



## Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

NILS WAHL

föredraget den 1 december 2016<sup>1</sup>

**Mål C-668/15**

**Jyske Finans A/S**

**mot**

**Ligebehandlingsnævnet, som företrädare för Ismar Huskic**

(begäran om förhandsavgörande från Vestre Landsret (Appellationsdomstolen för region väst)  
(Danmark))

”Direktiv 2000/43/EG — Artikel 2 — Likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung — Kreditinstituts affärspraxis i samband med lån för förvärv av motorfordon — Direktiv 2005/60/EG — Artikel 13 — Åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism — Krav att kunden ska visa ytterligare identifikation när det i kundens körkort anges en annan födelseort än Norden, en medlemsstat, Schweiz eller Liechtenstein”

1. Vad säger en persons födelseort om personens etniska bakgrund?
2. Förvånansvärt lite.
3. Ett påstående om att det finns ett orubbligt samband mellan en persons födelseort och att denne har ett särskilt etniskt ursprung tjänar i slutändan faktiskt bara till att upprätthålla vissa tvivelaktiga klichéer.
4. I det nationella målet anges i en lånesökandes körkort att dennes födelseort inte är ett nordiskt land,<sup>2</sup> en unionsmedlemsstat, Schweiz eller Liechtenstein.<sup>3</sup> Innebär det diskriminering på grund av etniskt ursprung när ett kreditinstitut begär att en kund ska uppvisa ett pass utfärdat i något av dessa länder eller, om detta inte är möjligt, uppvisa ett pass utfärdat i ett giltigt tredjeland tillsammans med ett giltigt uppehållstillstånd (nedan kallat det angripna förfaringssättet)? Om så är fallet, kan det angripna förfaringssättet vara motiverat med hänvisning till kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism?
5. Dessa är de frågor domstolen står inför i förevarande mål. Målet ger bland annat domstolen en möjlighet att komma med vägledning om hur diskriminering på grund av etniskt ursprung, nationalitet och födelseort förhåller sig till varandra.
6. Av de skäl som anges nedan innebär ett sådant förfaringssätt som det som är aktuellt i förevarande mål inte att kunderna behandlas olika på grund av etniskt ursprung. Således finner jag det inte nödvändigt för domstolen att pröva huruvida detta förfaringssätt kan vara motiverat.

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Det vill säga Danmark, Island, Norge, Sverige och Finland.

3 — Tillsammans utgör dessa länder unionens medlemsstater och staterna i Europeiska frihandelssammanslutningen (Efta). I detta förslag kallar jag länder som varken är unionsmedlemsstater eller Eftamedlemsstater för tredje länder och befolkningen i dessa länder för tredjelandsmedborgare.

## I – Tillämpliga bestämmelser

### A – Unionsrätt

#### 1. Direktiv 2000/43/EC<sup>4</sup>

7. I artikel 1 i direktiv 2000/43 ("Syfte") anges att syftet med direktivet är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna.

8. Artikel 2 i direktiv 2000/43 ("Begreppet diskriminering") har följande lydelse:

"1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.

#### 2. Enligt punkt 1 skall

- a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på grund av ras eller etniskt ursprung behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga."

9. Det framgår av artikel 3.2 i direktiv 2000/43 ("Tillämpningsområde") att direktivet inte omfattar särbehandling på grund av nationalitet och inte påverkar bestämmelser och villkor för inresa till och bosättning på medlemsstaternas territorium för medborgare i tredjeland och statslösa personer. Det påverkar inte heller sådan behandling som beror på den rättsliga ställning som medborgarna i tredjeland och statslösa personer har.

10. Enligt artikel 8.1 ("Bevisbörda") ska medlemsstaterna i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, ska åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.

4 — Rådets direktiv av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 2000, s. 22).

## 2. Direktiv 2005/60/EG<sup>5</sup>

11. Kapitel I i direktiv 2005/60 ("Syfte, tillämpningsområdet och definitioner") innehåller artiklarna 1–5. Enligt artikel 1.1 ska medlemsstaterna säkerställa att penningtvätt och finansiering av terrorism förbjuds. I artikel 2.1.1 föreskrivs att direktivet är tillämpligt på kreditinstitut enligt definitionen i artikel 3.1. Enligt artikel 5 i direktivet får medlemsstaterna för förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism införa eller behålla strängare regler inom det område som omfattas av direktivet.

12. Kapitel II i direktiv 2005/60 ("Krav på kundkontroll") innehåller artiklarna 6–19. Det första avsnittet i kapitlet ("Allmänna bestämmelser"), artiklarna 6–10, innehåller grundläggande bestämmelser om kundkontroll och det andra avsnittet ("Lägre krav på kundkontroll") innehåller bestämmelser om enklare krav på kundkontroll i vissa särskilt angivna fall.

13. Artikel 13 i direktiv 2005/60 (den enda bestämmelsen i kapitel II avsnitt 3 i direktivet, vilken har rubriken "Skärpta krav på kundkontroll") har följande lydelse:

"1. Medlemsstaterna skall se till att institut och personer som omfattas av detta direktiv utifrån en riskbedömning uppfyller skärpta krav på kundkontroll, utöver de åtgärder som avses i artiklarna 7, 8 och artikel 9.6, i situationer som genom sin natur kan medföra högre risk för penningtvätt och finansiering av terrorism, och åtminstone de situationer som avses i punkterna 2, 3 och 4 och i fråga om andra situationer som medför en hög risk för penningtvätt och finansiering av terrorism och som uppfyller de tekniska kriterier som fastställts i enlighet med artikel 40.1 c.

2. I sådana fall där kunden inte har varit fysiskt närvarande för identifiering skall medlemsstaterna se till att institutet eller personen i fråga vidtar särskilda och lämpliga åtgärder för att kompensera för den högre risken, exempelvis genom att tillämpa en eller flera av följande åtgärder:

- a) Garantier för att kundens identitet kan fastställas med hjälp av ytterligare handlingar, uppgifter eller information.
- b) Kompletterande åtgärder för att kontrollera eller bestyrka de uppvisade handlingarnas innehåll eller äkthet, eller begära bekräftelse från ett kreditinstitut eller ett finansiellt institut som omfattas av detta direktiv.
- c) Garantier för att den första betalningen i samband med transaktionerna görs från ett konto som öppnats i kundens namn hos ett kreditinstitut.

...

4. När det gäller transaktioner eller affärsförbindelser med personer i politiskt utsatt ställning som är bosatta i ett annat medlemsland eller i ett tredjeland skall medlemsstaterna se till att institut och personer som omfattas av detta direktiv

- a) har de riskbaserade förfaranden som behövs för att avgöra om kunden i fråga är en person i politiskt utsatt ställning, har de riskbaserade förfaranden som behövs för att avgöra om kunden i fråga är en person i politiskt utsatt ställning,
- b) inhämtar ledningens godkännande innan de ingår affärsförbindelser med sådana kunder, och

<sup>5</sup> — Europaparlamentets och rådets direktiv av den 26 oktober 2005 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism (EUT L 309, 2005, s. 15), i ändrad lydelse.

