ĢENERĀLADVOKĀTES TAMARAS ČAPETAS [*TAMARA ĆAPETA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2025. gada 13. februārī[1]

Lieta C-417/23

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

(*Østre Landsret* (Austrumdānijas Augstā tiesa, Dānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

[1] Oriģinālvaloda – angļu.

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Direktīva 2000/43/EK – Vienāda attieksme pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības – Valsts tiesību akti, kas paredz, ka ir jāpieņem attīstības plāni noteiktos dzīvojamos rajonos, kuri apzīmēti kā "paralēlās sabiedrības" – Kritērijs "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" – Jēdzieni "etniskā piederība", "tieša diskriminācija" un "netieša diskriminācija"

I. Ievads

1. Šajā lietā Tiesai ir jāinterpretē daži Rasu vai etniskās piederības direktīvas aspekti[2]. Tiesai it īpaši ir iespēja sīkāk precizēt, ko minētajā direktīvā saprot ar jēdzienu "etniskā piederība", kā arī norobežot tiešas un netiešas diskriminācijas jēdzienus.

2. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet no vairākiem strīdiem, kas tiek izskatīti Dānijas valsts tiesās saistībā ar valsts tiesību aktiem, kas paredz pieņemt attīstības plānus attiecībā uz valsts mājokļiem noteiktos dzīvojamos rajonos, kurus dēvē par "paralēlajām sabiedrībām" (iepriekš – "geto") un kurus tā nosauca tāpēc, ka lielākā daļa iedzīvotāju šajos rajonos ir "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis". Tiesas nolēmums šajā lietā būs izšķirošs arī vairākās citās lietās, ko izskata citas Dānijas tiesas[3].

II. Pamatlietas fakti, prejudiciālie jautājumi un tiesvedība Tiesā

A. Atbilstošās Dānijas tiesības

3. Dānijas Karaliste 2010. gadā likumā *Almenboligloven* (Valsts mājokļu likums)[4] iekļāva 61.a pantu. Minētais likums turpmāk tika grozīts divas reizes – vispirms 2018. gadā, kad tika pieņemta shēma, kas ir aplūkota šajā lietā, un pēc tam 2021. gadā, kad tika ieviesti daži, galvenokārt terminoloģiski, grozījumi (turpmāk tekstā – "Valsts mājokļu likums"). Ar terminu "paralēlā sabiedrība" aizstāja terminu "geto", savukārt ar terminu "transformācijas rajons" aizstāja iepriekšējo terminu "ilgtermiņa geto rajons".

4. Galvenās tiesību normas, kas attiecas uz pamatlietās izskatāmajiem strīdiem, ir Valsts mājokļu likuma 61.a, 168.a un 168.b pants.

5. Likuma 61.a pantā ir norādīti trīs valsts mājokļu rajonu veidi.

[2] Padomes Direktīva 2000/43/EK (2000. gada 29. jūnijs), ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības (OV 2000, L 180, 22. lpp.; turpmāk tekstā – "Rasu vai etniskās piederības direktīva").

[3] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 2. punktā norādīts, ka līdzīgi jautājumi tiek izskatīti arī vairākās citās lietās Dānijas tiesās, tostarp septiņās lietās, kas ierosinātas *Højesteret* (Augstākā tiesa, Dānija), un divās lietās, kas ierosinātas *retten i Aarhus* (Orhūsas rajona tiesa, Dānija). *Højesteret* (Augstākā tiesa) ir nolēmusi apturēt tiesvedību tajā izskatāmajās lietās līdz brīdim, kad Tiesa izskatīs prejudiciālos jautājumus šajās lietās.

[4] Vispirms ir svarīgi atzīmēt, ka šā likuma nosaukuma oriģinālvalodas tulkojums bija "Likums par *sociālajiem* mājokļiem". Tomēr tiesas sēdē MV un citi, ieskaitot BL, paskaidroja, ka šis tulkojums ir maldinošs, jo mājokļi, kādus regulē likums, ir pieejami ne tikai personām, kurām nepieciešama sociālā palīdzība, bet visiem Dānijas iedzīvotājiem. Šā iemesla dēļ esmu nolēmusi minētā likuma nosaukumu tulkot kā "Valsts mājokļu likums", kas šķiet atbilstošāks.

6. Pirmkārt, "neaizsargāts mājokļu rajons" ir rajons, kas atbilst vismaz diviem no šādiem četriem kritērijiem (turpmāk tekstā – "sociālekonomiskie kritēriji"):

"1) to iedzīvotāju vecumā no 18 līdz 64 gadiem īpatsvars, kuriem nav saiknes ar darba tirgu vai izglītību, ir vairāk nekā 40 %, rēķinot kā vidējo rādītāju pēdējo divu gadu laikā;

2) to iedzīvotāju īpatsvars, kuri notiesāti par noziedzīgiem nodarījumiem saskaņā ar Kriminālkodeksu, Ieroču likumu vai Narkotiku likumu, ir vismaz trīs reizes lielāks par vidējo rādītāju valstī, ko aprēķina kā vidējo rādītāju pēdējo divu gadu laikā;

3) to iedzīvotāju vecumā no 30 līdz 59 gadiem īpatsvars, kuriem ir tikai pamatizglītība, pārsniedz 60 %;

4) vidējie bruto ienākumi nodokļu maksātājiem vecumā no 15 līdz 64 gadiem šajā rajonā, izņemot tos, kuri meklē izglītības iespējas, ir mazāki par 55 % no vidējiem bruto ienākumiem šajā pašā grupā šajā rajonā" [5].

7. Otrkārt, "paralēlā sabiedrība" (iepriekš – "geto") ir rajons, kurš atbilst diviem no četriem sociālekonomiskajiem kritērijiem, līdzīgi kā neaizsargāts mājokļu rajons, bet kurā *turklāt* vairāk nekā 50 % iedzīvotāju ir "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" [6].

8. Treškārt, "transformācijas rajons" (iepriekš – "ilgtermiņa geto rajons") ir rajons, kas pēdējos piecus gadus ir atbildis paralēlās sabiedrības kritērijiem [7].

9. Kompetentā ministrija katru gadu 1. decembrī publicē šo dažādo mājokļu rajonu sarakstu [8].

10. Termini "Rietumu valstis" un "valstis, kas nav Rietumu valstis" Valsts mājokļu likumā nav definēti. Tomēr iesniedzējtiesa norāda, ka tie ir ņemti no *Danmarks Statistik* (Dānijas Statistikas pārvalde), kas tos izstrādājusi statistikas vajadzībām. Šajā ziņā:

"Rietumu valstis ir ES valstis, Andora, Apvienotā Karaliste, ASV, Austrālija, Islande, Jaunzēlande, Kanāda, Lihtenšteina, Monako, Norvēģija, Sanmarīno, Šveice un Vatikāns.

Valstis, kas nav Rietumu valstis, ir tādas Eiropas valstis kā Albānija, Baltkrievija, Bosnija un Hercegovina, Dienvidslāvija, Kosova, Krievija, Maķedonija, Melnkalne, Moldova, Padomju Savienība, Serbija, Turcija un Ukraina. Visas Āfrikas, Dienvidamerikas, Centrālamerikas un Āzijas valstis. Visas Okeānijas valstis (izņemot Austrāliju un Jaunzēlandi) un bezvalstnieki".

11. Iesniedzējtiesa arī paskaidro, ka "imigrants" ir ārvalstīs dzimusi persona, ja neviens no tās vecākiem nav dzimis Dānijā vai nav Dānijas pilsonis. "Pēcnācējs" ir Dānijā dzimusi persona, ja neviens no tās vecākiem nav nedz Dānijas pilsonis, nedz arī dzimis Dānijā, vai kuras vecāki, pat ja viņi ir dzimuši Dānijā un ir ieguvuši Dānijas pilsonību, saglabā arī savu citas valsts pilsonību.

[5] Valsts mājokļu likuma 61.a panta 1. punkts.

[6] Valsts mājokļu likuma 61.a panta 2. punkts.

[7] Valsts mājokļu likuma 61.a panta 4. punkts.

[8] Kā paredzēts Valsts mājokļu likuma 61.a panta 6. punktā.

12. Attiecībā uz rajoniem, kas apzīmēti kā transformācijas rajoni Valsts mājokļu likums noteic, ka ir jāveic konkrēti pasākumi. Tādējādi šī likuma 168.a panta 1. punkts noteic, ka valsts mājokļu apvienībām, kurām pieder šādi rajoni, kopā ar pašvaldības domi ir jāizstrādā attīstības plāns. Šis attīstības plāns ir jāapstiprina *Social-, Bolig- og Ældreministeriet* (Iekšlietu un mājokļu ministrs, Dānija).

13. Saskaņā ar Valsts mājokļu likuma 168.b panta 1. punktu valsts mājokļu apvienībai un pašvaldības domei attīstības plānā ir jāizklāsta, kā valsts mājokļu īpatsvars transformācijas rajonā tiks samazināts līdz 40 % līdz 2030. gada 1. janvārim.

14. Lai sasniegtu šo mērķi, attīstības plānā citastarp var tikt paredzēta īpašumu pārdošana privātiem attīstītājiem, to nojaukšana vai ģimenes mājokļu pārveidošana par mājokļiem, kas paredzēti jauniešiem. Šādos gadījumos iepriekšējo īrnieku īres līgums ir jāizbeidz. Valsts mājokļu likums noteic, ka pašvaldības domei ir pienākums rast pārmitināšanas risinājumu šādiem īrniekiem un segt viņu izmaksas.

B. Strīdi pamatlietā un prejudiciālie jautājumi

15. Strīdi pamatlietā attiecas uz diviem dažādiem transformācijas rajoniem: *Ringparken* – rajonu, kas ir daļa no Slagelses [*Slagelse*] pašvaldības, un *Mjølnerparken*, kurš ir Kopenhāgenā.

16. *Ringparken* pieder mājokļu uzņēmumam *Slagelse Almennyttige Boligselskab* (turpmāk tekstā – "*SAB*")[9]. No 2018. gada 1. decembra tas tika noteikts par "ilgtermiņa geto rajonu" (tagad – "transformācijas rajons"), jo šis mājokļu rajons atbilda visiem četriem sociālekonomiskajiem kritērijiem un turklāt 55,6 % tā iedzīvotāju piederēja pie kategorijas "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis".

17. Saskaņā ar šā rajona attīstības plānu *SAB* 2020. gada 17. februārī izbeidza 17 īres līgumus *Schackenborgvænge* rajonā[10]. Īres līgumu izbeigšana tika veikta saskaņā ar apstiprinātajiem kritērijiem, un saskaņā ar sniegto informāciju īrnieki, kuru īres līgumi tika izbeigti, netika izraudzīti, pamatojoties uz to, vai viņi ir "imigranti vai viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis"[11]. Īrniekiem tika piedāvāts pārcelties uz pastāvīgu dzīvesvietu[12].

18. Pirmās četras lietas attiecas uz pieciem īrniekiem, kuri iebilda pret viņu īres līgumu izbeigšanu. Tāpēc *SAB* kompetentajā tiesā cēla prasības pasludināt, ka minētajiem īrniekiem ir jāatzīst, ka viņu īres līgumu izbeigšana ir likumīga[13].

19. Piektā lieta attiecas uz *Mjølnerparken* transformācijas rajonu Kopenhāgenā, ko pārvalda mājokļu apvienība *Bo-Vita*[14].

[9] *SAB* ir publisks bezpeļņas uzņēmums, kas pieder Slagelses pašvaldībai: https://www.dabbolig.dk/slagelse-almennyttige-boligselskab/.

[10] Tiesas sēdē *SAB* paskaidroja, ka attīstības plāns pārveidotu *Schackenborgvænge* bloku tā, ka tādējādi būtu jāizbeidz iespējami mazāks īres līgumu skaits. *SAB* vēlāk pārdeva *Schackenborgvænge* uzņēmumam *Estate Invest A/S*, tomēr *SAB* joprojām ir prasītājs pamatlietā.

[11] Izmantotie kritēriji bija tie, kas noteikti pretendēšanai uz valsts mājokli transformācijas rajonos, proti, mājsaimniecībā pēdējo sešu mēnešu laikā nav bijuši notiesāšanas krimināllietā gadījumi un ir noteikts ienākumu līmenis.

[12] Īrnieki pamattiesvedībā apstrīd mājokļu piedāvājuma līdzvērtīgumu lieluma un cenas ziņā. Katrā ziņā šādu faktisko apstākļu noskaidrošana ir vienīgi valsts tiesas kompetencē.

