

**Asia C-417/23**

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

**Jättämispäivä:**

6.7.2023

**Ennakkoratkaisupyynnön esittävä tuomioistuin:**

Østre Landsret – Nordhavn (Itä-Tanskan hovioikeus (Nordhavn),  
Tanska)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

30.6.2023

**Kantajat:**

Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge

XM

ZQ

FZ

DL

WS

JI

PB

VT

YB

TJ ja

RK

**Vastaajat**

MV

EH

LI

AQ

LO ja

Social-, Bolig- og Ældreministeriet

### Pääasian kohde

Pääasiassa on kyse viidestä yksittäisestä kanteesta, joista asiat 1–4 koskevat asuntotuotannosta vastaavan yhtiön SAB:n viittä vuokralaista vastaan nostamia kanteita, joissa vaaditaan, että näiden vuokralaisten on tunnustettava, että heidän vuokrasopimustensa irtisanomiset, jotka kyseinen yhtiö on tehnyt, ovat laillisia (**Schackenborgvænge** Slagelse), kun taas asiassa 5 on kyse 11 vuokralaisen nostamasta kanteesta, joka koskee sen tarkistamista, onko Social-, Bolig- og Ældreministerietin (sosiaali-, asuntotuotanto- ja eläkeläisasioista vastaava ministeriö, Tanska) antama hyväksyntä Kööpenhaminassa sijaitsevan **Mjølnerparkenin** alueen kehittämissuunnitelmalle laillinen.

Keskeinen aihe kaikissa näissä asioissa on se, johtavatko Tanskan säännöt, jotka koskevat kehittämissuunnitelmia, joilla pyritään vähentämään sosiaalista perheasuntotuotantoa niin kutsutuilla muutosalueilla (aiemmin ”haastavat gettoalueet”), etniseen alkuperään perustuvaan syrjintään, joka on vastoin etnisestä alkuperästä riippumattomasta yhdenvertaisesta kohtelusta annettua Tanskan lakia ja sen taustalla olevaa direktiiviä 2000/43/EY.

Samankaltaisia kysymyksiä käsitellään myös useissa muissa asioissa, jotka on pantu vireille Tanskan tuomioistumissa, kuten seitsemässä asiassa Højesteretissa (korkein oikeus, Tanska) ja kahdessa asiassa Retten i Aarhusissa (Århusin alioikeus, Tanska). Højesteret on päättänyt lykätä asioiden käsittelyä, kunnes unionin tuomioistuin on ratkaissut sille näissä asioissa esitetyt ennakkoratkaisukysymykset.

### Ennakkoratkaisupyyntö kohde ja oikeudellinen perusta

SEUT 267 artiklan toisen kohdan, luettuna yhdessä 267 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa, nojalla esitetty ennakkoratkaisupyyntö rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan tulkinnasta.

## Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko direktiivin 2000/43/EY 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa olevaa ilmaisua ”etninen alkuperä” tulkittava siten, että se käsiteltävän asian tilanteessa, jossa sosiaalisesta asuntotuotannosta annetun Tanskan lain mukaan sosiaalisten perheasuntojen osuutta on vähennettävä ”muutosalueilla”, kun muutosalueeksi luokittelamisen edellytyksenä on, että enemmän kuin 50 prosenttia asuntotuotantoalueen asukkaista on ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään”, kattaa sellaisten henkilöiden ryhmän, jotka on määritelty ”muista kuin länsimaista tulleiksi maahanmuuttajiksi ja heidän jälkeläisikseen”?
2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kokonaan tai osittain myöntävästi, onko 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohtaa tulkittava siten, että tässä asiassa kuvattu järjestelmä merkitsee välitöntä tai välillistä syrjintää?

