

Mål C-417/23

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

6 juli 2023

Domstol som begär förhandsavgörande:

Østre Landsret – Nordhavn (Danmark)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

30 juni 2023

Kärande:

Slagelse Almennyttige Boligselskab, afdelingen
Schackenborgvænge

XM

ZQ

FZ

DL

WS

JJ

PB

VT

YB

TJ

RK

Svarande:

MV

EH

LI

AQ

LO

Social-, Bolig- og Ældreministeriet

Föremålet för tvisterna vid de nationella domstolarna

Målen vid den nationella domstolen består av fem separata mål, varav målen 1-4 är mål om fastställelse som väckts av bostadsbolaget SAB mot fem hyresgäster med yrkande om att de ska godta att bolagets uppsägningar av deras hyreskontrakt är lagenliga (**Schackenborgvænge** i Slagelse), medan mål 5 väckts av 11 hyresgäster för att pröva lagenligheten av Social-, Bolig- og Ældreministeriets (social-, bostads- och äldreministeriets) godkännande av utvecklingsplanen för området **Mjølnerparken** i Köpenhamn.

Ett centralt tema i samtliga mål är huruvida de danska reglerna om utvecklingsplaner för att minska antalet allmännyttiga familjebostäder i så kallade ”omvandlingsområden” (tidigare ”hårda ghettoområden”) innebär diskriminering på grund av etniskt ursprung i strid med den danska lagen om etnisk likabehandling och det bakomliggande direktiv 2000/43.

Liknande frågor prövas även i ett antal andra mål vid danska domstolar, däribland sju mål vid Højesteret (Högsta domstolen) och två mål vid Retten i Aarhus (domstolen i Århus). Højesteret har beslutat att skjuta upp de mål som är anhängiga vid nämnda domstol i avvaktan på EU-domstolens prövning av begäran om förhandsavgörande i förevarande mål.

Föremål och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267.2 FEUF, se artikel 267.1 FEUF, angående tolkningen av artikel 2.2 a och 2.2 b i rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung.

Tolkningsfrågor

- 1) Ska begreppet ”etniskt ursprung” eller begreppet ”visst etniskt ursprung” i artikel 2.2 a och 2.2 b i direktiv 2000/43 tolkas så, att under sådana omständigheter som i förevarande mål - där andelen allmännyttiga

familjebostäder i så kallade omvandlingsområden ska minskas enligt den danska lagen om allmännyttiga bostäder och där det är ett villkor för kategoriseringen att det finns mer än 50 procent ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” i ett bostadsområde – att begreppen omfattar en grupp av personer som definieras som ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder”?

- 2) Om fråga 1 helt eller delvis besvaras jakande: ska artikel 2.2 a och 2.2 b tolkas så, att den i målet beskrivna ordningen utgör direkt eller indirekt diskriminering?

Anförda EU-rättsliga och folkrättsliga regler

Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, artikel och 2.1 och 2.2

Domstolens dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480), punkterna 46-60, dom av den 6 april 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278), punkterna 17-20, och dom av den 10 juni 2021, Land Oberösterreich (C-94/20, EU:C:2021:477).

Förenta Nationernas konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering. (ICERD)

Förenta Nationernas konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR).

CERD:s beslut i målet Murat Er mot Danmark (CERD/C/71/D/40/2007)

Anförda nationella bestämmelser

Almenboligloven (lag om allmännyttiga bostäder) (lovbekendtgørelse nr. 1877 af 27. september 2021 om almene boliger mv.) (konsolideringslag nr 1877 av den 27 september 2021 om allmännyttiga bostäder m.m.))

De nuvarande bestämmelserna återfinns i lagen om allmännyttiga bostäder, som föreskriver att det eller de allmännyttiga bostadsbolag som äger ett bostadsområde tillsammans med kommunalbestyrelsen (kommunfullmäktige) ska utarbeta en utvecklingsplan för de allmännyttiga bostadsområden som betecknas som ”omvandlingsområden”. Indenrigs- og boligministeren (Inrikes- och bostadsministern) ska godkänna utvecklingsplanen.

