

**Zaak C-417/23**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

6 juli 2023

**Verwijzende rechter:**

Østre Landsret (rechter in tweede aanleg voor het Oosten van Denemarken) – Nordhavn (Denemarken)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

30 juni 2023

**Verzoekende partijen:**

Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge

XM

ZQ

FZ

DL

WS

Jl

PB

VT

YB

TJ

RK

**Verwerende partijen:**

MV

EH

LI

AQ

LO

Social-, Bolig- og Ældreministeriet (ministerie van Sociale Zaken, Huisvesting en Ouderen)

### **Voorwerp van het hoofdgeding**

Het hoofdgeding bestaat uit vijf afzonderlijke vorderingen, waarvan de zaken 1 tot en met 4 vorderingen betreffen die de huisvestingsmaatschappij SAB tegen vijf huurders heeft ingesteld, ter verkrijging van een verklaring voor recht dat die huurders moeten erkennen dat de maatschappij hun huur rechtmatig heeft opgezegd (**Schackenborgvænge** in Slagelse), terwijl zaak 5 aanhangig is gemaakt door 11 huurders, ter toetsing van de rechtmatigheid van de goedkeuring door het Social-, Bolig- og Ældreministeriet (ministerie van Sociale Zaken, Huisvesting en Ouderen) van het ontwikkelingsplan voor de wijk **Mjølnerparken** in Kopenhagen.

Een centraal thema in al deze zaken is of de Deense regels inzake ontwikkelingsplannen, op grond waarvan het aantal sociale gezinswoningen in zogenoemde „transformatiegebieden” (voorheen: „harde gettogebieden”) moet worden verminderd, discriminatie met zich meebrengen op grond van etnische afstamming die in strijd is met de wet gelijke behandeling op grond van etnische afstamming en de daaraan ten grondslag liggende richtlijn 2000/43.

Vergelijkbare vragen zijn ook aan de orde in een aantal andere bij Deense rechters aanhangige zaken, waaronder zeven zaken bij de Højesteret (hoogste rechterlijke instantie) en twee zaken bij de Retten i Aarhus (rechter in eerste aanleg Aarhus). De Højesteret heeft besloten om de bij hem aanhangige zaken aan te houden tot het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen in die zaken heeft beantwoord.

### **Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing**

Prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267, tweede alinea, VWEU, juncto de eerste alinea van dat artikel, betreffende de uitlegging van artikel 2, lid 2, onder a) en b), van richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming

## Prejudiciële vragen

- 1) Moeten de respectieve termen „etnische afstamming” en „bepaalde etnische afstamming” in artikel 2, lid 2, onder a) en b), van richtlijn 2000/43 aldus worden uitgelegd dat die termen in omstandigheden zoals in casu – waarin op grond van de Deense wet op de volkshuisvesting het aandeel sociale gezinswoningen in zogenoemde transformatiegebieden moet worden teruggebracht, en waarin als voorwaarde voor aanmerking als transformatiegebied geldt dat meer dan 50 % van de bewoners in een bepaalde woonbuurt „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” zijn – zien op een groep personen die worden gedefinieerd als „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen”?
- 2) Indien de eerste vraag geheel of gedeeltelijk bevestigend wordt beantwoord, moet artikel 2, lid 2, onder a) en b), dan aldus worden uitgelegd dat de in deze zaak beschreven regeling directe of indirecte discriminatie vormt?