- (c) vidtar lämpliga åtgärder för att fastställa källan till förmögenheten och medlen som hänger samman med affärsförbindelsen eller affärstransaktionen.
- (d) bedriver skärpt fortlöpande övervakning av affärsförbindelsen.

...

6. Medlemsstaterna skall se till att institut och personer som omfattas av detta direktiv riktar särskild uppmärksamhet på de eventuella risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan uppstå med avseende på produkter eller transaktioner som skulle kunna underlätta anonymitet, och vid behov vidta åtgärder för att förebygga att dessa används för penningtvätt eller finansiering av terrorism.”

## B – Dansk rätt

14. Bestämmelserna i direktiv 2000/43 har genomförts i dansk rätt genom lov om etnisk ligebehandling (lagen om etnisk likabehandling) (nedan kallad likabehandlingslagen).<sup>6</sup> Den hänskjutande domstolen har förklarat att den danska lagstiftaren, efter övervägande, beslutade att inte införa kriteriet om diskriminering på grund av födelseort, eftersom kriteriet inte återfinns i direktivet.

15. Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme (lagen om förebyggande åtgärder mot penningtvätt av utbyte och finansiering av terrorism) (nedan kallad penningtvättslagen)<sup>7</sup> innehåller bestämmelser som genomför direktiv 2005/60. Medan 12 § penningtvättslagen innehåller allmänna regler om kundkontroll föreskrivs särskilt i 19 §, som i stora drag motsvarar artikel 13 i direktivet, i första stycket att de verksamheter och personer som omfattas av lagen ska uppställa ytterligare krav för kontroll av kundens identitet än de som angetts i 12 § i situationer som i sig innebär ökad risk för penningtvätt och finansiering av terrorism. De ska åtminstone uppfylla kraven i styckena 2–4.

## II – Bakgrund, förfarandet och tolkningsfrågorna

16. Ismar Huskic (nedan kallad klaganden) föddes i Bosnien och Hercegovina 1975. Ismar Huskic och hans familj flyttade till Danmark år 1993 där han har varit bosatt sedan dess. Ismar Huskic blev dansk medborgare i december 2000. Han bor med sin partner som också är dansk medborgare.

17. Jyske Finans A/S (nedan kallat Jyske Finans), ett dotterbolag till finansinstitutet Jyske Bank A/S, tillhandahåller billån och leasing till privatpersoner och företag i samarbete med bilhandlare.

18. I juni 2009 ingick klaganden och hans partner ett avtal med en bilhandlare om köp av en begagnad bil. Bilen finansierades delvis genom ett billån, för vilket klaganden och hans partner gemensamt tecknade avtal med Jyske Finans. Vid granskningen av låneansökan begärde Jyske Finans att klaganden skulle tillhandahålla kompletterande dokumentation, eftersom hans körkort angav att han var född i Bosnien och Hercegovina. Ett motsvarande krav på kompletterande dokumentation riktades inte till hans partner, som är född i Odense i Danmark.

6 — Lovbekendtgørelse nr. 438 af 16 maj 2012, Lovtidende 2012 A, med senere ændringer (lagkungörelse nr 438 av den 16 maj 2012, i ändrad lydelse).

7 — Lovbekendtgørelse nr. 806 af 6. august 2009, Lovtidende 2009 A (konsoliderad lag nr 806 av den 6 augusti 2009).

19. Klaganden ansåg att Jyske Finans begäran var diskriminerande och gjorde en anmälan till Ligebehandlingsnævnet (nedan kallad Likabehandlingsnämnden), en nämnd som bland annat behandlar anmälningar om diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. I beslut av den 10 december 2010 fann Likabehandlingsnämnden att Jyske Finans hade utsatt klaganden för indirekt diskriminering och ålade Jyske Finans att betala 10 000 DKK (cirka 1 340 euro) i ersättning.

20. Jyske Finans ansåg att Likabehandlingsnämndens beslut stred mot penningtvättslagen och saknade stöd i likabehandlingslagen. Jyske Finans valde därför att inte efterkomma Likabehandlingsnämndens beslut. Likabehandlingsnämnden väckte till följd av detta talan i Retten i Viborg (Förstainstansdomstolen i Viborg, Danmark) på klagandens vägnar.

21. Retten i Viborg fastställde genom dom av den 5 februari 2013 Likabehandlingsnämndens beslut. Retten i Viborg fann emellertid att Jyske Finans diskriminering av klaganden på grund av hans födelseort innebar direkt diskriminering på grund av etniskt ursprung.

22. Jyske Finans överklagade den av Retten i Viborg meddelade domen till den hänskjutande domstolen.

23. Jyske Finans har i målet upplyst att bolaget vid handläggningen av klagandens låneansökan tillämpade en intern regel, nämligen det angripna förfaringssättet. Jyske Finans har angett att det angripna förfaringssättet hade tillkommit till följd av Jyske Banks skyldighet att uppfylla penningtvättslagen. Enligt den hänskjutande domstolen är det således utrett att det krav på kompletterande dokumentation som Jyske Finans anförde mot klaganden enbart grundade sig på omständigheten att det av klagandens danska körkort framgick att han var född i Bosnien och Hercegovina och således i ett tredjeland.

24. Då den hänskjutande domstolen fann det oklart huruvida det angripna förfaringssättet utgör direkt eller indirekt diskriminering på grund av etnisk bakgrund och huruvida förfaringssättet kan vara motiverat med hänsyn till de skyldigheter som finansinstitut och andra har när det gäller förebyggande av penningtvätt, beslutade den hänskjutande domstolen att vilandeförklara målet och hänskjuta följande frågor till domstolen för förhandsavgörande:

- ”1. Ska förbudet mot direkt diskriminering på grund av etniskt ursprung i artikel 2.2 a i [direktiv 2000/43] tolkas så, att det utgör hinder för ett förfaringssätt såsom det som är aktuellt i förevarande mål, där personer i en motsvarande situation som är födda utanför Norden, en medlemsstat, Schweiz eller Liechtenstein behandlas mindre förmånligt än personer som är födda i Norden, en medlemsstat, Schweiz eller Liechtenstein?
2. Om fråga 1 besvaras nekande: utgör ett sådant förfaringssätt – såvida det inte objektivt motiveras av ett legitimt mål och de medel som har använts för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga – i sådana fall indirekt diskriminering på grund av etniskt ursprung i den mening som avses i artikel 2.2 b i [direktiv 2000/43]?
3. Om fråga 2 besvaras jakande: kan ett sådant förfaringssätt i princip godtas som ett lämpligt och nödvändigt medel för att säkerställa det skärpta krav på kundkontroll som föreskrivs i artikel 13 i [direktiv 2005/60]?”

25. Jyske Finans, Konungariket Danmark och kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Nämnda parter yttrade sig även muntligen vid förhandlingen den 12 oktober 2016.

