



STOCKHOLMS TINGSRÄTT
Avdelning 3

DOM
2011-04-13
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
T 9176-08

PARTER

KÄRANDE

Diskrimineringsombudsmannen
Box 3686
103 59 Stockholm

Ombud: Advokat Ulf Öberg och Jur. kand. Martin Mörk
Box 2098
103 13 Stockholm

SVARANDE

Western Union Financial Services GmbH, 502059-5699
Vasagatan 17
111 20 Stockholm

Ombud: Advokaterna Lina Williamsson och Kristin Campbell-Wilson
Box 7315
103 90 Stockholm

DOMSLUT

1. Western Union Financial Services GmbH ska till [redacted] utge skadestånd med 10 000 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen (1975:645) från den 4 augusti 2008 till dess betalning sker.
2. Western Union Financial Services GmbH ska till [redacted] utge skadestånd med 5 000 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen (1975:645) från den 4 augusti 2008 till dess betalning sker.
3. Målet såvitt avser Diskrimineringsombudsmannens talan för [redacted] räkning skrivs av.
4. Diskrimineringsombudsmannen ska ersätta Western Union Financial Services GmbH:s rättegångskostnad med 338 823 kr för ombudsarvode (inklusive mervärdesskatt). På beloppet utgår ränta enligt 6 § räntelagen (1975:645) från dag för denna dom till dess betalning sker.
5. Western Union Financial Services GmbH ska ersätta Diskrimineringsombudsmannens rättegångskostnad med 463 935 kr, varav 457 685 kr för ombudsarvode (inklusive mervärdesskatt). På förstnämnda belopp utgår

Dok.Id 930489

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 8307 104 20 Stockholm	Scheelegatan 7	08-561 652 70 E-post: stockholms.tingsratt.avdelning3@dom.se www.stockholmstingsratt.se	08-561 650 03	måndag – fredag 08:00-16:00

STOCKHOLMS TINGSRÄTT
Avdelning 3

DOM
2011-04-13

T 9176-08

ränta enligt 6 § räntelagen (1975:645) från dag för denna dom till dess betalning sker.

BAKGRUND

Diskrimineringsombudsmannen (DO) för i detta mål en talan mot Western Union Financial Services GmbH (Western Union) angående skadestånd enligt 16 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering (DFL). Som talan slutligt har utformats förs talan för [REDACTED] och [REDACTED] räkning. Den del av käromålet som rört skadestånd till [REDACTED] har återkallats i februari 2011.

Den huvudsakliga frågan i målet gäller om [REDACTED] och [REDACTED] (fortsättningsvis benämnda vid namn eller som anmälarna) har blivit utsatta för indirekt diskriminering i samband med Western Unions hantering av två penningöverföringar under sommaren 2007.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

DO har yrkat att tingsrätten ska förplikta Western Union att till var och en av [REDACTED] och [REDACTED] betala skadestånd med 80 000 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen från den 4 augusti 2008 till dess betalning sker.

Western Union har bestritt käromålet och inte vitsordat något belopp som skäligt. Räntheyrskandet har vitsordats som skäligt i och för sig.

Båda parter har yrkat ersättning för rättegångskostnader. Western Union har särskilt yrkat att DO ska förpliktas att med stöd av 18 kap. 5 § rättegångsbalken utge ersättning för rättegångskostnader för den del av käromålet som tidigare har återkallats.

OMSTÄNDIGHETER TILL GRUND FÖR TALAN

DO

DO har gjort gällande att Western Union indirekt diskriminerat [REDACTED] och [REDACTED]. DO har till stöd härför åberopat följande omständigheter.

Den 22 juni 2007 besökte [REDACTED] ett av Western Unions svenska kontor (Exchange Finans på Sveavägen i Stockholm) för att överföra 956 kr till en vän i Belgien. [REDACTED] betalade de 956 kronor som skulle överföras och en transaktionsavgift om 190 kr. Han fyllde även i en av Western Union tillhandahållen transaktionsblankett på engelska där bl.a. för- och efternamn (*first name[s]* respektive *last name*) skulle anges. Som sitt eget namn angav han [REDACTED] (förnamn) [REDACTED] (efternamn), dvs. utan att samtidigt ange för-/mellannamnet [REDACTED]. Han ombads inte att legitimera sig eller på annat sätt styrka sin identitet. [REDACTED] fick beskedet att transaktionen skulle genomföras inom fem minuter.

Informationen på transaktionsblanketten matades in i Western Unions datasystem. Kombinationen av [REDACTED] förnamn och efternamn, så som de var ifyllda (förnamn: [REDACTED] efternamn: [REDACTED]) resulterade i en potentiell träff mot en av de personer¹ som anges i bilaga I till rådets förordning nr 881/2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter (nedan Terroristförordningen), så som denna såg ut vid tillfället. Transaktionen kom därför att tillfälligt spärras.

Sedan [REDACTED] vid två tillfällen lämnat kompletterande personuppgifter till Western Union, innefattande kopia på sitt körkort, skedde en manuell kontroll av dennes identitet vid Western Unions avdelning Government Sanctions & Interdiction Research Department (GSIRD) i USA. Tre veckor senare, den 13 juli 2007, stod det klart att [REDACTED] inte var identisk med den person som angetts i Terroristförordningen. Överföringsbeloppet om 956 kr återbetalades härvid till [REDACTED] dock ej transaktionsavgiften.