## Unionin ja kansainvälisen oikeuden säännökset, joihin viitataan

Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/43/EY (jäljempänä direktiivi 2000/43), 1 artikla ja 2 artiklan 1 ja 2 kohta

Unionin tuomioistuimen tuomio 16.7.2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, 46–60 kohta); tuomio 6.4.2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278, 17–20 kohta) ja tuomio 10.6.2021, Land Oberösterreich (C-94/20, EU:C:2021:477)

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (jäljempänä ICERD)

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (jäljempänä ICESCR)

CERD-päätös asiassa Murat Er v. Tanska (CERD/C/71/D/40/2007)

## Kansallisen oikeuden säännökset, joihin viitataan

Sosiaalisesta asuntotuotannosta annettu laki (almenboligloven) (sosiaalisesta asuntotuotannosta ym. 27.9.2021 annetun lain koonnos nro 1877, jäljempänä ABL)

Nykyiset säännökset sisältyvät ABL:ään, jossa säädetään, että sosiaalisesta asuntotuotannosta vastaavien yksikköjen, jotka omistavat asuinalueen, on yhdessä kunnanvaltuuston kanssa laadittava kehittämissuunnitelma ”muutosalueiksi” nimetyille sosiaalisen asuntotuotannon alueille. Indenrigs- og boligministerenin (sisä- ja asuntonministeri, Tanska) on hyväksyttävä kehittämissuunnitelma.

Kehittämissuunnitelmassa sosiaalisesta asuntotuotannosta vastaavan organisaation ja kunnanvaltuuston on määritettävä, kuinka sosiaalisten perheasuntojen osuutta vähennetään asuinalueella 1.1.2030 mennessä niin, että se on enintään 40 prosenttia asuntojen kokonaismäärästä. Kehittämissuunnitelma voi siis tarkoittaa, että vuokrasopimuksia on irtisanottava sosiaalisen asuntotuotannon alueella.

Pääasian kannalta keskeinen säännös sisältyy ABL:n 61a §:ään, joka otettiin käyttöön 22.12.2010 annetulla lailla nro 1610. Nykyiset 61a §:ssä olevat käsitteet otettiin käyttöön 27.11.2021 annetulla lailla nro 2157. Käsite ”rinnakkaisyhteisö” korvasi käsitteen ”getto”, kun taas käsite ”muutosalue” korvasi käsitteen ”haastava gettoalue”. Vain terminologiaa muutettiin.

ABL:n 61a §:n 4 momentin mukaan sosiaalisen asuntotuotannon alue luokitellaan ”muutosalueeksi” (aiemmin ”haastava gettoalue”), jos se on täyttänyt ”rinnakkaisyhteisön” (aiemmin ”getto”) muodostumisen edellytykset viimeisten viiden vuoden aikana.

ABL:n 61a §:n 1 ja 2 momentin mukaan ”rinnakkaisyhteisöllä” tarkoitetaan asuinalueita, joka täyttää vähintään kaksi neljästä kriteeristä, jotka koskevat asukkaiden liityntää työmarkkinoihin, rikollisuusastetta, koulutustasoa ja keskituloa, ja jonka asukkaista enemmän kuin 50 prosenttia on ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään”.

Nykyinen kehittämissuunnitelma ym. sisältävä järjestelmä otettiin käyttöön 27.11.2018 annetulla lailla nro 1322. Tässä yhteydessä asetettiin vaatimus, jonka mukaan muista kuin länsimaista tulleiden maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä osuuden on, välttämättömänä edellytyksenä ”gettoalueen” muodostumiseksi, oltava yli 50 prosenttia. Ennen muutokseen johtanutta lakiehdotusta silloinen hallitus oli vuonna 2018 laatinut suunnitelman, jonka otsikko oli ”Et Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer 2023” (Tanska ilman rinnakkaisyhteisöjä – Ei gettoja vuonna 2023), jossa korostettiin pyrkimystä yhteenkuuluvuutta edistävään Tanskaan, jossa rinnakkaisyhteisöjä ei ole sellaisten muuta kuin länsimaista alkuperää olevien ihmisten keskuudessa, joilla ei ole mitään yhteyttä paikallisyhteisöön. Tähän suunnitelmaan viitaten lakiehdotuksessa esitettiin halu torjua rinnakkaisyhteisöt gettoa koskevien kriteerien päivittämisen ja vakiinnuttamisen perustaksi. Kyseisen lakiehdotuksen mukaan getolla tarkoitetaan asuinalueita, jonka asukkaista enemmän kuin 50 prosenttia on muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään ja joka täyttää vähintään kaksi neljästä gettoa koskevasta kriteeristä. Määritelmässä keskitytään siihen, että gettoalueiden keskeinen haaste on muista kuin länsimaista tulleiden maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä kotouttamisen puute.

