntarjoajan asiakaspalvelu ei silti voisi saada riittävää varmuutta, että asiakirja todella kuuluu sen esittävälle henkilölle. Tällainen tilanne voisi esimerkiksi olla kyseessä silloin, kun henkilö esittäisi hyvin vanhan asiakirjan. ...tilanne, jossa asiakirjaa olisi syytä epäillä väärennetyksi. (HE 36/2009 vp, s.56-57)

Vaikka pankilla siis ei olisikaan laista seuraavaa velvollisuutta hyväksyä hakijan passia tunnistamiseen verkkopankkitunnusten saamiseksi, se ei voi perustaa riskinarviointiaan yksinomaan siihen, että hakija kuuluu siihen joukkoon ulkomaalaisia, joiden passia pankki ei hyväksy henkilön tunnistamiseen. Kun pankki on hyväksynyt hakijan passin tunnistamiseen tilinavauksen yhteydessä, ja hakijan passi on Suomen passiin verrattavissa oleva biometrinen passi, jonka aitoutta pankki ei ole kyseenalaistanut, on pankin menettely voinut perustua vain hakijan alkuperään liittyviin syihin.

Syrjintälautakunta katsoo näin ollen, ettei pankin riskinarviointi ole tosiasiaa ollut hakijaan yksilöidysti kohdistuvaa. Pankin menettelyn on katsottava perustuneen hakijan kuulumiseen siihen laajaan ulkomaalaisten joukkoon, joiden passia pankki ei hyväksy tunnistamiseen verkkopankkitunnusten saamiseksi. Näin ollen Syrjintälautakunta katsoo pankin menettelyn olevan hakijaan kohdistuvaa etniseen alkuperään perustuvaa erottelua.

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

Pankin menettely oli perustunut ohjeeseen, jonka Syrjintälautakunta katsoo merkitsevän etniseen alkuperään perustuvaa erottelua. Tämä voi joissakin tilanteissa johtaa yhdenvertaisuuslaissa kiellettyyn välilliseen syrjintään.

Syrjintälautakunta katsoo, ettei OP-Pohjola -pankki ole kyennyt esittämään miksi hakijan passi ei ollut kelvannut tunnistamiseen verkkopankkitunnusten saamiseksi, vaikka Suomen viranomaiset olivat hyväksyneet hakijan passin tunnistamiseen Suomen Berliinin konsulaatissa hänen hakiessaan oleskelulupaa Suomeen ja samoin hänen hakiessaan KELA -korttia. Myös OP-Pohjola -pankki oli hyväksynyt hänen passinsa tunnistamiseen hänen avatessaan pankissa tilin sekä solmiessaan vakuutus sopimuksia OP-Pohjolassa.

Näin ollen Syrjintälautakunta katsoo, ettei pankki ole kyennyt kumoamaan syntyynyttä syrjintäolettamaa.

Verkkopankkitunnusten saaminen on edellytyksenä useiden tärkeiden viranomais- ja muiden palvelujen sähköiselle käyttämiselle. Tällaisen mahdollisuuden epääminen vaikeuttaa huomattavasti monien asioiden hoitamista. Kyse on merkittävästä asiasta, joten syrjintälautakunta katsoo hakijan joutuneen erityisen epäedulliseen asemaan, kun häneltä oli evätty tämä mahdollisuus.

Syrjintälautakunta katsoo pankin menettelyssä olleen kyse välillisestä syrjinnästä, joka asetti hakijan erityisen epäedulliseen asemaan.

Syrjintälautakunta kieltää OP-Pohjola -pankkia jatkamasta tai uusimasta hakijaan tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 6 §:n vastaista menettelyä.

Uhkasakko

Syrjintälautakunta katsoo aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi 5 000 euron suuruisen uhkasakon.

OP-Pohjola -pankin on noudatettava Syrjintälautakunnan kieltopäätöstä 1.3.2015 mennessä.

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

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen perusteluineen.

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

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 17 § 1 momentti, 42 § 2 momentti

Uhkasakkolaki 6 § 3 momentti, 22 §

Perustuslaki 15 §, 22 §

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän vastainen sopimus 1 artikla 1. kohta

Muutoksenhaku:

Liitteenä

Syrjintä, tulkkau palvelu, kuntoutus, korjaavat toimenpiteet, oikeussuojan tarve

SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Diaarinumero: 2014/1523

Antopäivä: 15.12.2014

Vakituisesti Suomessa asuva maahanmuuttaja pyysi syrjintälautakuntaa kieltämään häneen tulkkau palveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän, koska hän ei ollut saanut hänelle myönnetyn kuntoutuksen toteuttamiseksi tarvittavaa tulkkau apua.

KELA oli ryhtynyt asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin niin, että hakijalle järjestetään kuntoutuksen tulkkau ja hänen kuntoutuksensa voi toteutua.

Ottamatta kantaa syrjinnän käsillä oloon sekä ottaen huomioon KELA:n korjaavat toimenpiteet ja asian ollessa vielä kesken, syrjintälautakunta katsoi, ettei hakijalla ollut asiassa oikeussuojan tarvetta tällä hetkellä, eikä näin ollen ollut tarpeen antaa asiassa syrjintälautakunnan kieltopäätöstä.

Hakijan vaatimukset:

Hakija on vakituisesti Suomessa asuva maahanmuuttaja. Hakija pyytää syrjintälautakuntaa kieltämään häneen tulkkau palveluiden saamisessa kohdistuneen syrjinnän, koska hän ei ollut saanut hänelle myönnetyn kuntoutuksen toteuttamiseksi tarvittavaa tulkkau apua.

Hakijan perustelut:

KELA oli myöntänyt hakijalle 27.8.2013 kuntoutuksen, jonka piti kestää 18 vuorokautta. Hakija on ollut kuntoutuksessa 24.9.2013 – 27.9.2013. Kuntoutuksessa hakijalla oli mukana ystävä, joka toimi tuolloin tulkkina. Ensimmäisen jakson kuntoutuksen jälkeen hakijalle tuli KELA:lta kutsukirje vain kuntoutuskurssin yhdelle tutkimuspäivälle, koska KELA ei myöntänyt tulkkia seuraavalle jaksolle. Tulkkauksen puuttumisen takia hakija sai kuntoutuksen vain 5 päiväksi. KELA:n omien ohjeiden mukaan kuntoutujalla on oikeus käyttää muuta kuin kansalliskieliä tulkin välityksellä, jos kuntoutuksen toteuttaminen niin edellyttää. KELA huolehtii tulkin järjestämisestä kuntoutuksen ja korvaa tulkkauksesta aiheutuvat kustannukset.

Vastaajan vastaus:

KELA katsoo, ettei se ole toiminut hakijan tapauksessa asianmukaisesti puutteellisen ohjeistuksen vuoksi. Kuntoutuskurssia ei olisi tullut keskeyttää sillä syyllä, että tarvittavaa tulkkauksesta ei järjestetä. Käytettävissä olevien selvitysten perusteella arvioituna tulkkau olisi tullut järjestää hakijan tapauksessa KELAN kuntoutuksen standardien mukaisesti siten, että kuntoutusjakso olisi voinut

toteutua.

Vastauksen perustelut:

KELA on myöntänyt hakijalle harkinnanvaraisena kuntoutuksena yksilöllisen 18 vuorokauden kuntoutusjakson. Ystävälle tai omaiselle on myönnetty mahdollisuus osallistua kuntoutukseen viiden päivän ajan. Hakijan ystävä on toiminut hänen tulkkinaaan kuntoutuksessa.

Aloitustapauksen jälkeen KELA katsoi, ettei voi myöntää tulkkia kuntoutuksen ajaksi, ja koska asiakkaan suomenkielen taito on niin huono, ei kuntoutuksen jatkaminen ollut tarkoituksenmukaista.

KELA voi harkinnan varaisesti järjestää tulkkauksen kuntoutukseseen, jos kuntoutuksen toteuttaminen niin edellyttää. Hakijan tapauksessa ystävä on tosiasiallisesti toiminut tulkkina. Tämä ei ole KELA:n ohjeiden mukaista. Omaisen tai muun läheisen rooli on olla tukemassa kuntoutujan kuntoutumista. Omaisen ei siis voi toimia tulkkina KELA:n järjestämässä kuntoutuksessa, vaan tarvittava tulkkaus ostetaan tulkkauspalvelusta.

Hakija katsoo valituksessaan, että yhdenvertaisuuslaki huomioiden KELA:n olisi tullut järjestää hänelle tulkkaus, sillä ilman tulkkausta hänen kuntoutustaan ei voida toteuttaa. KELA pyrkii noudattamaan tulkkauksen järjestämisessä samanlaista menettelyä ja ratkaisulinjaa. Johdonmukaisuusvaatimus ei kuitenkaan edellytä kaavamaisista päätöksentekoa, sillä kutakin asiaa voidaan arvioida sen erityispiirteet huomioon ottaen. Näin ollen KELA:lla on laillinen oikeus käyttää harkintavaltaansa tulkkauksen järjestämisessä kunkin tapauksen erityispiirteet huomioiden siten, että se huolehtii tulkin järjestämisestä silloin, kun kuntoutuksen toteuttaminen niin edellyttää. Hakijan tapauksessa tulkkauksen järjestäminen ei ole tapahtunut asianmukaisesti, jolloin hänen yhdenvertaisuutensa on tosiasiallisesti vaarantunut.

KELA on pahoillaan, ettei hakijan tapauksessa tulkkauksen järjestäminen ole tapahtunut asianmukaisesti. KELA kuitenkin korostaa, ettei sillä ole ehdotonta velvollisuutta järjestää kuntoutukseen tulkkausta, vaan se voi käyttää siinä harkintavaltaansa. KELA tulee jatkossa ohjeistamaan toimihenkilöitään tulkkaukseen liittyvissä kysymyksissä siten, ettei vastaavia tilanteita jatkossa esiintyisi. Lisäksi KELA tulee olemaan yhteydessä hakijaan, jotta toteutumatta jäänyt kuntoutus voidaan asianmukaisesti toteuttaa.

KELA on tarkistanut hakijan kuntoutuspäätöstä pidentämällä kuntoutuspäätöksen kestoa siten, että hänellä on mahdollisuus käydä kesken jäänyt kuntoutus loppuun. Tällöin kuntoutukseen järjestetään tarvittava tulkkaus.

Esittelijän esitys:

Syrjintälautakunta ei katso aiheelliseksi antaa asiassa kieltopäätöstä.

Päätösesityksen perustelut:

KELA on ryhtynyt asianmukaisiin korjaaviin toimenpiteisiin niin, että hakijalle järjestetään kuntoutukseen tulkkaus ja hänen kuntoutuksensa voi toteutua. Ottamatta kantaa syrjinnän käsillä oloon sekä ottaen huomioon KELA:n korjaavat toimenpiteet ja asian ollessa vielä kesken, syrjintälautakunta katsoo, ettei hakijalla ole asiassa oikeussuojan tarvetta tällä hetkellä, eikä näin ollen ole tarpeen antaa asiassa syrjintälautakunnan kieltopäätöstä.

Syrjintälautakunnan päätös:

Syrjintälautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen perustelut.

Lainkohdat:

Yhdenvertaisuuslaki 2 § 2 momentti 1 kohta, 6 §, 11 § 2 momentti, 13 § 1 momentti, 15 §, 17 §, 18 § 1 momentti

Laki vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta 7 c §, 7 i §

Muutoksenhaku:

Liitteenä

HALLINTO-OIKEUKSIEN PÄÄTÖKSIÄ

Helsingin hallinto-oikeuden päätös 07/0838/2

http://yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/diskrimineringsnamndensfallbeskrivningar_0/2006.html

Diaarinumero: 00177/08/1205

Antopäivä: 13.11.2009

Oulun hallinto-oikeus pysytti syrjintälautakunnan ratkaisun diaarinumero 646/66/2007 päätöksellään 09/0554/1, diaarinumero 00177/08/1205, antopäivä 13.11.2009.

http://yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/diskrimineringsnamndensfallbeskrivningar_0/2007.html

Diaarinumero: 4019/1/09

Antopäivä: 3.12.2010

Korkein hallinto-oikeus pysytti syrjintälautakunnan ratkaisun diaarinumero 646/66/2007 päätöksellään taltionumero 3645, diaarinumero 4019/1/09, antopäivä 3.12.2010.

http://yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/diskrimineringsnamndensfallbeskrivningar_0/2007.html

Rovaniemen hallinto-oikeuden päätös 10/0324/1

http://yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/diskrimineringsnamndensfallbeskrivningar_0/2008.html

Diaarinumero: 06445/08/1205

Antopäivä: 5.11.2009

Helsingin hallinto-oikeus pysytti syrjintälautakunnan ratkaisun diaarinumero 2193/66/2007, päätöksellään numero 09/0953/2, diaarinumero 06445/08/1205, antopäivä 5.11.2009.

http://yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/diskrimineringsnamndensfallbeskrivningar_0/2008.html

LAUSUNNOT

Syrjintälautakunnan lausunto 27.11.2006

Vähemmistövaltuutetun lausuntopyyntö Dnro 2995/66/2004

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnan kannanottoa ja lausuntoa siitä, olisiko yhdenvertaisuuslain 4 §:ä sovellettava siten, että yhdenvertaisuussuunnitelmien sisällöiksi olisi sisällytettävä myös viranomaisen rooli työnantajana etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Toimivalta yhdenvertaisuuslain soveltamiseen liittyvästä tulkinnasta on yhdenvertaisuuslain 14 §:n perusteella syrjintälautakunnalla. Vähemmistövaltuutettu pyytää yhdenvertaisuuslain 14 §:n nojalla syrjintälautakunnalta lausuntoa yhdenvertaisuuslain 4 § 1 ja 2 momenttien sisällöstä ja soveltamisesta.

Yhdenvertaisuuslain 4 § 1 momentin mukaan

”Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista”.

Yhdenvertaisuuslain 4 § 2 momentin mukaan

”Etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisten tulee laatia suunnitelma (yhdenvertaisuussuunnitelma) siinä laajuudessa kuin kunkin viranomaisen toiminnan luonne sitä vaatii. Yleiset suositukset tässä momentissa tarkoitetun suunnitelman sisällöstä antaa työministeriö.”

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnalta tarkennusta ja selvennystä siihen tulisiko yhdenvertaisuuslain 4 § 1 momentissa mainittua viranomaisten velvollisuutta kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tulkita siten, että 4 § 2 momentin mukaisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuuden tulisi koskea viranomaisia myös näiden työnantajaroolissa.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 ja 2 momenteissa ja lain kohdan perusteluissa ei esitetä rajausta, jolla yhdenvertaisuussuunnitelman laatiminen rajattaisiin koskemaan vain viranomaisen toimintaa muutoin kuin työnantajana. Hallituksen esityksessä (HE 44/2003 vp) mainitaan yhdenvertaisuuslain 4 §:n osalta, että ehdotettu säännös heijastaisi perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi säännös konkretisoi jo perustuslaista johtuvia viranomaisen velvollisuuksia ottaa kaikessa toiminnassaan huomioon yhdenvertaisen kohtelun vaatimus. Hallituksen esityksen mukaan yhdenvertaisuuden edistämismallisuudella tarkoitettaisiin sitä, että viranomaisten tulee toiminnassaan ottaa lain tarkoitus huomioon.

Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunta on yhdenvertaisuuslakia koskevassa mietinnössään (Ty VM 7/2003 vp) todennut viranomaisten velvollisuudesta laatia yhdenvertaisuussuunnitelma muun muassa seuraavasti:

Viranomaisille asetettava erityisvelvollisuus ottaa toiminnassaan suunnitelmallisesti ja johdonmukaisesti huomioon eri etnistä alkuperää olevien ihmisten asema on perusteltua muun muassa maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroimisen edistämiseksi. Säännöksen avulla pyritäänkin tasoittamaan eri etnisten ryhmien tietä osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että viranomaiset laatiesaan yhdenvertaisuussuunnitelmia ottavat huomioon maahanmuuttajien ohella myös perinteiset kansalliset vähemmistömme saamelaiset ja romanit. Viranomaisten tulee suunnitelmallisesti edistää saamelaisten mahdollisuuksia harjoittaa poronhoitoa ja hankkia sillä toimeentulonsa. Romanien osalta suurimmat ongelmat liittyvät palvelujen saatavuuteen, asumiseen ja työhönottoon.

Näin ollen valiokunta käsitellessään lakiehdotusta on katsonut viranomaisten velvollisuuden laatia yhdenvertaisuussuunnitelman käsittävän viranomaisten toiminnan kokonaisuudessaan. Valiokunta on nostanut esiin maahanmuuttajien ja eri etnisten ryhmien yhteiskuntaan integroimisen edistämisen ja romanivähemmistön osalta ongelmat työhönotossa. Yksi suurista integroitumista yhteiskuntaan edistävästä asioista on juuri työllistyminen ja tämä tosiseikka puoltaa sitä, että viranomaisen tulisi laatia yhdenvertaisuussuunnitelma myös työnantajan roolissa.

Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen viranomaisen palveluissa ja toiminnassa pitkälti edellyttää, että viranomainen myös omassa rekrytoinnissaan, henkilöstönsä koulutuksessa ja työyhteisön sisäisessä toiminnassa toteuttaa toimenpiteitä, joilla pyritään edistämään yhdenvertaisuutta niin sisäisesti kuin ulkoisesti. Monesti sisäisen yhdenvertaisuuden kautta (esimerkiksi henkilöstön monimuotoisuus) voidaan tosiasiallisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista viranomaisten ulkoisessa toiminnassa (esimerkiksi asiakaspalvelun laatu ja kohtaavuus). Jos viranomainen ei kokonaisvaltaisesti ja johdonmukaisesti tarkastele etnisen yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan, jäävät asetetut tavoitteet ja mahdolliset pyrkimykset edistää yhdenvertaisuutta helposti ulkokohtaisiksi ilman, että viranomaisen toiminnassa tapahtuisi todellisia muutoksia ja ymmärrystä, jotka johtaisivat yhdenvertaisuuden lisääntymiseen.

