

Predmet C-417/23

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

6. srpnja 2023.

Sud koji je uputio zahtjev:

Østre Landsret – Nordhavn (Danska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

30. lipnja 2023.

Tužitelji:

Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge

XM

ZQ

FZ

DL

WS

JI

PB

VT

YB

TJ

RK

Tuženici:

MV

EH

LI

AQ

LO

Social-, Bolig- og Ældreministeriet

Predmet glavnog postupka

Glavni postupak obuhvaća pet pojedinačnih tužbi, od kojih je tužbe u predmetima 1 do 4 podnijelo društvo za stambeno upravljanje SAB protiv petoro najmoprimaca radi utvrđivanja da ti najmoprimci moraju priznati zakonitost odluka društva o raskidu njihovih ugovora o najmu (stambeno područje **Schackenborgvænge** u Slagelseu), dok je predmet 5 pokrenulo 11 najmoprimaca radi nadzora zakonitosti odobrenja koje je izdao Social-, Bolig- og Ældreministeriet (Ministarstvo socijalne skrbi, stanovanja i starijih osoba) u pogledu plana prostornog razvoja za područje **Mjølnerparken** u Kopenhagenu.

U svim se predmetima postavlja temeljno pitanje dovode li danska pravila o planovima prostornog razvoja kojima se smanjuje udio obiteljskih socijalnih stanova u takozvanim „područjima promijenjene strukture” (nekadašnjim „izrazito getoiziranim područjima”) do diskriminacije na temelju etničkog podrijetla koja je u suprotnosti s danskim Zakonom o jednakom postupanju neovisno o etničkom podrijetlu i Direktivom 2000/43 na kojoj se taj zakon temelji.

Slična se pitanja također ispituju u nizu drugih predmeta koji se vode pred danskim sudovima, među kojima je i sedam predmeta koji se vode pred Højesteretom (Vrhovni sud, Danska) i dva predmeta pred Rettenom i Aarhus (Općinski sud u Aarhusu, Danska). Højesteret (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupke u predmetima koji se pred njim vode dok Sud Europske unije ne razmotri prethodna pitanja u tim predmetima.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. drugog stavka UFEU-a, u vezi s prvim stavkom tog članka, koji se odnosi na tumačenje članka 2. stavka 2. točaka (a) i (b) Direktive Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo.

Prethodna pitanja

1. Treba li pojam „etničko podrijetlo” iz članka 2. stavka 2. točaka (a) i (b) Direktive 2000/43 tumačiti na način da taj pojam, u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u ovom slučaju, u kojima se danskim Zakonom o socijalnom stanovanju predviđa smanjenje udjela obiteljskih socijalnih stanova u „područjima promijenjene strukture” i u kojima se stambeno područje kvalificira kao područje promijenjene strukture pod uvjetom da više od 50 % stanovnika tog stambenog područja čine „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”, obuhvaća skupinu osoba koje su definirane kao „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”?
2. U slučaju da je odgovor na prvo pitanje u cijelosti ili djelomično potvrđan, treba li članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) tumačiti na način da sustav opisan u ovom slučaju dovodi do izravne ili neizravne diskriminacije?

Navedene odredbe prava Europske unije i međunarodnog prava

Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, članak 1. i članak 2. stavci 1. i 2.

Presude Suda od 16. srpnja 2015., ČEZ Razpredelenie Blgarija (C-83/14, EU:C:2015:480, t. 46. do 60.); od 6. travnja 2017., Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278, t. 17. do 20.) i od 10. lipnja 2021., Land Oberösterreich (C-94/20, EU:C:2021:477)

Međunarodna konvencija Ujedinjenih naroda o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD)

Međunarodni pakt Ujedinjenih naroda o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)

Odluka Odbora za ukidanje svih oblika rasne diskriminacije (CERD) u predmetu Murat Er protiv Danske (CERD/C/71/D/40/2007)

Navedene odredbe nacionalnog prava

Almenboligloven (Zakon o socijalnom stanovanju) (Konsolidirani zakon br. 1877 od 27. rujna 2021. o socijalnom stanovanju itd.)