¹ Namn: Al Sayyid Ahmed Fathi Hussein Eliwah (alias a) Al Sayyid Ahmed Fathi Hussein Eliwa, b) Al Sayyid Ahmed Fathi Hussein Alaiwah, c) Al Sayyid Ahmed Fathi Hussein Elaiwa, d) Al Sayyid Ahmed Fathi Hussein Ilewah, e) Al Sayyid Ahmed Fathi Hussein Alaywah, f) El Sayed Ahmad Fathi Hussein Elaiwa, g) Hatim, h) Hisham, i) Abu Umar). Född: a) den 30 juli 1964, b) den 30 januari 1964 i a) Suez, Egypten, b) Alexandria, Egypten. Egyptisk medborgare. Pass nr RP0185179 (brittiskt pass utfärdat den 11 september 2001 för Al-Sayyid Ilewah och med sista giltighetsdag den 11 september 2011). Övriga upplysningar: bosatt i Förenade kungariket.

Den 17 juli 2007 befann sig [REDACTED] i Storbritannien. Eftersom han hade förlorat sitt VISA-kort bad han sin vän [REDACTED] i Sverige att låna honom 2 000 kr. [REDACTED] begav sig därför till ett av Western Unions svenska kontor (X-Change i Forumgallerian i Uppsala) där han betalade de 2 000 kr som skulle överföras och en transaktionsavgift om 250 kr. [REDACTED] fyllde även i en transaktionsblankett på engelska med angivande av sitt eget för- och efternamn som avsändare och [REDACTED] för- och efternamn som mottagare. [REDACTED] fick beskedet att pengarna skulle vara tillgängliga för [REDACTED] inom 15 minuter.

Liksom i [REDACTED] fall signalerade datasystemet en potentiell träff mellan kombinationen av [REDACTED] för- och efternamn mot en av personerna² i bilaga I till Terroristförordningen, så som denna såg ut vid tillfället. Transaktionen kom därför att tillfälligt spärras.

Sedan [REDACTED] samma dag försökt få pengarna utbetalade fick han beskedet att pengarna kunde utbetalas först om han lämnade en kopia på giltig identitetshandling med uppgifter om bl.a. födelsedatum, födelseland och födelseort. Uppgifterna och en passkopia skickades över den 18 juli 2007. Efter att GSIRD kontrollerat uppgifterna erhöll [REDACTED] samma dag besked om att transaktionen hade släppts igenom. Eftersom Western Unions ombud i London hade stängt för kvällen fick han inte pengarna utbetalda förrän dagen därpå, dvs. den 19 juli 2007.

Missgynnande av [REDACTED] och [REDACTED]

Western Union har under sommaren 2007 missgynnat anmälarna genom att spärra deras transaktioner och vidta extra kontroller av dem, varvid anmälarna har varit

² Namn: Ramzi Mohamed Abdullah Binalshibh (alias a) Binalsheidah, Ramzi Mohamed Abdullah, b) Bin al Shibh, Ramzi, c) Omar, Ramzi Mohamed Abdellah, d) Mohamed Ali Abdullah Bawazir, e) Ramzi Omar). Född den: a) 1 maj 1972, b) 16 september 1973 i a) Gheil Bawazir, Hadramawt, Jemen, b) Khartoum, Sudan, a) jemenitisk medborgare, b) sudanesisk medborgare, pass nr 00085243 (utfärdat den 17 november 1997 i Sanaa, Jemen). Övriga upplysningar: arresterad i Karachi, Pakistan den 30 september 2002.

tvungna att lämna mer detaljerade personuppgifter för att styrka sina identiteter och rentvå sig från misstanken om terrorism eller annan brottslig verksamhet innan deras transaktioner har kunnat genomföras. [REDACTED] har blivit mycket kränkt av hela händelsen.

I [REDACTED] fall har Western Unions transaktionsspärr, kontroller och krav på personuppgifter gett upphov till starkt obehag. [REDACTED] överföring skedde av den anledningen att han hade förlorat sitt kreditkort och behövde pengar i en främmande stad. Den utsatta situationen förvärrades av att Western Union inte genomförde transaktionen på utlovat sätt och inom utlovad tid.

Det ovannämnda missgynnandet, som haft samband med anmälarnas etniska tillhörighet som muslimer och/eller tillhörighet till religionen islam, beror på Western Unions kontrollsystem för ekonomiska sanktioner.

Western Unions förfaringsätt för kontroller mot sanktionslistor

En penningöverföring via Western Union initieras genom att en avsändare av en penningssumma fyller i sitt eget samt mottagarens för- och efternamn på en transaktionsblankett. Avsändarnas för- och efternamn, såsom de angetts, kontrolleras mot ett datafilter som innehåller information från bolaget Accuity, vars affärsidé är att samla ihop information från alla världens sanktionslistor – nationella såväl som internationella. Western Union tar emot denna information och laddar ned den i datafiltret, varvid informationen standardiseras genom att överflödiga ord som titlar och företagsnamn tas bort. Bara äkta personnamn behålls.

Dessa namn kontrolleras sedan mot de sanktionslistor som är tillämpliga i avsändar- och mottagarlandet samt den amerikanska OFAC-listan. Datasystemet spärrar en transaktion om systemet identifierar att avsändaren eller mottagaren har uppgett ett för- och efternamn som överensstämmer med ett för- och efternamn hos en person som finns upptagen på någon av de sanktionslistor som används i kontrollen. Om personen

utöver dessa två namn har uppgett ett namn som inte finns bland namnen på de listade personerna uppstår ingen matchning.

Om datasystemet indikerar en potentiell träff mot någon av sanktionslistorna blockeras transaktionen. Då görs i stället en manuell kontroll i USA som syftar till att utröna om den person vars transaktion har spärrats är identisk med den person på sanktionslistan som har ett likalydande namn. Avdelningen tar kontakt med bolagets lokala representant som har matat in uppgifterna i datasystemet och begär tilläggsinformation i form av födelsedatum, födelseland, födelseort och fullständigt namn. Informationen styrks genom en id-handling. En begäran om ytterligare information översänds till avsändaren genom ett brev med tillhörande PM.