### III – Bedömning

26. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 1 för att få klarhet i huruvida det angripna förfaringssättet innebär direkt diskriminering enligt direktiv 2000/43. Om så inte är fallet, söker den hänskjutande domstolen, genom fråga 2, klarhet i huruvida förfaringssättet utgör indirekt diskriminering, förutsatt att det inte är objektivt motiverat och proportionerligt. Den hänskjutande domstolen har, i fråga 3, angett en möjlig grund för att finna det angripna förfaringssättet motiverat för det fall det vid första påseende anses utgöra indirekt diskriminering.

27. Jag ska behandla frågan om diskriminering och frågan huruvida diskrimineringen är motiverad var för sig i del A respektive B i denna bedömning.

#### A – Fråga 1 och 2

28. Den hänskjutande domstolen söker genom fråga 1 och 2, vilka jag ska bedöma tillsammans, i huvudsak klarhet i huruvida det angripna förfaringssättet, som särbehandlar kunder på grundval av deras födelseort, utgör direkt eller indirekt diskriminering enligt direktiv 2000/43.

29. Jag ska först göra några anmärkningar om varför diskriminering på grund av etniskt ursprung i den mening som avses i direktiv 2000/43 inte enbart kan fastställas på grundval av en persons födelseort. Dessa överväganden utgör sedan bakgrunden till frågan huruvida det angripna förfaringssättet utgör direkt eller indirekt diskriminering på denna grund.

#### 1. Allmänna anmärkningar

30. Enligt artikel 2.1 i direktiv 2000/43 avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av "ras eller etniskt ursprung". Dessa är de två kriterier som enligt direktivet ska vara uppfyllda för att det ska vara lagstridigt att särbehandla personer.

31. För att förebygga och bekämpa rasism är det nödvändigt att på förhand definiera begreppet "ras" som sådant. Ett sådant tillvägagångssätt har emellertid blivit allt mer oacceptabelt i moderna samhällen.<sup>8</sup> Således har förbudet mot diskriminering på grund av ras troligtvis kommit att bli mindre framträdande än det inte så uttalade och gripbara begreppet diskriminering på grund av etniskt ursprung vilket, såsom nämns nedan i punkt 35, är en form av rasdiskriminering.

32. Begreppet "etniskt ursprung" definieras inte i direktiv 2000/43 och det går därför inte att finna något svar i detta direktiv på frågan huruvida det finns ett samband mellan dessa båda i punkt 30 ovan nämnda kriterier och en persons födelseort.<sup>9</sup>

33. Detta är knappast förvånande. Att formulera de kriterier som utgör de väsentliga beståndsdelarna i ett etniskt ursprung och beskriva vad som skiljer det från andra etniska ursprung är en uppgift som kan vara alltför stor för vem som helst. Såsom kommissionen frågade vid förhandlingen: vad är det exempelvis som gör att en person har danskt etniskt ursprung och hur skiljer sig en sådan person etniskt från andra personer, till exempel personer med "svenskt" eller "norskt" etniskt ursprung – om dessa etniska ursprung över huvud taget existerar? Att besvara denna svåra fråga är inte en uppgift för mig att ta mig an.

8 — Det följer av skäl 6 i direktiv 2000/43 att unionen förkastar de teorier som utgör försök till fastställande av att det finns olika människoraser och att användningen av termen "ras" i det direktivet inte innebär ett accepterande av sådana teorier.

9 — Motiveringen till förslaget till rådets direktiv om genomförandet av principen om likabehandling av enskilda personer oavsett ras eller etniskt ursprung KOM(1999) 566 slutlig, ger ingen ledning i detta avseende.



34. Inför denna tystnad i lagstiftningen har emellertid domstolen varit tvungen, och inte heller ryggat tillbaka för, att göra en avgörande tolkning. I domen i målet CHEZ Razpredelenie Bulgaria, fann domstolen att begreppet "etniskt ursprung" eller etnicitet "grundas på tanken att samhällsgrupperna utmärks av gemensam nationalitet, religion, språk, kultur och tradition och bostadsmiljö".<sup>10</sup>

35. När den tillhandahöll denna definition, följde domstolen den praxis som har utvecklats i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen), av vilken det framgår att "eticitet och ras är begrepp som har samband med varandra ... Etnicitet grundas på tanken att samhällsgrupperna utmärks av särskilt gemensam nationalitet, religion, språk, kultur och tradition och bostadsmiljö. Diskriminering på grund av en persons etniska ursprung är en form av rasdiskriminering".<sup>11</sup>

36. De faktorer som är utmärkande för en persons "etniska ursprung", vilka angavs ovan i punkterna 34 och 35, hänvisar inte till en persons födelseort. Det faktum att termen "särskilt" har använts visar dock på att dessa faktorer inte är uttömmande. Således kan det inte uteslutas att en persons födelseort kan utgöra en sådan faktor, eller åtminstone vara en bidragande faktor.

37. Trots detta vill jag understryka att klagandens födelseort, i förevarande mål, var det enda kriterium som Likabehandlingsnämnden, och sedermera Retten i Viborg, lade till grund för sin bedömning att det angripna förfarings sättet innebär diskriminering på grund av etniskt ursprung, oavsett om denna är direkt eller indirekt.

38. Det finns dock inte stöd för en sådan tanke i direktiv 2000/43.

39. Diskriminering på grund av födelseort är ett självständigt kriterium för diskriminering som skiljer sig från andra sådana kriterier såsom etniskt ursprung eller nationalitet. Dessa kriterier ska inte bindas samman. Direktiv 2000/43 skyddar inte mot diskriminering som inte grundar sig på de personliga särdrag som räknas upp i direktivet.<sup>12</sup>

40. Exempelvis omfattar, enligt artikel 3.2 i direktiv 2000/43, det skydd som direktivet ger, vilket är tillämpligt inom såväl den privata som den offentliga sektorn i fråga om en stor mängd fall som räknas upp i artikel 3.1 i direktivet, inte särbehandling på grund av nationalitet.<sup>13</sup> Det är förenligt med tanken att en persons nationalitet har mycket lite att göra med personens etniska ursprung. Såsom framgår av den rättspraxis som nämndes ovan i punkterna 34 och 35, utgör "gemensam nationalitet" – det vill säga nationalitet i ordets "etniska" bemärkelse<sup>14</sup> – endast en av de faktorer som utmärker en viss etnicitet.

41. Enligt min uppfattning kan samma logik även tillämpas på frågan huruvida diskriminering på grund av en persons födelseort innebär diskriminering på grund av etniskt ursprung. Födelseorten är bara en av de särskilda faktorer som gör det möjligt att sluta sig till att en person tillhör en viss etnisk grupp, men den är inte avgörande på något sätt. Till exempel, vilket etniskt ursprung har personer som

10 — Dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 46.