## Aangevoerde bepalingen van Unierecht, aangehaalde rechtspraak en aangevoerde bepalingen van internationaal recht

Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, artikel 1 en artikel 2, lid 1 en 2

Arresten van het Hof van Justitie van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punten 46-60); 6 april 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278, punten 17-20); en 10 juni 2021, Land Oberösterreich (C-94/20, EU:C:2021:477)

Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (IVUR) van de Verenigde Naties

Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) van de Verenigde Naties

Uitspraak van het VN-Comité inzake uitbanning van rassendiscriminatie (CERD) in de zaak Murat Er/Denemarken (CERD/C/71/D/40/2007)

## Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Almenboligloven (wet volkshuisvesting) (geconsolideerde wet nr. 1877 van 27 september 2021 inzake volkshuisvesting en dergelijke)

De huidige bepalingen zijn opgenomen in de wet volkshuisvesting, die bepaalt dat de woningcorporaties die eigenaar zijn van een woonwijk tezamen met de gemeenteraad voor de als „transformatiegebieden” aangemerkte sociale woonwijken een ontwikkelingsplan moeten opstellen. Dat ontwikkelingsplan moet

vervolgens door de Indenrigs- og boligminister (minister van Binnenlandse Zaken en Huisvesting) worden goedgekeurd.

In het ontwikkelingsplan moeten de woningcorporatie en de gemeenteraad vastleggen hoe het aandeel sociale gezinswoningen in de betreffende woonwijk uiterlijk 1 januari 2030 tot maximaal 40 % van het totale aantal woningen wordt teruggebracht. Het ontwikkelingsplan kan dus met zich meebrengen dat de huur van huurders in die sociale woonwijk moet worden opgezegd.

De voor het hoofdgeding belangrijkste bepaling is opgenomen in § 61a van de wet volkshuisvesting, welke bepaling is ingevoerd bij wet nr. 1610 van 22 december 2010. De huidige terminologie in § 61a is ingevoerd bij wet nr. 2157 van 27 november 2021. De term „parallele samenleving” heeft „getto” vervangen, terwijl de term „transformatiegebied” de term „hard gettogebied” heeft vervangen. Enkel de terminologie is aangepast.

Overeenkomstig § 61a, lid 4, van de wet volkshuisvesting wordt een sociale woonwijk als „transformatiegebied” aangemerkt indien die wijk gedurende de voorgaande vijf jaren aan de voorwaarden voor het vormen van een „parallele samenleving” (voorheen: „getto”) heeft voldaan.

Volgens § 61a, lid 1 en 2, van de wet volkshuisvesting is een „parallele samenleving” een woonbuurt die aan minimaal twee van de vier maatstaven aangaande de binding met de arbeidsmarkt, de mate van criminaliteit, het onderwijsniveau en het gemiddelde inkomen van de bewoners voldoet, én waar meer dan 50 % van de bewoners „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” zijn.

Het huidige systeem met ontwikkelingsplannen en dergelijke is ingevoerd bij wet nr. 1322 van 27 november 2018. Daarbij is als randvoorwaarde voor het vormen van een „gettogebied” het vereiste ingevoerd dat het aandeel immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen meer dan 50 % bedraagt. Voorafgaand aan het wetsontwerp dat tot deze wijziging heeft geleid, had de toenmalige regering in 2018 het plan „Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030” (Een Denemarken zonder parallelsamenleving: Geen getto’s in 2030) opgesteld, waarin het verlangen naar een samenhangend Denemarken werd benadrukt, zonder parallelle samenlevingen onder mensen met een niet-westerse achtergrond die geen binding met de lokale gemeenschap hebben. Onder verwijzing naar dat plan is in het wetsontwerp de wens vastgelegd om, als basis voor het actualiseren en consolideren van de gettomaatstaven, parallelle samenlevingen te bestrijden. Volgens dat wetsontwerp betekent een getto een woonbuurt waar immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen meer dan 50 % van de bewoners vertegenwoordigen en waar aan minimaal twee van de vier gettomaatstaven wordt voldaan. Deze definitie is gericht op het feit dat de centrale uitdaging in gettogebieden het gebrek aan integratie van immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen is.