I utvecklingsplanen ska det allmännyttiga bostadsbolaget och kommunalbestyrelsen redogöra för hur de ska minska andelen allmännyttiga familjebostäder i bostadsområdet till högst 40 % av det totala antalet bostäder

senast den 1 januari 2030. Utvecklingsplanen kan därför få till följd att hyresgäster i det allmännyttiga bostadsområdet blir uppsagda.

Den bestämmelse som är central i de nationella målen finns i 61 a § i lagen om allmännyttiga bostäder, vilken infördes genom lag nr 1610 av den 22 december 2010. De nuvarande beteckningarna i 61 a § infördes genom lag nr 2157 av den 27 november 2021. Beteckningen ”parallellsamhälle” ersatte begreppet ”ghetto” och beteckningen ”omvandlingsområde” ersatte beteckningen ”hårt ghettoområde”. Det var endast termerna som ändrades.

Enligt 61a § 4 i lagen om allmännyttiga bostäder betecknas ett allmännyttigt bostadsområde som ett ”omvandlingsområde” (tidigare ett ”hårt ghettoområde”) om det har uppfyllt villkoren för att vara ett ”parallellsamhälle” (tidigare ett ”ghetto”) under de senaste fem åren.

Ett ”parallellsamhälle” är, se 61a § 1 och 61a § 2 i lagen om allmännyttiga bostäder, ett bostadsområde som uppfyller minst två av fyra kriterier avseende de boendes anknytning till arbetsmarknaden, brottslighet, utbildningsnivå och medelinkomst, och där det bor mer än 50% ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder”.

Det nuvarande systemet med utvecklingsplaner m.m. infördes genom lag nr 1322 av den 27 november 2018. Det var i detta sammanhang som det infördes som ett nödvändigt villkor för att utgöra ett ”ghettoområde” att andelen invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder överstiger 50 procent. Innan lagförslaget som ledde till lagändringen lades fram hade den dåvarande regeringen år 2018 utarbetat ett initiativ med benämningen ”Et Danmark uden parallellsamfund – Ingen ghettoer 2023 (Ett Danmark utan parallellsamhällen – Inga ghetton 2023”, i vilket det centrala budskapet är ett önskemål om ett sammanhållet Danmark utan parallellsamhällen bland personer med icke-västlig bakgrund, vilka saknar tillknytning till det omgivande samhället. Med hänvisning till detta initiativ redogjordes det i lagförslaget för önskemålet att motverka parallellsamhällen som bakgrund för att uppdatera och konsolidera ghettokriterierna. Ett ghettoområde definieras som ett bostadsområde där andelen invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder överstiger 50% och där minst två av de fyra ghettokriterierna uppfylls. Avgränsningen fokuserar på det faktum att den centrala utmaningen i ghettoområdena är bristen på integration av invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder.

Begreppen ”invandrare”, ”efterkommande”, ”västlig” och ”icke-västlig” definieras inte närmare i lagen om allmännyttiga bostäder eller dess förarbeten. I stället hänvisas till Danmarks Statistik, som har utarbetat definitioner för statistiska ändamål. Beträffande de två sistnämnda begreppen anförs följande:

Västliga länder

Med västliga länder avses EU, Andorra, Australien, Island, Kanada, Liechtenstein, Monaco, Nya Zeeland, Norge, San Marino, Schweiz, Storbritannien, USA och Vatikanstaten.

Icke-västliga länder

Icke-västliga länder omfattar de europeiska länderna Albanien, Bosnien-Hercegovina, Belarus, Jugoslavien, Kosovo, Makedonien, Moldova, Montenegro, Ryssland, Serbien, Sovjetunionen, Turkiet och Ukraina. Alla länder i Afrika, Syd- och Mellanamerika samt Asien. Alla länder i Oceanien (utom Australien och Nya Zeeland) samt statslösa personer.