Yhdenvertaisuussuunnitelma voidaan sitoa osaksi muuta kehittämistyötä tai liittää se muihin olemassa oleviin suunnitelmiin tai ohjelmiin. Työnantajan, jonka palveluksessa on vähintään 30 työntekijää, on laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 6 a §:n (609/1986) mukaan sisällytettävä vuosittain laadittavaan henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tai työsuojelun toimintaohjelmaan toteutettavat toimenpiteet naisten ja miesten tasa-arvon toteuttamiseksi työpaikoilla. Tasa-arvosuunnitelmaa ei kuitenkaan voida hyödyntää yhdenvertaisuussuunnitelmassa eikä kyseisiä suunnitelmia voidaan käytännössä yhdistää, jos yhdenvertaisuussuunnitelma ei koske viranomaista tämän työnantajan roolissa. Tämä johtaa siihen, että tasa-arvo suunnitelma kattaa naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisen viranomaisen työnantajan toimissa ja yhdenvertaisuussuunnitelma edistää etnistä yhdenvertaisuutta viranomaisen muussa kuin työnantajan toiminnassa. Etnisen yhdenvertaisuuden edistäminen työpaikalla viranomaisen työnantajan roolissa jää näin ollen täysin suunnitelmien ulkopuolelle.

Esittelijän päätösesitys:

Annetaan vähemmistövaltuutetulle lausunto, jonka mukaan syrjintälautakunta katsoo, että yhdenvertaisuuslain 4 §:n 2 momentin mukaisen yhdenvertaisuussuunnitelman sisältöön tulee sisällyttää myös viranomaisen toiminta työnantajana.

Perustelut:

Yhdenvertaisuuslain 14 §:ä koskevan hallituksen esityksen mukaan vähemmistövaltuutetun lisäksi muu viranomainen voi itsenäisesti pyytää syrjintälautakunnalta lausunnon kun se valmistelee yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista tai sen ajan tasalla pitämistä (sivu 52).

Yhdenvertaisuuslain 4 § 2 mukaan yhdenvertaisuussuunnitelman laatiminen koskee viranomaisia siinä laajuudessa kuin kunkin viranomaisen toiminnan luonne sitä vaatii. Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentin mukaan yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisesta on suoraan lain nojalla vapautettu molemmat pääkirkot eli evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta sekä viranomaiseen rinnastettava, julkista hallintotehtävää hoitava yksittäinen toimija. Yleiset suositukset yhdenvertaisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi laadittavan suunnitelman sisällöstä antaa työministeriö.

Työministeriö on kirjeellään 9.9.2004 Työministeriön yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöksi todennut sivulla 8 seuraavaa:

”Viranomainen voi laatia yhdenvertaisuussuunnitelman myös työnantajan roolissa, vaikkakaan suunnitelman laatimisvelvollisuus ei tätä edellytä. Jos viranomainen päätyy tarkastelemaan yhdenvertaisuuden edistämistä toiminnassaan kokonaisvaltaisesti huomioiden myös työnantajan roolinsa, saattaa olla tarkoituksenmukaista yhdistää tasa-arvolain mukainen tasa-arvosuunnitelma ja yhdenvertaisuussuunnitelma. Kun tasa-arvosuunnitelma ja yhdenvertaisuussuunnitelma yhdistetään, vältetään päällekkäiseltä suunnittelulta, seurannalta ja tilanteen kehittämisen arvioinnilta. Tässä tapauksessa yhdenvertaisuussuunnitelmaan sisällytetään viranomaisen ulkoisen toiminnan lisäksi samankaltaisia sisäiseen yhdenvertaisuuteen liittyviä asioita, mitä tasa-arvosuunnitelmat nykyisellään sisältävät. Parhailtaan käynnissä oleva tasa-arvolain uudistus kannattaa huomioida suunnittelussa”.

Syrjintälautakunta katsoo toisin kuin työministeriö edellä mainitussa yleisessä suosituksessaan on esittänyt, että yhdenvertaisuuslain 4 §:n 2 momentti on lain esityöt huomioon ottaen siten muotoiltu, että sen soveltamisalaan tulee sisällyttää pääsääntöisesti myös viranomaisen asema työnantajana.

Ottaen huomioon yhdenvertaisuuslain tarkoitus edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa, edellyttää syrjintälautakunnan mukaan yhdenvertaisuuslain johdonmukainen soveltaminen, että työnantajan rooli sisällytetään yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Tätä tukee se, että yhdenvertaisuuslain 4 § 1 momentin mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa selkälaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisen toiminta työnantajana kuuluu myös viranomaisen lailla säädelyyn menettelyyn. Lisäksi lain mukaan viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Yhdenvertaisuuslain soveltamisalan eli 2 § :n 1 momentin 2 kohdan mukaan, yhdenvertaisuuslakia sovelletaan julkisessa toiminnassa kun kysymys on työhönottoperusteista, työoloista tai työehdoista, henkilöstökoulutuksesta taikka uralla etenemisestä. Yhdenvertaisuussuunnitelma on laadittava siinä laajuudessa kuin kunkin viranomaisen toiminnan luonne työnantajana sitä vaatii. Yhdenvertaisuuslaista ja sen esitöistä ei löydy tukea ajatukselle, että viranomaiset olisi vapautettu yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuudesta joltain tietyltä toiminta-alaltaan, kuten esimerkiksi oman rekrytoinnin osalta.

Päätös:

Annetaan vähemmistövaltuutetulle lausunto, jonka mukaan syrjintälautakunta katsoo, että yhdenvertaisuuslain 4 §:n 2 momentin mukaisen yhdenvertaisuussuunnitelman sisältöön tulee sisällyttää myös viranomaisen toiminta työnantajana.

Itä-Suomen lääninhallituksen lausuntopyyntö SMDno/2008/863

Päätettiin antaa asiassa seuraava esittelijän esityksen mukainen lausunto .

Itä-Suomen lääninhallitus
PL 94
80101 Joensuu

Lausuntopyyntö 16 .9.2008, ISLH-2008-02964/Op-13
SMDno/2008/86 3

Itä-Suomen lääninhallitus pyytää syrjintälautakuntaa esittämään käsityksensä siitä, onko Kiteen sivistyslautakunta noudattanut yhdenvertaisuuslakia päätöksessään 8 .4.2008 § 21 X kohdalla.

Syrjintälautakunnan lausunto Itä-Suomen lääninhallituksessa vireillä olevassa maahanmuuttajaoppilaan opetuksen järjestämispaikan osoittamista koskevassa asiassa

Yhdenvertaisuuslain 6 § :n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisenalkuperän, 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 .

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 .

Perustuslain 6 § :n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslaissa käytetty käsite ”eri asemaan asettaminen” on jonkin verran laajempi kuin ”syrjintä”. Syrjintäsäännös koskee myös pelkkää erilliskohtelua eli segregatiota. Siten yhtäläistenkin palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille syrjintäkielossa mainitun perusteen mukaisesti on kiellettyä, ellei sitä voitaisi jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää määrättyssä tilanteessa oikeutettuna.

Syrjinnän käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon paitsi yhdenvertaisuuslaki myös perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin oikeusnormisto.

Syrjintälautakunnan käsityksen mukaan myös kysymys erilliskohtelusta (segregaatiosta) on ratkaistava yhdenvertaisuuslaissa säädetyn todistustaakkaa koskevan jaon mukaan siten, että vastaajan on osoitettava, ettei syrjinnän kieltoa ole rikottu, mikäli hakijan esittämän selvityksen perusteella syrjintäoletaman voidaan katsoa täyttyvän.

Itä-Suomen lääninhallituksessa käsiteltävänä olevassa X:n koulunkäyntiä koskevassa asiassa hakija on viitannut syrjintälautakunnan Helsingin kaupungille 31.1.2006 antamaan kieltopäätökseen, jossa kiellettiin muodostamasta vuosiluokkia maahanmuuttajaoppilaan äidinkielen perusteella. Helsingin hallinto-oikeus vahvisti syrjintälautakunnan päätöksen lainvoiman saaneella päätöksellään 15.6.2007 (07/0838/2).

Syrjintälautakunnan kielto perustui siihen, ettei Helsingin kaupunki ollut testannut maahanmuuttajaoppilaiden suomen kielen taitoa, kuten Helsingin kaupungin suomi toisena kielenä -opetussuunnitelmassa edellytettiin, eikä oppilaiden sijoittelu kielenopetusryhmiin perustunut suomen kielen taitotasoon opetussuunnitelman mukaisesti. Aurinkolahden peruskoulussa suomi toisena -kielenä opetusta ei antanut suomi toisena kielenä -opetukseen erikoistunut pätevä opettaja, kuten opetussuunnitelmassa edellytettiin, joten maahanmuuttajaoppilaat joutuivat epäsuotuisaan asemaan suomi toisena kielenä -opetuksessa.

Kiteen kaupungin perusopetuksen opetussuunnitelman mukaan maahanmuuttajalasten opetuksen tulee antaa perusta sekä suomen kieleen että maahanmuuttajan omaan äidinkielen. Maahanmuuttajien opetus on opetussuunnitelman mukaan keskitetty Arppen kouluun, jossa maahanmuuttajaoppilaille annetaan mahdollisuus kasvaa sekä suomalaisen yhteiskunnan että hänen oman kulttuuriyhteisönsä jäseneksi.

Kiteen sivistyslautakunnan antaman selvityksen mukaan X:lle tehdyn kielitaidon kartoituksesta kävi ilmi hänen tarvitsevan vahvan tuen suomenkieliseen opetukseen, ja tämä on huomioitu osoitettaessa hänelle suosituskouluksi Arppen koulun Ruppovaara. Syrjintälautakunta katsoo, että tätä voidaan pitää hyväksyttävänä syynä hänen sijoittamiselleen kyseiseen kouluun edellyttäen, että hänen kielitaitonsa testaus on suoritettu asianmukaisesti, ja hänen kielitaitonsa kehittymistä seurataan niin, että hänellä on mahdollisuus siirtyä lähikouluunsa, kun hän ei enää tarvitse maahanmuuttajaoppilaille tarkoitettuja erityisiä tukitoimia. Kunta on järjestänyt X:lle koulukuljetuksen, joten näiltä osin hänen koulusijoitustaan ei voida pitää kohtuuttomana tai syrjivänä.

Vähemmistövaltuutetun lausuntopyyntö syrjintäasiassa syrjintälautakunnalle

Päätettiin antaa asiassa seuraava esittelijän esityksen mukainen lausunto.

Lausuntopyyntö 29.10.2009, VVT/2009/344
Dno/2009/3384

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnalta yhdenvertaisuuslain 14 §:n mukaista lausuntoa yhdenvertaisuuslain soveltamisesta etnistä syrjintää koskevassa asiassa erityisesti yhdenvertaisuuslain 2§:n 1 momentin 1 kohdan sisällöstä ja soveltamisalasta.

Maahanmuuttajataustainen henkilö A on pyytänyt vähemmistövaltuutettua selvittämään, onko I Oyj syyllistynyt syrjintään hänen etnisen alkuperänsä vuoksi, kun se ei ole myöntänyt hänen yritykselleen oikeutta postitoimintojen harjoittamiseen. Vähemmistövaltuutettu ei ole toistaiseksi pyytänyt asiassa selvitystä I Oyj:ltä.

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnalta lausuntoa siitä, soveltuuko yhdenvertaisuuslain 2 §:n 1 momentin 1 kohta tapaukseen, jossa osapuolina ovat eri asemassa olevat yrittäjät. Toinen osapuoli on etnisen taustan omaava yksityinen elinkeinonharjoittaja ja toinen taas julkinen osakeyhtiö. Hallituksen esityksessä laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta (HE 44/2003 vp) todetaan kyseisen lainkohdan osalta muun muassa, että lakia sovellettaisiin kaikkiin luonnollisiin ja oikeushenkilöihin sekä yksityisessä että julkisessa toiminnassa. Hallituksen esityksen mukaan syrjintä olisi kiellettyä myös elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia tehtäessä.

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnan näkemystä siitä, onko nyt käsiteltävänä olevaa tapausta pidettävä sellaisena, jossa on kyse ”itsenäisen ammatin tai elinkeinonharjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta”.

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnan näkemystä niin ikään siitä, voidaananko kyseisessä tapauksessa katsoa olevan kyse hallituksen esityksessä tarkoitettua elinkeinonharjoittajien välisestä sopimuksesta.

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnan näkemystä myös siitä, onko sopimusosapuolina olevien elinkeinonharjoittajien yhtiömuodoilla merkitystä arvioitaessa yhdenvertaisuuslain soveltuvuutta. Toisin sanoen, vaikuttaako arviointiin se, ovatko sopimusosapuolina olevat yritykset keskenään samankaltaisia vai ovatko ne yhtiömuodoiltaan tai kooltaan erilaisia.

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnalta lausuntoa siitä, miten kytkentä edellä mainittuihin tai mahdollisiin muihin syrjintäperusteisiin näyttäytyy suhteessa yrityksiin. Voidaanko yrityksen katsoa joutuneen kielletyn syrjinnän kohteeksi, jos epäsuotuisa kohtelu näyttää liittyvän elinkeinonharjoittajan etniseen alkuperään.

Syrjintälautakunnan lausunto vähemmistövaltuutetun lausuntopyyntöön

Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen

tarjonnasta tai saatavuudesta. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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.

Yhdenvertaisuuslain 2 §:n 1 momentin mukaan sitä sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä taikka elinkeinotoiminnan tukemisesta.

Hallituksen esityksen mukaan lakia sovellettaisiin kaikkiin luonnollisiin ja oikeushenkilöihin sekä yksityisessä että julkisessa toiminnassa, ja syrjintä olisi kiellettyä myös elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia tehtäessä. Myöskään kunta ei voisi syrjivän perustein valita sopimus-kumppania urakka- ja toimeksiantosopimuksia tehdessään. Elinkeinoihin liittyvää henkilön sopivuutta, luotettavuutta, hyvämainaisuutta, vakavaraisuutta ja ilmeistä kykyä arvioitaessa perusteena eivät saa olla syrjivät perusteet (HE 44/2003 vp, s. 34).

Hallituksen esitykseen sisältyvän viittauksen asiayhteydestä, jonka mukaan myöskään kunta ei voisi syrjivän perustein valita sopimus-kumppania urakka- ja toimeksiantosopimuksia tehdessään käy ilmi, ettei elinkeinonharjoittajakaan voi toimia syrjivästi vastaavassa tilanteessa, olipa kyseessä oikeushenkilönä tai luonnollisena henkilönä harjoitettu elinkeinotoiminta.

Hallituksen esityksessä ei ole erityisesti analysoitu elinkeinonharjoittajan käsitettä, joten apua tulkinnalle voidaan hakea muusta vastaavasta lainsäädännöstä perusteluineen. Lähinnä vastaavia säännöksiä sisältyy lakiin elinkeinonharjoittajien välisten sopimusehtojen sääntelystä (31.12.1993/1062), jonka 1 §:n 1 momentissa elinkeinonharjoittajaa kielletään käyttämästä toisten elinkeinonharjoittajien kanssa tekemissään sopimuksissa ehtoa, joka on sopimuksissa toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien kannalta kohtuuton ottaen huomioon toisena osapuolena olevien elinkeinonharjoittajien heikommasta asemasta johtuva suojan tarve ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Hallituksen esityksen mukaan (HE 39/1993 vp.) elinkeinonharjoittajan käsitettä on tulkittava laajasti.

Elinkeinonharjoittajan sopimus-kumppanin valinta kiellettyyn syrjintäperusteeseen pohjautuen vaikuttaa suoraan elinkeinon harjoittamisen edellytyksiin, ja merkitsee yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua kiellettyä syrjintää.

Syrjintälautakunta katsoo näin ollen yhdenvertaisuuslain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan soveltuvan tapaukseen, jossa osapuolina ovat eri asemassa olevat elinkeinonharjoittajat, joista toinen on etnisen taustan omaava yksityinen elinkeinonharjoittaja ja toinen taas julkinen osakeyhtiö, ja että tapauksessa kyseessä oleva sopimus asiamies- tai muuna postinvälityspaikkana toimimisesta on hallituksen esityksessä tarkoitettu elinkeinonharjoittajien välinen sopimus.

Arvioitaessa sopimusosapuolina olevien elinkeinonharjoittajien yhtiömuotojen merkitystä yhdenvertaisuuslain soveltuvuuteen, sopimusosapuolina olevien yritysten samankaltaisuudella, yhtiömuodoilla tai koolla ei yhdenvertaisuuslain perusteluiden mukaan näyttäisi olevan merkitystä. Olennaista on se, kuinka välittömästi etnisen taustan omaava elinkeinonharjoittaja samaistuu yhtiöön ja sen toimintaan. Tämä vaikuttaa siihen, arvioidaanko kyseessä olevan tilanteen, jossa kyse on yksittäisen elinkeinonharjoittajan syrjinnästä ja oikeussuojasta. Myös oikeushenkilö nauttii välillisesti perusoikeuksien suojaa, mutta se ei ole yhtä vahvaa kuin yksilön perusoikeussuoja. Mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja vastaavasti mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilöön kohdistuva toimenpide on ristiriidassa yksilön perusoikeuksien kanssa (PeVL 45/1997).

