



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-417/23

Slagelse Almennyttige Boligselskab Afdeling Schackenborgvængeet i in.

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Østre Landsret – Nordhavn (Dania)]

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 18 grudnia 2025 r.

Odesłanie prejudycjalne – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43/WE – Pojęcia „pochodzenia etnicznego”, „dyskryminacji bezpośredniej” i „dyskryminacji pośredniej” – Uregulowania krajowe wymagające przyjęcia planów rozwoju mających na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na określonych obszarach mieszkaniowych – Ustalenie tych obszarów w oparciu o odsetek „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” –
Względy uzasadniające – Spójność społeczna i integracja – Polityka mieszkaniowa – Artykuł 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Prawo do poszanowania domu –
Proporcjonalność

1. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Zakres stosowania – Udostępnianie publicznych lokali mieszkalnych w zamian za opłatę czynszu, którego kwota jest niższa od ceny rynkowej – Objęcie*
[art. 57 TFUE; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 21; dyrektywy: 2006/123 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 4 pkt 1; Rady 2000/43, art. 3 ust. 1 lit. h)]

(por. pkt 53–59, 63)

2. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Dyskryminacja ze względu na pochodzenie etniczne – Pochodzenie etniczne – Pojęcie – Określenie na podstawie kombinacji kryteriów*
(Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 21; dyrektywa Rady 2000/43)

(por. pkt 72, 73, 81–86)

3. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Środek krajowy stanowiący dyskryminację bezpośrednią – Pojęcie – Uregulowania krajowe zobowiązujące*

do przyjęcia planów rozwoju mających na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na obszarach mieszkaniowych cechujących się tym, że odsetek „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” przekracza tam 50 % – Włączenie – Przesłanki – Uregulowania oparte na pochodzeniu etnicznym większości mieszkańców tych obszarów mieszkaniowych – Mniej przychylne traktowanie mieszkańców tych obszarów w porównaniu z mieszkańcami obszarów porównywalnych pod względem społeczno-ekonomicznym, ale niewykazujących tej cechy [dyrektywa Rady 2000/43, art. 2 ust. 2 lit. a)]

(zob. pkt 99, 100, 105–108, 128, 129; pkt 1 sentencji)

4. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Zakres – Zwalczenie dyskryminacji wobec jednej lub więcej niż jednej grupy etnicznej (dyrektywa Rady 2000/43)*

(por. pkt 101, 102, 104)

5. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Środek krajowy stanowiący dyskryminację bezpośrednią – Kryteria – Mniej przychylne traktowanie – Sytuacja podobna – Uregulowania krajowe zobowiązujące do przyjęcia planów rozwoju mających na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na obszarach mieszkaniowych cechujących się tym, że odsetek „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” przekracza tam 50 % – Brak takiego obowiązku w odniesieniu do obszarów porównywalnych pod względem społeczno-gospodarczym, ale niewykazujących tej cechy – Narażenie mieszkańców pierwszych z tych obszarów na zwiększone ryzyko przedterminowego rozwiązania umowy najmu – Ryzyko, na które nie są narażeni mieszkańcy drugich z tych obszarów – Ryzyko mogące stanowić mniej przychylne traktowanie [dyrektywa Rady 2000/43, art. 2 ust. 2 lit. a)]*

(zob. pkt 113, 117, 120, 123)

6. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Środek krajowy stanowiący dyskryminację pośrednią – Pozornie neutralne przepis, kryterium lub praktyka mogące doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji – Pojęcie – Ocena przez sąd krajowy – Przepis, kryterium lub praktyka mogące doprowadzić do niekorzystnej sytuacji dla kilku grup etnicznych – Włączenie [dyrektywa Rady 2000/43, art. 2 ust. 2 lit. b)]*

(zob. pkt 134–137, 139, 140)

7. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Środek krajowy stanowiący dyskryminację pośrednią – Pojęcie – Uregulowania krajowe zobowiązujące do*

przyjęcia planów rozwoju mających na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na obszarach mieszkaniowych cechujących się tym, że odsetek „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” przekracza tam 50 % – Włączenie – Przesłanki – Uregulowania krajowe stawiające osoby należące do określonych grup etnicznych w szczególnie niekorzystnej sytuacji – Uregulowania krajowe nieprzestrzegające zasady proporcjonalności w zakresie, w jakim służą realizacji zamierzonego nadrzędnego celu leżącego w interesie ogólnym – Ocena przez sąd krajowy [dyrektywa Rady 2000/43, art. 2 ust. 2 lit. b)]