Lov om etnisk ligebehandling (lag om etnisk likabehandling) (lovbekendtgørelse nr. 438 af 15. maj 2012 om etnisk ligebehandling med senere ændringer) (konsoliderad lag nr 438 av den 15 maj 2012 om etnisk likabehandling med senere ändringar)

Reglerna i artikel 2.2 a och 2.2b i direktiv 2000/43 har genomförts i 3 § i den danska lagen om etnisk likabehandling och har följande lydelse:

”3 §. Ingen får utsätta en annan person för direkt eller indirekt särbehandling på grund av att hans eller hennes, eller tredje mans, ras eller etniska ursprung.

2.. Direkt diskriminering anses föreligga 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,

3. Indirekt diskriminering anses föreligga när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett objektivt mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

...”

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 Ett centralt tema i målen är om det är diskriminering på grund av etniskt ursprung i strid med lagen om etnisk likabehandling och det bakomliggande direktivet att det, enligt 168a § 1 i lagen om allmännyttiga bostäder, ska ske en minskning av allmännyttiga familjebostäder i så kallade ”omvandlingsområden” (tidigare ”hårda ghettoområden”). Ett omvandlingsområde definieras således som ett bostadsområde som under de senaste fem åren har haft en befolkningsammansättning där mer än 50% är ”invandrare och deras

efterkommande från icke-västliga länder”, och där minst två av fyra kriterier avseende invånarnas anknytning till arbetsmarknaden, brottslighet, utbildningsnivå och medelinkomst också uppfylls.

- 2 När det gäller bostadsområdet **Schackenborgvænge** (målen 1-4) är det fråga om allmännyttiga bostäder i bostadsområdet Ringparken i Slagelse. Ringparken betecknades som ett ”hårt ghettoområde” med verkan från och med den 1 december 2018, eftersom bostadsområdet uppfyllde samtliga fyra kriterier avseende de boendes anknytning till arbetsmarknaden, brottslighet, utbildningsnivå och medelinkomst, och eftersom 55,6 procent av de boende även tillhörde kategorin ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder”.
- 3 Härefter utarbetade de berörda bostadsbolagen (FOB och SABI) i samarbete med Slagelse Kommune (Slagelse kommun) en utvecklingsplan för Ringparken med stöd av 168 a § 1 i lagen om allmännyttiga bostäder. Utvecklingsplanen innebär att det ska ske en minskning av andelen allmännyttiga familjebostäder till 40%, vilket beträffande Schackenborgvænge betyder att vissa bostäder ska klassificeras om till ungdomsbostäder, att allmännyttiga familjebostäder ska rivas, försäljning till privata intressenter och uppförande av nya, privata byggnader. Utvecklingsplanen godkändes av Trafik, Bygge- og Boligstyrelsen (Transport-, bygg- och bostadsstyrelsen) den 14 januari 2020.
- 4 Den 17 februari 2020 sade SAB upp 17 hyresavtal i Schackenborgvænge, inklusive de fem svarande hyresgästerna. Uppsägningarna gjordes i enlighet med de godkända uthyrningskriterierna, och de uppsagda hyresgästerna valdes enligt uppgift inte ut baserat på ett kriterium om huruvida de är ”invandrare eller deras efterkommande från icke-västliga länder”. Hyresgästerna erbjöds ett nytt permanent boende.
- 5 Kortfattat kan sägas om hyresgästerna att MV (mål 1) är född i Turkiet och är dansk medborgare. Det finns ingen information om EH:s (mål 2) födelseland, föräldrar eller medborgarskap. LI (mål 3) är född i Bosnien och är bosnisk medborgare. Vad gäller AQ och LO (mål 4) är den förstnämnde född i Syrien medan den sistnämnde är född i Libanon. De har båda förvärvat danskt medborgarskap.
- 6 Hyresgästerna har alla motsatt sig uppsägningarna och stäms nu av SAB med yrkande om att de ska medge att uppsägningarna var lagliga. De fem svarande har yrkat att talan ska ogillas och har även yrkat att SAB ska godta att 61 a § i lagen om allmännyttiga bostadsföretag är ogiltig.
- 7 Från och med den 1 december 2021 har Ringparken inte längre varit ett omvandlingsområde, eftersom bostadsområdet inte längre uppfyller kriterierna för andelen boende utan anknytning till arbetsmarknaden, andelen boende som dömts för vissa typer av brott och de boendes genomsnittliga inkomst. SAB är dock fortfarande skyldigt att genomföra den godkända utvecklingsplanen för området.