11 — Se Europadomstolens dom av den 22 december 2009, Sejdić och Finci/Bosnien-Herzegovina, CE:ECHR:2009:1222JUD002799606, § 43. I sin dom av den 13 december 2005, Timishev/Ryssland, CE:ECHR:2005:1213JUD005576200, § 55, angav Europadomstolen också att "stamtillhörighet" var utmärkande för en samhällsgrupps etniska bakgrund.

12 — Se dom av den 7 juli 2011, Agafitei m.fl., C-310/10, EU:C:2011:467, punkt 32, angående diskriminering på grund av en persons "yrkeskategori". Direktiv 2000/43 omfattar inte heller situationer som faller utanför dess materiella tillämpningsområde. Se dom av den 12 maj 2011, Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punkt 47, om nationella bestämmelser om transkribering av för- och efternamn i folkbokföringshandlingar.

13 — Dom av den 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 49. Således anges i skäl 13 i direktiv 2000/43 att "all direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av detta direktiv [bör] förbjudas i hela [unionen]. Detta förbud mot diskriminering bör även tillämpas på medborgare i tredje land men omfattar inte särbehandling på grund av nationalitet och påverkar inte tillämpningen av bestämmelser om villkor för inresa, bosättning och tillträde till anställning och sysselsättning för medborgare i tredje land".

14 — Språkligt sett har begreppet "medborgarskap", det vill säga den status som följer av att en person som enligt sedvänja eller lag erkänns vara subjekt i en suverän stat eller ett samvälde inte samma konnotation som "nationalitet".

har adopterats från ett tredjeland och som har hämtats till unionen eller Efta? Det kan inte förutsägas generellt. Dessutom – om en samhällsgrupp kan anses utgöra en särskild etnisk samhällsgrupp, huvudsakligen på grundval av religiös tro, traditioner och levnadssätt,<sup>15</sup> vilken betydelse har då den ort där en person i ett sådant samhälle är född för personens etnicitet?

42. Det bör också erinras om att begreppet "födelseort" i sig är tvetydigt. I förevarande mål har begreppet, såsom det användes i klagandens körkort, till skillnad från situationen med klagandens partner, jämförts med landet där han föddes. Vid en riksomfattande användning av begreppet "födelseort" ligger det närmare till hands att dra slutsatsen att personen i fråga tillhör en "gemensam nationalitet", vilket är en av de faktorer som utmärker etniskt ursprung i enlighet med den rättspraxis som nämndes ovan i punkterna 34 och 35. Det finns dock ingen rättslig grund för tanken att det för varje suverän stat endast finns ett motsvarande etniskt ursprung.

43. Till sist är det riktigt, såsom Konungariket Danmark har gjort gällande, att artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna inte bara förbjuder diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung, utan också diskriminering på grund av börd. Det faktum att detta har räknats upp särskilt, stöder dock endast tanken att begreppen "etniskt ursprung" och "börd" skiljer sig åt.

44. Detta får mig att dra slutsatsen att de kriterier som är utmärkande för en persons etniska ursprung och födelseort, såsom konungariket Danmark har vidkänt, inte automatiskt och nödvändigtvis har en koppling till varandra. Visst kan en persons födelseort vara en relevant faktor för att bedöma huruvida personen tillhör en etnisk grupp. Diskriminering på grund av etniskt ursprung kan dock inte utan vidare fastställas endast med hänvisning till en persons födelseort.

2. Innebär det angripna förfaringsättet direkt diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43?

45. För att direkt diskriminering enligt artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 ska anses föreligga krävs att det etniska ursprunget har utgjort grunden för behandlingen eller, med andra ord, att det visar sig att den omtvistade behandlingen har införts och/eller upprätthållits av skäl som hänger samman med det etniska ursprunget.<sup>16</sup>

46. Retten i Viborg motiverade sin bedömning att direkt diskriminering hade förekommit dels med att de flesta personer som ansöker om lån eller finansiering hos Jyske Finans är bosatta i Danmark och är etniska danskar, dels med att det angripna förfaringsättet därför i praktiken innebär att personer födda i tredjeländer behandlas mindre förmånligt än personer födda i Danmark. Retten i Viborg fann vidare att denna skillnad i behandling inte grundade sig på lånesökandenas nationalitet "utan på deras geografiska ursprung och följaktligen deras etniska ursprung" (min kursivering).

47. Denna logik är bristfällig på flera grunder.

48. För det första, såsom jag fann ovan i punkt 44, är inte en skillnad i behandling på grund av etniskt ursprung en automatisk följd av en skillnad i behandling på grund av geografiskt ursprung eller födelseort.

15 — I vissa jurisdiktioner verkar detta vara fallet för, exempelvis, judiska personer eller sikher. Se Bell, M., *Racism and Equality in the European Union*, Oxford Studies in European Law, Oxford, 2008, s. 16.

16 — Dom av den 16 juli 2015, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480, punkterna 76, 91 och 95. För en kritisk bedömning av kravet på avsikt, se Cahn, C., "Court of Justice of the EU Rules Collective and Inaccessible Electrical Metres Discriminate against Roma: *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD v. Komisija za zashita ot diskriminatsia* (C-83/14)", *European Journal of Migration and Law*, vol. 18, första utgåvan, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2016, s. 123 och 124.



49. För det andra räcker det inte med ett uttalande att de flesta personer som föds utanför Danmark inte är "etniska danskar" – om det nu finns ett sådant etniskt ursprung – för att styrka att direkt diskriminering har förekommit. Om något är det snarare ett tecken på att indirekt diskriminering har förekommit.

50. Slutligen är det inte riktigt att begränsa den nödvändiga jämförelsen till, å ena sidan, situationen för personer födda i Danmark, och, å andra sidan, personer födda i ett tredjeland. Det angripna förfaringssättet är helt enkelt inte begränsat på detta sätt. För att fastställa huruvida diskriminering enligt direktiv 2000/43 har förekommit krävs det snarare en bedömning av om det angripna förfaringssättet inbegriper en skillnad i behandling på grund av etniskt ursprung av, å ena sidan, en person som är född i en unions- eller Eftamedlemsstat och, å andra sidan, en person som är född i ett tredjeland.

51. Visserligen är det så att begäran om förhandsavgörande inte anger att det finns bevisning som styrker att det angripna förfaringssättet infördes av skäl som har att göra med lånesökandes särskilda etniska ursprung.

52. Vid förhandlingen gjorde dock bland annat Konungariket Danmark gällande att det kunde vara möjligt att betrakta det angripna förfaringssättet som direkt diskriminering, eftersom de praktiska effekterna av förfaringssättet var att generellt misstänkliggöra danska medborgare födda i tredjeländer som, enligt den medlemsstatens uppfattning, i allmänhet inte skulle ha "danskt etniskt ursprung".

53. I detta avseende saknar det för det första relevans enligt direktiv 2000/43 att det angripna förfaringssättet innebär att danska medborgare födda i tredjeländer behandlas mindre förmånligt än danska medborgare födda i unions- eller Eftamedlemsstater. Varken deras medborgarskap eller födelseort är ett personligt särdrag som skyddas enligt detta direktiv.

