GENERALINĖS ADVOKATĖS
TAMARA ĆAPETA IŠVADA,
pateikta 2025 m. vasario 13 d.[1]

Byla C-417/23

Slagelse Almennyttige Boligselskab,
Afdeling Schackenborgvænge
prieš
MV,
EH,
LI,
AQ ir LO,
dalyvaujant:
BL – Danmarks Almene Boliger,
Institut for Menneskerettigheder
ir
XM,
ZQ,
FZ,
DL,
WS,
JI,
PB,
VT,
YB,
TJ,
RK
prieš
Social-, Bolig- og Ældreministeriet,
dalyvaujant:
Institut for Menneskerettigheder,
FN særlige rapportør E. Tendayi Achiume,
FN særlige rapportør Blakrishnan Rajagopa

(*Østre Landsret* (Rytų regiono apeliacinis teismas, Danija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

[1] Originalo kalba: anglų.

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Direktyva 2000/43/EB – Vienodas požiūris į asmenis, neatsižvelgiant į jų rasę ar etninę kilmę – Nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos reikalaujama patvirtinti tam tikrų gyvenamųjų rajonų, priskirtų prie „paralelinių visuomenių“, plėtros planus – Kriterijus „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“ – Sąvokos „etninė kilmė“, „tiesioginė diskriminacija“ ir „netiesioginė diskriminacija“

I. Įvadas

1. Šioje byloje Teisingumo Teismas turi išaiškinti tam tikrus Direktyvos 2000/43[2] aspektus. Visų pirma Teisingumo Teismas turi galimybę išsamiau paaiškinti, ką reiškia šioje direktyvoje vartojama sąvoka „etninė priklausomybė [kilmė]“, ir atskirti tiesioginės bei netiesioginės diskriminacijos sąvokas.

2. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas Danijos nacionaliniams teismams nagrinėjant kelis ginčus dėl nacionalinės teisės aktų, pagal kuriuos reikalaujama patvirtinti viešųjų būstų, esančių tam tikruose gyvenamuosiuose rajonuose, vadinamuose „paralelinėmis visuomenėmis“ (anksčiau – „getais“), kurie taip vadinami dėl to, kad dauguma šių rajonų gyventojų yra „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“, plėtros planus. Teisingumo Teismo sprendimas šioje byloje taip pat bus lemiamas sprendžiant kelias kitas Danijos teismų nagrinėjamas bylas[3].

II. Ginčo aplinkybės, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

A. Bylai svarbi Danijos teisė

3. 2010 m. Danijos Karalystė į *Almenboligloven* (Viešojo būsto įstatymas)[4] įtraukė 61a punktą. Vėliau šis įstatymas buvo dar du kartus iš dalies pakeistas: pirmą kartą 2018 m., kai buvo patvirtinta šiose bylose nagrinėjama sistema, ir tada 2021 m., kai buvo padaryta tam tikrų, daugiausia terminologinių, pakeitimų (toliau – Viešojo būsto įstatymas). Sąvoka „paralelinė visuomenė“ pakeitė sąvoką „getas“, o sąvoka „pertvarkos teritorija“ pakeitė ankstesnę sąvoką „sudėtinga geto teritorija“.

4. Esminės nuostatos, svarbios nagrinėjant ginčus pagrindinėse bylose, yra šio Viešojo būsto įstatymo 61a, 168a ir 168b straipsniai.

5. 61a punkte nurodytos trys viešųjų būstų gyvenamųjų rajonų rūšys.

[2] 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės (OL L 180, 2000, p. 22; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 20 sk., 1 t., p. 23; toliau – Rasinės ar etninės kilmės direktyva).

[3] Prašymo priimti prejudicinį sprendimą 2 punkte nurodyta, kad panašūs klausimai taip pat nagrinėjami keliose kitose Danijos teismuose iškeltose bylose, įskaitant septynias bylas, nagrinėjamas *Højesteret* (Aukščiausiasis Teismas, Danija), ir dvi bylas, nagrinėjamas *Retten i Aarhus* (Orhuso apylinkės teismas, Danija). *Højesteret* (Aukščiausiasis Teismas) nutarė sustabdyti savo nagrinėjamas bylas, kol Teisingumo Teismas atsakys į prejudicinius klausimus šiose bylose.

[4] Pirmiausia svarbu pažymėti, kad iš pradžių šio įstatymo pavadinimas buvo verčiamas kaip „Įstatymas dėl *socialinio* būsto“. Vis dėlto per posėdį MV ir kiti asmenys, taip pat BL, paaiškino, kad šis vertimas yra klaidinantis ir kad tokį būstą, kokį reglamentuoja įstatymas, gali gauti ne tik asmenys, kuriems reikia socialinės paramos, bet visi Danijos gyventojai. Dėl šios priežasties nusprendžiau šį pavadinimą versti kaip „Viešojo būsto įstatymas“, nes jis atrodo tinkamesnis.

6. Pirma, „pažeidžiamas gyvenamasis rajonas“ yra rajonas, atitinkantis bent du iš šių keturių kriterijų (toliau – socialiniai ir ekonominiai kriterijai):

„1) 18–64 metų amžiaus gyventojų, neturinčių sąsajos su darbo rinka ar švietimu, dalis, apskaičiuota kaip pastarųjų dvejų metų vidurkis, yra didesnė nei 40 %;

2) gyventojų, nuteistų už nusikalstamas veikas pagal Baudžiamąjį kodeksą, Ginklų įstatymą arba Narkotinių medžiagų įstatymą, dalis yra bent tris kartus didesnė už šalies vidurkį, apskaičiuotą kaip paskutinių dvejų metų vidurkis;

3) 30–59 metų amžiaus gyventojų, turinčių tik pradinį išsilavinimą, dalis viršija 60 %;

4) vidutinės 15–64 metų amžiaus mokesčių mokėtojų, išskyrus siekiančius išsilavinimo, bendrosios pajamos rajone yra mažesnės nei 55 % vidutinių tos pačios grupės asmenų bendrųjų pajamų regione.“ [5]

7. Antra, „paralelinė visuomenė“ (anksčiau – „getas“) – tai rajonas, atitinkantis bent du iš keturių socialinių ir ekonominių kriterijų, panašiai kaip „pažeidžiamas gyvenamasis rajonas“, bet kuriame *dar* daugiau kaip 50 % gyventojų yra „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“ [6].

8. Trečia „pertvarkos teritorija“ (anksčiau – „sudėtinga geto teritorija“) – tai rajonas, kuris pastaruosius penkerius metus atitiko „paralelinės visuomenės“ kriterijus [7].

9. Kiekvienų metų gruodžio 1 d. kompetentinga ministerija skelbia šių skirtingų gyvenamųjų rajonų sąrašą [8].

10. Sąvokos „Vakarų“ ir „ne Vakarų“ Viešojo būsto įstatyme nėra apibrėžtos. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad jos paimtos iš *Danmarks Statistik* (Danijos statistikos tarnyba), kuri jas sukūrė statistikos tikslais. Šiuo atžvilgiu:

„Vakarų šalims priskiriama ES, Andora, Australija, Kanada, Islandija, Lichtenšteinas, Monakas, Naujoji Zelandija, Norvegija, San Marinas, Šveicarija, Jungtinė Karalystė, Jungtinės Amerikos Valstijos ir Vatikano Miesto Valstybė.

Ne Vakarų šalims priskiriamos Europos šalys – Albanija, Baltarusija, Bosnija ir Hercegovina, Kosovas, Makedonija, Moldova, Juodkalnija, Rusija, Serbija, Sovietų Sąjunga, Turkija, Ukraina ir Jugoslavija. Visos Afrikos, Pietų ir Centrinės Amerikos bei Azijos šalys. Visos Okeanijos šalys (išskyrus Australiją ir Naująją Zelandiją) ir asmenys be pilietybės.“

11. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat paaiškino, kad „imigrantas“ yra užsienyje gimęs asmuo, kurio nė vienas iš tėvų nėra gimęs Danijoje ir nėra Danijos pilietis. „Palikuonis“ – tai asmuo, gimęs Danijoje, bet kurio nė vienas iš tėvų nėra Danijos pilietis ir gimęs Danijoje; arba kurio abu tėvai, net jei gimė Danijoje ir įgijo Danijos pilietybę, abu išsaugojo užsienio šalies pilietybę.

[5] Viešojo būsto įstatymo 61a straipsnio 1 dalis.

[6] Viešojo būsto įstatymo 61a straipsnio 2 dalis.

[7] Viešojo būsto įstatymo 61a straipsnio 4 dalis.

[8] Kaip numatyta Viešojo būsto įstatymo 61a straipsnio 6 dalyje.

12. Dėl rajonų, įvardytų kaip pertvarkos teritorijos, pagal Viešojo būsto įstatymą reikalaujama, kad būtų įgyvendintos tam tikros priemonės. Taigi, to įstatymo 168a straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad tokius rajonus valdančios viešųjų būstų asociacijos kartu su savivaldybės taryba turi parengti plėtros planą. *Social-, Bolig- og Ældreministeriet* (Socialinių reikalų, būsto ir vyresnio amžiaus asmenų reikalų ministerija, Danija) turi patvirtinti plėtros planą.

13. Pagal Viešojo būsto įstatymą 168b straipsnio 1 dalį socialinių būstų asociacija ir savivaldybės taryba plėtros plane turi nustatyti, kaip iki 2030 m. sausio 1 d. viešųjų būstų dalis pertvarkos teritorijose bus sumažinta iki 40 %.

14. Siekiant šio tikslo, plėtros plane gali būti numatyta, be kita ko, parduoti nekilnojamąjį turtą privatiems statytojams, nugriauti arba pertvarkyti šeimos būstus į būstus jaunimui. Tokiais atvejais ankstesnių nuomininkų nuomos sutartys turi būti nutrauktos. Viešojo būsto įstatyme numatyta, kad savivaldybės taryba privalo rasti tokiems nuomininkams kitą būstą ir padengti jų išlaidas.

B. Ginčai pagrindinėse bylose ir prejudiciniai klausimai

15. Pagrindinėse bylose nagrinėjami ginčai kilo dėl dviejų pertvarkos teritorijų – *Ringparken* rajono, esančio Slagelsės savivaldybėje, ir *Mjølnerparken*, kuris yra Kopenhagoje (Danija).

16. *Ringparken* priklauso būstų bendrovei *Slagelse Almennyttige Boligselskab* (toliau – SAB)[9]. Nuo 2018 m. gruodžio 1 d. jis buvo pripažintas „sudėtinga geto teritorija“ (dabar – „pertvarkos teritorija“), nes šis gyvenamasis rajonas atitiko visus keturis socialinius ir ekonominius kriterijus, be to, 55,6 % jo gyventojų priklausė „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“ kategorijai.

17. 2020 m. vasario 17 d. SAB, vadovaudamasi šios teritorijos plėtros planu, nutraukė 17 nuomos sutarčių *Schackenborgvænge*[10]. Sutartys buvo nutrauktos pagal patvirtintus kriterijus ir iš pateiktos informacijos matyti, kad nuomininkai, kurių nuomos sutartys nutrauktos, buvo atrinkti ne pagal tai, ar jie yra „imigrantai arba jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“[11]. Nuomininkams buvo pasiūlytas nuolatinis būstas kitoje vietoje[12].

18. Pirmosios keturios bylos susijusios su penkiais nuomininkais, kurie prieštaravo dėl nuomos sutarčių nutraukimo. Taigi SAB kompetentingame teisme pareiškė ieškinius dėl pripažinimo, reikalaudama, kad šie nuomininkai būtų įpareigoti pripažinti, jog nuomos sutartys su jais nutrauktos teisėtai[13].

19. Penktoji byla iškelta dėl *Mjølnerparken* pertvarkos teritorijos Kopenhagoje – ją valdo būstų asociacija *Bo-Vita*[14].

[9] SAB yra Slagelsės savivaldybei priklausanti pelno nesiekianti bendrovė: https://www.dabbolig.dk/slagelse-almennyttige-boligselskab/.

[10] Per teismo posėdį SAB paaiškino, kad pagal plėtros planą bus pertvarkytas *Schackenborgvænge* daugiabutis, nes dėl to reikėjo nutraukti mažiausiai nuomos sutarčių. Paskui SAB pardavė *Schackenborgvænge* įmonei *Estate Invest A/S*, vis dėlto ji liko ieškove pagrindinėje byloje.

