

YHDENVERTAISUUS- JA TASA-ARVOLAUTAKUNTA/Jaosto

Syrjintäolettaja, tunnistaminen, Viron passi, rahoituspalvelut, luotto

Diaarinumero: YVTLTK/X/2015

Antopäivä: XX.XX.2016

Hakija oli ollut huonekaluliikkeessä ostamassa huonekaluja. Hän ei ollut päässyt hakemaan liikkeessä myönnettävää luottoa, koska luottoyhtiö ei ollut hyväksynyt hänen Viron passiaan henkilöllisyyden tunnistamisasiakirjaksi. Myöhemmin hän oli tehnyt sähköisen luottihakemuksen verkkopankkitunnuksilla, mutta hänelle ei ollut myönnetty luottoa.

Hakija katsoi tulleen syrjityksi, koska hänen Viron passiaan ei ollut hyväksytty tunnistamiseen eikä hänelle ollut myönnetty luottoa, vaikka hänellä oli pysyvä oleskelulupa, KELA-kortti ja henkilötunnus Suomessa. Vastaaja katsoi, ettei ollut menetellyt syrjivästi. Vastaajan mukaan ulkomaan passin omaavat asiakkaat ovat vastaajalle yhtä tärkeitä kuin Suomen henkilöllisyysasiakirjan omaavat.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi vastaajan selvittäneen menettelynsä luoton myöntämisessä perustuneen asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin, joita objektiivisesti arvioitaessa ei ollut perustetta olettaa syrjinnän kieltoa rikotun. Lautakunta katsoi, ettei syrjintäolettaa ollut syntynyt ja hylkäsi hakemuksen siltä osin, kuin se koski verkkosivujen kautta tehdyn luottihakemuksen hylkäämistä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta totesi, ettei lainsäädännöstä tai muista virallisoheista ollut aiheutunut estettä hakijan Viron passin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana. Vastaaja ei ollut esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitoutta tai hakijan henkilöllisyyttä. Koska hakijan Viron passi on Euroopan unionissa hyväksytty matkustusasiakirjaksi, sen luotettavuus on henkilöllisyyden tunnistamisessa rinnastettava Suomen viranomaisten myöntämään passiin.

Vastaajan myyjäliikkeille antamien ohjeiden mukaan asiakkaan tunnistamiseen hyväksyttiin vain suomalaisen viranomaisen myöntämä ajokortti, passi, poliisiviranomaisen myöntämä henkilökortti tai kuvallinen KELA –kortti.

Ainoaksi perusteeksi vastaajan menettelylle oli jäänyt se, että hakijalla oli ollut Viron passi. Näin ollen vastaaja oli ilman asianmukaista perustetta asettanut hänet muita vastaavassa asemassa olevia Suomen henkilötunnistusasiakirjan haltijoita epäsuotuisampaan asemaan henkilöllisyyden osoittamisessa. Lautakunta katsoi vastaajan menettelyssä olleen kyse välillisestä syrjinnästä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoi vastaajan evänneen hakijalta mahdollisuuden rahoituspalveluihin yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjintäkiellon vastaisesti antamalla myyjäliikkeille ohjeen, joka oli johtanut siihen, ettei hakijan ollut mahdollista hakea rahoituspalveluita.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kielsi vastaajaa jatkamasta tai uusimasta hakiaan tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaista syrjintää sekä määräsi vastaajan antamaan myyjäliikkeille asiakkaan tunnistamisesta rahoitussopimusta tehtäessä sellaiset ohjeet, jotka eivät syrji ketään eivätkä johda kenenkään syrjintään ja asetti kieltopäätöksensä ja määräyksensä tehosteeksi 25 000 euron suuruisen uhkasakon.

(Lainvoimainen)

Hakijan vaatimukset

Hakija katsoo tulleen syrjityksi, koska hänen Viron passiaan ei ollut hyväksytty tunnistamiseen eikä hänelle ollut myönnetty Tuohi Mastercard – luottoa. Hakija pyytää kieltämään häneen kohdistuvan syrjinnän sekä asettamaan uhkasakon kiellon tehosteeksi.