54. För det andra grundar sig denna argumentation på illusionen att födelseort, nationalitet och etnicitet går hand i hand. Av de skäl som angavs ovan i punkt 3 måste detta argument avvisas.

55. Till sist är inte de praktiska effekterna av det angripna förfaringssättet tillräckligt för att styrka direkt diskriminering.<sup>17</sup>

56. Mot denna bakgrund anser jag inte att det angripna förfaringssättet innebär direkt diskriminering i enlighet med artikel 2.2 a i direktiv 2000/43. Jag ska nu övergå till att bedöma huruvida det angripna förfaringssättet innebär indirekt diskriminering i enlighet med artikel 2.2 b i nämnda direktiv.

3. Innebär det angripna förfaringssättet indirekt diskriminering enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43?

57. För att en åtgärd ska omfattas av artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 är det tillräckligt att den, trots att den tillämpar neutrala kriterier som inte grundar sig på etnicitet, medför att personer som har "ett visst etniskt ursprung" särskilt missgynnas.<sup>18</sup> För indirekt diskriminering krävs inte nödvändigtvis en avsikt att diskriminera.<sup>19</sup> Diskriminering kan styrkas på olika sätt, bland annat genom statistiska uppgifter.<sup>20</sup>

17 — Se, för ett liknande resonemang, generaladvokat Kokotts förslag till avgörande, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:170, punkt 87.

18 — Se, i detta avseende, dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 96.

19 — Europadomstolens dom av den 13 november 2007, D.H. m.fl./Republiken Tjeckien, CE:ECHR:2007:1113JUD005732500, § 184, som hänvisar till direktiv 2000/43.

20 — Dom av den 19 april 2012, Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, punkt 43.

58. Vid bedömningen av om Jyske Finans tillämpning av det neutrala kriteriet födelseort innebar indirekt diskriminering kan det påstås att det är mer sannolikt att personer av "ett visst etniskt ursprung" skulle påverkas negativt om man riktade in sig på personer födda utanför unionens eller Eftas medlemsstater. Det är också Konungariket Danmarks principiella uppfattning, som innebär att det ytterligare kriterium som uppställs genom det angripna förfarings sättet påverkar personer födda i tredjeländer och, därmed, framför allt personer som "inte är av danskt etniskt ursprung".

59. En sådan uppfattning kan dock inte vinna framgång.

60. Om vi antar att det är riktigt såsom Konungariket Danmark har gjort gällande att personer som inte är födda i Danmark i allmänhet inte har "danskt etniskt ursprung", så räcker inte detta för att fastställa att indirekt diskriminering enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 har förekommit. Tvärtom kräver begreppet indirekt diskriminering enligt den bestämmelsen att den påstått diskriminerande åtgärden får till följd att ett särskilt etniskt ursprung missgynnas. Med andra ord är det enligt denna bestämmelse nödvändigt att avgränsa det (eller de, om ett förfarings sätt påverkar flera särskilda etniska grupper) etniska ursprung som omfattas av direktivets skydd och som har missgynnats. Till skillnad från Konungariket Danmarks ståndpunkt, som kommer till uttryck i punkt 58 ovan, kan den bestämmelsen inte förstås så, att det ges ett (negativt) skydd mot åtgärder som kanske skulle gynna ett visst etniskt ursprung, utan att ett särskilt etniskt ursprung som missgynnas samtidigt avgränsas. Även om ordalydelsen i den engelska och den tyska språkversionen inte är helt tydlig i detta avseende, har mer precisa termer använts i andra språkversioner, vilka klargör bestämmelsens betydelse<sup>21</sup> och finner stöd i direktivets syfte och allmänna uppbyggnad.<sup>22</sup> Som framgår av skäl 17 i direktivet är detta syfte "att förhindra eller kompensera nackdelar för en grupp av personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung" (min kursivering). Det skulle strida mot den allmänna uppbyggnaden av direktiv 2000/43 att bara tillämpa artikel 2.2 b rent abstrakt, eftersom varje enskild människa har ett etniskt ursprung, även om det kanske ännu inte helt har blottlagts.

61. Visst är det riktigt att det varken krävs att personen i fråga verkligen tillhör det missgynnade etniska samhället (i fråga om "diskriminering på grund av anknytning"),<sup>23</sup> eller att det verkligen identifieras att någon har utsatts för sådan diskriminering, för att förbudet mot diskriminering på grund av etnisk bakgrund ska utlösas.<sup>24</sup> Icke desto mindre ändrar det inte det faktum att det enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 krävs att ett visst etniskt ursprung ska identifieras som en diskriminerande åtgärd riktar sig mot. Detta har fastställts genom domstolens praxis.

62. Således har domstolen, även om den kanske inte avsiktligt fokuserade på frågan, hela tiden hänvisat till "arbetstagare med visst etniskt ursprung eller av viss ras", "personer av ett visst etniskt ursprung" och "personer med [sådan] etniskt ursprung" (min kursivering).<sup>25</sup>

21 — Det är bland annat fallet i fråga om följande språkversioner: Danska ("... personer af en bestemt race eller etnisk oprindelse ..."), spanska ("... personas de un origen racial o étnico concreto ..."), franska ("... des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée ..."), italienska ("... persone di unadeterminata razza od origine etnica ..."), nederländska ("... personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming ..."), portugisiska ("... pessoas de uma dada origem racial ou étnica ..."), rumänska ("... persoană, de o anumită rasă sau origine etnică ..."), finska ("... tiettyä rotua tai etnistä alkuperää olevat henkilöt ...") och svenska ("... personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung ...") (min kursivering). Den tyska versionen har lydelsen "... Personen, die einer Rasse oder ethnischen Gruppe angehören ...", medan den engelska versionen, såsom angetts ovan, har lydelsen "persons of a racial or ethnic origin".

22 — För mer information angående de språkliga skillnaderna i unionens sekundärrätt, se dom av den 22 september 2016, Breitsamer und Ulrich, C-113/15, EU:C:2016:718, punkt 58 och där angiven rättspraxis.

23 — Dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 56.

24 — Dom av den 10 juli 2008, Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, punkterna 23 och 25.

25 — Se dom av den 10 juli 2008, Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, punkt 31, respektive dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkterna 100 och 107.

