

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Verkkopankkitunnukset, tunnistaminen, syrjäntäolettama, Venäjän passi, hyväksyttävä syy, oikeasuhtaisuus

Diaarinumero: 174/2016

Antopäivä: 8.6.2017

Hakija katsoi tulleen syrjityksi, kun hänen Venäjän passiaan ei hyväksytty tunnistusasiakirjaksi verkkopankkitunnusten saamiseksi pankissa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että pankin menettely oli yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla perustunut lakiin ja menettelyllä oli hyväksyttävä tavoite. Näin ollen lautakunta katsoi, ettei kysymys ollut välittömästä syrjinnästä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että pankki oli voinut yhdenvertaisuuslaissa mainituin perustein hyväksyttävästi vaatia hakijalta pankin tunnistusperiaatteissa tunnistamiseen hyväksytyn asiakirjan hänen tunnistamiseksi. Kun hakijalla oli mahdollisuus saada suomalainen henkilökortti, joka maksaa 55 euroa ja on voimassa 5 vuotta, lautakunta katsoi, ettei tätä voitu pitää kohtuuttomana.

Näin ollen lautakunta katsoi, että pankin menettelylleen esittämä tavoite oli hyväksyttävä ja sen saavuttamiseksi käytetyt keinot oikeasuhtaisia, ja hylkäsi hakemuksen.

(Lainvoimainen)

Asian tausta

Hakija katsoo tulleen syrjityksi kansalaisuutensa perusteella, koska pankki ei suostunut antamaan hänelle verkkopankkitunnuksia, koska se ei hyväksynyt hänen venäläistä passiaan henkilöllisyyden osoittavaksi asiakirjaksi.

Hakijan vaatimukset

Hakija pyytää kieltämään häneen kohdistuvan syrjinnän sekä asettamaan uhkasakon kiellon tehosteeksi.

Hakijan perustelut

Hakija katsoo, etteivät pankin esittämät perusteet kieltäytymiselle pankin verkkopalvelutunnusten myöntämisestä ole luottolaitostoinnasta annetussa laissa tarkoitettu painava syy, jonka perusteella pankki olisi voinut kieltäytyä verkkopalvelutunnusten myöntämisestä. Pankki oli kuitenkin avannut hänelle tilin pankissa niin, että se oli hyväksynyt Venäjän passin tunnistautumiseen ja hän oli voinut hoitaa pankkiasioitaan pankin kassalla Venäjän passilla tunnistautuen.

Vastaaajan vastaus

Vastaaajan mukaan asiassa ei ole kyse syrjinnästä vaan siitä, ettei hänen henkilöllisyyttään ole voitu varmistaa lain ja OP ryhmän tunnistusperiaatteiden edellyttämällä tavalla. Kysymys on asiakirjojen luotettavuudesta eikä siitä, ettei Venäjän kansalaiselle myönnettäisi verkkopalvelutunnuksia.

Vastaaajan perustelut

Verkkopalvelutunnukset ovat vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetussa laissa (617/2009, jäljempänä Tunnistuslaki) tarkoitettuja tunnistusvälineitä. Niiden myöntämisessä ja hakijan ensitunnistamisessa noudatetaan Tunnistuslain ja Finanssivalvonnan Standardin 2.4 määräyksiä hakijan henkilöllisyyden todentamiseen kelpaavista asiakirjoista.

Tunnistuslain 17 §:n 2 momentin mukaan henkilökohtaista ensitunnistusta tehtäessä pankin on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti todentamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistusvälineen tarjoaja voi käyttää henkilöllisyyden varmentamisessa myös muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia. Jos pankki käyttää tätä mahdollisuutta sen on mainittava tunnustusperiaatteissaan minkä valtioiden passit se hyväksyy. Tunnistusperiaatteista ei voida tehdä tapauskohtaisia poikkeamia

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 18 §:n ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 6 §:n mukaan pankilla on lähtökohtainen velvollisuus tunteä ja tunnistaa asiakkaansa. Kyseisestä velvollisuudesta johtuen pankin tulee mitoittaa toimintansa ja asiakkaittensa tunnistaminen suhteessa sen toimintaympäristön riskeihin sekä pankilla oleviin resursseihin. Tunnistamisen yhteydessä asiakkaalta edellytettävien tunnistusdokumenttien laajuus johtuu pankin riskienhallinnasta ja kyvystä tunnistaa asiakkaansa.

Pankin 4.4.2016 voimaan tulleiden tunnistusperiaatteiden mukaan hakijan henkilöllisyys todennetaan voimassa olevasta Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai matkustusasiakirjaksi hyväksyttävästä henkilökortista. Muiden kuin edellä mainittujen valtioiden viranomaisten myöntämiä passeja ja henkilökortteja ei hyväksytä hakijan henkilöllisyyden todentamisasiakirjoina. Hakijan henkilöllisyys voidaan todentaa myös Suomen viranomaisen 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.