Hakijan perustelut

Hakija katsoo, että häntä on syrjitty, kun hänelle ei ollut myönnetty 12.1.2015 myyjäliikkeessä Tuohi MasterCard -luottoa, vaikka hänellä oli pysyvä oleskelulupa, KELA-kortti ja henkilötunnus Suomessa. Hakijan käsityksen mukaan luoton epääminen johtui siitä, ettei hänellä ollut Suomen passia vaan Viron passi. Myyjäliikkeestä oli soitettu Nordea rahoitus Suomi Oy:hyn ja kysytty, voiko hakijan kanssa tehdä luottosopimuksen, kun hänellä oli Viron passi, vakituinen työsuhde ja työlupa sekä lisäksi Suomen KELA – kortti, mistä oli näkynyt hakijan suomalainen henkilötunnus. Myyjäliikkeessä hakijalle oli sanottu, ettei Nordea rahoitus Suomi Oy myönnä kyseistä rahoitusta, koska hänellä ei ollut Suomen passia, eikä hänen hakemustaan voitu käsitellä.

Hakija on asunut Suomessa jo pitkään ja hänellä on täällä vakituinen työpaikka ja hänen perheensä asuu Suomessa. Hakija katsoo, ettei hänelle ollut annettu edes mahdollisuutta todistaa oleskelunsa pysyvyyttä Suomessa.

Hakija oli soittanut seuraavana päivänä Nordeaan, jolloin hänelle oli kerrottu, että hän olisi voinut hakea Nordean pankin konttorin kautta korttiluottoa, jolloin oleskelun pysyvyys olisi voitu tarkemmin selvittää ja havainnoida. Hakija oli mennyt seuraavana päivänä pankin konttoriin, mutta hänelle oli sanottu, että Tuohi MasterCard -luottoa voidaan myöntää vain myyjäliikkeissä.

Myyjäliikkeessä Tuohi MasterCard -luottoa oli mainostettu korottomana ja kuluttomana luottona tavarantoimittajien ostamiseksi. Nordea rahoitus Suomi Oy:n verkkosivuilta haetusta Tuohi MasterCard -luotosta peritään korko ja muut kulut.

Vastaajan vastaus

Vastaaja katsoo, ettei ole menetellyt syrjivästi. Vastaajan mukaan ulkomaan passin omaavat asiakkaat ovat vastaajalle yhtä tärkeitä kuin suomalaisen henkilöllisyysasiakirjan omaavat.

Vastaajan perustelut

Nordea rahoitus Suomi Oy:n ohjeistuksen mukaan henkilöllisyys voidaan todentaa paitsi suomalaisen viranomaisen myöntämistä henkilöllisyysasiakirjoista myös ulkomaalaisesta passista. Rahoitusta hakevan henkilöllisyys voidaan siis todentaa Viron passista eikä suomalaisen henkilöllisyystodistuksenpuuttuminen yksistään johda rahoituksen epäämiseen. Luoton myöntö perustuu kokonaisharkintaan, jonka taustalla on Nordea rahoitus Suomi Oy:n luoton myöntöä ja riskien hallintaa koskevat kriteerit.

Nordea rahoitus Suomi Oy pitää mahdollisena, että hakija oli saanut luoton hakemisen yhteydessä mielikuvan, ettei häntä voida tunnistaa Viron passilla.

Henkilöllisyyden todentamisen ja luoton myönnön edellytykset pitää erottaa toisistaan. Tuohi MasterCard -luotto on vakuudeton korttiluotto, jota haetaan myyjäliikkeen kautta, jolloin kriteeristön tulee olla tiukempi. Asiakas voi saada korttiluottoa esimerkiksi 5 000 euroa, vaikka asiakkaan kortin hakemishetken hankinta maksaisi vain 2 000 euroa. Se ei ole peruspankkipalvelu, vaan Nordea rahoitus Suomi Oy:llä on oikeus ja laissa määrätty velvollisuus harkita, kenelle luotto myönnetään. Luotonhakijan yhteys toiseen maahan muodostaa luoton myönnössä ja mahdollisessa perinnässä suuremman riskin ja sen vuoksi vaatii tarkempaa selvitystä muun muassa oleskelun pysyvyydestä.

Erityyppiset luoton takaisinmaksuehtoihin tai korottomuuteen liittyvät kampanjat ovat myyjäliikekohtaisia ja myyjäliikkeiden määrittelemiä. Kampanjaetuja ei voida antaa Tuohi MasterCard -luotolle, joka haetaan pankin konttorin tai Nordea rahoitus Suomi Oy:n verkkosivujen kautta.

Nordea rahoitus Suomi Oy ei ollut 12.1.2016 saanut myyjäliikkeeltä luottihakemusta käsiteltäväkseen. Vasta kun rahoitushakemus on saatu, Nordea rahoitus Suomi Oy:ssä haetaan luotonhakijan luottotiedot. Puhelimitse luottotietoja ei tarkisteta.