[11] Buvo taikomi kriterijai, pagal kuriuos suteikiama teisė į viešąjį būstą pertvarkos teritorijose, t. y. dėl namų ūkio narių neturi būti priimta apkaltinamųjų nuosprendžių per pastaruosius šešis mėnesius ir turi būti tam tikras pajamų lygis.

[12] Nuomininkai pagrindinėje byloje ginčija pasiūlytų būstų dydžio ir kainos lygiavertiškumą. Bet kuriuo atveju nustatyti tokias faktines aplinkybės yra išimtinė nacionalinio teismo kompetencija.

[13] Nuo 2021 m. gruodžio 1 d. *Ringparken* nebepriskiriamas prie pertvarkos teritorijų, nes nebeatitinka socialinių ir ekonominių kriterijų. Vis dėlto SAB privalo įgyvendinti patvirtintą šio rajono plėtros planą.

[14] *Bo-Vita* taip pat yra viešųjų būstų asociacija, įsteigta 1951 m.

20. 2018 m. gruodžio 1 d. *Mjølnerparken* gyvenamasis rajonas buvo pripažintas „sudėtinga geto teritorija“ (dabar – „pertvarkos teritorija“), nes atitiko tris iš keturių socialinių ir ekonominių kriterijų ir maždaug 80 % šio rajono gyventojų priklausė „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“ kategorijai [15].

21. Šiuo pagrindu 2019 m. gegužės 8 d. *Bo-Vita* parengė plėtros planą, kurį kompetentinga ministerija patvirtino 2019 m. rugsėjo 10 d. Šis planas apėmė tam tikrų daugiabučių namų pardavimą. Atitinkamai ši asociacija turėjo nutraukti nuomos sutartis su nuomininkais, o jiems buvo pasiūlyti būstai kitoje vietoje.

22. 2020 m. gegužės 27 d. vienuolika *Mjølnerparken* gyventojų pareiškė ieškinį kompetentingai ministerijai, teigdami, kad jos patvirtintas *Mjølnerparken* plėtros planas negalioja, be kita ko, dėl to, kad jis grindžiamas Viešojo būsto įstatymo 61a straipsnio 4 dalimi, kurioje apibrėžtos pertvarkos teritorijos. Ministerija prašė ieškinį atmesti.

23. Šios penkios bylos buvo perduotos pirmąja instancija nagrinėti *Østre Landsret* (Rytų regiono apeliacinis teismas, Danija), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui; manytina, kad šiose bylose keliami principiniai klausimai.

24. Šis teismas abejoja, ar nacionalinės teisės nuostatos suderinamos su Direktyva 2000/43.

25. Aiškindamas bylos aplinkybes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad prieš 2018 m. iš dalies pakeičiant įstatymą Danijos vyriausybė parengė strateginį planą „Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030“ („Danija be paralelinių visuomenių – jokių getų 2030 m.“) [16], kuriame akcentuojamas siekis sukurti darnią Daniją „be paralelinių visuomenių“ tarp ne Vakarų šalių kilmės žmonių. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą taip pat matyti, kad „pagrindinė paralelinių visuomenių problema yra nepakankama imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių integracija“.

26. Šiomis aplinkybėmis *Østre Landsret* (Rytų regiono apeliacinis teismas) pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Direktyvos 2000/43/EB] 2 straipsnio 2 dalies a ir b punktuose vartojamą sąvoką „etninė priklausomybė [kilmė]“ tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamoje byloje – kai pagal Danijos viešojo būsto įstatymą turi būti mažinama šeimų viešųjų socialinių būstų dalis „pertvarkos teritorijose“ ir kai priskyrimo pertvarkos teritorijai sąlyga yra ta, kad daugiau kaip 50 % gyventojų gyvenamajame rajone turi būti „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“, – reikia aiškinti taip, kad ši sąvoka apima asmenų grupę, apibrėžtą kaip „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“?

2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas arba iš dalies teigiamas, ar 2 straipsnio 2 dalies a ir b punktus reikia aiškinti taip, kad šioje byloje aprašyta tvarka reiškia tiesioginę arba netiesioginę diskriminaciją?“

[15] Nuo 2023 m. gruodžio 1 d. *Mjølnerparken* rajonas nebelaikomas „pertvarkos teritorija“, nes jo gyventojų skaičius sumažėjo ir nebesiekia 1 000.

[16] 2018 m. kovo 1 d. Danijos vyriausybės strateginis planas „Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030“, paskelbtas internete adresu https://www.regeringen.dk/media/4937/publikation_%C3%A9t-danmark-uden-parallelsamfund.pdf.

C. Šios bylos nagrinėjimo eiga

27. Rašytines pastabas Teisingumo Teismui pateikė SAB, XM ir kiti, *BL – Danmarks Almene Boliger* (BL – Danijos viešųjų būstų organizacija, toliau – BL), *Institut for Menneskerettigheder* (Danijos žmogaus teisių institutas), JT specialieji pranešėjai E. T. Achiume ir B.Rajagopa, Danijos vyriausybė, Ispanijos vyriausybė ir Europos Komisija.

28. 2024 m. rugsėjo 30 d. įvyko teismo posėdis, per jį buvo išklausyti SAB, MV ir kiti, XM ir kiti, BL, Danijos žmogaus teisių institutas, JT specialieji pranešėjai E. T. Achiume ir B. Rajagopa, Danijos vyriausybė ir Komisija.

III. Analizė

A. Šios išvados struktūra

29. Šioje byloje Teisingumo Teismas turi išaiškinti Direktyvą 2000/43, atsižvelgdamas į konkrečias aplinkybes, kurias lėmė Danijos viešojo būsto įstatymas.

30. Pagal šį įstatymą viešųjų būstų asociacijos įpareigojamos, susitarusios su atitinkamomis vietos valdžios institucijomis, priimti plėtros planus, pagal kuriuos viešųjų būstų skaičius rajonuose, priskirtuose prie pertvarkos teritorijų (arba pagal ankstesnę to paties įstatymo redakciją – prie sudėtingų geto teritorijų), būtų sumažintas iki 40 %. Šie rajonai nuo kitų rajonų, kuriuose yra panaši nepalanki socialinė ir ekonominė padėtis, skiriasi tuo, kad daugiau nei 50 % juose gyvenančių asmenų apibūdinami kaip „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“.

31. Dviejose pertvarkos teritorijose, dėl kurių kilo ginčai, nagrinėjami prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme, – *Ringparken* (Slagelsėje) ir *Mjølnerparken* (Kopenhagoje) – pagal plėtros planus buvo vienašališkai nutraukta tam tikras skaičius viešųjų būstų nuomos sutarčių.

32. Ar tokios pasekmės, kokios kilo dėl Viešojo būsto įstatymo, gali būti apibūdintos kaip diskriminacija dėl etninės kilmės, prieštaraujanti Direktyvai 2000/43?

33. Direktyva 2000/43 siekiama panaikinti diskriminaciją tik dėl šių dviejų pagrindų: rasės ir etninės kilmės; kitus draudžiamus pagrindus reglamentuoja kitos Sąjungos direktyvos [17].

34. Taigi ši direktyva taikoma tik tuo atveju, jei imigrantų ir jų palikuonių iš Vakarų ir ne Vakarų šalių atskyrimas gali būti suprantamas kaip pagrįstas „etninės kilmės“ kriterijumi. Siekdama glaustumo, šį atskyrimą vadinsiu „Vakarų ir ne Vakarų šalių kriterijumi“.

35. Teisingumo Teismui pasiūlysiu nuspręsti, kad „Vakarų ir ne Vakarų šalių kriterijus“ iš tiesų patenka į sąvoką „etninė kilmė“. Be to, tuo remdamasi pasiūlysiu padaryti išvadą, kad dėl to atsirandanti diskriminacija yra tiesioginė. Mano analizė išdėstyta taip, kaip nurodyta toliau.

[17] Žr., pavyzdžiui, 2000 m. lapkričio 27 d. Direktyvą 2000/78/EB, nustatančią vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus (OL L 303, 2000, p. 16; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 79; toliau – Lygybės pagrindų direktyva), ir 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo (OL L 204, 2006, p. 23).

36. C dalyje, atsakydama į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmąjį klausimą, paaiškinsiu, kodėl iš Vakarų ir ne Vakarų šalių kriterijus turi būti suprantamas kaip grindžiamas etninės kilmės kriterijumi.

37. D dalyje, atsakydama į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrąjį klausimą, nurodysiu, kad priešiškas elgesys, kurį lemia šiuo kriterijumi grindžiamos atitinkamos teisės nuostatos, yra tiesioginės diskriminacijos atvejis. Kaip paaiškinsiu, taip yra, nepaisant to, kad asmenų, kurių nuomos sutartys buvo nutrauktos pagal plėtros planus, atranka nebuvo grindžiama Vakarų ir ne Vakarų šalių kriterijumi. Jeigu Teisingumo Teismas nesutiktų su mano nuomone, pateiksiu subsidiarius argumentus, grindžiamus netiesiogine diskriminacija.

38. Prieš pradėdama minėtų klausimų analizę B dalyje aptarsiu du pirminius klausimus, susijusius su Direktyvos 2000/43 taikymu šių bylų aplinkybėms.

B. Pirminiai klausimai, susiję su Direktyvos 2000/43 taikymo sritimi

1. Pagal kurį Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies punktą – e, f ar h – nagrinėtina ši byla?

39. Pirmasis svarbus klausimas, kurį iškėlė Komisija, susijęs su tuo, ar Viešojo būsto įstatymas patenka į Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies e punkto dėl socialinės apsaugos, įskaitant socialinį draudimą ir sveikatos priežiūrą, f punkto dėl socialinių lengvatų, ar h punkto dėl galimybės gauti visuomenei prieinamas prekes ir paslaugas, įskaitant aprūpinimą būstu, taip pat jų tiekimo, taikymo sritį.

40. Komisija mano, kad viešasis būstas yra socialinės lengvatos forma ir kad nagrinėjama byla patenka į Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies f punkto taikymo sritį.

41. Vis dėlto remdamasi BL ir abiejose bylose dalyvaujančių nuomininkų (atstovaujančių dviem skirtingoms viešojo gyvenamojo būsto teritorijoms) paaiškinimais, pateiktais per teismo posėdį, taip pat susipažinusi su Danijos viešųjų būstų sistemos taisyklėmis[18], manau, kad Danijoje aprūpinimas viešuoju būstu yra paslauga, taigi jam taikomas
Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies h punktas.

42. Viešieji būstai sudaro 20 % visų Danijos namų ūkių ir tokiame būste gyvena apie 1 mln. žmonių. Viešuosius būstus šeimoms stato ir nuomoja viešųjų būstų asociacijos. Yra apie 700 tokių įvairaus dydžio asociacijų, veikiančių miesto ir kaimo vietovėse. Asociacijos yra pelno nesiekiančios organizacijos, kurių tikslas – suteikti Danijos gyventojams įperkamą būstą. Pajamų apribojimo norint gauti viešąjį būstą nėra ir kiekvienas vyresnis nei 15 metų asmuo gali užsiregistruoti (už mokestį) į laukiančiųjų sąrašus. Būsto nuomos mokestis yra mažesnis už rinkos kainą, nes jis skirtas tik būsto eksploatacijos išlaidoms padengti, pridedant atidėjinius techninei priežiūrai. Vis dėlto nuomininkai už naudojimąsi viešaisiais būstais moka visą nuomos mokestį.

43. Atsižvelgdama į šiuos Danijos viešųjų būstų sistemos ypatumus manau, kad šios bylos aplinkybėms taikomas Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies h punktas, susijęs su „visuomenei prieinam[ų] <…> paslaug[ų], įskaitant aprūpinimą būstu <…> teikimu“.

[18] Viešųjų būstų sistemą Danijoje reglamentuojančios taisyklės pateiktos 2018 m. lapkričio 28 d. *Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om drift af almene boliger m.v.* (Vykdomasis potvarkis, iš dalies keičiantis vykdomąjį potvarkį dėl viešųjų būstų eksploatavimo), BEK, Nr. 1368.