Kuitenkin arvioitaessa epäedulliseen asemaan joutumista näillä tekijöillä saattaa olla vaikutusta. Keskenään tasavertaisessa asemassa olevien elinkeinonharjoittajien tulee yleensä voida järjestää sopimussuhteensa haluamallaan tavalla ilman ulkopuolisen tahon puuttumista käytettäviin sopimusehtoihin.

Ihmisoikeusliiton lausuntopyyntö syrjintäasiassa syrjintälautakunnalle

Diaarinumero 2010/172

Päätettiin antaa asiassa seuraava esittelijän esityksen mukainen lausunto.

Ihmisoikeusliitto ry pyytää syrjintälautakunnalta yhdenvertaisuuslain 14 §:n mukaista lausuntoa yhdenvertaisuuslain 4 §:n soveltamisalasta seuraavasti.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n mukaan viranomaisilla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti ja laatia yhdenvertaisuussuunnitelma etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Ihmisoikeusliitto ry pyytää syrjintälautakunnan lausuntoa siitä, ulottuvatko edellä mainitut velvoitteet myös yksityiselle sektorille, jos viranomainen on ulkoistanut julkisen palvelun tuottamisen hankintasopimuksella yksityiselle toimijalle.

Syrjintälautakunnan lausunto Ihmisoikeusliitto ry:n lausuntopyyntöön

Yhdenvertaisuuslakia (21/2004) sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisölle tarjottavien tai yleisön saatavilla olevien palvelujen tarjonnasta tai saatavuudesta. Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n mukaan viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Viranomaisten tulee erityisesti muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista.

Yleinen velvollisuus yhdenvertaisuuden edistämiseen

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentin mukaisella yhdenvertaisuuden yleisellä edistämismuutoksella tarkoitetaan sitä, että viranomaisen tulee omassa toiminnassaan ottaa lain tarkoitus huomioon esimerkiksi suunnittelussa, tiedottamisessa, voimavarojen kohdentamisessa, valvonnassa, työkäytäntöjä kehitettäessä sekä soveltamisohjeita laadittaessa ja uudistettaessa (HE 44/2003, s. 37-38).

Hallituksen esityksestä yhdenvertaisuuslaiksi (HE 44/2003, s. 38-40) käy ilmi, että yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentin velvollisuus edistää kaikessa toiminnassa yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan yhdenvertaisuuden edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa sekä erityinen velvollisuus muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista, ulottuu koskemaan myös julkisoikeudellisia yhdistyksiä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallinto-tehtäviä sekä valtion liikelaitoksia.

Kuten hallituksen esityksessä yhdenvertaisuuslaiksi todetaan, lain soveltamisen kannalta julkista hallintotehtävää hoitavan organisaation muodolla ei ole sinällään merkitystä, vaan ratkaisevaa on tehtävän luonne.

Yhdenvertaisuuslain esitöiden (HE 44/2003, s. 38-40) mukaan julkisen hallintotehtävän käsite saa sisältönsä perustuslain 124 §:stä. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Palvelutehtävän siirtäminen yksityiselle voi olla tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi tarpeen, jos perustuslain 124 §:n edellytykset palvelujen saatavuuden tai toiminnan tehokkuuden takaamiseksi täyttyvät. Perustuslain 124 §:ssä edellytetyjen oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi asian käsittelyssä on noudatettava hallinnon yleislakeja ja asioiden käsittelijöiden on toimittava virkavastuulla. Yksityisen hoitaessa julkisia hallintotehtäviä hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskien myös yksityisiin suoraan perustuslain 124 §:n nojalla, vaikka näistä ei olisikaan mainintaa yksityisen tahon kanssa tehdyssä hankintasopimuksessa. (PeVL 3/2009, PeVL 13/2010)

Hallituksen esityksessä (HE 44/2003) todetaan julkisella hallintotehtävällä tarkoitettavan melko laajaa hallinnollisten tehtävien kokonaisuutta, johon kuuluu lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, etuja ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Julkinen hallintotehtävä viittaa toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luonteellisia piirteitä. Keskeistä on, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöpanotoimia. Julkisen vallan käyttämistä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen. Lain-säädäntö- ja tuomiovallan käyttöä ei sen sijaan pidetä säännöksessä tarkoitettuna hallintotehtävänä.

Niiltä osin kuin yksityisen tahon voidaan katsoa hoitavan julkista hallintotehtävää, yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentin yleiset velvollisuudet ulottuvat myös yksityiselle sektorille, vaikka viranomainen on ulkoistanut hallintotehtävän, kuten esimerkiksi julkisen palvelun tuottami-

sen hankintasopimuksella yksityiselle toimijalle.

Näin ollen hankintasopimuksella ulkoistetun julkisen palvelun tuottavalla yksityisellä toimijalla on yleinen yhdenvertaisuuslain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus yhdenvertaisuuden edistämiseen hoitaessaan julkista hallintotehtävää.

Velvollisuus yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen

Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisen tulee laatia etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi suunnitelma (yhdenvertaisuussuunnitelma) siinä laajuudessa kuin kunkin viranomaisen toiminnan luonne sitä vaatii.

Viranomaisilla tarkoitetaan yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentissa valtion ja kuntien viranomaisia sekä itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia samoin kuin Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Viranomaisella tarkoitetaan myös julkisoikeudellista yhdistystä ja yksityisiä toimijoita niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä sekä valtion liikelaitoksia.

Velvollisuus 4 §:n 2 momentissa (978/2007) tarkoitetun yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen ei kuitenkaan koske evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkokuntaa eikä viranomaiseen rinnastettavaa, julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä toimijaa.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 3 momentin sanamuodon mukaan yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuutta ei siis ole silloin, jos kyse on viranomaiseen rinnastettava julkista hallintotehtävää hoitava yksityinen taho.

Näin ollen hankintasopimuksella ulkoistetun julkisen palvelun tuottavalla yksityisellä toimijalla ei ole velvollisuutta yhdenvertaisuussuunnitelman laatimiseen, vaikka kyse olisikin julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Oikeusministeriön pyytämä lausunto yhdenvertaisuuslain uudistamista koskevaan toimikunnan mietintöön

Päätettiin antaa asiassa seuraava esittelijän esityksen mukainen lausunto.

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 12.2.2010

SYRJINTÄLAUTAKUNNAN LAUSUNTO YHDENVERTAISUUSLAIN UUDISTAMISTA KOSKEVAN TOIMIKUNNAN MIETINNÖSTÄ (KM 2009:4)

1. Yleisiä huomioita

Yhdenvertaisuustoimikunnan asettamisen tavoitteena oli saattaa eri syrjäntäperusteet samanarvoiseen asemaan ja tehostaa syrjinnän vastaisia toimenpiteitä. Eduskunnan ilmaiseman kannan mukaan hallituksen tuli valmistella esitys sellaiseksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi, jossa lähtökohtana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjäntäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin. Toimikunnan mietinnössä tätä yleistavoitetta ei kuitenkaan ole täysin saavutettu, vaikka mietinnön ehdotukset ovatkin oikean suuntaisia.

Toimikunnan mietintöä ei tule saattaa sellaisenaan hallituksen esitykseksi, vaan oikeusministeriön tulisi tarkistaa toimikunnan mietintöön sisältyvät ehdotukset, ja korjata ne uudistushankkeen tavoitteiden mukaisiksi.

Oikeusturvaa ei ole ehdotuksessa vieläkään saatu riittävästi yhdenmukaistettua, vaan se on erilainen erilaisille syrjäntäperusteille. Etenkin työelämään kuuluvien asioiden oikeusturvan järjestäminen on järjestetty erikseen muusta oikeusturvasta. Tämä näkyy muun muassa siinä, että yhdenvertaisuusvaltuutetun itsenäistä valvontavaltaa on päädytty rajaamaan työelämän piiriin kuuluvissa asioissa. Samoin yhdenvertaisuuslautakunnan toimivalta työelämään liittyvissä asioissa on hyvin marginaalista. Tämä asiointi saattaa johtua siitä, että toimikunnan työskentelyyn oli kutsuttu työmarkkinaosapuolet. Tämän kaltainen intressiosapuolten edustus sopii huonosti sellaisen kaikkein perustavanlaatuisimman perus- ja ihmisoikeuden kuin syrjinnän kieltoon liittyvään laajan uudistushankkeen valmisteluun.

Yhdenvertaisuuslain valmistelussa ei ole kyse työmarkkinajärjestöjen kesken sovittavista asioista, vaan niitä olisi tullut kuulla syrjintään liittyvissä asioissa enintään lausunnon antajina, ja vain työelämään liittyvissä kysymyksissä. Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että apulaisoikeuskansleri on arvostellut 10.1.2010 antamassaan päätöksessä (Dnro OKV/1333/1/2007) työmarkkinaosapuolten yhdenvertaisuuslain syrjäntäkiellon vastaista sopimista, johon myös tasa-arvovaltuutettu on osallistunut.

Yhdenvertaisuuslakia valmistelevalle toimikunnan työskentelyyn ei otettu mukaan syrjäntälautakuntaa, vaikka sillä on merkittävää erityisasiantuntemusta valmisteltavana olevissa asioissa, ja toimikunnan ehdotukseen liittyy merkittäviä syrjäntälautakunnan omaan työskentelyyn vaikuttavia muutosehdotuksia. Itsenäisenä ja riippumattomana oikeusturvaelimenä syrjäntälautakunnalla olisi saattanut olla toimikunnan työskentelyä tasapainottava vaikutus.

Toimikunnan työskentely on siis ollut pitkälti intressiosapuolten edustukseen nojautuvaa, ja tämä näkyy myös toimikunnan työn lopputuloksessa, jossa uudistushankkeelle asetetut tavoitteet ovat jääneet monilta osin saavuttamatta.

2. Soveltamisala

Mietinnössä ehdotetaan yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa

laajennettavaksi siten, että laki koskisi kaikkea yksityistä ja julkista toimintaa.

Mietinnössä on onnistuttu merkittävästi selkiyttämään ja laajentamaan soveltamisalaa, mitä on pidettävä myönteisenä lainsoveltamistyön ja uudistukselle asetetun tavoitteen kannalta. Nyt voimassaolevaan yhdenvertaisuuslakiin verrattuna parannus on huomattava. Etenkin soveltamisalan yksityiselämää koskevat rajoitukset on nyt onnistuttu muotoilemaan ja perustelevaan selkeästi.

Uudistuksen tavoitteiden ja resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta ongelmallisena voidaan pitää sitä, että miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta esitetään säädettäväksi edelleenkin erikseen. Kuitenkin sovellettavan lainsäädännön keskeiset syrjintäkieltoon liittyvät oikeudelliset periaatteet ovat soveltamisen kannalta yhteneviä. Tällaista erillistä säätämistä ei voida pitää perusteltuna, sillä perustuslakiin sisältyvän ihmisarvon kunnioittamisen yhtäläisen toteutumisen ja syrjintäkiellon yhteneväisen soveltamisen varmistamiseksi syrjintäkiellosta tulisi säätää syrjintäperusteesta riippumatta samalla lailla.

3. Syrjintä

Mietinnössä ehdotettu syrjinnän kieltö vastaa pääosin voimassa olevassa laissa olevia välittömän ja välillisen syrjinnän sekä häirinnän kieltoja. Syrjinnän kieltämisen kannalta myönteistä on kohtuullisten mukautusten laiminlyönnin määrittelyminen kielletyksi syrjinnäksi. Myös moniperusteisen syrjinnän läheissyrjinnän ja oletettuun syyhyn perustuvan syrjinnän kieltoja voidaan pitää hyvin perusteltuina.

Toimikunnan lakiehdotuksen 10 §:n sisältämän syrjintäkiellon systematiikka poikkeaa kuitenkin perustuslain 6 §:n ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten systematiikasta siinä määrin, että sitä voidaan pitää ongelmallisena. Lakiehdotuksen 10 §:n syrjintäkieltö tulisivin muotoilla vastaamaan perustuslain 6 §:n ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintäkiellon systematiikkaa.

Lisäksi häirinnän osalta jää edelleen jossain määrin epäselväksi, minkälainen julkisesti tapahtuva toiminta on häirintää. Vaikka esityksen perusteluissa viitataan siihen, ettei häirinnän kiellolla ole tarkoitus rajoittaa sananvapautta, tulisi perusteluissa selkeästi tuoda esiin, voiko tiedotusvälineen kautta tapahtuva häirintä olla syrjintäkiellossa tarkoitettua häirintää, ja millä edellytyksillä se on niin vakavaa, että sitä voidaan pitää laissa tarkoitettuna häirintänä. Nyt perusteluista käy ilmi, että häirinnän kieltö koskee toistuvaa, ilmeistä, julkista tai muutoin vakavaa menettelyä. Perusteluissa tulisi selkiyttää mitä siinä mainitulla muutoin vakavalla menettelyllä voidaan tarkoittaa.

4. Yhdenvertaisuuslain valvonta ja oikeusturvajärjestelyt

Toimikunnan mietinnössä pyritään parantamaan syrjintää kohdanneiden oikeussuojaa laajentamalla hyvityssäännöksen käyttöalaa nykyisestä erityisesti työelämän ulkopuolella.

Yhdenvertaisuuslain valvontaa ehdotetaan uudistettavaksi siten, että nykyinen vähemmistövaltuutetun virka korvattaisiin yhdenvertaisuusvaltuutetun viralla. Valtuutetun toimivalta laajennettaisiin koskemaan kaikkia yhdenvertaisuuslain kattamia syrjintäperusteita. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä olisi muualla kuin työelämässä valvoa yhdenvertaisuuslain toteutumista, edistää lain toteutumista ja aktiivisesti pyrkiä ehkäisemään syrjintää. Sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista valvoisi ja edistäisi edelleen tasa-arvovaltuutettu. Työelämän osalta yhdenvertaisuuslain noudattamista valvoisivat edelleen työsuojeluviranomaiset. Valtuutetun tehtävänä työelämässä olisi seurata ja parantaa yhdenvertaisuuden toteutumista sekä ehkäistä syrjintää.

Mietinnössä ehdotetaan, että nykyinen syrjintälautakunta ja tasa-arvolautakunta yhdistettäisiin yhdeksi yhdenvertaisuuslautakunnaksi. Sen tehtävät koostuisivat nykyisen tasa-arvolautakunnan ja syrjintälautakunnan tehtävistä, ja lisäksi sen toimialaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki syrjintäperusteet.

Syrjintälautakunta painotti jo toimikunnan välimietinnöstä 31.3.2008 antamassaan lausunnossa kansallisten oikeusturvaelinten riippumattomuuden ja itsenäisyyden turvaamista asianmukaisesti, koska niiden toiminnan liittäminen hallinnoimisen ja rahoittamisen kautta läheisesti toimialan ministeriöön saattaa luoda liian kiinteän yhteyden toimeenpanevaan viranomaiseen, joka on samalla myös oikeusturvaelimen valvonnan kohteena. Vaikka tällaisesta järjestelystä ei aiheutuisikaan tosiasiallisia ongelmia itsenäisyyden ja riippumattomuuden suhteen, se on omiaan heikentämään näiden oikeusturvaelinten puolueettomuudesta ja riippumattomuudesta ulospäin syntyvää kuvaa. Tämä saattaa heikentää oikeusturvan tarvitsijoiden luottamusta heidän käytettävikseen tarkoitettuihin oikeusturvaelimiin. Samoin saattaa käydä, jos intressitahot ovat suoraan edustettuina oikeusturvaelimissä. Toimikunta ei ole kiinnittänyt tähän ongelmaan riittävästi huomiota, vaan kysymys on jätetty mietinnössä avoimeksi. Syrjintälautakunta katsoo edelleen, että nämä näkökohdat tulee ottaa huomioon niin, että yhdenvertaisuutta valvovat oikeusturvaelimet ovat yhdenvertaisuuslain uudistamisen jälkeen sekä muodollisesti että tosiasiallisesti riittävässä määrin riippumattomia, ja myös vaikuttavat ulospäin siltä, kuten kansainväliset velvoitteet ja suositukset edellyttävät. Tällä hetkellä syrjintälautakunnan ja ministeriön kiinteä yhteys näkyy lähinnä siinä, että syrjintälautakunnan talousasiat ovat sidoksissa ministeriön talousasioihin ja käytettävissä oleviin määrärahoihin. Tätä asiointilaa ei voida pitää Euroopan neuvoston rasismia ja muukalaisvihaa valvovan komitean (ECRI) suositusten mukaisena (ECRI general policy recommendation no 2, 1997, principle 5), jossa edellytetään valtioiden turvaavan tämänkaltaisille oikeusturvaelimille taloudellisen ja hallinnollisen itsenäisyyden. YK:n rotusyrjintäkomitea on pitänyt tärkeänä syrjintälautakunnan itsenäisyyttä ja riippumattomuutta Suomen määräaikaisraportoinnin yhteydessä antamissaan huomioissa ja suosituksissa (CERD/C/FIN/CO/19, 5.3.2009).

Toimikunnan ehdotukseen sisältyvä uuden yhdenvertaisuuslautakunnan perustaminen on omiaan tehostamaan ja yhdenmukaistamaan käytettävissä olevaa oikeusturvaa. Ehdotetussa muodossa uuden yhdenvertaisuuslautakunnan organisatorinen järjestäminen perustuu jaostoitain tapahtuvaan asioiden käsittelyyn, jolloin oikeusuojan antaminen voidaan kohdentaa asiayhteyden mukaisesti. Syrjintälautakunta pitää toimikunnan ehdotusta näiltä osin oikean suuntaisena. Yhdenvertaisuutta valvovien oikeusturvaelinten kokoonpanossa tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi myös laajapohjainen asiantuntemus. Sitä ei kuitenkaan tule toteuttaa intressipohjaisesti siten, että etujärjestöille annettaisiin mahdollisuus nimetä edustajiaan oikeusturvaelimen jäseniksi.