Tuohi MasterCard -luottoa haetaan vain harvoin pankin konttorista. Todennäköisesti tästä syystä kyseinen pankin asiakaspalvelija ei ole ollut asiasta tietoinen.

Hakijalle olisi tullut antaa mahdollisuus hakea luottoa myyjäliikkeessä ja pankin konttorissa. Nordea rahoitus Suomi Oy tulee selkeyttämään ohjeistustaan, jotta tällaisilta tilanteilta jatkossa vältytään.

Tuohi MasterCard -luottoa on mahdollista hakea myös Nordea rahoitus Suomi Oy:n verkkosivujen kautta. Hakija oli tehnyt verkkosivuilla luottihakemuksen 21.1.2015, mutta 10 000 euron suuruinen luottihakemus oli hylätty liian suurena verrattuna hakijan ilmoittamiin tuloihin. Nordea rahoitus Suomi Oy:ssä vastaavilla tulotiedoilla kyseisen suuruinen luotto tulisi hylätyksi riippumatta siitä, mikä tunnistautumisasiakirja asiakkaalla on. Tuohi MasterCard -luotto on vakuudeton luotto, jolloin sen myöntöedellytykset ovat tiukemmat kuin esimerkiksi pankkilainan.

Esittelijän esitys

1. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää Nordea rahoitus Suomi Oy:tä jatkamasta tai uusimasta hakijaan tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaista menettelyä sekä määrää Nordea rahoitus Suomi Oy:n antamaan myyjäliikkeille asiakkaan tunnistamisesta rahoitussopimusta tehtäessä sellaiset ohjeet, jotka eivät syrji ketään eivätkä johda kenenkään syrjintään.
2. Nordea rahoitus Suomi Oy:n on noudatettava kieltopäätöstä ja määräystä 1.5.2016 mennessä.
3. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta asettaa 25 000 euron suuruisen uhkasakon kieltopäätöksensä ja määräyksensä tehosteeksi.
4. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen siltä osin kuin se koskee Nordea rahoitus Suomi Oy:n menettelyä sen verkkosivujen kautta tehdystä luottihakemuksesta päätettäessä.

Kysymyksenasettelu

Asiassa on kysymys siitä, onko Nordea rahoitus Suomi Oy kohdellut hakijaa epäsuotuisammin etnisen tai kansallisen alkuperänsä vuoksi pankkipalveluiden saamisessa muihin asiakkaisiin verrattuna, kun hänen Viron passiaan ja suomalaista KELA-korttiaan ei ole hyväksytty pankissa hänen tunnistamiseksi hänen pyrkiessään saamaan myyjäliikkeessä luottopäätöstä kaupanteon yhteydessä. Lisäksi kysymys on siitä, onko hakijaa syrjitty luottopäätöstä tehtäessä.

Perustelut

Todistustaakka ja syrjintäoletettaman syntyminen

Syrjintäoletettaman syntymisen oikeudelliset perusteet

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 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.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 12 §:n mukaan menettelyyn lautakunnassa sovelletaan hallintolakia (434/2003), jollei laissa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta, yhdenvertaisuuslaissa tai tasa-arvolaisissa menettelystä toisin säädetä. Hallintolain 31 §:n mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan on selvitettävä siellä vireille tulleita asioita riittävästi.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, että sen ryhtyessä hallintolain 31 §:n mukaisesti selvittämään asiaa, tämä ei vielä sellaisenaan tarkoita, että lautakunta olisi katsonut syrjintäoletettaman syntyneen.

Yhdenvertaisuuslain esitöistä (HE 19/2014 vp., s. 93) käy ilmi, että syrjintäolettama syntyy, jos vireillepanijan esittämien tai muiden asiaa käsiteltäessä esiin tulleiden seikkojen perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Ensisijaisesti vireillepanijan on esitettävä sellaista näyttöä tapahtumien kulusta ja muusta tosiseikastosta, jonka perusteella asiaa objektiivisesti arvioiden voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun. Pelkkä väite tai epäily syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta ei riitä syrjintäoletettaman syntymiseen.

