



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 20. září 2012¹

Věc C-394/11

Valerij Charjev Belov

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Komisijí za zaštitu ot diskriminacija, Bulharsko)

„Přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce — ‚Soud členského státu‘ ve smyslu článku 267 SFEU — Směrnice 2000/43/ES — Zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ — Nepřímá diskriminace — Městské části, které jsou převážně obývány příslušníky romské populace — Umístění elektroměrů ve výšce, která není přístupná spotřebitelům — Odůvodnění — Boj proti podvodům a zneužívání — Směrnice 2006/32/ES a 2009/72/ES — Možnost měření individuální spotřeby elektřiny příslušným spotřebitelem“

I – Úvod

1. Jde o diskriminaci, pokud jsou elektroměry v městských částech obydlených převážně určitou etnickou skupinou zavěšeny podstatně výše než jinde? Toto je v podstatě otázka, kterou se má Soudní dvůr v projednávané věci zabývat na žádost podanou bulharskou Komisí pro ochranu před diskriminací (KZD)². Tato otázka poskytuje Soudnímu dvoru příležitost zpřesnit svou judikaturu týkající se takzvaných „antidiskriminačních směrnic“³ – v projednávané věci jde o směrnici 2000/43/ES⁴, přičemž se poprvé bude muset věnovat problematice nepřímé diskriminace na základě etnického původu, jakož i možnostem odůvodnění takové diskriminace. Předtím však Soudní dvůr bude muset objasnit, zda je KZD vůbec oprávněna předložit mu podle článku 267 SFEU předběžné otázky k rozhodnutí.

2. Na počátku tohoto právního sporu byla praxe uplatňovaná ve dvou městských částech bulharského města Montana, kde jsou elektroměry umísťovány na sloupech elektrického vedení ve výšce 7 metrů, zatímco elektroměry na jiných místech jsou připevňovány ve výšce maximálně do 1,70 metru, tak aby byly přístupné spotřebitelům. V dotčených městských částech žijí převážně příslušníci romské populace⁵, takže vyvstává otázka, zda se u popsaného postupu nejedná o diskriminaci na základě etnického původu.

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Komisija za zaštita ot diskriminacija.

3 — K antidiskriminačním směrnicím patří zejména směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79), směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (Úř. věst. L 373, s. 37), a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 204, s. 23).

4 — Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. L 180, s. 22; Zvl. vyd. 20/01, s. 23).

5 — Výraz „Rom“ se často používá jako pojem zastřešující skupiny obyvatelstva s více méně podobnými kulturními zvyklostmi (jako například Romové, Sintí, Cikáni, Travellers, Kalé, „Gens du voyage“), ať už se jedná o populaci usazenou, či nikoli; k tomu viz zejména sdělení Evropské komise ze dne 5. dubna 2011 „Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020 [COM(2011) 173 final] a sdělení Evropské komise ze dne 21. května 2012, „Vnitrostátní strategie integrace Romů: první krok při provádění rámce EU“ [COM(2012) 226 final], v obou sděleních viz poznámka pod čarou 1.

3. Vzhledem k okolnosti, že případnou diskriminací jsou dotčeni Romové, jde v projednávané věci o velmi citlivé téma. Situace Romů jako nejpočetnější menšiny v Evropě se v posledních letech dostávala stále více do středu pozornosti veřejnosti. Mnozí z přibližně deseti až dvanácti milionů Romů žijících v Evropě se v každodenním životě setkávají s předsudky, netolerantností, diskriminací a sociálním vyloučením. Jako menšina žijící na okraji společnosti Romové často žijí ve velmi špatných socioekonomických podmínkách⁶. Sociální a ekonomická integrace Romů je proto jedním ze stanovených cílů Evropské unie, jakož i Bulharské republiky⁷. I Evropský soud pro lidská práva (ESLP) se již několikrát musel zabývat případy diskriminace Romů⁸.

II – Právní rámec

A – Unijní právo

4. Unijní právní rámec tohoto případu je vymezen směrnicí 2000/43/ES. Pro doplnění je třeba poukázat na směrnice 2006/32/ES⁹ a 2009/72/ES¹⁰, které obsahují pravidla pro vnitřní trh s elektřinou, resp. pravidla týkající se energetické účinnosti, u konečného uživatele.

1. Antidiskriminační směrnice 2000/43

5. Článek 2 směrnice 2000/43 obsahuje mimo jiné následující definice pojmů:

„(1) Pro účely této směrnice se ‚zásadou rovného zacházení‘ rozumí, že neexistuje žádná přímá nebo nepřímá diskriminace na základě rasy nebo etnického původu.

(2) Pro účely odstavce 1 se

- a) přímou diskriminací rozumí případ, kdy je s jednou osobou zacházeno z důvodu rasy nebo etnického původu méně příznivým způsobem, než je, bylo nebo by bylo s jinou osobou ve srovnatelné situaci;
- b) nepřímou diskriminací rozumí případ, kdy by v důsledku navenek neutrálního předpisu, kritéria nebo zvyklosti byla znevýhodněna osoba určité rasy nebo etnického původu v porovnání s jinými osobami, ledaže uvedený předpis, kritérium nebo zvyklost je objektivně odůvodněn legitimním cílem a ledaže prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.

[...]“

6. Článek 3 směrnice 2000/43 stanoví oblast působnosti následovně:

„(1) V rámci pravomocí svěřených Společenství se tato směrnice vztahuje na všechny osoby ve veřejném i soukromém sektoru, včetně veřejných subjektů, pokud jde o

6 — Viz sdělení Komise ze dne 5. dubna 2011 (citované v poznámce pod čarou 5, s. 2).

7 — K tomu viz opět sdělení Evropské komise ze dne 5. dubna 2011 a ze dne 21. května 2012 (citovaná v poznámce pod čarou 5), jakož i opatření Bulharska uvedená v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jako je rámcový program pro integraci Romů do bulharské společnosti, vnitrostátní program pro zlepšení životních podmínek Romů v Bulharsku a vnitrostátní akční plán v rámci iniciativy „Desetiletí integrace Romů 2005–2015“.

8 — Viz například rozsudky ESLP (velký senát) D. H. a další v. Česká republika ze dne 13. listopadu 2007 (stížnost č. 57325/00, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2007-IV) a Oršuš a další v. Chorvatsko ze dne 16. března 2010 (stížnost č. 15766/03, dosud nezveřejněný ve *Sbírcce rozsudků a rozhodnutí*).

9 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/32/ES ze dne 5. dubna 2006 o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách a o zrušení směrnice Rady 93/76/EHS (Úř. věst. L 114, s. 64).

10 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES (Úř. věst. L 211, s. 55).

[...]

h) přístup ke zboží a službám, které jsou k dispozici veřejnosti, včetně ubytování, a jejich dodávky.

[...]“

7. Článek 7 směrnice 2000/43, který obsahuje právní úpravu týkající se právní ochrany, v odstavci 1 stanoví toto:

„Členské státy zajišťují, aby soudní nebo správní řízení, včetně, považují-li to za vhodné, dohodovacích řízení, směřující k dodržování povinností podle této směrnice byla dostupná všem osobám, které se cítí poškozeny nedodržováním zásady rovného zacházení, i když vztahy, ve kterých mělo dojít k diskriminaci, již skončily.“

8. Pokud jde o důkazní břemeno, čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43 stanoví následující:

„Členské státy přijmou v souladu se svými právními řády nezbytná opatření, aby, jakmile se osoba cítí poškozena nedodržováním zásady rovného zacházení a předloží soudu nebo jinému příslušnému orgánu skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci, příslušelo odpůrci prokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.“

9. Nakonec je třeba poukázat na článek 13 směrnice 2000/43, který je věnován subjektům pověřeným podporou rovného zacházení:

„(1) Členské státy určí jeden nebo několik subjektů pověřených podporou rovného zacházení se všemi osobami bez diskriminace na základě rasy nebo etnického původu. Mohou být součástí orgánů pověřených ochranou lidských práv nebo ochranou práv osob na vnitrostátní úrovni.

(2) Členské státy zajistí, aby do pravomoci těchto subjektů spadalo

- aniž je dotčeno právo obětí a sdružení, organizací a dalších právnických osob uvedených v čl. 7 odst. 2, poskytování nezávislé pomoci obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodu diskriminace;
- provádění nezávislých studií týkajících se diskriminace;
- zveřejňování nezávislých zpráv a podávání doporučení k jakékoli otázce související s touto diskriminací.“

2. Směrnice o vnitřním trhu s elektřinou a směrnice o energetické účinnosti u konečného uživatele

10. Směrnice 2006/32 usiluje o zvýšení energetické účinnosti u konečného uživatele v členských státech s pomocí různých opatření, zejména opatření, jejichž cílem je zlepšení energetické účinnosti pro konečného spotřebitele. V 29. bodě odůvodnění se objevuje zejména následující formulace:

„Aby byli koneční uživatelé schopni přijímat informovanější rozhodnutí vztahující se k jejich vlastní spotřebě energie, měli by o ní mít k dispozici dostatečné množství informací, jakož i další užitečné informace [...] Kromě toho by měli být uživatelé aktivně nabádáni k tomu, aby si sami pravidelně kontrolovali hodnoty na měřicích.“

11. Článek 13 odst. 1 směrnice 2006/32 kromě toho stanoví:

„Členské státy zajistí, aby pokud je to technicky možné, finančně únosné a úměrné potenciálním úsporám energie, byli koneční zákazníci odebírající elektřinu, zemní plyn, dálkové vytápění či chlazení a teplou vodu pro domácnosti vybaveni za tržní ceny individuálními měřiči, které přesně zobrazují skutečnou spotřebu energie a skutečnou dobu její spotřeby.

[...]“

12. Směrnice 2009/72 obsahuje společná pravidla pro výrobu, přenos, distribuci a dodávky elektřiny a stanoví pravidla týkající se organizace a fungování elektroenergetiky¹¹. Podle čl. 3 odst. 7 této směrnice členské státy přijmou „vhodná opatření na ochranu konečných spotřebitelů“, která musejí, alespoň pokud jde o zákazníky v domácnostech, zahrnovat opatření uvedená v příloze I uvedené směrnice.

13. Podle přílohy I odst. 1 směrnice 2009/72, který je nadepsán „Opatření na ochranu spotřebitele“, „by měla opatření uvedená v článku 3 [směrnice] zákazníkům zabezpečit, aby

[...]

h) měli k dispozici údaje o své spotřebě [...]; [a]

i) byli řádně informováni o skutečné spotřebě elektřiny a nákladech na ni, a to dostatečně často, aby mohli regulovat svou spotřebu elektřiny. Řádně se musí zohlednit nákladová efektivita takových opatření. Za tuto službu nesmějí být spotřebiteli účtovány žádné další náklady;

[...]“

B – Bulharské právo

14. V rámci provádění řady směrnic a jiných právních aktů Evropské unie, včetně směrnice 2000/43, byl v Bulharsku přijat zákon o ochraně před diskriminací¹² (dále jen „ZZD“), který obsahuje kromě ustanovení týkajících se zákazu diskriminace i právní úpravu týkající se Komise pro ochranu před diskriminací (dále jen „KZD“). Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se kromě toho týká celé řady dalších vnitrostátních právních předpisů, jako např. zákona o hospodaření s energií, nařízení o připojení výrobců elektřiny a spotřebitelů do sítí pro přenos a distribuci elektřiny a všeobecných prodejních podmínek dodavatelů a distributorů elektřiny.

III – Skutkový stav a původní řízení

15. Původní řízení vychází ze stížnosti V. H. Belova adresované KZD. V. H. Belov žije v bulharském městě Montana, přesněji řečeno v jedné ze dvou částí tohoto města, které jsou podle údajů vyplývajících z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vzhledem k obyvatelstvu převážně romského původu známy jako „romské okrsky“.

11 — Směrnice 2009/72, která měla být provedena nejpozději do 3. března 2011, zrušila a nahradila směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/54/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES (Úř. věst. L 176, s. 37; Zvl. vyd. 12/02, s. 211). Proto se v dalším textu zaměřím pouze na ustanovení směrnice 2009/72, a nikoli na ustanovení směrnice 2003/54, která citovala KZD.

12 — Zákon za zaščita ot diskriminacija.