Käsitteitä ”maahanmuuttajat”, ”jälkeläiset”, ”länsimaiset” ja ”muut kuin länsimaiset” ei ole määritelty ABL:ssä eikä sen esitöissä. Sen sijaan viitataan Danmarks Statistikiin (Tanskan tilastokeskus), joka on laatinut näiden käsitteiden määritelmät tilastollisiin tarkoituksiin. Kahden viimeksi mainitun käsitteen osalta se toteaa seuraavaa:

## Länsimaat

Länsimaihin kuuluvat EU, Andorra, Australia, Kanada, Islanti, Liechtenstein, Monaco, Uusi-Seelanti, Norja, San Marino, Sveitsi, Yhdistynyt kuningaskunta, USA ja Vatikaani.

## Muut kuin länsimaat

Muihin kuin länsimaihin kuuluvat Euroopan maat Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Valko-Venäjä, Jugoslavia, Kosovo, Makedonia, Moldova, Montenegro, Venäjä, Serbia, Neuvostoliitto, Turkki ja Ukraina. Kaikki Afrikan, Etelä- ja Keski-Amerikan ja Aasian maat. Kaikki Oseanian maat (lukuun ottamatta Australiaa ja Uutta-Seelantia) sekä kansalaisuudettomat henkilöt.

Etnisestä alkuperästä riippumattomasta yhdenvertaisesta kohtelusta annettu laki (lov om etnisk ligebehandling) (etnisestä alkuperästä riippumattomasta yhdenvertaisesta kohtelusta 15.5.2012 annetun lain koonnos nro 438, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, jäljempänä LEL)

Direktiivin 2000/43 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohta on pantu täytäntöön ABL:n 3 §:llä, jossa säädetään seuraavaa:

### ”3 §

1. Kukaan ei saa kohdistaa toiseen henkilöön asianomaisen tai kolmannen rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa välitöntä tai välillistä erilaista kohtelua.
2. Välittömänä syrjintänä pidetään sitä, että henkilöä kohdellaan rodun tai etnisen alkuperän perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai voitaisiin kohdella vertailukelpoisessa tilanteessa.
3. Välillisenä syrjintänä pidetään sitä, jos näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa tiettyä rotua tai etnistä alkuperää olevat henkilöt erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, jollei kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä ole puolueettomasti perusteltavissa olevaa oikeutettua tavoitetta ja jolleivät tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ole asianmukaisia ja tarpeellisia.

--”

## **Yhteenveto pääasian tosiseikoista ja menettelystä**

- 1 Pääasian oikeudenkäynnin keskeinen aihe on kysymys siitä, tarkoittaako se, että ABL:n 168a §:n 1 momentin mukaan sosiaalisten perheasuntojen osuutta on vähennettävä ”muutosalueilla” (aiemmin ”haastavat gettoalueet”), etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää, joka on vastoin LEL:n ja sen taustalla olevan

direktiivin säännöksiä. Muutosalueella tarkoitetaan asuinalueita, jonka asukkaista viimeisten viiden vuoden aikana enemmän kuin 50 prosenttia on koostunut ”muista kuin länsimaista tulleista maahanmuuttajista ja heidän jälkeläisistään” ja joka lisäksi täyttää vähintään kaksi neljästä kriteeristä, jotka koskevat asukkaiden liityntää työmarkkinoihin, rikollisuusastetta, koulutustasoa ja keskituloa.