5. Oikeuttamisperusteet

Toimikunnan mietinnössä ehdotetaan yhdenvertaisuuslakiin lisättäväksi uutena asiana erillinen säännös (12 §) erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Mietinnön perusteluissa todetaan kuitenkin, että niitä tilanteita, joissa mainittuja seikkoja voidaan oikeutetusti käyttää, ei ole lain tasolla mahdollista tyhjentävästi ja täsmällisesti luetella. Näin ollen, kun oikeus syrjimättömyyteen on perustuslaissa määritelty perusoikeus, ei kyseinen säännös ole hyväksyttävissä, koska se ei täytä perusoikeuksien yleisiä rajoittamisedellytyksiä, joita ovat muun muassa juuri täsmällisyys ja tarkkarajaisuus.

Tarve erilliseen oikeuttamisperusteen määrittelyyn syntyy, kun toimikunnan lakiehdotuksen 10 §:n syrjinnän kieltö on laadittu poiketen perustuslain 6 §:n ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintäkiellon systematiikasta. Se tulisikin muotoilla uudelleen vastaamaan perustuslain 6 §:n syrjintäkiellon systematiikkaa. Muutoin syntyy mahdollisuus, että yhdenvertaisuuslailla tai sen tulkinnalla kavennetaan perustuslain 6 §:ssä määriteltyä syrjintäkieltoa.

Oikeuttamisperustetta koskevaa toimikunnan lakiehdotuksen 12 §:ää koskevaa säännösehdotusta ei siis tule ottaa hallituksen esitykseen.

6. Uhkasakko

Syrjintälautakunnalle on annettu mahdollisuus asettaa uhkasakko ja määrätä se maksuun erillisestä hakemuksesta. Uhkasakkoa ei kuitenkaan ole haettu maksettavaksi syrjintälautakunnalta vielä kertaakaan. Uhkasakon asettamisen vaikutusta saattaisi tehostaa, jos yhdenvertaisuusvaltuutetulle annettaisiin nimenomaisesti laissa säädetty itsenäinen mahdollisuus hakea yhdenvertaisuuslautakunnan asettaman uhkasakon määräämistä maksettavaksi. Tätä voidaan perustella asiaan liittyvällä julkisella edulla. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle nimenomaisesti säädettyllä itsenäisellä toimivallalla hakea uhkasakon määräämistä maksuun olisi syrjintää ehkäisevä vaikutus. On hyvin epätodennäköistä, että yksittäinen oikeusturvan hakija seuraa yhdenvertaisuuslautakunnan antaman kieltopäätöksen toteutumista niin pitkäjänteisesti, että hakisi vielä erikseen uhkasakon asettamista tai asetetun uhkasakon määräämistä maksettavaksi.

7. Hyvityksen määrääminen

Edelliseen liittyy kysymys hyvityksen määräämisestä. Nyt toimikunnan mietintöön ei sisälly yhdenvertaisuuslautakunnalle mahdollisuutta määrätä yleisten tuomioistuinten ohessa hyvitystä maksettavaksi syrjinnän uhrille. Tämä asiointi on omiaan lisäämään oikeusuojan päällekkäistä hakemista, joka tarpeettomasti kuluttaa oikeuslaitoksen niukkoja resursseja, ja on omiaan pitkittämään ja vaikeuttamaan syrjinnän uhrin pääsemistä oikeuksiinsa. Nykyisellään tämä on johtanut siihen, että syrjinnän uhri joutuu hakemaan ensin kieltopäätöstä syrjintälautakunnalta, jonka saamisen jälkeen uhri hakee hyvitystä yleiseltä alioikeudelta. Tällä menettelyllä syrjinnän uhri pyrkii minimoimaan siviilioikeudelliseen oikeudenkäyntiin sisältyvän merkittävän kuluriskin. Jos yhdenvertaisuuslautakunnalla olisi mahdollisuus määrätä vaikkapa määrältään rajoitettukin hyvitys maksettavaksi, se parantaisi syrjinnän uhrin oikeusturvaa merkittävästi ja olisi omiaan vähentämään tarvetta hakea hyvitystä yleisiltä alioikeuksilta.

Hyvitysmahdollisuuden puuttumisella yhdenvertaisuuslautakunnan menettelystä on syrjinnän uhrin oikeusturvan saamista, ja oikeudenloukkauksen esiintuomista ehkäisevä vaikutus, sillä uhri saattaa joutua hakemuksen tehdessään tilanteeseen, jossa häneen kohdistuu paikallisesti tai laajemminkin kielteistä huomiota, jota uhri ei välttämättä ole valmis kestämään, ellei hänellä ole mahdollisuutta hyvityksen saamiseen.

8. Resurssit

Yhdenvertaisuuslakia säädettäessä eduskunta kiinnitti huomiota yhdenvertaisuuslain tehokkaaksi täytäntöön panemiseksi ja valvomiseksi tarpeellisten ja riittävien resurssien turvaamiseen. Tähän osoitetut resurssit ovat kuitenkin esimerkiksi muihin pohjoismaihin verrattuna olleet niin niukkoja, ettei niitä voida pitää riittävinä syrjinnästä aiheutuvan oikeusuojan tarpeen tehokkaaksi turvaamiseksi. Tähän tulee kiinnittää riittävän vakava huomiota yhdenvertaisuuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Oikeusministeriön pyytämä lausunto yhdenvertaisuuslain uudistamista koskevaan toimikunnan mietintöön

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 12.4.2013 (OM 12/42/2006)

Päätettiin antaa asiassa seuraava esittelijän esityksen mukainen lausunto.

SYRJINTÄLAUTAKUNNAN LAUSUNTO YHDENVERTAISUUSLAIN UUDISTAMISTA KOSKEVAAN LUONNOKSEEN HALLI-

TUKSEN ESITYKSEKSI

Lausunnon keskeiset huomiot

Syrjintälautakunta pitää seuraavia säädösehdotukseen sisältyviä muutoksia myönteisinä:

- Yhdenvertaisuuslain soveltamisalan laajeneminen
- Vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän ottaminen mukaan soveltamisalaan
- Olettaman perustuvan syrjinnän ja läheissyrjinnän kieltäminen
- Epäsuotuisan kohtelun määrittelemineen epäedulliseen asemaan asettamiseksi
- Kohtuullisten mukauttamistoimien laiminlyöminen kieltäminen syrjintänä
- Yhdenvertaisuuslautakunnan perustaminen ja sen puheenjohtajan päätoimisuus
- Yhdenvertaisuussuunnitteluvollisuuden laajeneminen koskemaan kaikkia syrjintäperusteita
- Yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuuden laiminlyömistä koskevan valvontatehtävän liittäminen yhdenvertaisuuslautakunnan toimivaltaan
- Yhdenvertaisuuslautakunnalle annettu mahdollisuus määrätä asianomainen ryhtymään toimenpiteisiin yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi
- Yhdenvertaisuuslautakunnasta säätäminen omalla erillisellä lailla
- Syrjinnästä ja vastatoimista maksettavan hyvityksen käyttöalan laajentaminen ja hyvityksen ylärajan poistaminen

Syrjintälautakunta pitää seuraavia säädösehdotukseen sisältyviä muutoksia ja puutteita ongelmallisina:

- Syrjintäsuojan sisällöllinen heikkeneminen tai kaventuminen
- Lain tarkoituksen suppeampi määrittely aiempaan verrattuna
- Säädösehdotuksen painotuksen siirtyminen syrjintäkiellosta erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteiden laajamittaiseen kehittelyyn
- Syrjintäkiellon tulkinnanvaraisuuden lisääntyminen
- Moniperusteisen syrjinnän pois jättäminen ehdotuksesta
- Monitulkintaiset ja liian laajat erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet
- Häirintää koskevan syrjintäkiellon heikkeneminen
- Positiivisen erityiskohtelun mainitsematta jättäminen lakitekstissä
- Muutosten selittäminen useissa kohdin vain vähäisiksi sanallisiksi muutoksiksi, vaikka ne tosiasiansa merkitsisivät huomattavaa muutosta
- Useiden muutosten perustelematta jättäminen
- Erilaisen kohtelun hyväksyttävyyden lisääntyminen siten, että yksilön suoja syrjin nältä saattaa heiketä
- Voimassa olevassa laissa syrjintälautakunnan jäsenten kelpoisuusehdoissa mainitun perus- ja ihmisoikeusasian tuntemuksen pois jättäminen yhdenvertaisuuslautakunnan jäsenten kelpoisuusehdoista
- Viranomaiselle kuuluvan yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuuden rajaaminen pois tilanteista, joissa yksityisille siirretään julkiselle viranomaiselle kuuluvia tehtäviä
- Työelämään liittyvien kysymysten rajaaminen pois yhdenvertaisuuslautakunnan toimivallasta
- Yhdenvertaisuuslautakunnalla ei ole mahdollisuutta määrätä hyvitystä maksettavaksi

1. Yleisiä huomioita

1.1 Säädösehdotus on merkittävä perus- ja ihmisoikeuksien kannalta

Lakiehdotus merkitsee tärkeää yhdenvertaisuussäätelyn kokonaisuudistusta ja siinä säädellään niin kansallisen perusoikeusjärjestelmän, EU – oikeuden kuin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten yksilölle turvaaman keskeisen perus- ja ihmisoikeuden suojan alaan liittyviä kysymyksiä. Kyse on siis perus- ja ihmisoikeuksien suojan toteutumisen kannalta erittäin merkittävästä säädöshankkeesta.

1.2 Säädösehdotukseen sisältyvät myönteiset seikat

Syrjintälautakunta pitää luonnoksessa ehdotettua yleistä soveltamisalan laajentamista erittäin tervetulleena, sillä nykyisen lain kapea ja mutkikas soveltamisala ja vieläkin kapeammaksi rajattu lautakunnan oma toimivalta ei ole mahdollistanut lautakunnan hyödyntämistä tarpeen mukaisesti.

Syrjintälautakunta katsoo monien luonnoksessa ehdotettujen muutosten olevan myönteisiä ja tarpeellisia lainsäädännön kehittämiseksi kohti parempaa yhdenvertaisuuden turvaamista ja yksilön tehokkaammaksi suojelemiseksi syrjinnältä. Etenkin vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän ottaminen täysimittaisesti mukaan soveltamisalaan on tärkeää, jotta vammaiset ihmiset pääsevät nauttimaan kaikille kuuluvista oikeuksista yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Muina luonnokseen sisältyvinä myönteisinä muutoksina voidaan mainita laajemman toimivallan omaavan yhdenvertaisuuslautakunnan perustaminen, yhdenvertaisuuslautakunnan puheenjohtajan päätoimisuus, yhdenvertaisuuslautakunnasta säätäminen omalla erillisellä lailla, yhdenvertaisuuslautakunnalle yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentissa annettu mahdollisuus määrätä asianomainen ryhtymään kohtuullises-

sa määräajassa toimenpiteisiin yhdenvertaisuuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseksi, yhdenvertaisuussuunnitteluvollisuuden laajeneminen koskemaan kaikkia syrjäntäperusteita, yhdenvertaisuuden edistämiseksi velvollisuuden laiminlyömistä koskevan valvontatehtävän liittäminen yhdenvertaisuuslautakunnan toimivaltaan, kohtuullisten mukauttamistoimien laiminlyömistä määrittäminen kielletyksi syrjinnäksi, 9 §:ssä tarkoitetun epäsuotuisan kohtelun määrittäminen epäedulliseen asemaan asettamiseksi, sekä oletamaan perustuvan syrjinnän ja läheissyrjinnän kieltäminen.

1.3 Työmarkkinajärjestöjen ylikorostunut asema ja syrjintälautakunnan sivuuttaminen lakiehdotuksen valmistelussa

Edellisellä hallituskaudella oli asetettu Yhdenvertaisuustoimikunta, jonka mietinnöstä (KM 2009:4) Syrjintälautakunta antoi lausuntonsa oikeusministeriölle 29.3.2010. Uudistuksen tavoitteena oli saattaa eri syrjintäperusteet samanarvoiseen asemaan ja tehostaa syrjinnän vastaisia toimenpiteitä. Syrjintälautakunta piti ehdotusta oikean suuntaisena katsoen kuitenkin, ettei toimikunnan mietintöä tule saattaa sellaisenaan hallituksen esitykseksi, vaan oikeusministeriön tulisi tarkistaa toimikunnan mietintöön sisältyvät ehdotukset, ja korjata ne uudistushankkeen tavoitteiden mukaisiksi.

Oikeusturvaa ei toimikunnan ehdotuksessa ollut saatu riittävästi yhdenmukaistettua, vaan se oli erilainen erilaisille syrjintäperusteille. Etenkin työelämään kuuluvien asioiden oikeusturvan järjestäminen oli järjestetty erikseen muusta oikeusturvasta. Tämä näkyi muun muassa siinä, että yhdenvertaisuusvaltuutetun itsenäistä valvontavaltaa oli päädytty rajaamaan työelämän piiriin kuuluvissa asioissa. Samoin yhdenvertaisuuslautakunnan toimivalta työelämään liittyvissä asioissa oli hyvin marginaalista. Syrjintälautakunta arvioi tämän asiointilan saattaneen johtua siitä, että toimikunnan työskentelyyn oli kutsuttu työmarkkinaosapuolet. Syrjintälautakunta katsoi tämän kaltaisen intressiosapuolten edustuksen sopivan huonosti sellaisen kaikkein perustavanlaatuisimman perus- ja ihmisoikeuden kuin syrjinnän kieltöön liittyvään laajan uudistushankkeen valmisteluun.

Yhdenvertaisuuslakia valmistelleen toimikunnan työskentelyyn ei otettu mukaan syrjintälautakuntaa, vaikka sillä on merkittävää erityisasiantuntemusta valmisteltavana olevissa asioissa, ja toimikunnan ehdotukseen liittyy merkittäviä syrjintälautakunnan omaan työskentelyyn vaikuttavia muutosehdotuksia. Itsenäisenä ja riippumattomana oikeusturvaelimenä syrjintälautakunnalla olisi saattanut olla toimikunnan työskentelyä tasapainottava vaikutus.

Toimikunnan työskentely oli siis ollut pitkälti intressiosapuolten edustukseen nojautuvaa, mikä näkyi toimikunnan työn lopputuloksessa, jossa uudistushankkeelle asetetut tavoitteet olivat jääneet monilta osin saavuttamatta.

Erimielisen toimikunnan mietinnön pohjalta ei annettu eduskunnalle hallituksen esitystä, vaan säädöshanke raukesi, ja otettiin nykyisen hallituksen hallitusohjelmaan.

Nyt oikeusministeriön lausunnon lähettämän HE – luonnoksen valmistelussa työmarkkinaosapuolilla on ollut edelleen erittäin keskeinen asema, sillä työelämään liittyvät yhdenvertaisuuskysymykset valmisteltiin erillisessä työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa työryhmässä, jonka esityksen pohjalta oikeusministeriö laati HE –luonnoksen ensimmäisen version koolle kutsumansa verkostotyöryhmän käsiteltäväksi. Syrjintälautakunnan saaman tiedon mukaan verkostossa mukana olleet kansalaisjärjestöt esittivät käsittelyssä olleeseen luonnokseen useita parannusehdotuksia.

Syrjintälautakunta korostaa edelleen, ettei yhdenvertaisuuslain valmistelussa ole kyse työmarkkinajärjestöjen kesken sovittavista asioista, vaan niitä olisi tullut kuulla syrjintään liittyvissä asioissa enintään lausunnon antajina, ja vain työelämään liittyvissä kysymyksissä. Apulaisoikeuskansleri on arvostellut 10.1.2010 antamassaan päätöksessä (Dnro OKV/1333/1/2007) työmarkkinaosapuolten yhdenvertaisuuslain syrjintäkiellon vastaista sopimista, johon myös tasa-arvovaltuutettu oli osallistunut sekä katsonut 17.8.2012 antamassaan päätöksessä (Dnro OKV/14/5072012) sopimusosapuolilla olevan velvoite tehdä syrjimättömiä sopimuksia.

Luonnoksessa työmarkkinajärjestöjen vaikutus näkyy erityisesti 11 §:n oikeuttamisperusteissa nimenomaisesti hyväksytyksi säädettävässä ammattiyhdistysjäsenyyteen perustuvassa erilaisessa kohtelussa. Työnantaja voisi maksaa samasta työstä erilaista palkkaa työntekijälle sen mukaan mihin ammattiyhdistykseen tämä kuuluu, jos samaa työtä tekevät kuuluvat ammattiyhdistysjäsenyytensä perusteella eri työehtosopimusten piiriin. Tämä ei tietenkään ole työstä, vaan ammattiyhdistysjäsenyydestä johtuva syy erilaiseen kohteluun. Apulaisoikeuskanslerin asiaa koskevissa päätöksissä tätä ei pidetty mahdollisena, vaan syrjivien sopimusehtojen käyttämisenä. Työstä johtuva syy voi olla vain sellainen, joka liittyy työtehtävien laatuun ja työn suorittamiselle asetettuihin vaatimuksiin.

Jos ammattiyhdistysjäsenyyteen perustuvaa erilaista kohtelua pyritään oikeuttamaan yksilönvapaudella, vaarannetaan yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden perusteita perusoikeusjärjestelmällemme vieraalla tavalla, sillä syrjintä on kielletty useiden sellaisten henkilöön liittyvien syiden perusteella, kuten uskonto, vakaumus ja mielipide, joiden osalta yksilön valinnanvapaus on perustuslaissa turvattu. Jonkin uskonnon, vakaumuksen tai mielipiteen omaksuneen ihmisen erilainen kohtelukaan ei voi olla oikeutettua siksi, että tuo valinta kuuluu hänen yksilönvapauteensa.