- 8 Vad gäller **Mjølnerparken** (mål 5) så är det ett allmännyttigt bostadsområde i Köpenhamn under bostadsorganisationen Bo-Vita. Sedan den 1 december 2018 är Mjølnerparken ett "hårt ghettoområde" (numera "omvandlingsområde"), eftersom bostadsområdet sedan dess uppfyller tre av de fyra kriterierna i 61a § 1 i lagen om allmännyttiga bostäder och eftersom cirka 80 % av de boende i området också tillhör kategorin "invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder". Mjølnerparken är fortfarande ett "omvandlingsområde".
- 9 På grundval av detta utarbetade Bo-Vita en utvecklingsplan den 8 maj 2019, som godkändes av bland annat Indenrigs- och Boligministeriet (Inrikes- och bostadsministeriet (nu Social-, Bolig- og Ældreministeriet (Social-, bostads- och äldreministeriet)) den 10 september 2019. Planen omfattade avyttring av vissa flerfamiljshus. Därefter åligger det Bo-Vita att säga upp hyresgästerna i de berörda husen. Hyresgästerna har erbjudits nya bostäder.
- 10 Kärandena i detta mål (mål 5) är eller var hyresgäster i de berörda husen. XM är född i Pakistan och har förvärvat danskt medborgarskap. ZQ är född i Libanon och har danskt medborgarskap. FZ är född i Pakistan och har danskt medborgarskap. DL är född i Syrien och har danskt medborgarskap. WS är född i Syrien och har danskt medborgarskap. JL är född i Syrien och var statslös palestinier innan han fick danskt medborgarskap. PB är född i Syrien och var statslös palestinier innan han fick danskt medborgarskap. VT är född i Libyen och har danskt medborgarskap. YB är född i Danmark och har danskt medborgarskap. TJ är född i Danmark och har danskt medborgarskap. RK är född i Danmark och har danskt medborgarskap. Hennes föräldrar är båda födda i Libanon och har danskt medborgarskap.
- 11 Den 27 maj 2020 ingav kärandena en stämningsansökan mot Social-, Bolig- og Ældreministeriet med yrkande om att ministeriets godkännande den 10 september 2019 av utvecklingsplanen för Mjølnerparken är ogiltig, bland annat eftersom planen har antagits med stöd av 61a § 4 i lagen om allmännyttiga bostäder. Ministeriet har yrkat att talan ska ogillas.
- 12 Målen i både Schackenborgvænge-fallet och Mjølnerpark-fallet har hänskjutits till landsretten för prövning i första instans, eftersom det bedöms att målen väcker frågor av principiell karaktär.

Huvudargument som framförts av parterna i målen vid den nationella domstolen

Schackenborgvænge-målen (mål 1-4)

- 13 Käranden, bostadsbolaget SAB, har bland annat anfört att uppsägningen av svarandenas hyresavtal skedde i enlighet med lagen om allmännyttiga bostäder och att SAB inte hade något inflytande över det faktum att området kategoriserades som ett "hårt ghettoområde" (nu "omvandlingsområde") den 1

december 2018, och att bostadsbolaget är skyldigt att följa reglerna i nämnda lag, inbegripet 168a och 168b §§ om minskning av andelen allmännyttiga familjebostäder till högst 40% i ”omvandlingsområden”.