Pankin tunnistamisperiaatteita ei voida pitää asiakaan näkökulmasta kohtuuttomina, sillä asiakkaalla on ollut joka tapauksessa mahdollisuus saada verkkopankkitunnukset hankkimalla tunnistuslain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettu ensitunnistamiseen kelpaava henkilökortti tai antamalla poliisin suorittaa ensitunnistaminen tunnistuslain 17 §:n mukaisesti.

Kieltäytyessään verkkopankkitunnusten myöntämisestä hakijalle, pankki on noudattanut OP ryhmän tunnistusperiaatteita ja osuuspankeille annettuja ryhmätasoisia ohjeita henkilöllisyyden todentamiseen kelpaavista asiakirjoista. OP ryhmässä noudatetaan verkkopalvelutunnusten hakijan henkilöllisyyden todentamisesta annettuja ohjeita kaikkien hakijoiden osalta, kansalaisuudesta riippumatta. Tässä tapauksessa OP ryhmä on tehnyt sen arvion, ettei se halua kantaa riskiä siitä, että se hyväksyy ETA:n ulkopuolisten maiden passeja ensitunnistamisessa. Päätös perustuu siihen, ettei ETA –alueeseen kuulumattomien valtioiden myöntämien passien aitous- ja turvatekijöistä ole saatavilla luotettavia tekijöitä.

Hakijalla on mahdollisuus pyytää poliisia suorittamaan tunnistuslain 17 §:n tarkoittama ensitunnistaminen ja näin ollen saada käyttöönsä verkkopalvelutunnukset.

Tili voidaan sen sijaan avata tilanteessa, jossa henkilöllisyys todennetaan muunkin kuin ETA – alueen, San Marinon tai Sveitsin passista. Ainoastaan verkkopalvelutunnuksia myönnettäessä on henkilöllisyyden todentamisasiakirjoille asetettu tiukemmat vaatimukset, koska verkkopalvelutunnukset toimivat myös vahavana sähköisenä tunnistusvälineenä.

Esittelijän esitys

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kysymys siitä, onko pankki syrjinyt vakituisesti Suomessa asuvaa hakijaa kansalaisuuden perusteella, kun se ei hyväksynyt hänen esittämänsä Venäjän passia henkilöllisyyden todentamisasiakirjaksi, jotta hänelle olisi voitu myöntää verkkopalvelutunnukset.

Perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Syrjintäkielto

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa.

Yhdenvertaisuuslain 4 §:n 4 momentin mukaan tavaroiden tai palvelujen tarjoajalla tarkoitetaan laissa sitä, joka ammattimaisesti tarjoaa tavaroita tai palveluja yleisesti saataville.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä esimerkiksi alkuperän, kansalaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuuslain 10 §:n mukaan syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:n 1 momentin mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:n 2 momentin mukaan erilainen kohtelu on kuitenkin oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

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

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

Pankkiasiakkaan tunnistaminen

Luottolaitostoinnasta annetun lain (610/2014, jäljempänä luottolaitoslaki) 15 luvun 18 §:n 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 tuntemisessa noudatettavista menettelytavoista.

Luottolaitoslain 7 §:n mukaan tilinavaajan henkilöllisyys on aina todettava ja sopimukseen on merkittävät riittävät tiedot tilinavaajasta.

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

Rahanpesulain 7 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja 7 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan todennettava asiakkaan henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa ja 7 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan, jos ilmoitusvelvollinen epäilee aiemmin todennetun asiakkaan henkilöllisyyden todentamistietojen luotettavuutta tai 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 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 tunnistusvälineen tarjoaja voi käyttää henkilöllisyyden varmentamisessa myös muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

Tunnistuslain 1.7.2016 (533/2016) voimaan tulleen 17 §:n 2 momentin mukaan ensitunnistamisessa, joka perustuu yksinomaan viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan, hyväksyttäviä asiakirjoja ovat voimassa oleva Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämä passi tai henkilökortti. Halutessaan tunnistusvälineen tarjoaja voi käyttää henkilöllisyyden varmentamisessa myös muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

Finanssivalvonta valvoo luottolaitostoiminnasta annetun lain 1 luvun 3 §:n 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.

Velvollisuus pankkipalveluiden tarjoamiseen

Hakemushetkellä voimassa olleen luottolaitoslain 15 luvun 6 §:n mukaan talletuspankki sai kieltäytyä tavanomaisen talletustilin avaamisesta ja tilin käyttöön tarkoitetun välineen myöntämisestä taikka maksupalvelua koskevan toimeksiannon hoitamisesta ETA-valtiossa laillisesti oleskelevalle luonnolliselle henkilölle vain, jos kieltäytymiselle oli painava peruste. Perusteen tuli liittyä asiakkaaseen tai hänen aiempaan käyttäytymiseensä taikka siihen, ettei asiakassuhteelle ilmeisesti ole todellista tarvetta. Kieltäytymisen peruste oli ilmoitettava asiakkaalle.