De termen „immigranten”, „nakomelingen”, „westers” en „niet-westers” worden in de wet volkshuisvesting of de voorbereidende werkzaamheden daarvoor niet gedefinieerd. In plaats daarvan wordt verwezen naar Danmarks Statistik (Deens bureau voor de statistiek), dat voor statistische doeleinden definities van die termen heeft opgesteld. Inzake de twee laatstgenoemde begrippen wordt het volgende vermeld:

#### Westerse landen

De westerse landen omvatten de Europese Unie, Andorra, Australië, Canada, IJsland, Liechtenstein, Monaco, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, San Marino, Vaticaanstad, het VK, de VS en Zwitserland.

#### Niet-westerse landen

De niet-westerse landen omvatten de Europese landen Albanië, Belarus, Bosnië en Herzegovina, Joegoslavië, Kosovo, Macedonië, Moldavië, Montenegro, Oekraïne, Rusland, Servië, de Sovjet-Unie en Turkije; alle landen in Afrika, Zuid- en Centraal-Amerika en Azië; alle landen in Oceanië (behalve Australië en Nieuw-Zeeland) en staatlozen.

Lov om etnisk ligebehandling (wet gelijke behandeling op grond van etnische afstamming) (geconsolideerde wet nr. 438 van 15 mei 2012 inzake gelijke behandeling op grond van etnische afstamming, zoals later gewijzigd)

Artikel 2, lid 2, onder a) en b), van richtlijn 2000/43 is omgezet in § 3 van de wet gelijke behandeling op grond van etnische afstamming, welke bepaling als volgt luidt:

„§ 3.

1. Niemand mag een ander direct of indirect anders behandelen op grond van het ras of de etnische afstamming van de betrokkene of van een derde.
2. Er is directe discriminatie wanneer iemand op grond van ras of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld.
3. Er is indirecte discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze ertoe kan leiden dat personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming ongunstiger worden behandeld dan andere personen, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

[...]”

## Korte uiteenzetting van de feiten en van het hoofdgeding

- 1 Een centraal thema in het hoofdgeding is of het feit dat volgens § 168a, lid 1, van de wet volkshuisvesting het aantal sociale gezinswoningen in „transformatiegebieden” moet worden verminderd, discriminatie op grond van etnische afstamming vormt die in strijd is met de wet gelijke behandeling op grond van etnische afstamming en de daaraan ten grondslag liggende richtlijn. Een transformatiegebied betekent een woonbuurt waar gedurende de voorgaande vijf jaren meer dan 50 % van de bevolking uit „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” heeft bestaan en waar aan minimaal twee van de vier maatstaven aangaande de binding met de arbeidsmarkt, de mate van criminaliteit, het onderwijsniveau en het gemiddelde inkomen van de bewoners wordt voldaan.
- 2 De woonbuurt **Schackenborgvænge** (zaken 1-4) betreft volkshuisvesting in de wijk Ringparken in Slagelse. Ringparken is per 1 december 2018 aangemerkt als „hard gettogebied”, omdat de wijk aan alle vier de maatstaven aangaande de binding met de arbeidsmarkt, de mate van criminaliteit, het onderwijsniveau en het gemiddelde inkomen van de bewoners voldeed, en omdat 55,6 % van de bewoners tot de categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” behoorde.
- 3 Bijgevolg hebben de betrokken woningbouwverenigingen (FOB en SABI) in samenwerking met de gemeente Slagelse overeenkomstig § 168a, lid 1, van de wet volkshuisvesting een ontwikkelingsplan voor Ringparken opgesteld. Op basis daarvan dient het aandeel sociale gezinswoningen tot 40 % te worden teruggebracht, hetgeen in relatie tot Schackenborgvænge neerkomt op de herbestemming van bepaalde woningen als jongerenhuisvesting, de sloop van sociale gezinswoningen, de verkoop aan particulieren en de bouw van een nieuw, particulier pand. Op 14 januari 2020 heeft de Trafik, Bygge- og Boligstyrelsen (vervoers-, bouw- en huisvestingsinstantie) het ontwikkelingsplan goedgekeurd.
- 4 Op 17 februari 2020 heeft SAB 17 huurcontracten in Schackenborgvænge opgezegd, waaronder die van de vijf verwerende partijen, de huurders. Dit is in overeenstemming met de goedgekeurde verhuurmaatstaven geschied, en de huurders van wie de huur is opgezegd waren volgens de verstrekte informatie niet geselecteerd op basis van het feit of zij „immigranten of hun nakomelingen uit niet-westerse landen” waren. Aan de huurders is permanente herhuisvesting aangeboden.
- 5 Wat kort gezegd de huurders betreft, is MV (zaak 1) een in Turkije geboren Deens onderdaan. Informatie over het geboorteland, de ouders of de nationaliteit van EH (zaak 2) ontbreekt. LI (zaak 3) is in Bosnië geboren en heeft de Bosnische nationaliteit. Wat betreft AQ en LO (zaak 4), is de eerstgenoemde in Syrië geboren en de laatstgenoemde in Libanon. Beiden hebben de Deense nationaliteit verworven.