[13] Kopš 2021. gada 1. decembra *Ringparken* vairs netiek klasificēts par transformācijas rajonu, jo tas vairs neatbilst sociālekonomiskajiem kritērijiem. Tomēr *SAB* joprojām ir pienākums īstenot apstiprināto teritorijas attīstības plānu.

[14] *Bo-Vita* arī ir valsts mājokļu apvienība, kas dibināta 1951. gadā.

20. 2018. gada 1. decembrī *Mjølnerparken* tika noteikts par "ilgtermiņa geto rajonu" (tagad – "transformācijas rajons"), jo tas atbilda trim no četriem sociālekonomiskajiem kritērijiem un aptuveni 80 % iedzīvotāju šajā rajonā piederēja pie kategorijas "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" [15].

21. Pamatojoties uz minēto, *Bo-Vita* 2019. gada 8. maijā izstrādāja attīstības plānu, ko kompetentā ministrija apstiprināja 2019. gada 10. septembrī. Plāns ietvēra dažu daudzdzīvokļu māju pārdošanu. Līdz ar to šai apvienībai bija pienākums izbeigt īrnieku īres līgumus, kuriem tika piedāvāts mainīt dzīvesvietu.

22. 2020. gada 27. maijā 11 *Mjølnerparken* iedzīvotāji cēla prasību pret kompetento ministriju, apgalvojot, ka tās apstiprinātais *Mjølnerparken* attīstības plāns ir spēkā neesošs, tostarp tāpēc, ka plāns ir balstīts uz Valsts mājokļu likuma 61.a panta 4. punktu, kurā definēti transformācijas rajoni. Ministrija lūdza prasību noraidīt.

23. Šīs piecas lietas ir nodotas izskatīšanai pirmajā instancē *Østre Landsret* (Austrumdānijas Augstā tiesa, Dānija), kas ir iesniedzējtiesa šajā lietā, jo tiek uzskatīts, ka šajās lietās rodas principiāli jautājumi.

24. Minētā tiesa apšauba, vai valsts tiesību akti ir saderīgi ar Rasu vai etniskās piederības direktīvu.

25. Skaidrojot lietas kontekstu, iesniedzējtiesa norāda, ka pirms 2018. gada grozījumiem Dānijas valdība bija izstrādājusi stratēģiju "*Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030*" ("Dānija bez paralēlām sabiedrībām – Nekādu geto 2030. gadā") [16], kurā tika uzsvērta vēlme izveidot saliedētu Dāniju "bez paralēlām sabiedrībām", ko veido cilvēki, kuru izcelsme nav Rietumu valstis. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu arī izriet, ka "galvenā problēma [paralēlajās sabiedrībās] ir imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis, integrācijas trūkums".

26. Šādos apstākļos *Østre Landsret* (Austrumdānijas Augstā tiesa) iesniedza Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) vai [Rasu vai etniskās piederības direktīvas] 2. panta 2. punkta a) un b) apakšpunktā minētais jēdziens "etniskā piederība" ir jāinterpretē tādējādi, ka šis jēdziens tādos apstākļos kā šajā lietā – kad saskaņā ar Dānijas [Valsts mājokļu likumu] ir jāsamazina sociālo ģimenes mājokļu īpatsvars "transformācijas rajonos", un kad nosacījums, lai to kvalificētu kā transformācijas rajonu, ir tas, ka vairāk nekā 50 % no mājokļu rajona iedzīvotājiem ir "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis", attiecas uz personu grupu, kas definēta kā "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis"?

2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir pilnībā vai daļēji apstiprinoša, vai 2. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šajā lietā raksturotā shēma ir tieša vai netieša diskriminācija?"

[15] Kopš 2023. gada 1. decembra *Mjølnerparken* vairs nav klasificēta kā transformācijas rajons, jo iedzīvotāju skaits tajā ir samazinājies līdz mazāk nekā 1000.

[16] Dānijas valdība, "*Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030*", 2018. gada 1. marts; pieejams tīmekļvietnē https://www.regeringen.dk/media/4937/publikation_%C3 %A9t-danmark-uden-parallelsamfund.pdf.

C. Tiesvedības gaita šajā lietā

27. Rakstveida apsvērumus Tiesai iesniedza *SAB*, XM un citi, *BL – Danmarks Almene Boliger* (*BL – Denmark's Public Housing*, turpmāk tekstā – "BL"), *Institut for Menneskerettigheder* (Dānijas Cilvēktiesību institūts), ANO īpašie referenti *E. T. Achiume* un *B. Rajagopa*, Dānijas valdība, Spānijas valdība un Eiropas Komisija.

28. 2024. gada 30. septembrī notika tiesas sēde, kurā *SAB*, MV un citi, XM un citi, BL, Dānijas Cilvēktiesību institūts, ANO īpašie referenti *E. T. Achiume* un *B. Rajagopa*, Dānijas valdība un Eiropas Komisija sniedza savus apsvērumus.

III. Juridiskā analīze

A. Šo secinājumu struktūra

29. Šajā lietā Tiesai ir jāinterpretē Rasu vai etniskās piederības direktīva īpašos apstākļos, kas izriet no Dānijas Valsts mājokļu likuma.

30. Ar minēto likumu valsts mājokļu apvienībām ir uzlikts pienākums, vienojoties ar attiecīgajām vietējām pašvaldībām, pieņemt attīstības plānus, kuru mērķis ir samazināt valsts mājokļu skaitu līdz 40 % rajonos, kas noteikti par transformācijas rajoniem (vai "ilgtermiņa geto" tā paša likuma iepriekšējā redakcijā). Šādi rajoni no citiem rajoniem ar salīdzinoši nelabvēlīgu sociāli ekonomisko stāvokli atšķiras ar to, ka tajos vairāk nekā 50 % iedzīvotāju ir "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis".

31. Abos transformācijas rajonos, uz kuriem attiecas iesniedzējtiesā izskatāmie strīdi, proti, *Ringparken* Slagelsē un *Mjølnerparken* Kopenhāgenā, attīstības plānu rezultātā tika vienpusēji izbeigti vairāki valsts mājokļu īres līgumi.

32. Vai šādas sekas, kas izrietēja no Valsts mājokļu likuma, var raksturot kā diskrimināciju etniskās piederības dēļ, kas ir pretrunā Rasu vai etniskās piederības direktīvai?

33. Rasu vai etniskās piederības direktīvas mērķis ir novērst tikai diskrimināciju šo divu pamatu dēļ, proti, rase un etniskā piederība; uz citiem aizliegtiem pamatiem attiecas citas ES direktīvas [17].

34. Tādējādi minētā direktīva piemērojama tikai tad, ja var saprast, ka atšķirība starp imigrantiem un viņu pēcnācējiem no Rietumu valstīm un no valstīm, kas nav Rietumu valstis, ir balstīta uz kritēriju "etniskā piederība". Lai būtu īsāk, šo atšķirību dēvēšu par "Rietumu/ne Rietumu kritēriju".

35. Ierosināšu Tiesai, ka Rietumu/ne Rietumu kritērijs patiešām ietilpst "etniskās piederības" jēdzienā. Pamatojoties uz to, ierosināšu arī, ka tas liek secināt, ka no tā izrietošā diskriminācija ir tieša diskriminācija. Manis veiktā analīze ir strukturēta šādi.

36. C sadaļā un atbildot uz iesniedzējtiesas pirmo jautājumu parādīšu, kāpēc Rietumu/ne Rietumu kritērijs ir jāsaprot kā tāds, kas balstīts uz etniskās piederības kritēriju.

[17] Skat., piemēram, Direktīvu 2000/78/EK (2000. gada 27. novembris), ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju (OV 2000, L 303, 16. lpp.; turpmāk tekstā – "Vienlīdzības pamatdirektīva"), un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2006/54/EK (2006. gada 5. jūlijs) par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (OV 2006, L 204, 23. lpp.).

37. D sadaļā un atbildot uz iesniedzējtiesas otro jautājumu norādīšu, ka nelabvēlīga attieksme, kas izriet no attiecīgajiem tiesību aktiem, kuru pamatā ir šāds kritērijs, ir tieša diskriminācija. Paskaidrošu, ka tas tā ir, neraugoties uz to, ka to personu izraudzīšanās, kuru īres līgumi tika izbeigti saskaņā ar attīstības plāniem, nebija balstīta uz "Rietumu/ne Rietumu" kritēriju. Ja Tiesa nepiekritīs manam viedoklim, piedāvāšu alternatīvus argumentus, kas balstīti uz netiešu diskrimināciju.

38. Pirms sākšu analizēt iepriekš minētos jautājumus, B sadaļā tiks aplūkoti divi iepriekš izskatāmie jautājumi, kas attiecas uz Rasu vai etniskās piederības direktīvas piemērojamību šīs lietas apstākļiem.

B. Iepriekš izskatāmie jautājumi saistībā ar Rasu vai etniskās piederības direktīvas darbības jomu

1. Kurš Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta apakšpunkts būtu jāattiecina uz šo lietu: e), f) vai h) apakšpunkts?

39. Pirmais iepriekš izskatāmais jautājums, ko izvirzīja Komisija, attiecas uz to, vai uz Valsts mājokļu likumu attiecas Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta e) apakšpunkts – sociālā aizsardzība, tostarp sociālais nodrošinājums un veselības aprūpe, f) apakšpunkts – sociālās priekšrocības vai h) apakšpunkts – piekļuve pakalpojumiem un precēm un to piegāde, tostarp dzīvokļu apgāde.

40. Komisija uzskata, ka valsts mājoklis ir sociālās priekšrocības veids, un tāpēc uz šo lietu attiecas Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta f) apakšpunkts.

41. Tomēr, ņemot vērā BL un īrnieku paskaidrojumus, ko tie sniedza tiesas sēdē abās lietās, kuras reprezentē divus dažādus valsts mājokļu rajonus, un pēc iepazīšanās ar noteikumiem par valsts mājokļu sistēmu Dānijā[18] uzskatu, ka Dānijas valsts mājokļi ir pakalpojums, un tāpēc uz tiem attiecas Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta h) apakšpunkts.

42. Valsts mājokļi veido 20 % no kopējā mājsaimniecību skaita Dānijā, nodrošinot mājokļus aptuveni 1 miljonam cilvēku. Valsts mājokļus ģimenēm būvē un izīrē valsts mājokļu apvienības. Pilsētu un lauku rajonos ir gandrīz 700 dažāda lieluma šādu apvienību. Apvienības ir bezpeļņas organizācijas, kuru mērķis ir piedāvāt Dānijas iedzīvotājiem cenas ziņā pieejamus mājokļus. Nav noteikts ienākumu ierobežojums, lai varētu izmantot valsts mājokļus, un ikviens, kurš ir vecāks par 15 gadiem, var reģistrēties (par maksu) gaidīšanas sarakstā. Mājokļu īres maksa ir zemāka par tirgus cenu, jo tā ir paredzēta tikai mājokļu ekspluatācijas izmaksu segšanai, papildus paredzot uzturēšanas izdevumus. Tomēr īrnieki maksā pilnu īres maksu par valsts mājokļu izmantošanu.

43. Ņemot vērā šīs Dānijas valsts mājokļu sistēmas iezīmes, uzskatu, ka šīs lietas apstākļus aptver Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta h) apakšpunkta darbības joma, kas attiecas uz "sabiedrībai pieejamu pakalpojumu piegādi, tostarp dzīvokļu apgādi".

[18] Noteikumi par valsts mājokļu sistēmu Dānijā ir atrodami *Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om drift af almene boliger m.v.* (Izpildrīkojums par grozījumiem izpildrīkojumā par valsts mājokļu sistēmas darbību), *BEK nr 1368 af 28. november 2018*.

44. Šādu viedokli apstiprina arī Rasu vai etniskās piederības direktīvas likumdošanas vēsture. Komisijas sākotnējā priekšlikumā bija ietverta atsauce uz "piekļuvi precēm un pakalpojumiem un to piegādi", tieši neminot mājokļus [19]. Vairākas dalībvalstis apstrīdēja preču un pakalpojumu iekļaušanu šīs direktīvas piemērošanas jomā. Ir vērts atgādināt, ka līdztekus pieņemtā Vienlīdzības pamatdirektīva, kas attiecās uz citiem aizliegtajiem pamatiem, proti, reliģiju vai pārliecību, invaliditāti, vecumu un dzimumorientāciju, neiekļāva preču un pakalpojumu piegādi tās darbības jomā [20]. Kompromisa risinājums Rasu vai etniskās piederības direktīvas kontekstā bija iekļaut preces un pakalpojumus, kas "ir pieejami sabiedrībai". Attiecībā uz papildinājumu "tostarp dzīvokļu apgādi" – šo formulējumu ierosināja Eiropas Parlaments [21] un tas tika iekļauts Komisijas grozītajā priekšlikumā [22]. Tiklīdz bija panākta vienošanās par "sabiedrībai pieejamu preču un pakalpojumu" iekļaušanu Rasu vai etniskās piederības direktīvas piemērošanas jomā, "nebija nekādu grūtību panākt precizējumu, ka arī mājokļi ietilpst preču un pakalpojumu definīcijā" [23].

2. Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta pirmā teikuma nozīme

45. Otrais iepriekš izskatāmais jautājums, kas tika izvirzīts tiesas sēdē, attiecas uz to, kā interpretēt Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta ievadteikumu, kas sākas ar šādiem vārdiem: "*Nepārsniedzot Kopienai piešķirtās pilnvaras*, šo direktīvu piemēro [..]" [24].

46. Konkrētāk, tā kā šī lieta attiecas uz valsts tiesību aktiem par valsts mājokļiem – politikas jomu, kas ar Līgumiem nav nodota Savienības regulatīvajā kompetencē, – prejudiciālais jautājums rada vispārīgāku konstitucionālu jautājumu par to, vai Rasu vai etniskās piederības direktīva ir piemērojama šādai politikai, neiejaucoties valsts kompetencē.

47. Šajā ziņā vispirms ir svarīgi norādīt, ka šīs direktīvas 3. panta 1. punkta ievadteikums atspoguļo LESD 19. panta – kas ir juridiskais pamats, kurš ļāva pieņemt direktīvu, – formulējumu [25].

48. Šis juridiskais pamats paredz Eiropas Savienības Padomei pilnvaras pieņemt tiesību aktus, lai citastarp apkarotu diskrimināciju rases vai etniskās piederības dēļ. Šādu tiesību aktu pieņemšanai ir vajadzīga vienprātība Padomē un Parlamenta piekrišana. LESD 19. panta ievadteikumā ir noteikts, ka šāds akts ir jāpieņem, "neskarot pārējos Līgumu noteikumus un *nepārsniedzot pilnvaras, ko Savienībai piešķir Līgumi*" [26].

[19] Priekšlikums Padomes direktīvai, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības (COM(99), 566 final, 1999. gada 25. novembris).

[20] Skat., piemēram, šīs direktīvas 3. pantu.

[21] Pilsoņu brīvību un tiesību, tieslietu un iekšlietu komiteja, Ziņojums par priekšlikumu Padomes direktīvai, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības (COM(1999) 566 – C5-0067/2000 – 1999/0253(CNS)), 2000. gada 16. maijs.

[22] Grozīts priekšlikums Padomes direktīvai, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības (COM(2000) 328 final) (OV 2000, C 311E, 169. lpp.).

[23] Šajā ziņā skat. Tyson, A., " The Negotiation of the European Community Directive on Racial Discrimination", *European Journal of Migration and Law*, 2001, 199.–229. lpp., 208. lpp.

[24] Mans izcēlums.

[25] Šī tiesību norma tika ieviesta ar Amsterdamas līgumu, un Rasu vai etniskās piederības direktīvas pieņemšanas laikā Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā tā bija iekļauta 13. pantā.

[26] Mans izcēlums.

49. Šo tiesību normu varētu uzskatīt par dalībvalstu kā Līgumu noteicēju reakciju uz Atzinumu 2/94[27], kurā Tiesa uzskatīja, ka Eiropas Kopiena, kāda tā pastāvēja saskaņā ar EKL, nevarēja pievienoties Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai (ECPAK), jo Līgumi toreizējā redakcijā tai nepiešķīra kompetenci cilvēktiesību jomā.

50. Tādējādi LESD 19. pants (toreizējais EKL 13. pants) Līgumos tika iekļauts, lai piešķirtu kompetenci, kas ļautu Eiropas Savienībai aktīvi apkarot diskrimināciju.

51. Tomēr šīs horizontālās kompetences mērķis nebija paplašināt jomas, kurās Eiropas Savienība jau varēja paredzēt regulējumu, bet gan ieviest "cilvēktiesību kompetenci", kas Eiropas Savienībai dod tiesības apkarot diskrimināciju Līgumos noteiktās Savienības tiesību jomas *ietvaros*.

52. Ņemot vērā, ka mājokļu politika nav joma, kas ar Līgumiem piešķirta Eiropas Savienības kompetencē, vai tas nozīmē, ka Rasu vai etniskās piederības direktīva nevar būt piemērojama valsts tiesību aktiem, kas regulē valsts mājokļu jautājumu?

53. Šāda LESD 19. panta un Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. panta 1. punkta ievadteikuma interpretācija, manuprāt, būtu pārāk šaura un izslēgtu šīs direktīvas piemērošanu, kā arī citu Savienības tiesību aktu, kuros ir līdzīgs formulējums[28], piemērošanu daudzās valsts tiesību aktu jomās.

54. Kā paskaidrots iepriekš (skat. šo secinājumu 43. un nākamos punktus, valsts mājokļi Dānijā ir pakalpojums, ko piedāvā par atlīdzību Līgumu izpratnē. Valsts mājokļi kā pakalpojums ietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā.

55. Šajā ziņā pastāvīgajā judikatūrā ir noteikts, ka pat jomās, kurās dalībvalstis ir saglabājušas regulatīvās pilnvaras, to regulējuma izvēli ierobežo Savienības konstitucionālais un tiesiskais regulējums. Piemēram, izglītības jomā, kas arī ir dalībvalstu kompetencē, Tiesa uzskatīja, ka, lai gan Savienības tiesības neatņem dalībvalstīm pilnvaras attiecībā uz izglītības saturu un izglītības sistēmu organizāciju, tomēr dalībvalstīm, īstenojot šīs pilnvaras, ir jāievēro Savienības tiesības[29].

56. Tāpat dalībvalsts var brīvi izvēlēties, ieviest vai neieviest valsts mājokļu sistēmu, kā arī izvēlēties valsts mājokļu veidu un personas, kam mājokļi tiks piedāvāti. Tomēr noteikumi par valsts mājokļiem, ja tie tiek pieņemti, nevar diskriminēt tādu pamatu dēļ, kas ir aizliegti ar Savienības tiesībām par diskriminācijas aizliegumu, kuru pieņemšana ir Eiropas Savienības kompetencē, pamatojoties uz LESD 19. pantu. Tādējādi Savienības tiesības patiešām zināmā mērā ierobežo dalībvalstīm pieejamās izvēles iespējas, tām izstrādājot savu valsts mājokļu politiku, proti, tās nevar pieņemt tādu valsts mājokļu politiku, kas diskriminē etniskās piederības dēļ. Tomēr, nosakot šādu ierobežojumu, Eiropas Savienība neiegūst kompetenci attiecībā uz valsts mājokļiem, tas ir, tā nevar aizstāt vai uzspiest dalībvalstīm noteikta veida mājokļu politiku.

[27] Atzinums 2/94 (Kopienas pievienošanās ECTK), 1996. gada 28. marts (EU:C:1996:140, 27. punkts).

[28] Šajā ziņā – Vienlīdzības pamatdirektīva un tās 3. panta 1. punkts, kurā ietverts identisks formulējums. Tas varētu būt būtiski arī saistībā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/679 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula) (OV 2016, L 119, 1. lpp.) 2. panta 2. punkta a) apakšpunktu, kas paredz: "Šo regulu nepiemēro personas datu apstrādei [..] tādas darbības gaitā, kas neietilpst Savienības tiesību aktu darbības jomā".

[29] Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2007. gada 11. septembris, *Schwarz* un *Gootjes-Schwarz* (C-76/05, EU:C:2007:492, 70. punkts), 2022. gada 7. septembris, Cilevičs u.c. (C-391/20, EU:C:2022:638, 59. punkts un tajā minētā judikatūra). Attiecībā uz sabiedrības veselību skat. spriedumu, 2006. gada 16. maijs, *Watts* (C-372/04, EU:C:2006:325, 92. punkts).

57. Tādējādi, pilnvarojot Eiropas Savienību apkarot diskrimināciju Līgumos noteiktajā Savienības tiesību jomā, dalībvalstis atzīst, ka kopīgi saskaņotā vienlīdzības politika noteiks ierobežojumus arī to regulējuma izvēlei mājokļu politikas jomā. Citiem vārdiem sakot, Eiropas Savienība, pieņemot Rasu vai etniskās piederības direktīvu, kas piemērojama attiecībā uz mājokļiem, rīkojās atbilstoši pilnvarām, kas tai piešķirtas ar LESD 19. pantu, un nepiešķīra sev jaunas regulatīvās pilnvaras.

58. No tā izriet, ka Rasu vai etniskās piederības direktīva ir piemērojama valsts tiesību aktiem par valsts mājokļiem, lai gan dalībvalstis saglabā kompetenci regulēt valsts mājokļus to jurisdikcijā esošajā teritorijā.

C. "Etniskā piederība" kā aizliegts pamats

59. No iepriekš minētā izriet, ka Rasu vai etniskās piederības direktīva aizliedz diskrimināciju etniskās piederības dēļ valsts mājokļu jomā.

60. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai atšķirība starp imigrantiem un viņu pēcnācējiem "no Rietumu valstīm" un imigrantiem un viņu pēcnācējiem "no valstīm, kas nav Rietumu valstis" ir atšķirība pēc etniskās piederības minētās direktīvas izpratnē.

61. *SAB* apgalvo, ka jēdziena "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis", pamatā ir nevis etniskā piederība, bet valstspiederība, kas ir izslēgta no Rasu vai etniskās piederības direktīvas piemērošanas jomas saskaņā ar tās 3. panta 2. punktu.

62. Arī Dānijas valdība noliedz, ka šis jēdziens ir saistīts ar etnisko piederību, apgalvodama, ka šis jēdziens drīzāk ir tik plašs, ka tas nevar ietekmēt personas ar konkrētu etnisko piederību.

63. Turpretī abu transformācijas rajonu īrnieki, kas ir puses valsts tiesā izskatāmajās lietās, *Institut for Menneskerettigheder* (Dānijas Cilvēktiesību institūts), *FN's særlige rapportører* (ANO īpašā referente), Spānijas valdība un Komisija – būtībā tie visi apgalvo, ka grupa "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" var tikt izcelta etniskās piederības dēļ.

1. Rasu vai etniskās piederības direktīvas formulējums, konteksts un mērķis

64. Vispirms jāatzīmē, ka Rasu vai etniskās piederības direktīvas formulējumā nav ietverta definīcija vai kāda cita norāde par to, kā ir jāsaprot "etniskā piederība".

65. Tā kā tiesību aktos nav šādas definīcijas, var meklēt vārda "etnisks", "etniskums" vai "etniskā piederība" parasto nozīmi ikdienas valodā[30]. Ātra meklēšana tīmeklī pieejamajās vārdnīcās liecina, ka šie vārdi attiecas uz tādu cilvēku grupu, ko saista noteiktas kopīgas iezīmes. Tomēr šīs

[30] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 15. novembris, *Maniero* (C-457/17, EU:C:2018:912, 30. punkts).

iezīmes vārdnīcās dotajās definīcijās atšķiras [31]. Tās bieži vien ietver kopīgu kultūru, tradīcijas, valodu, vēsturi, rasi vai reliģiju. Turklāt vārdnīcās dotajās definīcijās bieži vien ir pievienots "utt." vai līdzīgs saīsinājums, kas norāda, ka būtiskas varētu būt arī citas iezīmes [32].

66. Runājot par kontekstu, kurā parādās vārdi "etniskā piederība", var pamanīt, ka diskriminācijas uz šāda pamata aizliegums ir aplūkots tiesību aktā, kas vienlaikus pievēršas diskriminācijas aizliegumam rases piederības dēļ. Vai tas palīdz saprast, kas ir "etniskā piederība"?

67. Terminu "etnisks" un "rasu" lietošana kopā un tos savstarpēji aizstājot, šķiet, ir rezultāts tam, kā mainījusies izpratne par šāda veida diskrimināciju. Pēc tiesību ekspertu domām, jēdziena "rasisms" pirmsākumi, šķiet, meklējami kritikā par agrākajām zinātniskajām teorijām attiecībā uz "rasi", kuru mērķis bija iedalīt cilvēkus vairākās bioloģiski atšķirīgās "rasēs" [33].