Luottolaitoslain 1.1.2017 voimaan tulleen 6 §:n (1054/2016) mukaan talletuspankin on maksutiliä, maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotessaan tarjottava niitä yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi ETA-valtiossa laillisesti asuville. Maksupalveluita tarjoavan talletuspankin on tarjottava euromääräistä perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita ETA-valtiossa laillisesti asuville luonnollisille henkilöille noudattaen tätä pykälää ja 6 a ja 6 b §:ää. Perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita tarjotessaan talletuspankin tulee kohdella kaikkia asiakkaita yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi. Asiakkaalla tarkoitetaan tässä pykälässä ja 6 a ja 6 b §:ssä luonnollista henkilöä, joka toimii pääasiallisesti sellaisessa tarkoituksessa, joka ei kuulu hänen elinkeino- tai ammattitoimintaansa.

Luottolaitoslain 1.1.2017 voimaan tulleen 6 a §:n (1054/2016) 1 momentin mukaan talletuspankin tarjoaman perusmaksutilin palvelun tulee sisältää tilin avaamisen, käyttämisen ja sulkemisen, varojen tallettamisen, käteisen nostamisen ETA-valtion alueella, maksutapahtumien toteuttamisen suoraveloituksina, maksukortilla, tilisiirroilla, pankkipäätteillä, luottolaitoksen toimipisteissä ja luottolaitoksen verkkopalveluissa. Talletuspankin on tarjottava 1 momentissa tarkoitettuja palveluita yhtä laajasti kuin se jo tarjoaa niitä asiakkailleen, joilla on jokin muu maksutili kuin perusmaksutili. Talletuspankki ei saa rajoittaa 1 momentissa tarkoitettujen palveluiden tai sähköisen tunnistamisen palveluiden tapahtumamääriä.

Talletuspankkien on tarjottava vahva sähköinen tunnistuspalvelu perusmaksutiliasiakkaalleen, jos se tarjoaa sitä muille asiakkaille.

Syrjintäolettaman syntyminen

Hakija on esittänyt selvitystä siitä, ettei pankki ollut hyväksynyt hänen esittämäänsä

Venäjän passia verkkopalvelutunnusten saamiseksi, vaikka se oli hyväksynyt saman asiakirjan tilin avaamiseen ja asioimiseen pankin kassalla.

Edellä esitetyillä perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että hakija on esittänyt objektiivisesti arvioiden sellaista selvitystä, jonka perusteella on syntynyt syrjintäolettama, ja että todistustaakka on kääntynyt. Vastaajan on näin ollen näytettävä, ettei se ole menetellyt yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8 §:n syrjintäkiellon vastaisesti.

Syrjintäolettaman kumoaminen

Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan pankin on voitava tunnistaa asiakkaansa luotettavasti. Hakija olisi halunnut pankilta verkkopalvelutunnukset, joten pankilla oli perusteltu syy hakijan henkilöllisyyden selvittämiseen.

Hakijan henkilöllisyyden todentaminen

Pankilla oli tunnistuslain 17 §:n mukaan oikeus verkkopankkitunnusten myöntämiseksi suoritettavassa ensitunnistamisessa hyväksyä tunnistautumisasiakirjaksi vain Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämä passi tai henkilökortti.

Pankin ohjeiden mukaan hakijan tunnistamiseen ei voitu käyttää hakijan esittämää tunnistamisasiakirjaa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että pankin menettely on yhdenvertaisuuslain 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla perustunut lakiin ja menettelyllä on ollut hyväksyttävä tavoite. Näin ollen lautakunta katsoo, ettei kysymys ole välittömästä syrjinnästä.

Välillisestä syrjinnästä on kyse jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että pankki on voinut yhdenvertaisuuslaissa mainituin perustein hyväksyttävästi vaatia hakijalta pankin tunnistusperiaatteissa tunnistamiseen hyväksytyn asiakirjan hänen tunnistamiseksi. Kun hakijalla on ollut mahdollisuus saada suomalainen henkilökortti, joka maksaa 55 euroa ja on voimassa 5 vuotta, lautakunta katsoo, ettei tätä voida pitää kohtuuttomana. Näin ollen lautakunta katsoo, että pankin menettelylleen esittämä tavoite on ollut hyväksyttävä ja sen saavuttamiseksi käytetyt keinot oikeasuhtaisia.

Johtopäätös

Edellä esitetyin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että pankin esittämät perusteet kumoavat syntyneen syrjintäoletaman.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän esityksen.

Lainkohdat

Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta (1327/2014) 1 §, 7 §, 12 §

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 2 § 1 momentti, 8 §, 10 §, 11 § 1 ja 2 momentti, 13 §, 18 § 1 momentti, 20 § 3 momentti, 21 § 2 momentti, 28 §

Luottolaitostoiminnasta annettu laki (610/2014) 15 luku 18 § sekä (1054/2016) 6 § ja 6 a §

Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä ja selvittämisestä annettu laki (503/2008) 6 §, 7 § 1 momentti 1 kohta

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009) 17 § 1, 2 ja 3 momentti, 20 §, 21 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuohjaus liitteenä.