- 2 **Schackenborgvængen** asuinalue (asiat 1–4) käsittää sosiaalista asuntotuotantoa Slagelsesessa olevalla Ringparkenin asuinalueella. Ringparken nimettiin ”haastavaksi gettoalueeksi” 1.12.2018 lähtien, koska kyseinen asuinalue täytti kaikki neljä kriteeriä, jotka koskevat asukkaiden liityntää työmarkkinoihin, rikollisuusastetta, koulutustasoa ja keskituloa, ja koska lisäksi 55,6 prosenttia asukkaista kuului luokkaan ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä”.
- 3 Näin ollen asianomaiset asuntotuotantoyhtiöt (FOB ja SABI) laativat yhteistyössä Slagelsen kunnanvaltuuston kanssa Ringparkenille kehittämissuunnitelman ABL:n 168a §:n 1 momentin nojalla. Kehittämissuunnitelman mukaan sosiaalisen perheasuntojen osuus on tarkoitus vähentää 40 prosenttiin, mikä Schackenborgvængen osalta tarkoittaa tiettyjen asuntojen muuttamista nuorisotasunnoiksi, sosiaalisen perheasuntotuotannon purkamista, myyntiä yksityishenkilöille sekä uuden yksityisomisteisen rakennuksen rakentamista. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen (liikenne-, rakennus- ja asuntovirasto, Tanska) hyväksyi kehittämissuunnitelman 14.1.2020.
- 4 SAB irtisanoi 17.2.2020 17 vuokrasopimusta Schackenborgvængessa, mukaan lukien viiden vastaajana olevan vuokralaisen vuokrasopimukset. Irtisanomiset tehtiin hyväksytyjen vuokrauserusteiden mukaisesti, eikä vuokralaisia, joiden vuokrasopimukset irtisanottiin, annettujen tietojen mukaan valittu sen perusteella, olivatko he ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia tai heidän jälkeläisiään”. Vuokralaisille tarjottiin pysyviä asuntoja muualla.
- 5 Yhteenvetona vuokralaisista voidaan todeta, että MV (asia 1) on syntynyt Turkissa ja on Tanskan kansalainen. EH:n (asia 2) syntymämaasta, vanhemmista tai kansalaisuudesta ei ole tietoja. LI (asia 3) on syntynyt Bosniassa ja on Bosnian kansalainen. AQ on syntynyt Syyriassa ja LO Libanonissa (asia 4). Molemmat ovat saaneet Tanskan kansalaisuuden.
- 6 Kaikki nämä vuokralaiset ovat vastustaneet irtisanomisia, ja SAB on nyt nostanut heitä vastaan kanteen, jossa se vaatii, että heidän on tunnustettava irtisanomisten laillisuus. Viisi vastaajaa vaativat, että kanne on hylättävä ja että SAB:n on lisäksi todettava ABL:n 61a § pätemättömäksi.
- 7 Ringparken ei ole enää 1.12.2021 lähtien ollut muutosalue, koska kyseinen asuinalue ei enää täytä kriteerejä, jotka koskevat työmarkkinoihin liittymättömien asukkaiden osuutta, tietyn tyyppisistä rikoksista tuomittujen asukkaiden osuutta ja asukkaiden keskituloa. SAB:n on kuitenkin edelleen pantava täytäntöön alueelle hyväksyty kehittämissuunnitelma.

- 8 **Mjølnerparken** (asia 5) käsittää sosiaalista asuntotuotantoa Kööpenhaminassa, ja se kuuluu Bo-Vita-nimiselle asuntotuotannosta vastaavalle organisaatiolle. Mjølnerparken on 1.12.2018 lähtien nimetty ”haastavaksi gettoalueeksi” (nykyisin ”muutosalue”), koska kyseinen asuinalue on siitä lähtien täyttänyt kolme neljästä ABL:n 61a §:n 1 momentissa säädetystä kriteeristä ja koska noin 80 prosenttia alueen asukkaista kuuluu luokkaan ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä”. Mjølnerparken on edelleen nimetty muutosalueeksi.
- 9 Tällä perusteella Bo-Vita laati 8.5.2019 kehittämissuunnitelman, jonka muun muassa Indenrigs- og Boligministeriet (sisä- ja asuntoministeriö, Tanska) (nykyisin Social-, Bolig- og Ældreministeriet) hyväksyi 10.9.2019. Suunnitelmaan sisältyi tiettyjen kerrostalojen myynti. Näin ollen Bo-Vitan oli irtisanottava kyseisten talojen vuokrasopimukset. Vuokralaisille on tarjottu muita asuntoja.
- 10 Kyseisen asian (asia 5) kantajat ovat tai olivat vuokralaisia asianomaisissa taloissa. Yhteenvetona näistä vuokralaisista voidaan todeta, että XM on syntynyt Pakistanissa ja saanut Tanskan kansalaisuuden. ZQ on syntynyt Libanonissa ja hän on Tanskan kansalainen. FZ on syntynyt Pakistanissa ja hän on Tanskan kansalainen. DL on syntynyt Syyriassa ja hän on Tanskan kansalainen. WS on syntynyt Syyriassa ja hän on Tanskan kansalainen. JL on syntynyt Syyriassa ja oli kansalaisuudeton palestiinalainen ennen Tanskan kansalaisuuden saamista. PB on syntynyt Syyriassa ja oli kansalaisuudeton palestiinalainen ennen Tanskan kansalaisuuden saamista. VT on syntynyt Libyassa ja hän on Tanskan kansalainen. YB on syntynyt Tanskassa ja hän on Tanskan kansalainen. TJ on syntynyt Tanskassa ja hän on Tanskan kansalainen. RK on syntynyt Tanskassa ja hän on Tanskan kansalainen. Hänen molemmat vanhempansa ovat syntyneet Libanonissa, ja heillä on Tanskan kansalaisuus.
- 11 Kantajat nostivat 27.5.2020 Social-, Bolig- og Ældreministerietä vastaan kanteen, jossa he väittävät, että sen 10.9.2019 antama Mjølnerparkenin kehittämissuunnitelman hyväksyntä on pätemätön muun muassa siksi, että suunnitelma perustuu ABL:n 61a §:n 4 momenttiin. Social-, Bolig- og Ældreministeriet vaatii kanteen hylkäämistä.
- 12 Sekä Schackenborgvængenia että Mjølnerparkenia koskevat asiat on siirretty Østre Landsretin käsiteltäväksi ensimmäisenä oikeusasteena, koska niiden katsotaan herättävän periaatteellisia kysymyksiä.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset lausumat**

