

Oikaisuvaatimus, 18.6.2018

Oikaisuvaatimus, tutkimatta jättämisen peruste, päätöksen tiedoksianto, kieli, välitön syrjintä, syrjintäoletta

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Diaarinumero: YVTLTK/339/2017

Antopäivä: 18.6.2018

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi, että hakijan aiemmin lautakunnalle tekemä hakemus oli tullut jättää tutkimatta, koska hakijalla oli ollut hakemuksentekohetkellä vireillä samaa asiaa koskeva valitusasia hallinto-oikeudessa. Koska valitusasia ei ollut vireillä hallinto-oikeudessa enää oikaisuvaatimushetkellä, lautakunta tutki asian.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi poliisilaitoksen syrjineen ranskankielistä hakijaa hänen kielensä perusteella häntä koskevan päätöksen tiedoksiantamisessa. Lautakunta hylkäsi hakemuksen muilta osin.

Asian taustaa

Hakija on Ranskan kansalainen. Espoon poliisilaitos rekisteröi 23.9.2004 hänen EU-kansalaisen oleskeluoikeutensa Suomessa hänen opiskelujensa perusteella. Suomen väestötietojärjestelmän tietojen mukaan hakija [REDACTED].

Sisä-Suomen poliisilaitos peruutti 15.7.2015 hakijan oleskeluoikeuden rekisteröinnin, koska hän oli muuttanut [REDACTED]. Kyseisen päätöksen mukaan hakijan EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnin edellytykset täyttyivät päätöksentekohetkellä perhesiteen ([REDACTED]) perusteella.

Hakija teki 15.7.2017 yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle hakemuksen, jossa hän katsoi oleskeluoikeutensa rekisteröimistä koskevan asian käsittelyyn Sisä-Suomen poliisilaitoksella osallistuneiden kolmen virkamiehen syrjineen häntä hänen kansalaisuutensa perusteella. Hän katsoi, ettei hänen voitu edellyttää ilmoittavan viranomaisille ulkomaille muutostaan, koska Suomen kansalaisenkaan ei tarvitse ilmoittaa tällaisesta viranomaisille. Hän katsoi oleskeluoikeutensa rekisteröinnin pysyneen voimassa jo sillä perusteella, että hän säilytti asemansa yksityisenä elinkeinonharjoittajana Suomessa myös ulkomailla asumisensa aikana.

Hakija katsoi lisäksi tulleen syrjityksi, kun Sisä-Suomen poliisilaitoksen virkamiehet eivät suostuneet lähettämään hänen asiassaan tehtyä päätöstä hänelle postitse, vaan häntä pyydettiin hakemaan se poliisilaitokselta. Hakija katsoi tulleen syrjityksi poliisilaitoksen virkamiesten syrjimäksi myös siten, ettei edellä mainittua päätöstä annettu hänelle käännettynä ranskan kielelle. Hakija katsoi kohtelunsa olleen muun syrjinnän ohella häirintää.

Hakemukseen liitetyistä asiakirjoista ilmeni hakijan valittaneen Sisä-Suomen poliisilaitoksen päätöksestä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen 25.5.2016, ja että asia oli hallinto-oikeudessa edelleen vireillä. Tästä johtuen hakemus jätettiin 28.8.2017 yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa puheenjohtajan päätöksellä tutkimatta.

Oikaisuvaatimus

Hakija vaatii yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa oikaisemaan hänen asiassaan tehdyn päätöksen, jolla hänen hakemuksensa on jätetty tutkimatta, ja tutkimaan hakemuksen.

Oikaisuvaatimuksen perustelut

Hakija toteaa, ettei Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa vireillä ollut valitusasia koskenut syrjintää, eikä kyseinen asia siten ollut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain (1327/2014) 11 §:n 1 momentissa tarkoitettu tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa vireillä oleva asia, joka voidaan pykälän 2 momentin mukaan jättää lautakunnan puheenjohtajan päätöksellä tutkimatta. Hakija toteaa hallinto-oikeudessa vireillä olleen asian koskeneen poliisin päätöksen lainmukaisuutta, kun hänen lautakunnassa vireille panemansa hakemusasia koski poliisilaitoksen menettelyä hänen oleskeluoikeutensa rekisteröimisessä, poliisilaitoksella annettua käskyä olla ilmoittamatta hänelle hänen asiassaan tehdystä päätöksestä sekä sitä, ettei päätöksestä annettu hänelle ranskankielistä käännöstä. Hakija toteaa, ettei hallinto-oikeudessa vireillä olleessa

asiassa ollut myöskään vastapuolia, kun hänen lautakunnalle tekemässään hakemuksessa vastapuoliksi oli nimetty kolme poliisilaitoksen virkamiestä.