(zob. pkt 144, 165, 168–170, 173–175; pkt 2 sentencji)

8. *Prawo Unii Europejskiej – Zasady – Równość traktowania – Równość traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – Dyrektywa 2000/43 – Środek krajowy stanowiący dyskryminację pośrednią – Uzasadnienie wynikające z dążenia do uzasadnionych celów – Cel dotyczący spójności społecznej i integracji – Dopuszczalność – Warunek – Środek odpowiedni i konieczny do osiągnięcia tego celu – Ocena przez sąd krajowy [dyrektywa Rady 2000/43, art. 2 ust. 2 lit. b)]*

(zob. pkt 149, 150, 156, 159–163)

Streszczenie

Trybunał, do którego Østre Landsret (sąd apelacyjny regionu wschodniego, Dania) zwrócił się z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przedstawił, w składzie wielkiej izby, wyjaśnienia dotyczące zawartego w dyrektywie 2000/43¹ pojęcia „pochodzenia etnicznego” i doprecyzował pojęcia „dyskryminacji bezpośredniej” i „dyskryminacji pośredniej” mające za podstawę pojęcie pochodzenia etnicznego².

Spory w postępowaniach głównych toczą się między duńskimi publicznymi podmiotami wynajmującymi lub ministerstwem, któremu podlega mieszkalnictwo³, a najemcami publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych w przedmiocie uregulowań krajowych przewidujących obowiązek przyjęcia planów rozwoju mających na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na określonych obszarach mieszkaniowych nazwanych „obszarami podlegającymi transformacji”.

¹ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. 2000, L 180, s. 22).

² Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy konkretyzuje zasadę równego traktowania w tym sensie, że ma ona prowadzić do braku jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.

³ Social-, Bolig- og Ældreministeriet (ministerstwo spraw społecznych, mieszkalnictwa i osób starszych, Dania).

Zamieszkwane przez tych najemców obszary mieszkaniowe, a mianowicie Ringparken, położony w gminie Slagelse (Dania), i Mjølnerparken, położony w gminie Kopenhaga (Dania), zostały zakwalifikowane jako „obszary podlegające transformacji” w rozumieniu duńskiej ustawy o mieszkalnictwie publicznym⁴ ze względu na kryteria społeczno-ekonomiczne oraz fakt, że ponad 50 % mieszkańców tych obszarów mieszkaniowych należy do kategorii „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie”⁵ w rozumieniu tej ustawy.

Zgodnie z tym, co przewiduje rzeczona ustawa, plany rozwoju tych obszarów mieszkaniowych zostały opracowane w ramach porozumienia między publicznymi podmiotami wynajmującymi a zainteresowanymi gminami w celu zmniejszenia udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych do 40 % wszystkich lokali mieszkalnych na wspomnianych obszarach mieszkaniowych. Te plany rozwoju zostały zatwierdzone przez właściwe organy.

Jeśli chodzi o Ringparken, publiczny podmiot wynajmujący, Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge (zwany dalej „SAB”), odpowiedzialny za zarządzanie Schackenborgvænge, kompleksem mieszkaniowym znajdującym się na tym obszarze, postanowił zbyć 136 publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na rzecz prywatnego nabywcy. Następnie SAB rozwiązał 17 umów najmu lokali mieszkalnych znajdujących się w tym kompleksie, ponieważ najemcy nie spełniali określonych przez gminę kryteriów zachowania tych lokali. Ponieważ najemcy, z których niektórzy urodzili się w „kraju innym niż zachodni” lub są obywatelami takiego kraju w rozumieniu ustawy o mieszkalnictwie publicznym, sprzeciwili się rozwiązaniu ich umowy najmu, SAB wniósł powództwo o ustalenie, że rozwiązanie rzeczonych umów najmu było zgodne z prawem.