#### ***Schackenborgvænge-asiat (asiat 1–4).***

- 13 Kantajana oleva asuntotuotannosta vastaava yhtiö SAB on todennut muun muassa, että vastaajien vuokrasopimukset irtisanottiin sosiaalisten asuntojen vuokraamisesta annetun lain (almenlejeloven) perusteella, eikä SAB voinut

vaikuttaa siihen, että alue luokiteltiin 1.12.2018 ”haastavaksi gettoalueeksi” (nykyisin ”muutosalue”), ja sen on noudatettava ABL:n säännöksiä, mukaan lukien 168a §:ää ja 168b §:ää, joiden mukaan sosiaalisten perheasuntojen osuutta muutosalueilla on vähennettävä niin, että se on enintään 40 prosenttia.

- 14 Irtisanomiset eivät ole LEL:n 3 §:n vastaista laitonta syrjintää. Kyseessä ei ole vuokralaisten etniseen alkuperään perustuva välitön tai välillinen syrjintä. SAB ei valinnut 17:ää vuokralaista, joiden vuokrasopimukset irtisanottiin, heidän rotunsa tai etnisen alkuperänsä perusteella. Irtisanomiskriteereinä käytettiin osittain vuokralaisten tuloperustaa ja osittain sitä, oliko vuokralainen syyllistynyt tai muut vuokralaisen talouteen kuuluvat henkilöt syyllistyneet rikokseen viimeisten kuuden kuukauden aikana.
- 15 Direktiivin 2000/43 3 artiklan 2 kohdasta seuraa, että direktiivi ei koske kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää vaan yksinomaan rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Samalla on tunnustettu, että yksittäisillä valtioilla on tietyillä aloilla intressi ja tarve kansalaisuuteen perustuvaan syrjintään. Ilmaisuihin ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisensä” on kansallinen ilmaisu, koska ”muilla kuin länsimailla” tarkoitetaan: ”kaikkia muita maita kuin länsimaita”, joihin kuuluu näin ollen vähintään 155 maata. Nykyään länsimaissa asuu noin 940 000 000 ihmistä, kun taas noin 7 060 000 000 ihmistä asuu muissa kuin länsimaissa. Maailman muun kuin länsimaiden väestön osuus maailman väestöstä on siis noin 88,25 prosenttia.
- 16 Vastaajina olevat vuokralaiset ovat väittäneet muun muassa, että SAB:n on noudatettava Tanskan lainsäädäntöä, mutta ei silloin, kun se on ristiriidassa kansainvälisten velvoitteiden kanssa.
- 17 Tässä asiassa on kyse välittömästä syrjinnästä. ABL:n 61a § ei ole direktiivin 2000/43 mukainen.