68. Rasu vai etniskās piederības direktīvā Savienības likumdevējs ir tieši norādījis, ka Eiropas Savienība noraida tādas teorijas, kurās tiek apgalvota dažādu cilvēku rasu pastāvēšana [34]. Tomēr tajā joprojām tiek lietots termins "rase", bet atšķirībā no agrākiem juridiskajiem instrumentiem [35] tajā ir pievienots termins "etniskā piederība", iespējams, lai uzsvērtu šo jēdzienu saistību ar sociāliem konstruktiem, nevis ar kādām konkrētām iedzimtām īpašībām.

69. Tādējādi jēdziena "etniskā piederība" lietojums Rasu vai etniskās piederības direktīvā būtu jālasa kopsakarā ar jēdzienu "rase", jo tas attiecas uz sociālu konstruktu – priekšstatu noteiktā sabiedrībā par kādas grupas pastāvēšanu, kas ir atpazīstama kā atšķirīga, pamatojoties uz noteiktām sociālām un kultūras iezīmēm, piemēram, valodu, literatūru, mūziku, paražām vai tamlīdzīgi.

70. Visbeidzot, Rasu vai etniskās piederības direktīvas mērķis ir izveidot sistēmu diskriminācijas apkarošanai, lai īstenotu vienlīdzības principu. Saskaņā ar LES 2. pantu vienlīdzība ir viena no Eiropas Savienības pamatvērtībām. Tā kā ar šo direktīvu tādējādi tiek īstenota viena no Eiropas Savienības pamatvērtībām, jēdziens "etniskā piederība" ir jāinterpretē plaši [36].

[31] Piemēram, Kembridžas vārdnīcā kā viena no vārda "etnisks" iespējamām nozīmēm ir piedāvāta šāda: "tāds, kas attiecas uz cilvēku grupu vai piemīt cilvēku grupai, kuru var uzskatīt par atsevišķu (t.i., atšķirīgu), jo tai ir kopīga kultūra, tradīcijas, valoda, vēsture utt.". *Merriam-Webster* vārdnīca kā vienu no nozīmēm piedāvā šādu: "tāds, kas piemīt vai ir saistīts ar lielām cilvēku grupām, kuras klasificē pēc kopīgas rases, nacionālās, cilts, reliģiskās, valodas vai kultūras izcelsmes vai vides". *Hrvatski jezicni portal* (Horvātu lingvistiskajā portālā) ierosināts, ka "etniskā grupa" ietver vienam "etnosam" piederīgos, kuriem ir kopīga identitāte, pamatojoties uz vienu kultūru, reliģiju, valodu, paražām un citiem faktoriem". *Larousse* definē "*ethnie*" kā "*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*" ["Cilvēku grupa, kurai ir homogēna ģimenes, ekonomikas un sociālā struktūra un kuras vienotības pamatā ir valodas, kultūras un grupas apziņas kopība"].

[32] Tiesību eksperti norāda, ka ir grūti atrast vispārpieņemtu etniskās piederības definīciju. Skat., piemēram, Krivokapić, B., un Salkiewicz-Munnerlyn, E., "An attempt of defining Ethnic Minorities for their better protection", *Ukrainian Journal of International Law*, 2020, 26.–40. lpp. Skat. arī ģenerāladvokāta N. Vāla [*N. Wahl*] secinājumus lietā *Jyske Finans* (C-668/15, EU:C:2016:914, 33. punkts).

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

[34] Rasu vai etniskās piederības direktīvas 6. apsvērums.

[35] Tā, piemēram, 1965. gada Starptautiskajā konvencijā par visu veidu rasu diskriminācijas izskaušanu (*ICERD*), kuras puses ir visas dalībvalstis un kura ir citēta Rasu vai etniskās piederības direktīvas 3. apsvērumā, lietots tikai termins "rasu diskriminācija". Tomēr tās 1. panta 1. punktā ir noteikts, ka ""rasu diskriminācija" nozīmē jebkādu atšķirību, izņēmumu, ierobežojumu vai priekšrocību, kuras pamatā ir rase, ādas krāsa, izcelsme vai nacionālā vai etniskā piederība un kuras mērķis vai sekas ir iznīcināt vai ierobežot cilvēktiesību un pamatbrīvību atzīšanu, to esību vai īstenošanu uz vienlīdzības pamatiem politiskajā, ekonomiskajā, sociālajā, kultūras vai kādā citā sabiedrības dzīves jomā". Arī ECPAK nav ietverts jēdziens "etniskā piederība". Tomēr Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk tekstā – "ECT") ir atzinusi, ka "diskriminācija cita starpā personas etniskās piederības dēļ ir rasu diskriminācijas veids" (ECT spriedums, 2007. gada 13. novembris, D.H. u.c. pret Čehijas Republiku (CE:ECHR:2007:1113JUD005732500, 176. punkts un tajā minētā judikatūra)).

[36] Šajā ziņā Tiesa jau ir atzinusi, ka šīs direktīvas darbības jomu nevar interpretēt šauri. Skat. spriedumus, 2011. gada 12. maijs, *Runevič-Vardyn* un *Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, 43. punkts); 2015. gada 16. jūlijs, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria* (C-83/14, EU:C:2015:480, 42. punkts; turpmāk tekstā – "*CHEZ*"), un 2018. gada 15. novembris, *Maniero* (C-457/17, EU:C:2018:912, 36. punkts).

71. Rasu vai etniskās piederības direktīvas 12. apsvērumā ir paskaidrots, ka tās mērķis ir "nodrošināt demokrātisku un tolerantu sabiedrību attīstību, kas pieņemtu visu personu līdzdalību neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības".

72. Turklāt vairākos Rasu vai etniskās piederības direktīvas apsvērumos ir atsauces uz Eiropadomes, Padomes un Komisijas iniciatīvām, kuru mērķis ir apkarot "rasismu un ksenofobiju"[37]. Tādējādi ksenofobijas apkarošana ir *tolerantas* sabiedrības[38] attīstības elements, un jēdziens "etniskā piederība" ir jāsaprot, ņemot vērā šādu direktīvas mērķi.

73. Šādā kontekstā jēdzienu "etniskā piederība" var saprast kā tādu, kas attiecas uz priekšstatu par personu vai personu grupu kā svešiniekiem vai cittautiešiem. Nošķirums pēc "etniskās piederības" kā tāds var tikt saprasts kā nošķirums starp "mēs" un "viņi"; nošķiruma līnija ir atkarīga no noteiktām fiziskām un sociālām un kultūras iezīmēm vai vismaz no priekšstata, ka pastāv atšķirības pēc šīm iezīmēm.

74. Pret etniskām atšķirībām *tolerantas* sabiedrības attīstība nozīmētu "viņiem" vienlīdzīgu tiesību atzīšanu, neraugoties uz pārliecību vai priekšstatu, ka "viņiem" piemīt atšķirīgas īpašības nekā "mums".

2. Atbilstošā Tiesas judikatūra

a) Spriedumi CHEZ un Jyske Finans – "etniskās piederības" elementi

75. Tiesas judikatūra, kurā interpretēts jēdziens "etniskā piederība", nav pārāk plaša. Ja nekļūdos, Tiesa ir tieši aplūkojusi šā termina nozīmi tikai divās lietās: *CHEZ* un *Jyske Finans*[39].

76. Galvenā lieta etniskās diskriminācijas jomā ir *CHEZ*. Tās pamatā ir situācija, kad Bulgārijas elektroenerģijas piegādātājs uzstādīja elektroenerģijas skaitītājus vairāk nekā sešu metru augstumā rajonā, kurā pārsvarā dzīvoja romu tautības personas, lai gan parastā prakse bija tos uzstādīt mazāk nekā divu metru augstumā. Tiesa uzskatīja, ka šajos apstākļos romu izcelsmes personas var uzskatīt par etnisko grupu[40].

77. Lai nonāktu pie šāda secinājuma, Tiesa sāka ar vispārīgāku izpratni par etniskās piederības jēdzienu: "etniskās piederības jēdziens, kura pamatā ir ideja, ka sabiedrības grupas tostarp ir iedalāmas kopienās pēc tautības, reliģiskās ticības, valodas piederības, kultūras un tradicionālās piederības un dzīves vides, attiecas arī uz romu kopienu"[41].

78. No šajā spriedumā lietotās definīcijas izriet, ka jēdziens "etniskā piederība" grupē personas, pamatojoties uz vairākām kopīgām iezīmēm, no kurām dažas pašas par sevi ir aizliegti diskriminācijas pamati (reliģija un noteiktos apstākļos arī tautība), bet dažas nav (valodas, kultūras un tradicionālā piederība un dzīves vide).

[37] Šajā ziņā skat. Rasu vai etniskās piederības direktīvas 7., 10. un 11. apsvērumu.

[38] Tolerance ir arī viena no LES 2. panta otrajā teikumā uzskaitītajām vērtībām. Šajā ziņā Rasu vai etniskās piederības direktīvu varētu uzskatīt ne tikai par vienlīdzības principa, bet arī par tolerances vērtības iedzīvinātāju.

[39] Spriedums, 2017. gada 6. aprīlis, *Jyske Finans* (C-668/15, EU:C:2017:278; turpmāk tekstā – "*Jyske Finans*").

[40] Sprieduma *CHEZ* 60. punkts. Lai izdarītu šādu secinājumu, Tiesa atsaucās arī uz ECT 2005. gada 6. jūlija spriedumu *Nachova* u.c. pret Bulgāriju (CE:ECHR:2005:0706JUD004357798) un 2009. gada 22. decembra spriedumu *Sejdić* un *Finci* pret Bosniju un Hercegovinu (CE:ECHR:2009:1222JUD002799606).

[41] Sprieduma *CHEZ* 46. punkts.

79. Līdzīgi kā iepriekš analizētajai vārda "etnisks" vispārējai vai vārdnīcās dotajai nozīmei, spriedumā *CHEZ* minētās iezīmes nav izsmeļoši uzskaitītas (Tiesa ir izmantojusi formulējumu "it īpaši"), kā arī nav nepieciešama visu šo kritēriju izpilde, lai uzskatītu, ka atšķirība ir balstīta uz etnisko piederību.

80. Ir viena iezīme, pēc kuras cilvēki bieži tiek iedalīti grupās, bet kuru Rasu vai etniskās piederības direktīva neaptver: tautība [42]. Tomēr, kā izriet no iepriekš citētās definīcijas spriedumā *CHEZ* [43], pat tautību varētu ņemt vērā, lai noteiktu, vai konkrēts nošķirums ir balstīts uz "etniskās piederības" kritēriju, ja tā ir tikai viens, nevis vienīgais elements, uz kuru balstās atšķirīga attieksme.

81. Spriedumā *Jyske Finans* Tiesa apstiprināja, ka spriedumā *CHEZ* sniegtais etniskās piederības pazīmju uzskaitījums nav izsmeļošs. Tā uzskatīja, ka dzimšanas valsts [44] arī varētu būt viens no kritērijiem, lai noteiktu personas etnisko piederību, pat ja šī iezīme nav minēta spriedumā *CHEZ* [45]. Tomēr vienlaikus Tiesa uzskatīja, ka personas etnisko piederību nevar noteikt, pamatojoties tikai uz vienu kritēriju, bet tā ir balstīta uz elementu kopumu, no kuriem daži ir subjektīvi un daži – objektīvi [46]. Tādējādi personas dzimšanas vieta varētu likt secināt – bet ar to nepietiek, lai pamatotu šo secinājumu –, ka pret personu ir bijusi atšķirīga attieksme tās etniskās piederības dēļ.

82. Lai gan spriedumā *Jyske Finans* Tiesa ir minējusi, ka etniskās piederības pazīmes var būt gan objektīvas, gan subjektīvas, tā šo jautājumu neiztirzāja plašāk. Visi elementi, ko Tiesa minējusi spriedumos *CHEZ* un *Jyske Finans*, ir objektīvi elementi. Etniskās piederības jēdzienu varētu veicināt arī subjektīvi elementi, piemēram, izpratne par piederību kādai etniskajai grupai, bet tie nav minēti nevienā no šiem diviem spriedumiem [47]. Subjektīvi elementi nosaka "etniskās robežas", kas izraisa iekļaušanu grupā vai izslēgšanu no grupas [48]. Tādējādi vienas etniskās grupas uzskats, ka noteiktas personas nepieder pie šīs grupas, varētu veicināt secinājumu, ka atšķirīgas attieksmes pamatā ir etniskā piederība.

[42] Tautība ir izslēgta no direktīvas darbības jomas ar tās 3. panta 2. punktu.