Co się tyczy Mjølnerparken, publiczny podmiot wynajmujący zarządzający kompleksem mieszkalnym położonym na tym obszarze mieszkaniowym zawarł umowę sprzedaży bloków znajdujących się w tym kompleksie. Kilku najemców zamieszkałych w tych blokach, z których niektórzy urodzili się lub są potomkami osób urodzonych w „krajach innych niż zachodnie” w rozumieniu ustawy o mieszkalnictwie publicznym, wniosło powództwo o ustalenie, że zatwierdzenie planu rozwoju tego obszaru mieszkaniowego przez ministerstwo, któremu podlega mieszkalnictwo, było nieważne.

Sąd apelacyjny regionu wschodniego, który jest sądem odsyłającym w tej sprawie, zastanawia się, czy uregulowania krajowe przewidujące obowiązek przyjęcia planów rozwoju mających na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych na obszarach mieszkaniowych cechujących się między innymi tym, że w ciągu ostatnich pięciu lat odsetek „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” wśród osób zamieszkałych na tych obszarach przekraczał 50 %, ustanawia dyskryminację bezpośrednią lub pośrednią ze względu na pochodzenie etniczne w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1877 om almene boliger m.v. (almenboligloven) [obwieszczenie nr 1877 o tekście jednolitym ustawy dotyczącej publicznych lokali mieszkalnych i innych kwestii (ustawy o mieszkalnictwie publicznym)] z dnia 27 września 2021 r. (zwana dalej „ustawą o mieszkalnictwie publicznym”).

⁵ Pojęcie „krajów innych niż zachodnie” opracowane przez Danmarks Statistik (duński urząd statystyczny) obejmuje wszystkie państwa inne niż państwa członkowskie Unii, Andorę, Islandię, Liechtenstein, Monako, Norwegię, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, San Marino, Szwajcarię, Watykan, Kanadę, Stany Zjednoczone, Australię i Nową Zelandię.

Ocena Trybunału

Po wyjaśnieniu, że spory w postępowaniach głównych, w zakresie, w jakim dotyczą duńskiego systemu publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych, są objęte zakresem przedmiotowym stosowania dyrektywy 2000/43, Trybunał zbadał w pierwszej kolejności, czy zastosowanie kryterium dotyczącego „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” może stanowić dyskryminację bezpośrednią ze względu na pochodzenie etniczne w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43.

W tym celu dokonał on na wstępie wykładni pojęcia „pochodzenia etnicznego”, które z uwagi na brak definicji w dyrektywie 2000/43 należy definiować na podstawie kombinacji kryteriów, takich jak wspólnota narodowa, religijna, językowa, wspólnota kultury, tradycji i środowiska życiowego.

W tym zakresie kontekst, w jaki wpisuje się pojęcie „pochodzenia etnicznego” w rozumieniu art. 2 dyrektywy 2000/43⁶, umożliwia doprecyzowanie wykładni tego pojęcia. I tak zarówno z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁷, jak i z brzmienia art. 1 Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej⁸ wynika, że dyskryminacja ze względu na pochodzenie etniczne danej osoby stanowi formę dyskryminacji rasowej.

Ponadto nawet jeśli ani kryterium obywatelstwa danej osoby, ani kryterium jej państwa urodzenia nie wystarczają same w sobie do ustanowienia podstawy dla domniemania przynależności do określonej grupy etnicznej, zarówno jedno, jak i drugie z tych kryteriów może zostać uwzględnione, w połączeniu z innymi elementami, do celów ustalenia przynależności do grupy etnicznej.

Trybunał dokonał następnie wykładni pojęcia „dyskryminacji bezpośredniej” ze względu na pochodzenie etniczne w rozumieniu dyrektywy 2000/43⁹.

W tym względzie Trybunał zauważył, że odmienne traktowanie obszarów podlegających transformacji, które powinny zostać objęte planem rozwoju mającym na celu zmniejszenie udziału publicznych rodzinnych lokali mieszkalnych, i obszarów określanych przez ustawę o mieszkalnictwie publicznym jako „wrażliwe społecznie”, które nie podlegają takiemu wymogowi, mimo że i one charakteryzują się istnieniem problematycznej sytuacji społeczno-ekonomicznej, na których jednak odsetek „imigrantów i ich potomków z krajów innych niż zachodnie” nie przekracza 50 %, wydaje się opierać głównie na tym ostatnim kryterium.