- 6 Alle huurders hebben bezwaar gemaakt tegen de opzegging van hun huur, waarna zij geconfronteerd werden met een vordering van SAB, strekkende tot erkenning door hen van de rechtmatigheid van de opzeggingen. De vijf verwerende partijen hebben aangevoerd dat de vordering dient te worden afgewezen en dat SAB moet erkennen dat § 61a van de wet volkshuisvesting ongeldig is.
- 7 Sinds 1 december 2021 is Ringparken geen transformatiegebied meer, aangezien de wijk niet meer aan de maatstaven aangaande het aandeel bewoners zonder binding met de arbeidsmarkt, het aandeel bewoners met een veroordeling wegens bepaalde soorten delicten, en het gemiddelde inkomen van de bewoners voldoet. SAB is echter nog steeds verplicht om het goedgekeurde ontwikkelingsplan met betrekking tot die wijk uit te voeren.
- 8 **Mjølnerparken** (zaak 5) betreft volkshuisvesting in Kopenhagen van de huisvestingsorganisatie Bo-Vita. Per 1 december 2018 is Mjølnerparken aangemerkt als „hard gettogebied” (thans: „transformatiegebied”), omdat de wijk sinds die datum aan drie van de vier maatstaven voldoet die zijn vastgelegd in § 61a, lid 1, van de wet volkshuisvesting en omdat ongeveer 80 % van de bewoners in de wijk tot de categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” behoort. Mjølnerparken is nog steeds een „transformatiegebied”.
- 9 Op grond daarvan heeft Bo-Vita op 8 mei 2019 een ontwikkelingsplan opgesteld, dat op 10 september 2019 door onder andere het Indenrigs- og Boligministeriet (ministerie van Binnenlandse Zaken en Huisvesting) (thans: ministerie van Sociale Zaken, Huisvesting en Ouderen) is goedgekeurd. Het plan zag op de verkoop van bepaalde appartementsgebouwen. Bijgevolg staat het aan Bo-Vita om de huur van de huurders in de betrokken gebouwen op te zeggen. Aan de huurders is herhuisvesting aangeboden.
- 10 Verzoekende partijen in die zaak (zaak 5) zijn of waren huurders in de betrokken panden. Wat kort gezegd die huurders betreft, is XM, die de Deense nationaliteit heeft verworven, in Pakistan geboren. ZQ is in Libanon geboren en heeft de Deense nationaliteit. FZ is in Pakistan geboren en heeft de Deense nationaliteit. DL is in Syrië geboren en heeft de Deense nationaliteit. WS is in Syrië geboren en heeft de Deense nationaliteit. JL is in Syrië geboren en was vóór het verwerven van de Deense nationaliteit een staatloze Palestijn. PB is in Syrië geboren en was vóór het verwerven van de Deense nationaliteit een staatloze Palestijn. VT is in Libië geboren en heeft de Deense nationaliteit. YB is in Denemarken geboren en heeft de Deense nationaliteit. TJ is in Denemarken geboren en heeft de Deense nationaliteit. RK is in Denemarken geboren en heeft de Deense nationaliteit. Haar beide ouders zijn in Libanon geboren en hebben de Deense nationaliteit.
- 11 Op 27 mei 2020 hebben verzoekende partijen een vordering ingesteld tegen het ministerie van Sociale Zaken, Huisvesting en Ouderen, stellende dat de goedkeuring door het ministerie op 10 september 2019 van het ontwikkelingsplan voor Mjølnerparken ongeldig is, onder andere omdat het plan gebaseerd is op