[43] Skat. šo secinājumu 77. punktu.

[44] Spriedumā *Jyske Finans* persona apgalvoja, ka kredītiestāde viņu diskriminēja, pamatojoties uz to, ka tās dzimšanas vieta ir Bosnijā un Hercegovinā. Autovadītāja apliecībā norādītā dzimšanas vieta, kā šī persona apgalvoja, bija iemesls, kādēļ šī iestāde pieprasīja, lai viņš iesniegtu papildu dokumentus, piemēram, pasi vai uzturēšanās atļauju, lai varētu apstrādāt kredīta pieprasījumu jauna automobiļa iegādei. Tomēr iestāde neprasīja papildu dokumentus no personas partnera, kurš dzimis Dānijā. Šajā lietā Tiesa nekonstatēja diskrimināciju etniskās piederības dēļ, tostarp norādot, ka šādu diskrimināciju nevar izsecināt, pamatojoties tikai uz vienu elementu, piemēram, dzimšanas vietu. Vienlaikus Tiesa neizslēdza dzimšanas vietu kā vienu no būtiskiem elementiem etniskās piederības noteikšanai.

[45] Sprieduma *Jyske Finans* 18. punkts.

[46] Sprieduma *Jyske Finans* 19. punkts.

[47] Krivokapić, B., un Salkiewicz- Munnerlyn, E., minēts iepriekš.

[48] Isajiw, W.W., "Definition and Dimensions of Ethnicity: A Theoretical framework", dokuments, ar kuru iepazīstināja 1992. gada Kanādas un Amerikas Savienoto Valstu kopīgajā konferencē par etniskās piederības novērtēšanu Otavā (Kanāda), publicēts Statistics Canada un U.S. Bureau of the Census (red.), *Challenges of Measuring an Ethnic World: Science, politics and reality – Proceedings of the Joint Canada-United States Conference on the Measurement of Ethnicity*, 1992. gada 1.–3. aprīlis, U.S. Government Printing Office, Vašingtona, DC 1993, 407.–427. lpp., 6. lpp. dokumenta kopija, kas pieejama tīmekļvietnē https://utoronto.scholaris.ca/bitstreams/91e5f959-754b-4eea-bae0-1a3638bcd1e9/download.

b) Spriedums Feryn – grupas, pret kuru ir mazāk labvēlīga attieksme, viendabīgums

83. Spriedumā *CHEZ* etniskā grupa, pret kuru bija mazāk labvēlīga attieksme, bija īpaša etniskā grupa, kas tika uzskatīta par viendabīgu grupu [49].

84. Šajā lietā grupu "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" neveido personas, kuras objektīvi saista viena un tā pati vēsture, kultūra, reliģija, valoda, izcelsmes vieta vai to subjektīvā izpratne par piederību vienai un tai pašai etniskajai grupai. Šeit "nerietumnieki" ir personas, kuras imigrējušas Dānijā no jebkuras valsts pasaulē, izņemot valstis, ko uzskata par Rietumu valstīm. Kā norādījusi Dānijas valdība, valstīs, no kurām nāk šī grupa, dzīvo 88 % pasaules iedzīvotāju.

85. Patiešām, atšķirībā no romu kopienas Bulgārijā, kas bija viena etniskā grupa (vismaz tika uzskatīta par tādu) spriedumā *CHEZ*, "nerietumnieki" ir etniski daudzveidīga grupa.

86. Tomēr šo grupu nevieno "etnisko piederību" veidojošu elementu kopība grupas ietvaros; Dānijas likumdevējs drīzāk uzskata, ka šai grupai *nepiemīt* otras grupas – "rietumnieku" – iezīmes. Tādējādi šī grupa veidota, pamatojoties uz "nerietumnieku" izslēgšanu no "rietumnieku" grupas.

87. Manuprāt, šī Dānijas Valsts mājokļu likumā noteiktā atšķirība ir balstīta uz pārliecību, ka "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" Dānijas sabiedrībā integrējas grūtāk nekā imigranti un viņu pēcnācēji no Rietumu valstīm. Šādu pārliecību Dānijas valdība apstiprināja šajā tiesvedībā, tomēr nepamatoja ar faktiem.

88. Kā norāda Komisija, šī nostāja balstās uz ideju, ka imigrantiem un viņu pēcnācējiem no Rietumu valstīm un Dānijas pilsoņiem ir līdzīga kultūra, tradīcijas un reliģiskā pārliecība. Šā iemesla dēļ viņi veido viendabīgu etnisko grupu, kas atšķiras no imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis, grupas, tāpēc "Rietumu" grupas locekļiem parasti nav problēmu ar integrāciju atšķirībā no "ne Rietumu" grupas locekļiem.

89. Tādējādi etniskās piederības ziņā "ne Rietumu" grupa ir definēta negatīvi – kā grupa, kurai *nepiemīt* noteiktas etniskās iezīmes, nevis kā grupa, kurai *piemīt* noteiktas kopīgas etniskās iezīmes. Tomēr šī definīcija, kas balstās uz izslēgšanu, nenoliedz to, ka abu grupu nošķiršana tiek veikta, pamatojoties uz "etniskās piederības" kritēriju.

90. Šajā lietā izvirzītais jautājums, kas ir jauns attiecībā pret spriedumu *CHEZ*, ir par to, vai Rasu vai etniskās piederības direktīva aptver arī visu citu etnisko grupu diskrimināciju, izņemot attiecīgajā sabiedrībā dominējošo etnisko grupu.

91. Šajā ziņā piekrītu Komisijas nostājai, ka šī direktīva attiecas ne tikai uz situācijām, kurās pret konkrētu etnisko grupu izturas mazāk labvēlīgi, bet arī uz situācijām, kurās dažādas grupas tiek nostādītas neizdevīgā stāvoklī, ja kritērijs, uz kura pamata tas notiek, ir šīs grupas "etniskā piederība". Pretēja interpretācija apdraudētu efektīvu cīņu pret diskrimināciju etniskās piederības dēļ.

[49] Tomēr kritiku par šādu pieeju attiecībā uz romiem kā viendabīgu grupu skat. McGarry, A. "Ethnic Group Identity and the Roma Social Movement: Transnational Organizing Structures of Representation", *Nationalities Papers*, Sēj. 36(3), 2008; 449–470. lpp., 463. un 464. lpp.

92. Ja "etnisko piederību" saprot kā nošķirumu starp "mēs" un "viņi" un ja Rasu vai etniskās piederības direktīvu interpretē kā tādu, kuras mērķis ir nodrošināt "viņiem" vienlīdzīgas tiesības "mūsu" sabiedrībā, tad, lai tā atbilstu savam mērķim, šai direktīvai jābūt piemērojamai visos gadījumos, kad pret personām izturas mazāk labvēlīgi tikai tāpēc, ka tās tiek uzskatītas par etniski "atšķirīgām".

93. Lai gan ne tieši, Tiesa jau ir atzinusi, ka grupai, pret kuru izturas mazāk labvēlīgi, nav jābūt etniski viendabīgai grupai. Lietā *Feryn*[50] strīds radās saistībā ar Beļģijas darba devēja paziņojumu, ka tas nepieņems darbā "*allochtonen*" pretstatā "*autochthonen*" (holandiešu vārds "*allochtonen*" Tiesas sprieduma angļu valodas versijā tika tulkots kā "*immigrants*"). Nevalstiskā organizācija iesūdzēja tiesā darba devēju, lūdzot Beļģijas tiesu konstatēt diskrimināciju. Galvenais juridiskais jautājums, ko Tiesai minētajā lietā tika lūgts atrisināt, bija par to, vai situācijā, kad nav konkrēta diskriminācijas upura, joprojām var pastāvēt jautājums par diskrimināciju rases vai etniskās piederības dēļ.

94. Spriedumā *Feryn* ne Tiesa, ne kāda no pusēm nebija izvirzījusi jautājumu par to, vai grupu, pret kuru izturas mazāk labvēlīgi, proti, "*allochtonen*", var saprast kā grupu, kas balstīta uz etnisko piederību. Līdzīgi kā šajā lietā "*alloctonen*" nebija etniski viendabīga grupa. Darba devēja paziņojums drīzāk diskriminēja visus "cittautiešus" pretstatā autohtoniem jeb personu grupai, kas netika uzskatīta par cittautiešiem.

95. Tādējādi Tiesa klusējot atzina, ka Rasu vai etniskās piederības direktīva ir piemērojama arī tad, ja diskriminētā grupa nav viendabīga etniskā grupa, bet mazāk labvēlīga attieksme tomēr ir balstīta uz "etniskās piederības" kritēriju[51].

96. Tāpēc, manuprāt, Rasu vai etniskās piederības direktīvas mērķis un Tiesas judikatūra apstiprina secinājumu, ka grupai, pret kuru izturas mazāk labvēlīgi, nav jābūt viendabīgai grupai, ja vien attiecīgās personas tiek uzskatītas par piederīgām šai grupai, pamatojoties uz kritērijiem, kas tiek izmantoti, lai noteiktu etnisko piederību.

3. "Rietumu/ne Rietumu" kritērijs, kas izmantots Dānijas tiesību aktos, ir balstīts uz etnisko piederību

97. Šajā lietā "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" ir iedalīti citā grupā nekā imigranti un viņu pēcnācēji no Rietumu valstīm, pamatojoties uz vairākiem elementiem, kas norāda uz to, ka šķietamā etniskā piederība bija iemesls nošķiršanai starp abām grupām, proti, valstspiederību, dzimšanas vietu un izcelsmi.

98. Persona pieder pirmajai minētajai grupai, ja tās valstspiederība vai tās vecāka(-u) valstspiederība nav dāņu vai Rietumu valsts valstspiederība, ja tās dzimšanas vieta nav Dānijā vai kādā no Rietumu valstīm un ja tās izcelsme, ko apliecina tās vecāka(-u) dzimšanas vieta, nav Dānijā vai kādā no Rietumu valstīm. Kā norādīja *Institut for Menneskerettigheder* (Dānijas

[50] Spriedums, 2008. gada 10. jūlijs, *Feryn* (C-54/07, EU:C:2008:397; turpmāk tekstā – "spriedums *Feryn*").

[51] Arī *ICERD* kontekstā nav prasības, ka atšķirīgai attieksmei jāietekmē tikai viena etniskās piederības grupa, lai to varētu kvalificēt kā aizliegtu rasu diskrimināciju. Šajā ziņā skat. Apvienoto Nāciju Organizācijas īpašā referenta jautājumos par rasisma, ksenofobijas un saistītās neiecietības mūsdienu izpausmēm un Apvienoto Nāciju Organizācijas īpašā referenta jautājumos par pienācīgu mājokli kā tiesību uz pienācīgu dzīves līmeni sastāvdaļu un par tiesībām uz nediskrimināciju šajā kontekstā iesniegumu Eiropas Savienības Tiesai (EST) lietā C-417/23, pieejams tīmekļvietnē: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/housing/AmicusBrieftoDenmark-CJEU-third-party-intervention.pdf.

Cilvēktiesību institūts), imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis, bērni, kuri dzimuši Dānijā, var palikt "ne Rietumu" grupā vairākas paaudzes, pat ja viņi iegūst Dānijas pilsonību, ja neviens no to vecākiem nav Dānijas pilsonis vai ir dzimis Dānijā.

99. Tāpēc kritēriji, pamatojoties uz kuriem Dānijas tiesību aktos tiek nošķirti jēdzieni "Rietumu" un "ne Rietumu", ir "etniskās piederības" kritēriji, un ir piemērojama Rasu vai etniskās piederības direktīva.

100. Turklāt uzskatu, ka ir būtiski, ka Dānijas likumdevējs, šķiet, ir sapratis šo nošķīrumu kā nošķīrumu pēc etniskā principa. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa norādīja uz Valsts mājokļu likuma 2018. gada grozījumu sagatavošanas dokumentiem, no kuriem izriet, ka attiecīgie tiesību akti tika ierosināti, pamatojoties uz pieņēmumu, ka "ne Rietumu" ir etnisks raksturojums [52].

101. Tam, ka "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis" paši par sevi nav viendabīga etniskā grupa, nav nozīmes, ja kritērijs, saskaņā ar kuru viņi tika iedalīti šajā grupā, ir etniskā piederība.

102. Visbeidzot, arī vairākas starptautiskās organizācijas, piemēram, ANO Ekonomikas un sociālo lietu padomes Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, uzskatīja, ka "ne Rietumu" migrantu kategorijas noteikšana Dānijas tiesību aktos ir diskriminācija, kas cita starpā balstīta uz etnisko piederību [53].