Hakija katsoo, että hänen hakemuksessaan mainitsemansa virkamiehet eivät kohdelleet häntä ns. vapaan liikkuvuuden direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsenten oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta) 24 artiklan 1 kohdan edellyttämällä tavalla tasavertaisesti Suomen kansalaisiin verrattuna ja että hänen kohtelunsa oli Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 18 artiklassa tarkoitettua kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää ja häirintää.

Hakija on liittänyt oikaisuvaatimukseensa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 1.9.2017 hänen valitusasiassaan tekemän päätöksen (17/0551/3), jolla hallinto-oikeus on hylännyt hänen valituksensa ja palauttanut asian rekisteröintitodistuksen saamista koskevilta osin Maahanmuuttovirastolle oleskeluoikeuden rekisteröintiasiana käsiteltäväksi.

Hakija toteaa saaneensa 14.4.2016 tiedon siitä, että Sisä-Suomen poliisilaitos oli tehnyt hänen asiassaan päätöksen 15.7.2015. Hän sai päätöksen saantitodistuksella tiedoksi 28.4.2016.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen vastaus

Sisä-Suomen poliisilaitos toteaa, että hakijalta pyydettiin hänen oleskeluoikeutensa rekisteröinnin voimassaolo-oikeuden selvittämiseksi erilaisia selvityksiä vaihtoehtoisten oleskeluoikeuden rekisteröinnin edellytysten täyttymisen selvittämiseksi, koska hän oli kertonut olevansa sekä yksityinen ammatinharjoittaja että [REDACTED]. Väestötietojärjestelmässä ei ollut kuitenkaan ensin merkintää [REDACTED].

Tästä syystä poliisiasemalla harkittiin hakijan oleskeluoikeuden rekisteröintiasian käsittelyä ammatinharjoittajaedellytyksen perusteella. Hakija ei kuitenkaan toimittanut poliisilaitokselle yritystoimintaansa tukevia dokumentteja. Hänelle annettiin ohjeet, miten hän voisi saada [REDACTED] merkittyä väestötietojärjestelmään, jotta hänen oleskeluoikeutensa voitaisiin rekisteröidä perhesiteen perusteella. Hakijaa pyydettiin asioimaan tässä tarkoituksessa maistraatissa. Hänen [REDACTED] oli kirjattu väestötietojärjestelmään 2.7.2015.

[REDACTED] kanssa sovittiin 14.7.2015 puhelimitse, että hakijalle vuonna 2004 opiskelun perusteella myönnetty oleskeluoikeuden rekisteröinti peruutettaisiin ja tämä hakisi uutta rekisteröintiä perhesiteen perusteella. Hakijalle järjestettiin palveluaika 16.7.2015 uuden oleskeluoikeuden rekisteröimistä varten ja hänelle annettiin asiasta yksityiskohtaiset ohjeet. [REDACTED] kuitenkin peruutti ajan 15.7.2015 ilmoittaen, että siihen mennessä suoritettujen toimenpiteiden ja toimitettujen selvitysten pitäisi riittää rekisteröintiin. Hakijalle ilmoitettiin 20.7.2015, että häntä koskeva oleskeluoikeuden rekisteröinnin peruuttamista koskeva päätös odotti tiedoksiantoa Tampereen poliisiasemalla.

Poliisilaitos toteaa, että sen käytäntönä on antaa ulkomaalaisluvat ja EU-rekisteröintien peruutuspäätökset tiedoksi poliisiasemalla, jotta ne saadaan annettua tiedoksi asiakkaan ymmärtämällä kielellä ja tarvittaessa tulkin välityksellä. Tällöin kaikki asiaan liittyvät kysymykset voidaan selvittää varmuudella ymmärrettävästi.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu

Hakija on kannellut Sisä-Suomen poliisilaitoksen menettelystä eduskunnan oikeusasiamiehelle. Oikeusasiamies piti asiassa antamassaan ratkaisussa (EOAK/5223/2016, 21.12.2017) poliisilaitoksen menettelyä varmistaa päätöksen kohteena olevan henkilön äidinkieli ja kielitaito ennen päätöksen tiedoksiantoa ja huomioida tämä tarvittaessa tiedoksiantovaiheessa päätöksen kääntämisellä tai tulkitsemisellä Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta perusteltuna.

Oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan se, turvataanko asianosaisen oikeus tietoon ulkomaalaislain (301/2004) mukaisesta päätöksestä ensisijaisesti kääntämällä päätös vai tulkitsemalla se asianosaiselle, jää lähtökohtaisesti viranomaisen harkintaan. Päätöksen kääntämisestä kyseisessä asiassa olisivat oikeusasiamiehen mukaan puoltaneet perustuslain 22 §:stä ilmenevä julkisen vallan velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien, kuten perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan, toteutuminen tarkoittaen erityisesti siitä huolehtimista, ettei muutoksenhakuoikeus vesity kieleen liittyvistä syistä. Oikeusasiamies ei kuitenkaan pitänyt poliisilaitoksen menettelyä tältä osin lainvastaisena.

Oikeusasiamiehen mukaan poliisilaitoksen olisi tullut olla viestin perille menon varmistamiseksi yhteydessä kanteliijaan pian sen jälkeen kun tälle oli lähetetty sähköpostitse tieto hänen asiastaan 15.7.2015 tehdyn päätöksen suunnitellusta tulkkausajasta. Näin olisi oikeusasiamiehen mukaan tullut menetellä siksi, että asiakirjan tiedoksianto sähköisenä viestinä edellytti sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:n mukaan asianosaisen suostumusta eli sähköisen yhteystiedon ilmoittamista, eikä kanteliija ollut kanteluasiakirjojen perusteella arvioituna tällaista suostumusta antanut. Koska poliisilaitos ei ollut varmistanut kantelijan suostumusta asiakirjan sähköiseen tiedoksiantoon, poliisilaitoksen menettely ei oikeusasiamiehen mukaan tältä osin toteuttanut kantelijan perusoikeutena suojattua oikeusturvaa.

Esittelijän esitys

1. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta tutkii asian.
2. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Sisä-Suomen poliisilaitosta uusimasta hakijaan kohdistamaansa syrjivää menettelyä päätöksen tiedoksiantamisessa.
3. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen muilta osin.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on ensinnäkin arvioitavana, onko yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta voinut jättää hakijan hakemuksen tutkimatta sillä perusteella, että hänellä on ollut hakemuksen vireilletulohetkellä valitusasia vireillä hallinto-oikeudessa. Asiassa on lisäksi arvioitavana, mikä taho on asiassa vastaajan asemassa ja onko hakijaa syrjitty hänen oleskeluoikeutensa rekisteröinnin peruuttamista koskevassa menettelyssä kansalaisuutensa, kiелensä tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Päätösesityksen perustelut

Asian tutkimatta jättämisestä 28.8.2017

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevien esitöiden mukaan yksilön oikeusturvan takeita koskeva perusoikeussäännös ei kuitenkaan oikeuta saattamaan mitä hyvänsä asiaa tai päätöstä yksilön valitseman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi, vaan esimerkiksi tuomioistuinten toimivalta määräytyy asiaa koskevan erityislainsäädännön nojalla. (HE 309/1993 vp, s. 74)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan lautakunta ei ota tutkittavaksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa vireillä olevaa asiaa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain esitöiden mukaan lautakunnalla ei ole toimivaltaa tutkia asiaa, joka on vireillä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Lautakunnan ei esitöiden mukaan myöskään tule ottaa tutkittavaksi oikaisu- tai muutoksenhakumenettelyssä olevaa asiaa. Jos asian lautakunnassa vireille tulemisen jälkeen sama asia tulee vireille myös tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, lautakunnan tulee keskeyttää asian enempi käsittely ja vasta tuomioistuimen tai muun viranomaisen tekemän päätöksen lainvoimaiseksi tultua päättää mahdollisista jatkotoimenpiteistä. Pääasian tultua tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa ratkaistuksi lautakunta voi arvioida, onko asiassa syytä ryhtyä ehdotetun yhdenvertaisuuslain 20 §:n 3 momentissa tai naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 21 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin. (HE 19/2014 vp, s. 102-103)

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 11 §:n 1 momentista tai kyseistä säännöstä koskevista esitöistä ilmene lainsäätäjän tarkoittaneen sellaisella tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa vireillä olevalla asialla, jota lautakunnalla ei ole toimivaltaa tutkia, ainoastaan sellaisia asioita, joissa on kyse jonkin menettelyn syrjivyyden arvioimisesta. Lautakunnan näkemyksen mukaan myöskään perustuslain 21 § tai hallintolain 7 §:n 1 momentti esitöineen eivät edellytä, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 11 §:n 1 momenttia olisi tulkittava mainitulla tavalla. Tällainen tulkinta ei ole tarpeellista myöskään siksi, että muun viranomaisen annettua ratkaisunsa asiansa voi saattaa uudelleen lautakunnan käsiteltäväksi.