Ponieważ kryterium to jest przewidziane w prawie duńskim, to do sądu odsyłającego należy ustalenie w pierwszej kolejności, czy wprowadza ono odmienne traktowanie ze względu na pochodzenie etniczne.

⁶ Dyrektywa ta stanowi w obszarach tematycznych, które obejmuje, konkretny wyraz zasady niedyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, uznanej w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”). Artykuł 21 ust. 1 Karty wywodzi się w szczególności z art. 14 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”) i w zakresie, w jakim odpowiada temu artykułowi, stosuje się go zgodnie z tym postanowieniem.

⁷ Orzecznictwo dotyczące art. 14 EKPC.

⁸ Motyw 3 dyrektywy 2000/43 wskazuje, że prawo każdej osoby do równości wobec prawa i ochrony przed dyskryminacją stanowi powszechne prawo uznane między innymi w Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, przyjętej w dniu 21 grudnia 1965 r.

⁹ Artykuł 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 uściśla, że do celów stosowania ust. 1 tego artykułu dyskryminacja bezpośrednia ma miejsce, gdy ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne osoba traktowana jest mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w podobnej sytuacji.

W tym kontekście Trybunał wskazał, że zgodnie z rozpatrywanymi uregulowaniami pojęcia „imigranta” i „potomka” opierają się na złożonej kombinacji kryteriów mających związek z krajem urodzenia danej osoby lub krajem urodzenia i obywatelstwem jej rodziców¹⁰, które to kryteria rozpatrywane odrębnie nie są wystarczające do ustalenia przynależności do grupy etnicznej. Trybunał wyjaśnił, że kryterium ogólne, takie jak to rozpatrywane w niniejszej sprawie, można uznać za oparte na pochodzeniu etnicznym zainteresowanych osób, nawet jeśli może ono odnosić się do więcej niż jednego pochodzenia etnicznego. Odmienna wykładnia pozbawiłaby dyrektywę 2000/43 wszelkiej skuteczności (*effet utile*). Ponadto prace przygotowawcze nad przepisami, stanowiące kontekst przyjęcia wspomnianego kryterium, mogą zawierać elementy istotne dla ustalenia, czy przepisy te wprowadzają odmienne traktowanie ze względu na pochodzenie etniczne. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału dla istnienia dyskryminacji bezpośredniej¹¹ wystarczy, aby okoliczność związana z pochodzeniem etnicznym determinowała decyzję o ustanowieniu odmiennego traktowania. Wreszcie sama okoliczność, że mieszkańcami obszarów podlegających transformacji są również osoby, które nie są „imigrantami i ich potomkami z krajów innych niż zachodnie”, nie może wykluczać, że uregulowania krajowe takie jak rozpatrywane w postępowaniach głównych mogą zostać uznane za przyjęte w oparciu o kwestie związane z pochodzeniem etnicznym.

W drugiej kolejności sąd odsyłający powinien zbadać, czy ustawa o mieszkalnictwie publicznym prowadzi do tego, że niektóre osoby są traktowane mniej przychylnie w porównaniu z innymi osobami znajdującymi się w podobnej sytuacji.

W tym względzie wydaje się, że mieszkańcy obszarów podlegających transformacji są narażeni na zwiększone ryzyko przedterminowego rozwiązania umowy najmu z powodu przyjęcia planu rozwoju tych obszarów, co może naruszać ich prawo podstawowe do poszanowania domu¹², podczas gdy mieszkańcy obszarów wrażliwych społecznie nie są narażeni na takie ryzyko, mimo że z punktu widzenia ich umowy najmu wydają się znajdować się w sytuacji podobnej.

W drugiej kolejności, w przypadku gdyby sąd odsyłający doszedł do wniosku, że uregulowania rozpatrywane w postępowaniach głównych nie stanowią dyskryminacji bezpośredniej, będzie on musiał jeszcze zbadać, czy nie doszło do dyskryminacji pośredniej w rozumieniu dyrektywy 2000/43¹³.

W tym celu sąd odsyłający będzie musiał przede wszystkim rozważyć, czy wspomniane uregulowania¹⁴ stawiają osoby należące do określonych grup etnicznych w szczególnie niekorzystnej sytuacji.