103. Pamatojoties uz iepriekš minēto, ierosinu Tiesai konstatēt, ka nošķīrums starp "Rietumu" un "ne Rietumu" imigrantiem un viņu pēcnācējiem ir balstīts uz etnisko piederību.

104. Tas noved pie nākamā jautājuma – vai Dānijas Valsts mājokļu likums ir diskriminējošs, un, ja tā ir, vai tas rada tiešu vai netiešu diskrimināciju?

D. Tieša vai netieša diskriminācija

105. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa vaicā, vai "Rietumu" un "ne Rietumu" kritērijs rada tiešu vai netiešu diskrimināciju.

106. Vispirms jānorāda, ka diskriminācija nozīmē, ka attieksme pret personu grupu ir nelabvēlīga.

107. Tieša diskriminācija ir tad, ja šāda nelabvēlīga attieksme ir tieši balstīta uz etnisko piederību. Lai konstatētu tiešu etnisko diskrimināciju, ir jākonstatē, ka pret kādu personu (vai personu grupu) izturas *sliktāk* nekā pret citu personu (vai personu grupu), *balstoties uz* etniskās izcelsmes kritēriju [54].

[52] Piemēram, Valsts mājokļu likuma 2018. gada grozījumu priekšlikumā tostarp bija norādīts, ka liela *dažādas etniskās izcelsmes* iedzīvotāju koncentrācija ir norāde, ka attiecīgajam rajonam ir jāpievērš uzmanība. Šajā ziņā skat. šā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 100. punktu.

[53] Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, *Nobeiguma apsvērumi par Dānijas sesto periodisko ziņojumu*, E/C.12/DNK/CO/6, 52. punkts; Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja, *Nobeiguma apsvērumi par apvienoto Dānijas divdesmit otro līdz divdesmit ceturto periodisko ziņojumu*, 2022, CERD/C/DNK/CO/22-24, 12. punkts.

[54] Rasu vai etniskās piederības direktīvas 2. panta 2. punkta a) apakšpunkts.

108. Netieša diskriminācija ir tad, ja acīmredzami neitrāls pasākums nostāda kādu etnisko grupu nelabvēlīgā situācijā [55].

109. Ne vienmēr ir viegli vai skaidri saprotams, vai konkrētā situācija ir tieša vai netieša diskriminācija [56].

110. Būtiskākās sekas, kas izriet no tā, ka noteikums vai prakse rada tiešu diskrimināciju, ir tādas, ka šāds noteikums vai prakse principā nav attaisnojama, līdz ar to tā automātiski ir aizliegta. Mazāk labvēlīga attieksme kāda no aizliegtajiem pamatiem dēļ principā ir iespējama tikai tiesību aktos tieši paredzētās situācijās. Rasu vai etniskās piederības direktīva paredz šādu iespēju tikai tad, ja atšķirīga attieksme, kas tieši balstīta uz rasi vai etnisko piederību, ir patiesa un noteicoša profesionāla prasība [57]. Situācija šajā lietā neizriet no šādas situācijas.

111. Gluži pretēji, netiešu diskrimināciju var attaisnot, ja šķietami neitrāls noteikums, kas vienu etnisko grupu nostāda īpaši neizdevīgā stāvoklī salīdzinājumā ar citu, patiešām ir neitrāls noteikums. To varētu konstatēt, ja šādam noteikumam ir leģitīms iemesls, kas nav saistīts ar etnisko piederību un ko tas īsteno samērīgā veidā.

112. Šajā lietā nav strīda par to, ka personas, kuru īres līgumi tika izbeigti, netika izraudzītas, pamatojoties uz "Rietumu/ne Rietumu" kritēriju. Drīzāk katram transformācijas rajonam pieņemtajos attīstības plānos tika noteikti savi kritēriji, piemēram, īrnieki, kuru īres līgumi tika izbeigti *Ringparken*, tika izraudzīti, pamatojoties uz diskvalificējošiem kritērijiem attiecībā uz valsts mājokļiem transformācijas rajonos, tas ir, viņu notiesājumiem krimināllietā pēdējo sešu mēnešu laikā vai viņu ienākumu līmeni.

113. Patiešām, dažas no personām, kuru īres līgumi *Mjølnerparken* tika izbeigti, ir Dānijas pilsoņi, kurus nevar pieskaitīt "imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis" grupai, kā tā definēta Dānijas tiesību aktos.

114. Tomēr tas, ka tiešās vai netiešās diskriminācijas upuri bija arī personas, kas nav "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis", neietekmē iespēju konstatēt, ka ir notikusi etniskā diskriminācija.

115. Tiesa to precizēja spriedumā *CHEZ*. Personai, kas ir diskriminācijas upuris un kas vēršas tiesā pēc tiesiskās aizsardzības, nav obligāti jāpieder pie etniskās grupas, pret kuru izturas mazāk labvēlīgi; šī persona var vienkārši būt blakusupuris tam, ka, pieņemot lēmumus vai pieņemot tiesību aktus, notiek paļaušanās uz etnisko piederību. Spriedumā *CHEZ* diskriminācijas upuris bija persona, kas nebija romu tautības, bet dzīvoja vietā, kur elektroenerģijas skaitītāji bija novietoti neparasti augstu, jo tajā pārsvarā dzīvoja romu tautības personas. Šajā kontekstā Tiesa uzskatīja, ka vienlīdzīgas attieksmes princips "ir piemērojams nevis noteiktai personu kategorijai, bet gan saistībā ar [Rasu vai etniskās piederības direktīvas] 1. pantā noteiktajiem iemesliem, tāpēc tas var

[55] Rasu vai etniskās piederības direktīvas 2. panta 2. punkta b) apakšpunkts.

[56] Piemēram, Fredman, S., "Legal Concepts, Direct, Indirect Discrimination and Beyond", *Discrimination Law*, 3. izdevums, Oksforda, OUP, 2023, 247.–313. lpp., Maliszewska-Nienartowicz, J., "Direct and Indirect Discrimination in European Union Law – How to Draw a Dividing Line?", *International Journal of Social Sciences*, 2014, 41.–55. lpp., 41. lpp. Attiecībā uz šādu diskusiju saistībā ar spriedumiem lietās par hidžābu nēsāšanu skat. van den Brink, M., "The Protected Grounds of Religion and Belief: Lessons for EU Non-Discrimination Law", *German Law Journal*, 2023, 855.–880. lpp.

[57] Rasu vai etniskās piederības direktīvas 4. pants.

būt piemērojams arī personām, kuras, lai arī tās pašas nepieder attiecīgajai rasei vai tām nav attiecīgās etniskās piederības, tomēr kāda no šiem iemesliem dēļ cieš no nelabvēlīgākas attieksmes vai tiek nostādītas īpaši nelabvēlīgā situācijā"[58].

116. Tāpat arī Dānijas pilsoņi vai imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas ir Rietumu valstis, var atsaukties uz Rasu vai etniskās piederības direktīvā paredzēto etniskās diskriminācijas aizliegumu, ja pret viņiem ir bijusi nelabvēlīga attieksme etniskā kritērija vai tāda acīmredzami neitrāla kritērija piemērošanas dēļ, kas tomēr pārsvarā ietekmē personas, kuras pieder pie "ne Rietumu" grupas.

117. Cits Tiesas judikatūrā precizēts jautājums, kas var būt būtisks šajā lietā, ir tas, ka, lai konstatētu diskrimināciju, nav nepieciešams, lai būtu konkrēts diskriminācijas upuris. No sprieduma *Feryn* izriet, ka pietiek ar to, ka etniskā kritērija piemērošana *varētu* radīt mazāk labvēlīgu attieksmi pret dažām personām[59].

118. Tas nozīmē, ka diskriminācija var tikt konstatēta arī abstraktās tiesvedības procedūrās, piemēram, tādā, kādu ierosināja 11 *Mjølnerparken* mājokļu rajona īrnieki.

119. Vēl ir jānoskaidro, vai nelabvēlīgā attieksme, proti, īres līgumu vienpusējas izbeigšanas riska pastāvēšana, izriet no etniskā "Rietumu/ne Rietumu" kritērija piemērošanas, vai arī no etniski neitrāla noteikuma, pamatojoties uz kuru tika noteiktas personas, kuru īres līgumi tika izbeigti (atsaucoties uz viņu notiesāšanu kriminālllietā vai nabadzību). Pirmajā minētajā situācijā runa būtu par tiešu diskrimināciju. Otrajā minētajā situācijā diskrimināciju varētu kvalificēt kā netiešu diskrimināciju, ja tā vairāk skar vienas etniskās grupas (šajā gadījumā "imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis") personas un nav pamatota.

120. Manuprāt, ir divi iemesli, lai uzskatītu, ka Dānijas tiesību aktu radītā situācija ir tieša diskriminācija, kā sīkāk paskaidrošu turpmāk. Tomēr, ja Tiesa nepiekritīs manai nostājai, tad piedāvāšu Tiesai alternatīvu risinājumu, saskaņā ar kuru šo situāciju varētu uzskatīt par netiešu diskrimināciju.

1. Tieša diskriminācija

121. Lai konstatētu tiešu diskrimināciju, mazāk labvēlīgai attieksmei jābūt tieši pamatotai ar etnisko piederību.

122. *Mazāk* labvēlīga attieksme nozīmē, ka ir jābūt salīdzināmības kritērijam –, lai būtu tieša diskriminācija, pret personu jāizturas sliktāk, nekā pret citu personu izturas vai izturētos salīdzināmā situācijā.

123. Kā izpaužas mazāk labvēlīga attieksme šajā lietā un kas ir salīdzināmības kritērijs?

124. Manuprāt, šajā gadījumā nelabvēlīga attieksme pastāv divos līmeņos.

125. Pirmā un acīmredzamā nelabvēlīgas attieksmes izpausme ir valsts mājokļu īres līgumu vienpusēja izbeigšana vai iespēja tos izbeigt vienpusēji.

[58] Sprieduma *CHEZ* 56. punkts.

[59] Sprieduma *Feryn* 23. un 25. punkts.

126. Otra, mazāk acīmredzama nelabvēlīgas attieksmes izpausme ir etniskās grupas stigmatizācija.

127. Aplūkošu abas tiešās diskriminācijas izpausmes pēc kārtas.

a) Īres līgumu vienpusēja izbeigšana

128. Apstrīdētie attīstības plāni ir noveduši vai varētu novest pie valsts mājokļu īres līgumu izbeigšanas, tādējādi atņemot īrniekiem viņu mājokļus.

129. Saskaņā ar Eiropas Savienības Pamattiesību Hartas 7. pantu mājokļa aizsardzība ir viena no pamattiesībām, ko garantē Savienības tiesības. Tiesa, pamatodamās uz ECT judikatūru [60], atzina šo pamattiesību nozīmīgumu, jo īpaši uzskatot, ka ģimenes mājokļa zaudēšana ir būtisks šo tiesību aizskārums, jo tā nostāda attiecīgās personas ģimeni īpaši neaizsargātā situācijā [61].

130. Tiesvedības laikā tika apgalvots, ka attiecīgie īrnieki nezaudēja vai nezaudēs savu mājokli, jo mājokļu apvienībai saskaņā ar likumu ir pienākums piedāvāt atbilstošu pārmitināšanu.

131. Bez vajadzības iedziļināties jautājumā par to, cik lielā mērā šīs tiesības uz pārmitināšanu tika ievērotas praksē (kas jebkurā gadījumā būtu jāpārbauda iesniedzējtiesai), pietiek norādīt, ka pārmitināšanas iespējai nav nekādas nozīmes jautājumā par atšķirīgu attieksmi.

132. Citiem vārdiem sakot, atbilstošais salīdzināmības kritērijs, lai secinātu, vai šajā lietā pastāv *mazāk labvēlīga* attieksme, ir valsts mājokļu īrnieki citos neaizsargātos sociālo mājokļu rajonos, piemēram, tajos, kas definēti Valsts mājokļu likuma 61.a panta 1. punktā. Šie rajoni ir salīdzināmi, jo tie arī atbilst diviem vai vairākiem sociālekonomiskajiem kritērijiem, kas saistīti ar notiesāšanu krimināllietā, bezdarbu, zemiem ienākumiem un izglītības trūkumu, tāpat kā transformācijas rajoni. Tomēr neaizsargāto rajonu īrnieki nav pakļauti mājokļa zaudēšanas riskam atšķirībā no tiem, kuri dzīvo transformācijas rajonos. Vienīgā atšķirība starp šiem diviem rajoniem ir tā, ka mazāk aizsargāto rajonu iedzīvotāju vidū ir mazāk nekā 50 % imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis.