44. Šią nuomonę patvirtina ir Direktyvos 2000/43 genezė. Pirminiame Komisijos pasiūlyme buvo nurodytas „prekių tiekimas ir paslaugų teikimas“, aiškiai neminint aprūpinimo būstu [19]. Kai kurios valstybės narės ginčijo prekių ir paslaugų įtraukimą į šios direktyvos taikymo sritį. Primintina, kad į lygiagrečiai priimtos Lygybės pagrindų direktyvos, kurioje reglamentuojami kiti draudžiami pagrindai – religija ar įsitikinimai, negalia, amžius ir seksualinė orientacija, – taikymo sritį nebuvo įtrauktas prekių tiekimas ir paslaugų teikimas [20]. Dėl Direktyvos 2000/43 buvo priimtas kompromisinis sprendimas įtraukti „visuomenei prieinamas“ prekes ir paslaugas. Dėl žodžių „įskaitant aprūpinimą būstu“ įtraukimo pažymėtina, kad šią formuluotę pasiūlė Europos Parlamentas [21] ir ji buvo įtraukta į iš dalies pakeistą Komisijos pasiūlymą [22]. Kai buvo susitarta dėl „visuomenei prieinam[ų] prek[ių] ir paslaug[ų]“ įtraukimo į Direktyvos 2000/43 taikymo sritį, „nebuvo sunku patikslinti, kad aprūpinimas būstu taip pat patenka į prekių ir paslaugų apibrėžtį“ [23].

2. Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio prasmė

45. Antrasis svarbus klausimas, kuris buvo iškeltas per posėdį, susijęs su Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies įžanginio sakinio, prasidedančio toliau nurodytais žodžiais, aiškinimu: „*Neviršijant Bendrijai suteiktų įgaliojimų* <…> ši direktyva taikoma <…>“ [24].

46. Konkrečiau kalbant, kadangi ši byla susijusi su nacionalinės teisės aktais dėl viešųjų būstų, t. y. su politikos sritimi, kuri pagal Sutartis nėra priskirta prie Sąjungos reglamentavimo kompetencijos, nagrinėjant pateiktą klausimą kyla bendresnio pobūdžio konstitucinis klausimas, ar tokiai politikai taikant Direktyvą 2000/43 nepažeidžiama nacionalinė kompetencija.

47. Šiuo atžvilgiu svarbu pažymėti, kad visų pirma Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies įvadinis sakinys atspindi SESV 19 straipsnio – teisinio pagrindo, kuriuo remiantis buvo galima priimti šią direktyvą, – tekstą [25].

48. Šiame teisiniame pagrinde numatyti Europos Sąjungos Tarybos įgaliojimai priimti teisės aktus, kuriais, be kita ko, siekiama kovoti su diskriminacija dėl rasinės arba etninės kilmės. Tokie teisės aktai Taryboje priimami vienbalsiai ir pritarus Parlamentui. SESV 19 straipsnio pradžioje nurodyta, kad toks aktas priimamas „[nepažeidžiant] kitų Sutarčių nuostatų ir *[neviršijant] Sąjungai jomis suteiktų įgaliojimų*“ [26].

[19] 1999 m. lapkričio 25 d. Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, įgyvendinančios vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės (COM(99) 566 *final*).

[20] Žr., pavyzdžiui, šios direktyvos 3 straipsnį.

[21] Piliečių laisvių ir teisių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas, 2000 m. gegužės 16 d. Pranešimas dėl pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos, įgyvendinančios vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės (COM(1999) 566 – C5-0067/2000 – 1999/0253(CNS)).

[22] Pakeistas pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, įgyvendinančios vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, (COM(2000) 328 galutinis, OL C 311 E, 2000, p. 169).

[23] Šiuo atžvilgiu žr. Tyson, A., „The Negotiation of the European Community Directive on Racial Discrimination“, *European Journal of Migration and Law*, 2001, p. 199–229, ypač p. 208.

[24] Išskirta mano.

[25] Ši nuostata buvo įtraukta Amsterdamo sutartimi, o priimant Direktyvą 2000/43 ji Europos Bendrijos steigimo sutartyje buvo pateikta 13 straipsnyje

[26] Išskirta mano.

49. Šią nuostatą galima vertinti kaip valstybių narių, kaip Sutarčių autorių, reakciją į Nuomonę 2/94[27], kurioje Teisingumo Teismas nurodė, kad Europos bendrija – tokia, kokia ji buvo pagal EB sutartį, negalėjo prisijungti prie Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK), nes tuometinės Sutartys nesuteikė jai kompetencijos žmogaus teisių srityje.

50. Taigi SESV 19 straipsnis (tuometinis EB 13 straipsnis) buvo įtrauktas į Sutartis siekiant suteikti kompetenciją, kuri leistų Europos Sąjungai aktyviai kovoti su diskriminacija.

51. Vis dėlto šia horizontaliąja kompetencija buvo siekiama ne išplėsti sritis, kurias Europos Sąjunga jau gali reglamentuoti, bet nustatyti „kompetenciją žmogaus teisių srityje“, kurią turėdama Sąjunga įgytų įgaliojimus kovoti su diskriminacija Sutartyse apibrėžtoje Sąjungos teisės taikymo *srityje*.

52. Ar tai, kad būsto politika nėra pagal Sutartis Sąjungai suteiktos kompetencijos sritis, reiškia, kad Direktyva 2000/43 negali būti taikoma nacionalinės teisės aktams, reglamentuojantiems viešąjį būstą?

53. Toks SESV 19 straipsnio ir Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalies įžanginio sakinio aiškinimas, mano nuomone, būtų pernelyg siauras ir neleistų taikyti šios direktyvos, taip pat kitų Sąjungos teisės aktų, kuriuose yra panašių formuluočių[28], daugelyje nacionalinės teisės sričių.

54. Kaip jau paaiškinta (žr. šios išvados 43 punktą), aprūpinimas viešuoju būstu Danijoje yra už užmokestį teikiama paslauga, kaip tai suprantama pagal Sutartis. Aprūpinimas viešuoju būstu, kaip paslauga, patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

55. Šiuo atžvilgiu pagal suformuotą jurisprudenciją net ir tose srityse, kuriose valstybės narės išlaikė reglamentavimo įgaliojimus, jų sprendimus dėl reglamentavimo riboja Sąjungos konstitucinė ir teisės aktų sistema. Pavyzdžiui, švietimo srityje, kuri taip pat priklauso valstybių narių kompetencijai, Teisingumo Teismas nusprendė, kad nors Sąjungos teisė neriboja valstybių narių kompetencijos nustatyti mokymo turinį ir švietimo sistemos organizavimą, vis dėlto naudodamosi šia kompetencija valstybės narės turi laikytis Sąjungos teisės[29].

56. Taigi, valstybė narė gali turėti viešųjų būstų sistemą arba jos neturėti ir pasirinkti viešųjų būstų formą bei asmenis, kuriuos jais aprūpinti. Vis dėlto, jeigu priimamos aprūpinimo viešuoju būstu taisyklės, jomis negalima diskriminuoti dėl priežasčių, draudžiamų pagal Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius diskriminacijos draudimą, kurių priėmimas yra Europos Sąjungos kompetencija pagal SESV 19 straipsnį. Taigi Sąjungos teisė iš tiesų kiek riboja valstybių narių pasirinkimo galimybes formuojant savo viešojo būsto politiką – visų pirma jos negali nustatyti viešojo būsto politikos, diskriminuojančios dėl etninės kilmės. Nustatydama tokį apribojimą Sąjunga vis dėlto neįgyja kompetencijos viešųjų būstų srityje, tai reiškia, kad ji negali pakeisti ar primesti valstybėms narėms tam tikros būsto politikos.

[27] 1996 m. kovo 28 d. Nuomonė 2/94 (*Bendrijos prisijungimas prie EŽTK*) (EU:C:1996:140, 27 punktas).

[28] Šiuo atžvilgiu Lygybės pagrindų direktyvos ir Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 1 dalis, kuri suformuluota taip pat. Tai gali būti aktualu ir dėl 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (OL L 119, 2016, p. 1) 2 straipsnio 2 dalies a punkto, kuriame nustatyta: „Šis reglamentas netaikomas asmens duomenų tvarkymui, kai <…> duomenys tvarkomi vykdant veiklą, kuriai Sąjungos teisė netaikoma“.

[29] Šiuo atžvilgiu žr. 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Schwarz ir Gootjes-Schwarz* (C-76/05, EU:C:2007:492, 70 punktas) ir 2022 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *Cilevičs ir kt.* (C-391/20, EU:C:2022:638, 59 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Dėl visuomenės sveikatos srities žr. 2006 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Watts* (C-372/04, EU:C:2006:325, 92 punktas).

57. Taigi valstybės narės, įgaliodamos Sąjungą kovoti su diskriminacija „Sutartyse apibrėžtoje Sąjungos teisės taikymo srityje“, pripažįsta, kad bendrai sutartoje lygybės politikoje taip pat bus nustatyta apribojimų, joms pasirenkant reglamentavimą būsto politikos srityje. Kitaip tariant, priėmusi Direktyvą 2000/43, kuri taikoma aprūpinimui būstu, Europos Sąjunga neperžengė SESV 19 straipsnyje jai suteiktų įgaliojimų ribų ir neprisiėmė jokių naujų reglamentavimo įgaliojimų.

58. Darytina išvada, kad Direktyva 2000/43 taikoma nacionalinės teisės aktams dėl viešojo būsto, nors valstybės narės išsaugo savo kompetenciją reglamentuoti viešąjį būstą jų jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje.

C. „Etninė kilmė“ kaip draudžiamas pagrindas

59. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad pagal Direktyvą 2000/43 draudžiama diskriminacija dėl etninės kilmės viešojo būsto srityje.

60. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar imigrantų ir jų palikuonių iš „Vakarų šalių“ ir „ne Vakarų šalių“ atskyrimas grindžiamas etnine kilme, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą.

61. SAB teigia, kad sąvoka „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“ grindžiama ne etnine kilme, o pilietybe, kuri pagal Direktyvos 2000/43 3 straipsnio 2 dalį nepatenka į jos taikymo sritį.

62. Danijos vyriausybė taip pat neigia, kad ta sąvoka yra susijusi su etnine kilme, ir tvirtina, kad ji veikiau yra tokia plati, kad negali paveikti tam tikros etninės kilmės asmenų.

63. O dviejose pertvarkos teritorijose gyvenantys nuomininkai, kurie yra nacionaliniame teisme nagrinėjamų bylų šalys, *Institut for Menneskerettigheder* (Danijos žmogaus teisių institutas), *FN særlige rapportører* (JT specialieji pranešėjai), Ispanijos vyriausybė ir Komisija iš esmės tvirtina, kad „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“ grupė išsiskiria dėl etninės kilmės.

1. Direktyvos 2000/43 tekstas, kontekstas ir tikslas

64. Pirmiausia reikia pažymėti, kad Direktyvos 2000/43 tekste nėra pateikta sąvokos „etninė kilmė“ apibrėžties ir kitaip nenurodyta, kaip ji turi būti suprantama.

65. Nesant apibrėžties teisės aktuose, sąvokų „etninis“, „etninė kilmė“ ar „etninė grupė“ reikšmė gali būti nustatyta pagal įprastą jų reikšmę bendrinėje kalboje[30]. Atlikus greitą paiešką internete pateiktuose žodynuose matyti, kad šis terminas apibūdina žmonių, siejamų tam tikrų bendrų bruožų, grupę. Vis dėlto skirtinguose žodynuose pateiktose apibrėžtyse tie bruožai skiriasi[31]. Jie

[30] Šiuo atžvilgiu žr. 2018 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Maniero* (C-457/17, EU:C:2018:912, 30 punktas).

[31] Pavyzdžiui, *the Cambridge Dictionary* pateikta tokia viena iš galimų sąvokos „etninė“ reikšmių: „sąsaja ar priklausymas asmenų grupei, kuri gali būti laikoma kaip atskira (skirtinga), nes juos sieja bendra kultūra, tradicijos, kalba, istorija ir kt.“, o *The Merriam-Webster dictionary*, be kita ko, siūloma reikšmė „priklausantis ar susijęs su didele asmenų grupe, skirstoma pagal jų bendrą rasinę, tautinę, gentinę, religinę, kalbinę ar kultūrinę kilmę“. *Hrvatski jezicni portal* (kroatų kalbos portalas) nurodyta, kad sąvoka „etninė grupė“ apima vieno „etnoso“ narius, turinčius bendrą tapatybę dėl tos pačios kultūros, religijos, kalbos, papročių ir kitų veiksnių“. Leidyklos *Larousse* žodyne sąvoka „ethnie“ apibrėžta taip: „Groupement humain qui possède une structure familiale, économique et sociale homogène, et dont l'unité repose sur une communauté de langue, de culture et de conscience de groupe“.

dažnai apima bendrą kultūrą, tradicijas, kalbą, istoriją, rasę ar religiją. Be to, žodynuose pateiktose apibrėžtyse dažnai priduriama „ir kita“ ar panašiai – taip parodoma, kad gali būti svarbūs ir kiti bruožai [32].