### *Mjølnerparkenin asia*

- 18 Kantajina olevat vuokralaiset ovat väittäneet muun muassa, että direktiivin 2000/43 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa olevaa ilmaisua ”rotu tai etninen alkuperä” on tulkittava siten, että se kattaa kriteerin ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisensä” ja että kyseinen säännös on esteenä asuinalueella olevan – sekä länsimaisen että muun kuin länsimaisen – asukasryhmän vuokrasopimusten irtisanomiselle muun muassa sillä perusteella, että ”muista kuin länsimaista tulleiden maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä” osuus on yli 50 prosenttia.
- 19 Myös direktiivin välillistä syrjintää koskevassa 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa olevaa ilmaisua ”tiettyä rotua tai etnistä alkuperää olevat henkilöt” on tulkittava siten, että kyseinen säännös kattaa kriteerin ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisensä”, ja näin ollen kyseinen säännös on myös esteenä tietyn asukasryhmän vuokrasopimusten irtisanomiselle muun muassa sillä

perusteella, että ”muista kuin länsimaista tulleiden maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä” osuus on yli 50 prosenttia. Tämä kriteeri ei ole 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettu ”näennäisesti puolueeton säännös”.

- 20 Jos kuitenkin – edellä esitetystä huolimatta – katsotaan, että on olemassa ”näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö”, kyseinen kriteeri liittyy riittävän täsmällisesti ”tiettyä” [tanskan ”bestemt”; vastaava termi puuttuu direktiivin englanninkielisestä versiosta] rotua tai etnistä alkuperää oleviin henkilöihin. Muiden kuin länsimaalaistaustaisten asukkaiden ryhmä muodostaa yli 80 prosenttia asuinalueen asukkaista.
- 21 Vaikka katsottaisiinkin, että kriteerin ei sinänsä voida katsoa kattavan 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja [tiettyä] rotua tai etnistä alkuperää olevia henkilöjä, väitetään, että erityiset tilastotiedot osoittavat, että suurimmat asukasryhmät, joihin Mjølnerparkenin kehittämissuunnitelma vaikuttaa, ovat taustaltaan libanonilaisia tai somaleja, joiden katsotaan muodostavan tiettyyn rotuun tai etniseen alkuperään kuuluvan ryhmän.
- 22 Lisäksi väitetään, että tällä kriteerillä ei pyritä oikeutettuun tavoitteeseen. Tavoitteena on vähentää sosiaalisten perheasuntojen määrää, jotta alueesta tulisi ”houkutteleva asuinalue”, mikä tapahtuu muun muassa varmistamalla erilaiset asuntotyypit ja näin ollen muuttunut asukaskoostumus. Kun tätä verrataan taustalla olevaan ”gettojen hävittämistä” koskevaan tavoitteeseen, joka on määritelty ratkaisevasti siten, että yli 50 prosentilla alueen asukkaista on muu kuin länsimaalainen tausta, kehittämissuunnitelman hyväksymisen todellisena tarkoituksena on selvästi varmistaa muiden kuin länsimaalaistaustaisten asukkaiden poistaminen. Unionin tuomioistuin on todennut, että nimenomaan perheen asunnon menettäminen merkitsee äärimmäistä puuttumista perusoikeuksiin.
- 23 Vastaajana oleva Social-, Bolig- og Ældreministeriet on väittänyt muun muassa, että direktiivissä 2000/43 olevaa ilmaisua ”etninen alkuperä” on tulkittava siten, ettei se kata ryhmää ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä”.
- 24 Näin ollen se, että ABL:n 168a §:ssä velvoitetaan sosiaalisesta asuntotuotannosta vastaavat organisaatiot laatimaan ”muutosalueeksi” (aiemmin ”haastava gettoalue”) luokitellulle asuinalueelle kehittämissuunnitelma tätä asuinalueita varten, ei merkitse direktiivin 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua välitöntä syrjintää. Näin on siitä huolimatta, että ABL:n 61a §:n 2 momentin mukaan muutosalueeksi luokittelun itsenäisenä edellytyksenä on se, että tämän alueen asukkaista enemmän kuin 50 prosenttia on niin kutsuttuja ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään”.
- 25 Tanskan tilastokeskus on kehittänyt luokan ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä” tilastollisiin tarkoituksiin, ja se esiintyy useissa kohdissa Tanskan lainsäädännössä. Sen arviointi, kuuluuko henkilö tähän