När Western Unions lokala kontor har fått den begärda tilläggsinformationen och en kopia på den efterfrågade identitetshandlingen faxas eller e-postas dessa till GSIRD i USA där uppgifterna kontrolleras manuellt mot den relevanta sanktionslistan.

Western Unions förfaringssätt har särskilt missgynnat personer med arabiska och/eller muslimska namn

[redacted] och [redacted] är muslimer och tillhör därmed också folkgruppen muslimer. [redacted] kommer ursprungligen från Somalia.

Personer i folkgruppen muslimer kännetecknas av att de nästan uteslutande har namn som härrör från den arabisk-muslimska kultursfären. Islam uppstod i den arabisktalande världen och muslimska namn tenderar därför att, även bland icke-araber, vara av arabiskt ursprung. Ett förfarande som innebär att personer med namn från den arabisk-muslimska kultursfären riskerar att missgynnas utgör därför diskriminering såväl på grund av etnicitet (alltså tillhörighet till folkgruppen muslimer) som på grund av religionstillhörighet (alltså tillhörighet till religionen islam).

Den specifika rättsakt som har gett stöd för de listningsåtgärder som är aktuella i målet är Terroristförordningen. Western Unions kontroller har, i enlighet med artiklarna 2.2

och 5.1 Terroristförordningen, företagits i ett berättigat syfte. Merparten av de personer som är föremål för finansiella sanktioner från EU:s sida är personer med arabiska och/eller muslimska namn. Att just muslimer jämfört med andra grupper löper en särskild risk att förväxlas med misstänkta terrorister följer dels av att en majoritet av namnen i de sanktionslistor som antagits med stöd av Terroristförordningen (i aggregerad form fortsättningsvis benämnd Sanktionslistan) är just muslimska och/eller arabiska, dels av att det finns få namn i den muslimska världen.

De namn som förekommer i Sanktionslistan tillhör dessutom de vanligaste, som till exempel Mohamed, Ahmed, Omar och Hussein. Personer med sådana namn har därför lätt kunnat förväxlas med personer som på grund av misstanke om terrorism eller annan brottslighet är föremål för finansiella sanktioner enligt Terroristförordningen. [redacted] och [redacted] namn utgör således kombinationer av mycket vanligt förekommande muslimska och arabiska namn. Det är därför ingen slump att deras penningöverföringar drabbades av transaktionsspärrar.

Medlen har inte varit lämpliga eller nödvändiga

Western Unions förfaringssätt för kontroller mot sanktionslistorna har inte varit lämpligt eller nödvändigt.

Western Union har inte tillsett att det tydligt framgår av transaktionsblanketterna att fullständiga namn inklusive mellannamn ska anges. Av den engelska blankett som har använts av såväl [redacted] som [redacted] står det bara att *first name(s)* och *last name* ska anges. Det är allmänt vedertaget att i engelskt språkbruk avses med *first name*, det första namnet i ett fullständigt namn, vilket alltså skiljer sig från *middlename* som är det namn som finns mellan förnamnet och efternamnet. Att blanketterna inte har varit tillräckligt tydliga, med att fullständigt namn ska anges, framgår av att [redacted] inte uppgav sitt fullständiga namn på blanketten.

Western Union efterfrågar inte födelsedatum eller födelseort. Detta trots att det beträffande de flesta personer i den år 2007 gällande Sanktionslistan fanns angivet födelsedatum och/eller födelseort.

I både [REDACTED] och [REDACTED] fall hade uppgifter om deras födelsedatum och födelseort varit tillräckliga för att undgå att transaktionerna spärrades. Western Union har vidare anfört att i nio fall av tio är det informationen om födelsedatum som gör att en spärr kan hävas.

Western Unions kontroller har inte heller varit effektiva eftersom bolaget inte tillämpat någon identitetskontroll i samband med att en transaktion initieras. Den som omfattas av sanktioner har således kunnat uppge ett falskt namn utan att detta kontrollerats. En id-kontroll hade möjliggjort för Western Unions ombud att kontrollera att fullständiga namn hade uppgetts på blanketten och skulle även göra det möjligt att kontrollera uppgivet födelsedatum.

Kontrollerna har vidare, utan stöd i personuppgiftslagen (PuL), skett mot den amerikanska OFAC-listan. Western Union är ett österrikiskt bolag som således inte har någon skyldighet att efterfölja amerikansk rätt. Datainspektionen som är ansvarig myndighet för PuL har ansett att kontroller mot OFAC-listan är förbjuden enligt 21 § PuL. Ett system som bygger på att lagbrott sker är per definition varken lämpligt eller nödvändigt och är även oaktsamt.

Även den omständigheten att Western Union – vid sin manuella kontroll – har vidarebefordrat anmälarnas personuppgifter till Western Unions kontrollcentral i USA talar för att kontrollmetoderna är olämpliga.

Western Union

Western Union har bestritt att bolaget indirekt diskriminerat [REDACTED] och [REDACTED]. Till stöd för sin talan har Western Union anfört omständigheter som i allt väsentligt överensstämmer med vad DO har anfört om bolagets

kontrollsystem och hanteringen av anmälarnas transaktioner. Western Union har även tillagt väsentligen följande.