Važeće odredbe sadržane su u Zakonu o socijalnom stanovanju, u kojem se navodi da odjel (ili odjeli) organizacije za socijalno stanovanje u čijem je vlasništvu određeno stambeno područje treba, u suradnji s općinskim vijećem, izraditi plan prostornog razvoja za područja namijenjena socijalnom stanovanju koja su kvalificirana kao „područja promijenjene strukture”. Indenrigs- og

boligministeren (ministar unutarnjih poslova i stanovanja, Danska) mora odobriti plan prostornog razvoja.

U planu prostornog razvoja organizacija za socijalno stanovanje i općinsko vijeće moraju utvrditi kako će se udio obiteljskih socijalnih stanova u stambenom području smanjiti na najviše 40 % ukupnog broja stambenih objekata do 1. siječnja 2030. Plan prostornog razvoja stoga može dovesti do raskida ugovorâ o najmu najmprimaca koji žive u područjima namijenjenim za socijalno stanovanje.

Ključna odredba u glavnom postupku jest ona iz članka 61.a Zakona o socijalnom stanovanju, koja je uvedena Zakonom br. 1610 od 22. prosinca 2010. Trenutno važeći pojmovi iz članka 61.a uvedeni su Zakonom br. 2157 od 27. studenoga 2021. Pojam „geto” zamijenjen je pojmom „paralelna zajednica”, dok je pojam „izrazito getoizirano područje” zamijenjen pojmom „područje promijenjene strukture”. Izmijenjena je samo terminologija.

U skladu s člankom 61.a stavkom 4. Zakona o socijalnom stanovanju, područje namijenjeno za socijalno stanovanje smatra se „područjem promijenjene strukture” (nekadašnje „izrazito getoizirano područje”) ako je u posljednjih pet godina ispunjavalo uvjete zbog kojih ga se može smatrati „paralelnom zajednicom” (nekadašnji „geto”).

Na temelju članka 61.a stavaka 1. i 2. Zakona o socijalnom stanovanju, „paralelna zajednica” je stambeno područje koje ispunjava najmanje dva od četiriju kriterija koji se odnose na uključenost stanovnika u tržište rada, razinu kriminaliteta, stupanj obrazovanja i prosječni dohodak te u kojem više od 50 % stanovnika čine „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”.

Postojeći sustav planova prostornog razvoja itd. uveden je Zakonom br. 1322 od 27. studenoga 2018. U tom je kontekstu uveden zahtjev da udio imigranata i njihovih potomaka iz nezapadnih zemalja obavezno mora biti veći od 50 % kako bi se određeno područje smatralo „getoiziranim područjem”. Prije izrade nacrtu zakona kojim su uvedene izmjene, tadašnja vlada izradila je 2018. plan naslovljen „Et Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer 2023” (Danska bez paralelnih društava – bez geta do 2023.), u kojem je istaknuta želja za kohezivnom Danskom u kojoj osobe koje nisu zapadnjačkog podrijetla i nisu povezane s lokalnom zajednicom neće živjeti u paralelnim društvima. U nacrtu zakona spominje se taj plan, pri čemu se želja za suzbijanjem paralelnih društava ističe kao osnova za ažuriranje i usklađivanje kriterija za definiranje određenog područja kao geta. Prema tom prijedlogu zakona, geto označava stambeno područje u kojem imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja čine više od 50 % stanovnika i koje ispunjava najmanje dva od četiriju kriterija za definiranje područja kao geta. Definicija polazi od činjenice da je glavni problem u getoiziranim područjima nedovoljna integracija imigranata i njihovih potomaka iz nezapadnih zemalja.

Pojmovi „imigranti”, „potomci”, „zapadni” i „nezapadni” nisu definirani u Zakonu o socijalnom stanovanju ni u njegovim pripremnim aktima. Umjesto toga upućuje se na Danmarks Statistik (Državni zavod za statistiku, Danska) koji je utvrdio definicije tih pojmova u statističke svrhe. Kad je riječ o potonjim dvama pojmovima, navodi se sljedeće:

Zapadne zemlje

Zapadne zemlje uključuju Europsku uniju, Andoru, Australiju, Kanadu, Island, Lihtenštajn, Monako, Novi Zeland, Norvešku, San Marino, Švicarsku, Ujedinjenu Kraljevinu, Sjedinjene Američke Države i Državu Vatikanskoga Grada.