Edelleen esitöistä ilmenee, että täyttää näyttöä syrjinnästä tai vastatoimista ei kuitenkaan edellytetä, vaan riittävää on, että tuomioistuimelle tai muulle asiaa käsittelevälle toimivaltaiselle viranomaiselle syntyy esille tulleiden seikkojen valossa perustellusti oletttama syrjinnän tai vastatoimien kiellon vastaisesta menettelystä.

Esitöissä on myös todettu, että oletttama syrjinnän tai vastatoimien kiellon rikkomisesta voi perustua paitsi vireillepanijan, myös vastapuolen esille tuomiin seikkoihin taikka mahdolliseen muuhun asiaa käsiteltäessä saatuun selvitykseen. Jos asiaa käsiteltäessä on esitetty riittävästi sellaista selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, on vastapuolen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

Esitöiden mukaan vastapuolen on siten oletuksen kumoamiseksi esimerkiksi selvitettävä, että erilainen kohtelu on perustunut laissa tarkoitetulla tavalla hyväksyttävään perusteeseen taikka että vireillepanijan esittämä vertailuaineisto ei tosiasiaa koske vertailukelpoisia tilanteita. Välillisen syrjinnän tapauksessa vastapuoli voi niin ikään esittää selvitystä siitä, että menettelylle on ollut ehdotetussa laissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste.

Syrjintäoletettaman synnyttävistä tosiseikoista ei edellytetä täyttä näyttöä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo edellä esitetyn perusteella, että syrjintäoletettaman syntymiseksi riittävät sellaiset hakijan asianmukaisesti esittämät seikat, joiden perusteella hakijan väite on sillä tavoin uskottava, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla on objektiiviset perusteet todeta syrjintäoletettaman syntyneen. Vaikka vastaaja ei pystyisi täysin kumoamaan hakijan esittämää väitettä, hänen vastauksensa voi heikentää hakijan esittämää näyttöä niin, että se jää näyttökynnyksen alle.

Yhdenvertaisuuslain mukaisen todistustaakan kääntymisen tarkoituksena on edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista, koska näytön esittäminen syrjintätapauksissa voi olla tavanomaista vaikeampaa ja yleensä vain vastaaja voi osoittaa, että hänen syrjinnäksi väitetty toimensa on perustunut muuhun kuin kantajan henkilöön liittyvään syyhyn. (PeVL 10/2003)

Syrjintäoletettaman syntyminen siis edeltää varsinaista toteennäyttämisen arviointia, johon tarvittavaa tietoa saadaan juuri vastaajan vastauksesta. Muutoin ei saavuteta yhdenvertaisuuslain 28 §:n tarkoitusta edesauttaa oikeuksien tehokasta toteutumista.

Kun syrjintäolettaja on syntynyt, todistustaakka siirtyy vastaajalle. Vastaajan mahdollisuutena on kumota kantajan esittämä näyttö tai heikentää sitä niin, että näyttö jää näyttökynnyksen alle.

Syrjintäoletettaman syntymisen arviointi

Tunnistaminen myyjäliikkeessä luottihakemusta tehtäessä

Hakija on esittänyt selvitystä siitä, ettei hänen Viron passiaan oltu hyväksytty tunnistautumiseen tehtäessä luottihakemusta myyjäliikkeessä. Näin ollen hänen luottihakemustaan ei ollut otettu käsittelyyn.

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

Verkkosivujen kautta tehdyn luottohakemuksen hylkääminen

Nordea rahoitus Suomi Oy on esittänyt asianmukaiset perusteet hakijaa koskeneeseen kielteiseen luottopäätökseensä. Nordea rahoitus Suomi Oy:n menettely luoton myöntämisessä oli perustunut hyväksyttäviin sen noudattamiin luotonannon periaatteisiin. Nordea rahoitus Suomi Oy:n noudattamien luotonannon periaatteiden ei ole osoitettu kohdistuneen hakijaan siten, että häntä olisi syrjitty hänen etnisen tai kansallisen alkuperänsä perusteella. Hakijan luottihakemus oli hylätty liian suurena verrattuna hakijan ilmoittamiin tuloihin. Vastaavilla tulotiedoilla

kyseisen suuruinen luotto olisi tullut hylätyksi riippumatta siitä, mikä tunnistautumisasiakirja asiakkaalla on, joten kyse ei ole ollut vain hakijaan tai tiettyä kansallisuutta tai alkuperää oleviin henkilöihin sovellettavasta menettelystä.

Hakijan tunnistaminen verkkosivuilla oli perustunut TUPAS –tunnistamiseen, eikä hänen passitietojaan oltu siinä yhteydessä kysely tai haettu.