66. Kalbant apie kontekstą, kuriame vartojami žodžiai „etninė kilmė“, galima pastebėti, kad diskriminacijos tokiu pagrindu draudimas aptariamas teisės akte, kuriame kartu kalbama apie diskriminacijos dėl rasės draudimą. Ar tai padeda suprasti, kas yra etninė kilmė?

67. Atrodo, kad abiejų sąvokų „etninė“ ir „rasė“ vartojimą kartu ir pakaitomis lėmė šios rūšies diskriminacijos sampratos raida. Mokslininkai teigia, kad, ko gero, sąvokos „rasizmas“ ištakos glūdi ankstesnių mokslinių „rasės“ teorijų, kuriomis siekta suskirstyti žmonių populiaciją į keletą biologiškai skirtingų „rasių“, kritikoje [33].

68. Direktyvoje 2000/43 Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai nurodo, kad Europos Sąjunga atmeta teorijas, kuriomis siekiama nustatyti, jog egzistuoja skirtingos žmonių rasės [34]. Vis dėlto joje ir toliau vartojama rasės sąvoka, tačiau, kitaip nei ankstesniuose teisės aktuose [35], pridedama sąvoka „etninė priklausomybė [kilmė]“, galbūt siekiant labiau akcentuoti šių sąvokų sąsają su socialinėmis koncepcijomis, o ne su kokiomis nors paveldėtomis savybėmis.

69. Taigi Direktyvoje 2000/43 vartojama sąvoka „etninė priklausomybė [kilmė]“ kartu su sąvoka „rasė“ turėtų būti aiškinama kaip reiškianti socialinį konstruktą – tam tikroje visuomenėje esantį suvokimą, kad yra tam tikra grupė, atpažįstama kaip skirtinga dėl tam tikrų socialinių ir kultūrinių savybių, kaip antai kalbos, literatūros, muzikos, papročių ar pan.

70. Galiausiai Direktyvos 2000/43 tikslas – sukurti kovos su diskriminacija sistemą, kad būtų įgyvendintas lygybės principas. Pagal ESS 2 straipsnį lygybė yra viena iš pagrindinių Sąjungos vertybių. Kadangi taip šia direktyva įgyvendinama viena iš pagrindinių Sąjungos vertybių, sąvoka „etninė kilmė“ turi būti aiškinama plačiai [36].

71. 12 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, kad Direktyva 2000/43 siekiama „užtikrinti demokratinių ir tolerantiškų visuomenių, leidžiančių visiems asmenims laisvai veikti nepaisant jų rasės ar etninės priklausomybės [kilmės], vystymąsi“.

[32] Mokslininkai pažymi, kad sunku rasti visuotinai pripažintą sąvokos „etninė kilmė“ apibrėžtį. Žr., pavyzdžiui, Krivokapić, B. ir Salkiewicz-Munnerlyn, E., „An attempt of defining Ethnic Minorities for their better protection“, *Ukrainian Journal of International Law*, 2020, p. 26–40. Taip pat žr. generalinio advokato N. Wahl išvadą byloje *Jyske Finans* (C-668/15, EU:C:2016:914, 33 punktas).

[33] Bell, M., *Racism and Equality in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2009, p. 8.

[34] Direktyvos 2000/43 6 konstatuojamoji dalis.

[35] Taigi, pavyzdžiui, dar 1965 m. priimtoje Tarptautinėje konvencijoje dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo (toliau – TKRDP), kurios šalys yra visos valstybės narės ir kuri paminėta Direktyvos 2000/43 3 konstatuojamojoje dalyje, vartojama tik sąvoka „rasinė diskriminacija“. Vis dėlto jos 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „rasinė diskriminacija“ reiškia kokių nors skirtumų, išimčių, apribojimų darymą ar pranašumo teikimą, pagrįstą rasės, odos spalvos, giminės, tautybės ar etninės kilmės požymiais, siekiant panaikinti arba apriboti pripažintas žmogaus teises ir pagrindines laisves ir neleisti vienodai naudotis jomis arba jas realizuoti politinėje, ekonominėje, socialinėje, kultūrinėje ar kurioje kitoje visuomenės gyvenimo srityje“. EŽTK taip pat nevartojama sąvoka „etninė kilmė“. Vis dėlto Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) yra nusprendęs, kad „[d]iskriminacija dėl, be kita ko, asmens etninės kilmės yra rasinės diskriminacijos forma“ (2007 m. lapkričio 13 d. EŽTT sprendimas *D. H. ir kiti prieš Čekijos Respubliką* (CE:ECHR:2007:1113JUD005732500, 176 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[36] Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad šios direktyvos taikymo sritis negali būti aiškinama siaurai. Žr. 2011 m. gegužės 12 d. Sprendimą *Runevič-Vardyn ir Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, 43 punktas); 2015 m. liepos 16 d. Sprendimą *CHEZ Razpredelenie Bulgaria* (C-83/14, EU:C:2015:480, 42 punktas; toliau – Sprendimas *CHEZ*) ir 2018 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Maniero* (C-457/17, EU:C:2018:912, 36 punktas).

72. Be to, keliose šios direktyvos konstatuojamosiose dalyse kalbama apie Europos Vadovų Tarybos, Tarybos ir Komisijos iniciatyvas kovoti su „rasizmu ir ksenofobija“ [37]. Taigi kova su ksenofobija yra *tolerantiškų* visuomenių vystymosi elementas [38], o sąvoką „etninė kilmė“ reikia suprasti atsižvelgiant į šį direktyvos tikslą.

73. Esant šioms aplinkybėms sąvoka „etninė kilmė“ gali būti suprantama kaip reiškianti asmens ar asmenų grupės suvokimą kaip svetimšalių ar užsieniečių. Taikant tokią sampratą, skirstymas pagal „etninę kilmę“ gali būti suprantamas kaip skirstymas į „mus“ ir „juos“; skiriamoji riba priklauso nuo tam tikrų fizinių ir socialinių bei kultūrinių požymių arba bent jau nuo suvokimo, kad yra šių požymių skirtumų.

74. Etniniams skirtumams *tolerantiškos* visuomenės kūrimas reikštų, kad „jiems“ pripažįstamos lygios teisės, nepaisant įsitikinimo ar suvokimo, kad „jiems“ būdingos kitokios savybės nei „mums“.

2. Svarbi Teisingumo Teismo jurisprudencija

a) Sprendimai „CHEZ“ ir „Jyske Finans“ – „etninės kilmės“ veiksniai

75. Teisingumo Teismo jurisprudencijos, kurioje aiškinama sąvoka „etninė kilmė“, nėra daug. Jei neklystu, Teisingumo Teismas tiesiogiai išnagrinėjo šios sąvokos reikšmę tik dviejuose sprendimuose: Sprendime *CHEZ* ir Sprendime *Jyske Finans* [39].

76. Svarbiausias sprendimas etninės diskriminacijos srityje yra Sprendimas *CHEZ*. Jis priimtas dėl situacijos, kai Bulgarijos elektros energijos tiekėjas rajone, kuriame daugumą gyventojų sudaro romų kilmės asmenys, elektros skaitiklius įrengė daugiau nei šešių metrų aukštyje, nors įprastai jie buvo įrengiami iki dviejų metrų aukštyje. Teisingumo Teismas manė, kad, esant šioms aplinkybėms, romų kilmės asmenys gali būti suprantami kaip etninė grupė [40].

77. Teisingumo Teismas šią išvadą padarė prieš tai išnagrinėjęs bendresnę etninės kilmės sąvokos sampratą: „etninės priklausomybės [kilmės] sąvoka, kildinama iš to, kad visuomenė susiskirsčiusi į grupes, kurias visų pirma sieja tautybė, religiniai įsitikinimai, kalba, kultūra ir tradicijos bei gyvenimo būdas, taikoma romų bendruomenei“ [41].

78. Iš apibrėžties, kuria remiamasi Sprendime *CHEZ*, matyti, kad vadovaujantis sąvoka „etninė kilmė“ asmenys skirstomi pagal keletą bendrų požymių: kai kurie iš jų savaime yra draudžiami diskriminacijos pagrindai (religija ir, esant tam tikroms aplinkybėms, pilietybė), o kiti – ne (kalba, kultūra ir tradicijos bei gyvenimo būdas).

[37] Šiuo klausimu žr. Direktyvos 2000/43 7, 10 ir 11 konstatuojamąsias dalis.

[38] Tolerancija taip pat yra vertybė, paminėta ESS 2 straipsnio antrame sakinyje. Šiuo atžvilgiu Direktyva 2000/43 gali būti suprantama taip, kad joje įgyvendinamos ne tik lygybės principas, bet ir tolerancijos vertybė.

[39] 2017 m. balandžio 6 d. Sprendimas *Jyske Finans* (C-668/15, EU:C:2017:278, toliau – Sprendimas *Jyske Finans*).

[40] Sprendimo *CHEZ* 60 punktas. Teisingumo Teismas šią išvadą padarė atsižvelgdamas ir į EŽTT 2005 m. liepos 6 d. Sprendimą *Natchova ir kiti prieš Bulgariją*, CE:ECHR:2005:0706JUD004357798, ir 2009 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Sejdić ir Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną*, CE:ECHR:2009:1222JUD002799606.

[41] Sprendimo *CHEZ* 46 punktas.

79. Panašiai kaip ir anksčiau išvadoje išanalizuota žodžio „etninis“ reikšmė bendrinėje kalboje arba žodynuose, Sprendime *CHEZ* minimi požymiai nėra išsamiai išvardyti (Teisingumo Teismas pavartojo formuluotę „visų pirma“), taip pat nėra būtina atitikti visus šiuos kriterijus, kad būtų galima teigti, jog skirstymas grindžiamas etnine kilme.

80. Vis dėlto yra vienas požymis, pagal kurį žmonės dažnai skirstomi, bet kurio Direktyva 2000/43 nereglamentuoja – tai pilietybė [42]. Vis dėlto, kaip matyti iš anksčiau cituotos Sprendime *CHEZ* pateiktos apibrėžties [43], net ir į pilietybę (tautybę) gali būti atsižvelgiama nustatant, ar tam tikras skirstymas grindžiamas „etninės kilmės“ kriterijumi, jei į ją atsižvelgiama tik kaip į vieną, bet ne vienintelį, veiksnį, kuriuo grindžiamas skirtingas požiūris.

81. Sprendime *Jyske Finans* Teisingumo Teismas patvirtino, kad Sprendime *CHEZ* pateiktas etninės kilmės požymių sąrašas nėra baigtinis. Jis manė, kad gimimo šalis [44] taip pat gali būti vienas iš kriterijų asmens etninei kilmei nustatyti, net jei šis požymis nebuvo paminėtas Sprendime *CHEZ* [45]. Vis dėlto kartu Teisingumo Teismas nusprendė, kad asmens etninė kilmė negali būti nustatyta remiantis vienu kriterijumi, o turi būti grindžiama aplinkybių, iš kurių vienos yra subjektyvios, o kitos – objektyvios, visuma [46]. Taigi pati gimimo vieta gali reikšti, jog asmeniui taikomos skirtingos sąlygos dėl jo etninės kilmės, bet jos nepakanka šiai išvadai pagrįsti.

82. Nors Teisingumo Teismas Sprendime *Jyske Finans* užsiminė, kad etninės kilmės požymiai gali būti objektyvūs ir subjektyvūs, toliau jis šio klausimo neplėtojo. Visi veiksniai, kuriuos Teisingumo Teismas paminėjo sprendimuose *CHEZ* ir *Jyske Finans*, yra objektyvūs. Gali būti ir subjektyvių veiksnių, turinčių įtakos etninės kilmės sąvokai, pavyzdžiui, priklausymo etninei grupei suvokimas, bet jie šiuose dviejuose sprendimuose nepaminėti [47]. Dėl subjektyvių veiksnių atsiranda „etninės ribos“, kurios lemia grupės įtrauktį arba atskirtį [48]. Taigi vienos etninės grupės suvokimas, kad tam tikri asmenys šiai grupei nepriklauso, gali prisidėti darant išvadą, kad skirtingas požiūris taikomas dėl etninės kilmės.

b) Sprendimas „Feryn“ – grupės, kuriai taikomos prastesnės sąlygos, vienalytiškumas

83. Sprendime *CHEZ* išnagrinėtu atveju etninė grupė, kuriai taikytos prastesnės sąlygos, buvo konkreti etninė grupė, suvokiama kaip vienalytė grupė [49].