Nezapadne zemlje

Nezapadne zemlje uključuju europske zemlje Albaniju, Bjelarus, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Makedoniju, Moldovu, Crnu Goru, Rusiju, Srbiju, Sovjetski Savez, Tursku, Ukrajinu i Jugoslaviju. Pojam uključuje sve zemlje u Africi, Južnoj i Srednjoj Americi i Aziji. Uključuje sve zemlje u Oceaniji (osim Australije i Novog Zelanda) te osobe bez državljanstva.

Lov om etnisk ligebehandling (Zakon o jednakom postupanju neovisno o etničkom podrijetlu) (Konsolidirani zakon br. 438 od 15. svibnja 2012. o jednakom postupanju neovisno o etničkom podrijetlu, kako je naknadno izmijenjen)

Članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) Direktive 2000/43 prenesen je u članak 3. danskog Zakona o jednakom postupanju neovisno o etničkom podrijetlu, koji glasi kako slijedi:

„Članak 3.

1. Zabranjeno je izravno ili neizravno drukčije postupati prema nekoj osobi zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla ili zbog rasnog ili etničkog podrijetla treće osobe.

2. Treba smatrati da izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla postupa, ako se postupalo ili ako bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji.

3. Treba smatrati da neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa mogli dovesti do nepovoljnijeg postupanja prema osobama određenog rasnog ili etničkog podrijetla u usporedbi s drugim osobama, osim ako se ta odredba, kriterij ili praksa može objektivno opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje su prikladna i nužna.

[...]

Sažeti prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Sporovi u glavnom postupku odnose se prvenstveno na pitanje dovodi li činjenica da na temelju članka 168.a stavka 1. Zakona o socijalnom stanovanju treba smanjiti udio obiteljskih socijalnih stanova u „područjima promijenjene strukture” (nekadašnjim „izrazito getoiziranim područjima”) do diskriminacije na temelju etničkog podrijetla koja je u suprotnosti sa Zakonom o jednakom postupanju neovisno o etničkom podrijetlu i Direktivom na kojoj se taj zakon temelji. Područje promijenjene strukture označuje stambeno područje u kojem su u posljednjih pet godina više od 50 % stanovništva činili „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” i koje usto ispunjava najmanje dva od četiriju kriterija koji se odnose na uključenost stanovnika u tržište rada, razinu kriminaliteta, stupanj obrazovanja i prosječni dohodak.
- 2 Stambeno područje **Schackenborgvænge** (predmeti 1 do 4) je područje namijenjeno za socijalno stanovanje koje čini dio stambenog područja Ringparken u Slagelseu. Ringparken je od 1. prosinca 2018. određen kao „izrazito getoizirano područje” zbog toga što je to stambeno područje ispunjavalo sva četiri kriterija koji se odnose na uključenost stanovnika u tržište rada, razinu kriminaliteta, stupanj obrazovanja i prosječni dohodak, kao i zbog činjenice da je 55,6 % njegovih stanovnika pripadalo kategoriji „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”.
- 3 Stoga su zainteresirane udruge za stambeno upravljanje (FOB i SAB) u suradnji s Općinom Slagelse izradile plan prostornog razvoja područja Ringparken u skladu s člankom 168.a stavkom 1. Zakona o socijalnom stanovanju. Prema planu prostornog razvoja, udio obiteljskih socijalnih stanova treba smanjiti na 40 %, što u slučaju Schackenborgvængea podrazumijeva prekvalifikaciju određenih stambenih prostora u stambene objekte za mlade, rušenje obiteljskih socijalnih stanova, prodaju privatnim osobama i izgradnju novih privatnih zgrada. Plan prostornog razvoja odobrio je 14. siječnja 2020. Trafik, Bygge- og Boligstyrelsen (Ured za promet, graditeljstvo i stanovanje, Danska).
- 4 SAB je 17. veljače 2020. raskinuo 17 ugovora o najmu u Schackenborgvængeu, uključujući ugovore o najmu petoro tuženih najmoprimaca. Raskidi su izvršeni u skladu s odobrenim uvjetima najma, a najmoprimci čiji su ugovori o najmu raskinuti nisu bili, sudeći prema dostavljenim informacijama, birani na temelju toga jesu li „imigranti ili njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”. Najmoprimcima je ponuđen novi trajni smještaj.
- 5 Kad je riječ o najmoprimcima, ukratko, osoba MV (predmet 1) rođena je u Turskoj i ima dansko državljanstvo. Nisu dostupne nikakve informacije o zemlji rođenja osobe EH (predmet 2), njezinim roditeljima niti državljanstvu. Osoba LI (predmet 3) rođena je u Bosni i ima bosansko državljanstvo. Osobe AQ i LO (predmet 4) rođene su pak u Siriji odnosno Libanonu. Obje su stekle dansko državljanstvo.

- 6 Svi su se najmoprimci protivili raskidima, zbog čega je SAB protiv njih podnio tužbu kojom se traži priznavanje zakonitosti raskida ugovorâ o najmu. Petoro tuženika tvrdilo je da tužbu treba odbiti i da SAB treba priznati nevaljanost članka 61.a Zakona o socijalnom stanovanju.
- 7 Ringparken se od 1. prosinca 2021. više ne smatra područjem promijenjene strukture, s obzirom na činjenicu da to stambeno područje više ne ispunjava kriterije koji se odnose na udio stanovnika koji nisu uključeni u tržište rada, udio stanovnika osuđenih za određene vrste kaznenih djela i prosječni dohodak stanovnika. Međutim, SAB je i dalje obvezan provesti odobreni plan prostornog razvoja za to područje.
- 8 **Mjølnerparken** (predmet 5) je područje namijenjeno za socijalno stanovanje u Kopenhagenu kojim upravlja organizacija za socijalno stanovanje Bo-Vita. Mjølnerparken je od 1. prosinca 2018. određen kao „izrazito getoizirano područje” (sada „područje promijenjene strukture”) zbog toga što je to stambeno područje otada ispunjavalo tri od četiriju kriterija utvrđenih u članku 61.a stavku 1. Zakona o socijalnom stanovanju, kao i zbog činjenice da je otprilike 80 % stanovnika tog područja pripadalo kategoriji „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”. Mjølnerparken se i dalje kvalificira kao „područje promijenjene strukture”.
- 9 Zbog toga je organizacija Bo-Vita 8. svibnja 2019. izradila plan prostornog razvoja koji je 10. rujna 2019. među ostalim odobrio i Indenrigs- og Boligministeriet (Ministarstvo unutarnjih poslova i stanovanja, Danska) (sada Ministarstvo socijalne skrbi, stanovanja i starijih osoba). Taj je plan uključivao prodaju određenih stambenih blokova. Prema tome, Bo-Vita treba raskinuti ugovore o najmu najmoprimaca koji žive u zgradama na koje se plan odnosi. Najmoprimcima je ponuđen novi smještaj.
- 10 Tužitelji u tom predmetu (predmet 5) žive ili su živjeli kao najmoprimci u dotičnim blokovima. Kad je riječ o tim najmoprimcima, ukratko, osoba XM rođena je u Pakistanu i stekla je dansko državljanstvo. Osoba ZQ rođena je u Libanonu i ima dansko državljanstvo. Osoba FZ rođena je u Pakistanu i ima dansko državljanstvo. Osoba DL rođena je u Siriji i ima dansko državljanstvo. Osoba WS rođena je u Siriji i ima dansko državljanstvo. Osoba JL rođena je u Siriji i bila je osoba palestinske nacionalnosti bez državljanstva prije nego što je stekla dansko državljanstvo. Osoba PB rođena je u Siriji i bila je osoba palestinske nacionalnosti bez državljanstva prije nego što je stekla dansko državljanstvo. Osoba VT rođena je u Libiji i ima dansko državljanstvo. Osoba YB rođena je u Danskoj i ima dansko državljanstvo. Osoba TJ rođena je u Danskoj i ima dansko državljanstvo. Osoba RK rođena je u Danskoj i ima dansko državljanstvo. Njezina su oba roditelja rođena u Libanonu i imaju dansko državljanstvo.
- 11 Tužitelji su 27. svibnja 2020. podnijeli tužbu protiv Ministarstva socijalne skrbi, stanovanja i starijih osoba, u kojoj su tvrdili da je odobrenje koje je to ministarstvo izdalo 10. rujna 2019. u pogledu plana prostornog razvoja za područje Mjølnerparken nevaljano, među ostalim zbog toga što se taj plan temelji

na članku 61.a stavku 4. Zakona o socijalnom stanovanju. Ministarstvo je zahtijevalo da se tužba odbije.

- 12 Predmeti koji se odnose na područje Schackenborgvænge i predmet koji se odnosi na područje Mjølnerparken upućeni su Østre Landsretu (Žalbeni sud regije Istok, Danska) radi ispitivanja u prvom stupnju jer je utvrđeno da se u tim predmetima ističu načelna pitanja.

Glavni argumenti stranaka iz glavnog postupka

Predmeti koji se odnose na područje Schackenborgvænge (predmeti 1 do 4)

- 13 Tužitelj, društvo za stambeno upravljanje SAB, naveo je, među ostalim, da je raskid ugovorâ o najmu tuženikâ izvršen na temelju almenlejelovena (Zakon o najmu socijalnih stanova) i da SAB nije imao nikakav utjecaj na to što je područje 1. prosinca 2018. kategorizirano kao „izrazito getoizirano područje” (sada „područje promijenjene strukture”) te da je to društvo obvezno postupati u skladu s pravilima iz Zakona o socijalnom stanovanju, uključujući članke 168.a i 168.b koji određuju smanjenje udjela obiteljskih socijalnih stanova na najviše 40 % u „područjima promijenjene strukture”.
- 14 Raskidi ugovora ne dovode do nezakonite diskriminacije koja je protivna članku 3. Zakona o jednakom postupanju neovisno o etničkom podrijetlu. Ne postoji ni izravna ni neizravna diskriminacija na temelju etničkog podrijetla najmoprimaca. SAB nije 17 najmoprimaca čiji su ugovori o najmu raskinuti odabrao na temelju njihova rasnog ili etničkog podrijetla. Raskidi ugovorâ djelomično su se temeljili na kriteriju dohotka najmoprimaca i djelomično na kriteriju je li najmoprimac ili drugi član njegova kućanstva počinio kazneno djelo u posljednjih šest mjeseci.
- 15 Iz članka 3. stavka 2. Direktive o jednakom postupanju proizlazi da se ta direktiva ne odnosi na diskriminaciju na temelju državljanstva, nego samo na diskriminaciju na temelju rasnog ili etničkog podrijetla. Istodobno se priznaje da je u određenim područjima pojedine države imaju interes i potrebu različito postupati prema osobama na temelju njihova državljanstva. Pojam „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” nacionalna je formulacija, s obzirom na to da se „nezapadne zemlje” definiraju kao: „sve zemlje koje nisu zapadne zemlje”, što dakle obuhvaća najmanje 155 zemalja. Danas u zapadnim zemljama živi otprilike 940 000 000 ljudi, dok otprilike 7 060 000 000 ljudi živi u nezapadnim zemljama. Dakle, stanovništvo nezapadnih zemalja svijeta čini oko 88,25 % svjetskog stanovništva.
- 16 Tuženi najmoprimci tvrdili su, među ostalim, da SAB mora postupati u skladu s danskim pravom, ali ne kad se ono protivi međunarodnim obvezama.
- 17 U ovom je slučaju riječ o izravnoj diskriminaciji. Članak 61.a Zakona o socijalnom stanovanju nije u skladu s Direktivom o jednakom postupanju.

Predmet koji se odnosi na područje Mjølnerparken

- 18 Tužitelji najmoprimci tvrdili su, među ostalim, da pojam „rasno ili etničko podrijetlo” iz članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive o jednakom postupanju treba tumačiti na način da obuhvaća kriterij koji se odnosi na „imigrante i njihove potomke iz nezapadnih zemalja” te da se tom odredbom sprečava mogućnost da se skupini stanovnika nekog stambenog područja, koji dolaze iz zapadnih ili nezapadnih zemalja, raskinu ugovori o najmu zbog toga što, među ostalim, udio „imigranata i njihovih potomaka iz nezapadnih zemalja” prelazi 50 %.
- 19 Pojam „osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla” iz članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive koji uređuje neizravnu diskriminaciju također treba tumačiti na način da ta odredba obuhvaća kriterij koji se odnosi na „imigrante i njihove potomke iz nezapadnih zemalja”, te da se stoga tom odredbom također sprečava mogućnost da se skupini stanovnika raskinu ugovori o najmu zbog toga što, među ostalim, udio „imigranata i njihovih potomaka iz nezapadnih zemalja” prelazi 50 %. Taj kriterij nije „naizgled neutralan kriterij”, kao što se navodi u članku 2. stavku 2. točki (b).
- 20 Međutim, ako bi se, unatoč prethodno navedenom, smatralo da je riječ o „naizgled neutralnoj odredbi, kriteriju ili praksi”, tvrdi se da se kriterij dovoljno precizno odnosi na osobe „određenog” [danski izraz „bestemt”, kojeg u engleskoj verziji Direktive nema] rasnog ili etničkog podrijetla. Skupina stanovnika nezapadnjačkog podrijetla čini više od 80 % stanovnika stambenog područja o kojem je riječ.
- 21 Čak i ako bi se prihvatilo da se taj kriterij sam po sebi ne može tumačiti na način da obuhvaća osobe [određenog] rasnog ili etničkog podrijetla kao što se to navodi u članku 2. stavku 2. točki (b), ističe se da konkretni statistički podaci pokazuju da su najveće skupine stanovnika na koje utječe plan prostornog razvoja za područje Mjølnerparken one libanonskog ili somalskog podrijetla, koje stoga predstavljaju određenu rasnu ili etničku skupinu.
- 22 Nadalje se tvrdi da se primjenom tog kriterija po svemu sudeći ne nastoji postići zakoniti cilj. Cilj je smanjiti broj obiteljskih socijalnih stanova kako bi područje postalo „atraktivno stambeno područje”, među ostalim tako što će se osigurati postojanje više vrsta stambenih objekata i na taj način promijeniti sastav stanovništva. Kad se to uspoređi s temeljnim ciljem „iskorjenjivanja getâ”, koji se nedvosmisleno definiraju kao područja u kojima više od 50 % stanovnika čine osobe nezapadnjačkog podrijetla, postaje jasno da je stvarni cilj odobravanja plana prostornog razvoja uklanjanje stanovnika nezapadnjačkog podrijetla. Sud Europske unije utvrdio je da upravo gubitak obiteljske kuće predstavlja izrazito zadiranje u temeljna prava.
- 23 Tuženik, Ministarstvo socijalne skrbi, stanovanja i starijih osoba, tvrdio je, među ostalim, da pojam „etničko podrijetlo” iz Direktive 2000/43 treba tumačiti na

način da ne obuhvaća kategoriju „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”.