- 14 Uppsägningarna utgör inte rättsstridig särbehandling i strid med 3 § i lag om etnisk likabehandling. Det är varken frågan om direkt eller indirekt diskriminering på grund av hyresgästernas etniska ursprung. SAB har inte valt ut de 17 hyresgäster som sagts upp på grund av deras ras eller etniska ursprung. Kriterierna för uppsägningarna är dels hyresgästernas inkomster och dels om hyresgästen eller andra i hyresgästens hushåll har begått brott under de senaste sex månaderna.
- 15 Av artikel 3.2 i likabehandlingsdirektivet följer att direktivet inte omfattar diskriminering på grund av nationalitet, utan endast diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Samtidigt erkänns att de enskilda staterna på vissa områden har ett intresse av och ett behov av att kunna diskriminera på grund av nationalitet. Begreppet ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” är ett nationellt begrepp, eftersom ”icke-västliga länder” definieras som: ”alla andra länder än västliga länder” och omfattar således minst 155 länder. Idag bor det cirka 940 000 000 människor i västliga länder, medan det bor cirka 7 060 000 000 människor i icke-västliga länder. Befolkningen i världens icke-västliga länder utgör cirka 88,25 procent av världens befolkning.
- 16 De svarande hyresgästerna har bland annat anfört att SAB är skyldigt att följa dansk rätt, men inte i de fall dansk rätt strider mot internationella förpliktelser.
- 17 Det är i målet frågan om direkt diskriminering. 61a § i lagen om allmännyttiga bostäder är inte förenlig med likabehandlingsdirektivet.

Målet Mjølnerparken

- 18 De kärende hyresgästerna har bland annat gjort gällande att begreppet ”ras eller etniskt ursprung” i artikel 2.2 a i likabehandlingsdirektivet ska tolkas så att det innefattar kriteriet ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” och att bestämmelsen hindrar att en grupp boende - såväl västerlänningar som icke-västerlänningar - i ett bostadsområde sägs upp på den grunden att bland annat andelen ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” överstiger 50 procent.
- 19 Begreppet ”personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung” i artikel 2.2 b i direktivet, som avser indirekt diskriminering, ska tolkas så att det även omfattar kriteriet ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder”, och bestämmelsen hindrar därför även att en grupp av boende sägs upp på den grunden att bland annat andelen ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” överstiger 50 procent. Kriteriet är inte ett ”skenbart neutralt villkor” i den mening som avses i artikel 2.2 b.