Syrjintälautakunta pitää myös erittäin valitettavana sitä, että sen erityisasiantuntemus syrjintäasioissa on edelleen tyystin sivuutettu lakiehdotuksen valmistelussa, vaikka lautakunta kiinnitti asiaan huomiota jo 29.3.2010 antamassaan lausunnossa. Erityisen outona lautakunta pitää sitä, ettei oikeusministeriö katsonut aiheelliseksi hyödyntää lautakunnan erityisasiantuntemusta yhdenvertaisuuslain uudistamistyössä edes siltä osin kuin on ollut kyse lautakunnan asemaan ja tehtäviin liittyvistä kysymyksistä.

1.4 Säädösehdotuksen suurimmat puutteet: syrjintäkiellon oikeudellisen sitovuuden ja tehokkuuden sekä syrjittyjen oikeusturvan heikentyminen

Syrjintälautakunta pitää huolestuttavana sitä, että luonnos merkitsee monilta osin syrjintäsuojan sisällöllistä heikkenemistä tai kaventumista, ja on monissa kohdin myös heikompi kuin toimikunnan esitys. Se heikentää syrjintäkiellon oikeudellista sitovuutta ja tehokkuutta sekä merkitsee syrjinnän kohteiksi joutuneiden oikeusturvan heikennystä.

Säädösehdotuksen painotus näyttää siirtyneen syrjintäkiellosta erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteiden kehittelyyn. Työmarkkinaosapuolten vaikutuksen takia etenkin työelämää varten on kehitetty sellaisia erityisiä erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteita, joita toimikunnan ehdotukseen ei sisällynyt. Ehdotettu laaja ja monopolivinen erilaisen kohtelun oikeuttaminen tulee merkittävästi vaikeuttamaan lain soveltamista, sillä oikeuttamisperusteiden kautta avautuva syrjintäkiellon laaja tulkinnanvaraisuus vaikeuttaa lainsoveltajan arviointityötä. Oikeudellisen arvioinnin perusteet tulisivat oleellisesti muuttumaan aiempaan verrattuna.

Yhdenvertaisuustoimikunnan mietinnössä säädöstekstissä ja sen perusteluissa oli selkeästi kielletty myös moniperusteinen syrjintä. Nyt se on jätetty kokoaan pois. Tätä ei voida pitää perusteltuna, kun se olisi jo lain soveltamisalan merkittävän laajenemisenkin johdosta välttämätöntä, ja muutoinkin ohjaisi ja selkiyttäisi lainsäädännön soveltamista.

Tosiasiallisen tasa-arvon saavuttamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua ei enää mainita lakitekstissä nykyistä ja toimikunnan ehdotuksesta poiketen. Mitään perusteluita tehdyille muutoksille ei ole esitetty. Positiivisesta erityiskohtelusta on vain vaikeasti havaittava maininta säädösehdotuksen 3 luvun 8 §:n 3 momentissa tavalla, joka saa positiivisen erityiskohtelun näyttämään vain suppeasti sovellettavana poikkeuksena yhdenvertaisuuteen, vaikka kyse on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamisesta. Tätä ei voida pitää perusteltuna, ja se poikkeaa myös yhdenvertaisuus- ja työelämädirektiivien systematiikasta, joissa kummassakin on erillinen asiaa koskeva säädös. Säädösehdotuksessa positiivinen erityiskohtelu mainitaan vain perusteluosassa. Säädösehdotusta selkiinnyttäisi sisällöllisesti ja olisi myös tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämisen sekä lainsäädännön systematiikan yhdenmukaisuuden kannalta tärkeää, että positiivisesta erityiskohtelusta säädettäisiin erikseen otsikoidussa säädöksessä nykyisin tapaan.

Useissa kohdin säädösehdotuksen lakitekstiin sisältyy sellaisia merkittäviä muutoksia, jotka jätetään perusteluosassa perustelematta vedoten siihen, että kyse on vain vähäisistä sanallisista muutoksista ja tarkennuksista. Tosiasiassa kysymys on kuitenkin huomattavan selvistä sisällöllisistä muutoksista, joiden sisältö ja perusteet olisi ollut syytä avoimesti selostaa säädösehdotuksen perusteluissa. Lautakunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös oikeusministeriön lainvalmisteluohjeisiin, joiden mukaan säädösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on selostettava millaista muutosta vallitsevaan oikeustilaan säännösehdotus merkitsisi (Hallituksen esityksen laatimisohteet, oikeusministeriön julkaisu 2004:4, s.19).

Syrjintälautakunta korostaakin, että jos on nähtävissä säädökseen tehtävien teknisten tai kielellisten muutosten tosiasiassa muuttavan säädöksen sisältöä tai vaikuttavan sen tulkintaan, tämä tulee avoimesti kertoa ehdotuksessa myös muutosten syyt esiin tuoden sen sijaan, että perusteluvollisuus kierretään selittämällä muutokset harhaanjohtavasti vähäisiksi kielellisiksi tarkistuksiksi.

Syrjintälautakunnan arvion mukaan luonnoksessa ehdotettu laki johtaa erilaisen kohtelun hyväksyttävyyden lisääntymiseen. Tälle voi olla monimuotoistuneessa yhteiskunnassa sinänsä tarve. Samalla tulisi kuitenkin varmistaa lainsäädännössä, ettei se lisää mahdollisuuksia seläläiseen erilaiseen kohteluun, joka on syrjivää. Lainsäädännön päätavoite pitää kuitenkin olla yhdenvertaisuuden edistämässä eikä erilaisen kohtelun oikeuttamisessa.

2. 1 luku: Yleiset säännökset

2.1 Lain tarkoitus on suppeampi aiempaan verrattuna

Luonnoksen 1 §:n mukaan ”lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää”. Muotoilua voidaan pitää heikennyksenä nykyiseen sääntelyyn verrattuna. Nykyisen yhdenvertaisuuslain mukaan ”lain tarkoituksena on edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa”. Ehdotettuun tarkoituspäälään ei enää sisälly toteutumisen turvaaminen ja oikeussuojan tehostaminen. Tätä voidaan pitää siinä mielessä johdonmukaisena, että vaikka luonnokseen sisältyy merkittävä soveltamisalan laajennus, siihen sisältyy myös merkittäviä syrjintäsuojan sisällöllisiä heikennyksiä.

Lain 1 §:stä ilmenevään lain tarkoitukseen tulisi ehdottomasti palauttaa voimassa olevasta laista ilmenevä tarkoitus. Tämä olisi johdonmukaista siinä mielessä, että perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan lain tarkoituksesta tulisi säätää tavalla, joka edistää perusoikeuksien toteutumista (PeVL 21/2010 vp, PeVM 14/2002 vp).

2.2 Soveltamisala laajenee

Luonnoksessa ehdotetaan yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa

laajennettavaksi siten, että laki koskisi yksityistä ja julkista toimintaa.

Luonnoksessa on onnistuttu merkittävästi selkiyttämään ja laajentamaan soveltamisalaa, mitä on pidettävä myönteisenä lainsoveltamistyön ja uudistukselle asetetun tavoitteen kannalta. Nyt voimassaolevaan yhdenvertaisuuslakiin verrattuna parannus on huomattava. Etenkin soveltamisalan yksityiselämää koskevat rajoitukset on onnistuttu muotoilemaan ja perustelemaan selkeästi.

Uudistuksen tavoitteiden ja resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta ongelmallisena voidaan pitää sitä, että miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta esitetään säädettäväksi edelleenkin erikseen. Kuitenkin sovellettavan lainsäädännön keskeiset syrjäntäkieltoon liittyvät oikeudelliset periaatteet ovat soveltamisen kannalta yhteneviä. Tällaista erillistä säätämistä ei voida pitää perusteltuna, sillä perustuslakiin sisältyvän ihmisarvon kunnioittamisen yhtäläisen toteutumisen ja syrjäntäkiellon yhteneväisen soveltamisen varmistamiseksi syrjäntäkiellosta tulisi säätää syrjäntäperusteesta riippumatta samalla lailla.

Näyttää ilmeiseltä, että erillisellä lailla säätämisen tarve syntyy siitä, että työelämään liittyvät kysymykset halutaan pitää edelleenkin yhdenvertaisuusvaltuutetun valvonnan ulottumattomissa, eikä yhdenvertaisuuslautakunnalle olla valmiita antamaan toimivaltaa työelämään liittyvissä kysymyksissä. Kun työelämäkysymykset ovat kuuluneet tasa-arvovaltuutetun ja - lautakunnan toimivaltaan, ajaudutaan erilliseen naisten- ja miesten tasa-arvosta säätämiseen.

Luonnokseen on lisätty uusi soveltamisalan raja, joka ei sisällynyt toimikunnan mietintöön. Uskonnonharjoittamisen rajaamista lain soveltamisalan ulkopuolelle voidaan pitää perusteltuna uskonnonvapauden näkökulmasta. Uskonnonharjoittamisen alaa on luonnoksessa yritetty selventää perustuslakivaliokunnan käytäntöön viitaten, mutta joitakin rajoituksia olisi voitu vielä selventää. Miten on suhtauduttava soveltamistilanteissa esimerkiksi uskonnolliseen perinteeseen liittyvään pukeutumiseen? Näiltä osin Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytäntö jättää sopimusvaltiolle melko laajan harkintamarginaalin, ja kun sitä ei lainsäädännössä mitenkään tarkenneta, asia jää viranomaisten tulkittavaksi.

Luonnoksen 3 §:n tekstin otsikkona on 'Suhde tasa-arvolakiin', mutta 3 §:n perusteluosassa käytetään otsikkoa 'Suhde muuhun lainsäädäntöön'. Koska luonnoksen 3 §:n tekstissä määritellään lain suhdetta myös muuhun lainsäädäntöön kuin tasa-arvolakiin, olisi perusteluosan otsikointi siirrettävä myös 3 §:n tekstin otsikkoon.

3. 2 luku: Yhdenvertaisuuden edistäminen

3.1 Yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuuden ulottuvuutta tulisi laajentaa

Luonnoksen 5 §:n mukaisen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuus ei esityksen mukaan koskisi julkista hallintotehtävää hoitavaa yksityistä. Tämä on myös nykyisen YVL:n ja YVL -toimikunnan ehdotuksen lähtökohta. Tätä rajausta ei ole kuitenkaan missään näissä sen enemmälti perusteltu. Rajausta voidaan kuitenkin pitää ongelmallisena, sillä viranomaiset ovat siirtäneet etenkin terveydenhoitoon ja sosiaali-toimeen liittyen yhä laajemmin varsin suuriakin julkisen hallinnon tehtäväkokonaisuuksia yksityisten toimijoiden hoidettavaksi.

Yhdenvertaisuussuunnitelma varmistaa perustuslain 124 §:ssä edellytettyä perusoikeuksien toteutumista siirrettäessä julkisia hallintotehtäviä yksityisille. Viranomaiselle asetetun yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitteen toteutumista kaikessa julkisessa hallinnossa voisi tehostaa, jos 5 §:ssä säädettäisiin, että viranomaisen laatimaa yhdenvertaisuussuunnitelmaa sovelletaan soveltuvilta osin myös siihen yksityiseen julkista hallintotehtävää hoitavaan tahoon, jolle viranomainen on julkisia hallintotehtäviä siirtänyt.

Lainsäädännössä tulisi varmistaa yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisen ohjeistusvallan säilyminen valtioneuvoston tasolla nimenomaisella lakiin sisältyvällä säädöksellä, joka tulisi lisätä 5 §:ään. Tätä puoltaa sekin, että yhdenvertaisuuslautakunnalle ehdotetaan lain 21 §:n 3 momentissa toimivaltaa käsitellä yhdenvertaisuuden edistämisvelvollisuuden laiminlyömistä koskevia asioita. Voidaan arvioida, että tarve näiden asioiden käsittelyyn kasvaa, jos valtioneuvostotason ohjantavaltaa ei vahvisteta nykyisen YVL:n tapaan. Päämääränä tulee kuitenkin olla, että valtioneuvoston ohjeistuksen kautta vähennetään yksilön tai yhdenvertaisuusvaltuutetun tarvetta turvautua oikeussuojakeinoihin näissä asioissa. Valtioneuvoston antamat tarkemmat soveltamisohjeet helpottaisivat yhdenvertaisuusvaltuutetun ja yhdenvertaisuuslautakunnan suorittamaa arviointia mahdollisissa laiminlyöntitilanteissa. Soveltamisohjeilla on myös merkitystä arvioitaessa soveltamistilanteissa erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä positiivisen erityiskohtelun tilanteissa, sillä sellaisen tulee monesti perustua yhdenvertaisuussuunnitelmassa todettuun tarpeeseen.

4. 3 luku: Syrjinnän ja vastatoimien kiellot

4.1 Syrjäntäkieltoa ei tule heikentää eikä hämärtää

4.1.1 Yleistä

Luonnoksessa on syrjinnän kieltämisen kannalta myönteistä, ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimuksen ratifioimisen kannalta välttämätöntä, kohtuullisten mukautusten laiminlyönnin määrittelemisen kielleksi syrjinnäksi. Myös läheissyrynnän ja oletettuun syyhyyn perustuvan syrjinnän kieltoja voidaan pitää hyvin perusteltuina.

Luonnoksen lakiehdotuksen 8 §:n sisältämä syrjäntäkielto ja erityisesti 10, 11 ja 12 §:iin sisältyvät erityisen kohtelun oikeuttamisperusteet poikkeavat perustuslain 6 §:n ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sekä EU:n yhdenvertaisuusdirektiivin ja työelämädirektiivin systematiikasta siinä määrin, että tätä voidaan pitää ongelmallisena.

Lakiehdotuksen 8 §:n syrjäntäkielto tulisikin muotoilla vastaamaan perustuslain 6 §:n ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjäntäkiellon systematiikkaa siten, että syrjäntäkielto on yksiselitteinen, eikä kieltoon ole sisällytetty erilaisen kohtelun oikeuttamista, vaan siitä säädetään erikseen oikeuttamisperusteissa kuten nykyllaissa ja yhdenvertaisuustoimikunnan ehdotuksessa sekä direktiiveissä on tehty.

4.1.2 Välitön syrjintä: oikeuttaminen

Luonnoksen 10 §:n mukaan ”Erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin tai sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.”

Välittömän syrjinnän osalta ei ole olemassa tällaista yleistä oikeuttamisperustetta. Unionioikeudessa lailla säätäminen ei riitä, vaan lain tulee vastata unionioikeuden velvoitteita.

Sekä nykyisen yhdenvertaisuuslain että HE -luonnoksen perusteluissa todetaan selvästi, että lailla pannaan täytäntöön yhdenvertaisuus- ja työelämädirektiivi. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että implementoinnin lähtökohtana on yleissitovuuden takaaminen. Implementointitoimen on oltava kansallisen oikeuden täsmällinen ja sitova säännös. Direktiivin säännökset on implementoitava riittävän konkreettisesti ja selvästi. Kansallisten säännösten on oltava pakottavia ja niin yksiselitteisiä, että oikeusvarmuuden vaatimus täyttyy. Implementoitavan (sillä syntyvän oikeustilan) on taattava, että kansalliset viranomaiset todellisuudessa soveltavat direktiiviä täysimääräisesti. (Olli Mäenpää, Eurooppalainen hallinto-oikeus, Talentum 2011, s. 61)

Hallituksen esitykseen sisältyvillä perusteluilla säätäminen ei riitä täyttämään implementointivelvollisuutta, koska ne eivät ole oikeudellisesti tuomioistuimia ja viranomaisia sitovia. Sitä vastoin vain lakiteksti on oikeudellisesti sitovaa. Vaikka direktiivejä ei tarvitse välttämättä kaikilta osin kirjoittaa sanasta sanaan samaan sanamuotoon kuin mitä direktiivissä on, etenkin direktiiveissä olevat määritelmät tulisi kirjoittaa kotimaiseen lainsäädäntöön sellaisenaan. Voimassa olevassa yhdenvertaisuuslaissa näin on tehty, mutta luonnoksessa tästä on etäännytty tavalla, joka ei välttämättä täytä direktiivien implementointivelvoitetta.

Luonnoksen 10 §:ään liittyy vakavia ongelmia myös perustuslain kannalta. Ensinnäkin ”tai” –sana tekee muotoilusta perustuslain vastaisen. Viittaus lakiin erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteena itse asiassa dekonstitutionalisoisi perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäsäännöksen, kun erilainen kohtelu tulisi aina sallitaksi pelkästään lailla. Ei voida kuitenkaan kategorisesti lähteä siitä, että kaikki lait ovat ilman muuta sopusoinnussa perustuslain 6 §:n kanssa varsinkaan yksittäisten ratkaisutilanteiden tasolta arvioiden. Myöskään pelkkä ’muutoin hyväksyttävä tavoite’ ei sinänsä riitä syrjäyttämään perusoikeutena turvattua erilaisen kohtelun kieltoa.

Syrjintälautakunta korostaakin painokkaasti sitä, että perustuslain takia luonnoksen 10 §:n muotoilussa on vähintäänkin korvattava ”tai” sanalla ”ja”.

Lautakunta muistuttaa myös siitä, että perusoikeusjärjestelmämme kannalta vaaditaan minimissään tai -sanan vaihto ja -sanaan.

Syrjintäkielto on perustuslaissa säädetty perusoikeus. Näin ollen sitä koskevat perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset. Keskeisin muodollinen rajoittamisedellytys on laillasäättämisvaatimus, jonka mukaan rajoittamisperusteiden on käytävä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti ilmi itse laista. Perusoikeuksien muista rajoittamisedellytyksistä kuitenkin johtuu, ettei edes lailla voida säätää perusoikeuden ytimeen puuttuvaa rajoitusta (PeVM 25/1994 vp, s.5). Lisäksi lautakunta muistuttaa siitä, että YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla syrjinnän kieltä lukeutuu ns. ehdottomiin ihmisoikeuksiin, joihin sopimusvaltiot eivät saa kajota edes hätätilan aikana.