Nordea rahoitus Suomi Oy on selvittänyt menettelynsä perustuneen asiallisiin ja hyväksyttäviin syihin, joita objektiivisesti arvioitaessa ei ole perustetta olettaa syrjinnän kieltoa rikotun.

Asiassa saadun selvityksen perusteella yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei syrjintäolettamaa ole syntynyt. Näin ollen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta hylkää hakemuksen siltä osin kuin se koskee verkkosivujen kautta tehdyn luottihakemuksen hylkäämistä.

Syrjintäkielto

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 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.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 2 momentin mukaan välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi tässä laissa tarkoitettua syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.

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 mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on 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.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 1 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 julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

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 perustuvaa 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 luottokelpoisuutta. Henkilön pysyvä oleskelupaikkakunta, työpaikka, omaisuus ja perhesiteet ovat tässä arvioinnissa asianmukaisempia perusteita.

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 mielivaltainen epääminen.

Pankkiasiakkaan tunnistamista koskevat säädökset ja viranomaisohjeet

Luottolaitostoiminnasta annetun lain (121/2014) 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.

Rahanpesulain 6 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen on voitava osoittaa 31 §:ssä tarkoitetulle 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.

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 Marinin viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista.

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.

Väitetyn syrjinnän arviointi

Hakijan henkilöllisyyden selvittämisen tarpeellisuus

Asiakkaan tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan luottolaitoksen on voitava tunnistaa asiakkaansa luotettavasti. Hakija oli hakenut myyjäliikkeessä Nordea rahoitus Suomi Oy:ltä luottoa, joten sillä oli ollut perusteltu syy hakijan henkilöllisyyden selvittämiseen.

Hakijan passi henkilöllisyyden todentamisasiakirjana

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan myyjäliikkeeltä saamien Nordea rahoitus Suomi Oy:n myyjäliikkeelle antamien 12.1.2015 voimassa olleiden ohjeiden mukaan asiakkaan tunnistamiseen voitiin käyttää ainoastaan voimassa olevia suomalaisen viranomaisen myöntämiä asiakirjoja.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan myyjäliikkeeltä saaman selvityksen mukaan Nordea rahoitus Suomi Oy:n myyjäliikkeille antamat ohjeet oli uudistettu 1.12.2015. Niiden asiakkaan tunnistamista koskevassa osiossa oli edelleen ohje, jonka mukaan tunnistamiseen voidaan käyttää suomalaisen viranomaisen myöntämiä asiakirjoja, joita ovat ajokortti, passi, poliisiviranomaisen myöntämä henkilökortti tai kuvallinen KELA-kortti.

Asiassa saadun selvityksen perusteella yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo toteen näytetyksi, että Nordea rahoitus Suomi Oy oli antanut myyjäliikkeelle ohjeen, jota noudattaen hakijalta oli evätty mahdollisuus luoton hakemiseen sillä perusteella, ettei Nordea rahoitus Suomi Oy ollut hyväksynyt hakijan Viron passia asiakkaan tunnistamiseen kelpaavaksi henkilöllisyysasiakirjaksi.

Nordea rahoitus Suomi Oy on myöntänyt, ettei hakijalle ollut annettu mahdollisuutta luoton hakemiseen myyjäliikkeessä tai pankin konttorissa.

Finanssivalvonta on 22.6.2010 antanut 1.9.2010 voimaan tulleet ohjeet asiakkaan tuntemisesta ja todentamisasiakirjoista (Standardi S 2.4).

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.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa, ettei lainsäädännöstä tai muista virallisohteista ole aiheutunut estettä hakijan Viron passin hyväksymiselle henkilöllisyyden osoittavana henkilöllisyysasiakirjana.

Nordea rahoitus Suomi Oy ei ole esittänyt, että sillä olisi ollut aihetta epäillä hakijan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitoutta tai hakijan henkilöllisyyttä.

Koska hakijan Viron passi on Euroopan unionissa hyväksytty matkustusasiakirjaksi, sen luotettavuus on henkilöllisyyden tunnistamisessa rinnastettava Suomen viranomaisten myöntämään passiin.

Tunnistustulain 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.