¹⁰ Według informacji dostarczonych przez sąd odsyłający duński urząd statystyczny definiuje „imigranta” jako osobę urodzoną za granicą, której żadne z rodziców nie spełnia jednocześnie dwóch warunków: bycia urodzonym w Danii i posiadania duńskiego obywatelstwa. Pojęcie „potomka” oznacza natomiast osobę urodzoną w Danii, której żadne z rodziców nie spełnia jednocześnie dwóch warunków: bycia urodzonym w Danii i posiadania duńskiego obywatelstwa, lub której rodzice, mimo że urodzili się w Danii i uzyskali obywatelstwo duńskie, zachowują jednocześnie obywatelstwo innego państwa.

¹¹ W rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43.

¹² Mowa tu o prawie podstawowym zagwarantowanym w art. 7 Karty, który reguluje prawa odpowiadające prawom zagwarantowanym w art. 8 ust. 1 EKPC. W tym względzie z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, że utrata lokalu mieszkalnego stanowi jedno z najpoważniejszych naruszeń prawa do poszanowania domu.

¹³ Na podstawie art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralne przepisy, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, chyba że takie przepisy, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.

¹⁴ Choć sformułowane lub stosowane pozornie w sposób neutralny, to znaczący z uwzględnieniem czynników innych niż pochodzenie etniczne.

Trybunał uściślił, że rozpatrywane przepisy niekoniecznie muszą skutkować niekorzystnym traktowaniem jednej konkretnej grupy etnicznej. Przeciwna wykładnia byłaby trudna do pogodzenia z celami dyrektywy 2000/43, której zakres nie może ograniczać się do zwalczania dyskryminacji dotyczącej tylko jednej grupy etnicznej.

Następnie sąd odsyłający będzie musiał ustalić, czy uregulowania te są obiektywnie uzasadnione legalnym celem i czy środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.

Co się tyczy realizowanych celów, ustawa o mieszkalnictwie publicznym ma, zdaniem rządu duńskiego, służyć rozwiązaniu problemów związanych z tworzeniem się „społeczeństw równoległych”, które to problemy uwidoczniły się w duńskim systemie mieszkalnictwa publicznego, a także zapewnieniu udanej integracji.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału cel polegający na zapewnieniu udanej integracji obywateli państw trzecich może stanowić nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, zważywszy na to, że integracja tych obywateli jest kluczowym elementem wspierania spójności gospodarczej i społecznej będącej podstawowym celem Unii określonym w traktacie FUE. Państwa członkowskie dysponują co do zasady szerokim marginesem swobody przy przyjmowaniu środków mających na celu zapewnienie spójności społecznej i integracji, w tym środków zagospodarowania przestrzennego. Niemniej państwa te pozostają zobowiązane do przestrzegania zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, ustanowionego w art. 21 Karty i skonkretyzowanego w dyrektywie 2000/43.

Co się tyczy poszanowania zasady proporcjonalności, po pierwsze, należy zbadać, czy środki przewidziane w przedmiotowych przepisach są odpowiednie do realizacji celu polegającego na wspieraniu spójności społecznej i integracji.

W tym względzie sąd odsyłający będzie musiał ocenić, czy przyjęcie planów rozwoju mających na celu rozwiązanie problemów o charakterze społeczno-ekonomicznym, które dotyczą w szczególności niektórych obszarów mieszkaniowych, służą realizacji tego celu w sposób spójny i systematyczny, mimo że środek ten ma zastosowanie wyłącznie do obszarów podlegających transformacji, z wyłączeniem obszarów wrażliwych społecznie, gdzie podobne problemy o charakterze społeczno-ekonomicznym są rozwiązywane za pomocą innych środków, których celem jest zapewnienie spójności społecznej.

Po drugie, w celu ustalenia, czy taki środek jest konieczny, sąd odsyłający będzie musiał ustalić, czy zamierzony cel można osiągnąć w sposób równie skuteczny za pomocą innych środków w mniejszym stopniu naruszających prawa i wolności zagwarantowane zainteresowanym osobom. Jeśli okaże się, że nie ma takiej możliwości, sąd ten będzie musiał jeszcze rozważyć, czy niedogodności spowodowane przez ten środek nie są nadmierne i czy środek ten nie narusza zbyt wiele zgodnych z prawem interesów mieszkańców obszarów podlegających transformacji, w szczególności co się tyczy ich prawa podstawowego do poszanowania domu.