§ 61a, lid 4, van de wet volkshuisvesting. Het ministerie heeft aangevoerd dat de vordering dient te worden afgewezen.

- 12 Zowel de zaken Schackenborgvænge als de zaak Mjølnerpark zijn voor een toetsing in eerste aanleg voorgelegd aan de Østre Landsret (rechtbank voor het oosten van Denemarken), aangezien ervan wordt uitgegaan dat de zaken beginselkwesties doen rijzen.

### **Belangrijkste argumenten van de partijen in het hoofdgeding**

#### ***Zaken Schackenborgvænge (zaken 1-4)***

- 13 Verzoekende partij, de huisvestingsmaatschappij SAB, heeft onder andere betoogd dat de huur van verwerende partijen op grond van de almenlejeloven (algemene huurwet) is opgezegd en dat SAB geen invloed had op aanmerking van de wijk als „hard gettogebied” op 1 december 2018, en dat zij verplicht is om aan de regels van de wet volkshuisvesting te voldoen, waaronder § 168a en § 168b inzake het in „transformatiegebieden” terugbrengen van het aandeel sociale gezinswoningen tot maximaal 40 %.
- 14 De opzeggingen vormen geen onrechtmatige discriminatie in strijd met § 3 van de wet gelijke behandeling op grond van etnische afstamming. Evenmin is sprake van directe of indirecte discriminatie op grond van de etnische afstamming van de huurders. SAB heeft de 17 huurders van wie de huur is opgezegd niet op grond van hun ras of etnische afstamming geselecteerd. De maatstaven voor de opzeggingen betreffen deels het inkomen van de huurders en deels of de huurder of anderen in het huishouden van de huurder de voorgaande zes maanden een strafbaar feit hebben gepleegd.
- 15 Uit artikel 3, lid 2, van de richtlijn gelijke behandeling volgt dat deze richtlijn niet van toepassing is op discriminatie gebaseerd op nationaliteit, maar enkel op discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Tegelijkertijd wordt erkend dat afzonderlijke staten er in bepaalde wijken belang bij hebben en behoefte aan hebben om te kunnen discrimineren op grond van nationaliteit. De term „immigranten en nakomelingen uit niet-westerse landen” is een nationale term, aangezien „niet-westerse landen” gedefinieerd worden als „alle landen behalve westerse landen” en dan ook ten minste 155 landen behelzen. Vandaag de dag wonen er ongeveer 940 000 000 mensen in westerse landen en ongeveer 7 060 000 000 mensen in niet-westerse landen. De bevolking in de niet-westerse landen van de wereld vertegenwoordigt dus ongeveer 88,25 % van de wereldbevolking.
- 16 Verwerende partijen, de huurders, hebben onder andere aangevoerd dat SAB verplicht is om de Deense wet na te leven, maar niet indien die in strijd is met internationale verplichtingen.



- 17 Deze zaak gaat over discriminatie. § 61a van de wet volkshuisvesting is onverenigbaar met de richtlijn gelijke behandeling.