Nordea rahoitus Suomi Oy ei ole esittänyt mitään erityisiä syitä sille, ettei se ollut hyväksynyt hakijan Viron passia tunnistamisasiakirjaksi. Nordea rahoitus Suomi Oy:n myyjäliikkeille antamissa ohjeissa oli ollut yleisenä lähtökohtana, että se oli hyväksynyt asiakkaan tunnistamiseen vain suomalaisen viranomaisen myöntämän ajokortin, passin, poliisiviranomaisen myöntämän henkilökortin tai kuvallisen KELA – kortin.

Edellä esitetyistä syistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, että hakijan Viron passi olisi tullut hyväksyä hänen tunnistamisasiakirjakseen.

Edelleen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo ainoaksi perusteeksi Nordea rahoitus Suomi Oy:n menettelylle jäävän sen, että hakijalla oli ollut Viron passi. Näin ollen Nordea rahoitus Suomi Oy oli ilman asianmukaista perustetta asettanut hänet muita vastaavassa asemassa olevia suomalaisen henkilötunnistusasiakirjan haltijoita epäsuotuisampaan asemaan henkilöllisyyden osoittamisessa.

Hakijaan kohdistunut menettely oli perustunut ohjeeseen, joka merkitsee etniseen tai kansalliseen alkuperään perustuvaa erottelua. Tämä voi joissakin tilanteissa johtaa yhdenvertaisuuslaissa kiellettyyn välilliseen syrjintään.

Edellä esitetyin perustein yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo, ettei Nordea rahoitus Suomi Oy ole kyennyt kumoamaan syntynyttä syrjintäolettaa.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo Nordea rahoitus Suomi Oy:n menettelyssä olleen kyse välillisestä syrjinnästä, joka asetti hakijan epäedulliseen asemaan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo vastaajan evänneen hakijalta mahdollisuuden rahoituspalveluihin yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjintäkiellon vastaisesti antamalla myyjäliikkeille ohjeen, joka on johtanut siihen, ettei hakijan ole ollut mahdollista hakea rahoituspalveluita.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta kieltää vastaajaa jatkamasta tai uusimasta hakijaan tai kehenkään muuhun kohdistuvaa yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaista syrjintää sekä määrää Nordea rahoitus Suomi Oy:n antamaan myyjäliikkeille asiakkaan tunnistamisesta rahoitussopimusta tehtäessä sellaiset ohjeet, jotka eivät syri ketään eivätkä johda kenenkään syrjintään.

Vastaajan on noudatettava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kieltopäätöstä ja määräystä 1.5.2016 mennessä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan kieltopäätöstä ja määräystä on noudatettava yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain 13 §:n 4 momentin mukaan muutoksenhausta huolimatta, ellei hallinto-oikeus toisin määrää.

Uhkasakko

Uhkasakon määräämiseen ja tuomitsemiseen sovelletaan, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan saaman selvityksen mukaan Nordea rahoitus Suomi Oy:n myyjäliikkeille antamissa 1.12.2015 uudistetuissa ohjeissa oli edelleen ohje, jonka mukaan asiakkaan tunnistamiseen voidaan käyttää suomalaisen viranomaisen myöntämiä asiakirjoja, joita ovat ajokortti, passi, poliisiviranomaisen myöntämä henkilökortti tai kuvallinen KELA –kortti.

Nordea rahoitus Suomi Oy:llä olisi ollut mahdollisuus korjata ohjeitaan saatuaan tietoonsa, ettei hakijan Viron passia ollut hyväksytty hänen tunnistamisessaan.

Uhkasakon asettamista ja määrää harkittaessa on otettava huomioon syrjinnän kiello keskeisenä perus- ja ihmisoikeutena sekä tehokkuusperiaate, joka edellyttää riittävän tehokkaita sanktioita.

Edellä esitetyillä perusteilla yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta katsoo aiheelliseksi asettaa kieltopäätöksensä ja määräyksensä tehosteeksi 25 000 euron suuruisen uhkasakon.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan päätös

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta päätti hyväksyä esittelijän ehdotuksen.

Lainkohdat

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

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

Hallintolaki (434/2003) 31 §

Luottolaitostoiminnasta annettu laki (610/2014) 15 luku 18 §

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 momentti

Uhkasakkolaki (1113/1990) 4 §, 6 § 1 ja 3 momentti, 22 §

Perustuslaki (731/1999) 6 §, 22 §

Yhdistyneiden kansakuntien kaikkinaisen rotusyrjinnän vastainen sopimus (SopS 37/1970) 1 artikla 1. kohta

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18-19/1990) 14 artikla

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirja (SopS 8-9/2005)

Muutoksenhaku

Liitteenä.