63. Vidare har alla de viktigare mål som domstolen har prövat angående direktiv 2000/43 handlat om identifierade grupper av personer där det var klarlagt att de omfattades av skyddet mot diskriminering i direktiv 2000/43.<sup>26</sup>

64. Dessutom måste, såsom kommissionen principiellt anförde vid förhandlingen, bedömningen av om situationerna är jämförbara inte ske på ett allmänt och abstrakt sätt utan specifikt och konkret med avseende på den berörda förmånen.<sup>27</sup>

65. Den uppfattningen har inte ifrågasatts genom argumentet som Konungariket Danmark stödde sig på vid förhöret, att Europadomstolen nyligen, med majoritet, fann att Danmarks nationella bestämmelser om familjeåterförening som generellt har en negativ påverkan på personer av ”utländskt etniskt ursprung” strider mot artikel 8 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna jämförd med artikel 14 däri.<sup>28</sup> I det målet rörde det sig om en skillnad i behandling av en stats egna medborgare på grund av varaktigheten av deras medborgarskap och därför något som direktiv 2000/43 inte skyddar i större utsträckning än som gäller en persons födelseort. Vidare, även om ordalydelsen i dessa konventionsbestämmelser – särskilt artikel 14 – inte antyder att det är nödvändigt att avgränsa ett särskilt etniskt ursprung som en diskriminerande åtgärd riktar in sig mot, gäller detta inte i fråga om artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.

66. Om vi nu övergår till förevarande mål har jag noterat att den enda tydliga uppgift som domstolen hade till förfogande var att klaganden var född i Bosnien och Hercegovina. Oavsett om detta är fallet är bristen på information inte avgörande: frågan huruvida det angripna förfaringssättet innebär direkt diskriminering ska bedömas särskilt utifrån förfaringssättet i sig.

67. Faktum är att det angripna förfaringssättet förefaller påverka alla etniska ursprung på samma sätt, eftersom tredjeländerna utanför unions- och Eftamedlemsstaterna kan innehålla varje etniskt ursprung som finns på jorden. Det kan därför uteslutas att det angripna förfaringssättet kan påverka personer med ett visst etniskt ursprung ”i mycket större omfattning” än andra personer.<sup>29</sup>

68. Mot bakgrund av det ovanstående anser jag inte att det angripna förfaringssättet innebär indirekt diskriminering enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.

#### 4. Mellanliggande slutsats

69. Av det ovanstående följer att det angripna förfaringssättet varken omfattas av artikel 2.2 a eller artikel 2.2 b i direktiv 2000/43. Det är därför inte nödvändigt att bedöma fråga 3. För det fall domstolen skulle finna att det angripna förfaringssättet innebär indirekt diskriminering ska jag dock besvara fråga 3 nedan i punkt 72 och följande punkter.

26 — Målet som ledde till domen av den 12 maj 2011, Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, handlade om en person som tillhörde den polska minoriteten i Republiken Litauen (se punkt 15). Målet som ledde till domen av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, handlade om diskriminering av personer som tillhörde den romska gruppen (se punkterna 30 och 46). I det mål som ledde till domen av den 10 juli 2008, Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, riktade sig uttalandena mot personer av marockanskt ursprung; se generaladvokat Poiaros Maduros förslag till avgörande, Feryn, C-54/07, EU:C:2008:155, punkterna 1, 3 och 4. Även om målet som ledde till domen av den 19 april 2012, Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, handlade om en person med ”ryske nationalitet” (som enligt generaladvokat Mengozzi beskrivning i förslaget till avgörande, Meister, C-415/10, EU:C:2012:8, punkt 9, hade ryskt ursprung) hade domstolen ombetts klargöra bestämmelserna om bevisning i direktiv 2000/43 och inte huruvida personen hade utsatts för diskriminering på grund av etniskt ursprung.

27 — Se, med avseende på likabehandling i arbetslivet, dom av den 10 maj 2011, Römer, C-147/08, EU:C:2011:286, punkt 42.

28 — Europadomstolens dom av den 24 maj 2016, Biao/Danmark, CE:ECHR:2016:0524JUD003859010, 112 och 114 §§.

29 — Dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 107.

70. Vidare anser jag inte heller att det är nödvändigt att ta ställning till det argument som kommissionen framförde vid förhandlingen, nämligen att det angripna förfaringssättet kan innebära olovlig diskriminering mellan unionsmedborgare beroende på när de blev medborgare.<sup>30</sup> Den hänskjutande domstolen har emellertid inte ställt någon fråga i detta avseende. Inte heller har domstolen tillräckligt med information för att bedöma argumentet. De parter som anges i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol har inte heller haft möjlighet att yttra sig om detta nya argument såsom de har rätt till. Dessutom har jag i alla händelser svårt att se hur argumentet är relevant, dels eftersom kommissionens muntliga yttrande särskilt avsåg eventuell diskriminering mellan danska medborgare – vilket, återigen, är att missförstå räckvidden för det angripna förfaringssättet som inte bara rör dessa medborgare – dels eftersom den rättspraxis som kommissionen har åberopat till stöd för sitt argument rör unionsmedborgare som, efter att ha utövat sin rätt till fri rörlighet, har bosatt sig i en annan medlemsstat och blivit naturaliserade medborgare i denna stat. Jag har inte informerats om att så är fallet i det nationella målet.

71. Även om klagandens direkta erfarenhet av den skillnad i behandling som det angripna förfaringssättet har medfört kan ha gett upphov till ilska, omfattas det inte av förbudet i direktiv 2000/43. Mot denna bakgrund bör domstolen därför inte söka förbjuda denna skillnad i behandling genom domstolstolkning, eftersom det är något som det tillkommer unionslagstiftaren att göra genom att utvidga listan på kriterier som skyddas enligt direktivet.

### B – Fråga 3

72. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 3 för att få klarhet i huruvida ett förfaringssätt som det som är aktuellt i det nationella målet kan anses lagenligt med beaktande av artikel 13 i direktiv 2005/60 som innehåller bestämmelser om skärpt kundkontroll. Frågan hänger ihop med fråga 2, då den utgör en del av frågan huruvida det angripna förfaringssättet innebär indirekt diskriminering. Till skillnad från direkt diskriminering,<sup>31</sup> kan en situation som tyder på indirekt diskriminering undgå att klassificeras som sådan enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 om den ”objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga”.

73. Jyske Finans har, med stöd av Konungariket Danmark, gjort gällande att efterlevnad av reglerna om förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism är ett berättigat mål som i princip kan motivera det angripna förfaringssättet. Med avseende på frågan huruvida det angripna förfaringssättet är lämpligt och nödvändigt skiljer sig emellertid parternas uppfattningar åt.

74. Jyske Finans menar att så är fallet, särskilt mot bakgrund av den allmänna riskbedömningen av det land det är fråga om (Bosnien och Hercegovina) och bristen på fysisk kontakt mellan Jyske Finans och klaganden när lånet beviljades. Jyske Finans har vidare gjort gällande att det angripna förfaringssättet är lämpligt för att säkerställa bättre spårbarhet och korrekt identifiering av kunder. Det är också lämpligt då det är ägnat att ange en lånesökandes önskan att skapa en koppling till en unions- eller Eftamedlemsstat snarare än födelsestaten, och därigenom slutligen att säkerställa att den kredit som beviljas inte omvandlas till kontanter genom att fordonet omedelbart säljs och används i ett syfte som direktiv 2005/60 söker förebygga. Jyske Finans har också gjort gällande att det angripna förfaringssättet inte stigmatiserar kunden, eftersom informationen att kunden föddes i ett tredjeland är konfidentiell och begäran att uppvisa ett pass därför inte offentliggörs.