[42] Pilietybė į direktyvos taikymo sritį nepatenka pagal jos 3 straipsnio 2 dalį.

[43] Žr. šios išvados 77 punktą.

[44] Sprendime *Jyske Finans* išnagrinėtu atveju asmuo tvirtino, kad kredito įstaiga jį diskriminavo dėl gimimo vietos, kuri buvo Bosnijoje ir Hercegovinoje. Jis teigė, kad vairuotojo pažymėjime nurodyta gimimo vieta buvo priežastis, dėl kurios ši bendrovė, prieš pradėdama nagrinėti paraišką dėl paskolos naujam automobiliui įsigyti, pareikalavo pateikti papildomus dokumentus, kaip antai pasą arba leidimą gyventi šalyje. Tačiau bendrovė nereikalavo papildomų dokumentų iš jo Danijoje gimusios sugyventinės. Toje byloje Teisingumo Teismas nekonstatavo diskriminacijos dėl etninės kilmės, be kita ko, nurodydamas, kad negalima daryti išvados dėl tokios diskriminacijos remiantis vienintele aplinkybe, pavyzdžiui, gimimo vieta. Kartu Teisingumo Teismas neatmetė, kad gimimo vieta gali būti vienas iš svarbių veiksnių nustatant etninę kilmę.

[45] Sprendimo *Jyske Finans* 18 punktas.

[46] Sprendimo *Jyske Finans* 19 punktas.

[47] Krivokapić, B. ir Salkiewicz-Munnerlyn, E., *op. cit*.

[48] Isajiw, W. W., „Definition and Dimensions of Ethnicity: A Theoretical Framework“, pranešimas, perskaitytas 1992 m. Bendroje Kanados ir Jungtinių Amerikos Valstijų konferencijoje dėl etninės kilmės vertinimo, Ottawa, Ontario, Kanada, paskelbtas Statistics Canada and U.S. Bureau of the Census, (eds.) *Challenges of Measuring an Ethnic World: Science, politics and reality: Proceedings of the Joint Canada-United States Conference on the Measurement of Ethnicity April 1–3, 1992*, U.S. Government Printing Office; Washington, DC 1993 p. 407–27, p. 6; https://utoronto.scholaris.ca/bitstreams/91e5f959-754b-4eea-bae0-1a3638bcd1e9/download.

[49] Vis dėlto žr. tokio požiūrio į romus kaip į vienalytę grupę kritiką McGarry, A., „Ethnic Group Identity and the Roma Social Movement: Transnational Organizing Structures of Representation“, *Nationalities Papers*. Vol. 36(3), 2008; p. 449–470, ypač p. 463 ir 464.

84. Nagrinėjamu atveju „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“ grupė nėra sudaryta iš asmenų, kuriuos objektyviai sieja ta pati istorija, kultūra, religija, kalba, kilmės vieta arba subjektyvus suvokimas, kad jie priklauso tai pačiai etninei grupei. Šiuo atveju „nevakariečiai“ – tai asmenys, imigravę į Daniją iš bet kurios pasaulio šalies, išskyrus tas, kurios laikomos Vakarų šalimis. Danijos vyriausybė nurodė, kad šalyse, iš kurių ši grupė kilusi, gyvena 88 % pasaulio gyventojų.

85. Iš tiesų, kitaip nei Sprendime *CHEZ* aptarta romų bendruomenė Bulgarijoje, kuri buvo (bent jau suvokiama kaip) viena etninė grupė, „nevakariečiai“ yra etniniu požiūriu įvairialypė grupė.

86. Vis dėlto šią grupę vienija ne veiksnių, sudarančių šios grupės „etninę kilmę“, bendrumas, o Danijos įstatymų leidėjo suvokimas, kad ši grupė *neturi* kitai grupei, „vakariečiams“, būdingų savybių. Taigi grupė sudaryta pašalinant „nevakariečius“ iš „Vakarų“ grupės.

87. Mano nuomone, šis Danijos viešojo būsto įstatyme įtvirtintas skirstymas, grindžiamas įsitikinimu, kad „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“ sunkiau integruojasi į Danijos visuomenę nei imigrantai ir jų palikuonys iš Vakarų šalių. Tokį įsitikinimą, nors ir nepagrįstą jokiais faktais, nagrinėjant šią bylą patvirtino Danijos vyriausybė.

88. Komisija nurodė, kad šis požiūris grindžiamas mintimi, jog imigrantai ir jų palikuonys iš Vakarų šalių turi panašią kultūrą, tradicijas ir religinius įsitikinimus kaip ir Danijos piliečiai. Dėl šios priežasties jie sudaro vienalytę etninę grupę, kuri skiriasi nuo imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių – štai kodėl „Vakarų“ grupės nariai, priešingai nei „ne Vakarų“ grupės nariai, paprastai nepatiria sunkumų integruodamiesi.

89. Taigi, kiek tai susiję su etnine kilme, „ne Vakarų“ grupė apibrėžiama neigiamai – kaip grupė, *neturinti* tam tikrų etninių savybių, o ne kaip grupė, *turinti* tam tikrų bendrų etninių savybių. Vis dėlto ši apibrėžtis, grindžiama pašalinimu, nepaneigia to, kad šios dvi grupės atskiriamos remiantis „etninės kilmės“ kriterijumi.

90. Šioje byloje iškeltas klausimas, kuris nebuvo nagrinėjamas Sprendime *CHEZ*, yra toks: ar visų kitų etninių grupių, išskyrus nagrinėjamoje visuomenėje dominuojančiąją, diskriminavimas taip pat patenka į Direktyvos 2000/43 taikymo sritį.

91. Šiuo atžvilgiu pritariu Komisijos požiūriui – ji manė, kad ši direktyva reglamentuoja ne tik situacijas, kai konkrečiai etninei grupei taikomos prastesnės sąlygos, bet ir situacijas, kai skirtingos grupės atsiduria nepalankioje padėtyje, jeigu kriterijus, kuriuo remiantis tai įvyksta, yra tos grupės „etninė kilmė“. Priešingas aiškinimas trukdytų veiksmingai kovoti su diskriminacija dėl etninės kilmės.

92. Jei „etninė kilmė“ suprantama kaip skirstymas į „mus“ ir „juos“ ir jei Direktyva 2000/43 aiškinama taip, kad ja siekiama suteikti „jiems“ lygias teises „mūsų“ visuomenėse, tuomet tam, kad būtų pasiektas direktyvos tikslas, ji turi būti taikoma visais atvejais, kai asmenims taikomos prastesnės sąlygos vien dėl jų tariamo etninio „kitoniškumo“.

93. Teisingumo Teismas jau yra pripažinęs (nors gal ir ne aiškiai), kad grupė, kuriai taikomos prastesnės sąlygos, nebūtinai turi būti etniniu požiūriu vienalytė. Sprendime *Feryn*[50] nagrinėtu atveju ginčas kilo dėl Belgijos darbdavio, kuris pareiškė, kad nepageidauja įdarbinti „allochtonen“,

[50] 2008 m. liepos 10 d. Sprendimas *Feryn* (C-54/07, EU:C:2008:397; toliau – Sprendimas *Feryn*).

kitaip nei „autochthonen“ (nyderlandų k. žodis Teisingumo Teismo sprendimo versijoje anglų kalba išverstas kaip „imigrantai“). Nevyriausybinė organizacija pareiškė ieškinį darbdaviui, prašydama Belgijos teismo konstatuoti diskriminaciją. Pagrindinis teisinis klausimas, kurį Teisingumo Teismo buvo prašoma išspręsti toje byloje, buvo šis: ar tuo atveju, kai nėra nuo diskriminacijos nukentėjusio asmens, vis tiek gali būti diskriminuojama dėl rasės arba etninės kilmės.

94. Byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Feryn*, nei Teisingumo Teismas, nei kuri nors iš šalių nekėlė klausimo, ar grupė, kuriai taikomos prastesnės sąlygos – „allochtonen“, – gali būti suprantama kaip grupė pagal etninę kilmę. Panašiai kaip ir nagrinėjamu atveju, „allochtonen“ nebuvo etniniu požiūriu vienalytė grupė. Darbdavio pareiškimas veikiau diskriminavo visus „užsieniečius“, priešpriešinamus vietiniams asmenims arba grupei žmonių, kurie suvokiami kaip ne užsieniečiai.

95. Taigi Teisingumo Teismas netiesiogiai pripažino, kad Direktyva 2000/43 taikoma ir tais atvejais, kai diskriminuojama grupė nėra vienalytė etninė grupė, tačiau prastesnių sąlygų taikymas vis dėlto grindžiamas „etninės kilmės“ kriterijumi[51].

96. Taigi, mano nuomone, Direktyvos 2000/43 tikslas ir Teisingumo Teismo jurisprudencija patvirtina išvadą, kad grupė, kuriai taikomos prastesnės sąlygos, nebūtinai turi būti vienalytė, jeigu laikoma, kad atitinkami asmenys priklauso šiai grupei pagal kriterijus, kuriais remiamasi sprendžiant dėl etninės kilmės.

3. Danijos teisės aktuose taikomas „Vakarų ir ne Vakarų šalių“ kriterijus grindžiamas etnine kilme

97. Šioje byloje „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“ priskiriami prie kitos grupės nei imigrantai ir jų palikuonys iš Vakarų šalių remiantis keliais veiksniais, kurie rodo, kad skirstymo pagrindas yra suvokiama etninė kilmė: pilietybė, gimimo vieta ir kilmė.

98. Asmuo priklauso šiai grupei, jeigu jo ar jo tėvų pilietybė nėra danų arba Vakarų šalies, jeigu jo gimimo vieta nėra Danija arba viena iš Vakarų šalių ir jeigu jo kilmė, kurią rodo jo tėvų ar vieno iš tėvų gimimo vieta, nėra Danijos arba Vakarų šalies. Kaip pažymėjo *Institut for Menneskerettigheder* (Danijos žmogaus teisių institutas), Danijoje gimę imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių vaikai gali likti „ne Vakarų“ šalių grupėje kelias kartas, jeigu nė vienas iš tėvų nėra Danijos pilietis arba gimęs Danijoje, net jeigu jie patys įgyja Danijos pilietybę.

99. Taigi kriterijai, kuriais remiantis Danijos įstatymuose skirstoma į „Vakarų“ ir „ne Vakarų“, yra „etninės kilmės“ kriterijai, vadinasi, taikoma Direktyva 2000/43.

[51] TKRDP taip pat nereikalaujama, jog tam, kad skirtingas požiūris būtų laikomas draudžiama rasine diskriminacija, jis būtų taikomas tik vienos etninės kilmės grupei. Šiuo klausimu žr. Jungtinių Tautų specialiojo pranešėjo šiuolaikinių rasizmo, ksenofobijos ir susijusios netolerancijos formų klausimais ir Jungtinių Tautų specialiojo pranešėjo tinkamo būsto, kaip teisės į tinkamą gyvenimo lygį sudedamosios dalies, ir teisės į nediskriminavimą šioje srityje klausimais paaiškinimus Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (ESTT) byloje C-417/23, paskelbtus internete adresu: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/housing/AmicusBrieftoDenmark-CJEU-third-party-intervention.pdf.

100. Taip pat manau, kad svarbu tai, jog Danijos įstatymų leidėjas, atrodo, suprato šį skirstymą kaip nustatytą etniniu pagrindu. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą šį prašymą pateikęs teismas atkreipė dėmesį į Viešojo būsto įstatymo 2018 m. pakeitimų parengiamuosius dokumentus, iš kurių matyti, kad nagrinėjamas teisės aktas buvo pasiūlytas darant prielaidą, jog „ne Vakarų“ yra etninis apibūdinimas [52].

101. Tai, kad patys „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“ nėra vienalytė etninė grupė, nėra svarbu, jeigu kriterijus, pagal kurį jie buvo priskirti prie šios grupės, yra etninė kilmė.

102. Galiausiai kelios tarptautinės organizacijos, pavyzdžiui, Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas arba Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas (toliau – RDPK), taip pat manė, kad „ne Vakarų“ šalių migrantų kategorijos nustatymas Danijos teisės aktuose reiškia diskriminaciją, be kita ko, dėl etninės kilmės [53].

103. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti, kad imigrantų ir jų palikuonių skirstymas į „Vakarų“ ir „ne Vakarų“ šalių yra grindžiamas etnine kilme.