### **Zaak Mjølnerparken**

- 18 Verzoekende partijen, de huurders, hebben onder andere aangevoerd dat de term „ras of etnische afstamming” in artikel 2, lid 2, onder a), van de richtlijn gelijke behandeling aldus moet worden uitgelegd dat deze ziet op de maatstaf „immigranten en nakomelingen uit niet-westerse landen”, en dat deze bepaling een groep bewoners – zowel westerse als niet-westerse – in een woonbuurt behoedt voor de opzegging van hun huur op de grond dat onder andere het aandeel „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” meer dan 50 % bedraagt.
- 19 De term „personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming” in artikel 2, lid 2, onder b), van de richtlijn inzake indirecte discriminatie moet ook aldus worden uitgelegd dat deze bepaling ziet op de maatstaf „immigranten en nakomelingen van niet-westerse landen”, waarmee die bepaling er bijgevolg ook aan in de weg staat dat de huur van een groep bewoners wordt opgezegd op de grond dat onder andere het aandeel „immigranten en hun niet-westerse nakomelingen” meer dan 50 % bedraagt. Deze maatstaf is geen „ogenschijnlijk neutrale” voorwaarde, zoals bedoeld in artikel 2, lid 2, onder b).
- 20 Indien echter – niettegenstaande het bovenstaande – het standpunt wordt ingenomen dat sprake is van een „ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze”, wordt aangevoerd dat die maatstaf precies voldoende betrekking heeft op personen van een „bepaald” [DA „bestemt” – afwezig in EN-versie van de richtlijn] ras of een „bepaalde” etnische afstamming. De groep bewoners met een niet-westerse achtergrond vertegenwoordigt ruim 80 % van de bewoners in de betreffende wijk.
- 21 Zelfs indien het standpunt zou worden ingenomen dat die maatstaf op zichzelf niet geacht kan worden te zien op personen van een [bepaald] ras of een [bepaalde] etnische afstamming zoals bedoeld in artikel 2, lid 2, onder b), wordt aangevoerd dat uit de betreffende statistische informatie blijkt dat de grootste groepen bewoners die door het ontwikkelingsplan voor Mjølnerparken worden getroffen een Libanese of Somalische achtergrond hebben, hetgeen geacht wordt een bepaalde raciale of etnische groep te betreffen.
- 22 Verder wordt aangevoerd dat de toepassing van die maatstaf niet geacht wordt een legitiem doel na te streven. Het doel is het verminderen van het aantal sociale gezinswoningen teneinde van de buurt een „aantrekkelijke woonbuurt” te maken, onder andere door te zorgen voor verschillende soorten woningen en daarmee een andere bewonerssamenstelling. Wanneer dit vergeleken wordt met het onderliggende doel van het „laten verdwijnen van getto’s” –daadkrachtig gedefinieerd als wijken waarin meer dan 50 % van de bewoners een niet-westerse achtergrond hebben – is het duidelijk dat het echte doel van het goedkeuren van

een ontwikkelingsplan is om ervoor te zorgen dat bewoners met een niet-westerse achtergrond uit de wijk verdwijnen. Juist van het kwijtraken van een gezinswoning heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat dit een uitzonderlijke inmenging in de uitoefening van grondrechten vormt.