133. Tādējādi pat tad, ja transformācijas rajonos dzīvojošajiem īrniekiem tiek piedāvāta atbilstoša pārmitināšana, pret viņiem joprojām ir mazāk labvēlīga attieksme nekā pret īrniekiem salīdzināmos rajonos, kuros iedzīvotāju vairākums ir "Rietumu" iedzīvotāji. Pirmie minētie ir pakļauti īres līgumu izbeigšanas riskam, bet otrie minētie vispār nesaskaras ar šādu risku.

134. Dānijas tiesību aktu struktūra, kas uzliek par pienākumu mājokļu apvienībām un pašvaldībām pieņemt attīstības plānus, bet atstāj tām iespēju izvēlēties konkrētus pasākumus, kuru rezultātā samazinās valsts mājokļu skaits, rada priekšstatu, ka īres līgumu izbeigšanas "vaininieks" ir konkrētais attīstības plāns, nevis Valsts mājokļu likums.

135. Tomēr, manuprāt, tos abus nevar nodalīt. Ja nebūtu nošķīruma starp mazāk aizsargātiem rajoniem un paralēlajām sabiedrībām, pamatojoties uz etnisko kritēriju, tad paralēlo sabiedrību īrnieki, kas pēdējos piecus gadus ir atbilduši kritērijiem, nebūtu pakļauti riskam zaudēt savu

[60] ECT spriedums, 1995. gada 27. septembris, *McCann* u.c. pret Apvienoto Karalisti (CE:ECHR:1995:0927JUD001898491), un ECT spriedums, 2013. gada 25. jūlijs, *Rousk* pret Zviedriju (CE:ECHR:2013:0725JUD002718304).

[61] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 10. septembris, *Kušionová* (C-34/13, EU:C:2014:2189, 63. un 65. punkts un tajos minētā judikatūra), kas tika apstiprināts ar spriedumu, 2023. gada 9. novembris, *Všeobecná úverová banka* (C-598/21, EU:C:2023:845, 85. punkts).

mājokli. Vai arī, ja attīstības plāni būtu prasīti arī mazāk aizsargātiem rajoniem, nebūtu mazāk labvēlīgas attieksmes. Tomēr atšķirīgu attieksmi radīja tieši Valsts mājokļu likumā izmantotais etniskais kritērijs.

136. Kā Tiesa nosprieda spriedumā *CHEZ*, "tiešas diskriminācijas [Rasu vai etniskās piederības direktīvas] 2. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē pastāvēšanas konstatēšanai pietiek ar to vien, ka šī [romu] etniskā piederība ir bijusi pamatā lēmumam ieviest minēto attieksmi"[62].

137. Šajā lietā izšķiroša nozīme attiecībā uz pienākumu pieņemt attīstības plānus bija īrnieku kā personu no valstīm, kas nav Rietumu valstis, etniskajai piederībai. Pienākums pieņemt šādu plānu rada risku zaudēt mājokli, tādējādi nostādot īrniekus, kas dzīvo transformācijas rajonos, nelabvēlīgākā situācijā nekā īrniekus, kas dzīvo mazāk aizsargātos rajonos.

138. Pat vēl skaidrāk nekā lietā spriedumā *CHEZ*, kurā Bulgārijas uzņēmums tieši nepaļāvās uz etnisko kritēriju, attiecīgie Dānijas tiesību akti tieši balstās uz etnisko nošķirumu starp "Rietumu" un "ne Rietumu" iedzīvotājiem.

139. Tādējādi atšķirīga attieksme pastāv etniskā kritērija *dēļ*, kas ir nepārprotams tiešas diskriminācijas gadījums.

140. Turklāt, lai konstatētu tiešu diskrimināciju, neuzskatu, ka Dānijas likumdevējam būtu jāpiedēvē jebkāds nodoms diskriminēt[63]. Pietiek ar to, ka mazāk labvēlīga attieksme ir paļaušanās uz etnisko kritēriju sekas.

141. Arī šo nostāju apstiprina Tiesas secinājumi spriedumā *CHEZ*, proti: "ja izrādās, ka pasākums, ar kuru tiek radīta nevienlīdzīga attieksme, ir ticis ieviests ar rasi vai etnisko piederību saistītu iemeslu dēļ, šāds pasākums ir kvalificējams kā "tieša diskriminācija" [Rasu vai etniskās piederības direktīvas] 2. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē"[64].

142. Dānijas valdība ir paskaidrojusi, ka Valsts mājokļu likuma mērķis ir nodrošināt un veicināt imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis, labāku integrāciju Dānijas sabiedrībā. Pret šādu nodomu nevar iebilst.

143. Nevar iebilst arī pret secinājumu, ja vien tas ir zinātniski pamatots, ka imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis, Dānijas sabiedrībā integrējas grūtāk nekā imigranti un viņu pēcnācēji no Rietumu valstīm[65]. Šajā ziņā ir viegli piekrist Komisijai, ka plurālistiskā un demokrātiskā sabiedrībā nedrīkst būt tabu tēmas. Etniskās grupas strukturāli nelabvēlīgas situācijas atzīšana konkrētā sabiedrībā faktiski ir nepieciešams solis, lai panāktu patiesu vienlīdzību[66].

[62] Sprieduma *CHEZ* 76. punkts.

[63] Attiecībā uz problēmām, kas rodas, mēģinot definēt tiešu diskrimināciju ar diskriminējošu nodomu, skat. Campbell, C., un Smith, D., "Distinguishing Between Direct and Indirect Discrimination", *Modern Law Review*, 2023, 307.–330. lpp.

[64] Sprieduma *CHEZ* 95. punkts.

[65] Tomēr šāds secinājums ir pieņemams tikai tad, ja tas ir pamatots ar faktiem un pienācīgu izpēti, nevis tad, ja tas ir balstīts tikai uz stereotipiem un aizspriedumiem.

[66] Šajā ziņā skat. Marion Young, I., kura uzskatīja: "ja rasu strukturālā nevienlīdzība ietekmē tik daudzas institūcijas un potenciāli stigmatizē un noniecina tik daudzus cilvēkus, sabiedrībai, kura tiecas labot šādu netaisnību, pirms tā var to labot, ir jāņem vērā rasu diferenciācijas procesi", "Structural Injustice and the Politics of Difference", no Kymlicka, W., *Multicultural Citizenship*, Princeton University Press, 1990 (2011), 79.–116. lpp., 91. lpp.

144. Savienības tiesību aktus vienlīdzības jomā saprotu kā tādus, kuru mērķis ir nodrošināt reālu, nevis tikai formālu vienlīdzību[67]. Tāpēc Rasu vai etniskās piederības direktīvā, piemēram, ir noteikts, ka vienlīdzīgas attieksmes princips nozīmē ne tikai to, ka nedrīkst būt tiešas diskriminācijas, bet arī to, ka nedrīkst būt netiešas diskriminācijas. Strukturālā diskriminācija ir netiešas diskriminācijas veids, ko ir grūti likvidēt.

145. Tomēr atzītu strukturālu nevienlīdzību nevar novērst, diskriminējot etnisko grupu, kas jau atrodas grūtākā situācijā. Savienības tiesību akti vienlīdzības jomā, tostarp Rasu vai etniskās piederības direktīva, pieļauj pozitīvas darbības pasākumus, lai novērstu šādu iesakņojušos nevienlīdzību[68]. Tādējādi dalībvalstis var pieņemt pasākumus, lai kompensētu ar etnisko piederību saistītos nelabvēlīgos apstākļus. Šādi pasākumi var dot labumu nelabvēlīgākā situācijā esošai grupai, vienlaikus nedodot labumu citai(-ām) grupai(-ām), tomēr pozitīvas darbības pasākumi nevar diskriminēt nelabvēlīgākā situācijā esošas grupas, pat ja tiek uzskatīts, ka ilgtermiņā tas varētu dot labumu šīm grupām.

146. Ir teiciens, ka "ceļš uz elli ir bruģēts ar labiem nodomiem". Centieni dažādot rajonus patiešām varētu būt paredzēti ar labu nodomu. Tomēr šādu dažādošanu nevar panākt, nostādot jau tā neizdevīgā situācijā esošu etnisko grupu mazāk labvēlīgā situācijā. Taču pašreizējā situācijā Dānijas tiesību akti dara tieši to.

b) Stigmatizācija

147. Tas ved pie otrā iemesla, kādēļ Valsts mājokļu likums varētu tikt saprasts kā tieši diskriminējošs, – stigmatizācija[69].

148. Šajā diskusijā ar stigmatizāciju saprotu to, ka etniskās grupas locekļiem tiek piedēvētas sociāli nosodāmas iezīmes tikai tāpēc, ka viņi ir piederīgi vai tiek uzskatīti par piederīgiem šai grupai.

149. Spriedumā *CHEZ* Tiesa uzskatīja, ka attiecīgajā lietā aplūkotās prakses aizskarošais un stigmatizējošais raksturs, kas paredzēja, ka visi etniskās grupas locekļi ir iespējami nelikumīgu darbību izdarītāji, ir viens no iemesliem, lai konstatētu mazāk labvēlīgu attieksmi[70].

150. Tāpat tiesību aktus var uzskatīt par diskriminējošiem uz etniskā pamata, ja tie ir balstīti uz vispārīgiem stereotipiem un aizspriedumiem par kādu etnisko grupu[71].

151. Šajā ziņā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir minēti atsevišķi fragmenti no Valsts mājokļu likuma sagatavošanas aktiem[72]. 2010. gada priekšlikumā par geto juridisko definīciju bija norādīts, ka, definējot geto, būtu jāizmanto trīs kritēriji: i) imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis, īpatsvars, ii) bezdarbs un iii) notiesājumi krimināllietā. Turklāt tika apgalvots, ka katrs no šiem trim kritērijiem, tātad arī "ne Rietumu" kritērijs, norāda uz to, ka

[67] Par šo atšķirību skat., piemēram, De Vos, M., "The European Court of Justice and the march towards substantive equality in European Union antidiscrimination law", *International Journal of Discrimination and the Law*, 2020, 62.–87. lpp. Vispārīgāk runājot, par atšķirīgām pieejām vienlīdzības jēdzienam skat. McCrudden, Ch., "The New Concept of Equality", Eiropas tiesību akadēmija, Trīre, 2003. gada 2. un 3. jūnijs.

[68] Rasu vai etniskās piederības direktīvas 5. pants.

[69] Daži tiesību eksperti ir nākuši klajā ar priekšlikumu, ka diskriminācijas novēršanas tiesību aktu mērķim jābūt cīņai pret stigmatizāciju. Skat. Solanke, I., *Discrimination as Stigma: A Theory of Anti-discrimination Law*, Hart, Oksforda, 2017.

[70] Sprieduma *CHEZ* 87. punkts saistībā ar 84. punktu.

[71] Kā iedvesmu šeit var izmantot ECT konstatējumus 2016. gada 24. maija spriedumā *Biao* pret Dāniju (CE:ECHR:2016:0524JUD003859010), kas tika apspriests tiesas sēdē. Skat. jo īpaši minētā sprieduma 126. punktu.

[72] Skat. šā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 99.–103. punktu.

pastāv sociāla problēma. Šo secinājumu 25. punktā minētajā Dānijas valdības stratēģijā bija atzīmēts, ka "ne Rietumu" iedzīvotāju vidū ir izveidojušās paralēlās sabiedrības, proti, tādu personu anklāvi, kuras aktīvi nepiedalās Dānijas sabiedrībā. Kā norādīts minētajā dokumentā, šīs personas nepiedalās un pat nemēģina aktīvi piedalīties Dānijas sabiedrībā un darba tirgū. Tās neievēro Dānijas vērtības, piemēram, sievietes tiek uzskatītas par zemākas kārtas personām nekā vīrieši, un sociālā kontrole un vienlīdzības trūkums uzliek lielus ierobežojumus personu vārda brīvībai [73]. Tāpēc, kā norādīts minētajā stratēģijā, runa ir par "negatīvo pretkultūras spirāli".

152. Vispārinot tās iezīmes, kas Dānijā tiek uzskatītas par negatīvām un nepieņemamām, un attiecinot tās uz visiem imigrantiem un viņu pēcnācējiem no valstīm, kas nav Rietumu valstis, Valsts mājokļu likums ne tikai šķiet balstīts uz aizspriedumiem, bet arī veicina šo stereotipu un stigmatizācijas nostiprināšanos.