Edellä todetun perusteella yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että sillä ei ole ollut toimivaltaa tutkia hakijan lautakunnalle 15.7.2017 tekemää hakemusta, jonka liitteistä ilmeni hakijan oleskeluoikeuden rekisteröinnin peruuttamista koskevan valitusasian olleen

samanaikaisesti vireillä Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa. Asia on näin ollen tullut jättää lautakunnassa tutkimatta.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tietojen mukaan hakijan asia ei ole tällä hetkellä vireillä muussa viranomaisessa. Lautakunta tutkii näin ollen asian.

Vastaaja

Hakija on kohdistanut hakemuksensa kolmeen Sisä-Suomen poliisilaitoksen virkamieheen.

Hallintolain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee.

Hallintolain esitöiden mukaan asianosaisaseman perusteita arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, millainen yhteys henkilöllä on käsiteltävänä olevaan asiaan. Ratkaisevaa on, voidaanko asiassa tehtävän ratkaisun katsoa koskevan siinä määrin henkilön oikeutta, etua tai velvollisuutta, että se riittää tuottamaan tälle asianosaisaseman.

Asianosaisaseman määräytyminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Lähtökohtana on, etteivät pelkästään asiaan liittyvät tosiasialliset intressit riitä tuottamaan laissa tarkoitettua asianosaisasemaa. Vaikutusten tulee olla oikeudellisia. (HE 72/2002 vp, s. 63-64)

Saadun selvityksen perusteella hakemuksessa mainitut virkamiehet ovat toimineet asiassa ainoastaan asemassaan Sisä-Suomen poliisilaitoksen virkamiehinä. Selvityksestä ei ilmene seikkoja, joiden perusteella asian olisi katsottava koskevan välittömästi kyseisten henkilöiden oikeutta, etua tai velvollisuutta. Näin ollen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei vastaajan nimeämillä virkamiehillä ole asiassa vastaajan asemaa. Sen sijaan lautakunta katsoo asian koskevan siinä määrin Sisä-Suomen poliisilaitoksen oikeutta, etua ja velvollisuutta, että poliisilaitokselle muodostuu asiassa vastaajan asema.

Asian arviointi muilta osin

Syrjinnän kieltö ja todistustaakka

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. Pykälän 2 momentin mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi kyseisessä laissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.

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.

Vastaajan menettely hakijan oleskeluoikeuden rekisteröinnin peruuttamisessa

Euroopan unionin kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnin peruuttamista koskeva sääntely

Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Pykälän 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (EYVL C 202, 2016) 21 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei perussopimuksissa määrätyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 45 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella.

Vapaan liikkuvuuden direktiivin (2004/38/EY) 3 artiklan 2 kohdan mukaan vastaanottavan jäsenvaltion on tutkittava laajasti toiseen jäsenvaltioon siirtyvien tai siellä oleskelevien henkilöiden sekä heidän perheenjäsentensä olosuhteet ja perusteltava heidän maahanpääsyänsä tai oleskelunsa mahdollinen epääminen.

Direktiivin 7 artiklan mukaan unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan

- a) jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai
- b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai
- c) jos he ovat kirjoittautuneet yksityiseen tai julkiseen laitokseen, jonka vastaanottava jäsenvaltio on hyväksynyt tai jota se rahoittaa lainsäädäntönsä tai hallinnollisen käytäntönsä mukaisesti, pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, ammattikoulutus mukaan lukien, ja jos heillä on kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja he osoittavat asiaankuuluvalla kansalliselle viranomaiselle vakuutuksella tai muulla vastaavalla valitsemallaan tavalla, että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle; tai
- d) jos he ovat a, b tai c alakohdassa tarkoitetut edellytykset täyttävän unionin kansalaisen mukana matkustavia tai häntä myöhemmin seuraavia perheenjäseniä.

Direktiivin 14 artiklan 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella ja hänen perheenjäsenillään on direktiivin 7, 12 ja 13 artiklassa säädetty oleskeluoikeus

sikäli kuin he täyttävät kyseisissä artikloissa säädetyt edellytykset. Yksittäisissä tapauksissa, joissa on perusteltua aihetta epäillä, täyttääkö unionin kansalainen tai hänen perheenjäsenensä direktiivin 7, 12 ja 13 artiklassa säädetyt edellytykset, jäsenvaltiot voivat tarkistaa näiden edellytysten täyttymisen. Tällaista tarkistusta ei saa suorittaa järjestelmällisesti.

Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalaisilla, jotka ovat oleskelleet laillisesti vastaanottavan jäsenvaltion alueella yhtäjaksoisesti viisi vuotta, on oikeus pysyvään oleskeluun sen alueella. Artiklan 3 kohdan mukaan oleskelun yhtäjaksoisuuteen eivät vaikuta tilapäiset poissaolot, jotka eivät ylitä yhteensä kuutta kuukautta vuodessa, eivätkä pitemmät poissaolot asevelvollisuuden suorittamista varten eikä yksi enintään 12 peräkkäisen kuukauden poissaolo tärkeästä syystä, kuten raskauden ja synnytyksen, vakavan sairauden, opiskelun tai ammatillisen koulutuksen tai työtehtäviä varten toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueelle tapahtuvan siirron vuoksi. Artiklan 4 kohdan mukaan kun oikeus pysyvään oleskeluun on saatu, se voidaan menettää ainoastaan olemalla vastaanottavan jäsenvaltion alueelta poissa yhtäjaksoisesti yli kaksi vuotta.

Ulkomaalaislain 165 §:n 1 momentin mukaan oleskeluoikeuden rekisteröinti peruutetaan, jos se, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity, on pysyvässä tarkoituksessa oleskellut yhtäjaksoisesti kaksi vuotta Suomen ulkopuolella (2 kohta) taikka edellytyksiä, joiden perusteella oleskeluoikeus on rekisteröity tai määräaikainen oleskelukortti on myönnetty, ei enää ole (3 kohta).

Hakijan oleskeluoikeuden rekisteröinnin peruuttamista koskevan päätöksen tekohetkellä (15.7.2015) voimassa olleen ulkomaalaislain 171 §:n 2 momentin mukaan rekisteröidyn oleskeluoikeuden oleskelukortin peruutti rekisteröintiä hakeneen henkilön asuinpaikan poliisilaitos.

Onko asiassa syntynyt syrjintäolettava?

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 esitöiden mukaan vaatimus tilanteiden vertailukelpoisuudesta viittaa siihen yleiseen periaatteeseen, että ihmisiä on samanlaisissa tapauksissa kohdeltava samalla tavalla. Jotta tilanteet olisivat säännöksessä tarkoitettussa mielessä vertailukelpoisia, tulee niiden olla rinnastettavissa toisiinsa oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta. Kielteisen päätöksen lakisääteistä etuutta koskevaan hakemukseen saaneen kohtelu tulee rinnastaa etuuden saaneen kohteluun vain, jos myös kielteisen päätöksen saanut on täyttänyt laissa etuuden myöntämiselle säädetyt edellytykset. (HE 19/2014 vp, s. 70)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei hakijan tilanne ole ollut hakemuksessa tarkoitettussa tilanteessa vertailukelpoinen suhteessa Suomen kansalaisen tilanteeseen. Näin siksi, koska hakijan oleskeluoikeus

rekisteröitiin 23.9.2004, jotta hänellä olisi oikeus oleskella Suomessa yli kolmen kuukauden ajan. Suomen kansalaisella on perustuslain 9 §:n 1 momentin nojalla vapaus liikkua Suomessa ilman velvollisuutta rekisteröidä oleskeluoikeuttaan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei saadusta selvityksestä ilmene seikkoja, joiden perusteella lautakunta voisi olettaa Sisä-Suomen poliisilaitoksen kohdelleen hakijaa hänen oleskeluoikeutensa rekisteröinnin peruuttamisessa hänen henkilöönsä liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin vertailukelpoisessa tilanteessa olevia tai olleita henkilöitä. Näin ollen lautakunta katsoo, ettei asiassa ole syntynyt yhdenvertaisuuslain 10 §:ssä tarkoitettua välitöntä syrjintää koskevaa syrjintäolettaa.

Yhdenvertaisuuslain 14 §:n mukaan henkilön ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaava käyttäytyminen on häirintää, jos loukkaava käyttäytyminen liittyy 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syyhyn ja käyttäytymisellä luodaan mainitun syyn vuoksi henkilöä halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei saadusta selvityksestä ilmene seikkoja, joiden perusteella olisi objektiivisesti arvioiden oletettavissa, että hakemuksessa mainittujen Sisä-Suomen poliisilaitoksen virkamiesten käyttäytyminen olisi loukannut hakijan ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti ja että virkamiesten käyttäytymisellä olisi luotu hakijan kansalaisuuden tai muunkaan yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun syyn vuoksi häntä halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri. Asiassa ei näin ollen ole syntynyt myöskään yhdenvertaisuuslain 14 §:ssä tarkoitettua häirintää koskevaa syrjintäolettaa.