- Western Union ingår i en internationell företagsgrupp som bedriver verksamhet i ca 200 länder och territorier. Bolagets affärsidé är att tillhandahålla en konsumentvänlig tjänst genom vilken privatpersoner på ett snabbt och enkelt sätt – normalt inom 10-15 minuter – ska kunna överföra kontanta medel till andra länder. Av denna anledning behöver avsändaren endast legitimera sig vid penningöverföringar som överstiger 1 000 euro.
- Under sommaren 2007 bedrevs Western Unions svenska verksamhet genom ett bolag vid namn Fexco Money Transfer AB (Fexco). Detta bolag hade i sin tur anlitat en rad underleverantörer för administreringen av Western Unions tjänster (bl.a. Exchange Finans och X-Change).
- Western Unions kontroller och spärrningar av penningöverföringar sker mot bakgrund av de skyldigheter som åligger bolaget i enlighet med Terroristförordningen och rådets förordning (EG) nr 2580/2001 av den 27 december 2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism. Dessa förordningar ligger gemensamt till grund för en konsoliderad EU-lista över personer som omfattas av sanktioner.
- Western Union är ett amerikanskt bolag, varför bolaget även har en skyldighet att kontrollera alla penningöverföringar mot OFAC-listan. Även denna lista innehåller personuppgifter knutna till personer vars tillgångar ska spärras.
- Kontrollen av [REDACTED] penningöverföring gav även upphov till en potentiell träff mot OFAC-listan.
- Western Union har inget inflytande över vare sig Sanktionslistans eller OFAC-listans innehåll. Innehållet i dessa listor uppdateras löpande och mängden tilläggsinformation om de angivna personerna varierar. För vissa individer

förekommer endast för- och efternamn, dvs. uppgift om födelseort och födelsedatum saknas.

- Sanktionslistan innehåller även europeiska namn som Huber Armand Albert Friedrich, Lionel Dumont och Patricia Rosa Vinck.

- Av Western Unions transaktionsblankett framgår att avsändaren ska fylla i samtliga för- och efternamn. När [REDACTED] fyllde i transaktionsblanketten utelämnade han förnamnet [REDACTED] i. Western Union kan således inte lastas för att [REDACTED] valt att endast ange [REDACTED] och [REDACTED] som namn. Om förnamnet [REDACTED] hade angetts skulle överföringen inte ha spärrats.

- Förfarings sättet har tillämpats i ett berättigat syfte och medlen som använts härför har varit lämpliga och nödvändiga. Bolaget har bl.a. en skyldighet enligt personuppgiftslagen att inte behandla mer personuppgifter än vad som är nödvändigt för att en transaktion ska kunna genomföras. Att endast begära för- och efternamn på avsändare respektive mottagare är således nödvändigt och lämpligt.

- Av samtliga transaktioner som genomfördes via Western Union globalt under år 2007 resulterade enbart 0,5 % i potentiella träffar. Denna siffra innefattar såväl potentiella träffar mot den konsoliderade EU-listan som mot OFAC-listan jämte övriga sanktionslistor mot vilka bolaget kontrollerar sina överföringar.

- Bolagets sanktionsavdelning i USA, GSIRD, är bemannad 24 timmar om dygnet året runt. När en transaktion blivit tillfälligt spärrad tillställs avsändaren av penningssumman ett informationsbrev med uppgift om orsaken härtill. Avsändaren informeras även om att transaktionen kan släppas igenom för det fall denne förser Western Union med tilläggsinformation om det spärrade namnets verkliga identitet. Efter att sådan komplettering skett kan transaktionen genomföras mycket snabbt.

- Om tingsrätten skulle finna att Western Union har gjort sig skyldigt till indirekt diskriminering ska handlandet, i enlighet med artikel 6 Terroristförordningen, inte medföra ansvarsskyldighet av något slag eftersom detta varit en direkt följd av att Western Union har följt gällande regelverk. Bolagets kontroller har varit nödvändiga för att tillse regelefterlevnaden och Western Union har agerat i god tro. Frysningarna har inte heller skett av oaktsamhet.
- I vart fall ska ett eventuellt skadestånd med stöd av 18 § DFL jämkas till noll eller det belopp som tingsrätten finner skäligt.

DO (genmäle)

DO har – under anförande att Western Union inte har varit i god tro eller, i vart fall, att frysningarna har skett av oaktsamhet – bestritt att undantagsregeln i artikel 6 i Terroristförordningen är tillämplig.

DO har även bestritt att jämkning ska ske med stöd av 18 § DFL.

UTREDNINGEN

De omständigheter som DO har åberopat avseende Western Unions kontrollsystem är med få undantag ostridiga. Western Union har dock inte vitsordat några omständigheter med anknytning till [REDACTED] och [REDACTED] etniska tillhörighet eller religion eller vilka men som spärrningarna kan ha medfört för deras vidkommande. Bolaget har inte heller vitsordat några omständigheter med bäring på frågan om antalet arabiska och/eller muslimska namn i Sanktionslistan.

På DO:s begäran har förhör under sanningsförsäkran hållits med [REDACTED] och vittnesförhör med professorn i islamologi Jan Järpe.

[REDACTED] har anfört väsentligen följande. Han är muslim och härstammar från Somalia. Han kände sig mycket kränkt av händelsen, bl.a. så duschade han flera gånger efter att ha fått beskedet att hans namn skulle vara ett "terroristnamn".

Ordningen i vilken han anger sitt namn varierar. Vanligen anger han sitt namn som

[REDACTED]. Hans fullständiga namn är emellertid [REDACTED] Hans mamma kallar honom för [REDACTED] och hans pappa kallar honom för [REDACTED].