104. Atsižvelgdama į tai, pereisiu prie kito klausimo – ar Viešojo būsto įstatymas yra diskriminacinis, o jei taip, ar jis yra tiesioginė, ar netiesioginė diskriminacija.

D. Tiesioginė ar netiesioginė diskriminacija

105. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar „Vakarų ir ne Vakarų“ kriterijus lemia tiesioginę, ar netiesioginę diskriminaciją.

106. Visų pirma diskriminacija reiškia, kad asmuo arba asmenų grupė vertinamas nepalankiai.

107. Tiesioginė diskriminacija yra tada, kai toks nepalankus vertinimas tiesiogiai grindžiamas etnine kilme. Norint konstatuoti tiesioginę etninę diskriminaciją, būtina nustatyti, kad asmeniui (arba asmenų grupei) taikomos *prastesnės sąlygos*, nei taikomos kitam asmeniui (ar asmenų grupei), *dėl* etninės kilmės kriterijaus [54].

108. Netiesioginė diskriminacija yra tada, kai etninei grupei taikomos prastesnės sąlygos dėl akivaizdžiai neutralios priemonės [55].

109. Atpažinti, ar situacija yra tiesioginė, ar netiesioginė diskriminacija, ne visada paprasta ir aišku [56].

[52] Pavyzdžiui, pasiūlyme dėl Viešojo būsto įstatymo 2018 m. pakeitimų, be kita ko, nurodyta, kad didelė *skirtingos etninės kilmės* piliečių koncentracija yra požymis, kad į atitinkamą teritoriją reikia atkreipti dėmesį. Šiuo atžvilgiu žr. šios nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje 100 punktą.

[53] Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas, Baigiamosios pastabos dėl Danijos šeštosios periodinės ataskaitos (E/C.12/DNK/CO/6), 52 punktas; Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas, Baigiamosios pastabos dėl Danijos sudėtinės dvidešimt antrosios–dvidešimt ketvirtosios periodinės ataskaitos, 2022 m., CERD/C/DNK/CO/22-24, 12 punktas.

[54] Direktyvos 2000/43 2 straipsnio 2 dalies a punktas.

[55] Direktyvos 2000/43 2 straipsnio 2 dalies b punktas.

[56] Pavyzdžiui, Fredman, S., „Legal Concepts, Direct, Indirect Discrimination and Beyond“, *Discrimination Law*, 3rd edition, Oxford, OUP, 2023, p. 247–313; Maliszewska-Nienartowicz, J., „Direct and Indirect Discrimination in European Union Law – How to Draw a Dividing Line?“, International Journal of Social Sciences, 2014, p. 41–55. Kiek tai susiję su sprendimais dėl skarų ryšėjimo, šis klausimas aptartas van den Brink, M., „The Protected Grounds of Religion and Belief: Lessons for EU Non-Discrimination Law“, *German Law Journal*, 2023, p. 855–880.

110. Svarbiausia pasekmė, kylanti konstatavus, kad taisyklė arba praktika lemia tiesioginę diskriminaciją, yra ta, kad tokia taisyklė arba praktika iš esmės negali būti pateisinama ir yra automatiškai draudžiama. Taikyti prastesnes sąlygas remiantis bet kuriuo iš draudžiamų pagrindų iš esmės galima tik teisės aktuose aiškiai numatytais atvejais. Direktyvoje 2000/43 tokia galimybė numatyta tik tuo atveju, jei skirtingų sąlygų taikymas, tiesiogiai grindžiamas rase ar etnine kilme, yra įprastas ir lemiamas profesinis reikalavimas[57]. Nagrinėjamos aplinkybės susiklostė ne dėl tokios situacijos.

111. Savo ruožtu netiesioginė diskriminacija gali būti pateisinama, jei iš pažiūros neutrali taisyklė, kuri buvo itin nepalanki vienai etninei grupei, palyginti su kita etnine grupe, iš tiesų yra neutrali taisyklė. Tai gali būti konstatuota, jeigu tokia taisyklė turi teisėtą pagrindą, nesusijusį su etnine kilme, kuriuo remiamasi proporcingai.

112. Nagrinėjamu atveju neginčijama, kad asmenys, kurių nuomos sutartys buvo nutrauktos, buvo atrinkti ne pagal „Vakarų ir ne Vakarų šalių“ kriterijų. Veikiau kiekvienai pertvarkos teritorijai patvirtintuose plėtros planuose buvo nustatyti savi kriterijai – pavyzdžiui, nuomininkai, kurių nuomos sutartys nutrauktos *Ringparken* gyvenamajame rajone, buvo atrinkti remiantis kriterijais, pagal kuriuos netenkama teisės į viešąjį būstą pertvarkos teritorijose, t. y. jų teistumu per pastaruosius šešis mėnesius arba jų pajamų dydžiu.

113. Iš tiesų kai kurie asmenys, kurių nuomos sutartys buvo nutrauktos *Mjølnerparken* gyvenamajame rajone, yra Danijos piliečiai, kurių negalima priskirti prie „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“ grupės, kaip ji apibrėžta Danijos teisės aktuose.

114. Vis dėlto tai, kad nuo tiesioginės arba netiesioginės diskriminacijos nukentėjo ir asmenys, kurie nėra „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“, neturi įtakos galimybei konstatuoti etninės diskriminacijos faktą.

115. Teisingumo Teismas tai paaiškino Sprendime *CHEZ*. Nuo diskriminacijos nukentėjęs asmuo, kuris kreipėsi į teismą dėl teisinės apsaugos, nebūtinai turi priklausyti etninei grupei, kuriai taikomos prastesnės sąlygos; šis asmuo gali būti atsitiktinai nukentėjęs dėl to, kad priimant sprendimus arba įstatymus remiamasi etnine kilme. Sprendime *CHEZ* išnagrinėtu atveju nuo diskriminacijos nukentėjo asmuo, kuris nebuvo romų tautybės, tačiau gyveno rajone, kuriame elektros skaitikliai buvo įrengti neįprastai aukštai, nes jame daugiausia gyveno romų kilmės asmenys. Susiklosčius šioms aplinkybėms, Teisingumo Teismas manė, kad vienodo požiūrio principas „taikomas ne konkrečiai asmenų grupei, bet dėl [Direktyvos 2000/43] 1 straipsnyje išvardytų priežasčių, taigi jis taikomas ir asmenims, kurie patys nėra atitinkamos rasės ar etninės priklausomybės [kilmės], tačiau dėl vienos iš šių priežasčių patiria prastesnes sąlygas ar patenka į gerokai prastesnę padėtį“[58].

116. Pažymėtina ir tai, kad Danijos piliečiai arba imigrantai ir jų palikuonys iš Vakarų šalių taip pat gali remtis Direktyvoje 2000/43 numatytu etninės diskriminacijos draudimu, jeigu jie buvo vertinami nepalankiai dėl etninio kriterijaus arba iš pažiūros neutralaus kriterijaus, kuris vis dėlto turi poveikį daugiausia asmenims, priklausantiems „ne Vakarų“ grupei, taikymo.

[57] Direktyvos 2000/43 4 straipsnis.

[58] Sprendimo *CHEZ* 56 punktas.

117. Dar vienas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje išaiškintas aspektas, kuris gali būti svarbus šiai bylai, yra šis: tam, kad būtų galima konstatuoti diskriminaciją, nebūtina, kad egzistuotų nuo diskriminacijos nukentėjęs asmuo. Iš Sprendimo *Feryn* matyti: pakanka to, kad taikant etninį kriterijų kai kuriems asmenims *galėtų* būti taikomos prastesnės sąlygos [59].

118. Tai reiškia, kad diskriminacija gali būti konstatuota ir abstrakčios teisminės kontrolės bylose, kaip antai byloje, inicijuotoje vienuolikos *Mjølnerparken* gyvenamojo rajono nuomininkų.

119. Telieka išsiaiškinti, ar nepalankų vertinimą, t. y. vienašališko nuomos sutarčių nutraukimo pavojų, lėmė etninio „Vakarų ir ne Vakarų šalių“ kriterijaus taikymas, ar etniniu požiūriu neutralios taisyklės, kuria remiantis buvo nustatyta, kurių asmenų nuomos sutartys bus nutrauktos (atsižvelgiant į jų nusikalstamumą arba skurdą), taikymas. Pirmuoju atveju nagrinėjama diskriminacija būtų tiesioginė diskriminacija. Antruoju atveju diskriminacija galėtų būti kvalifikuojama kaip netiesioginė diskriminacija, jeigu ji daro poveikį daugiau tos pačios etninės grupės (šiuo atveju – „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“) asmenų ir yra nepateisinama.

120. Mano nuomone, yra dvi priežastys manyti, kad Danijos teisės aktais sukurta situacija yra tiesioginė diskriminacija – tai išsamiau aptarsiu toliau. Vis dėlto, jeigu Teisingumo Teismas nesutiktų su mano požiūriu, pasiūlysiu subsidiarų sprendimą, pagal kurį susiklosčiusi situacija galėtų būti suprantama kaip netiesioginė diskriminacija.

1. Tiesioginė diskriminacija

121. Tam, kad būtų galima konstatuoti tiesioginę diskriminaciją, prastesnių sąlygų taikymas turi būti tiesiogiai grindžiamas etnine kilme.

122. *Prastesnės* sąlygos reiškia palyginimą – tam, kad būtų tiesiogiai diskriminuojama, su asmeniu turi būti elgiamasi blogiau, nei yra arba būtų elgiamasi su kitu asmeniu panašioje situacijoje.

123. Ką šiuo atveju reiškia prastesnės sąlygos ir su kuo jas reikia palyginti?

124. Mano nuomone, šiuo atveju nepalankus vertinimas pasireiškia dviem lygmenimis.

125. Pirmoji ir akivaizdi nepalankaus vertinimo apraiška yra vienašališkas viešųjų būstų nuomos sutarčių nutraukimas arba galimybė jas vienašališkai nutraukti.

126. Antroji, mažiau pastebima nepalankaus vertinimo apraiška yra etninės grupės stigmatizavimas.

127. Iš eilės aptarsiu abi tiesioginės diskriminacijos apraiškas.

a) Vienašališkas nuomos sutarčių nutraukimas

128. Nagrinėjami plėtros planai lėmė arba gali lemti viešųjų būstų nuomos sutarčių nutraukimą – dėl to nuomininkai netenka savo būstų.

[59] Sprendimo *Feryn* 23 ir 25 punktai.

129. Pagal Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnį asmens būsto neliečiamybė yra viena iš pagrindinių Sąjungos teisės garantuojamų teisių. Teisingumo Teismas, pasirėmęs EŽTT jurisprudencija [60], pripažino šios pagrindinės teisės svarbą, be kita ko, nurodęs, kad šeimos būsto praradimas yra rimtas šios teisės pažeidimas, nes dėl to atitinkamo asmens šeima atsiduria ypač pažeidžiamoje padėtyje [61].

130. Vykstant procesui buvo nurodyta, kad aptariami nuomininkai neprarado ir nepraras būsto, nes būstų asociacija pagal įstatymą privalo pasiūlyti tinkamą būstą kitoje vietoje.

131. Nesant būtinybės tikrinti, kiek ši teisė gauti būstą kitoje vietoje buvo užtikrinta praktikoje (tai bet kuriuo atveju turėtų nustatyti nacionalinis teismas), pakanka nurodyti, kad galimybė gauti būstą kitoje vietoje neturi jokios įtakos klausimui dėl skirtingo požiūrio taikymo.

132. Tai reiškia, kad siekiant šioje byloje nuspręsti, ar taikomos *prastesnės* sąlygos, reikia atlikti palyginimą su viešųjų būstų nuomininkais kituose pažeidžiamuose socialinių būstų rajonuose, kaip antai apibrėžtuose Viešojo būsto įstatymo 61a straipsnio 1 dalyje. Šie rajonai yra panašūs, nes jie, kaip ir pertvarkos teritorijos, atitinka du ar daugiau socialinių ir ekonominių kriterijų, susijusių su nusikalstamumu, nedarbu, mažomis pajamomis ir nepakankamu išsilavinimu. Vis dėlto pažeidžiamų rajonų nuomininkams, kitaip nei gyvenantiems pertvarkos teritorijose, nekyla pavojaus prarasti būstą. Vienintelis skirtumas tarp šių dviejų rūšių teritorijų yra tas, kad pažeidžiamuose rajonuose mažiau nei 50 % gyventojų yra imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių.