Vastaajan menettely hakijaa koskevan päätöksen tiedoksiantamisessa

Hakija on pyytänyt Sisä-Suomen poliisilaitosta lähettämään poliisilaitoksen hänen asiassaan 15.7.2015 tekemän päätöksen hänelle postitse ranskan kielelle käännettynä. Poliisilaitos on noudattamansa käytännön perusteella edellyttänyt hakijan hakevan kyseisen päätöksen henkilökohtaisesti poliisilaitokselta. Päätös on annettu hakijalle tiedoksi postitse saantitodistusta vastaan 28.4.2016.

Päätöksen tiedoksiantoa koskevat ulkomaalaislain ja hallintolain oikeusohjeet

Ulkomaalaislain 204 §:n 1 momentin mukaan kyseisen lain nojalla tehtyjen päätösten tiedoksianto toimitetaan tavallisena tai todisteellisena tiedoksiantona taikka yleistiedoksiantona siten kuin kyseisessä laissa tarkemmin säädetään. Pykälän mukaan viranomaisten päätösten tiedoksiantoon sovelletaan muutoin hallintolakia, jollei kyseisessä laissa toisin säädetä.

Ulkomaalaislain 205 §:n 1 momentin mukaan tavallinen tiedoksianto toimitetaan kirjeellä vastaanottajalle. Tavallista tiedoksiantoa saadaan käyttää

päätöksissä, jotka ovat hakijalle myönteisiä. Pykälän 2 momentin mukaan tiedoksianto on muutoin toimitettava postitse saantitodistusta vastaan.

Hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla.

Onko asiassa syntynyt syrjintäolettava?

Välitön syrjintä

Sisä-Suomen poliisilaitos on edellyttänyt, että hakija, joka ei ymmärrä suomen kieltä riittävästi ymmärtääkseen oleskeluoikeutensa rekisteröinnin peruuttamista koskevan päätöksen sisällön, hakee asiassa tehdyn päätöksen henkilökohtaisesti poliisiasemalta. Hakija katsoo häneen kohdistuneen menettelyn olleen syrjintää ja häirintää.

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.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että asiassa on objektiivisesti arvioiden oletettavissa, että poliisilaitos on kohdellut hakijaa häntä koskevan päätöksen tiedoksiantamisessa hänen kielensä perusteella epäsuotuisammin kuin sellaista henkilöä, jonka asiassa poliisilaitos on tehnyt tai tekee ulkomaalaislain nojalla päätöksen ja joka ymmärtää asiassa tehdyn päätöksen sisällön. Asiassa on näin ollen syntynyt tältä osin kieleen perustuvaa välitöntä syrjintää koskeva syrjintäolettava.

Häirintä

Yhdenvertaisuuslain 14 §:n mukaan henkilön ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaava käyttäytyminen on häirintää, jos loukkaava käyttäytyminen liittyy 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun syyhyn ja käyttäytymisellä luodaan mainitun syyn vuoksi henkilöä halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei saadun selvityksen perusteella ole oletettavissa, että Sisä-Suomen poliisilaitoksen virkamiehet olisivat käyttäytyneet hakijaa kohtaan hänen henkilöönsä liittyvän syyn perusteella tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaavasti ja että tällaisella käyttäytymisellä olisi luotu hakijaa halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri. Asiassa ei näin ollen ole syntynyt päätöksen tiedoksiannon osalta yhdenvertaisuuslain 14 §:ssä tarkoitettua häirintää koskevaa syrjintäolettamaa.

Onko vastaaja kyennyt kumoamaan välitöntä syrjintää koskevan syrjintäoletaman?

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.