153. Tajā pašā laikā šķiet, ka nav pierādījumu par paralēlo sabiedrību pastāvēšanu vai par to veidošanos tikai "ne Rietumu" imigrantu vidū [74]. Tas, protams, ir jāpārbauda valsts tiesai. Tomēr, kad tiesas sēdē tika lūgts raksturot kritērijus, uz kuru pamata tiek secināts, ka persona nav integrējusies Dānijas sabiedrībā, Dānijas valdība atsaucās uz sociālekonomiskajiem kritērijiem, pēc kuriem definē neaizsargātu sabiedrību, un dāņu valodas nezināšanu. Šie kritēriji paši par sevi nenorāda, ka personas, kas atrodas šādā situācijā, "nevēlas" integrēties Dānijas sabiedrībā vai ka šādas integrācijas problēmas ir tikai ""ne Rietumu" imigrantiem un viņu pēcnācējiem".

154. Arī starptautiskās organizācijas ir norādījušas, ka Dānijas Valsts mājokļu likums varētu būt stigmatizējošs. Tādējādi ANO Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja pauda bažas, ka termini ""Rietumu" un "ne Rietumu", kas lietoti minētajos tiesību aktos un politikā [Dānijā], var novest pie to personu marginalizācijas un stigmatizācijas, kuras tiek klasificētas kā "ne Rietumu" personas, un ka tas var radīt nošķirumu starp tiem, kurus uzskata par "īstiem dāņiem", un "citiem"" [75]. Novērtējot "paralēlās sabiedrības plānu", minētā komiteja secināja, ka, tiesību aktiem pievienojot diskriminējošu etnisko un rasu elementu, var tikt izraisīta stigmatizācija dažādās dzīves jomās, tādās kā nodarbinātība, mājoklis un piekļuve pakalpojumiem [76].

155. Tāpat Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja norādīja, ka Valsts mājokļu likums "ne tikai izraisa diskrimināciju etniskās piederības un valstspiederības dēļ, bet arī vēl vairāk marginalizē šos iedzīvotājus [no valstīm, kas nav Rietumu valstis]" [77].

156. Tādējādi paradoksālā kārtā Dānijas tiesību akti, kas tika pieņemti, lai palīdzētu imigrantiem un viņu pēcnācējiem no valstīm, kas nav Rietumu valstis, vieglāk integrēties Dānijas sabiedrībā, šķiet, rada pretēju efektu. Tā kā tie nostiprina stigmatizāciju etniskās piederības dēļ, ""ne Rietumu" imigrantu un viņu pēcnācēju" grupas locekļiem ir grūtāk atrast darbu, iemantot cieņu un līdzvērtīgi piedalīties Dānijas sabiedrībā.

[73] Tieši tulkojot, plāna formulējumā bija noteikts: "Mēs esam ieguvuši tādu pilsoņu grupu, kas ne pilnībā pieņem Dānijas normas un vērtības. Kur sievietes dažkārt tiek uzskatītas par mazāk vērtīgām nekā vīrieši. Kur sociālā kontrole un dzimumu nevienlīdzība dažkārt uzliek šaurus ierobežojumus personas brīvībām", no: Tireli, U., "Shaping Strict Migrant Policies through Housing Strategies in Denmark", *Migration and Diversity*, 2024, 151.–163. lpp., 160. lpp.

[74] Skat., piemēram, Barse, M., "Parallelsamfund er noget, politikerne har opfundet", 2018. gada 20. februāris, pieejams tīmekļvietnē https://videnskab.dk/kultur-samfund/parallelsamfund-ernoget-politikerne-har-opfundet/ (pēdējo reizi aplūkota 2025. gada 3. februārī) (mašīntulkojums angļu valodā).

[75] Skat. Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja, minēts iepriekš, 10. punkts.

[76] Turpat, 12. punkts.

[77] Skat. Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, minēts iepriekš, 51. punkts.

157. Tādējādi jāsecina, ka Dānijas tiesību shēma, proti, Valsts mājokļu likums un attīstības plāni, kas jāpieņem, pamatojoties uz šo likumu, šķiet, tieši diskriminē pēc etniskā kritērija ("ne Rietumu"). Pirmkārt, šī shēma nostāda visas personas, kas saistītas ar šādu kritēriju, neaizsargātā situācijā attiecībā uz viņu tiesību uz mājokli aizsardzību, un tas nozīmē, ka pret viņām izturas sliktāk nekā pret īrniekiem citos salīdzināmos rajonos. Otrkārt, tā stigmatizē etnisko grupu, kuras strukturāli nelabvēlīgā situācija attiecībā uz spēju integrēties Dānijas sabiedrībā tika atzīta, tādējādi ierobežojot, nevis palielinot tās iespējas integrēties šajā sabiedrībā.

158. Pamatojoties uz iepriekš minēto, ierosinu Tiesai uz otro jautājumu atbildēt tādējādi, ka Dānijas tiesību aktos paredzētā shēma, kas ieviesta, pamatojoties uz Valsts mājokļu likumu, ir tieša diskriminācija.

2. Alternatīvs risinājums – netieša diskriminācija

159. Komisija uzskatīja, ka situācijas, no kurām izrietēja iesniedzējtiesā izskatāmās lietas, kvalificējamas kā netieša diskriminācija.

160. Komisija uzskata, ka tas tā ir tāpēc, ka īrnieki, kuru īres līgumi tika izbeigti, netika izraudzīti, pamatojoties uz etnisko kritēriju. *Ringparken* rajonā kritēriji bija ienākumu līmenis un īrnieku vai viņu partneru notiesājumi krimināllietā pēdējo sešu mēnešu laikā. *Mjølnerparken* rajonā tika pārdoti veseli divi kvartāli, tāpēc visi īres līgumi bija jāizbeidz. Tomēr starp šiem īrniekiem daudzi bija Dānijā dzimuši Dānijas pilsoņi, kas nepieder pie grupas "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis".

161. Ja Tiesa interpretētu lietu šādā veidā, ierosinu, ka Valsts mājokļu likuma ietekme uz īres līgumu izbeigšanu būtu interpretējama vismaz kā netieša diskriminācija.

162. Saskaņā ar minēto likumu attīstības plāni, kas dažos gadījumos noveda pie vienpusējas īres līgumu izbeigšanas, ir jāizstrādā tikai tiem rajoniem, kuros vairāk nekā 50 % iedzīvotāju ir "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis". Šādā situācijā, piemērojot vienkāršu matemātiku, var secināt, ka pastāv lielāka iespēja, ka īres līgums tiks izbeigts "nerietumniekam", nevis "rietumniekam", jo jau iepriekš ir zināms, ka rajonā dzīvo vairāk "nerietumnieku" nekā "rietumnieku".

163. Tādējādi, kā norāda Komisija, imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis, ir pakļauti lielākam īres līgumu izbeigšanas riskam.

164. Netieša diskriminācija rodas, ja statistiski vienu etnisko grupu neitrāls noteikums ietekmē vairāk nekā citas grupas.

165. Tomēr šāds īpašs neizdevīgāks stāvoklis vienai etniskai grupai var būt attaisnojams, ja neitrālam noteikumam ir leģitīms mērķis, ko sasniedz samērīgā veidā. Šis novērtējums ir jāveic valsts tiesai.

166. Šajā ziņā arguments ir tāds, ka pasākumi rajonos, kuros lielākā daļa iedzīvotāju ir "nerietumnieki", tiek īstenoti, lai veicinātu viņu labāku integrāciju Dānijas sabiedrībā [78]. Rajona struktūras maiņa tiek uzskatīta par šādas integrācijas veicināšanu.

167. Lai novērtētu, vai netieša diskriminācija var būt attaisnojama, valsts tiesai vispirms būs jānosaka, ko Dānijas likumdevējs saprot ar veiksmīgu integrāciju Dānijas sabiedrībā. Tiesas sēdē Dānijas valdība paskaidroja, ka tas nozīmē dalību darba tirgū, notiesājumu krimināllietā neesamību un dāņu valodas zināšanas.

168. Lai tiesa varētu pāriet pie samērīguma analīzes, ir nepieciešams saprast, ko nozīmē veiksmīgi integrēties. Šajā sakarā iesniedzējtiesai vispirms ir jānovērtē, vai ar valsts mājokļu skaita samazināšanu, izbeidzot īres līgumus konkrētos rajonos, var panākt integrāciju (labāku nodarbinātību, dāņu valodas pratību, kriminalitātes samazināšanos utt.). Tāpat tai būs jāizvērtē šā pasākuma konsekvence un tas, vai ir pamats pieņemt pasākumus tikai imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis, integrācijai. Ja šāds politisks lēmums ir balstīts uz valdošajiem sociālajiem aizspriedumiem, nevis uz zinātniskiem pierādījumiem, ka šie imigranti integrējas grūtāk, politikas mērķis var tikt apšaubīts [79].

169. Nākamajā samērīguma analīzes posmā iesniedzējtiesai ir jānovērtē, vai valsts mājokļu skaita samazināšana bija nepieciešama, lai panāktu integrāciju. Tas tā būtu, ja to pašu mērķi nevarētu sasniegt ar pasākumiem, kas mazāk ierobežo attiecīgo īrnieku tiesības uz mājokli. Šajā ziņā tiesai, iespējams, būtu sīkāk jāiepazīstas ar Dānijas valdības argumentiem par to, ka tā jau ir izmēģinājusi citus pasākumus, bet tie nav bijuši veiksmīgi. Visbeidzot, pat ja valsts mājokļu skaita samazināšana ir piemērots un nepieciešams pasākums, lai sasniegtu tiesību aktos noteiktos integrācijas mērķus, samērīguma analīzes pēdējā posmā valsts tiesai ir jāizsver šāda mērķa vērtība attiecībā pret iejaukšanās tiesībās uz mājokli intensitāti. Ja tiktu konstatēts, ka šādas tiesības ir pārmērīgi aizskartas, tiesa varētu atzīt, ka pasākums ir nesamērīgs, un tas varētu likt likumdevējam no jauna konceptualizēt leģitīmo integrācijas mērķi.

170. Manuprāt, un to iemeslu dēļ, kurus izklāstīju šo secinājumu 130.–153. un 156. punktā, šaubos, vai Dānijas tiesību aktus par valsts mājokļiem var pamatot ar mērķi veicināt "imigrantu un viņu pēcnācēju no valstīm, kas nav Rietumu valstis" integrāciju. Katrā ziņā, kā jau paskaidroju, neuzskatu par pārliecinošu, ka Valsts mājokļu likumā noteiktā "Rietumu/ne Rietumu" kritērija ietekme uz īres līgumu izbeigšanu var tikt interpretēta kā neitrāls noteikums.

171. Tāpēc ierosinu Tiesai konstatēt, ka tāda situācija, kādu Dānijā radījis Valsts mājokļu likums, ir tieša, nevis netieša diskriminācija.

[78] Pat ja ir pašsaprotami, ka integrācijas veicināšana ir vēlams un leģitīms mērķis, nebūt nav viegli rast atbilstošu robežu starp multikulturālismu un atšķirību pieņemšanu un iecietības robežām. Vispārīgu diskusiju skat. Joppke, C., "The retreat of multiculturalism in the liberal state: theory and policy", *The British Journal of Sociology*, 2004, 237.–257. lpp.

[79] Pēc analoģijas skat. spriedumus, 2008. gada 17. jūlijs, *Corporación Dermoestética* (C-500/06, EU:C:2008:421, 39. punkts), 2019. gada 4. jūlijs, Komisija/Vācija (C-377/17, EU:C:2019:562, 92. punkts), un 2021. gada 3. februāris, *Fussl Modestraße Mayr* (C-555/19, EU:C:2021:89, 70. punkts).

IV. Secinājumi

172. Ņemot vērā iepriekš minēto, ierosinu Tiesai uz *Østre Landsret* (Austrumdānijas Augstā tiesa) uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Jēdziens "etniskā piederība" Padomes Direktīvas 2000/43/EK (2000. gada 29. jūnijs), ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības, 1. un 2. pantā

   jāinterpretē tādējādi, ka tas attiecas uz personu grupu, kura definēta kā "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis".

2) Shēma, kurā tiek lietoti tādi jēdzieni kā "imigranti un viņu pēcnācēji no valstīm, kas nav Rietumu valstis", lai kategorizētu rajonu, kurā ir jāsamazina valsts mājokļu skaits,

   interpretējama kā tieši diskriminējoša Direktīvas 2000/43 2. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē.