

Sagsnr. 53

29. september 2021

Processkrift 2 om afvisning

Til Østre Landsret

i sag BS-27824-OLR:

1. Sagsøger 1
 2. Sagsøger 2
 3. Sagsøger 3
 4. Sagsøger 4
 5. Sagsøger 5
 6. Sagsøger 6
 7. Sagsøger 7
 8. Sagsøger 8
 9. Sagsøger 9
 10. Sagsøger 10
 11. Sagsøger 11
- (alle ved advokat Eddie Omar Rosenberg Khawaja)

mod

Indenrigs- og Boligministeriet
(advokat Peter Biering og advokat Emil Wetendorff Nørgaard)

Indenrigs- og Boligministeriets duplik af 4. januar 2021 og processkrift A af 15. februar 2021 giver anledning til følgende supplerende bemærkninger vedrørende påstanden om, at sagen afvises:

Ved beslutning gengivet i retsbog af 25. maj 2021 har Østre Landsret besluttet, at Indenrigs- og Boligministeriets påstand om sagens afvisning udskilles til særskilt behandling, jf. retsplejelovens § 253, stk. 1 og 2.

Indenrigs- og Boligministeriet har som led heri til støtte for den nedlagte afvisningspåstand gjort gældende, at sagsøgernes påstand er 1) uklar og uegnet til at indgå i en domskonklusion, og 2) at sagsøgerne savner retlig interesse.

1. Klarheden af påstandene

I sagsøgernes replik af 30. november 2020 er påstanden nedlagt under sagen præciseret.

Spørgsmålet om, hvorvidt den nedlagte anerkendelsespåstand er egnet til at indgå i en domskonklusion, beror ikke afgørende på, om der af påstanden kan udledes en konkret operativ retsfølge, som sagsøgerne ønsker sagsøgte pålagt.

Vurderingen af, om en påstand er uegnet til at indgå i en domskonklusion, beror i relation hertil snarere på, om påstanden vil medføre en retsfølge, der, hvis påstanden følges, alligevel ikke kan opfyldes, jf. hertil bl.a. U 2016.3929 Ø og U 2006.910 Ø.

Vurderingen beror tillige på præcisionen af den pågældende påstand i forhold til, hvad der ønskes opnået fra den parts side, der nedlægger påstanden, jf. hertil bl.a. U 2017.630 H, U2009.2752 H, og U 2005.2134 H.

Sagsøgerne har nedlagt en påstand om, at ministeriet skal anerkende, at godkendelse af Udviklingsplanen for Mjølnerparken krænker sagsøgernes rettigheder efter dansk ret samt de anførte EU-retlige og internationale forpligtelser.

Sagsøgerne finder, at påstanden, der er nedlagt, således er knyttet til retsstridigheden af ministeriets godkendelse. En retsstridighed der direkte berører sagsøgerne.

Det forhold, at der ikke i påstanden fra sagsøgernes side fremgår, hvad den operative konsekvens af pådømmelsen heraf måtte være, indebærer ikke, at påstanden er uden betydning for sagsøgernes retsstilling, og derved bliver uklar på en sådan måde, at den ikke kan indgå i en domskonklusion.

I U 2010.1942 H nedlagde sagsøger bl.a. påstand om, at

”1. Indstævnte, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, skal anerkende, at lov nr. 598 af 24. juni 2005 om internetdomæner, der særligt tildeles Danmark (internetdomæneloven), i strid med grundlovens § 3, 3. pkt., ved bestemmelserne i lovens §§ 2, 6, 11 og 28 har foretaget indgreb med virkning for en mellem appellanterne og tredjemand verserende retssag, og at loven for så vidt er ugyldig.

2. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling skal anerkende, at de bestemmelser i §§ 2, 6, 11 og 28 i internetdomæneloven, som regulerer forholdet mellem appellanterne og tredjemand i en verserende retssag, er i strid med appellanternes rettigheder i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, og at loven for så vidt er ugyldig.”

Videnskabsministeriet nedlagte over for disse to påstande principal påstand om afvisning i landsretten, og anførte at begge påstande indeholdt et element af et anbringende, og at påstandene derfor ikke kunne indgå i en domskonklusion i den form, hvori de var nedlagt.

Landsretten afviste ikke påstandene. For Højesteret blev der ikke nedlagt påstand om afvisning i relation til de pågældende påstande.

De pågældende påstande indeholder således i realiteten ikke en operationel følge, der er rettet mod parternes retsforhold.

Retten fandt endvidere ikke, at ugyldighedsdelen af påstandene måtte føre til, at de øvrige dele af påstandene fik karakter af anbringender til støtte herfor.

Det bemærkes endvidere, at anerkendelsespåstande af samme karakter, som påstanden nedlagt i nærværende sag er taget under pådømmelse af domstolene.

I U 2002.1789 H, der vedrørte et krav om statsborgerskab som betingelse for tilladelse til personmæssig befordring, havde sagsøger nedlagt påstand om, at Trafikministeriet skulle anerkende, at anvendelsen af statsborgerskabskravet i lov om taxikørsel i forhold til ham var i strid med EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 1 i tillægsprotokol 1 til EMRK.

For Højesteret var det præciseret, at anerkendelsespåstanden henviste til, at vedkommende efter den nye taxilovs ikrafttræden ikke havde fået tildelt yderligere taxibevilling, fordi han ikke opfyldte statsborgerskabskravet.

Højesteret udtalte, at anerkendelsespåstanden var affattet tilstrækkelig præcis til at kunne tages under påkendelse. Højesteret fandt, at selvom en afgørelse af anerkendelsespåstanden ikke ville have betydning for vedkommende i andre henseender end vedrørende kravet om erstatning (som var nedlagt som en betalingspåstand), var påstanden affattet tilstrækkelig præcis til at kunne tages under påkendelse.

Højesteret fandt endelig ikke, at anerkendelsespåstanden kunne anses (alene) som et anbringende til støtte for den nedlagte betalingspåstand.

I U 2021.1073 Ø (under anke), der vedrørte blodtransfusion foretaget på en bevidstløs patient, der var Jehovas Vidne, havde sagsøger (der var ægtefælle til patienten) nedlagt flere påstande.

Der var bl.a. nedlagt to anerkendelsespåstande påstande (sagens påstande 4.a og 4.b) om, at Styrelsen for Patientklager skulle tilpligtes at anerkende, at det konkrete hospital havde foretaget en uberettiget blodtransfusion, hvilket udgjorde et indgreb i strid med EMRK artikel 8 og artikel 9. Landsretten fandt, at påstandene var affattet tilstrækkeligt præcist til at kunne tages under pådømmelse.

Landsretten anførte således, at:

”Efter praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) kan en krænkelse af EMRK afhængig af omstændighederne genoprettes (»just satisfaction«) uden tilkendelse af erstatning eller godtgørelse ved en retlig konstatering af, at en overtrædelse har fundet sted. Da der er sket frifindelse for kravene på tort godtgørelse, fordi styrelsen ikke er rette sagsøgte, findes dette dog at måtte forudsætte, at en sådan konstatering i givet fald udtrykkes i dommens konklusion. Det bemærkes endvidere, at påstand 4.a og 4.b er affattet tilstrækkeligt præcist til at kunne tages under pådømmelse.”

Konklusionen må således være blevet den samme, hvis der ikke var nedlagt en særskilt påstand om tortgodtgørelse.

Indenrigs- og Boligministeriet ses endvidere at gøre gældende, at det i lyset af påstandens udformning er uklart, hvad genstanden for den foreliggende sag er, og at sagen derfor må afvises.

Indenrigs- og Boligministeriet henviser bl.a. til, at der ikke er grundlag for at konkludere, at ministeriet proaktivt skal påse, om almene boligselskaber overholder ligebehandlingsreglerne.

Sagsøgerne er uenige i dette.

Det er almenboliglovens bestemmelser, som pålægger boligselskaberne og kommunerne at udarbejde udviklingsplaner, og det er Indenrigs- og Boligministeriet, der som ressortministerium er ansvarlig ikke blot for loven, men for endelig godkendelse af de udviklingsplaner, der udspringer af reglerne, og som forelægges ministeriet.

Boligselskaberne og kommunerne udarbejder en udviklingsplan, fordi Indenrigs- og Boligministeriet via almenboligloven har pålagt dem at udarbejde en sådan, og det er ministeriets godkendelse som er afgørende for, at en udviklingsplan kan træde i kraft og gennemføres.

Såfremt boligselskabet og kommunalbestyrelsen ikke havde udarbejdet en udviklingsplan, som Indenrigs- og Boligministeriet ville godkende, havde dette medført et påbud om afvikling af Mjølnerparken. Dette følger af bestemmelserne i §§ 168 a og 168 b i almenboligloven.

En fremlagt udviklingsplan indeholder fuldstændige detaljer om forslagene til det pågældende område, herunder i dette tilfælde salg af de to boligblokke, hvor sagsøgerne bor.

Indenrigs- og boligministeriet er, ligesom alle andre offentlige myndigheder, forpligtet til at overholde EMRK og EU-retten, herunder som denne er udtrykt i lov om etnisk ligebehandling. Dette skal ske under al udøvelse af ministeriets forvaltningsmyndighed.

Dette gælder således også ved godkendelsen af udviklingsplaner.

Indenrigs- og boligministeriet er, uanset at dette ikke fremgår af ordlyden af bekendtgørelsen om fysisk forandring af hårde ghettoer, forpligtet til at påse, at en udviklingsplan, for at denne kan godkendes, ikke medfører rettighedskrænkelser, der udspringer af andre regler, EU-retten eller internationale forpligtelser.

Sagsøgerne finder herefter, og i lyset af det anførte, anledning til på ny at præcisere de i sagen nedlagte påstande således, at der nedlægges påstand om, at:

"1. Indenrigs- og Boligministeriet tilpligtes at anerkende, at ministeriets godkendelse den 10. september 2019 af Udviklingsplanen for Mjølnerparken er i strid med sagsøgeres ret til ikke at blive direkte eller indirekte forskelsbehandlet, jf. lov om etnisk ligebehandling § 3, og Danmarks internationale forpligtelser som udtrykt i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14, jf. EMRK artikel 8 om retten til respekt for deres privat og familieliv, EMRK Tillægsprotokol nr. 1, artikel 1, om beskyttelse af ejendomsretten, og EMRK Tillægsprotokol nr. 4, artikel 2, om retten til frit at vælge opholdssted og bopæl, og at beslutningen derfor er ugyldig.

2. Indenrigs- og Boligministeriet tilpligtes at anerkende, at ministeriets godkendelse den 10. september 2019 af Udviklingsplanen for Mjølnerparken er i strid med sagsøgeres rettigheder, som de følger af Danmarks internationale forpligtelser som udtrykt i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til respekt for deres

privat- og familieliv, EMRK Tillægsprotokol nr. 1, artikel 1, om beskyttelse af ejendomsretten, og EMRK Tillægsprotokol nr. 4, artikel 2, om retten til frit at vælge opholdssted og bopæl, og at beslutningen derfor er ugyldig.”

Påstandene er sideordnede.

Anerkendelsespåstande og EMRK

Det følger af EMRK artikel 1, at de kontraherende stater har en juridisk forpligtelse til at garantere personer under deres jurisdiktion de rettigheder, der er angivet i konventionen.

Såfremt en person gør gældende, at staten har krænket vedkommendes rettigheder efter EMRK, er der mulighed for, at en sag kan indbringes for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). Dette følger af EMRK artikel 34.

Indbringelse af en klage for EMD forudsætter imidlertid, at klageren først har udtømt nationale retsmidler. Dette følger af EMRK artikel 35.

Formålet hermed er, at staten skal have mulighed for at råde bod på en eventuel krænkelse, inden staten skal stå til ansvar internationalt. EMRK artikel 35 har i øvrigt nær sammenhæng med EMRK artikel 13, som fastslår, at der skal findes nationale retsmidler til håndhævelse af konventionens rettigheder.

EMRKs kontrolsystem bygger således på en forudsætning om, at påståede krænkelser af rettighederne i EMRK kan behandles på det nationale plan.

Dette medfører, at de nationale domstole skal have mulighed for at efterprøve, om en persons rettigheder efter EMRK er blevet krænket.

Dette gælder, uanset om der måtte være en operativ retsfølge som sådan, som dette f.eks. kan udtrykkes i en påstand om godtgørelse, jf. hertil også U 2021.1073 Ø, idet en retlig konstatering af, at en overtrædelse har fundet sted, kan udgøre tilstrækkelig genoprettelse efter EMRK.

Når der ikke er nedlagt en godtgørelsespåstand, må det således forudsættes, at en sådan konstatering kan udtrykkes i en doms konklusion.

Der henvises i øvrigt til den af Institut for Menneskerettigheder oplistede domspraksis, jf. side 3, i instituttets indlæg af 30. juni 2021, samt dom af 6. juli 2005, Nachova mod Bulgarien, præmis 145, dom af 24. juli 2012, BS mod Spanien, præmis 62 og 63, og dom af 16. april 2019, Lingurar mod Rumænien, præmis 79-81, for så vidt angår myndighedernes forpligtelse til at anvende ethvert tilgængeligt middel til at bekæmpe racisme.

En påstand om, at Indenrigs- og Boligministeriet skal anerkende, at ministeriet ved godkendelsen af Udviklingsplanen den 10. september 2019 krænkede sagsøgernes rettigheder efter EMRK, er derfor en påstand, der er egnet til at indgå i en domskonklusion.

Anerkendelsespåstand og EU-retten

Lov om etnisk ligebehandling implementerer Rådets direktiv af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (direktiv 2000/43).

Den danske lov skal derfor forstås og fortolkes i overensstemmelse med EU-retten, herunder EU-Domstolens praksis, som ligeledes skal fortolkes og ses i lyset af Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (Charteret).

Charterets artikel 47 foreskriver en effektiv retsbeskyttelse af de rettigheder, som er sikret i EU-retten. Den bygger på EMRK artikel 13, men giver en mere omfattende beskyttelse, idet den ikke er begrænset til rettighederne i Charteret, men finder anvendelse på alle rettigheder og friheder, der kan udledes af EU-retten.

Direktiv 2000/43 foreskriver ligeledes i artikel 7, at medlemsstaterne skal sikre, at enhver, der mener sig krænket, fordi princippet om ligebehandling tilsidesættes i forhold til den pågældende, kan indgive klage til retslige og/eller administrative instanser.

Af præambelbetragtning nr. 19 til direktivet fremgår det ligeledes, at personer som udsættes for forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, bør sikre den fornødne retsbeskyttelse.

Endelig fremgår det af artikel 19 i Traktaten og Den Europæiske Union (Lissabontraktaten), at medlemsstaterne skal tilvejebringe den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten.

EU-Domstolen har i afgørelsen *Braathens Regional Aviation AB* (sag C-30/19) udtalt, at betaling af et pengebeløb ikke alene kan sikre en effektiv domstolsbeskyttelse for en person, der har nedlagt påstand om, at det fastslås, at der er sket tilsidesættelse af vedkommendes ret til ligebehandling, navnlig når denne persons primære interesse ikke har økonomisk karakter, men tager sigte på at få fastslået, at de faktiske forhold, der foreholdes sagsøgte, har fundet sted, og at få foretaget en retlig kvalificering heraf, jf. dommens præmis 47.

For at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse efter artikel 7 i direktiv 2000/43 og Charterets artikel 47, kan det ikke være et krav, at sagsøgerne skal nedlægge en godtgørelsespåstand, som kan fuldbyrdes, eller en påstand, som har en anden operationel retsfølge, idet sagsøgerne har ret til at få prøvet, om deres rettigheder efter lov om etnisk ligebehandling er blevet krænket, uanset om der ikke er en retlig følge som sådan ved en konstatering heraf.

Sagsøgernes påstand om, at Indenrigs- og Boligministeriet skal anerkende, at ministeriet ved godkendelsen af Udviklingsplanen den 10. september 2019 krænkede sagsøgerne rettigheder efter lov om etnisk ligebehandling, kan således heller ikke afvises under henvisning til, at påstanden skulle være uegnet til at indgå i en domskonklusion.

Sagsøgerne gør således i tilknytning hertil gældende, at de har ret til ved domstolene at få prøvet, om de er blevet direkte eller indirekte forskelsbehandlet i strid med lov om etnisk ligebehandling og direktiv 2000/43, samt om deres rettigheder efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) er blevet krænket, og at påstandene herom er egnet til at indgå i domskonklusion.

2. Sagsøgerne er individuelt og konkret berørt af ministeriets godkendelse

I forlængelse af Indenrigs- og Boligministeriets anbringende om, at det er uklart, hvad genstanden er for den forliggende sag, henviser ministeriet til, at sagsøgerne ikke er individuelt og konkret berørt af ministeriets godkendelse af udviklingsplanen for Mjølnerparken.

Ministeriet henviser bl.a. til dommen gengivet i U 2013.3295 H, hvor en interesseorganisation, hverken for sig selv eller som mandatar for en virksomhed, D, kunne anlægge sag mod Fødevarestyrelsen vedrørende styrelsens afgørelse over for en konkurrerende virksomhed, A, angående sidstnævntes markedsføring.

Højesteret fandt, at hverken virksomheden D eller interesseorganisationen var så konkret berørt af Fødevarestyrelsens afgørelse vedrørende virksomheden A's markedsføring, at de i øvrigt havde retlig interesse i at få prøvet gyldigheden af afgørelsen. Højesteret bemærkede herved, at fødevarerlovgivningen ikke har til formål at varetage økonomiske interesser hos konkurrerende producenter af det pågældende produkt. Højesteret bemærkede endelig, at en anerkendelse af søgsmålskompetence for interesseorganisationen i den anlagte sag om Fødevarestyrelsens afgørelse om virksomheden A's markedsføring ville indebære, at spørgsmålet om lovligheden af A's markedsføring af det pågældende produkt ville kunne prøves uden inddragelsen af virksomheden A.

Sagen er – som det fremgår – på ingen måde sammenlignelig med nærværende sag.

I U 2013.3295 H var der tale om en interesseorganisation, som på vegne af en medlemsvirksomhed, D, ønskede at varetage virksomhedens økonomiske interesser i forhold til en konkurrerende virksomhed ved at få en offentlig myndighed til at ændre en afgørelse, som var foretaget med hjemmel i lovgivning, der har til formål at beskytte forbrugerne. Samtidig var det tydeligt, at hvis søgsmålet var tilladt fremmet, så ville virksomheden, hvis markedsføring var genstanden for sagen, ikke have mulighed for at varetage sine interesser. Interesseorganisationen og virksomheden D havde endelig mulighed for at varetage sine (økonomiske) interesser ved at anlægge et civilt søgsmål mod virksomheden A om brud på markedsføringsloven.

I denne sag er der tale om en prøvelse af, om Indenrigs- og Boligministeriets godkendelse af udviklingsplanen for Mjølnerparken udgør ulovlig forskelsbehandling og rettighedskrænkelser af sagsøgerne.

Den udviklingsplan for Mjølnerparken, som ministeriet efter almenboligloven og bekendtgørelsen om fysisk forandring af hårde ghettoer skal godkende, for at den kan opnå gyldighed, hvorefter bortsalg af boliger kan gennemføres, berører direkte samtlige sagsøger, der bor i lejemål i de berørte boligblokke.

Sagsøgerne bor således i Mjølnerparkens blok 2 og 3, som begge ifølge den af Indenrigs- og Boligministeriet godkendte Udviklingsplan skal frasælges.

Det fremgår klart af Udviklingsplanen, at dette betyder, at sagsøgerne vil blive opsagt og påtvunget fraflytning fra deres hjem.

For samtlige sagsøgere betyder dette, at de står til at fraflytte den bolig, som har været deres og deres familiers hjem i årtier.

Sagsøgerne er derfor individuelt og konkret berørt af Indenrigs- og Boligministeriets godkendelse af Udviklingsplanen, uanset at de endnu ikke er blevet opsagt fra deres lejeboliger, da dette kun er et spørgsmål om tid.

Det bemærkes, at nærværende sag således i højere grad er identisk med de omstændigheder, der er knyttet til dom gengivet i U 2012.2572 H, hvor en række beboere sagsøgte Miljøministeriet med påstand bl.a. om, at ministeriet skulle anerkende, at en ny lov om et testcenter for store vindmøller ved Østerild (testcenterloven) var ugyldig i forhold til sagsøgerne.

Sagsøgernes påstand var navnlig støttet på anbringender om, at testcenterloven var vedtaget i strid med EU's habitatdirektiv.

Testcenterloven gav mulighed for at opstille vindmøller på en højde på op til 250 meter, for at opstille master, etablere vejadgange m.v.

Landsretten fandt, at de af sagsøgerne, som ejede fast ejendom (og dermed havde bopæl) så tæt på testcenteret, at de ville blive berørt af dette rent visuelt, støjmæssigt eller således, at deres ejendom helt eller delvist kunne eksproprieres havde retlig interesse i at få prøvet, om der var tilstrækkeligt grundlag for beslutningen om at etablere testcenteret ved netop Østerild.

På samme måde er sagsøgerne i nærværende sag berørt direkte og individuelt af den udviklingsplan, som Indenrigs- og Boligministeriet ved beslutning af 10. september 2019 godkendte.

Det bemærkes endvidere i den forbindelse, at sagen i U 2012.2572 H adskiller sig fra nærværende sag ved, at det ikke er almenboliglovens bestemmelser som sådan, som sagsøgerne ønsker prøvet i nærværende sag, men Indenrigs- og Boligministeriets konkrete godkendelse af udviklingsplanen for Mjølnerparken.

Dette understreger desto mere, at sagsøgerne, som beboere i Mjølnerparken i de boligblokke, som ifølge udviklingsplanen skal frasælges, er konkret og individuelt berørt af ministeriets beslutning.

At sagsøgerne kan anses for at være tilstrækkelig individuelt og konkret berørt, uanset at deres bolig endnu ikke er frasolgt, understøttes yderligere af praksis fra EMD omkring, hvornår en person kan anses for at være offer for en påstået krænkelse efter EMRK.

Et offer i EMRKs forstand vil således, jf. artikel 34 og 35 om adgangen til at indgive klager til EMD, efter praksis fra EMD skulle vurderes selvstændigt og uafhængigt af, hvordan afgrænsningen heraf sker i lovgivningen mv. i den kontraherende stat, jf. bl.a. dom af 27. april 2004, Gorraiz Lizarraga m.fl. mod Spanien, præmis 35, dom af 4. december 2015, Roman Zakharov mod Rusland, præmis 164.

Endvidere følger det af EMDs praksis, at en person eller gruppe af personer også kan anses for et offer i konventionens forstand, hvis deres rettigheder fremadrettet vil kunne berøres, jf. hertil dom af 10. marts 1978, Marckx mod Belgien, dom af 6. september 1978, Klass m.fl. mod Tyskland,

præmis 30-38, dom af 29. oktober 1992, Open Door and Dublin Well Woman mod Irland, præmis 41-44, dom af 15. marts 2012, Aksu mod Tyrkiet, præmis 50-54.

3. Sammenfatning

Sammenfattende ses sagsøgernes påstand således at være egnet til at indgå en domskonklusion, idet den er tilstrækkelig klar og præcis, og da sagsøgerne både efter dansk ret, EMRK og EU-retten har ret til at få prøvet om deres rettigheder, som de er tillagt, er krænket.

Sagsøgerne har endvidere retlig interesse i at få prøvet Indenrigs- og Boligministeriets godkendelse af udviklingsplanen for Mjølnerparken, da de er individuelt og konkret berørt heraf.

København, 29. september 2021


Eddie Omar Rosenberg Khawaja
ek@jklaw.dk