- 20 Om det emellertid - trots ovanstående - antas att det är en ”skenbart neutral bestämmelse, villkor eller praxis”, gör kändandena gällande att kriteriet nämligen övervägande avser personer med en ”viss” ras eller ”visst” etniskt ursprung. Gruppen av boende med icke-västlig bakgrund utgör över 80% av de boende i området.
- 21 Även om det läggs till grund för bedömningen att kriteriet inte i sig kan anses omfatta personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung i artikel 2.2 b, görs det gällande att konkreta statistiska upplysningar visar att de största grupperna av boende som påverkas av utvecklingsplanen för Mjølnerparken har libanesisk eller somalisk bakgrund, vilket kändandena anser utgör en viss ras eller etnisk grupp.
- 22 Det görs vidare gällande att användningen av kriteriet inte kan anses ha ett legitimt syfte. Syftet är således att minska antalet allmännyttiga familjebostäder för att göra området till ett ”attraktivt bostadsområde”, bland annat genom att säkerställa en blandning av bostadstyper och därmed en förändrad sammansättning av boende. När detta jämförs med det bakomliggande syftet att ”utrota ghetton”, som huvudsakligen definieras av att över 50% av invånarna i ett område har en icke-västlig bakgrund, framgår det att det verkliga syftet med att godkänna en utvecklingsplan förefaller att vara att säkerställa att invånare med en icke-västlig bakgrund avlägsnas. Förlusten av en familjebostad har av EU-domstolen erkänts som ett extremt ingrepp i de grundläggande rättigheterna.
- 23 Svaranden, Social, Bolig- og Ældreministeriet har bland annat gjort gällande att begreppet ”etniskt ursprung” i direktiv 2000/43 ska tolkas så att det inte omfattar kategorin ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder”.
- 24 Det utgör således inte direkt diskriminering enligt artikel 2.2 a i direktivet att det i 168 a § i lagen om allmännyttiga bostäder föreskrivs att de allmännyttiga bostadsföretagen i ett bostadsområde som klassificerats som ett ”omvandlingsområde” (tidigare ett ”hårt ghettoområde”) ska upprätta en utvecklingsplan för bostadsområdet. Detta gäller även om det enligt 61a § 2 i nämnda lag är ett självständigt villkor för att klassificeras som ett ”omvandlingsområde” att det bor mer än 50 % så kallade ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” i området.
- 25 Kategorin ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” har tagits fram av Danmarks Statistik för statistiska ändamål och förekommer på flera ställen i den danska lagstiftningen. Bedömningen av om en person tillhör kategorin görs enbart på grundval av personens födelseort samt födelseort och/eller nationalitet för nämnda persons föräldrar.
- 26 Det mycket stora antal personer som omfattas av kategorin ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” har inga gemensamma drag i fråga om nationalitet, språk, kulturell bakgrund, traditioner och levnadssätt eller gemensamma seder, trosföreställningar, traditioner och egenskaper som härrör från ett gemensamt eller förmodat gemensamt förflutet.

- 27 Det finns således inget direkt och oskiljaktigt samband mellan kategorin ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” i 61 § 2 i lagen om allmännyttiga bostäder - som omfattar mer än hälften av världens befolkning - och begreppet ”etniskt ursprung” i direktiv 2000/43.
- 28 Bestämmelsen i lagen om allmännyttiga bostäder utgör inte heller indirekt diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.
- 29 Kärandena har endast åberopat statistik som visar att de största grupperna av boende i Mjølnerparken har libanesisk och somalisk bakgrund. Kärandena förväxlar således även i detta avseende ”etniskt ursprung” med ”nationalitet”, vilket otvivelaktigt inte omfattas av direktiv 2000/43 enligt artikel 3.2 i detta.
- 30 Slutligen tillämpas 61a § 2 i lagen om allmännyttiga bostäder utan åtskillnad på alla personer som tillhör kategorin ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” och reglerna i lagen om allmännyttiga bostäder är under alla omständigheter avsedda att säkerställa en framgångsrik integration, vilket utgör ett tvingande skäl av allmänintresse i EU-rätten. Reglerna är slutligen proportionerliga genom att de är både lämpliga och nödvändiga som integrationsfrämjande åtgärder.
- 31 Bi-intervenienter i målet är Institut for Menneskerettigheder (Institutet för mänskliga rättigheter) (såväl mål 1-4 som mål 5) och FN:s särskilda rapportörer (mål 5).
- 32 Institut for Menneskerettigheder har bland annat hävdat att godkännandet av utvecklingsplanen (Mjølnerparken) och uppsägningen av hyresavtalen (Schackenborg vænge) utgör direkt diskriminering på grund av etniskt ursprung eftersom tonvikt har lagts vid kriteriet ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” och eftersom detta kriterium är direkt och oupplösligt kopplat till etniskt ursprung. Etniciteten avgör således beslutet att genomföra en åtgärd som resulterar i mindre gynnsam behandling, precis som den mindre gynnsamma behandlingen har införts av skäl som avser etniskt ursprung. Kriteriet ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” är direkt och oupplösligt kopplat till etniskt ursprung. Det framgår på flera ställen i förarbeten m.m. att lagstiftaren ville komma till rätta med problem med en viss befolkningsgrupp på grund av etniskt ursprung. Kriteriet är avsett att rikta sig mot en särskild befolkningsgrupp i Danmark, som enligt förarbetena skiljer sig från majoriteten av den danska befolkningen på grund av sina normer och värderingar, vilka hänför sig till deras härstamning, nationella-, familjemässiga- och kulturella tillhörighet och ursprung. En sådan indelning av befolkningen är en indelning enligt etniskt ursprung.