Sisä-Suomen poliisilaitos toteaa, että sen tiedoksiantamisessa noudattaman menettelyn perusteena on ollut tavoite varmistua viranomaisaloitteisesti siitä, että päätös tulee annettua tiedoksi hakijan ymmärtämällä kielellä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei ulkomaalaislain, hallintolain tai muustakaan sääntelystä ilmene, että ulkomaalaislain nojalla tehdyn päätöksen tiedoksiannossa ei tarvitsisi noudattaa kyseisen lain ja hallintolain tiedoksiantoa koskevia säännöksiä silloin, kun asianosainen ei ymmärrä riittävästi päätöksessä käytettyä kieltä (suomen tai ruotsin kieltä). Koska Sisä-Suomen poliisilaitoksen menettely hakijan asiassa 15.7.2015 tehdyn päätöksen tiedoksiannossa ei ole perustunut lakiin, menettelylle ei ole yhdenvertaisuuslain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettua oikeuttamisperustetta.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:n 2 momentin mukaan erilainen kohtelu on oikeutettua siinäkin tapauksessa, että kohtelun oikeuttamisperusteista ei ole säädetty, jos kohtelulla on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta, kun kyse on julkisen vallan käytöstä tai julkisen hallintotehtävän hoidosta (1 kohta).

Ottaen huomioon, että Sisä-Suomen poliisilaitoksen menettelyssä on kyse julkisen vallan käytöstä, poliisilaitoksen menettelylle ei ole olemassa myöskään yhdenvertaisuuslain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettua oikeuttamisperustetta. Näin ollen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei poliisilaitos ole kyennyt kumoamaan asiassa syntyneitä syrjintäoletamia. Lautakunta kieltää poliisilaitosta uusimasta hakijaan kohdistunutta syrjintää ulkomaalaislain nojalla tehdyn päätöksen tiedoksiantamisessa.

Vastaajan pyrkimys tulkita hakijalle hänen asiassaan tehdyn päätöksen sisältö

Hakija katsoo, että hänellä on oikeus saada Sisä-Suomen poliisilaitoksen hänen asiassaan 15.7.2015 tekemästä päätöksestä ranskankielinen käännös. Poliisilaitos katsoo täyttävänsä velvoitteen päätöksen tulkitsemisella.

Ulkomaalaislain nojalla tehdyn päätöksen tulkitsemista ja kääntämistä koskeva sääntely esitöineen

Ulkomaalaislain 203 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava tulkitsemisesta tai kääntämisestä, jos ulkomaalainen ei osaa kielilain (423/2003) mukaan viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä taikka hän ei vammaisuutensa tai sairautensa vuoksi voi tulla ymmärretyksi:

- 1) turvapaikkamenettelyssä käsiteltävässä asiassa;
- 2) käännättämisestä tai maasta karkottamisesta koskevassa asiassa; taikka
- 3) asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisella on asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi huolehtia tulkitsemisesta tai kääntämisestä muussakin kuin 1 momentissa tarkoitettussa asiassa. Pykälän 4 momentin mukaan asianosaisella on oikeus saada häntä koskevasta päätöksestä tieto äidinkielellään tai kielellä, jota hänen perustellusti voidaan olettaa ymmärtävän. Tieto päätöksestä annetaan tulkitsemalla tai kääntämällä.

Ulkomaalaislain esitöiden mukaan aiemmin voimassa olleella ulkomaalaislailla säädetty tulkitsemisvelvoite laajennettiin koskemaan vaihtoehtoisesti myös viranomaisen kääntämisvelvoitetta. Valinta velvoitteen toteuttamistavan osalta jää kokonaisuudessaan viranomaisen harkintaan. Harkinnassa tulee ottaa huomioon ennen kaikkea se, miten asian käsittelyssä turvataan perustuslain 21 §:n mukaisesti asianmukainen käsittely. Lähtökohtana ei siten ole ehdoton kääntämisvelvoite tai velvoite käyttää tulkkia. (HE 28/2003 vp, s. 239)

Perustuslakivaliokunta totesi ulkomaalaislakia koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa, että lain 203 §:ssä olisi asianmukaista mainita päätöksen kääntäminen ennen sen tulkitsemista ja näin osoittaa kääntämisen olevan ensisijainen ja myös perustuslain 21 §:n kannalta tyydyttävämpi tapa hoitaa asia (PeVL 4/2004 vp). Ulkomaalaislain 203 §:n kieliasua ei valiokunnan lausunnon perusteella kuitenkaan muutettu.

Hallintolain 26 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta muun muassa, jos romani- tai viittomakieltä taikka muuta kieltä käyttävä asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä (1 kohta). Pykälän 2 momentin mukaan asia voidaan tulkita tai kääntää sellaiselle kielelle, jota asianosaisen voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän.