- 24 Stoga činjenica da se člankom 168.a Zakona o socijalnom stanovanju od udruga za socijalno stanovanje u stambenom području kategoriziranom kao „područje promijenjene strukture” (nekadašnje „izrazito getoizirano područje”) zahtijeva da izrade plan prostornog razvoja za to stambeno područje, ne dovodi do izravne diskriminacije u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive. To je točno iako je, u skladu s člankom 61.a stavkom 2. Zakona o socijalnom stanovanju, za kategorizaciju područja kao „područja promijenjene strukture” potrebno primijeniti neovisan uvjet da više od 50 % stanovnika tog područja čine takozvani „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”.
- 25 Kategoriju „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” utvrdio je Državni ured za statistiku u statističke svrhe i ona se pojavljuje na nekoliko mjesta u danskom zakonodavstvu. Ocjena toga pripada li određena osoba toj kategoriji temelji se isključivo na mjestu rođenja te osobe i na mjestu rođenja i/ili državljanstvu njezinih roditelja.
- 26 Vrlo različite osobe obuhvaćene kategorijom „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” nemaju nikakve zajedničke značajke u smislu državljanstva, jezika, kulturnog i tradicijskog podrijetla i životne sredine ili pak zajedničkih običaja, uvjerenja, tradicija i obilježja koji proizlaze iz očite ili pretpostavljene zajedničke prošlosti.
- 27 Stoga ne postoji izravna i neraskidiva veza između kategorije „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” iz članka 61.a stavka 2. Zakona o socijalnom stanovanju, koja obuhvaća više od polovice svjetskog stanovništva, i pojma „etničko podrijetlo” iz Direktive 2000/43.
- 28 Isto tako, pravilo iz Zakona o socijalnom stanovanju ne dovodi do neizravne diskriminacije u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43.
- 29 Tužitelji su se samo pozvali na statističke podatke koji pokazuju da najveće skupine stanovnika područja Mjølnerparken čine stanovnici libanonskog ili somalskog podrijetla. Isto tako, tužitelji miješaju pojam „etničko podrijetlo” s pojmom „državljanstvo”, koji svakako nije obuhvaćen Direktivom 2000/43 (vidjeti njezin članak 3. stavak 2.).
- 30 Naposljetku, članak 61.a stavak 2. Zakona o socijalnom stanovanju primjenjuje se jednako na sve osobe koje pripadaju kategoriji „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” te je, u svakom slučaju, svrha pravilâ iz Zakona o socijalnom stanovanju osigurati uspješnu integraciju, što na temelju prava Unije predstavlja važan razlog u općem interesu. Konačno, pravila su proporcionalna jer su i prikladna i nužna kao mjere za promicanje integracije.

- 31 Intervenijenti u ovom predmetu su Institut for Menneskerettigheder (Institut za ljudska prava, Danska) (predmeti 1 do 4 te predmet 5) i posebni izvjestitelji Ujedinjenih naroda (predmet 5).
- 32 Institut za ljudska prava tvrdio je, među ostalim, da odobravanje plana prostornog razvoja (Mjølnerparken) i raskid ugovorâ o najmu (Schackenborgvænge) dovode do izravne diskriminacije na temelju etničkog podrijetla zato što se naglasak stavlja na kriterij koji se odnosi na „imigrante i njihove potomke iz nezapadnih zemalja” i zato što je taj kriterij izravno i neraskidivo povezan s etničkim podrijetlom. Etnička pripadnost je dakle presudna kod donošenja odluke da se provede mjera koja dovodi do nepovoljnijeg postupanja, kao što nepovoljnije postupanje nastaje zbog razloga povezanih s etničkim podrijetlom. Kriterij koji se odnosi na „imigrante i njihove potomke iz nezapadnih zemalja” izravno je i neraskidivo povezan s etničkim podrijetlom. Iz nekoliko formulacija u pripremnim aktima zakona i sl. proizlazi da je zakonodavac želio pristupiti rješavanju problema određene skupine stanovništva na temelju etničkog podrijetla. Taj kriterij ima za cilj obuhvatiti konkretnu skupinu stanovništva u Danskoj koja se, u skladu s pripremnim aktima, razlikuje od većine danskog stanovništva zbog svojih normi i vrijednosti koje su povezane s podrijetlom predaka građana te nacionalnom, genealoškom i kulturnom pripadnosti građana i njihovim podrijetlom. Takva podjela stanovništva predstavlja podjelu prema etničkom podrijetlu.