- 23 Verwerende partij, Social-, Bolig- og Ældreministeriet, heeft onder andere verklaard dat de term „etnische afstamming” in richtlijn 2000/43 aldus moet worden uitgelegd dat deze niet ziet op de categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen”.
- 24 Bijgevolg vormt het feit dat § 168a van de wet volkshuisvesting van de socialewoningbouwverenigingen in een als „transformatiegebied” aangemerkte wijk verlangt dat zij een ontwikkelingsplan voor die wijk opstellen, geen directe discriminatie in de zin van artikel 2, lid 2, onder a), van de richtlijn. Dat is zo ondanks dat overeenkomstig § 61a, lid 2, van de wet volkshuisvesting als onafhankelijke voorwaarde voor aanmerking als „transformatiegebied” geldt dat meer dan 50 % van de bewoners in die wijk zogenoemde „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” zijn.
- 25 De categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” is door Danmarks Statistik voor statistische doeleinden ontwikkeld en wordt op diverse plaatsen in de Deense wetgeving gehanteerd. De beoordeling of iemand tot die categorie behoort, is uitsluitend gebaseerd op diens geboorteplaats en de geboorteplaats en/of de nationaliteit van diens ouders.
- 26 Het uiterst brede scala aan personen die onder de categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” vallen, ontbeert gemeenschappelijke eigenschappen op het gebied van nationaliteit, taal, culturele en traditionele herkomst en achtergrond, of gemeenschappelijke gewoonten, overtuigingen, tradities en kenmerken die voortkomen uit een gemeenschappelijk of een verondersteld gemeenschappelijk verleden.
- 27 Derhalve is er geen sprake van een rechtstreeks en onlosmakelijk verband tussen de categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” zoals vermeld in § 61a, lid 2, van de wet volkshuisvesting – die op meer dan de helft van de wereldbevolking ziet – en de term „etnische afstamming”, zoals die in richtlijn 2000/43 wordt gebezigd.
- 28 Evenmin vormt die regel in de wet volkshuisvesting indirecte discriminatie in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/43.
- 29 Verzoekende partijen hebben louter verwezen naar statistische gegevens waaruit blijkt dat de grootste groepen bewoners in Mjølnerparken een Libanese en Somalische achtergrond hebben. In dit opzicht verwarren verzoekende partijen „etnische afstamming” ook met „nationaliteit”, waar richtlijn 2000/43 beslist niet op ziet (zie artikel 3, lid 2, ervan).

- 30 Ten slotte wordt § 61a, lid 2, van de wet volkshuisvesting zonder onderscheid toegepast op eenieder die tot de categorie „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” behoort en zijn de regels van de wet volkshuisvesting hoe dan ook bedoeld om een succesvolle integratie te waarborgen, hetgeen een dwingende reden van algemeen belang krachtens het Unierecht vormt. Tot slot zijn de regels evenredig, aangezien zij als maatregelen voor het bevorderen van integratie zowel passend als noodzakelijk zijn.
- 31 Mede-interveniënten in deze zaak zijn het Institut for Menneskerettigheder (Deens college voor de rechten van de mens) (zaken 1-4 en zaak 5) en de speciale rapporteurs van de VN (zaak 5).
- 32 Het Institut for Menneskerettigheder heeft onder andere aangevoerd dat de goedkeuring van het ontwikkelingsplan (Mjølnerparken) en de opzegging van de huurcontracten (Schackenborgvænge) directe discriminatie op grond van etnische afstamming vormen, omdat de nadruk werd gelegd op de maatstaf „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” en omdat die maatstaf rechtstreeks en onlosmakelijk verband houdt met etnische afstamming. Etniciteit is dus doorslaggevend bij de beslissing om een maatregel door te voeren die tot een ongunstigere behandeling leidt, net zoals die ongunstigere behandeling wordt ingevoerd om redenen die samenhangen met etnische afstamming. De maatstaf „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” houdt rechtstreeks en onlosmakelijk verband met etnische afstamming. Op diverse plaatsen in de voorbereidende werkzaamheden voor de wet en dergelijke lijkt het erop dat de wetgever problemen met een bepaalde bevolkingsgroep op grond van etnische afstamming wenste aan te pakken. Deze maatstaf richt zich op een bepaalde bevolkingsgroep in Denemarken die volgens de voorbereidende werkzaamheden afwijkt van de meerderheid van de Deense bevolking vanwege zijn normen en waarden, die betrekking hebben op de afkomst en de nationale, genealogische en culturele verwantschap en herkomst van de burgers. Een dergelijke verdeling van de bevolking is een verdeling op grond van etnische afstamming.