Hallintolain esitöiden mukaan asiakirja on tulkittava tai käännettävä niin laajasti, että asianosaiselle käy ilmi sen keskeinen sisältö ja ne tiedot, joilla saattaa olla tai on ollut merkitystä asian ratkaisemiselle. Esitöiden mukaan tulkitseminen tulee kysymykseen käsiteltäessä asiaa suullisesti. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asianosainen ymmärtää tulkitsemisen avulla viranomaista ja hänellä on riittävät edellytykset valvoa oikeuksiaan. Koska hallintoasian käsittely on pääsääntöisesti kirjallista, kysymykseen tulee esitöiden mukaan useimmiten kirjallisen käännöksen laatiminen. Viranomaisen on harkittava käännöksen tarve ja sen laajuus kussakin tapauksessa erikseen. Harkinnassa on kiinnitettävä huomiota kysymyksessä olevan asiakirjan merkitykseen asian ratkaisemiselle. (HE 72/2002 vp, s. 77-78)

Onko asiassa syntynyt syrjintäoletta?

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.

Saadun selvityksen perusteella Sisä-Suomen poliisilaitos käyttää tulkitsemissa varmistukseensa ulkomaalaislain nojalla suomen tai ruotsin kielellä tekemiensä päätösten ymmärrettävyyden sellaisille henkilöille, jotka eivät ymmärrä riittävästi asiassa tehdyn päätöksen sisältöä. Ottaen lisäksi huomioon, että ulkomaalaislain nojalla tehdyn päätöksen tulkitseminen ja kääntäminen ovat asiaa koskevan sääntelyn mukaan viranomaiselle vaihtoehtoisia menettelytapoja, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei saadun selvityksen perusteella ei ole objektiivisesti arvioiden oletettavissa, että Sisä-Suomen poliisilaitos olisi kohdellut hakijaa pyrkimyksessään tulkita tämän asiassa 15.7.2015 tekemänsä päätös yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin vertailukelpoisessa tilanteessa olevia tai olleita henkilöitä. Asiassa ei näin ollen ole syntynyt tältä osin yhdenvertaisuuslain 10 §:ssä tarkoitettua välitöntä syrjintää koskevaa syrjintäolettamaa.

Johtopäätökset

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa kaiken edellä esitetyn perusteella johtopäätöksinään, että lautakunta tutkii asian; että lautakunta kieltää Sisä-Suomen poliisilaitosta uusimasta hakijaan kohdistamaansa syrjivää menettelyä päätöksen tiedoksi antamisessa; ja että lautakunta hylkää hakemuksen muilta osin.

Uhkasakko

Hakija vaatii, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakon, koska Sisä-Suomen poliisilaitoksen poliisimiesten menettely vaikuttaa häneen edelleen.

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

Uhkasakkolain (1113/1990) esitöiden mukaan veloitteen määrääminen viranomaisen päätöksellä johtuu käytännössä useimmiten siitä, että vapaamuotoiset yritykset saada velvoite täytetyksi eivät ole johtaneet tulokseen. Tehosteettoman veloitteen määrääminen on perusteltua erityisesti sellaisissa poikkeustapauksissa, joissa veloitteen olemassaolo ja sen sisältö eivät ole lain mukaan täysin riidattomia. (HE 63/1990 vp, s. 10)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on edellä kohdassa 4.3 todetuin perustein katsonut Sisä-Suomen poliisilaitoksen syrjineen hakijaa hänen asiassa 15.7.2015 tehdyn päätöksen tiedoksiantamisessa. Ottaen huomioon, että hakija on saanut kyseisen päätöksen tiedokseen 28.4.2016, lautakunta ei katso tarpeelliseksi asettaa kieltopäätöksensä tehosteeksi uhkasakkoa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esityksen.

Lainkohdat

Suomen perustuslaki (731/1999) 9 § 1 ja 2 momentti, 21 § ja 22 §

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (EYVL C 202 (2016)) 21 artikla 1 kohta

Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01) 45 artikla 1 kohta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsenten oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella
3 artikla 2 kohta, 7 artikla, 14 artikla 2 kohta sekä 26 artikla 1, 3 ja 4 kohta

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 8 § 1 ja 2 momentti, 10 §, 14 §, 20 § 3 momentti ja 28 §

Ulkomaalaislaki (301/2004) 203 § 1, 2 ja 4 momentti, 204 § 1 momentti ja 205 § 2 momentti

Hallintolaki (434/2003) 7 § 1 momentti, 26 § 1 ja 2 momentti sekä 54 § 1 momentti

Muutoksenhaku

Muutoksenhakuosoitus liitteenä

Asian ovat päättäneet Tuomas Ojanen (puheenjohtaja), Riitta-Maija Jouttimäki, Merja Heikkonen, Pirkko Mahlamäki ja Husein Muhammed. Esittelijä Hanna Kiiskinen.