16. Dodávky elektrické energie zajišťuje ve městě Montana ČEZ Elektro Balgarija AD (dále jen „CEB“), distribuci energie pak ČEZ Raspredelenie Balgarija AD („CRB“), které vykonávají činnost pod dohledem Státní regulační komise pro energii a vodu¹³ (dále jen „DKEVR“). Na celém území této části města Montana se nacházejí elektroměry, jejichž vlastníkem je CRB.

17. V letech 1998 a 1999 byly elektroměry v obou romských městských částech „Ogosta“ a „Košarnik“ nacházejících se na území Montany, stejně jako v některých jiných městech země, umístěny na sloupy elektrického vedení ve výšce 7 metrů. Mimo území těchto městských částí jsou elektroměry umístěny ve výšce maximálně do 1,70 metru, většinou v bytech spotřebitelů nebo na fasádě budovy nebo na plotech.

18. S cílem zajistit spotřebitelům i v případě elektroměrů umístěných ve výšce 7 metrů možnost provést alespoň nepřímou vizuální kontrolu se CRB ve svých všeobecných obchodních podmínkách zavázala k tomu, že na písemnou žádost spotřebitele bezplatně zajistí do tří dnů speciální vozidlo se zvedací plošinou, s jehož pomocí mohou pracovníci CRB zkontrolovat stav elektroměru. Žádný spotřebitel však tuto nabídku dosud nevyužil. Alternativně si spotřebitel může do svého bytu nechat za úplatu umístit kontrolní elektroměr. Jiná možnost vizuální kontroly v těchto městských částech pro spotřebitele neexistuje.

19. V. H. Belov v řízení o stížnosti podané ke KZD tvrdí, že je umístěním elektroměrů do výšky 7 metrů diskriminován na základě svého etnického původu. Současně se odvolává na to, že jsou z důvodu etnické příslušnosti diskriminaci vystaveny všechny osoby romského etnického původu z obou dotčených městských částí.

20. Stížnost V.H. Belova směřuje proti CEB. CRB, jejich zákonní zástupci a představenstva obou dotčených podniků, jakož i DKEVR byly KZD přizváni k účasti na původním řízení.

IV – Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a řízení před Soudním dvorem

21. V rámci původního řízení se KZD obrátila na Soudní dvůr a předložila mu k rozhodnutí následující předběžné otázky:

„1) Spadá případ, který má být projednán, do oblasti působnosti směrnice 2000/43/ES [v projednávaném případě s ohledem na čl. 3 odst. 1 písm. h)]?

2) Co se rozumí pojmem ‚zacházení méně příznivým způsobem‘ ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2000/43 a pojmem ‚byla znevýhodněna osoba určité rasy nebo etnického původu v porovnání s jinými osobami‘ ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43:

2.1) Je pro konstatování toho, že se v případě zacházení méně příznivým způsobem jedná o přímou diskriminaci, nezbytně nutné, aby se jednalo o nepříznivější způsob zacházení a aby přímo nebo nepřímo porušovalo zákonem výslovně stanovená práva nebo zájmy, nebo je nutno tímto zacházením rozumět jakoukoli formu chování (vztahu) v širším slova smyslu, které je ve srovnání s chováním v podobné situaci méně výhodné?

2.2) Je pro konstatování toho, že se v případě uvedení do zvláštní nepříznivé situace jedná o nepřímou diskriminaci, také nezbytné, aby uvedení přímo nebo nepřímo porušovalo zákonem výslovně stanovená práva nebo zájmy, nebo je tímto uvedením v širším slova smyslu nutno rozumět jakoukoli formu uvedení do zvláštní nepříznivé/nevýhodné situace?

13 — Daržavna Komisija po energijno i vodno regulirane.

3) V závislosti na odpovědi na druhou předběžnou otázku:

pokud je pro konstatování toho, že se jedná o přímou nebo nepřímou diskriminaci ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. a) a b) směrnice 2000/43, nezbytné, aby zacházení méně příznivým způsobem nebo uvedení do zvláštní nepříznivé situace přímo nebo nepřímo porušovalo zákonem stanovené právo nebo zájem,

3.1) stanoví ustanovení článku 38 Listiny základních práv Evropské unie, směrnice 2006/32/ES (29. bod odůvodnění, článek 1, čl. 13 odst. 1), směrnice 2003/54/ES (čl. 3 odst. 5) a směrnice 2009/72/ES (čl. 3 odst. 7) ve prospěch konečného spotřebitele elektřiny právo nebo zájem na pravidelném kontrolování údajů uvedených na elektroměru, který může být uplatněn před vnitrostátními soudy v takovém řízení, jako je původní řízení,

a

3.2) jsou s těmito ustanoveními slučitelné vnitrostátní právní předpisy a správní praxe prováděná s povolením státního orgánu pro regulace energií, podle kterých se distribučním společností přiznává právo umístit elektroměry na obtížně přístupných nebo nepřístupných místech, což spotřebitelům znemožňuje osobně a pravidelně kontrolovat a sledovat údaje uvedené na elektroměru?

4) V závislosti na odpovědi na druhou předběžnou otázku:

pokud pro konstatování toho, že se jedná o přímou nebo nepřímou diskriminaci, není nezbytné, aby bylo přímo nebo nepřímo porušeno zákonem stanovené právo nebo zájem,

4.1) jsou podle ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. a) a b) směrnice 2000/43 přípustné vnitrostátní právní předpisy nebo judikatura, které jsou předmětem věci v původním řízení, podle nichž je pro konstatování, že určité jednání je diskriminací, nezbytné, aby nepříznivější způsob zacházení a uvedení do zvláštní nepříznivé situace přímo nebo nepřímo porušovalo zákonem stanovená práva nebo zájmy;

4.2) je potom vnitrostátní soud povinen takové vnitrostátní předpisy a judikaturu, pokud nejsou přípustné, nepoužít a místo nich použít definice upravené ve směrnici?

5) Je nutno vykládat ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43 v tom smyslu,

5.1) že je nezbytné, aby oběť doložila skutečnosti, na jejichž základě je možno jednoznačně, nesporně a s jistotou dovést existenci přímé nebo nepřímé diskriminace, nebo se takovýto závěr jeví jako pravděpodobný, nebo stačí, že tyto skutečnosti odůvodňují pouze předpoklad nebo domněnku existence přímé nebo nepřímé diskriminace?

5.2) Vedou skutečnosti, že

a) pouze ve dvou městských částech, které jsou ve městě známy jako romské městské části, jsou elektroměry umístěny na ulicích na sloupech elektrického vedení ve výšce, která je pro spotřebitele nepřístupná, a není jim tak umožněno provádět vizuální kontrolu stavu elektroměru, se známými výjimkami v některých oblastech těchto dvou městských částí a

b) ve všech ostatních částech města jsou elektroměry umístěny v jiné výšce, která umožňuje provedení vizuální kontroly (do 1,70 metru), většinou v bytech spotřebitelů nebo na fasádě budovy nebo na plotech,

k přenesení důkazního břemene na žalovaného?

5.3) Vylučují okolnosti, že

- a) v obou městských částech, které jsou ve městě známy jako romské městské části, nežijí jen Romové, ale také osoby jiného etnického původu, a/nebo
- b) s ohledem na to, jaký podíl obyvatelstva v těchto dvou městských částech sám sebe skutečně považuje za Romy, a/nebo
- c) příčiny pro umístění elektroměrů v těchto dvou městských částech ve výšce 7 metrů jsou distribuční společnostmi označovány za obecně známé,

přenesení důkazního břemene na žalovaného?

6) V závislosti na odpovědi na pátou předběžnou otázku:

6.1) Pokud je nutno ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43 vykládat v tom smyslu, že je pro existenci diskriminace nezbytný předpoklad/domněnka, a v případě, že výše uvedené skutečnosti vedou k přenesení důkazního břemene na žalovaného, jakou formu diskriminace lze potom na základě těchto skutečností předpokládat – přímou diskriminaci, nepřímou diskriminaci nebo obtěžování?

6.2) Umožňují ustanovení směrnice 2000/43, aby přímá diskriminace nebo obtěžování byly odůvodněny sledováním zákonem stanoveného cíle za použití nezbytných a přiměřených prostředků?

6.3) Může být s ohledem na zákonem stanovené cíle, které distribuční společnost zdůrazňuje a jež sleduje, odůvodněno opatření použité v obou městských částech v situaci, kdy

- a) je opatření použito z důvodu neuhrazených faktur, které se v obou městských částech nahromadily, z důvodu častého nedovoleného jednání spotřebitelů, které omezuje nebo ohrožuje bezpečnost, kvalitu, trvalé a bezpečné fungování energetické infrastruktury

a

opatření je použito kolektivně, bez ohledu na to, zda konkrétní spotřebitel uhradil nebo neuhradil své faktury za distribuci a dodávky elektrické energie, a bez ohledu na to, zda bylo zjištěno, že se konkrétní spotřebitel dopustil nějakého nedovoleného jednání (nedovolené manipulace se stavem elektroměru, nedovoleného připojení nebo nedovoleného odběru / nedovolené spotřeby elektrické energie bez započítání množství elektřiny a zaplacení nebo nějakého jiného zásahu do sítě, které omezují nebo ohrožují bezpečné, kvalitní, trvalé a bezpečné fungování energetické infrastruktury);

- b) je pro každé srovnatelné nedovolené jednání v právních předpisech a ve všeobecných podmínkách smlouvy o distribuci stanovena odpovědnost, a to odpovědnost občanskoprávní, správní a trestněprávní;
- c) klauzule uvedená v ustanovení čl. 27 odst. 2 všeobecných podmínek smlouvy o distribuci – distribuční společnost na základě výslovné písemné žádosti spotřebitele zajistí možnost vizuální kontroly stavu elektroměru – spotřebiteli skutečně neumožňuje, aby prováděl osobní a pravidelnou kontrolu stavu příslušného elektroměru;
- d) existuje možnost, že na základě výslovné písemné žádosti bude instalován kontrolní elektroměr v bytě spotřebitele, za který musí spotřebitel uhradit poplatek;

- e) opatření představuje zvláštní a viditelné znamení poukazující na nekalý charakter spotřebitele v té či oné formě na základě obecně známého charakteru příčin, jak tvrdí distribuční společnost, pro použití tohoto opatření;
- f) existují jiné technické metody a prostředky na ochranu před zásahy do elektroměrů;
- g) procesní zástupce distribuční společnosti uvádí, že podobná opatření použitá v romské městské části v jiném městě ve skutečnosti zásahům do elektroměrů nezabránila;
- h) se nepředpokládá, že by elektrické zařízení – trafostanice – postavené v jedné z těchto městských částí muselo být za účelem bezpečnosti podrobeno podobným opatřením, jako je tomu u elektroměrů?¹⁴

22. V řízení před Soudním dvorem předložily písemná i ústní vyjádření CEB a CRB¹⁴, bulharská vláda a Evropská komise. V. H. Belov byl při jednání konaném dne 11. července 2012 před Soudním dvorem zastoupen.

V – Právní posouzení

A – Přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

23. Několik účastníků řízení zpochybňuje přípustnost projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Ti především vytýkají, že podle jejich názoru nemá KZD postavení soudu. Okrajově dále uvádějí, že jednotlivé otázky předložené Soudnímu dvoru jsou hypotetické povahy.

1. K oprávnění KZD předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

24. Vzhledem k nespočtu nezávislých orgánů, které byly v posledních letech – nejen v důsledku provádění unijní právní úpravy – zřízeny v členských státech, neudiví, že Soudní dvůr opakovaně stojí před otázkou, zda takové orgány mohou podávat žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce¹⁵.

25. Z účelem zjištění, zda je nezávislý orgán jako KZD oprávněn předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je třeba přezkoumat, zda lze tento orgán pokládat za „soud členského státu“ ve smyslu článku 267 SFEU. Zatímco se Evropská komise a bulharská vláda domnívají, že ano, CEB a CRB zastávají opačný názor.

26. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je posouzení oprávnění předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce aspektem, který spadá výlučně do unijního práva. To, zda se v případě předkládajícího orgánu jedná o soud ve smyslu článku 267 SFEU, se přitom určí na základě celé řady skutečností, jako je zřízení orgánu na základě zákona, jeho trvalost, závaznost jeho jurisdikce, kontradiktorní povaha řízení, použití právních předpisů orgánem, jakož i jeho nezávislost¹⁶. Kromě

14 — CEB a CRB byly před Soudním dvorem zastoupeny společně a předložily společná písemná a ústní vyjádření.