30 — Till stöd för sitt argument åberopade kommissionen dom av den 22 september 1983, Auer, 271/82, EU:C:1983:243, dom av den 23 februari 1994, Scholz, C-419/92, EU:C:1994:62 och dom av den 2 mars 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104. I samband med detta angav kommissionen att principen om likabehandling av unionsmedborgare är tillämplig i rent interna situationer.

31 — Direkt diskriminering kan endast vara motiverad enligt artikel 4 i direktiv 2000/43. Se även skäl 18 i samma direktiv. I detta avseende har Europadomstolen funnit att en skillnad i behandling som grundar sig uteslutande eller till en avgörande del på en persons etniska ursprung aldrig kan vara objektivt motiverad i ett modernt demokratiskt samhälle som bygger på principer om pluralism och respekt för främmande kulturer. Se domen av den 22 december 2009, Sejdić och Finci/Bosnien och Hercegovina, CE:ECHR:2009:1222JUD002799606, § 44 och där angivna rättspraxis.



75. Konungariket Danmark och kommissionen har gjort gällande att det angripna förfaringssättet går utöver vad som är nödvändigt. Konungariket Danmark har i synnerhet anfört att det i direktiv 2005/60 inte slås fast någon anknytning mellan en persons födelseort och en ökad risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Om så var fallet skulle det bidra till den allmänna misstron mot och stigmatiseringen av unions- eller Eftamedborgare födda utanför dessa områden.

76. Till att börja med anser jag att målet att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism i princip kan motivera en åtgärd som innebär indirekt diskriminering. I domen i målet CHEZ Razpredelenie Bulgaria, har domstolen redan funnit att förebyggande av bedrägerier och missbruk utgör ett berättigat mål i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.<sup>32</sup> Penningtvätt utgör en form av bedrägeri och missbruk. Förebyggande och bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism utgör ett berättigat mål som kan motivera ett undantag från bestämmelserna om fri rörlighet,<sup>33</sup> och kan således även åberopas vid tillämpningen av direktiv 2000/43.

77. Vad som återstår att överväga är huruvida det angripna förfaringssättet objektivt motiveras av detta mål och huruvida de medel som Jyske Finans tillämpar för att uppnå målet är lämpliga och nödvändiga.

78. I detta läge vill jag erinra om att domstolen i målet Safe Interenvios<sup>34</sup> har gett vägledning i fråga om ett kreditinstituts befogenhet att vidta skärpta åtgärder för kundkontroll enligt artikel 2005/60 och framför allt gränserna för detta.

79. Till att börja med följer det av ordet "åtminstone" i artikel 13.1 i direktiv 2005/60 att uppräkningsen i leden 2–4 i nämnda artikel inte är uttömmande och att det kan finnas andra situationer när det på grund av riskkänslighet kan vara nödvändigt att skärpa kundkontrollen.<sup>35</sup>

80. Vidare utgör direktiv 2005/60 endast ett minimiharmoniseringsdirektiv och även om medlemsstaterna har införlivat artikel 13 i direktivet på ett korrekt sätt med sina nationella rättssystem har de enligt artikel 5 i direktivet möjlighet att införa eller behålla strängare regler om de avser att stärka kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism.<sup>36</sup>

81. Medlemsstaterna måste dessutom utöva sin behörighet att vidta skärpta åtgärder för kundkontroll enligt direktiv 2005/60 med iakttagande av unionsrätten.<sup>37</sup> När denna behörighet enligt lagstiftningen i en medlemsstat har delegerats till de institut och personer som omfattas av direktiv 2005/60 måste detta krav även tillämpas på dessa parter.

82. Vidare kan medlemsstaterna precisera de särskilda åtgärder som ska tillämpas i vissa situationer eller ge instituten och personerna som omfattas av direktivet beslutanderätt att, utifrån en lämplig riskbedömning, tillämpa åtgärder som anses proportionerliga i förhållande till den aktuella risken i en viss situation. Bedömningen av förekomsten av och nivån på risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism avseende en kund, en affärsförbindelse, ett konto, en produkt eller en transaktion, allt efter omständigheterna, är avgörande. När det inte finns någon risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism är det inte möjligt att vidta förebyggande åtgärder på dessa grunder. Utan en sådan bedömning är det inte heller möjligt för vare sig medlemsstaten eller, i förekommande fall, för ett institut eller en person som omfattas av direktivet att i varje enskilt fall avgöra vilka åtgärder som ska tillämpas.<sup>38</sup>

32 — Dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkterna 113 och 114.

33 — Dom av den 10 mars 2016, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154, punkt 102 och där angiven rättspraxis.

34 — Dom av den 10 mars 2016, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154.

35 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 2016, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154, punkterna 72 och 73.

36 — Dom av den 10 mars, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154, punkt 76 och där angiven rättspraxis.

37 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 2016, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154, punkterna 96 och 100.

38 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 2016, Safe Interenvios, C-235/14, EU:C:2016:154, punkterna 106–108.



83. Om vi återgår till förevarande mål framgår det av ordalydelsen i fråga 3 att det är lagenligheten av förfaringssättet som tvisten rör, snarare än förfaringssättets särskilda tillämpning i det nationella målet. I detta avseende är det, som tidigare nämnts, inte en förutsättning för denna bedömning att det med säkerhet har identifierats en person som har utsatts för sådan diskriminering.<sup>39</sup> Det faktum att det kan ha varit lagenligt att begära ytterligare information från klaganden på grund av en påstått ökad risk för penningtvätt och finansiering av terrorism med hänsyn till dennes födelseland, nämligen Bosnien och Hercegovina, är därför endast en slump. I alla händelser har Jyske Finans inte gjort gällande att en särskild bedömning av denna risk gjordes i samband med målet i den nationella domstolen.

84. Jyske Finans huvudsakliga argument är i princip att företaget begärde ytterligare dokumentation från klaganden för att uppfylla reglerna om förebyggande av penningtvätt och finansiering av terrorism. Jyske Finans har dock inte uppgett vilken av situationerna i artikel 13 i direktiv 2005/60 som kräver skärpt kundkontroll som gjorde att Jyske Finans kände sig tvingat att agera på detta sätt. Vidare är det inte alltför långsökt, utan att först behöva fastställa konkret huruvida 19 § penningtvättslagen går längre än minimikravet i direktiv 2005/60, att anse att bestämmelsen, utom vad avser situationerna i leden 2–4 i bestämmelsen, inte i sig kräver utan snarare medger att de personer och företag som omfattas av lagen tillämpar sådana åtgärder i situationer som, i sig själva, innebär en ökad risk för penningtvätt och finansiering av terrorism – förutsatt att det fastställs av den nationella domstolen. Således förefaller det mig som om frågan inte är huruvida Jyske Finans var skyldigt att införa det skärpta kravet enligt det ifrågasatta förfaringssättet, utan huruvida det var möjligt för Jyske Finans att göra detta.