Yhdenvertaisuuslailla pyritään edistämään perusoikeutena suojattua yhdenvertaisuutta ja siihen kiinteästi liittyvää myös perusoikeutena suojattua yksilön oikeutta olla tulematta syrjityksi. Näin ollen erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteiden tulee olla määritelty perusoikeuksien rajoittamisedellytysten mukaisesti riittävän yksityiskohtaisesti lainsäädännön tasolla. Tätä edellyttää myös perustuslaissamme perustuslakivaliokunnalle asetettu tehtävä valvoa yleisellä tasolla lakien perustuslainmukaisuutta, eli tässä tapauksessa sitä, ovatko erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Jos erilaisen kohtelun oikeuttamisesta säädetään nyt ehdotetulla tavalla, voidaan perusoikeusjärjestelmämme oleellisesti kuuluva perustuslakivaliokunnan yleinen perus- ja ihmisoikeusvalvonta sivuuttaa näiltä osin asettamalla alemmantasoisin normeina, ohjeina, sopimuksin, tai käytännön taikka muutoin erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteita, jotka eivät ole hyväksyttäviä perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. Yksilölle annettava oikeusturva ei poista perustuslakivaliokunnan valvonnan tarvetta, sillä oikeusturvan kautta syntyvät ratkaisut koskevat yksittäistapauksia, eivätkä ole yleisemmin oikeudellisesti velvoittavia kuten lainsäädäntö on. Direktiivien kannalta, muotoilu jää liian laajaksi yleiseksi oikeuttamisperusteeksi.

Laillasäättämisestä ei ole riittävä unionioikeuden ensisijaisuudesta ja suorasta sovellettavuudesta johtuen. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu EU:n syrjintädirektiivien kattamien syrjintäperusteiden määrittelyn kuuluvan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimivaltaan, jolloin kansallisella tasolla ei ole EU-oikeudellisesti edes sallittua yrittää määrittellä syrjintäperusteita EU-oikeudesta poikkeavalla tavalla (Perusoikeudet, WSOY 2011, s. 248).

Luonnoksen 10 § on kirjoitettu tavalla, jossa välitön syrjintä näyttää tulleen laajasti oikeutetuksi vastoin direktiivien implementointivelvollisuutta ja perusoikeusjärjestelmäämme. Jos lainsäätäjä ei tätä tarkoita, se tulee ilmaista itse normissa selkeästi. Perusteluilla säätämistä tulee välttää, eli välittömän syrjinnän kieltä on ilmaistava normissa niin selkeästi, ettei perusteluosassa tarvitse yrittää muuttaa normitulkintaa muuksi, kuin mikä sen sanamuodon mukaan on ilmeistä. Nyt vaikuttaa siltä, että välittömän syrjinnän kieltä heikennetään selvästi nykyiseen yhdenvertaisuuslakiin verrattuna. Tuomioistuimia sitoo tulkinnassa ensisijaisesti se, mikä on lakitekstiin kirjoitettu. Tämä muotoilu ei ohjaa tuomioistuimia ja viranomaisia oikeaan suuntaan, vaan saattaa ohjata tulkinnan yhdenvertaisuuden edistämisen kannalta hakoteille.

Syrjintälautakunta on huolissaan, että säädösehdotuksessa muotoiltu välittömän syrjinnän kieltä siihen liitettyine laajoine oikeuttamisperusteineen heikentää merkittävästi säädöksen sovellettavuutta niin, että näytön esittämisen ja arvioimisen monimutkaistessa sellaiset tapaukset,

joissa erilaisen kohtelun voidaan osoittaa olleen syrjintää, tulevat vähenemään.

Edellä sanotun perusteella luonnoksen 10 §:ää pitää siis muokata, sillä sen systematiikka on yhdenvertaisuuden edistämisen kannalta arveluttava ja poikkeaa direktiivien implementointivelvoitteesta.

4.1.3 Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet eräissä erityistapauksissa

Luonnoksen 12 §:n mukaista erilaisen kohtelun oikeuttamista eräissä erityistilanteissa perusteltaessa, on käytetty joiltakin osin muotoiluja joita voidaan pitää arveluttavina. Luonnoksen perusteluosan sivun 52 maininta siitä, että palveluiden kohdentaminen rajaamalla ne koskemaan kaikkia muita kuin vammaisia ihmisiä voisi vain harvoin, jos koskaan, olla hyväksyttävää. Tästä kohden tulisi poistaa ilmaisu ”harvoin”, ja muuttaa sanamuoto kuulumaan ”... rajaamalla ne koskemaan kaikkia muita kuin vammaisia ihmisiä ei ole hyväksyttävää.” Luonnoksessa vaihtaa lähdetyn siitä, että esimerkiksi jonkun palvelun tarjoajan liikeajatukseen voisi hyväksyttävästi sisällyttää sen, ettei hän tarjoa lainkaan palveluja vammaisille.

4.1.4 Välillinen syrjintä

Välillisen syrjinnän määritelmä 13 §:ssä vaikuttaa kirjoitetun tarpeettoman laajan oikeuttamisen hyväksyväksi, kun siinäkin on liian laaja oikeuttamisperuste eli ”...perustuu lakiin taikka sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite...”.

4.1.5 Häirintä

Luonnoksen 14 §:n perusteluissa todetaan, että 14 §:n sanamuotoon ehdotetaan tehtäväksi säännöstä selkeyttäviä vähäisiä sanonnallisia tarkistuksia, ja että sisällöllisesti ehdotettu säännös vastaisi nykyisen yhdenvertaisuuslain häirinnän määritelmää. Kuten edellä selostetusta käy ilmi, 14 §:n tulkintaa ohjataan perusteluosassa merkittäväällä tavalla muunlaiseksi, kuin mihin nykyisin esitöissä ohjataan. Näitä muutoksia ei perustella mitenkään.

Syrjintälautakunta katsookin, että luonnoksen perusteluita tulisi muokata voimassa olevan yhdenvertaisuuslain mukaiseksi poistamalla perusteluista siinä lisäedellytyksinä ilmoitetut toistuvuus ja säännöllisyys sekä lisäämällä sekä lakitekstiin että perusteluihin henkilön rinnalle ihmisryhmä mahdollisena häirinnän kohteena.

Luonnosehdotuksen mukaan ”ihmisarvoa loukkaavaa käyttäytymistä ei ole mikä tahansa toisen ihmisen loukkaavaksi kokema käyttäytyminen, vaan teon loukkaavuutta tulee arvioida objektiivisin perustein. Loukatun subjektiivisella käsityksellä eli sillä onko hän pahoittanut miensä ei siten sinänsä ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa sitä, onko käyttäytyminen ollut ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua häirintää. Olennaista on, voidaanko käyttäytymistä objektiivisin perustein arvioituna pitää henkilön ihmisarvoa loukkaavana.” Tämä lähtökohta muuttaa häirinnän arvioinnin perusteita oleellisesti toisenlaisiksi, kuin mikä nykyinen oikeustila on.

Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain esitöissä asia nähdään siten, että 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 ihmistenhuomioon ottamiseen ja jokaisen yksilön koskemattomuuden ja ihmisarvon kunnioittamiseen.” (HE 44/2003)

Myös Eurooppalaisella tasolla asia nähdään toisin kuin luonnoksessa: ”Suuri osa häirintää koskevista EU:n ohjeista perustuu 19.12.1991 annettuun neuvoston julkilausumaan ”Implementation of the Commission Recommendation on the protection of the dignity of women and men at work, including the Code of Practice to Combat Sexual Harassment”[41. Neuvoston julkilausuma, 19.12.1991, ”Implementation of the Commission Recommendation on the protection of the dignity of women and men at work, including the Code of Practice to Combat Sexual Harassment, EYVL C 27, 4.2.1992; komission suositus 92/131/ETY ”The protection of the dignity of women and men at work” EYVL L 49, 24.2.1992.] EU:n lainsäädännössä käytetään joustavaa objektiivista/subjektiivista lähestymistapaa. Ensinnäkin uhrin käsitys kohtelusta otetaan perustaksi sen määrittämiselle, onko kyse häirinnästä. Toiseksi, vaikka uhri ei varsinaisesti koe häirinnän vaikutuksia, voidaan kuitenkin todeta, että häirintää on ilmennyt, jos kyseessä oleva käytös on kohdistunut häneen.” (Eurooppalainen syrjinnän vastainen käsikirja, EU:n perusoikeusvirasto 2011, s. 32 - 33)

Voidaan siis sanoa, että luonnoksessa painotettu ulkopuolinen näkökulma edustaa vastakkaista näkemystä, ja merkitsee paluuta aikaan ennen yhdenvertaisuuslakia. Syrjintäsuojia siis heikkenisi nykytilaan verrattuna.

Luonnoksessa häirintä samaistetaan ihmisarvoa loukkaavaan käyttäytymiseen, mitä voidaan pitää vakavampana häirinnän muotona kuin mitä nykylain säädäntö edellyttää, ja vertautuu lähinnä rikoslain ”kiihottaminen kansanryhmää vastaan” -rikokseen. Häirinnän tulisi kuitenkin olla selvästi siten määritelty, että se sisällöllisesti voi olla lievempää kuin mikä rikoslaissa ylittää rangaistuskynnyksen. Tässä mielessä nyt ehdotettu systematiikka on ongelmallinen, eikä nykyisessä laissa ole vastaavaa.

Samoin loukkaavuuden korostaminen tässä yhteydessä voi olla ongelmallista, sillä se johtaa helposti sellaiseen uhrin näkökulman huomiotta jättämiseen, joka eurooppalaisissa suosituksissa/käsityksissä on jo hylätty.

Ehdotus supistaa häirinnän käsitettä myös siten, että sen mukaan ”Lisäedellytyksenä on, että käyttäytymisellä luodaan loukattua halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri. Säännöksessä tarkoitettu ilmapiiri voi syntyä esimerkiksi esittämällä toistuvasti ihmisarvoa loukkaavia lausumia tai kiusaamalla muulla tavoin häirinnän kohdetta. ”Häirintä voi esimerkiksi työpaikalla ilmetä sellaisena säännöllisenä kiusaamisena...” eli toisin kuin aiemmin, häirinnältä näytettäisiin edellytettävän toistuvuutta tai säännöllisyyttä, mikä ei sisälly nykyisin perusteluihin.

Voimassa olevaa yhdenvertaisuuslakia soveltaessaan syrjintälautakunta on antanut kaksi päätöstä (7.6.200, Dnro. 2436/66/2006 ja 14.3.2013, Dnro. 2012/1739), joissa kerran tapahtunut käyttäytyminen/toimenpide on tulkittu häirinnäksi. Myös tässä suhteessa luonnosehdotus heikentää suojaa häirintää vastaan. Nyt ehdotettu säädös supistaa häirinnän käsitettä niin, että lautakunta joutuisi todennäköisesti arvioimaan vastaavanlaisia tilanteita toisin niin, ettei kyse olisikaan häirinnästä.

Luonnoksesta on jätetty pois maininta ihmisryhmästä, joka sisältyy sekä nykyisin, että 2009 toimikunnan perusteluihin ja nykylakiin. On siis syntynyt kansallinen käytäntö, josta nyt ehdotettu poikkeaa. Tämän muutoksen perusteet eivät käy ilmi luonnoksesta.

Voimassaolevan yhdenvertaisuuslain esitöissä (HE 44/2003) todetaan, että ”Häirinnän määritelmässä mainittaisiin selvyden vuoksi myös ”ihmisryhmä”, ja ”Kiellettyä olisi myös menettely, joka kohdistuu tai jonka seuraukset kohdistuvat johonkin ihmisryhmään.”

Se sisältyi myös toimikunnan ehdotukseen seuraavasti: ”Häirinnällä tarkoitettaisiin säännöksen mukaan henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista” (toimikunta 2009)

Lisäksi 14 §:ään ehdotetaan liitettäväksi lisämääre käyttäytyminen, jota nykyiseen yhdenvertaisuuslakiin ei sisälly. Tämä supistaa säännöksen soveltamisalaa, sillä käyttäytyminen on suppeampi käsite kuin nykyisin säännös, jossa verbinä on loukkaaminen. Direktiivien englanninkielisessä versiossa käytetään käsitettä ”conduct” (eikä ”behaviour”, käyttäytyminen), joka viittaa laajasti erilaisiin menettelyihin, jota myös käyttäytyminen voi olla. Vaikka direktiivien suomenkielisessä versiossa käytetään käsitettä käyttäytyminen, niin kun lainsäädännössä on jo omaksuttu laajemman soveltamisalan mahdollistava käsite loukkaaminen, liittämättä siihen muita lisämääreitä, muutoksella heikennetään suojaa häirinnältä soveltamisalan mahdollisen supistumisen kautta. Nykyisin mukaan muunkinlainen menettely kuin käyttäytyminen voi olla häirintää. Lakitekstissä pitäisi joko pitäytyä nykyisen yhdenvertaisuuslain määritelmään tai lisätä siihen menettelyn käsite (käyttäytyminen tai menettely).

Perusteluosassa määritellään ilmapiirin käsite niin (”Ilmapiiri syntyy tyypillisesti jonkin organisaation... toiminnassa, ja vaikuttaa usein ihmisten väliseen kanssakäymiseen.”), että se viittaa jonkin ajan kuluessa syntyneeseen tilanteeseen, eikä kertaluontoinen käyttäytyminen/menettely voisi olla häirintää. Kun organisaatio ei voi käyttäytyä, vaan se liittyy yksilön tai ihmisryhmän toimintaan supistaa tällainen ilmapiirin määrittely säännöksen soveltamisalaa.

Syrjintälautakunta toteaa, että sen 14.3.2013 antamassa pankkipalveluiden saantia koskeneessa päätöksessä (SLTK 2012/1739) todettua häirintää ei ehdotetun soveltamista supistavan säädösmuutoksen jälkeen enää ilmeisesti voitaisi pitää häirintänä. Näin ollen yksilön suoja syrjinnältä heikkenisi.

Koulutuksessa saattaa esiintyä häirintänä pidettävää menettelyä kuten kiusaamista, joka vaikeuttaa koulutukseen osallistujan suoriutumista heikentäen hänen oppimistuloksiaan, ja saattaa johtaa jopa koulutukseen osallistumisen keskeyttämiseen. Yksilölle tulee antaa tehokas suoja häirintää vastaan myös koulutuksessa, sillä etenkin lasten ja nuorten ollessa kysymyksessä, häirinnällä voi olla koko yksilön loppuelämään vaikuttavia kielteisiä seurauksia. Lakitekstissä ja sen perusteluissa tulisikin todeta selkeästi, että myös koulutuksen järjestäjällä on vastuu puuttua koulutuksessa ilmenevään häirintään.

Syrjintälautakunta katsoo, että häirintää koskevaa säädösehdotusta tulisi muokata seuraavasti.

1. Joustava subjektiivinen/objektiivinen lähestymistapa tulisi tuoda perusteluissa selkeästi esiin ja etenkin uhrin subjektiivisen kokemuksen asema lähtökohtana menettelyn/käyttäytymisen arvioimiselle.
2. Perusteluissa tulisi tehdä selväksi, että menettely/käyttäytyminen voi olla häirintää, vaikka se ei olisi toistuvaa tai säännöllistä.
3. Lakitekstiä ja perusteluita tulee selkiyttää niin, että myös koulutuksen järjestäjälle on asetettu selkeästi velvollisuus puuttua häirintään.
4. Ihmisryhmä tulisi palauttaa lakitekstiin ja perusteluihin.
5. Ilmaus ”... tosiasiallisesti johtaa häiritseviin seuraamuksiin” tulisi palauttaa perusteluihin. Se sisältyy sekä nykyisin että 2009 toimikunnan perusteluihin.
6. Perusteluihin tulisi lisätä seuraava Euroopan perusoikeusviraston syrjintää käsittelevässä oppaassa esiin tuotu huomio jossakin muodossa: ”Häirinnän toteen näyttämiseen ei tämän määritelmän mukaisesti tarvita vertailukohdetta.”
7. Selvintä olisi pitäytyä nykyisin mukaisessa häirinnän määritelmässä, sillä ehdotettu häirinnän käsite supistaa sen soveltamisalaa ja heikentää syrjintäsuojaa, eikä tällaisen muutoksen tarvetta ole tuotu esiin tai perusteltu luonnoksessa. Syrjintälautakunta ei ole nähnyt nykyisen lain häirinnän käsitteen soveltamisessa ongelmia, joten perusteita muutokseen ei ole.

4.1.6 Oikeuttamisperusteet

Luonnoksessa ehdotetaan yhdenvertaisuuslakiin lisättäväksi laajat erilaisen kohtelun yleiset oikeuttamisperusteet (10 §) sekä erilliset säännökset erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista työelämässä (11 §) ja eräissä erityistapauksissa (12 §).

Sääntelyn painopisteen siirtyminen kohti erilaisen kohtelun oikeuttamista näkyykin siinä, että luonnoksessa näitä koskevien pykälien ja niihin sisältyvän tekstin määrä on kaksinkertaistunut samoin kuin myös erilaisen kohtelun oikeuttamiseen liittyvien perusteluiden tekstimäärä on luonnoksessa kaksinkertaistunut verrattuna nykyiseen YVL:ään ja sen perusteluihin.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan ja tasa-arvo ja työelämävaliokunnan toteama (PeVL 10/2003 vp, TyVM 7/2003 vp) nykyistä sääntelyä rasittava ongelmallinen lähtökohta ei ole luonnoksessakaan poistunut, vaan se on muuttunut ja siirtynyt uuteen asiayhteyteen.