15 — Namísto mnoha viz rozsudky ze dne 6. července 2000, Abrahamsson a Anderson (C-407/98, Recueil, s. I-5539), ze dne 31. května 2005, Syfait a další („Syfait“, C-53/03, Sb. rozh. s. I-4609, bod 29), ze dne 18. října 2007, Österreichischer Rundfunk (C-195/06, Sb. rozh. s. I-8817), a ze dne 22. prosince 2010, RTL Belgium (C-517/09, Sb. rozh. s. I-14093), a naposledy stanovisko generálního advokáta Jääskineny ze dne 7. června 2012 ve věci Westbahn Management (C-136/11, dosud probíhající před Soudním dvorem, body 26 až 30).

16 — Viz zejména rozsudky ze dne 30. června 1966, Vaassen-Göbbels (61/65, Recueil, s. 584), ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Recueil, s. I-4961, bod 23), ze dne 21. března 2000, Gabalfrisa a další (C-110/98 až 147/98, Recueil, s. I-1577, bod 33), Syfait (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 29), Österreichischer Rundfunk (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 19), RTL Belgium (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 36) a ze dne 14. června 2011, Miles a další (C-196/09, Sb. rozh. s. I-5105, bod 37).

toho jsou vnitrostátní orgány oprávněny obrátit se na Soudní dvůr pouze tehdy, když před nimi probíhá spor a když rozhodují v rámci řízení, které má být ukončeno rozhodnutím, jež má charakter soudního rozhodnutí¹⁷. Dále je proto na základě konkrétní úpravy týkající se řízení a struktury KDZ třeba objasnit, zda splňuje tato kritéria.

27. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že na otázku, zda má KZD postavení soudu, nelze jednoduše odpovědět kladně s poukazem na její povinnosti, které pro ni jako pro orgán zřízený za účelem podpory rovného zacházení a poskytování právní ochrany obětem diskriminace vyplývají z unijního práva (články 7 a 13 směrnice 2000/43). Ochrana práv vyžadovaná směrnicí 2000/43 se totiž týká „soudního nebo správního řízení“ (čl. 7 odst. 1 směrnice 2000/43), a není tedy nutně dosahována pouze před soudy. Je tudíž třeba konkrétně zkoumat, zda KZD splňuje požadavky, které unijní právo klade podle článku 267 SFEU na soudy členských států.

28. Problematické není zřízení orgánu na základě zákona, jeho trvalost, ani použití právních předpisů KZD¹⁸. I kritérium kontradiktorní povahy řízení je v případě KZD naplněno¹⁹. Vysoce sporná je v projednávané věci naopak nezávislost KZD, závaznost její jurisdikce, jakož i otázka, zda mají její rozhodnutí charakter soudního rozhodnutí.

a) Nezávislost

29. Pojem soudcovské nezávislosti zahrnuje podle ustálené judikatury dva aspekty: vnější a vnitřní.

30. Vnější aspekt nezávislosti předpokládá, že je orgán, který rozhoduje o věci, chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit nezávislost rozhodování jeho členů, pokud jde o spory, které jim jsou předloženy²⁰. V projednávané věci není pochyb o vnější nezávislosti členů rozhodovacího orgánu KZD. Použijí se na ně přiměřeně pravidla týkající se nezávislosti soudců obsažená v bulharském občanském soudním řádu²¹. Přísluší jim tak srovnatelné záruky jako soudcům řádných bulharských soudů.

31. Pokud jde o vnitřní aspekt nezávislosti, ten souvisí s pojmem „nestrannost“ a týká se rovného odstupu ve vztahu ke stranám sporu a jejich příslušným zájmům s ohledem na předmět sporu²².

32. CEB a CRB se domnívají, že KZD není objektivně nestranná²³. Svůj názor odůvodňují strukturou KZD, zejména propojením rozhodovacího orgánu uvnitř KZD a správního aparátu, který je mu podřízen, jakož i úkoly, které KZD plní.

17 — Viz zejména rozsudky ze dne 19. října 1995, Job Centre (C-111/94, Recueil, s. I-3361, bod 9), ze dne 30. listopadu 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, Recueil, s. I-10497, bod 25), Syfait (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 29), ze dne 30. června 2005, Längst (C-165/03, Sb. rozh. s. I-5637, bod 25), a ze dne 27. dubna 2006, Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, Sb. rozh. s. I-3561, body 13 a 14), jakož i usnesení ze dne 18. června 1980, Borker (138/80, Recueil, s. 1975, bod 4), ze dne 5. března 1986, Greis Unterweger (318/85, Recueil, s. 955, bod 4), ze dne 26. listopadu 1999, ANAS (C-192/98, Recueil, s. I-8583, bod 21), a ze dne 24. března 2011, Bengtsson (C-344/09, Sb. rozh. s. I-1999, body 18 a 19).

18 — Ke zřízení na základě zákona viz čl. 40 odst. 1 ZZD, jakož i články 2 a 3 přechodných a závěrečných ustanovení ZZD, k trvalosti viz článek 48 ZZD a článek 5 jednacího řádu KZD a k použití právních předpisů viz čl. 47 body 1, 2 a 3 ZZD.

19 — Bez ohledu na to nejdě podle judikatury Soudního dvora u kritéria kontradiktorní povahy řízení o absolutní kritérium (viz rozsudky ze dne 17. května 1994 Corsica Ferries, C-18/93, Recueil, s. I-1783, bod 12, Dorsch Consult, citovaný v poznámce pod čarou 16, bod 31, a Standesamt Stadt Niebüll, citovaný v poznámce pod čarou 17, bod 13).

20 — Rozsudky ze dne 19. září 2006, Wilson (C-506/04, Sb. rozh. s. I-8613, body 50 a 51), a RTL Belgium (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 39), jakož i usnesení ze dne 14. května 2008, Pilato (C-109/07, Sb. rozh. s. I-3503, bod 23); podobně rozsudek Abrahamsson a Anderson (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 34).

21 — Viz čl. 61 odst. 3 ZZD, který odkazuje na články 22 až 24 bulharského občanského soudního řádu.

22 — Rozsudky Wilson (citovaný v poznámce pod čarou 20, bod 52) a RTL Belgium (citovaný v poznámce pod čarou 15, bod 40); podobně rozsudek Abrahamsson a Anderson (citovaný v poznámce pod čarou 15, body 34 až 37) a Beschluss Pilato (citovaný v poznámce pod čarou 20, bod 24).

23 — Pokud jde o rozlišování mezi objektivní a subjektivní nestranností viz rozsudek ze dne 19. února 2009, Koldo Gorostiaga Atxalandabaso v. Evropský parlament (C-308/07 P, Sb. rozh. s. I-1059, bod 46).

33. Tyto námitky však nejsou příliš přesvědčivé.

34. Z funkčního hlediska totiž existuje jasná hranice mezi rozhodovacím orgánem KZD a jemu podřízeným správním orgánem. Tento správní orgán sice může vypracovávat právní posudky týkající se diskriminačních otázek také pro členy komise; z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, však nevyplývá, že by se tento správní orgán sám podílel na rozhodování členů komise²⁴. Rovněž právní pomoc údajným obětem diskriminace, která patří mezi úkoly KZD jakožto orgánu²⁵, poskytuje výhradně správní orgán, a nikoli samotní členové komise. Bulharská vláda navíc při jednání uvedla, že poradní činnost a podpora obětem diskriminace jsou poskytovány pouze mimo řízení, která byla zahájena. Ani členové komise, ani správní orgán tedy v rámci řízení o stížnostech, která byla zahájena, nestojí na straně některého z účastníků řízení. Členové komise naopak rozhodují objektivně a nezávisle o porušeních ZZD²⁶.

35. Pouhá okolnost, že KZD byla zřízena jako orgán, jehož účelem je provádění zásady rovného zacházení²⁷, nevede k tomu, že by byla automaticky na straně obětí, a tudíž zaujatá. KZD by sice měla dohlížet na dodržování zákonných ustanovení ZZD; stejně jako soud však tento úkol plní jako objektivní a nezávislý státní orgán, který musí v řízení o stížnosti konstatovat nejen existenci, nýbrž i případnou neexistenci diskriminace.

36. Z výše uvedených úvah vyplývá, že KZD je dostatečně nezávislá na to, aby mohla být pokládána za soud ve smyslu článku 267 SFEU.

b) Výkon soudní funkce

37. CEB a CRB navíc tvrdí, že KZD nevykonává žádnou soudní funkci. V případě KZD se podle nich nejedná o orgán soudní moci, nýbrž naopak o správní orgán. To vyplývá z úkolů, které jsou jí přiděleny, jakož i ze skutečnosti, že KZD vystupuje v pozdějším řízení o opravném prostředku směřujícím proti jejím vlastním rozhodnutím jako účastník řízení²⁸, že může proti diskriminaci zasáhnout z moci úřední²⁹, že může rušit svá vlastní rozhodnutí se souhlasem účastníků řízení a že řízení před občanskoprávními soudy mají přednost před řízeními před KZD³⁰.

38. V tomto ohledu je nejprve třeba poznamenat, že plnění určitých správních úkolů KZD *per se* nevyklučuje, že má postavení soudu. Soudní dvůr totiž již několikrát rozhodl, že oprávnění orgánu předkládat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je třeba posoudit jak na základě strukturálních, tak na základě funkčních kritérií. Na základě toho může být tentýž vnitrostátní orgán klasifikován zčásti jako soud, zčásti jako správní orgán, a to v závislosti na tom, zda v konkrétním případě vykonává soudní funkce, anebo zda plní úkoly administrativní povahy³¹. Je tedy třeba zkoumat specifickou povahu úkolů, které KZD vykonává v konkrétním normativním rámci, v souvislosti s nímž pokládala v projednávané věci za nutné obrátit se na Soudní dvůr³².

24 — Na rozdíl od situace posuzované ve věcech Syfait a RTL Belgium (obě citované v poznámce pod čarou 15) u KZD právě nelze zaznamenat „funkční vazbu“ mezi rozhodovacím orgánem na straně jedné a podřízeným správním orgánem na straně druhé. Na rozdíl od situace ve věcech Syfait a RTL Belgium členové komise KZD totiž nerozhodují na návrh jim podřízeného správního orgánu, nýbrž nezávisle na něm.

25 — Viz čl. 47 bod 9 ZZD.

26 — Viz čl. 40 odst. 1 ZZD, jakož i statut a jednací řád KZD.

27 — Viz články 7 a 13 směrnice 2000/43.

28 — Viz čl. 153 odst. 1 bulharského soudního řádu správního.

29 — Viz čl. 50 bod 2 ZZD.

30 — Z čl. 52 odst. 2 ZZD vyplývá, že KZD nezahájí řízení, pokud zjistí, že v téže věci již byl podán opravný prostředek k soudu.

31 — Usnesení ze dne 26. listopadu 1999, ANAS (citovaný v poznámce pod čarou 17, bod 22) a RAI (C-440/98, Recueil, s. I-8597, bod 13), týkající se italského Účetního dvora (Corte dei conti). Podobný právní stav existuje např. v souvislosti s německými městskými soudy, viz jednak rozsudek Längst (citovaný v poznámce pod čarou 17), jednak rozsudek Standesamt Stadt Niebüll, citovaný v poznámce pod čarou 17), jakož i usnesení ze dne 12. ledna 2010, Amiraiké Berlin (C-497/08, Sb. rozh. s. I-101).

32 — Usnesení ANAS (citované v poznámce pod čarou 17, bod 23).

39. V tomto případě se nezávislý rozhodovací orgán KZD obrátil na Soudní dvůr v rámci řízení o stížnosti. V daném řízení je na žádost údajné oběti diskriminace nestranně přezkoumávána slučitelnost sporných opatření se ZZD. Tuto činnost lze proto kvalifikovat jako výkon soudní funkce. Administrativní úkoly spočívající například v poskytování poradenství obětem a zastupování KZD v řízeních v navazujícím vyšším stupni, které plní v jiné souvislosti správní orgán podřízený členům komise, nejsou relevantní z hlediska posouzení, zda má řízení o stížnosti, jako je řízení v projednávané věci, povahu řízení, v jehož rámci je vykonávána soudní funkce.