Jan Järpe har uppgett bl.a. följande. När han gick igenom den konsoliderade EU-listan slogs han av att listan utgått från ett västerländskt namnskick, dvs. en inrangering av namnen i kategorierna ”förnamn”, ”efternamn” och möjligtvis ”mellannamn”. En sådan ordning är ganska irrelevant när det gäller namnskicket i den muslimska världen, möjligtvis med undantag av det turkiska namnskicket som sedan 1920-talet präglas av bruket av för- och efternamn. – Han kan inte erinra sig hur många av namnen i den konsoliderade EU-listan som var arabiska och/eller muslimska, men det var ett stort antal. Det är väldigt svårt att göra någon åtskillnad mellan vilka namn som är arabiska och vilka som är muslimska. Detta eftersom namnformen ofta är den arabiska även om vederbörande har annan nationalitet eller etnicitet. Ibland kan man se detta genom förändringar i stavningen. Somaliska namn är ofta hämtade från den arabiska namntraditionen. – De namn som han markerat i den konsoliderade EU-listan kan inte per automatik anses vara muslimska, utan namnen är framför allt arabiska. Antalet arabiska namn som inte varit muslimska har dock varit få till antalet. – Det muslimska namnskicket är, med hänsyn till religionens nära koppling till Mellanöstern, till övervägande del präglad av arabiska namn. Antalet namn, särskilt de manliga, är vidare ganska begränsat. Individerna kännetecknas inte av sin namnordning, utan av att de har många namn. – En lista som består av för- och efternamn säger väldigt lite om identiteten på en specifik individ. Det är en vanlig ordning inom islam att den första sonen uppkallas efter profeten Mohammed, inklusive olika varianter på detta namn som t.ex. Ahmed och Mahmoud. Mohammed är således inte något särskiljande namn utan man kan räkna med att det finns miljoner individer som bär detta namn. Mohammed, Ahmed, Omar och Hussein är olika förnamn som alla är vanliga inom den muslimska namntraditionen. – Ett system som endast kontrollerar om en individs namn består av Mohammed i kombination med Omar måste ge upphov till en massa träffar. – Den muslimska namntraditionen präglas av namn hämtade från islams tidiga historia, dvs. namn knutna till bl.a. profeten Mohammeds släktingar, t.ex. Hassan och Hussein. En annan variant är bildade av beteckningarna på gud. Dessa namn

kännetecknas av att namnet innehåller prefixet ”Abd-”, som t.ex. namnen Abdallah och Abdulrahim. – Det är vanligt att muslimer uppkallas efter någon av de första kaliferna, varpå Omar är ett exempel. Detta namn förekommer förvisso även på Island, men på det stora hela är namnet arabiskt. – Terrorism och därtill anknutna ord har en mycket negativ laddning inom den muslimska världen. Detta eftersom terrorismens offer som regel är muslimer.

Parterna har även åberopat viss skriftlig bevisning.

DOMSKÄL

Allmänt

I målet är huvudsakligen tvistigt om [REDACTED] och [REDACTED] har blivit utsatta för indirekt diskriminering i samband med att Western Union spärrat två penningöverföringar den 22 juni och den 17 juli 2007. Då frågan således rör händelser som inträffat mellan den 1 juli 2003 och den 1 januari 2009 ska denna besvaras genom tillämpning av lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering (DFL).

Bestämmelserna i DFL har utformats mot bakgrund av bl.a. EU-direktivet 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet mot etnisk diskriminering). Nämnda förhållande medför – enligt fast praxis om EU-direktivens indirekta effekt – att DFL i en vidsträckt mening ska ges en tolkning som överensstämmer med dels direktivets ordalydelse och syften, dels de uttalanden och slutsatser kring diskrimineringsförbudets innebörd som fastställts av bl.a. EU-domstolen.

Med indirekt diskriminering avses enligt 3 § 2 DFL att en enskild person missgynnas genom tillämpning av bestämmelser, villkor eller förfaringssätt som framstår som neutrala, men som i praktiken särskilt missgynnar personer – med, i detta fall, viss etnisk tillhörighet eller religion – såvida inte bestämmelserna, villkoren eller förfaringssätten kan motiveras av berättigade mål och medlen härför är lämpliga och nödvändiga.

Denna prövning kan något förenklat sägas vara uppbyggd kring tre centrala begrepp: *missgynnande*, *jämförelse* och *intresseavvägning*.

Vad först gäller *missgynnande* är innebörden att någon drabbas av det som typiskt sett associeras med en negativ effekt, faktiskt liden skada, ett obehag eller någon annan nackdel för den enskilde. Ett i motivuttalandena sålunda angivet typexempel är att någon går miste om en förmån eller serviceåtgärd.

Vad sedan gäller *jämförelsen* avses härmed att tillämpningen av en bestämmelse, ett villkor eller ett förfaringsätt förefaller neutralt, men vid en närmare granskning visar sig i praktiken typiskt sett missgynna personer som tillhör samma folkgrupp som den enskilde. För att avgöra om ett krav i praktiken särskilt missgynnar personer ur en viss grupp måste en jämförelse göras mellan den grupp som han eller hon tillhör och någon annan grupp. En sådan jämförelse får – till skillnad från fall av direkt diskriminering – inte vara hypotetisk, utan det krävs att en faktisk jämförelse görs. Jämförelsen ska ta sikte på den andel av de som kan, eller inte kan, uppfylla kravet i de grupper som jämförs. Om jämförelsen visar en betydande skillnad i de båda gruppernas möjligheter att typiskt sett uppfylla kravet talar detta för att indirekt diskriminering är för handen. Skillnaden mellan de som kan respektive inte kan uppfylla kravet i de grupper som jämförs bör vara betydande för att någon ur en grupp ska anses ha missgynnats genom det uppställda kravet.

Vad slutligen gäller *intresseavvägningen* är här tillräckligt att konstatera att det finns ett visst utrymme för tillämpning av ett förfaringsätt trots att detta i praktiken missgynnar en viss folkgrupp under förutsättning dels att syftet med förfaringsättet är objektivt godtagbart, dels att det inte finns några andra icke-diskriminerande alternativ. (Jfr prop. 2002/2003:65 s. 91-95 med delvis hänvisning till s. 87)

I 21 § DFL anges en särskild bevisregel som innebär att den som anser sig ha blivit diskriminerad, i ett första led, har att styrka omständigheter som gör det antagligt att

diskriminering har förekommit. Om detta beviskrav bedöms uppfyllt – dvs. att det föreligger ett s.k. prima facie-fall av diskriminering (punkt 21 i direktivet mot etnisk diskriminering) – har svaranden, i ett andra led, att bevisa att diskriminering inte har förekommit.

Har diskriminering förekommit?

I målet är ostridigt att [REDACTED] och [REDACTED] transaktioner om 956 kr respektive 2 000 kr blivit tillfälligt spärrade av Western Unions automatiska system för sanktionskontroller. Den gemensamma orsaken härtill var att systemet signalerat en potentiell överensstämmelse mellan kombinationen av anmälarnas för- respektive efternamn, så som de angetts på transaktionsblanketten, och kombinationen av ett för- och efternamn i Sanktionslistan så som denna såg ut under sommaren 2007. Att [REDACTED] transaktion även spärrades på grund av överensstämmelse med ett namn i OFAC-listan saknar betydelse i detta sammanhang.

Att sanktionskontrollerna utförts på sätt som skett har således föranlett dröjsmål med betalningarnas verkställande – i [REDACTED] fall tre veckor och i [REDACTED] fall två dagar. Dröjsmålen framstår förvisso inte som någon allvarlig effekt men utgör ändå, med hänsyn till den normala transaktionstiden om 10-15 minuter, en nackdel som får anses innebära ett missgynnande. Tingsrätten anser emellertid inte att Western Unions åtgärd, att begära in kompletterande personuppgifter från anmälarna, utgör ett missgynnande i sig.

För att ett missgynnande ska medföra indirekt diskriminering krävs, som tidigare nämnts, att det vid en jämförelse kan konstateras att missgynnandet har skett genom tillämpning av ett villkor eller förfaringssätt som i praktiken missgynnar personer med samma etniska och/eller religiösa ursprung som anmälarna. Liksom vid fall av direkt diskriminering krävs att villkorets eller förfaringssättets missgynnande effekter har en koppling till en diskrimineringsgrund. Den avgörande skillnaden mot direkt diskriminering kan sägas vara att sambandet vid indirekt diskriminering fastställs genom tillämpning av en sannolikhetsberäkning. För att det ska vara fråga om indirekt

diskriminering krävs således inte någon diskriminerande avsikt eller att förfaringssättet varit den enda orsaken till att någon missgynnats.

Den i målet aktuella talan ger upphov till viktiga frågor om det indirekta diskrimineringsförbudets avgränsningar. Detta dels eftersom förfaringssättets koppling till de av DO anförda diskrimineringsgrunderna utgörs av ett kännetecken – arabiska och/eller muslimska namn – dels eftersom frågan om vilka andra etniska och religiösa folkgrupper som en sådan jämförelse ska göras mot inte framgår av vare sig DFL eller dess förarbeten.

Närmare om diskrimineringsgrunderna

Enligt 4 § DFL avses med begreppet etnisk tillhörighet att någon tillhör en grupp av personer som har samma nationella eller etniska ursprung, ras eller hudfärg. Begreppet etnisk tillhörighet har givits en vidsträckt utformning. Begreppet kan enligt förarbetena inrymma så pass breda folkgrupper som ”invandrare” eller ”utrikes födda” (se a. prop. s. 92 och 94), vilket talar för att en etnisk folkgrupp kan avgränsas med ganska diffusa skiljelinjer.

Av Jan Järpes uttalanden om det arabisk-/muslimska namnskicket utbredning i muslimska länder, jämte vad som kan anses allmänt veterligt, står det klart att personer med arabiska och/eller muslimska namn nästan uteslutande har sitt etniska ursprung i länder som är historiskt förknippade med den arabisk-/islamska utbredningen, dvs. främst Mellanöstern och Nordafrika. Personer som härstammar från länder, vars kultur och traditioner präglas av kopplingen till den islamska utbredningen, kan således definieras som personer med en viss etnisk tillhörighet. Personer från dessa länder bekänner sig även i allmänhet till islam och således finns även en stark koppling till religion. Det kan naturligtvis inte uteslutas att det finns personer som, utan att vara muslimer eller härstamma från något muslimskt land, bär arabiska och/eller muslimska namn. Denna risk får dock betraktas som försumbar.

Med utgångspunkt från ovanstående ställningstaganden anser tingsrätten att personer med arabiska och/eller muslimska namn kan anses representativa för såväl begreppet etnisk tillhörighet som religion.

Hur ska jämförelsegruppen avgränsas?

Varken lagtexten eller förarbetena till DFL anvisar hur den relevanta jämförelsegruppen ska avgränsas i fall av indirekt, etnisk och/eller religiös diskriminering. I förarbetena anges endast att jämförelsen ska göras mot någon annan jämförelsegrupp som kan vara relevant.

Det får anses sannolikt att lagstiftaren förutsatt att frågor om diskriminering enligt DFL ska behandlas ur ett svenskt perspektiv (jfr a. prop. s. 94 angående ”gruppen svenskfödda”). En sådan slutsats överensstämmer även med det jämförelseperspektiv som Arbetsdomstolen anlagt i några rättsfall om etnisk diskriminering (se t.ex. AD 2002 nr 128, AD 2006 nr 60 och AD 2009 nr 11). I förevarande fall måste dock beaktas att överföringarna skett mellan två EU-länder och att Western Union har tillämpat Sanktionslistan inom hela EU. Med hänsyn till ovanstående förhållanden kan en relevant jämförelsegrupp definieras som den andel av EU:s befolkning som inte har arabiska och/eller muslimska namn.

Är det antagligt att personer med arabiska och/eller muslimska namn blir särskilt missgynnade av Western Unions förfaringssätt?

DO:s talan bygger på tesen att anmälarna har missgynnats genom att Western Union har tillämpat ett förfaringssätt för kontroll av penningöverföringar som framstår som neutralt men som typiskt sett drabbar personer med arabiska och/eller muslimska namn. En första fråga är således huruvida förfaringssättet framstår som neutralt. Utredningen ger vid handen att samtliga överföringar, oberoende av de involverade aktörernas etniska tillhörighet eller religion, har kontrollerats på samma sätt, dvs. genom för- och efternamn på avsändare och mottagare, mot Sanktionslistan. Förfaringssättet framstår således som helt neutralt till sin utformning.

Förfaringssättets missgynnande effekter för en särskild folkgrupp blir först synbara vid betraktandet av Sanktionslistans innehåll. Att innehållet i denna lista har bestämts av EU innebär inte att Western Unions förfaringssätt – att avgöra om en transaktion ska spärras med ledning av en persons för- och efternamn – inte skulle kunna utgöra indirekt diskriminering om förfaringssättet i praktiken har särskilt missgynnade personer med arabiska och/eller muslimska namn.

Den i målet aktuella Sanktionslistan, dvs. bilaga I till Terroristförordningen, som utvisar vilka personer som under sommaren 2007 omfattades av sanktioner enligt Terroristförordningen, innehåller hundratals namn på individer vars tillgångar ska frysas. En absolut majoritet av listans kombinationer av personnamn är att anse som arabiska och/eller muslimska.

I målet finns förvisso ingen utredning om hur stor andel av den europeiska befolkningen som, utan att ha ett arabiskt och/eller muslimskt namn, riskerar att förväxlas med något av de namn som angetts i Sanktionslistan. Antalet icke-arabiska/muslimska namn är emellertid extremt få och någon sådan bevisning kan därför inte anses nödvändig i detta fall. Dessa namn får därför anses representera en mycket liten andel av den europeiska befolkningen.

Risken för att kombinationen av en muslims för- och efternamn överensstämmer med någon i Sanktionslistan förekommande namnkombination är således betydligt större än för motsvarande andel av den europeiska befolkningen som inte kännetecknas av ett arabiskt och/eller muslimskt namn. Detta förhållande vinner också stöd av Jan Järpes uttalanden om att antalet manliga namn inom den muslimska namntraditionen är ganska begränsat och att särskilt Mohammed (jämte dess varianter), Omar och Hussein är mycket vanliga namn bland muslimer.

Mot denna bakgrund har DO visat sådana presummerande omständigheter som gör det antagligt att Western Unions kontroller mot Sanktionslistan i praktiken särskilt har missgynnade personer med arabiska och/eller muslimska namn. Western Union har

därför att bevisa att indirekt diskriminering inte har förekommit. De omständigheter som Western Union har anfört mot att indirekt diskriminering har förekommit, och som inte bemötts tidigare, hänför sig till *intresseavvägningen*.

Intresseavvägningen

I målet är ostridigt att syftet med Western Unions kontrollsystem utgör ett objektivet berättigat mål med hänsyn till EU-förordningarnas föreskrift om att inga penningmedel direkt eller indirekt får göras tillgängliga för, eller till förmån för, en fysisk person som anges i Sanktionslistan. Frågan är därför om Western Unions förfaringsätt har varit nödvändigt och lämpligt utformat för att uppnå detta mål.

Av Rådets rekommendation, EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder av den 22 juni 2006 (dok. 10533/06, uppdaterat den 9 juli 2007 genom dok. 11679/07), framgår bl.a. följande, icke-uttömmande, rekommendation för sanktionskontroller.

För att effektivisera administrativa frysningsåtgärder (...) och för att undvika onödiga problem på grund av homonymer eller nästan identiska namn (möjlighet till ”förväxlad identitet”), bör så många specifika identitetsuppgifter som möjligt, inklusive särskilt efternamn, förnamn, alias, kön, födelsedatum och födelseort, nationalitet, adress ID- eller passnummer finnas tillgängliga vid identifieringen.

Ovanstående föreskrift är förvisso endast att betrakta som en icke-bindande rekommendation, men ger ändå viss ledning om vad som kan vara lämpligt att iaktta vid utformningen av en sanktionskontroll. Härvid bör särskilt beaktas att de individer som upptas i Sanktionslistan till övervägande del är angivna med såväl födelsedatum som födelseort. I anmälarnas fall hade dessa uppgifter varit tillräckliga för att undvika att transaktionerna spärrades. Det får därför anses rimligt att begära att t.ex. uppgift om födelsedatum anges redan i samband med att en penningöverföring initieras. På detta sätt hade risken för identitetsförväxling minskat väsentligt – enligt Western Unions egna uppgifter kan så många som nio av tio transaktioner släppas igenom efter en mer noggrann identitetskontroll – och endast då hade sanktionskontrollerna kunnat anses verkligt effektiva.

Det kan vidare konstateras att en behandling av dessa personuppgifter – som alltså är nödvändiga för att fullgöra bolagets skyldigheter enligt såväl Terroristförordningen som DFL – hade varit fullt förenlig med personuppgiftslagen (se 10 § första stycket b och c).

Mot bakgrund av ovanstående står det klart att Western Union med relativt enkla medel hade kunnat begränsa risken för att oskyldiga personer får sina penningöverföringar frysta. Därmed står det klart att de av Western Union använda medlen inte har varit lämpliga för att uppnå Terroristförordningens syfte och att bolaget således har gjort sig skyldigt till indirekt diskriminering av [REDACTED] och [REDACTED].

Är undantaget i artikel 6 Terroristförordningen tillämpligt?

Western Union har gjort gällande att bolaget inte är skyldigt att utge något skadestånd till anmälarna eftersom bolaget varit i god tro om att spärningen av deras överföringar varit förenliga med Terroristförordningen. DO har gjort gällande att undantaget inte är tillämpligt eftersom bolaget förfarit vårdslöst genom att inte kontrollera anmälarnas identitet.

I målet är ostridigt att anmälarnas transaktioner spärrades på grund av att deras namn, såsom de angetts på transaktionsblanketten, till viss del överensstämde med två personer i Sanktionslistan. Western Union var således tvunget att i detta läge inhämta ytterligare information om anmälarnas identitet för att utröna om transaktionerna skulle spärras eller ej. Ingenting har framkommit som föranleder slutsatsen att bolaget i detta skede skulle ha varit medvetna om anmälarnas verkliga identitet. Det står därför klart att bolaget, åtminstone när transaktionerna spärrades, varit i god tro om åtgärdernas förenlighet med Terroristförordningen.

Frågan är då om Western Union har agerat vårdslöst genom att inte på ett tidigare stadium förvissa sig om anmälarnas identitet.

I enlighet med tidigare ställningstaganden beträffande lämpligheten av Western Unions förfaringssätt är det utrett att bolaget med relativt enkla medel hade kunnat förvissa sig om anmälarnas identitet. Om bolaget hade efterfrågat födelsedatum och födelseort, alternativt legitimation, hade det stått klart att [REDACTED] och [REDACTED] inte var identiska med några individer i Sanktionslistan. Bolaget har således agerat oaktsamt genom att inte förvissa sig om anmälarnas identitet innan transaktionerna spärrats. Undantaget i artikel 6 Terroristförordningen är därför inte tillämpligt.

Skadestånd

Enligt 16 § DFL ska den som diskriminerar någon på ett sätt som är förbjudet enligt denna lag utge ideellt skadestånd för den kränkning som diskrimineringen innebär. Av ovanstående ställningstaganden följer att Western Unions tillfälliga spärrning av [REDACTED] och [REDACTED] penningöverföringar om 956 kr respektive 2 000 kr har utgjort indirekt diskriminering.

DO har yrkat att Western Union till var och en av anmälarna ska utge 80 000 kr jämte ränta beräknad på visst sätt. Western Union har, förutom räntan, inte vitsordat något belopp som skäligt i och för sig.

Vid bedömningen av skadeståndets storlek ska särskilt beaktas att etnisk och religiös diskriminering utgör ett brott mot en mänsklig rättighet och att skadeståndet ska ha en preventiv och avskräckande effekt. Ett skadestånd kan emellertid enligt 18 § DFL jämkas om det är skäligt.

För bedömning av skadeståndets storlek finner tingsrätten särskild anledning att beakta följande. Av utredningen framgår att den indirekta diskriminering som Western Union har gjort sig skyldig till inte på något sätt har varit avsiktlig. Därtill kommer att de omstämnda transaktionerna har rört mycket små belopp – 956 kr respektive 2 000 kr – och att frysningarna endast har varit tillfälliga. Det extra besvär eller obehag som

anmälarna kan ha upplevt av att lämna kompletterande personuppgifter utgör sådana ansträngningar som ändå hade fått göras – om än i ett inledande skede av transaktionsförfarandet – i den händelse att Western Unions kontrollsystem hade varit mer utvecklat. Vidare måste beaktas att mängden arabiska och/eller muslimska namn i Sanktionslistan – dvs. den enskilt främsta orsaken till att anmälarna har diskriminerats – inte på något sätt kan tillskrivas Western Unions vårdslöshet.

I [redacted] fall bör särskilt beaktas att hans transaktion inte hade spärrats om hans namn hade varit rätt ifyllt på transaktionsblanketten. Måhända kan detta misstag förklaras av att blanketten varit författad på engelska och att det muslimska namnskicket inte gör någon klar åtskillnad mellan för- och efternamn. Denna omständighet får emellertid anses utgöra en inte oväsentlig orsak till att [redacted] har missgynnats.

Såvitt gäller [redacted] transaktion måste särskilt beaktas att spärrningen upphörde redan efter en dag och att det extra dröjsmålet berodde på det engelska kontorets öppettider. Vad gäller övriga konsekvenser för [redacted] vidkommande finns det ingen som helst utredning som ger stöd för vad DO har påstått i denna del.

Vid en sammantagen bedömning av ovanstående och med beaktande av tidigare praxis på området (se bl.a. NJA 2006 s. 170 och Svea hovrätts dom i mål T 9430-09, domen har inte vunnit laga kraft) finner tingsrätten skäligt att bestämma skadeståndet till 10 000 kr för [redacted] och 5 000 kr för [redacted]

Rättegångskostnader

DO har begärt ersättning för sina rättegångskostnader med 513 935 kr, varav 507 685 kr för ombudsarvode och 6 250 kr för utlägg. Kostnaderna för ombudsarvode avser arbete nedlagt från och med december 2010. Beloppet har vid fullt bifall till käromålet lämnats utan erinran av Western Union.

DO har fått bifall i huvudfrågan om indirekt diskriminering, men skadeståndet har jämkats kraftigt. Med hänsyn till att den övervägande delen av utredningsåtgärderna har avsett diskrimineringsfrågan bör ersättningsyrkandet endast jämkas i mindre mån. Ersättningen för ombudsarvodet bör därför jämkas med ca tio procent eller 50 000 kr. Western Union ska således förpliktas utge ersättning för DO:s ombudsarvode med 457 685 kr inklusive mervärdesskatt och för DO:s utlägg med yrkat belopp, 6 250 kr.

Western Union har å sin sida begärt ersättning för rättegångskostnader med 338 823 kr avseende ombudsarvode för den del av käromålet som återkallats i februari 2011. Beloppet utgör en tredjedel av då upparbetade rättegångskostnader. DO har, som det får förstås, inte vitsordat något belopp i denna del.

Den av Western Union begärda ersättningen framstår förvisso som hög. Med beaktande av hur DO har fört den här processen, framför allt under tiden från juli 2008 fram till december 2010, och då Western Union har presenterat ett utförligt underlag för sina kostnader får beloppet emellertid anses skäligt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 401)

Överklagande, ställt till Svea hovrätt, ges in till tingsrätten senast den 4 maj 2011. Prövningstillstånd krävs.

Petra Lundh

Barbro Ahlbäck

Björn Bräutigam