Valiokunnat pitivät ongelmallisena sitä, että laki sisältää useita erotteluja ja luo niitä lisää sen mukaan, mistä syrjintäperusteesta on kysymys. Valiokunnat katsoivat lähtökohtien ongelmallisuudesta mahdollisesti kertautuvien soveltamisvaikeuksien voivan osoittautua merkittäviksi, ja edellyttivät hallituksen ryhtyvän toimiin sellaisen yhdenvertaisuuslainsäädännön valmistelemiseksi, jossa lähtökohtana on suomalainen perusoikeusjärjestelmä ja kaikkien syrjintäperusteiden asettaminen samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin. Luonnoksessa tämä ongelma on pyritty poistamaan, mutta se näyttää siirtyneen nyt laajojen erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteiden kautta soveltamisala-kohtaiseksi.

Luonnos sisältää useita erotteluja ja luo niitä lisää sen mukaan, millä soveltamisalalla erilainen kohtelu tapahtuu. Myös valvonta ja oikeusturva vaihtelee soveltamisalan mukaan, ja erityisesti työelämässä tapahtuvan erilaisen kohtelun oikeuttaminen ja syrjinnän vastaiset oikeussuojakeinot muodostavat omalaatuisen muusta sääntelystä poikkeavan lohkon. Lisäksi erilaisen kohtelun laaja hyväksyttävyysskirjo sen mukaan, mistä lähtökohtaisesti kiellettyjen syrjintäperusteiden luetteloon sisältyvästä henkilöön liittyvästä ominaisuudesta on kyse, sisältää useita erotteluja, ja on omiaan ylläpitämään asiaintilaa, jossa kaikki syrjintäperusteet eivät olekaan samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piirissä.

Yhdenvertaisuustoimikunnan (2009) mietinnön perusteluissa todettiin, että niitä tilanteita, joissa mainittuja seikkoja (oikeuttamisperusteita) voidaan oikeutetusti käyttää, ei ole lain tasolla mahdollista tyhjentävästi ja täsmällisesti luetella. Nyt tähän yritykseen on kuitenkin luonnoksessa ryhdytty sillä seurauksella, että oikeuttamisperusteita on sisällytetty lakiehdotukseen niin runsaasti ja laajasti, että erilaisen kohtelun oikeuttaminen uhkaa jättää varjoonsa lain keskeisimmän tavoitteen, eli yhdenvertaisuuden edistämisen. Sen lisäksi, että erillisen kohtelun oikeuttamisperusteiden tulee ilmetä lain tasolla riittävän yksityiskohtaisesti, niiden tulee olla perusoikeuksien rajoittamisedellytysten mukaisesti riittävän tarkkarajaisia. Yhdenvertaisuutta koskevassa yleislaissa tämä ei ole välttämättä mahdollista, vaan monilta osin erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet on jätettävä erityislainsäädännön varaan. Silloin oleellista on, että perusteet ilmenevät perusoikeuksien rajoittamisedellytysten mukaisesti lain tasoisesta normista. Tätä ei voida korvata laajentamalla yhdenvertaisuutta koskevan yleislain oikeuttamisperusteet ylettömän laajoiksi, eikä etenäkään yrittämällä säätää oikeuttamisperusteista tavalla, joka antaisi mahdollisuuden sivuuttaa perustuslaissamme edellytetyn perustuslakivaliokunnan yleisen perus- ja ihmisoikeusvalvonnan, kun erilaisen kohtelun oikeuttamisen perusteiden ei tulisikaan ilmetä laista perusoikeusjärjestelmän edellyttämällä tavalla.

Tätä on selvennetty oikeuskäytännössä esimerkiksi siten, että kun yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on joka tapauksessa säädettävä lailla eikä pelkästään laissa säädetyin valtuuden nojalla, ei asetukseen sisältynyt yksityiskohtainen yksilön perusoikeuksiin puuttuminen ollut mahdollista, kun asetuksen antoon valtuuttavasta laista ei ilmennyt täsmällisesti perusoikeuksiin puuttumisen sisältö ja muodot (Helsingin hallinto-oikeus 26.08.2005, 05/0690/2)

Näin ollen, kun oikeus syrjimättömyyteen on perustuslaissa määritelty perusoikeus, ei kyseinen säännös ole hyväksyttävissä, koska se ei täytä perusoikeuksien yleisiä rajoittamisedellytyksiä, joita ovat muun muassa juuri täsmällisyys ja tarkkarajaisuus.

Syrjintälautakunta katsoo, ettei luonnokseen sisältyviä oikeuttamisperusteiden laajennuksia tule ottaa hallituksen esitykseen.

5. 4 luku: Valvonta

5.1 Yhdenvertaisuuslain valvonta ja oikeusturvajärjestelyt

Syrjintälautakunta on painottanut useissa yhteyksissä kansallisten oikeusturvaelinten riippumattomuuden ja itsenäisyyden turvaamista asianmukaisesti, koska niiden toiminnan liittäminen hallinnoimisen ja rahoittamisen kautta läheisesti toimialan ministeriöön saattaa luoda liian kiinteän yhteyden toimeenpanevaan viranomaiseen, joka on samalla myös oikeusturvaelimen valvonnan kohteena. Vaikka tällaisesta järjestelystä ei aiheutuisikaan tosiasiallisia ongelmia itsenäisyyden ja riippumattomuuden suhteen, se on omiaan heikentämään näiden oikeusturvaelinten puolueettomuudesta ja riippumattomuudesta ulospäin syntyvää kuvaa. Tämä saattaa heikentää oikeusturvan tarvitsijoiden luottamusta heidän käytettävikkseen tarkoitettuihin oikeusturvaelimiin. Samoin saattaa käydä, jos intressitahot ovat suoraan edustettuina oikeusturvaelimisissä.

Syrjintälautakunta katsoo edelleen, että nämä näkökohdat tulee ottaa huomioon niin, että yhdenvertaisuutta valvovat oikeusturvaelimet ovat yhdenvertaisuuslain uudistamisen jälkeen sekä muodollisesti että tosiasiallisesti riittävässä määrin riippumattomia, ja myös vaikuttavat ulospäin siltä, kuten kansainväliset velvoitteet ja suositukset edellyttävät. Tällä hetkellä syrjintälautakunnan ja ministeriön kiinteä yhteys näkyy lähinnä siinä, että syrjintälautakunnan talousasiat ovat sidoksissa lautakunnassa hakijatahona toimivan vähemmistövaltuutetun käytettävissä

oleviin määrärahoihin siten, että ministeriö antaa eduskunnalle ehdotuksen tämän määrärahan jakautumisesta syrjintälautakunnan ja vähemmistövaltuutetun kesken. Tätä asiointilaa ei voida pitää Euroopan neuvoston rasismia ja muukalaisvihaa valvovan komitean (ECRI) suositusten mukaisena (ECRI general policy recommendation no 2, 1997, principle 5), jossa edellytetään valtioiden turvaavan tämänkaltaisille oikeusturvaelimille taloudellisen ja hallinnollisen itsenäisyyden. YK:n rotusyrjintäkomitea on pitänyt tärkeänä syrjintälautakunnan itsenäisyyttä ja riippumattomuutta Suomen määräaikaisraportoinnin yhteydessä antamissaan huomioissa ja suosituksissa (CERD/C/FIN/CO/19, 5.3.2009).

Näin ollen syrjintälautakunta pitää myönteisenä, että yhdenvertaisuusvaltuutetusta ja yhdenvertaisuuslautakunnasta säädetään erillisissä laeissa.

Luonnokseen sisältyvä uuden yhdenvertaisuuslautakunnan perustaminen on omiaan tehostamaan ja yhdenmukaistamaan käytettävissä olevaa oikeusturvaa. Ehdotetussa muodossa uuden yhdenvertaisuuslautakunnan organisatorinen järjestäminen perustuu jaostoittain tapahtuvaan asioiden käsittelyyn, jolloin oikeussuojan antaminen voidaan kohdentaa asiayhteyden mukaisesti. Syrjintälautakunta pitää luonnosta näiltä osin oikean suuntaisena.

Yhdenvertaisuuslakiin sisältyvä mahdollisuus sovinnon vahvistamiseen on jäänyt teoreettiseksi, sillä vähemmistövaltuutettu ei ole tuonut ainuttakaan sovintoa syrjintälautakunnan vahvistettavaksi.

5.2 Uhkasakko

Syrjintälautakunnalle on annettu mahdollisuus asettaa uhkasakko ja määrätä se maksuun erillisestä hakemuksesta. Uhkasakkoa ei kuitenkaan ole haettu maksettavaksi syrjintälautakunnalta vielä kertaakaan. Uhkasakon asettamisen vaikutusta saattaisi tehostaa, jos yhdenvertaisuusvaltuutetulle annettaisiin nimenomaisesti laissa säädetty itsenäinen mahdollisuus hakea yhdenvertaisuuslautakunnan asettaman uhkasakon määräämistä maksettavaksi. Tätä voidaan perustella asiaan liittyvällä julkisella edulla. Yhdenvertaisuusvaltuutetulle nimenomaisesti säädettyllä itsenäisellä toimivallalla hakea uhkasakon määräämistä maksuun olisi syrjintää ehkäisevä vaikutus. On hyvin epätodennäköistä, että yksittäinen oikeusturvan hakija seuraa yhdenvertaisuuslautakunnan antaman kieltopäätöksen toteutumista niin pitkäjänteisesti, että hakisi vielä erikseen uhkasakon asettamista tai asetetun uhkasakon määräämistä maksettavaksi.

6. 5 luku: Oikeusturva ja seuraamukset

6.1 Hyvityksen määrääminen ja hyvitys

Edelliseen liittyy kysymys hyvityksen määräämisestä. Luonnokseen ei sisälly yhdenvertaisuuslautakunnalle mahdollisuutta määrätä yleisten tuomioistuinten ohessa hyvitystä maksettavaksi syrjinnän uhrille. Tämä asiointilaa on omiaan lisäämään oikeussuojan päällekkäistä hakemista, joka tarpeettomasti kuluttaa oikeuslaitoksen niukkoja resursseja, ja on omiaan pitkittämään ja vaikeuttamaan syrjinnän uhrin pääsemistä oikeuksiinsa. Nykyisellään tämä on johtanut siihen, että syrjinnän uhri joutuu hakemaan ensin kieltopäätöstä syrjintälautakunnalta, jonka saamisen jälkeen uhri hakee hyvitystä yleiseltä alioikeudelta. Tällä menettelyllä syrjinnän uhri pyrkii minimoimaan siviilioikeudelliseen oikeudenkäyntiin sisältyvän merkittävän kuluihin. Jos yhdenvertaisuuslautakunnalla olisi mahdollisuus määrätä vaikkapa määrältään rajoitettukin hyvitys maksettavaksi, se parantaisi syrjinnän uhrin oikeusturvaa merkittävästi ja olisi omiaan vähentämään tarvetta hakea hyvitystä yleisiltä alioikeuksilta.

Hyvitysmahdollisuuden puuttumisella yhdenvertaisuuslautakunnan menettelystä on syrjinnän uhrin oikeusturvan saamista, ja oikeudenloukkauksen esiintuomista ehkäisevä vaikutus, sillä uhri saattaa joutua hakemuksen tehdessään tilanteeseen, jossa häneen kohdistuu paikallisesti tai laajemminkin kielteistä huomiota, jota uhri ei välttämättä ole valmis kestävään, ellei hänellä ole mahdollisuutta hyvityksen saamiseen.

Myönteisenä on pidettävä, että luonnoksessa pyritään parantamaan syrjintää kohdanneiden oikeussuojaa laajentamalla hyvityssäännöksen käyttöalaa nykyisestä erityisesti työelämän ulkopuolella.

Käytännössä hyvityksen 2 vuoden kanneaika on osoittautunut siinä mielessä lyhyeksi, että edellä selostettu mahdollisuus hyvityskanteen nostamiseen sen jälkeen kun syrjintälautakunta on antanut asiassa päätöksen, on useissa tapauksissa jäänyt teoreettiseksi mahdollisuudeksi. Monesti 2 vuoden kanneaika on kulunut umpeen kun hakija on ensin turvautunut vähemmistövaltuutetun apuun ja asia on sen jälkeen käsitelty syrjintälautakunnassa. Jos yhdenvertaisuuslautakunnalle ei anneta mahdollisuutta hyvityksen tai muun korvauksen määräämiseen, tulisi hyvityksen kanneaikaa lisätä 3 vuoteen, jotta valtuutetun ja lautakunnan puoleen kääntyneen hyvityskanneaika ei olisi kulunut umpeen hänen saatuaan tätä kautta päätöksen asiassaan.

7. Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta

7.1 Yhdenvertaisuuslautakunnan kokoonpanossa ja jäsenten kelpoisuusehdoissa tulee painottaa riippumatonta perus- ja ihmisoikeusasiantuntemusta

Yhdenvertaisuutta valvovien oikeusturvaelinten kokoonpanossa tulee asianmukaisesti ottaa huomioon laajapohjainen asiantuntemus. Sitä ei kuitenkaan tule toteuttaa intressipohjaisesti siten, että etujärjestöille annettaisiin mahdollisuus nimetä edustajiaan oikeusturvaelimen jäseniksi. Kyse on itsenäisestä ja riippumattomasta oikeusturvaelimestä, jolla pitää olla erityisasiantuntemusta nimenomaan perus- ja ihmisoikeuksiin sekä syrjintään ja yhdenvertaisuuteen liittyen.

Syrjintälautakunta pitää ongelmallisena yhdenvertaisuuslautakunnan jäsenten kelpoisuusvaatimuksia, kun 3 §:n perusteluosassa niissä ei nykytilasta poiketen mainita lainkaan perus- ja ihmisoikeusasiantuntemusta, vaikka tällaisen asiantuntemuksen tarpeellisuus on ilmeistä perus- ja ihmisoikeuksien ollessa erittäin keskeisessä asemassa yhdenvertaisuuslain käytännön soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Nyt 3 §:n perusteluosaan sisällytetyt kelpoisuusvaatimukset ovat omiaan ohjaamaan nimittämistä nykyllaissa nimenomaisesti torjuttuun intressiedustuksen suuntaan, kun perus- ja ihmisoikeudet eivät enää sisälly nimenomaisena mainintana kelpoisuusvaatimuksiin.

8. Heikentämiskielto

Heikentämiskielto on kirjoitettu yhdenvertaisuus- ja työelämädirektiivin johdanto-osaan siinä muodossa, että niillä tarkoitetaan sitä, ettei direktiivien täytäntöönpanoa tulisi käyttää perusteena jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen heikentämiseksi. Selvää on, että heikentämiskielto ulottuu direktiivien soveltamisalalle, mutta ei ehkä niiden soveltamisalan ulkopuolelle, jolloin kyseeseen tulisi perustuslain heikentämiskielto. Heikentämiskielto koskee siis ilman muuta sitä oikeustilaa, joka jäsenvaltiossa on direktiivien soveltamisalalla olemassa ("jäsenvaltiot voivat antaa tai pitää voimassa edullisempia säännöksiä") direktiivin vähimmäisvaatimuksia edullisempia säännöksiä. Tällä edullisuudella tarkoitetaan tietyksi laajempaa ja korkeatasoisempaa syrjintäsuojaa suojeluobjektien kannalta, eikä edullisuutta syrjijän kannalta. Eli silloin tuon laajemman kuin direktiiveissä tarkoitetun suojan mennessä direktiivien soveltamisalaa laajemmalle heikentämiskielto voisi ulottua myös tähän laajempaan soveltamisalaan. Asia on kuitenkin tulkinnanvarainen ja vaatii lisäselvittelyä.

Luonnoksen perusteluissa on jätetty mainitsematta kumpaankin direktiiviin niiden johdanto-osassa liitetty heikentämiskielto, jonka mukaan direktiivien täytäntöönpanoa ei tulisi käyttää perusteena jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen heikentämiseksi, jos jäsenvaltiossa on voimassa edullisempia säännöksiä, kuin mitä direktiiveissä edellytetään.

Luonnokseen sisältyy kuitenkin useita kohtia, jossa näin tehdään.

9. Resurssit

Yhdenvertaisuuslakia säädettäessä eduskunta kiinnitti huomiota yhdenvertaisuuslain tehokkaaksi täytäntöön panemiseksi ja valvomiseksi tarpeellisten ja riittävien resurssien turvaamiseen. Tähän osoitetut resurssit ovat kuitenkin esimerkiksi muihin pohjoismaihin verrattuna olleet niin niukkoja, ettei niitä voida pitää riittävinä syrjinnästä aiheutuvan oikeussuojan tarpeen tehokkaaksi turvaamiseksi. Tähän tulee kiinnittää riittävän vakavaa huomiota yhdenvertaisuuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Erityisesti tulee huomioida soveltamisalan merkittävästä laajentumisesta yhdenvertaisuuslakia valvomaan asetetuille valvontaviranomaisille väistämättä aiheutuvat lisäresurssitarpeet. Norjassa yhdenvertaisuuslain soveltamisalan laajentaminen on johtanut siihen, että hakemuskäärät etenkin vammaisasioissa ovat kasvaneet niin, että Norjan syrjintälautakunta on joutunut pyytämään lisäresursseja asioiden valmisteluun, jotta lautakunnan työ ei halvaantuisi.

10. Säädösehdotuksen jatkovalmistelussa huomioon otettavaa

Syrjintälautakunta pitää tärkeänä, että säädösehdotuksen jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota ehdotukseen sisältyvien ongelmien poistamiseen seuraavasti.