40. Zadruhé nehraje roli, že rozhodovací orgán KZD může teoreticky zahájit řízení i z moci úřední³³. V projednávané věci totiž KZD v každém případě nejednala z vlastní iniciativy, nýbrž na základě stížnosti údajné oběti diskriminace. Pro posouzení jejího oprávnění předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepodstatné, zda měl být předkládající orgán při vyřizování jiných úkolů než těch, které vedly k předložení dané žádosti Soudnímu dvoru, kvalifikován jako soud ve smyslu článku 267 SFEU³⁴.

41. Zatřetí ani okolnost, že KZD může zahrnout další strany tím, že je přizve k řízení o stížnosti před členy komise, nevyvrací její postavení soudu. V tomto ohledu jde naopak o postup, který je zcela běžný i v řízeních před klasickými správními soudy³⁵.

42. Začtvrté ani právní úprava týkající se vztahu mezi řízením před KZD a řízením před bulharskými občanskoprávními soudy nevyvrací její postavení soudu. Na rozdíl od CEB a CRB jsem toho názoru, že tato právní úprava, která byla podrobně vysvětlena při jednání před Soudním dvorem, je spíše argumentem pro, nikoli proti postavení KZD jako soudu.

43. KZD sice nesmí rozhodovat o stížnosti, jakmile je v téže věci již zahájeno řízení před bulharským soudem³⁶. V tom je však vyjádřena všeobecná procesně právní zásada litispence, podle níž je soudní řízení nepřijatelné, pokud již bylo jiným způsobem zahájeno řízení o témže předmětu sporu³⁷. Skutečnost, že taková právní úprava je použitelná i na KZD, svědčí ve prospěch jejího postavení soudu ve smyslu článku 267 SFEU. Pokud by se v případě řízení, jako je původní řízení, nejednalo o řízení, při němž dochází k výkonu soudní funkce, nebylo by totiž *per se* třeba zavádět právní úpravu týkající se překážky věci rozsouzené před občanskoprávními soudy – problém litispence by tak vůbec nemohl nastat.

44. V každém případě nelze podle informací, které má Soudní dvůr k dispozici, předpokládat, že by KZD ztratila svou příslušnost v důsledku *později* zahájeného občanskoprávního řízení, tedy že by litispence před KZD mohla mít „menší hodnotu“ než litispence před občanskoprávními soudy. CEB a CRB sice argumentovaly v tomto smyslu, avšak jejich tvrzení zůstala v tomto ohledu i v návaznosti na dotazování při jednání velmi vágní, CEB a CRB zejména nedokázaly na podporu této teze citovat žádné konkrétně relevantní právní ustanovení. Při neexistenci skutečností prokazujících opak je tedy třeba vycházet z toho, že toto pravidlo litispence se vždy použije tímž způsobem, bez ohledu na to, zda je v konkrétním případě řízení zahájeno nejprve před bulharským občanskoprávním soudem či nejprve před KZD. To hovoří pro to, že KZD má postavení soudu.

33 — Viz čl. 50 bod 2 ZZD; podle toho, co Evropská komise uvedla při jednání, je pouze 1 % řízení před KZD zahájeno na základě šetření provedeného z moci úřední.

34 — Viz usnesení ANAS (citované v poznámce pod čarou 17, bod 23).

35 — K tomu viz např. § 65 německého soudního řádu správního.

36 — Viz čl. 52 odst. 2 ZZD.

37 — K tomu z judikatury unijních soudů viz rozsudky ze dne 22. září 1988, Francie v. Parlament (358/85 a 51/86, Recueil, s. 4821, bod 12); ze dne 24. listopadu 2005, Itálie v. Komise (C-138/03, C-324/03 a C-431/03, Sb. rozh. s. I-10043, bod 64), a ze dne 9. června 2011, Diputación Foral de Vizcaya a další v. Komise (C-465/09 P až C-470/09 P, bod 58).

45. A konečně, postavení KZD jako soudu, nevyvrací ani okolnost, že KZD může se souhlasem účastníků řízení rušit či měnit své vlastní rozsudky³⁸. Správní orgány zpravidla mohou rušit svá rozhodnutí bez souhlasu účastníků řízení; toto platí podle shodných výpovědí účastníků řízení rovněž v bulharském právu. Naopak soudní rozhodnutí mohou být obvykle zrušena až do okamžiku, kdy nabudou právní moci, v řízení o opravném prostředku, po nabytí právní moci jen ve velmi výjimečných případech cestou opětovného zahájení řízení. V okolnosti, že změny rozhodnutí KZD lze zřejmě provádět za zjednodušených podmínek, lze sice spatřovat projev určitého druhu „dvojitě postavení“ rozhodovacího senátu KZD jako klasického správního orgánu a klasického soudu; rozhodující je ovšem to, že rozhodnutí KZD vydaná v rámci řízení o stížnosti lze měnit pouze se souhlasem *obou* účastníků řízení. Tato možnost měnit rozhodnutí tedy může být v konečném důsledku pokládána za projev – široce pojaté – dispoziční zásady v soudním řízení³⁹.

c) Závaznost jurisdikce

46. CEB a CRB dále uplatňují, že se v případě řízení o stížnosti před KZD nejedná o závaznou jurisdikci. Odůvodňují to článkem 71 ZZD, který dotčené osobě poskytuje možnost obrátit se v případě diskriminace i na občanskoprávní soud. Podle jejich názoru tedy není kritérium závazné jurisdikce naplněno, neboť povolání KZD není jediným možným opravným prostředkem, s jehož pomocí se lze bránit diskriminaci.

47. V rozsudku Dorsch Consult se Soudní dvůr musel zabývat kromě jiného pojmem závaznosti jurisdikce. Rozlišoval v něm mezi „závazností“ ve smyslu jediné možnosti domoci se právní ochrany a „závazností“ ve smyslu závazného rozhodnutí ukládajícího povinnosti⁴⁰ Soudní dvůr v uvedeném případě nemusel jasně rozhodnout o tom, zda by ta či ona varianta výkladu měla být upřednostněna, neboť judikatura orgánu dotčeného v daném případě byla „závazná“ z obou úhlů pohledu. V tomto ohledu poskytuje projednávaná věc Soudnímu dvoru možnost upřesnit svou judikaturu týkající se tohoto aspektu.

48. Stejně jak uvedla Evropská komise ve věci Dorsch Consult⁴¹, jakož i při jednání o projednávané věci, i já se přikláním k tomu, aby byla pod pojmem „závazný“ chápána pouze závazná povaha rozhodnutí předkládajícího orgánu. Pokud bychom totiž odmítli závaznost jurisdikce již na základě pouhé existence alternativních možností právní ochrany, pak by se, přísně vzato, v případě, jako je tento, nemohl na Soudní dvůr s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce obrátit ani klasický občanskoprávní soud, neboť by kromě řízení před ním existovala i alternativní možnost právní ochrany, a sice řízení o stížnosti před KZD⁴². To by vedlo k absurdnímu výsledku, že ani jeden z obou bulharských orgánů pověřených podle ZZD vyřizováním opravných prostředků by nebyl oprávněn předkládat Soudnímu dvoru k rozhodnutí otázku týkající se výkladu směrnice 2000/43.

49. Rozhodující tedy může být logicky pouze to, zda účastníci řízení musejí nutně dodržet rozhodnutí vydané KZD v řízení o stížnosti. V projednávaném případě tomu tak je. Jak uvádí bulharská vláda a jak ostatně vyplývá z článků 69 a 82 ZZD, jakmile rozhodnutí KZD nabudou právní moci, jsou pro účastníky řízení závazná a jejich nedodržení lze stíhat uložením pokuty.

50. Celkově se tedy domnívám, že KZD by v tomto konkrétním případě měla být pokládána za soud ve smyslu článku 267 SFEU.

38 — Viz čl. 62 odst. 2 ZZD.

39 — Dispoziční zásada, podle níž mají účastníci řízení ve svých rukou jak zahájení, tak i ukončení a podobu řízení, platí v mnohých (občanskoprávních) soudních řádech, a účastníkům řízení umožňuje například ukončit právní spor narovnáním s tím, že se vzdají vydání rozsudku. Možnost společného vzdání se rozsudku účastníky řízení i po jeho vydání se nakonec zakládá na téže úvaze.

40 — Rozsudek Dorsch Consult (citovaný v poznámce pod čarou 16, bod 28 a 29).

41 — Rozsudek Dorsch Consult (citovaný v poznámce pod čarou 16, bod 27).

42 — CEB a CRB ve svém písemném vyjádření odkazují na rozhodnutí Varhoven administrativen sad ze dne 27. října 2010, v němž tento soud zdůrazňuje rovnocennost obou variant. Občanskoprávní soud však může narozdíl od KZD rozhodnout o přiznání náhrady škody.

2. K údajně hypotetické povaze předběžných otázek

51. CEB a CRB nakonec ještě uplatňují, že druhá a šestá předběžná otázka mají do jisté míry hypotetickou povahu, protože se týkají přímé diskriminace, resp. obtěžování. Jelikož se v projednávané věci jedná nanejvýš o nepřímou diskriminaci, jsou podle jejich názoru předběžné otázky přípustné, pouze pokud se týkají této formy diskriminace.

52. Je pravdou, že se v případě sporného opatření nemůže jednat současně o přímou a nepřímou diskriminaci. O jakou formu diskriminace jde, musí KZD jakožto předkládající soud zjistit na základě okolností konkrétního případu a posouzení všech skutečností. KZD však žádá právě o výklad příslušné formy diskriminace, aby mohla rozhodnout, o jakou formu diskriminace jde v projednávané věci. Pokud bychom žádost o rozhodnutí o předběžné otázce prohlásili za přípustnou, pouze pokud jde o jednu jedinou formu diskriminace, Soudní dvůr by jednak předešel posouzení skutečností, které by měla provést KZD, jednak by KZD možná dal neužitečnou odpověď.

53. Pokud se však ukáže, že některé otázky či jejich části jsou v rámci právního posouzení skutečně hypotetické či zbytečné, nebudu se jimi ve svém stanovisku zabývat.

3. Dílčí závěr

54. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tedy v plném rozsahu přípustná.

B – *Obsahové posouzení předběžných otázek*

55. KZD svým velmi podrobným výčtem předběžných otázek žádá o objasnění toho, jaký dosah má zásada rovného zacházení s ohledem na etnický původ osob a jaké požadavky mají být v této souvislosti kladeny na prokázání diskriminace. Při hledání odpovědi na tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nasnadě shrnout některé dílčí otázky položené KZD.

1. Oblast působnosti směrnice 2000/43 (první předběžná otázka)

56. V rámci své první otázky se KZD táže, zda situace jako ta, která je posuzována v původním řízení, spadá do oblasti působnosti směrnice 2000/43. KZD se konkrétně táže na výklad čl. 3 odst. 1 písm. h) směrnice, který se týká přístupu ke zboží a službám, které jsou k dispozici veřejnosti, jakož i jejich dodávek. Zúčastnění se přou o to, zda sem kromě dodávek elektřiny jako takových spadají rovněž dodávky elektroměrů.

57. Bulharská vláda, CEB a CRB se přiklánějí k úzkému výkladu oblasti působnosti uvedené směrnice. Unie podle nich není příslušná přijímat právní úpravu týkající se elektroměrů. Podle jejich názoru spadá do oblasti působnosti unijního práva pouze vytvoření vnitřního trhu s elektřinou a zlepšení jeho fungování. Dodávky elektroměrů však nejsou opatřením, které by bylo nezbytné k dosažení tohoto účelu, takže projednávaná věc nespadá na základě omezení na situace „v rámci pravomocí svěřených [Unii]“ obsaženého v čl. 3 odst. 1 větě první směrnice 2000/43 do oblasti působnosti směrnice. U bezplatných elektroměrů se navíc nejedná o službu ve smyslu směrnice, neboť za ně není poskytována odměna. Přístup k elektroměrům navíc podle CEB a CRB nelze stavět na roveň dodávkám elektřiny. Článek 3 odst. 1 písm. h) směrnice 2000/43 se podle nich vztahuje pouze na dodávky elektřiny, a nikoli na poskytování elektroměrů.

58. Tato argumentace je nesprávná.

59. Dodávky elektřiny jako takové patří nesporně jakožto služby ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. h) směrnice 2000/43 k oblastem, ve kterých je zakázána diskriminace na základě rasy nebo etnického původu. Nesporné je také to, že CRB svým spotřebitelům poskytla k dispozici elektroměry, a ty jsou tudíž fakticky částí celkových podmínek, za nichž spotřebitelé v projednávané věci odebírají elektřinu.

60. Právě tyto celkové podmínky jsou ale tím, co v projednávané věci vymezuje službu spočívající v „dodávkách elektřiny“. Jednotlivé součásti této služby nelze posuzovat samostatně. Není přesvědčivé odvolávat se na to, že bez diskriminace musejí být poskytovány pouze dodávky elektřiny a vše, co jde nad rámec těchto dodávek, zejména bližší podoba dodacích podmínek, nespadá do oblasti působnosti této směrnice.

61. Představme si, že by provozovatel veřejné dopravy v autobusech vymezil rozdílná místa k sezení v závislosti na pohlaví, barvě pleti nebo etnickém původu cestujících. I kdyby byli všichni cestující přepraveni, a tudíž mohli bezpochyby využívat přepravní služby jako takové, bylo by jasné, že konkrétní podmínky, za kterých jsou přepravováni, nejsou totožné.

62. Cílem směrnice 2000/43 je právě zajištění ochrany před diskriminací co možná nejlepším způsobem a současně dosažení co možná nejvyšší úrovně ochrany⁴³. Praktická účinnost zákazu diskriminace by byla ohrožena, pokud bychom chtěli chráněné oblasti omezit pouze na jejich jádro. Pokud bychom vykládaly oblasti vyjmenované v článku 3 směrnice restriktivně, mělo by to za následek snížení stupně ochrany před diskriminací na zcela minimální úroveň, což by bylo neslučitelné s právě uvedeným cílem směrnice.

63. Směrnice 2000/43 je v konečném důsledku zvláštním vyjádřením obecné zásady rovného zacházení, která je jednou ze základních zásad unijního práva a podle článků 20 a 21 Listiny základních práv Evropské unie jí přísluší ochrana jako základnímu právu. I z tohoto důvodu nelze oblast působnosti této zásady vymezovat úzce⁴⁴.

64. Proto v případě, jako je tento, do oblasti působnosti směrnice 2000/43 spadají nejen dodávky elektřiny jako takové, nýbrž i podmínky, za kterých jsou tyto dodávky elektřiny poskytovány, včetně poskytnutí elektroměrů⁴⁵.

65. To nelze zpochybňovat tím, že spotřebitelé užívají elektroměry bezplatně, zatímco směrnice se vztahuje pouze na služby poskytované za úplat. Dodávky elektrického proudu jakožto hlavní plnění smlouvy o poskytování služeb jsou totiž každopádně poskytovány za úplatu, a je třeba vycházet z toho, že náklady na elektroměry jsou zahrnuty v ceně elektrického proudu a tímto způsobem každopádně nepřímou uloženými spotřebiteli. Jak již bylo uvedeno výše, dodávky elektřiny a poskytnutí měřičů nelze oddělovat. Elektroměr bez příslušné dodávky elektřiny by byl především zbytečný. Elektroměr proto není samostatnou službou, nýbrž součástí celkové služby spočívající v „dodání elektřiny“.

43 — Viz pouze 28. bod odůvodnění směrnice 2000/43; podle něj je cílem této směrnice „...zajištění společné vysoké úrovně ochrany před diskriminací ve všech členských státech...“.

44 — V tomto smyslu rozsudek ze dne 12. května 2011, Runevič-Vardyn a Wardyn (C-391/09, Sb. rozh. s. I-3787, bod 43).

45 — Viz také všeobecné obchodní podmínky CEB, které v čl. 3 odst. 2 stanovují, že dodávky elektřiny jsou poskytovány zejména s ohledem na zásadu rovného zacházení a v čl. 10 bodě 1 upravují, že dodávky elektřiny jsou poskytovány všem spotřebitelům v pokryté oblasti za týchž podmínek a bez diskriminace. I ve všeobecných podmínkách CRB je v článku 3 obsažena právní úprava týkající se dodávek elektřiny, které musejí být poskytovány „s ohledem na zásadu rovného zacházení“.

66. A konečně, pokud jde o pravomoci Unie, na které se v úvodu vztahuje čl. 3 odst. 1 směrnice 2000/43, postačí poukázat na to, že unijní zákonodárce je příslušný stanovit pravidla pro vnitřní trh s elektřinou⁴⁶. Této pravomoci ostatně – i když to není rozhodující – již několikrát využil, přičemž přijal mimo jiné právní úpravu týkající se informování konečného spotřebitele o jeho spotřebě elektřiny a výslovně přitom zmínil i elektroměry⁴⁷.

67. Celkově tedy Soudnímu dvoru navrhuji, aby na první předběžnou otázku odpověděl tak, že situace, jako je projednávána v původním řízení, spadá do oblasti působnosti směrnice 2000/43/ES.

2. Neexistence požadavku porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů (druhá až čtvrtá předběžná otázka)

68. V rámci druhé a čtvrté předběžné otázky se KZD táže, zda jde o diskriminaci ve smyslu směrnice 2000/43 pouze za předpokladu, že jsou porušována zákonem stanovená práva nebo zájmy, anebo zda se lze nezávisle na tomto předpokladu domnívat, že jde o diskriminaci. Pokud směrnice nepředpokládá porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů, vyvstává následující otázka, a to zda je s touto směrnicí slučitelné ustanovení vnitrostátního práva, které takový požadavek stanoví.

69. Tyto otázky vycházejí ze skutečnosti, že podle definic pojmů obsažených v bulharském právu, přesněji řečeno podle ustanovení § 1 bodu 7 dodatkových ustanovení k ZZD⁴⁸, má jít o „zacházení méně příznivým způsobem“, jen pokud jsou přímo nebo nepřímo porušována zákonem stanovená práva nebo zájmy. CEB se odvolává na toto ustanovení a argumentuje tím, že spotřebitelé nemají nárok na instalaci bezplatného elektroměru. Podle jejího názoru proto nelze bez porušení práva vycházet ani z existence diskriminace.

70. Předpoklady existence diskriminace upravuje čl. 2 odst. 2 směrnice 2000/43. Přímo diskriminací se podle písm. a) rozumí případ, „kdy je s jednou osobou zacházeno z důvodu rasy nebo etnického původu méně příznivým způsobem, než je, bylo nebo by bylo s jinou osobou ve srovnatelné situaci“. Nerovné zacházení, na němž se diskriminace zakládá, se tedy vztahuje přímo k rase nebo k etnickému původu. Nepřímo diskriminací se naopak podle písm. b) rozumí případ, „kdy by v důsledku navenek neutrálního předpisu, kritéria nebo zvyklosti byla znevýhodněna osoba určité rasy nebo etnického původu v porovnání s jinými osobami“.

71. Ani jedna z forem diskriminace nepředpokládá podle znění směrnice 2000/43 porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů. Záleží naopak pouze na tom, zda existuje zacházení méně příznivým způsobem nebo znevýhodnění bez ohledu na důvod, na základě kterého k tomuto zacházení nebo znevýhodnění dochází, nebo zda jsou při tom porušována práva nebo zájmy, a pokud ano, jaká práva či zájmy. Podle judikatury Soudního dvora diskriminace dokonce nepředpokládá ani konkrétní oběť diskriminace⁴⁹.

72. Pro předpoklad diskriminace tedy postačí, je-li s jednou osobou nebo se skupinou osob zacházeno méně příznivým způsobem, než je, bylo nebo by bylo zacházeno s jinou osobou nebo skupinou osob. Stanovení dalších podmínek, které směrnice 2000/43 nestanoví, nemůže být slučitelné s vysokou úrovní ochrany, o níž usiluje zákonodárce Unie.

46 — Článek 53 odst. 2 SFEU, čl. 62 SFEU a čl. 114 SFEU (dříve čl. 47 odst. 2 ES, čl. 55 ES a čl. 95 ES).

47 — Článek 3 odst. 7 ve spojení s přílohou I odst. 1 písm. h) a písm. i) směrnice 2009/72, jakož i čl. 13 odst. 1 první pododstavec a 29. bod odůvodnění, poslední věta směrnice 2006/32.

48 — Doplnitelní rozporů.

49 — Rozsudek ze dne 10. července 2008, Feryn (C-54/07, Sb. rozh. s. I-5187, bod 25).

73. Jinak je třeba vycházet z toho, že pokud by směrnice 2000/43 předpokládala porušení práva, stanovila by to výslovně, jak k tomu došlo například u otázky právní ochrany v čl. 7 odst. 1. *A contrario* z toho lze vyvodit, že pro existenci diskriminace není nezbytné, aby byla určitým způsobem porušena práva nebo zájmy.

74. Jelikož tedy směrnice 2000/43 nevyžaduje porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů, nezáleží na tom, zda mají spotřebitelé nárok, resp. právo na přístup k bezplatným elektroměrům – ať už vyvozený z vnitrostátního či z unijního práva.

75. Za těchto okolností však vyvstává další otázka, a to zda jsou ustanovení vnitrostátního práva, která stanoví takové porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů jako předpoklad pro domněnku existence diskriminace, v souladu s unijním právem.

76. Na tuto otázku je třeba odpovědět záporně. Cílem směrnice je totiž stanovení minimálních požadavků na používání zásady rovného zacházení a na zamezení diskriminací. Členským státům sice výslovně umožňuje, aby přijaly, resp. zachovaly právní úpravu, která je pro dotčené osoby příznivější než unijní právní předpisy⁵⁰. Neslučitelné se směrnicí jsou ovšem ustanovení vnitrostátního práva, která jsou pro dotčené osoby méně příznivá, a tudíž nesplňují minimální požadavky stanovené unijním právem. Přesně to by ale způsobil požadavek porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů jako další vnitrostátní předpoklad domněnky existence diskriminace.

77. Pokud jde o poslední část čtvrté předběžné otázky, kterou se KZD táže, jak má vnitrostátní soud postupovat v případě neslučitelnosti bulharských ustanovení se směrnicí 2000/43, postačí odkázat na ustálenou judikaturu Soudního dvora: Je-li to možné, mají být v původním řízení ustanovení vnitrostátního práva vykládána a používána v souladu s právní úpravou obsaženou ve směrnici. Vnitrostátní soudy jsou tedy povinny vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu dotčené směrnice, aby tak dosáhly zamýšleného výsledku⁵¹. Mají učinit vše, co spadá do jejich pravomoci, tím že vezmou v úvahu celé vnitrostátní právo a použijí metody výkladu jím uznané, tak aby zajistily plnou účinnost dotčené směrnice a došly k výsledku, který by byl v souladu s cílem sledovaným touto směrnicí⁵².

78. Vzhledem k informacím, které má Soudní dvůr k dispozici, nic nenasvědčuje tomu, že by bylo v původním řízení vyloučeno používat a vykládat příslušná ustanovení bulharského práva, konkrétně ustanovení ZZD, v souladu se směrnicí 2000/43.

79. Pokud KZD přesto dospěje k závěru, že není možné vykládat a používat bulharské právo v souladu se směrnicí, pak by bylo třeba zamyslet se nad tímto: V.H. Belov sice nemůže vyvozovat vůči podnikům CEB a CRB nároky přímo ze směrnice 2000/43. Směrnice totiž nemůže sama o sobě zakládat jednotlivci povinnosti, a tudíž není možné se vůči němu směrnice jako takové dovolávat⁵³.

50 — Viz čl. 6 odst. 1, jakož i 25. bod odůvodnění směrnice 2000/43.

51 — Ustálená judikatura; namísto mnoha viz rozsudky ze dne 13. listopadu 1990, *Marleasing* (C-106/89, Recueil, s. I-4135, bod 8), ze dne 5. října 2004, *Pfeiffer a další* (C-397/01 až C-403/01, Sb. rozh. s. I-8835, bod 113), ze dne 15. dubna 2008, *Impact* (C-268/06, Sb. rozh. s. I-2483, bod 98), ze dne 19. ledna 2010, *Kücükdeveci* (C-555/07, Sb. rozh. s. I-365, bod 48), a ze dne 24. ledna 2012, *Dominguez* (C-282/10, bod 24).

52 — K tomu viz rozsudky uvedené v poznámce pod čarou 51, *Pfeiffer a další* (body 115 až 119), *Impact* (bod 101) a *Dominguez* (bod 27); podobně již rozsudek ze dne 10. dubna 1984, *von Colson a Kamann* (14/83, Recueil, s. 1891, bod 28: „za plného využití posuzovací pravomoci, již mu přiznává vnitrostátní právo“).

53 — Rozsudek ze dne 14. července 1994, *Faccini Dori* (C-91/92, Recueil, s. I-3325, bod 20), viz zejména rozsudky uvedené v poznámce pod čarou 51 *Pfeiffer* (bod 108), *Kücükdeveci* (bod 46) a *Dominguez* (bod 37).

80. Zákaz diskriminace na základě rasy a etnického původu je ale obecnou zásadou unijního práva, která je v primárním právu zakotvena v článku 21 Listiny základních práv a ve směrnici 2000/43 je pouze konkretizována⁵⁴ – stejně jako například zákaz diskriminace na základě stáří nebo sexuální orientace ve směrnici 2000/78⁵⁵, nikoli však například nárok na placenou dovolenou za kalendářní rok⁵⁶.

81. V právních vztazích, jako je tento, v jejichž rámci proti sobě stojí spotřebitel na straně jedné a poskytovatel služeb obecného zájmu na straně druhé, má zásada rovného zacházení velký význam. Podobně jako pracovní vztahy se totiž takové právní vztahy vyznačují strukturální nerovnováhou jejich účastníků.

82. Alespoň v takové situaci se zdá být odůvodněné nepoužít ani mezi jednotlivci vnitrostátní právní předpisy odporující zakazu diskriminace zakotvenému jako základní právo. Toto platí tím spíše, že v případě, jako je ten projednávaný, se jednotlivec nestává přímo adresátem základního práva, avšak základní právo se použije pouze jako měřítko kontroly zákonnosti vnitrostátního práva.

83. Celkově tedy platí, že domněnka existence přímé nebo nepřímé diskriminace ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice 2000/43 nepředpokládá porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů. Dostačující je naopak jakékoli chování, které představuje zacházení méně příznivým způsobem s osobou ve srovnání s jinou osobou na základě rasy nebo etnického původu, anebo chování, jímž jsou zvláštním způsobem znevýhodněny osoby příslušející k určité rase nebo etnické skupině. Vnitrostátní právní předpisy, které podmiňují domněnku existence diskriminace porušením zákonem stanovených práv nebo zájmů, jsou neslučitelné se směrnicí 2000/43. Vnitrostátní soud má v tomto ohledu vykládat vnitrostátní právo v souladu s unijní právní úpravou, a není-li toto možné, nemá použít vnitrostátní právní předpisy, které jsou v rozporu se zákazem diskriminace zakotveným jako základní právo.

84. Za těchto okolností není třeba provádět věcný přezkum třetí předběžné otázky.

3. Požadavky kladené na prokázání a na případné odůvodnění diskriminace (pátá a šestá předběžná otázka)

85. Pátá a šestá předběžná otázka se týkají důkazního břemene prokázání diskriminace, které je upraveno v článku 8 směrnice 2000/43, a také chce KZD v podstatě zjistit, zda se v případě popsaného umístění elektroměrů v obou romských městských částech za konkrétních okolností původního řízení jedná o diskriminaci ve smyslu směrnice a případně, o jaký druh diskriminace jde, jakož i zda je případná diskriminace odůvodněná.

a) Obrácení důkazního břemene (čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43)

86. Článek 8 odst. 1 směrnice 2000/43 stanoví, že „jakmile se osoba cítí poškozena nedodržením zásady rovného zacházení a předloží ... skutečnosti nasvědčující tomu, že došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci, přísluší odpůrci prokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.“

54 — V tomto smyslu rozsudek Runevič-Vardyn a Wardyn (citovaný v poznámce pod čarou 44, bod 43).

55 — Judikaturu týkající se směrnice 2000/78 tak lze bez dalšího použít na směrnici 2000/43; viz rozsudky ze dne 22. listopadu 2005, Mangold (C-144/04, Sb. rozh. s. I-9981, body 74 a 75), Küçükdeveci (citovaný v poznámce pod čarou 51, body 51 a 53) a ze dne 10. května 2011, Römer (C-147/08, Sb. rozh. s. I-3791, zejména bod 59).

56 — V rozsudku Dominguez (citovaný v poznámce pod čarou 51), který se týkal placené dovolené za kalendářní rok, nešlo o projev obecné zásady rovného zacházení ve smyslu článku 21 Listiny základních práv, nýbrž o právo zakotvené v čl. 31 odst. 2 v hlavě Listiny základních práv nazvané „Solidarita“.

87. V této souvislosti se KZD táže, do jaké míry musejí prokázané skutečnosti umožňovat „závěr“, že jde o diskriminaci, resp. zda je dostačující pouhá domněnka existence diskriminace. KZD tvrdí, že existují rozdíly mezi jednotlivými jazykovými zněními směrnice 2000/43. Bulharské znění vyžaduje doložení skutečností, „z nichž lze vyvodit závěr“, že jde o diskriminaci, zatímco německé a anglické jazykové znění vyžadují pouze „předpoklad“ nebo „domněnku“ diskriminace. K „závěru“ o existenci diskriminace však lze dospět jen – ve srovnání s „předpokladem“ či „domněnkou“ – s větší jistotou. Ve vnitrostátní praxi je odpovídající ustanovení ZZD dosud používáno jako důkazní kritérium tak, že je vyžadován zvláště vysoký stupeň jistoty. Byl vyžadován stupeň jistoty jdoucí nad rámec pouhé domněnky a pochybnosti, který se podle KZD blíží úplnému prokázání diskriminace. Otázka KZD tedy směřuje k tomu, jak vysoký musí být stupeň přesnosti, s jakou má stěžovatel prokázat diskriminaci.

88. Jazyková znění čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43⁵⁷, která jsem porovnála⁵⁸, požadují shodně pouze „domněnku“ existence diskriminace, nikoli jistý „závěr“, že k ní dochází. Také 21. bod odůvodnění směrnice stanoví, že k obrácení důkazního břemene dochází již, „jakmile vznikne domněnka diskriminace“⁵⁹. Evropská komise navíc ve svém vyjádření uvádí, že ani ze samotného bulharského znění směrnice 2000/43 nevyplývá nezbytný požadavek vyššího stupně jistoty, neboť i toto jazykové znění vyžaduje pouze skutečnosti, „z nichž lze vyvodit závěr“, že dochází k diskriminaci.

89. To odpovídá rovněž právnímu stavu v případech diskriminace na základě pohlaví. Pokud jde o čl. 4 odst. 1 směrnice 97/80/ES⁶⁰, jehož znění téměř odpovídá znění čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43⁶¹, jakož i znění čl. 10 odst. 1 směrnice 2000/78, Soudní dvůr rozhodl, že k obrácení důkazního břemene dochází již, jakmile je prokázána domněnka diskriminace⁶².

90. Tuto judikaturu lze bez problému přenést na právní úpravu, která je předmětem zájmu v projednávané věci⁶³. Jakýkoli jiný, restriktivnější výklad čl. 8 odst. 1 směrnice 2004/43 by ohrozil jeho praktickou účinnost a vedl by k tomu, že by toto ustanovení týkající se obrácení důkazního břemene bylo prakticky zbytečné. Při absenci takového obrácení důkazního břemene by se ovšem nakonec uplatnila běžná pravidla o důkazním břemenu, takže ten, kdo se cítí být obětí diskriminace, by musel na podporu svých tvrzení vylíčit a doložit všechny nezbytné skutečnosti a umožnit konstatování diskriminace s dostatečnou jistotou.

91. Obrácení důkazního břemene však bylo zavedeno právě za účelem zamezení takovým obtížím a zlepšení situace potenciální oběti diskriminace. Má posílit postavení údajných obětí. Vnitrostátní praxe, jak je vylíčena KZD, by byla v diametrálním rozporu s tímto účelem, neboť požadavek vylíčení a prokázání skutečností, z nichž lze s jistotou vyvodit závěr, že dochází k diskriminaci, v konečném důsledku odpovídá normálnímu rozdělení důkazního břemene. Článek 8 odst. 1 směrnice 2000/43 by tak vůbec nepřispěl ke zlepšení procesního postavení údajných obětí diskriminace.

57 — K tomu viz německé („Tatsachen glaubhaft machen, die ... vermuten lassen“), ruské („προσάγει ... πραγματικά περιστατικά, από τα οποία τεκμαίρεται“), anglické („establish ... facts from which it may be presumed“), španělské („alegue ... hechos que permitan presumir“), francouzské („établir ... des faits qui permettent de présumer“), italské („espongono ... fatti dai quali si può presumere“), nizozemské („feiten aanvoeren die ... kunnen doen vermoeden“), polské („przedstawia... fakty, z których można domniemywać“), portugalské („apresentar ... elementos de facto constitutivos da presunção“) a švédské jazykové znění („lägger fram fakta som ger anledning att anta“) čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43.

58 — V tomto smyslu viz rozsudek Feryn (citován v poznámce pod čarou 49, bod 30).

59 — V témže smyslu jsou formulována mnohá jiná jazyková znění 21. bodu odůvodnění směrnice 2000/43: „a prima facie case of discrimination“ (angličtina), „Όταν πιθανολογείται διακριτική μεταχείριση“ (řečtina), „una presunta discriminación“ (španělština), „une présomption de discrimination“ (francouzština), „una presunzione di discriminazione“ (italština), „domniemanie[d] dyskryminacji“ (polština) „presumível discriminação“ (portugalština) a „ett prima facie-fall av diskriminering“ (švédština).

60 — Směrnice Rady 97/80/ES ze dne 15. prosince 1997 o důkazním břemenu v případech diskriminace na základě pohlaví (Úř. věst. L 14, s. 6; Zvl. vyd. 05/03, s. 264).

61 — Rozsudek ze dne 19. dubna 2012, Meister (C-415/10, bod 35); viz také stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura ze dne 12. března 2008 ve věci Feryn (rozsudek citovaný v poznámce pod čarou 49, bod 22).

62 — Rozsudek ze dne 10. března 2005, Nikoloudi (C-196/02, Sb. rozh. s. I-1789, bod 74 ve spojení s bodem 68); v témže smyslu rozsudek ze dne 21. července 2011, Kelly (C-104/10, Sb. rozh. s. I-6813, bod 30). Podobně již dříve – pokud jde o právní stav před směrnicí 97/80 – rozsudek ze dne 30. března 2000, JämO (C-236/98, Recueil, s. I-2189, bod 53): „Tam, kde se jeví *prima facie*, že jde o diskriminaci, [...]“.

63 — V tomto smyslu rozsudek Meister (citovaný v poznámce pod čarou 61, body 34 až 40).

92. Toto pojetí čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43, ze kterého vycházím, nepředstavuje ani porušení zásady spravedlivého procesu v neprospěch CEB a CRB. Zákonodárce přijetím právní úpravy týkající se obrácení důkazního břemene ve všech antidiskriminačních směrnicích naopak zvolil řešení, které vede k zachování spravedlivé rovnováhy mezi zájmy oběti diskriminace a zájmy jejího procesního odpůrce⁶⁴. Touto právní úpravou především důkazní břemeno údajné oběti diskriminace není zcela odstraněno, nýbrž pouze změněno.

93. Obrácení důkazního břemene může jistě v projednávané věci vést k tomu, že CEB a CRB musejí v původním řízení uvádět skutečnosti odůvodňující obchodně politické rozhodnutí, které mohlo být učiněno již před delší dobou, spočívající v připevnění elektroměrů v romských městských částech jiným způsobem, než je obvykle v Bulharsku běžné. Taková povinnost tvrzení skutečností je ale jediné přiměřená, neboť informace tohoto rázu pochází ze sféry a oblasti odpovědnosti právě těchto podniků, resp. jejich právních předchůdců. Distributorská společnost v původním řízení ostatně označila okolnosti směřující ke zvláštnímu způsobu připevnění elektroměrů v obou dotčených městských částech za „všeobecně známé“⁶⁵, takže by pro ni nemělo být obtížné uvést skutečnosti odůvodňující toto opatření.

94. Celkově je tedy pro obrácení důkazního břemene podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43 dostačující, že osoby, které se cítí poškozeny nedodržením zásady rovného zacházení, prokáží skutečnosti odůvodňující vznik domněnky diskriminace.

b) Druh diskriminace (čl. 2 odst. 2 směrnice 2000/43)

95. Otázku, zda jsou okolnosti, tak jak jsou vylíčeny v druhé části páté předběžné otázky, způsobilé odůvodnit takový vznik domněnky existence diskriminace, musí posoudit sama KZD, neboť jediné jí přísluší zjištění a posouzení skutečností, jakož i použití práva na konkrétní jednotlivý případ⁶⁶. Soudní dvůr však může KZD poskytnout všechny užitečné údaje, které jí ulehčí řešení sporu v původním řízení⁶⁷. Vzhledem k pochybnostem, které byly KZD v tomto ohledu vyjádřeny v předkládacím rozhodnutí, a vzhledem k restriktivní judikatuře nejvyššího bulharského správního soudu ve srovnatelných případech, kterou KZD popsala, by Soudní dvůr neměl opomenout poskytnutí takových údajů, přičemž za povšimnutí stojí zejména následující úvahy.

96. V obou městských částech Montany, které jsou označovány jako romské městské části, jsou elektroměry – až na výjimky – umístovány na sloupech elektrického vedení ve výšce 7 metrů, která není přístupná, zatímco jinde jsou elektroměry připevněny ve výšce, která je přístupná pro provádění vizuálních kontrol.

97. Ani z předkládacího usnesení, ani z vyjádření účastníků řízení nevyplývají žádné konkrétní informace nasvědčující tomu, že zvláštní způsob umístování elektroměrů v obou romských městských částech byl zvolen *na základě* etnického původu obyvatel těchto městských částí nebo že se váže k okolnosti, která je neoddělitelně spjata s jejich etnickým původem.

64 — V tomto smyslu stanovisko generálního advokáta Mengozziho ze dne 12. ledna 2012 k věci Meister (rozsudek citovaný v poznámce pod čarou 61, bod 22).

65 — Viz předběžná otázka 5.3 písm. c).

66 — Viz 15. bod odůvodnění směrnice 2000/43: „Posouzení skutečností, které vedou ke zjištění, že došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci, náleží vnitrostátním soudním nebo jiným příslušným orgánům v souladu s vnitrostátním právem nebo zvyklostmi.“ To odpovídá ustálené judikatuře týkající se řízení o předběžné otázce, namísto mnoha viz rozsudky ze dne 1. července 2008, MOTOE (C-49/07, Sb. rozh. s. I-4863, bod 30), ze dne 8. září 2010, Winner Wetten (C-409/06, Sb. rozh. s. I-8015, bod 49), a Kelly (citovaný v poznámce pod čarou 62, bod 31).

67 — Ustálená judikatura; viz rozsudek Feryn (citovaný v poznámce pod čarou 49, bod 19) a MOTOE (citovaný v poznámce pod čarou 66, bod 30), dále rozsudky ze dne 2. prosince 2009, Aventis Pasteur (C-358/08, Sb. rozh. s. I-11305, bod 50), a ze dne 6. září 2011, Patriciello (C-163/10, Sb. rozh. s. I-7565, bod 21).

98. Bez konkrétních informací nelze pokládat praxi umístování elektroměrů do výšky 7 metrů za chování, které „souvisí s etnickým původem“ obyvatel obou romských městských částí a jehož účelem nebo následkem je poškození jejich důstojnosti a vytvoření ponižujícího prostředí, ve kterém bydlí. Na základě informací, které jsou k dispozici, nelze v souladu s tím vycházet ani z toho, že jde o „obtěžování“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 směrnice 2000/43.

99. Je však nesporné, že v obou dotčených městských částech bydlí převážně osoby příslušející k romské populaci⁶⁸. Praxe umístování elektroměrů do výšky 7 metrů je tak přece v zásadě způsobilá ovlivnit zvláštním způsobem příslušníky této etnické skupiny a znevýhodnit je, pokud jim je v praxi znemožněno nebo přinejmenším nadměrně ztíženo provádění vizuálních kontrol na elektroměrech, které jim přísluší. Za těchto okolností je třeba vycházet z toho, že v takovém případě, jako je projednávaný případ, vznikla domněnka nepřímé diskriminace na základě etnického původu [čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43].

c) Odůvodnění [čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43]

100. Na rozdíl od přímé diskriminace na základě rasy nebo etnického původu, která nemůže být v případě absence příslušné právní úpravy ve směrnici 2000/43 v zásadě odůvodněna⁶⁹, stanoví čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43 s ohledem na nepřímou diskriminaci, že předmětné předpisy, kritéria nebo zvyklosti jsou přípustné, pouze pokud jsou objektivně odůvodněny legitimním cílem a prostředky k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné, tedy že jsou v konečném důsledku přiměřené⁷⁰. Tato formulace odpovídá požadavkům obecně uznaným unijním právem, které jsou kladeny na odůvodnění nepřímé diskriminace.

i) Legitimní cíl

101. Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce i z písemných a ústních vyjádření CEB a CRB vyplývá, že opatření spočívající v připevnění elektroměrů do výšky 7 metrů bylo přijato z důvodu velkého množství neuhrazených faktur za elektřinu a v reakci na značný počet nelegálních zásahů do infrastruktury dodávek elektrické energie, jakož i v reakci na manipulace a nezákonný odběr elektřiny v dotčených městských částech. Toto opatření pomáhá zamezit budoucím podvodům a zneužitím a přispívá k zajištění kvality finančně udržitelných dodávek elektřiny v zájmu všech spotřebitelů.

102. Zamezení podvodům a zneužitím a boj proti nim, jakož i zajištění bezpečnosti a kvality dodávek elektřiny v členských státech jsou legitimní cíle uznané unijním právem⁷¹.

ii) Test proporcionality

103. Zbývá však přezkoumat, zda bylo k dosažení tohoto cíle přiměřené umístit elektroměry v obou dotčených městských částech do výšky 7 metrů. To by podle čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43 předpokládalo, že uvedené opatření je „přiměřené a nezbytné“ k dosažení sledovaných legitimních cílů.

68 — Vzhledem k těmto skutkovým okolnostem není třeba se v projednávané věci blíže zabývat okolnostmi zmíněnými v předběžné otázce 5.3, písm. a) a písm. b).

69 — Nerovné zacházení s osobami *na základě* jejich rasy nebo jejich etnické příslušnosti je možné pouze za předpokladu, že se tyto osoby nenacházejí ve srovnatelné situaci [viz čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2004/43].

70 — K tomu – ohledně odůvodnění diskriminace na základě věku ve smyslu směrnice 2000/78 – viz mé stanovisko ze dne 6. května 2010 ve věci Andersen (C-499/08, Sb. rozh. s. I-9343, body 46 a 47).

71 — Pokud jde o boj proti podvodům a zneužitím vnitrostátními orgány, viz rozsudky ze dne 21. února 2006, Halifax a další, (C-255/02, Sb. rozh. s. I-1609, body 68 a 69), ze dne 12. září 2006, Cadbury Schweppes a Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, Sb. rozh. s. I-7995, bod 35), a ze dne 5. července 2007, Kofoed (C-321/05, Sb. rozh. s. I-5795, bod 38); pokud jde o zajištění jistoty a kvality dodávek energie ve členských státech, viz rozsudky ze dne 10. července 1984, Campus Oil (72/83, Recueil, s. 2727, body 34 a 35), ze dne 4. června 2002, komise v. Belgie (C-503/99, Recueil, s. I-4809, zejména bod 55), a ze dne 11. listopadu 2010, Komise v. Portugalsko (C-543/08, Sb. rozh. s. I-11241, bod 84).

104. Okolnost, že CEB a CRB tvrdí, že důvody přijetí sporného opatření jsou „obecně známé“⁷², ani jeden z obou těchto podniků nezabývá povinností prokázat, že nedochází k porušení zásady rovného zacházení (čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43). Stupeň známosti důvodů pro určitý postup podniku ještě nic nevyovídá o jejich odůvodnění, zejména o jejich přiměřenosti.

– „Přiměřenost“ (vhodnost) opatření

105. „Přiměřené“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43 je opatření tehdy, když je vhodné dosáhnout požadovaného legitimního cíle⁷³, což v projednávané věci znamená, že opatření může skutečně zamezit podvodům a zneužitím, jakož i přispívat k zajištění kvality dodávek elektřiny.

106. Manipulace a neoprávněný odběr elektřiny jsou bezpochyby ztíženy, když jsou elektroměry a schránky pro distribuci elektrické energie umístěny do výšky 7 metrů, která není pro spotřebitele obvykle přístupná. Zamezení ilegálním zásahům jednotlivců do sítě elektrické energie má navíc tendenčně pozitivní vliv na spotřebitele elektřiny jako celek, protože se tím zamezí škodám na infrastruktuře a lze tím předcházet například obávanému obecnému zvýšení cen elektřiny za účelem vyrovnání takových škod.

107. V žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je nicméně naznačeno, že v romské městské části jiného bulharského města ve skutečnosti nemohlo být zabráněno nelegálním zásahům do systému dodávek elektrické energie, přestože byla použita podobná opatření jako opatření, která jsou sporná v projednávané věci⁷⁴. V tomto ohledu však CEB a CRB ve svém vyjádření před Soudním dvorem uvádějí, že přijatá opatření v každém případě omezila nelegální zásahy na minimum, a proto je celkově hodnotí jako úspěšné.

108. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že vhodnost daného opatření je vždy třeba posuzovat s ohledem na cíl, který je jím sledován. Pokud má být, jako v projednávané věci, opatřením reagováno na početné nelegální zásahy do systému dodávek elektrické energie v určité oblasti, pak lze stěžejní vhodnost tohoto opatření podmiňovat tím, že do budoucna již vůbec nenastanou případy podvodu a zneužití a že již vůbec nebude narušena kvalita dodávek elektřiny. Takové opatření bude třeba pokládat za vhodné k dosažení jím sledovaných legitimních cílů naopak již tehdy, když přispěje k citelnému snížení počtu nelegálních zásahů do systému dodávek elektrické energie. KZD bude muset přezkoumat, zda je tomu tak v projednávané věci.

– Nezbytnost

109. Budeme-li vycházet z toho, že sporné opatření je vhodné k zamezení podvodu a zneužití, jakož i k zabezpečení kvality dodávek elektrické energie, vyvstává dále otázka, zda je za tímto účelem rovněž nezbytné. Opatření je nezbytné, jestliže by sledovaného legitimního cíle nebylo možno dosáhnout pomocí mírnějšího, stejně vhodného prostředku. Je tedy třeba objasnit, zda neexistovaly méně drastické prostředky, s pomocí kterých bylo v dotčených městských částech možné zamezit manipulaci s elektroměry a nelegálním odběrům elektrické energie.

110. KZD zaprvé v této souvislosti zvažuje možnost umístit elektroměry do normální výšky a zabezpečit je zvláštními technickými zařízeními, která brání nelegálním zásahům⁷⁵.

72 — Viz předběžná otázka 5.3 písm. c).

73 — K tomu— ohledně odůvodnění diskriminace na základě věku ve smyslu směrnice 2000/78 – viz mé stanovisko k věci Andersen (citované v poznámce pod čarou 70, bod 53). Závěrečná část čl. 6 odst. 1 pododstavce 1 směrnice 2000/78 odpovídá znění čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/43, a proto lze použít mé úvahy týkající se věci Andersen také v projednávané věci.

74 — K tomu viz předběžná otázka 6.3, písm. g).

75 — K tomu viz předběžná otázka 6.3, písm. f).

111. V případě takového postupu by se bezpochyby jednalo o méně drastické opatření vůči spotřebitelům elektřiny v dotčených městských částech. Zejména by tímto způsobem bylo zabezpečeno, že by tam všichni spotřebitelé nadále mohli své elektroměry pravidelně vizuálně kontrolovat, jak se to zdá být běžné i v jiných oblastech Bulharska.

112. Je však třeba zvážit, že zabezpečení elektroměrů zvláštními technickými zařízeními by podle všech předpokladů pro dotčené podniky znamenalo podstatné zvýšení nákladů, které by možná musely být přerozděleny mezi spotřebitele elektřiny jako celek. Na to opakovaně upozorňovaly nejen CEB a CRB v řízení před Soudním dvorem. S výhradou bližšího přezkumu této problematiky KZD se proto pouhé zajištění elektroměrů zvláštními technickými zařízeními nezdá být stejně vhodným prostředkem k dosažení sledovaných legitimních cílů. V důsledku toho nelze takové zajištění použít jako argument proti nezbytnosti tehdy použitého sporného opatření, tj. umístění elektroměrů do výšky 7 metrů.

113. KZD zadruhé uvádí, že CEB a CRB mají možnost dodatečně postihovat případná poškození nebo zneužití elektroměrů a infrastruktury. V tomto ohledu mají k dispozici jak občanskoprávní řízení, tak i orgány činné v trestním řízení.

114. K tomu CEB a CRB správně uvedly, že dodatečný postup proti rušitelům je často doprovázen velkými nejistotami a náklady, což je jednak dáno obtížným dokazováním, jednak časovými ztrátami, které je třeba očekávat, jakož i nedostatečnou efektivností příslušných orgánů a řízení. CEB a CRB se navíc odvolávají na nebezpečí pro zdraví a životy osob, která jsou spjata s manipulací s elektroměry a dodatečným zásahem je ani nelze účinně zažehnat. S výhradou bližšího přezkumu této problematiky KZD tedy nelze bez dalšího předpokládat, že pouhé dodatečné využití občanskoprávních a trestněprávních opatření by byl stejně vhodný prostředek k dosažení legitimních cílů sledovaných v projednávaném případě⁷⁶.

115. Zatřetí by ještě přicházelo v úvahu umístit do větší výšky pouze ty elektroměry, na kterých skutečně docházelo k manipulacím. Takový postup by ovšem byl stížen podobnými nejistotami jako zahájení občanskoprávního či trestněprávního řízení v případě nelegálních zásahů do systému dodávek elektrické energie. S výhradou bližšího přezkumu této problematiky KZD tedy nelze ani tuto možnost pokládat za stejně vhodný prostředek k dosažení sledovaných legitimních cílů.

116. V současném stavu se tudíž zdá být minimálně sporné, zda CEB a CRB mohly s hospodářsky přiměřenými náklady využít jiných stejně vhodných prostředků, které by měly méně nepříznivý vliv na obyvatelstvo v dotčených městských částech.

– Neexistence nadměrného obtěžování obyvatel dotčených městských částí

117. Pokud se přijatá opatření ukáží být vhodná a nezbytná k dosažení sledovaných legitimních cílů, pak je třeba ještě přezkoumat, zda nemají za následek nadměrné obtěžování obyvatel dotčených městských částí⁷⁷. Ze zásady proporcionality totiž plyne, že opatření, která zasahují do práva zaručeného unijními právními předpisy – v projednávané věci do zákazu diskriminace na základě

76 — Podobně rozsudky ze dne 10. února 2009, Komise v. Itálie (C-110/05, Sb. rozh. s. I-519, bod 67), ze dne 16. prosince 2010, Josemans (C-137/09, Sb. rozh. s. I-13019, bod 82), a ze dne 24. března 2011, Komise v. Španělsko (C-400/08, Sb. rozh. s. I-1915, bod 124), ve kterých je v nejrůznějších souvislostech zdůrazňováno, že příslušným vnitrostátním orgánům nelze upírat možnost přijímat opatření, která lze snadno používat a kontrolovat.

77 — V témže smyslu – s ohledem na směrnici 2000/78 – rozsudek ze dne 12. října 2010, Andersen (C-499/08, Sb. rozh. s. I-9343, body 41 až 48, zejména bod 47), jakož i mé stanovisko v této věci (citované v poznámce pod čarou 70, bod 67).

etnického původu – nesmějí jednotlivci způsobovat nevýhody, které jsou v nepoměru ke sledovaným cílům⁷⁸. Jinak vyjádřeno musí být sledovaný legitimní cíl uveden do co nejširšího souladu s požadavky zásady rovného zacházení a musí být nalezena spravedlivá rovnováha mezi různými protichůdnými zájmy⁷⁹.

118. V této souvislosti je nejprve třeba zvážit, že umístění elektroměrů do výšky 7 metrů je poměrně drastické opatření, které se dotýká paušálně („kolektivně“)⁸⁰ všech obyvatel obou diskutovaných městských částí, i kdyby se neprovinili nelegálními zásahy do systému dodávek elektrické energie a ani neshromáždili platební nedoplatky. To může vzbuzovat dojem, že všichni nebo v každém případě velké množství obyvatel dotčených městských částí je ohledně svých dodávek elektřiny zapleteno do podvodů, manipulací nebo jiných neregulérností, což může nakonec napomáhat stigmatizaci obyvatel těchto oblastí⁸¹.

119. Kromě toho – a nehledě na případnou stigmatizaci místního obyvatelstva – je třeba připomenout, že unijní zákonodárce ve směrnici 2006/32 a 2009/72 výslovně zdůrazňuje zájem spotřebitele na tom, aby byl pravidelně informován o stavu své individuální spotřeby elektřiny. Uživatelé by měli být především aktivně nabádáni k tomu, aby si sami pravidelně kontrolovali hodnoty na měřicích⁸². S tímto cílem vyplývajícím z unijního práva je v rozporu situace, kdy jsou domácnosti sice vybaveny elektroměry, které jsou ale umístěny ve výšce 7 metrů, kde jsou nepřístupné vizuálním kontrolám.

120. Je třeba uznat, že CEB a CRB spotřebitelům v dotčených oblastech poskytují možnost provést na jejich individuální žádost vizuální kontrolu s pomocí bezplatného vozidla se zvedací plošinou. Jeví se však více než sporné, zda lze tímto poměrně nákladným a komplikovaným postupem dosáhnout uvedeného cíle vyplývajícím z unijního práva, který spočívá v tom, aby byli spotřebitelé nabádáni k *pravidelné*⁸³ kontrole svých hodnot na měřicích⁸⁴. Zásah speciálního vozidla se zvedací plošinou, o které je nutno před každým použitím požádat, může reálně přicházet v úvahu stěžejně častěji než jednou či dvakrát za rok.

121. KZD však bude muset přezkoumat, zda nabídka CEB a CRB spočívající tom, že spotřebitelům na jejich přání poskytne za úplaty kontrolní elektroměry do domácností⁸⁵, může představovat spravedlivé vyrovnání za nepřístupnost k jejich běžným elektroměrům umístěným do výšky 7 metrů. V tomto ohledu bude třeba zvážit zejména to, že úplatnost kontrolního elektroměru by mohla odradit mnohé spotřebitele od jejich zabudování.

122. Unijní právo členským státům jistě neukládá, aby každému spotřebiteli poskytl bezplatný elektroměr (viz zejména čl. 13 odst. 1 první pododstavec směrnice 2006/32). Právě v oblasti diskutovaných dodávek, ve které byl v minulosti zjištěn častý výskyt podvodů a manipulací v souvislosti s dodávkami elektrické energie, ale mají spotřebitelé zvláštní zájem na tom, aby mohli pravidelně kontrolovat a sledovat stav své individuální spotřeby elektřiny.

123. Nakonec KZD přísluší, aby vzhledem ke všem okolnostem projednávaného případu pečlivě zvážila, zda existuje nebezpečí stigmatizace dané etnické skupiny v obou dotčených městských částech a zda jsou přiměřeně zohledněny zájmy dotčených spotřebitelů elektřiny.

78 — Rozsudky ze dne 11. července 1989, Schröder (265/87, Recueil, s. 2237, bod 21), ze dne 10. března 2005, Tempelmann a van Schaijk (C-96/03 a C-97/03, Sb. rozh. s. I-1895, bod 47), a ze dne 9. března 2010, ERG a další (C-379/08 a C-380/08, Sb. rozh. s. I-2007, bod 86).

79 — K tomu viz mé stanovisko ve věci Andersen (citované v poznámce pod čarou 70, bod 68).

80 — Viz předběžná otázka 6.3 písm. a).

81 — V tomto smyslu se vyjadřuje i KZD ve své předběžné otázce 6.4, písm. e).

82 — 29. bod odůvodnění směrnice 2006/32, poslední věta.

83 — Článek 3 odst. 7 ve spojení s přílohou I odst. 1 písm. i) směrnice 2009/72 a 29. bod odůvodnění směrnice 2006/32, poslední věta.

84 — Tyto pochybnosti jsou vyjádřeny také v předběžné otázce 6.3, písm. c) předložené KZD.

85 — Předběžná otázka 6.3 písm. d).

iii) Dílčí závěr

124. Celkově platí, že opatření, jako je opatření sporné v projednávané věci, může být odůvodněno, pokud přispívá k zamezení podvodům a zneužitím, jakož i k zabezpečení kvality dodávek elektřiny v zájmu všech spotřebitelů za předpokladu, že

- s hospodářsky přiměřenými náklady nemohlo být využito jiných stejně vhodných opatření k dosažení těchto cílů, která by měla méně nepříznivý vliv na obyvatelstvo v dotčených městských částech, a
- přijaté opatření nepovede k nadměrnému obtěžování obyvatel dotčených městských částí, přičemž je třeba náležitě zohlednit nebezpečí stigmatizace dané etnické skupiny, jakož i zájem spotřebitelů sledovat s pomocí pravidelných vizuálních kontrol svých elektroměrů stav své individuální spotřeby elektřiny.

VI – Závěry

125. Na základě výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky předložené Komisí za zaštitu ot diskriminacija (KZD) takto:

- „1) Situace, jako je projednávána v původním řízení, spadá do oblasti působnosti směrnice 2000/43/ES.
- 2) Domněnka existence přímé nebo nepřímé diskriminace ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice 2000/43 nepředpokládá porušení zákonem stanovených práv nebo zájmů. Dostačující je naopak jakékoli chování, které představuje zacházení méně příznivým způsobem s osobou ve srovnání s jinou osobou na základě rasy nebo etnického původu, anebo chování, jímž jsou zvláštním způsobem znevýhodněny osoby příslušející k určité rase nebo etnické skupině.
- 3) Vnitrostátní právní předpisy, které podmiňují domněnku existence diskriminace porušením zákonem stanovených práv nebo zájmů, jsou neslučitelné se směrnicí 2000/43. Vnitrostátní soud má v tomto ohledu vykládat vnitrostátní právo v souladu s unijní právní úpravou, a není-li toto možné, nemá použít vnitrostátní právní předpisy, které jsou v rozporu se zákazem diskriminace zakotveným jako základní právo.
- 4) Pro obrácení důkazního břemene podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43 je dostačující, že osoby, které se cítí poškozeny nedodržením zásady rovného zacházení, prokážou skutečnosti odůvodňující vznik domněnky diskriminace.
- 5) Pokud jsou spotřebitelům obvykle poskytnuty bezplatné elektroměry, které jsou umístěny na budovách tak, že jsou přístupné vizuální kontrole, zatímco v oblastech obydlených převážně osobami příslušejícími k romské populaci jsou takové elektroměry připevněny na sloupech elektrického vedení v nepřístupné výšce 7 metrů, pak vznikla domněnka nepřímé diskriminace na základě etnického původu ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. b) ve spojení s čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43.
- 6) Takové opatření může být odůvodněno, pokud přispívá k zamezení podvodům a zneužitím, jakož i k zabezpečení kvality dodávek elektřiny v zájmu všech spotřebitelů za předpokladu, že
 - s hospodářsky přiměřenými náklady nemohlo být využito jiných stejně vhodných opatření k dosažení těchto cílů, která by měla méně nepříznivý vliv na obyvatelstvo v dotčených městských částech, a

- přijaté opatření nepovede k nadměrnému obtěžování obyvatel dotčených městských částí, přičemž je třeba náležitě zohlednit nebezpečí stigmatizace dané etnické skupiny, jakož i zájem spotřebitelů sledovat s pomocí pravidelných vizuálních kontrol svých elektroměrů stav své individuální spotřeby elektřiny.“