- luokkaan, perustuu yksinomaan kyseisen henkilön syntymäpaikkaan ja hänen vanhempinsa syntymäpaikkaan ja/tai kansalaisuuteen.
- 26 Luokkaan ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä” kuuluvien henkilöiden erittäin laajalla joukolla ei ole mitään yhteisiä piirteitä kansallisuuden, kielen, kulttuurisen ja perinteisen alkuperän ja taustan osalta tai yhteisestä menneisyydestä tai oletetusta yhteisestä menneisyydestä johtuvia tapoja, vakaumuksia, perinteitä ja ominaisuuksia.
- 27 Näin ollen ABL:n 61a §:n 2 momentissa tarkoitetun luokan ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä”, johon kuuluu yli puolet maailman väestöstä, ja direktiivissä 2000/43 olevan ilmaisun ”etninen alkuperä” välillä ei ole suoraa ja erottamatonta yhteyttä.
- 28 ABL:n kyseinen säännös ei myöskään merkitse direktiivin 2000/43 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua välillistä syrjintää.
- 29 Kantajat ovat ainoastaan viitanneet tilastoihin, jotka osoittavat, että Mjølnerparkenin suurimmat asukasryhmät ovat libanonilais- ja somalitaustaisia. Myös tältä osin kantajat sekoittavat etnisen alkuperän kansalaisuuteen, joka on nimenomaisesti suljettu direktiivin 2000/43 soveltamisalan ulkopuolelle (ks. direktiivin 3 artiklan 2 kohta).
- 30 Viimeiseksi on todettava, että ABL:n 61a §:n 2 momenttia sovelletaan erottelua tekemättä kaikkiin henkilöihin, jotka kuuluvat luokkaan ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä”, ja ABL:n säännösten tarkoituksena on joka tapauksessa varmistaa onnistunut kotoutuminen, joka on yleistä etua koskeva pakottava syy unionin oikeuden mukaan. Lisäksi nämä säännöt ovat oikeasuhteisia, koska ne ovat sekä asianmukaisia että tarpeellisia kotouttamista edistävinä toimenpiteinä.
- 31 Väliintulijoina asiassa ovat Institut for Menneskerettigheder (Tanskan ihmisoikeusinstituutti) (asiat 1–4 ja asia 5) ja YK:n erityisraportoijat (asia 5).
- 32 Institut for Menneskerettigheder on väittänyt muun muassa, että kehittämissuunnitelman (Mjølnerparken) hyväksyminen ja vuokrasopimusten irtisanominen (Schackenborgvænge) ovat etniseen alkuperään perustuvaa välitöntä syrjintää, koska kriteeriä ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä” korostettiin ja koska tämä kriteeri liittyy suoraan ja erottamattomasti etniseen alkuperään. Etnisellä alkuperällä on siis ratkaiseva merkitys päätettäessä epäsuotuisampaa kohtelua aiheuttavan toimenpiteen toteuttamisesta, kun epäsuotuisampi kohtelu otetaan käyttöön etnisestä alkuperästä johtuvista syistä. Kriteeri ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä” liittyy suoraan ja erottamattomasti etniseen alkuperään. Muun muassa kyseisen lain esitöiden useista kohdista käy ilmi, että lainsäädännöllä on haluttu ratkaista tietyn väestöryhmän ongelmia etnisen alkuperän perusteella. Kriteerin tarkoituksena on kohdistaa se tiettyyn Tanskassa olevaan väestöryhmään, joka esitöiden mukaan eroaa Tanskan väestön

enemmistöstä niiden normien ja arvojen osalta, jotka liittyvät kansalaisten syntyperään sekä kansallisuutta, polveutumista ja kulttuuria koskevaan taustaan ja alkuperään. Tällainen väestön jako tehdään etnisen alkuperän perusteella.