133. Taigi, net jeigu nuomininkams, gyvenantiems pertvarkos teritorijose, pasiūlomas tinkamas būstas kitoje vietoje, jiems vis tiek taikomos prastesnės sąlygos nei nuomininkams, gyvenantiems panašiose teritorijose, kuriose daugiausia gyvena asmenys iš „Vakarų“ šalių. Pirmiesiems kyla nuomos sutarčių nutraukimo pavojus, o antriesiems toks pavojus apskritai negresia.

134. Dėl Danijos teisės aktų struktūros, pagal kurią būstų asociacijos ir vietos valdžios institucijos įpareigotos patvirtinti plėtros planus, tačiau joms palikta galimybė nuspręsti dėl konkrečių priemonių viešųjų būstų skaičiui sumažinti, susidaro įspūdis, kad nuomos sutarčių nutraukimo „kaltininkas“ yra konkretus plėtros planas, o ne Viešojo būsto įstatymas.

135. Vis dėlto, mano nuomone, jų negalima atskirti. Jeigu pažeidžiami rajonai ir paralelinės visuomenės nebūtų vertinami skirtingai remiantis etniniu kriterijumi, paralelinių visuomenių, kurios pastaruosius penkerius metus atitiko kriterijus, nuomininkams nekiltų pavojaus prarasti būstą. Kita vertus, jeigu būtų reikalaujama patvirtinti plėtros planus ir pažeidžiamiems rajonams, nebūtų taikoma jokių prastesnių sąlygų. Vis dėlto būtent dėl Viešojo būsto įstatyme numatyto etninio kriterijaus taikomos skirtingos sąlygos.

136. Sprendime *CHEZ* Teisingumo Teismas nurodė, kad „norint konstatuoti tiesioginės diskriminacijos, kaip ji suprantama pagal [Direktyvos 2000/43] 2 straipsnio 2 dalies a punktą, buvimą, pakanka, kad [romų] etninė priklausomybė lemtų sprendimą taikyti tokias sąlygas“ [62].

[60] 1995 m. rugsėjo 27 d. EŽTK sprendimas *McCann prieš Jungtinę Karalystę*, CE:ECHR:1995:0927JUD001898491; ir 2013 m. liepos 25 d. EŽTK sprendimas *Rousk prieš Švediją*, CE:ECHR:2013:0725JUD002718304.

[61] Žr. 2014 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Kušionová* (C-34/13, EU:C:2014:2189, 63 ir 65 punktai ir nurodytą jurisprudenciją), kuris buvo patvirtintas 2023 m. lapkričio 9 d. Sprendimu *Všeobecná úverová banka* (C-598/21, EU:C:2023:845, 85 punktas).

[62] Sprendimo *CHEZ* 76 punktas.

137. Nagrinėjamu atveju nuomininkų nevakarietiška etninė kilmė buvo lemiama nustatant pareigą patvirtinti plėtros planus. Įpareigojimas patvirtinti tokį planą sukelia pavojų prarasti būstą, taigi nuomininkams, gyvenantiems pertvarkos teritorijose, taikomos prastesnės sąlygos nei nuomininkams, gyvenantiems pažeidžiamuose rajonuose.

138. Dar akivaizdžiau nei Sprendime *CHEZ* išnagrinėtu atveju, kai Bulgarijos bendrovė aiškiai nesirėmė etniniu kriterijumi, atitinkamuose Danijos teisės aktuose aiškiai remiamasi gyventojų iš Vakarų ir ne Vakarų šalių etniniu skirstymu.

139. Taigi skirtingos sąlygos taikomos *dėl* etninio kriterijaus, o tai yra akivaizdus tiesioginės diskriminacijos atvejis.

140. Be to, nemanau, kad siekiant konstatuoti tiesioginę diskriminaciją tikslinga nustatyti Danijos įstatymų leidėjo ketinimą diskriminuoti[63]. Pakanka to, kad prastesnės sąlygos taikomos dėl rėmimosi etniniu kriterijumi.

141. Šį požiūrį taip pat patvirtina Teisingumo Teismo sprendime *CHEZ* padaryta išvada, kad „jei priemonė, dėl kurios atsiranda skirtingas požiūris, įdiegta dėl su rase ar etnine priklausomybe susijusių priežasčių, ji laikytina „tiesiogine diskriminacija“, kaip tai suprantama pagal [Direktyvos 2000/43] 2 straipsnio 2 dalies a punktą“[64].

142. Danijos vyriausybė paaiškino, kad Viešojo būsto įstatymu siekiama sudaryti sąlygas geresnei imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių integracijai į Danijos visuomenę, taip pat paskatinti šią integraciją. Negalima prieštarauti tokiam ketinimui.

143. Taip pat negalima prieštarauti išvadai (jeigu ji būtų moksliškai pagrįsta), kad imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių sunkiau integruojasi į Danijos visuomenę nei imigrantai ir jų palikuonys iš Vakarų šalių[65]. Šiuo požiūriu nesunku sutikti su Komisija, kad pliuralistinėje, demokratinėje visuomenėje neturėtų būti jokių draudžiamų temų. Pripažinti, kad tam tikroje visuomenėje viena etninė grupė yra atsidūrusi struktūriniu požiūriu nepalankioje padėtyje, iš tikrųjų yra būtinas žingsnis siekiant tikros lygybės[66].

144. Sąjungos teisę lygybės srityje suprantu kaip teisę, kuria siekiama įtvirtinti tikrą, o ne tik formalią lygybę[67]. Štai kodėl Direktyvoje 2000/43 skelbiama, kad vienodo požiūrio principas reiškia ne tik tai, kad neturi būti tiesioginės diskriminacijos, bet ir tai, kad neturi būti netiesioginės diskriminacijos. Struktūrinė diskriminacija – tai netiesioginės diskriminacijos forma, kurią sunku panaikinti.

63 Dėl sunkumų, kylančių mėginant apibrėžti tiesioginę diskriminaciją per diskriminacinius ketinimus, žr. Campbell, C. ir Smith, D., „Distinguishing Between Direct and Indirect Discrimination“, *Modern Law Review*, 2023, p. 307–330.

64 Sprendimo *CHEZ* 95 punktas.

65 Vis dėlto tokia išvada priimtina tik tuo atveju, jeigu ji pagrįsta faktais ir tinkamais tyrimais, o ne stereotipais ir išankstinėmis nuostatomis.

66 Šiuo atžvilgiu žr. Marion Young, kuri nurodo, kad, „[k]ai surasinta struktūrinė nelygybė daro įtaką daugeliui institucijų ir potencialiai stigmatizuoja bei nuskurdina tiek daug žmonių, visuomenė, siekianti ištaisyti tokią neteisybę, turi pastebėti rasinės diferenciacijos procesus prieš juos ištaisydama“, leidinyje „Structural Injustice and the Politics of Difference“ in Kymlicka, W., *Multicultural Citizenship*, Princeton University Press, 1990 (2011), p. 79–116, ypač p. 91.

67 Dėl šio skirtumo žr., pavyzdžiui, De Vos, M., „The European Court of Justice and the march towards substantial equality in European Union antidiscrimination law“, *International Journal of Discrimination and the Law*, 2020, Vol. 20(1), p. 62–87. Dėl skirtingų požiūrių į lygybės sąvoką apskritai žr. McCrudden, Ch., „The New Concept of Equality“, Academy of European Law, the ERA Congress Centre, Trier, 2003 m. birželio 2–3 d.

145. Vis dėlto pripažintos struktūrinės nelygybės negalima pašalinti diskriminuojant etninę grupę, kurios padėtis ir taip yra sunki. Sąjungos teisės aktuose lygybės srityje, įskaitant Direktyvą 2000/43, leidžiama taikyti pozityvių veiksmų priemones, skirtas tokiai susiformavusiai nelygybei šalinti[68]. Taigi, valstybės narės gali imtis priemonių, skirtų su etnine kilme susijusioms nepalankioms sąlygoms kompensuoti. Nors tokios priemonės gali būti naudingos nepalankioje padėtyje esančiai grupei, kartu neteikiant naudos kitai (-oms) grupei (-ėms), pozityvių veiksmų priemonėmis negalima diskriminuoti nepalankioje padėtyje esančios grupės, net jei manoma, kad tai ilgainiui gali būti naudinga šiai grupei.

146. Yra posakis, kad „kelias į pragarą gerais norais grįstas“. Pastangos įvairinti rajonus iš tiesų gali būti grindžiamos gerais ketinimais. Vis dėlto tokio įvairinimo negalima pasiekti jau ir taip nepalankioje padėtyje atsidūrusiai etninei grupei taikant prastesnes sąlygas. O nagrinėjamu atveju Danijos teisės aktuose būtent taip ir yra.

b) Stigmatizavimas

147. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, pereisiu prie antrosios priežasties, dėl kurios Viešojo būsto įstatymą galima suprasti kaip tiesiogiai diskriminuojantį, t. y. stigmatizavimo[69].

148. Nagrinėdama šį klausimą stigmatizavimą suprantu kaip reiškinį, kai etninės grupės nariams priskiriamos socialiai smerktinos savybės vien dėl jų priklausymo ar tariamo priklausymo tai grupei.

149. Sprendime *CHEZ* Teisingumo Teismas nurodė, kad toje byloje išnagrinėta įžeidžiama ir stigmatizuojamojo pobūdžio praktika, kai visi tam tikros etninės grupės nariai laikomi galinčiais imtis neteisėtų veiksmų, buvo viena iš priežasčių konstatuoti prastesnių sąlygų taikymą[70].

150. Panašiai teisės aktai gali būti suprantami kaip diskriminaciniai dėl etninės kilmės, jeigu jie grindžiami apibendrintais stereotipais ir išankstinėmis nuostatomis apie etninę grupę[71].

151. Šiuo atžvilgiu nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktos tam tikros ištraukos iš Viešojo būsto įstatymo parengiamųjų aktų[72]. 2010 m. pasiūlyme dėl getų sąvokos apibrėžties teisės aktuose buvo nurodyta, kad apibrėžiant getą turi būti remiamasi trimis kriterijais: (i) imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių dalimi; (ii) nedarbu; ir (iii) nusikalstamumu. Be to, buvo teigiama, kad kiekvienas iš šių trijų kriterijų, taigi ir buvimas „ne [iš] Vakarų“ šalių kaip atskiras kriterijus, rodo, jog yra tam tikra socialinė problema. Danijos vyriausybės strateginiame plane, kaip minėta šios išvados 25 punkte, pažymėta, kad tarp ne Vakarų šalių kilmės gyventojų susiformavo paralelinės visuomenės, t. y. asmenų, kurie aktyviai nedalyvauja Danijos visuomenėje, anklavai. Tame dokumente tvirtinama, kad šie asmenys nedalyvauja ir net nesistengia aktyviai dalyvauti Danijos visuomenėje ir darbo rinkoje. Jie

[68] Rasinės lygybės direktyvos 5 straipsnis.

[69] Kai kurie mokslininkai suformulavo pasiūlymą, pagal kurį kovos su diskriminacija įstatymų tikslas turi būti kova su stigmatizavimu. Žr. Solanke,.I., *Discrimination as Stigma: A Theory of Anti-discrimination Law*, Hart, Oxford, 2017.

[70] Sprendimo *CHEZ* 87 punktas, siejamas su 84 punktu.

[71] Šiuo atveju galima remtis EŽTT išvadomis, padarytomis 2016 m. gegužės 24 d. Sprendime *Biao prieš Daniją*, CE:ECHR:2016:0524JUD003859010 – jis buvo aptartas per teismo posėdį. Žr. visų pirma to sprendimo 126 punktą.

[72] Žr. šios nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje 99–103 punktus.

nesilaiko daniškų vertybių, pavyzdžiui, moterys laikomos žemesnėmis už vyrus, o dėl socialinės kontrolės ir lygybės trūkumo nustatytos asmenų saviraiškos laisvės ribos yra siauros [73]. Taigi šiame strateginiame plane nurodoma problema yra „neigiama kontrkultūros spiralė“.

152. Atrodo, kad Viešojo būsto įstatyme apibendrintai priskiriant tas savybes, Danijoje suvokiamas kaip neigiamas ir nepriimtinas, visiems imigrantams ir jų palikuonims ne iš Vakarų šalių, ne tik remiamasi išankstinėmis nuostatomis, bet ir prisidedama prie šių stereotipų ir stigmatizavimo įtvirtinimo.