De speciale rapporteurs van de VN hebben onder andere betoogd dat „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” geen neutrale categorie is, maar gebaseerd is op afkomst, ras en etnische en nationale afstamming, en dat de aanmerking als transformatiegebied aanleiding geeft tot directe en indirecte rassendiscriminatie. Het noodzakelijke noch gerechtvaardigde gebruik van de „niet-westerse” categorie om het woningbouwbeleid vast te stellen en huurders uit hun woningen te verplaatsen, vormt een niet-nakoming van de juridische verplichtingen van Denemarken op grond van het IVUR en het IVESCR. De verdeling in „westers” en „niet-westers”, en het gebruik van deze laatste categorie voor het verlenen van toestemming voor de renovatie van woningen en het maken van onderscheid tussen „kwetsbare woonbuurten”, „getto’s” en „harde getto’s”, vormen verboden directe discriminatie op grond van afkomst en nationale of etnische afstamming. Hoewel de categorie „westerse” landen in geografisch opzicht onsamenvattend is, bestaat zij met name uit Europese landen en Europese koloniën waar de meeste of de meerderheid van de

burgers blank is. Daarentegen zijn landen op de „niet-westerse” lijst met name niet-blanke landen, waaronder alle landen van de wereld met een moslimmeerderheid. Anders dan wijken waar meer dan 50 % van de bewoners „niet-westers” is, worden „kwetsbare woonbuurten” met socio-economische indicatoren die identiek zijn aan die van „de getto’s” niet onderworpen aan de uitgebreide renovatievereisten indien deze gemeenschappen betreffen met een meerderheid van „westerse” bewoners. Dit betreft dan ook een teleologisch onderscheid op basis van de etnische aard van die wijken. Het feit dat de categorie „niet-westers” mensen van uiteenlopende nationale of etnische afstammings omvat, sluit de mogelijkheid van rassendiscriminatie niet uit. Bovendien worden de huurders onderworpen aan rassendiscriminatie omdat inbreuk wordt gemaakt op hun recht op huisvesting. Niet-discriminatie en gelijke behandeling zijn grondbeginselen van het recht op passende huisvesting, zoals vermeld in artikel 11 IVESCR. Tevens wordt verwezen naar artikel 2, lid 2, en naar artikel 5, onder e), onderdeel iii), IVUR. De huurbescherming van de huurders, en de locatie en geschiktheid van de huisvesting, die tot de zeven kernelementen behoren van het recht op passende huisvesting zoals geformuleerd door het VN-comité voor economische, sociale en culturele rechten in zijn General Comment nr. 4, worden in deze zaak in hun kern aangetast, louter omdat de huurders „niet-westerse” bewoners van „harde gettogebieden” – of hun burens – zijn.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

- 33 De Østre Landsret overweegt dat het niet mogelijk is om uit de bewoordingen van artikel 2 van de richtlijn of uit de rechtspraak van het Hof af te leiden of de term „etnische afstamming” in artikel 2, lid 2, onder a) en b), in omstandigheden zoals in casu – waarin op grond van de wet volkshuisvesting het aandeel sociale gezinswoningen in „transformatiegebieden” moet worden teruggebracht, en waarin als voorwaarde voor aanmerking als transformatiegebied geldt dat meer dan 50 % van de bewoners in een bepaalde woonbuurt „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen” zijn – aldus moet worden uitgelegd dat deze een groep personen omvat die gedefinieerd worden als „immigranten en hun nakomelingen uit niet-westerse landen”.
- 34 Indien dat zo is, vraagt de Østre Landsret zich ook af of artikel 2, lid 2, onder a) en b), dan aldus moet worden uitgelegd dat de in de onderhavige zaak beschreven regeling directe of indirecte discriminatie vormt.
- 35 Aangezien het voor de uitkomst van het hoofdgeding van doorslaggevend belang is dat deze kwesties worden verduidelijkt, acht de Østre Landsret het noodzakelijk om het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken de prejudiciële vragen te beantwoorden.