85. Mot denna bakgrund anser jag att det angripna förfaringssättet kan anses vara objektivt motiverat, lämpligt och nödvändigt i enlighet med artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 endast om detta är förenligt med de principer som bygger på domen i målet *Safe Interenvios*,<sup>40</sup> vilka sammanfattades ovan i punkterna 79–82. Det ankommer på den nationella domstolen att avgöra om så är fallet. Domstolen får dock tillhandahålla den hänskjutande domstolen uppgifter som kan vara till vägledning för att den ska kunna lösa tvisten.<sup>41</sup>

86. Det bör understrykas att ett kreditinstitut mer än väl har befogenhet, och kanske till och med skyldighet, att tillämpa skärpta kontrollåtgärder när en ökad risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism kan identifieras exempelvis på grundval av typen av kund, land, produkt eller transaktion. Det ska inte heller helt uteslutas att det eventuellt i vissa fall till och med skulle kunna vara möjligt att sluta sig till en sådan risk enbart på grundval av kundens födelseort, särskilt med hänsyn till de tillämpliga rekommendationerna från arbetsgruppen för finansiella åtgärder (Financial Action Task Force) (nedan kallad FATF) i detta avseende.<sup>42</sup>

87. Det ska dock erinras om att begreppet objektiv motivering ska tolkas restriktivt när det vid första påseende är fråga om ett fall med indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.<sup>43</sup>

88. Jyske Finans påstående att det angripna förfaringssättet är lämpligt, eftersom det är mer sannolikt att kunder födda i tredjeländer skulle använda de tillgångar som lånet avser för att finansiera de syften som direktiv 2005/60 söker förebygga har helt enkelt inte styrkts. Jyske Finans måste åtminstone objektivt styrka förekomsten av och nivån på beteendet som ger upphov till det angripna förfaringssättet samt de konkreta skäl till varför detta beteende skulle fortsätta i avsaknad av förfaringssättet. I synnerhet kan Jyske Finans inte motivera det angripna förfaringssättet utifrån

39 — Dom av den 10 juli 2008, *Feryn*, C-54/07, EU:C:2008:397, punkterna 23 och 25.

40 — Dom av den 10 mars 2016, *Safe Interenvios*, C-235/14, EU:C:2016:154.

41 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2016, *Maya Marinova*, C-576/15, EU:C:2016:740, punkt 46.

42 — I skäl 5 i direktiv 2005/60 anges att "[n]är [unions]åtgärder vidtas bör man också i fortsättningen ta särskild hänsyn till rekommendationerna från [FATF], som är det viktigaste internationella organ som verkar i kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism".

43 — Se dom av den 16 juli 2015, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 112.

allmänna uttalanden och ostyrkta påståenden.<sup>44</sup> Även om det kan sägas att artikel 13.2–6 i direktiv 2005/60, till skillnad från det angripna förfaringssättet, indirekt bygger på klichéer i fråga om personer och transaktioner ("profilering"), kräver en tillämpning av dessa bestämmelser en bedömning i det enskilda fallet.

89. Vidare går det angripna förfaringssättet utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att bidra till kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism, eftersom det är generellt tillämpligt på alla personer som är födda i ett tredjeland. Det är liktydigt med att tillämpa skärpta kontrollåtgärder i situationer som inte har angetts i artikel 13.2–6 i direktiv 2005/60 utan någon riskbedömning i det enskilda fallet. Det skönsmässiga utrymme som tillkommer de institut och personer som omfattas av direktiv 2005/60 när det gäller tillämpningen av skärpta kontrollmetoder i situationer då de inte är skyldiga att göra detta kan inte utövas på ett sätt som skulle undanröja det skydd som garanteras enligt direktiv 2000/43.

90. Med avseende på behovet att behålla det angripna förfarandet mot bakgrund av bristen på fysisk kontakt mellan Jyske Finans och dess kunder, framgår det av handlingarna i målet att Jyske Finans självt, i ett nätdokument med en allmän beskrivning av hur bolaget uppfyller penningtvättslagen, har angett att risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i allmänhet är relativt begränsad i fråga om denna typ av transaktioner. De skäl som angavs var bland annat att den berörda finansieringen endast avser lösöre och att det sedan tidigare etablerats en kontakt mellan kunden och bilhandlaren (av vilka den senare själv är kund hos Jyske Finans). Mot denna bakgrund förefaller Jyske Finans påstående om att bristen på fysisk kontakt ger upphov till en risk vara inkonsekvent.

91. När det slutligen gäller argumentet att Jyske Finans inte offentliggör när det kräver att kunder ska uppvisa pass enligt det angripna förfaringssättet och att detta krav därför inte leder till stigmatisering, har argumentet snarare att göra med frågan huruvida det angripna förfarandet innebär diskriminering. I detta avseende definieras i direktiv 2000/43 inte något minsta tröskelvärde för att skyddet ska utlösas,<sup>45</sup> och inte heller krävs i direktivet att missgynnande behandling ska offentliggöras för att klassificeras som diskriminerande.<sup>46</sup>

92. Följaktligen anser jag varken att det angripna förfarandet är objektivt motiverat på grund av målet att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism eller att det är nödvändigt för att uppnå detta mål. Emellertid är det, i slutanalysen, upp till den hänskjutande domstolen att avgöra denna fråga, med hänsyn till alla relevanta omständigheter och bestämmelsen om omvänd bevisbörda i artikel 8 i direktiv 2000/43.

93. Den hänskjutande domstolen skulle dock endast ha skäl att ta itu med denna uppgift om domstolen ansåg att det angripna förfarandet innebär indirekt diskriminering på grund av etniskt ursprung, vilket jag inte anser är fallet.

**IV – Förslag till avgörande** Mot bakgrund av det som sagts ovan föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågorna från Vestre landsret (Appellationsdomstolen för region väst, Danmark) på följande sätt: Artikel 2 i direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung ska tolkas så, att begreppet diskriminering i den mening som används i nämnda direktiv inte omfattar ett av ett kreditinstitut tillämpat förfaringssätt som kräver att kunden måste uppvisa ett pass utfärdat i en unions- eller

44 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkterna 115–118.

45 — Exempelvis betyder "särskilt missgynnar" i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 bara missgynnande; se dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punkterna 96 och 99.

46 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 april 2012, Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, angående hemlighållande av skälen till att inte anställa en arbetssökande även om domstolen, såsom tidigare nämnts, inte hade ombetts överväga huruvida detta gav upphov till diskriminering på grund av etniskt ursprung.

Eftamedlemsstat, när det i kundens körkort som utfärdats i något av dessa länder anges en födelseort som inte är en del av en unions- eller Eftamedlemsstat, eller, om det inte är möjligt, uppvisa ett pass och ett giltigt uppehållstillstånd.