Posebni izvjestitelji Ujedinjenih naroda istaknuli su, među ostalim, da „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja” nije neutralna kategorija, nego se temelji na podrijetlu predaka, rasi te etničkom i nacionalnom podrijetlu te da ta kategorizacija dovodi do izravne i neizravne rasne diskriminacije. Upotreba kategorije „nezapadne zemlje” za potrebe određivanja politike razvoja stambenih područja i s ciljem iseljavanja najmoprimaca iz njihovih domova koje nije ni nužno ni opravdano predstavlja povredu pravnih obveza Danske na temelju ICERD-a i ICESCR-a. Podjela na „zapadne” i „nezapadne” zemlje i upotreba potonje kategorije kao osnove za odobravanje obnove stambenih jedinica te razlikovanje između „osjetljivih stambenih područja”, „geta” i „izrazito getoiziranih područja” dovode do zabranjene izravne diskriminacije na temelju nacionalnog ili etničkog podrijetla. Iako kategorija zemalja koje se smatraju „zapadnim” zemljama nije geografski koherentna, ona obuhvaća prvenstveno europske narode i narode iz bivših europskih kolonija u kojima je veliki dio ili većina građana bijele rase. Suprotno tomu, zemlje s popisa „nezapadnih” zemalja uglavnom su one čiji narodi nisu bijelci, što uključuje sve zemlje svijeta s većinski muslimanskim stanovništvom. Za razliku od područja u kojima više od 50 % stanovnika čine stanovnici „nezapadnjačkog” podrijetla, na „osjetljiva stambena područja” čiji su socijalno-ekonomski pokazatelji istovjetni onima „geta” ne primjenjuju se uvjeti opsežne obnove ako je riječ o zajednicama čiji su stanovnici većinom „zapadnjačkog” podrijetla. Stoga je riječ o teleološkom razlikovanju koje se temelji na etničkoj prirodi područjâ. Činjenica da kategorija „nezapadne zemlje” obuhvaća osobe različitih nacionalnih ili etničkih podrijetla ne isključuje mogućnost rasne diskriminacije. Osim toga, najmoprimci o kojima je riječ

izloženi su rasnoj diskriminaciji zbog povrede njihova prava na stanovanje. Nediskriminacija i jednako postupanje temeljna su načela prava na odgovarajuće stanovanje koje se predviđa člankom 11. ICESCR-a. Upućuje se i na članak 2. stavak 2. i članak 5. točku (e) podtočku iii. ICERD-a. Pravna sigurnost stanovanja najmoprimaca te lokacija i prikladnost stanova, koji se navode među sedam ključnih sastavnica prava na odgovarajuće stanovanje kako ga je u Općoj napomeni br. 4 utvrdio Odbor Ujedinjenih naroda za gospodarska, socijalna i kulturna prava, u ovom su slučaju ugroženi zbog same činjenice da najmoprimci dolaze iz „nezapadnih zemalja” i žive u „izrazito getoiziranim područjima” ili pak zbog same činjenice da žive u njihovoj blizini.

Sažeti prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 33 Østre Landsret (Žalbeni sud regije Istok) smatra da se iz teksta članka 2. Direktive ili iz sudske prakse Suda ne može zaključiti treba li pojam „etničko podrijetlo” iz članka 2. stavka 2. točaka (a) i (b), u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u ovom slučaju, u kojima se danskim Zakonom o socijalnom stanovanju predviđa smanjenje broja obiteljskih socijalnih stanova u „područjima promijenjene strukture” i u kojima se stambeno područje kategorizira kao područje promijenjene strukture pod uvjetom da više od 50 % stanovnika tog stambenog područja čine „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”, tumačiti na način da obuhvaća skupinu osoba koje su definirane kao „imigranti i njihovi potomci iz nezapadnih zemalja”.
- 34 Ako treba, Østre Landsret (Žalbeni sud regije Istok) također nije siguran treba li članak 2. stavak 2. točke (a) i (b) tumačiti na način da sustav opisan u ovom slučaju dovodi do izravne ili neizravne diskriminacije.
- 35 Budući da je pojašnjenje tih pitanja od ključne važnosti za ishod sporova u glavnom postupku, Østre Landsret (Žalbeni sud regije Istok) smatra da je potrebno zatražiti od Suda Europske unije da odgovori na prethodna pitanja.