153. Kartu atrodo, kad nėra jokių įrodymų dėl paralelinių visuomenių buvimo arba dėl jų susiformavimo tik tarp ne Vakarų šalių kilmės imigrantų [74]. Žinoma, tai turi patikrinti nacionalinis teismas. Vis dėlto, kai per posėdį Danijos vyriausybės buvo paprašyta apibūdinti kriterijus, kuriais remiantis daroma išvada, kad asmuo nėra integravęsis į Danijos visuomenę, ji rėmėsi socialiniais ir ekonominiais kriterijais, taikomais apibrėžiant pažeidžiamas visuomenes, ir danų kalbos nemokėjimu. Šie kriterijai savaime nereiškia, kad asmenys, esantys tokioje padėtyje, „nenori“ integruotis į Danijos visuomenę arba kad tik „imigrantams ir jų palikuonims ne iš Vakarų šalių“ kyla tokių sunkumų integruotis.

154. Tarptautinės organizacijos taip pat atkreipė dėmesį į Viešojo būsto įstatymo keliamą stigmatizavimo grėsmę. Pažymėtina, kad Jungtinių Tautų rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas išreiškė susirūpinimą dėl to, kad „tuose teisės aktuose ir Danijos politikoje vartojamos sąvokos „Vakarų“ ir „ne Vakarų“ gali lemti asmenų, priskiriamų prie „ne Vakarų“ šalių kilmės, marginalizavimą ir stigmatizavimą, taip pat kad dėl to gali atsirasti skirstymas į asmenis, laikomus „tikraisiais danais“, ir „kitus““ [75]. Šis komitetas, vertindamas „paralelinių visuomenių planą“, padarė išvadą, kad įstatymų papildymas diskriminaciniu etniniu ir rasiniu elementu gali lemti stigmatizavimą įvairiose gyvenimo srityse, pavyzdžiui, užimtumo, aprūpinimo būstu ir galimybių naudotis paslaugomis srityse [76].

155. Panašiai Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas pažymėjo, kad Viešojo būsto įstatymas „ne tik lemia diskriminaciją dėl etninės kilmės ir tautybės, bet ir dar labiau marginalizuoja tuos gyventojus [ne iš Vakarų šalių]“ [77].

156. Taigi paradoksalu tai, kad Danijos teisės aktai, kurie buvo priimti siekiant padėti imigrantams ir jų palikuonims ne iš Vakarų šalių lengviau integruotis į Danijos visuomenę, atrodo, turi priešingą poveikį. Juose įtvirtinus stigmatizavimą remiantis etniniais pagrindais, „ne vakariečių imigrantų ir jų palikuonių“ grupės nariams tampa sunkiau susirasti darbą, įgyti pagarbą ir lygiomis teisėmis dalyvauti Danijos visuomenėje.

157. Apibendrinant galima daryti išvadą, kad dėl minėtų priežasčių atrodo, jog pagal Danijos teisės aktų sistemą, suprantamą kaip Viešojo būsto įstatymas kartu su plėtros planais, kurie turi būti patvirtinti remiantis šiuo įstatymu, tiesiogiai diskriminuojama pagal etninį kriterijų („ne

[73] Tiesiogiai verčiant, plane buvo nurodyta štai kas: „Turime grupę piliečių, kurie nevisiškai pripažįsta daniškas normas ir vertybes. Šioje grupėje moterys kartais laikomos mažiau vertingomis nei vyrai. Joje dėl socialinės kontrolės ir lyčių nelygybės kartais labai apribojamos asmens laisvės“ – iš Tireli U., „Shaping Strict Migrant Policies through Housing Strategies in Denmark“, *Migration and Diversity*, 2024, p. 151–163, ypač p. 160.

[74] Žr., pavyzdžiui, Barse, M., „Parallelsamfund er noget, politikerne har opfundet“, 2018 m. vasario 20 d.: galima susipažinti internete adresu: https://videnskab.dk/kultur-samfund/parallelsamfund-ernoget-politikerne-har-opfundet/) (pastarąjį kartą tikrinta 2025 m. vasario 3 d.) (į anglų kalbą išversta mašininiu vertimu).

[75] Žr. Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas, *op. cit.*, 10 punktas.

[76] Ten pat, 12 punktas.

[77] Žr. Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas, *op. cit.* 51 punktas.

Vakarų“). Pirma, taikant šią sistemą visi šį kriterijų atitinkantys asmenys atsiduria nesaugioje padėtyje, kiek tai susiję su jų teisės į būstą užtikrinimu, taigi jiems taikomos prastesnės sąlygos, palyginti su kitų panašių gyvenamųjų rajonų nuomininkais. Antra, pagal ją stigmatizuojama etninė grupė, kuri, kaip pripažinta, patiria struktūrinių sunkumų integruotis į Danijos visuomenę, taip apribojant, o ne padidinant, jos galimybes integruotis į šią visuomenę.

158. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį klausimą atsakyti, kad Danijoje teisės aktuose įtvirtinta tvarka, nustatyta remiantis Viešojo būsto įstatymu, laikytina tiesiogine diskriminacija.

2. Subsidiarus sprendimas: netiesioginė diskriminacija

159. Komisija manė, kad situacijos, dėl kurių kilo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme nagrinėjami ginčai, turėtų būti kvalifikuojamos kaip netiesioginė diskriminacija.

160. Komisijos nuomone, taip yra dėl to, kad nuomininkai, kurių nuomos sutartys buvo nutrauktos, buvo atrinkti ne pagal etninį kriterijų. *Ringparken* rajone taikyti kriterijai buvo nuomininkų arba jų partnerių pajamų dydis ir teistumas per pastaruosius šešis mėnesius. *Mjølnerparken* rajone buvo parduoti du daugiabučiai namai, taigi turėjo būti nutrauktos visos nuomos sutartys. Vis dėlto tarp šių nuomininkų buvo daug Danijoje gimusių Danijos piliečių, nepriklausančių „imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių“ grupei.

161. Jeigu Teisingumo Teismas taip aiškintų nagrinėjamą situaciją, siūlau Viešojo būsto įstatymo įtaką nuomos sutarčių nutraukimui aiškinti bent jau kaip netiesioginę diskriminaciją.

162. Pagal šį įstatymą plėtros planai, dėl kurių kai kuriais atvejais buvo vienašališkai nutrauktos nuomos sutartys, turėjo būti rengiami tik toms teritorijoms, kuriose daugiau kaip 50 % gyventojų sudarė „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“. Atlikus paprastus skaičiavimus nagrinėjamu atveju matyti, kad tikimybė, jog bus nutraukta „nevakariečio“, o ne „vakariečio“ nuomos sutartis, yra didesnė, nes iš anksto žinoma, kad rajone gyvena daugiau „nevakariečių“ nei „vakariečių“.

163. Taigi, kaip teigia Komisija, imigrantams ir jų palikuonims ne iš Vakarų šalių kyla didesnė nuomos sutarčių nutraukimo grėsmė.

164. Netiesioginė diskriminacija atsiranda tada, kai neutrali taisyklė vienai etninei grupei statistiškai daro didesnį poveikį nei kitoms grupėms.

165. Vis dėlto tokia konkreti prastesnė padėtis, kurioje atsiduria viena etninė grupė, gali būti pateisinama, jeigu neutrali taisyklė turi teisėtą tikslą, kurio siekiama proporcingai. Tai įvertinti turi nacionalinis teismas.

166. Nagrinėjamu atveju nurodomas argumentas, kad rajonuose, kuriuose dauguma gyventojų yra „nevakariečiai“, imamasi priemonių tam, kad jie galėtų geriau integruotis į Danijos visuomenę[78]. Rajono struktūros keitimas suprantamas kaip tokios integracijos stiprinimas.

[78] Net jeigu savaime suprantama, kad integracija yra pageidautinas ir teisėtas tikslas, toli gražu nelengva rasti tinkamą ribą tarp daugiakultūriškumo ir skirtumų bei tolerancijos ribų pripažinimo. Šis klausimas bendrai aptartas Joppke, C., „The retreat of multiculturalism in the liberal state: theory and policy“, *The British Journal of Sociology*, 2004, p. 237–257.

167. Siekdamas įvertinti, ar netiesioginė diskriminacija gali būti pateisinama, nacionalinis teismas pirmiausia turės nustatyti, kaip Danijos įstatymų leidėjas supranta sėkmingą integraciją į Danijos visuomenę. Per teismo posėdį Danijos vyriausybė paaiškino, kad tai reiškia dalyvavimą darbo rinkoje, teistumo neturėjimą ir danų kalbos mokėjimą.

168. Suprasti, ką reiškia sėkmingai integruotis, būtina tam, kad teismas galėtų atlikti proporcingumo analizę. Atlikdamas šią analizę nacionalinis teismas pirmiausia turi paklausti, ar sumažinus viešųjų būstų skaičių tam tikruose rajonuose nutraukiant nuomos sutartis gali būti užtikrinta integracija (geresnis užimtumas, danų kalbos raštingumas, nusikalstamumo mažėjimas ir t. t.). Teismas taip pat turės įvertinti šios priemonės nuoseklumą, atsakydamas į klausimą, ar yra pagrindas priimti priemones, skirtas tik imigrantų ir jų palikuonių ne iš Vakarų šalių integracijai. Jei toks politinis sprendimas grindžiamas visuomenėje vyraujančiomis išankstinėmis nuostatomis, o ne mokslo įrodymais, rodančiais, kad šie imigrantai sunkiau integruojasi, gali kilti abejonių dėl politikos tikslo [79].

169. Kitame proporcingumo analizės etape nacionalinis teismas turi įvertinti, ar sumažinti viešųjų būstų skaičių buvo būtina integracijai pasiekti. Taip būtų, jeigu to paties tikslo nebūtų galima pasiekti priemonėmis, mažiau ribojančiomis nagrinėjamas nuomininkų teises į būstą. Šiuo klausimu teismui gali tekti išsamiau įsigilinti į Danijos vyriausybės argumentus, kad ji jau bandė taikyti kitas priemones ir šios buvo nesėkmingos. Galiausiai, net jei viešųjų būstų skaičiaus mažinimas yra tinkama ir būtina priemonė teisės aktuose nustatytiems integracijos tikslams pasiekti, paskutiniame proporcingumo analizės etape nacionalinis teismas turi pasverti tokio tikslo vertę ir teisės į būstą apribojimo intensyvumą. Jeigu būtų įvertinta, kad tokia teisė buvo pernelyg šiurkščiai pažeista, teismas gali pripažinti priemonę neproporcinga ir dėl to įstatymų leidėjui gali tekti iš naujo suformuluoti teisėtą integracijos tikslą.

170. Dėl priežasčių, kurias išsamiai išdėsčiau šios išvados 130–153 ir 156 punktuose, skeptiškai vertinu nuomonę, kad Danijos teisės aktai, reglamentuojantys viešąjį būstą, gali būti pateisinami remiantis siekiu sudaryti sąlygas „imigrantams ir jų palikuonims ne iš Vakarų šalių“ integruotis. Bet kuriuo atveju, kaip jau paaiškinau, manęs neįtikina požiūris, kad Viešojo būsto įstatyme įtvirtinto „Vakarų ir ne Vakarų“ šalių kilmės kriterijaus įtaka nuomos sutarčių nutraukimui gali būti aiškinama kaip neutralios taisyklės daroma įtaka.

171. Taigi siūlau Teisingumo Teismui pripažinti, kad tokia situacija, kokia susiklostė taikant Danijos viešojo būsto įstatymą, yra veikiau tiesioginė, o ne netiesioginė diskriminacija.

IV. Išvada

172. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Østre Landsret* (Rytų regiono apeliacinis teismas, Danija) pateiktus klausimus:

1. 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyvos 2000/43/EB, įgyvendinančios vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, 1 ir 2 straipsniuose vartojama sąvoka „etninė priklausomybė [kilmė]“ turi būti aiškinama kaip apimanti asmenų grupę, kuri apibrėžiama kaip „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“.

[79] Pagal analogiją žr. 2008 m. liepos 17 d. Sprendimą *Corporación Dermoestética* (C-500/06, EU:C:2008:421, 39 punktas); 2019 m. liepos 4 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-377/17, EU:C:2019:562, 92 punktas) ir 2021 m. vasario 3 d. Sprendimą *Fussl Modestraße Mayr* (C-555/19, EU:C:2021:89, 70 punktas).

2. Sistema, pagal kurią nustatant rajoną, kuriame turi būti sumažintas viešųjų būstų skaičius, vartojamos tokios sąvokos, kaip „imigrantai ir jų palikuonys ne iš Vakarų šalių“, turi būti aiškinama kaip tiesiogiai diskriminuojanti, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2000/43 2 straipsnio 2 dalies a punktą.