FN:s särskilda rapportörer har bland annat anfört att ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” inte är en neutral kategori utan grundar sig på härkomst, ras, etniskt och nationellt ursprung och att kategoriseringen ger upphov till direkt och indirekt rasdiskriminering. Användningen av kategorin

”icke-västlig” för att bestämma bostadsutvecklingspolitik och utsätta hyresgäster för uppsägning från sina hem som varken är nödvändig eller berättigad är ett åsidosättande av Danmarks rättsliga skyldigheter enligt ICERD och ICESCR. Indelningen i ”västlig” och ”icke-västlig” och användningen av den senare kategorin som stöd för sanering av bostäder och att skilja mellan ”missgynnade bostadsområden”, ”ghetton” och ”hårda ghetton” utgör förbjuden direkt diskriminering på grund av härkomst och nationellt eller etniskt ursprung. Även om kategorin länder som utgör ”västliga” länder är geografiskt osammanhängande, består den huvudsakligen av europeiska nationer och europeiska koloniala nybyggarnationer där majoriteten eller en stor del av medborgarna är vita. Länder som anges i den ”icke-västliga” förteckningen består huvudsakligen av icke-vita nationer, inbegripet samtliga världens nationer som har ett muslimskt flertal. ”Missgynnade bostadsområden” med socioekonomiska indikatorer som är identiska med ”ghetton” blir - i motsats till områden där mer än 50% av de boende är ”icke-västliga” – inte föremål för de utvidgade saneringskrav om det handlar om lokalsamhällen med en ”västlig” majoritet av boende. Det är således fråga om en riktad åtskillnad på grundval av områdenas etniska karaktär. Det förhållandet att kategorin ”icke-västlig” innefattar personer med flera nationella eller etniska ursprung utesluter inte rasdiskriminering. Hyresgästerna utsätts dessutom för rasdiskriminering genom att rätten till bostad åsidosätts. Icke-diskriminering och likabehandling är grundläggande principer i rätten till lämpliga bostadsförhållanden enligt artikel 11 i ICESCR. Vidare hänvisas till artikel 2.2 och till artikel 5 e iii) i ICERD. Hyresgästernas rättssäkerhet avseende besittningsskydd och bostadens läge och lämplighet, vilka är några av de sju kärnkomponenterna i rätten till en lämplig bostad såsom den formulerats av FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i dess allmänna kommentar nr 4, äventyras i detta fall enbart därför att de är - eller bor bredvid – ”icke-västliga” boende i ”hårda ghettoområden”.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 33 Østre Landsret finner att det inte kan utläsas av ordalydelsen i artikel 2 i direktivet eller av EU-domstolens praxis om begreppet ”etniskt ursprung” eller ”visst etniskt ursprung” i artikel 2.2 a och 2.2b i direktivet under sådana omständigheter som i förevarande mål - där det enligt den danska lagen om allmännyttiga bostäder ska ske en minskning av allmännyttiga familjebostäder i så kallade omvandlingsområden och där det är ett villkor för kategoriseringen att det i ett bostadsområde finns mer än 50 procent ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder” – ska tolkas så att begreppet omfattar en grupp av personer som definieras som ”invandrare och deras efterkommande från icke-västliga länder”.
- 34 Østre Landsret finner det också oklart om artikel 2.2 a och 2.2 b i så fall ska tolkas så att den i målet beskrivna ordningen då utgör direkt eller indirekt diskriminering.

- 35 Eftersom ett klargörande av dessa frågor är av avgörande betydelse för utgången i de aktuella målen, finner landsretten det nödvändigt att begära att EU-domstolen besvarar de frågor som hänskjutits för förhandsavgörande.

ARBETS
DOKUMENT