YK:n erityisraportoitajat ovat todenneet muun muassa, että ”muista kuin länsimaista tulleet maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä” ei ole neutraali luokka, vaan se perustuu syntyperään, rotuun sekä etniseen ja kansalliseen alkuperään ja että tämä luokittelu johtaa välittömään ja välilliseen rotusyrjintään. Luokan ”muut kuin länsimaiset” käyttäminen asuntotuotannon kehittämissäpolitiikan määrittämisessä ja asianomaisten vuokralaisten siirtäminen heidän kodeistaan, mikä ei ole tarpeellista eikä perusteltua, on vastoin Tanskan oikeudellisia velvoitteita ICERD:n ja ICESCR:n mukaan. Jaottelu ”länsimaisiin” ja ”muihin kuin länsimaisiin” sekä jälkimmäisen luokan käyttäminen asuntojen kunnostamisen sallimiseksi sekä ”haavoittuvien asunalueiden”, ”gettojen” ja ”haastavien gettojen” erottamiseksi toisistaan on kiellettyä välitöntä syrjintää syntyperän sekä kansallisen tai etnisen alkuperän perusteella. Vaikka länsimaista koostuvien maiden luokka on maantieteellisesti epäyhtenäinen, se koostuu pääasiassa eurooppalaisista valtioista ja eurooppalaisista siirtomaavaltioista, joiden kansalaisten enemmistö on valkoihoisia. Sitä vastoin luetteloon ”muut kuin länsimaat” kuuluvat maat ovat pääasiassa ei-valkoihoisia kansakuntia, mukaan lukien kaikki maailman muslimienemmistöiset valtiot. ”Haavoittuville asunalueille”, joiden sosioekonomiset indikaattorit ovat samoja kuin getoissa – toisin kuin alueet, joiden asukkaista enemmän kuin 50 prosenttia on ”muista kuin länsimaisia” –, ei aseteta laajamittaisia kunnostusvaatimuksia, jos ne ovat yhteisöjä, joiden asukkaiden enemmistö on ”länsimaisia”. Kyse on siis teleologisesta erottelusta, joka perustuu alueiden etniseen luonteeseen. Se, että luokkaan ”muut kuin länsimaiset” kuuluu ihmisiä, joilla on erilainen kansallinen tai etninen alkuperä, ei sulje pois rotusyrjinnän mahdollisuutta. Lisäksi vuokralaiset joutuvat rotusyrjinnän kohteeksi, koska heidän oikeuttaan asumiseen loukataan. Syrjimättömyys ja yhdenvertainen kohtelu ovat asianmukaista asuntoa koskevan oikeuden peruseriaatteita, kuten ICESCR:n 11 artiklassa määrätään. Lisäksi viitataan ICERD:n 2 artiklan 2 kappaleeseen ja 5 artiklan e alakohdan iii alakohtaan. Vuokralaisten vuokratuotteen sijainti ja asianmukaisuus, jotka kuuluvat YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevän komitean yleiskommentissa nro 4 muotoilemiin asianmukaista asuntoa koskevan oikeuden seitsemään keskeiseen osatekijään, vaarantuvat tässä asiassa pelkästään sen vuoksi, että kyse on ”haastavien gettoalueiden” ”muista kuin länsimaisista” asukkaista tai heidän lähellään asuvista asukkaista.

### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteista**

- 33 Østre Landsret katsoo, että direktiivin 2 artiklan sanamuodosta tai unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei voida päätellä sitä, onko 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa olevaa ilmaisua ”etninen alkuperä” tulkittava siten, että se käsiteltävän asian tilanteessa, jossa sosiaalisesta asuntotuotannosta annetun Tanskan lain mukaan sosiaalisten perheasuntojen osuutta on vähennettävä

”muutosalueilla”, kun muutosalueeksi luokittelemisen edellytyksenä on, että enemmän kuin 50 prosenttia asuntotuotantoalueen asukkaista on ”muista kuin länsimaista tulleita maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään”, kattaa sellaisten henkilöiden ryhmän, jotka on määritelty ”muista kuin länsimaista tulleiksi maahanmuuttajiksi ja heidän jälkeläisikseen”.

- 34 Jos näin on, Østre Landsret on lisäksi epävarma siitä, onko 2 artiklan 2 kohdan a ja b alakohtaa tulkittava siten, että käsiteltävässä asiassa kuvattu järjestelmä merkitsee välitöntä tai välillistä syrjintää.
- 35 Koska näiden seikkojen selvittämisellä on ratkaiseva merkitys pääasian ratkaisun kannalta, Østre Landsret katsoo aiheelliseksi pyytää unionin tuomioistuinta vastaamaan esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin.

TYÖASIAKIRJA