- Syrjintäsuojan sisällöllinen heikkeneminen tai kaventuminen estetään
- Lain tarkoitus määritellään vähintään aiempaa vastaavasti
- Säädösehdotuksen painotuksen siirtyminen syrjintäkiellosta erilaisen kohtelun[oikeuttamis]perusteiden kehittelyyn korjataan niin, että painopiste on selkeästi yhdenvertaisuuden edistämisessä
- Syrjintäkiellon tulkinnanvaraisuuden lisääntyminen estetään
- Moniperusteinen syrjintä mainitaan laissa ja perusteluissa ja siitä säädetään erillisellä säädöksellä
- Monitulkintaiset ja liian laajat erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet muutetaan riittävän suppeiksi, yksilöidyiksi ja tarkkarajaisiksi
- Häirintää koskevan syrjintäkiellon heikkeneminen estetään
- Positiivinen erityiskohtelu mainitaan lakitekstissä ja siitä säädetään erillisellä säädöksellä
- Ehdotetut muutokset perustellaan asianmukaisesti kaikilta osin
- Yhdenvertaisuuslautakunnan jäsenten kelpoisuusehdoissa mainitaan perus- ja ihmisoikeusasiantuntemus
- Viranomaiselle kuuluvan yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvollisuuden vaikutukset ulotetaan koskemaan tilanteita, joissa yksityisille siirretään julkiselle viranomaiselle kuuluvia tehtäviä
- Työelämään liittyviä kysymyksiä ei rajata kokonaan pois yhdenvertaisuuslautakunnan toimivallasta
- Yhdenvertaisuuslautakunnalle säädetään mahdollisuus määrätä hyvitystä maksettavaksi

Syrjintälautakunnan lausunto 2.9.2013

Vähemmistövaltuutetun lausuntopyyntö, Dnro. 2013/926

Syrjintälautakunta päätti antaa asiassa lausunnon seuraavasti.

Vähemmistövaltuutetun lausuntopyyntö syrjintäasiassa syrjintälautakunnalle

Lausuntopyyntö 15.5.2013 (VVTDno/2013/55)

SLTK Dno/2013/926

Vähemmistövaltuutettu pyytää syrjintälautakunnalta yhdenvertaisuuslain 14 §:n mukaista lausuntoa yhdenvertaisuuslain(21/2004) 2 §:n 2 momentin 4 kohdan sisällöstä ja soveltamisalasta. Lausuntoa pyydetään siitä, onko asunto-osakeyhtiön hallitus palvelun tarjoaja ja onko yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkielto sovellettavissa seuraavissa tilanteissa.

Vähemmistövaltuutetun toimistoon oli tullut kaksi asiakasyhteydenottoa, joissa asunto-osakeyhtiön hallitus oli antanut huoneiston omistajalle mahdollisesti syrjivän ohjeen tai käskyn. Toisessa tapauksessa ohje tai käsky syrjiä liittyi vuokralaisten valintaan ja toisessa vuokrasopimuksen irtisanomiseen.

Päätettiin tehdä asiassa seuraava esittelijän esityksen mukainen päätös.

Syrjintälautakunnan päätös vähemmistövaltuutetun lausuntopyyntöön

Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan lakia sovelletaan etnisen alkuperän perusteella tapahtuvaan syrjintään, kun kysymys on yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoamisesta yleisölle lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvia oikeustoimia (20.2.2009/84). Laissa säädetyn syrjintäkiellon mukaisesti ketään ei saa syrjiä etnisen tai kansallisen alkuperän perusteella.

Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että jotakuta kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan tai jotakuta on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

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.

Syrjintälautakunta on 8.12.2005 antamassaan asunto-osakeyhtiön väitettyä syrjivää menettelyä koskeneessa päätöksessään (1506/66/2004) katsonut, että asunto-osakeyhtiön sisäiseen päätöksentekoon sovelletaan asunto-osakeyhtiölakia, joten syrjintälautakunta ei korvaa käytössä olevia muutoksenhakukeinoja ja -elimiiä eikä siis asunto-osakeyhtiölaissa säädettyjä hallintoelimiä. Syrjintälautakunta hylkäsi hakemuksen Asunto-osakeyhtiön osalta yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa ja siten syrjintälautakunnan toimivaltaan kuulumattomana.

Yhdenvertaisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lain 2 §:n 2 momentin 4 kohtaa ei sovelleta yksityisten henkilöiden välisiin toimenpiteisiin, koska syrjintädirektiivikään ei tätä edellytä. Yksityisten keskinäiset järjestelyt asunto-osakeyhtiön toiminnassa jäävät siten lain soveltamisalan ulkopuolelle (HE 44/2003 vp, s. 36-37).

Syrjintädirektiivin 3 artiklan 1 kohdan h-alakohdan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, julkisyhteisöt mukaan lukien, kun kyseessä on yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, mukaan lukien asuminen. Tulkittaessa direktiivissä käytettyä ilmaisua yleisesti saatavilla olevuudesta, voidaan johtoa hakea sisämarkkinasääntöjen 23 ja 24 artiklasta, joiden mukaan sillä tarkoitetaan tilannetta, jolloin tavarat ja palvelut ovat vapaan vaihdannan piirissä eli julkisesti saatavilla. Edellä mainitun johdosta on direktiivin 3 artiklan 1 kohdan h-alakohtaa tulkittava siten, että asunto-osakeyhtiön sisäinen päätöksenteko rajautuu direktiivin ja yhdenvertaisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle, joten asunto-osakeyhtiön sisäiseen päätöksentekoon sovelletaan asunto-osakeyhtiölakia.

Syrjintälautakunta ei korvaa käytössä olevia muutoksenhakukeinoja ja -elimiiä eikä siis asunto-osakeyhtiölaissa säädettyjä hallintoelimiä. Asunto-osakeyhtiölaissa (1599/2009) on omat asunto-osakeyhtiötä koskevat säännökset, joiden mukaan osakkeenomistajat käyttävät yhtiökokouksessa päätösvaltaansa yhtiön asioissa, jollei päätösvaltaa laissa tai yhtiöjärjestyksessä ole uskottu hallitukselle (6 luku 1 §). Osakkeenomistajalla on myös oikeus saada asia yhtiökokouksessa käsiteltäväksi, jos hän sitä vaatii (6 luku 6 §). Asunto-osakeyhtiön kaikki osakkeet tuottavat yhtiössä yhtäläiset oikeudet, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin (1 luku 10 §). Osakkeenomistaja voi nostaa kanteen asunto-osakeyhtiötä vastaan yhtiökokouksen päätöksen moittimiseksi.

Yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohtaa muutettiin vuonna 2009 siten, että yksityishenkilöiden välisiä suhteita ei rajata kokonaan kohdan soveltamisalan ulkopuolelle. Uusi rajaus oli jonkin verran nykyistä kapea-alaisempi, ja se koskee yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvia oikeustoimia. Rajaus perustuu direktiivin johdanto-osan 4 perustelukappaleen vastaavaan mainintaan. (HE 82/2008 vp, s. 3)

Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän kiellon soveltamisalaa laajennettiin osittain myös yksityishenkilöiden välisiin suhteisiin, kun

kysymys on yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoamisesta yleisölle. Yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvat oikeustoimet jäivät kuitenkin edelleen lain soveltamisalan ulkopuolelle. (HE 82/2008 vp, s. 1) Yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluisivat oikeustoimet, jotka liittyvät läheisesti yksilön henkilökohtaiseen elämänpäiiriin, tyypillisesti omassa käytössä olevaan tai olleeseen kiinteään tai irtaimeen omaisuuteen. Yksityiseen elämänpäiiriin kuulumiselle on lisäksi ominaista, että yleisölle tarjonta on luonteeltaan satunnaista tai vain harvoin toistuvaa. Jatkuvan tai usein toistuvan tarjonnan ensisijaisena tarkoituksena voidaan pitää tuloa tai muun taloudellisen hyödyn hankkimista, eikä tällainen toiminta enää kuulu kohdassa tarkoitettun yksityis- ja perhe-elämän piiriin. (HE 82/2008 vp, s.3)

Esimerkiksi asuinhuoneiston alivuokraus ja jälleenvuokraussuhteet kuuluisivat yksityis- ja perhe-elämän piiriin. Sama koskee omassa käytössä olevan asunnon tai loma-asunnon vuokrausta, myyntiä tai muuta luovutusta joko tilapäisesti tai pysyvästi. Myös asumisoikeuden luovutus kuuluisi yksityis- ja perhe-elämään. (HE 82/2008 vp, s.3)

Sijoitustarkoituksessa hankitun asunnon tarjoaminen yleisölle kuuluisi sen sijaan syrjäntäkiellon soveltamisalaan. Sijoitusasunnon myynnillä tai vuokrauksella pyritään yleensä saamaan tuottoa sijoitetulle pääomalle, minkä vuoksi toiminta on lähempänä elinkeinotoimintaa kuin yksityis- ja perhe-elämää. (HE 82/2008 vp, s.4)

Palvelujen tarjonta yleisölle voi vain harvoin kuulua yksityis- ja perhe-elämän piiriin, sillä palveluja tarjotaan useimmiten ammattimaisesti ja ansaintatarkoituksessa. Kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jäävät kuitenkin yksityishenkilön lähipiirilleen, kuten omaisille ystäville ja naapureille tarjomat palvelut jo senkin perusteella, ettei tarjonta kohdistu yleisölle. (HE 82/2008 vp, s.4)

Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy selvästi ilmi, että yksityisten keskinäiset järjestelyt esimerkiksi asunto-osakeyhtiön toiminnassa, kuten asunnon hallintaan oikeuttavien osakkeiden lunastaminen, jäävät soveltamisalan ulkopuolelle. Sen sijaan ammattimaisesti ja elinkeinotoimintana harjoitettava asumispalvelujen tarjonta (asuntojen vuokraus, välitys ja myynti) kuuluisi lain soveltamisalaan. (HE 44/2003 vp, s. 36-37)

Yhdenvertaisuuslain vuoden 2009 muutoksen esitöissä todetaan nimenomaisesti, ettei yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohdan muuttoksella ollut tarkoitus muuttaa yhdenvertaisuuslaissa säädettyä oikeustilaa asunto-osakeyhtiöiden suhteen. Kuten aiemminkin, soveltamisalaan eivät kuulu myöskään asuntoyhteisöjen osakkeiden tai osuuksien omistajien keskinäiset suhteet, kuten mahdollisen lunastusoikeuden käyttäminen (HE 82/2008, s. 4).

Tarkoituksena on selventää sitä, että lainkohdassa nykyisin mainittu asuminen tarkoittaa asuntojen tarjoamista nimenomaan yleisölle (HE 82/2008, s.4).

Asumiseen liittyvät palvelut, kuten vuokra- ja omistusasuntojen välitys, vesi-, sähkö- ja jätehuolto- sekä isännöintipalvelut olisivat yleisön saatavilla olevina palveluina lain soveltamisen piirissä (HE 44/2003 vp, s. 36).

Syrjäntälautakunta katsoo, kuten 8.12.2005 antamassaan päätöksessäänkin, että asunto-osakeyhtiön sisäinen päätöksenteko rajautuu direktiivin ja yhdenvertaisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle, joten asunto-osakeyhtiön sisäiseen päätöksentekoon sovelletaan asunto-osakeyhtiölakia.

Asunto-osakeyhtiön päätöksenteossa saattaa ilmetä tilanteita, joissa sen tulee ottaa huomioon yhdenvertaisuuslain säännökset ja syrjäntäkielto. Jos asunto-osakeyhtiö tarjoaa yleisölle vuokrattavaksi yhtiön hallinnassa olevia asuntoja tai liiketiloja, sen toimielinten tulee yhdenvertaisuuslain 2 §:n 2 momentin 4 kohdan perusteella huomioida yhdenvertaisuuslain säännökset tällaisen toiminnan osalta. Asunto-osakeyhtiön osakas voi sekin olla edellä mainitussa kohdassa tarkoitettu palveluntarjoaja, jos esimerkiksi sijoitusasuntoa tai liiketilaa tarjotaan osana elinkeinotoimintaa yleisölle vuokrattavaksi. Näissä puitteissa voi tulla sovellettavaksi myös se, että kiellettyä syrjäntää on antaa lain soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa harjoittavalle ohje tai käsky syrjä.

Se, missä määrin asunto-osakeyhtiö saattaisi olla yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettu palvelun tarjoaja, jää ratkaistavaksi yksittäisissä soveltamistilanteissa. Yhdenvertaisuuslaista ja sen esitöistä ilmi käyvän pääsäännön mukaan asunto-osakeyhtiöön sovelletaan asunto-osakeyhtiölakia, ja lausuntopyynnöstä ilmenevien tietojen perusteella siinä esiintuoduissa yksittäistapauksissa näyttäisi olevan kyse yhtiön sisäisestä päätöksenteosta, ellei niihin liittyvistä erityisistä seikoista muuta johdu.

HAKEMISTO		JULKINEN ETU	s. 80
AHVENANMAA	s. 28	JÄRJESTYKSENPIITO	s. 29
AMMATILLINEN KOULUTUS	s. 59	JÄRJESTÄMISVASTUU	s. 44, 68
ARVIOINTI	s. 59	KIELIKYLPY	s. 38, 80
ASIAKASPALVELU	s. 55	KOULULUOKKIIN JAKO	s. 5
ASIAN SIIRTÄMINEN VÄHEMMISTÖ- VALTUUTETULTA	s. 66	KOULUTUKSEN SAAMINEN	s. 59
ASUINPAIKAN VALINTAOIKEUS	s. 62	KUNTA	s. 38, 44, 68, 80, 99
ASUKASVALINTA	s. 26	KUNTAYHTYMÄ	s. 44
ASUMINEN	s. 74, 109	LAKISÄÄTEISET TEHTÄVÄT	s. 38, 80
ASUNNON SAAMINEN	s. 58, 62	LIIKETOIMINNAN LOPPUMINEN	s. 58
ASUNNON VUOKRAUS	s. 33, 109	LUOTONANTO	s. 106, 108
ASUNTO-OSAKEYHTIÖ	s. 3	MUSIIKKI	s. 99
ASUSTELIIKE	s. 29	MÄÄRÄAIKA	s. 68
BEVISBÖRDA	s. 32	OHJE	s. 10, 32
DISKRIMINERING	s. 32	OMISTAJANVAIHDOS	s. 58
DISKRIMINERINGSANTAGANDE	s. 32	OMISTAJAYHTIÖ	s. 10
ERITYISEHDOT	s. 33	OPINTOSUORITUSTEN ARVIOINTI	s. 59
ETNINEN ALKUPERÄ	s. 71, 87, 93, 111	PALVELU	s. 10
ETNINEN PROFILOINTI	s. 87	PANKKIPALVELU	s. 106, 108, 111, 121
ETNINEN TAUSTA	s. 1, 3, 5, 10, 13, 19, 23, 26, 29, 32, 44, 55, 58, 106, 108- 109, 117, 121	PERUSOPETUS	s. 44
ETNISYYS	s. 80	PERUSTUSLAIN ENSISIJAISUUS	s. 5
FLYKTING	s. 32	PUKEUTUMINEN	s. 19, 55
FÖRSÄKRINGSTJÄNSTER	s. 32	PÄIVÄHOITO	s. 38, 44, 68, 80
HAKEMUS	s. 66	RAVINTOLA	s. 1, 10, 19, 32, 55
HENKILÖN MATKUSTAJAKSI OTTAMATTA JÄTTÄMINEN	s. 117	ROMANIYHDYSHENKILÖN KÄYTTÖ	s. 62
HYVÄKSYTTÄVÄ SYY	s. 23	RUKOUSHETKET	s. 71
HÄIRINTÄ	s. 29, 35, 93,	SAAMELAISTEN KOTISEUTUALUE	s. 44, 68
IHMISARVO	s. 10	SAAMENKIELI	s. 38, 44, 68, 80
ILMEISEN PERUSTEETON HAKEMUS	s. 66	SAIRAUSSKULUVAKUUTUS	s. 23
ITSEHALLINTO	s. 28	SANANVAPAAUS	s. 35
		SEGREGAATIO	s. 5
		SIJOITUSASUNTO	s. 109

SOPIMUSVAPAAUS	s. 106
SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMI	s. 14
SOVELTAMISALA	s. 3
SOVINTO	s. 35
SYRJINTÄ	s. 1, 3, 5, 10, 13, 19, 23, 26, 28, 29, 32, 33, 35, 38, 44, 55, 58, 59, 62, 66, 68, 67, 71, 74, 80, 87, 93, 99, 101, 108-109, 111, 117, 121
SYRJINTÄOLETTAMA	s. 5, 13, 19, 23, 29, 55, 71, 74, 87, 93, 99, 101, 106, 108- 109, 117, 121
TALOYHTIÖ	s. 109
TERVEYSPALVELUT	s. 44
TODISTUSTAAKKA	s. 1, 13, 19, 23, 29, 38, 44, 55, 74
TOIMEENTULOTUEN SAAMINEN	s. 58
TYÖNANTAJAN OHJE	s. 35
TUNNISTAUTUMINEN	s. 121
UHKASAKKO	s. 26, 29, 32, 33, 38, 44, 67, 68
ULKOMAAN KANSALAINEN	s. 23
USKONNON JA OMANTUNNON VAPAAUS	s. 71
VAKUUTUSPALVELUT	s. 23
VALTION ASUNTORAHASTO	s. 28
VANHUSTENPALVELUT	s. 44
VARATTOMUUS	s. 33
VASTATOIMET	s. 1
VUOKRA-ASUNTO	s. 26
VÄLILLINEN SYRJINTÄ	s. 23, 101, 111, 117
VÄLITÖN SYRJINTÄ	s. 93, 101, 117
YHDISTYKSEN MAHDOLLISUUS TOIMIA HAKIJANA	s. 35
YKSILÖINTI	s. 35, 38
ÄIDINKIELI	s. 38, 80

