



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

31. ledna 2013*

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce — Článek 267 SFEU — Pojem ‚vnitrostátní soud‘ —
Nedostatek pravomoci Soudního dvora“

Ve věci C-394/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Komisia za zaštita ot diskriminacia (Bulharsko) ze dne 19. července 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 25. července 2011, v řízení

Valeri Charjev Belov

proti

ČEZ Elektro Bulgaria AD,

Lidii Georgievě Dimitrové,

Rozelině Dimitrové Kostové,

Kremeně Stojanové Stojanové,

ČEZ Razpredelenie Bulgaria AD,

Ivanu Kovaččikovi,

Atanasu Antonovi Dandarovi,

Jiřímu Postolkovi

Vladimíru Markovi,

Daržavne Komisii po energijno i vodno regulirane,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, vykonávající funkci předsedy čtvrtého senátu, J.-C. Bonichot, C. Toader, A. Prechal (zpravodajka) a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

* Jednací jazyk: bulharština.

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 11. července 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za V. Ch. Belova G. Chernicherskou, avocat,
- za ČEZ Elektro Balgaria AD a ČEZ Razpredelenie Balgaria AD A. Ganevem a V. Božilovem, avocats,
- za bulharskou vládu T. Ivanovem a D. Drambozovou, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi J. Enegrenem a D. Roussanovem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 20. září 2012,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 odst. 2 a 3, čl. 3 odst. 1 písm. h) a čl. 8 odst. 1 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), čl. 3 odst. 5 směrnice 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. 12/01, s. 211), bodu 29 odůvodnění a článku 1 a čl. 13 odst. 1 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), čl. 3 odst. 7 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), jakož i článku 38 Listiny základních práv Evropské unie.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci řízení, jehož předmětem je zjištění, zda opatření spočívající v umístění elektroměrů ve dvou městských částech města Montana (Bulharsko), obývaných převážně členy romské komunity, ve výši sedmi metrů na sloupech umístěných mimo obytné prostory, do nichž je dodávána elektřina, představuje diskriminaci na základě etnického původu, a v případě, že tomu tak je, uložení povinnosti upustit od zmíněné diskriminace, popřípadě uložení původcům této diskriminace zaplacení peněžité sankce.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 2 odst. 2 a 3 směrnice 2000/43 stanoví:
 - „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.

3. Obtěžování se považuje za diskriminaci ve smyslu odstavce 1, pokud dojde k nežádoucímu chování souvisejícímu s rasou nebo etnickým původem, které má za účel nebo za následek narušení důstojnosti osoby a vytvoření zastrašující, nepřátelské, zahanbující, ponižující nebo urážející atmosféry. V této souvislosti může být výraz obtěžování vymezen v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi členských států.“

4 V článku 3 odst. 1 písm. h) směrnice 2000/43 se uvádí:

„V rámci pravomocí svěřených Společenství se tato směrnice vztahuje na všechny osoby z veřejného i soukromého sektoru včetně veřejných subjektů, pokud jde o

[...]

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

5 Článek 8 odst. 1 zmíněné směrnice stanoví:

„Členské státy přijmou v souladu se svými právními řády nezbytná opatření, aby, jakmile se osoba cítí poškozena nedodržením 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.“

6 V článku 13 směrnice 2000/43 se uvádí:

„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,

— příprava nezávislých studií týkajících se diskriminace,

— zveřejňování nezávislých zpráv a podávání doporučení k jakékoli otázce související s touto diskriminací.“

Bulharské právo

7 Podle článku 4 zákona o ochraně před diskriminací (Zakon za zaštita ot diskriminacia, dále jen „ZZD“):

„1. Je zakázána jakákoli přímá či nepřímá diskriminace na základě etnické příslušnosti [...]

2. Přímou diskriminací představuje jakékoli nepříznivější zacházení s určitou osobou z důvodu vlastností uvedených v odstavci 1, než je to, jež představuje způsob, jímž se zachází, zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou za srovnatelných nebo podobných podmínek.

3. Nepřímá diskriminace spočívá v tom, že určitá osoba je z důvodu vlastností podle odstavce 1 uvedena do nepříznivějšího postavení, než je to, v němž se nacházejí jiné osoby, na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo zvyklosti, ledaže toto ustanovení, kritérium nebo zvyklost jsou odůvodněné vzhledem k legitimnímu cíli, a prostředky použité k dosažení tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné.“

- 8 Článek 9 ZZD stanoví, že „[p]okud účastník v rámci řízení o ochraně před diskriminací tvrdí, že se stal obětí diskriminace, a prokáže skutečnosti umožňující závěr o existenci diskriminace, musí žalovaný prokázat, že nedošlo k porušení práva na rovné zacházení“.
- 9 V článku 37 ZZD se uvádí, že „[n]ení dovoleno odmítnout dodávání zboží nebo poskytování služeb či dodávat zboží nebo poskytovat služby podřadné kvality nebo za nevýhodnějších podmínek na základě vlastností uvedených v čl. 4 odst. 1“.
- 10 Odstavec 1 „doplňkových pravidel“ ZZD definuje „nepříznivé zacházení“ jako „jakýkoli akt, konání nebo opomenutí přímo či nepřímo porušující práva nebo oprávněné zájmy“.
- 11 ZZD kromě toho obsahuje řadu ustanovení týkajících se Komisia za zaščita ot diskriminacia (Komise pro ochranu před diskriminací, dále jen „KZD“) zejména s cílem upřesnit složení, úkoly a způsob fungování této instituce.
- 12 V tomto ohledu článek 47 ZZD stanoví:

„[KZD]:

1. zjišťuje porušení tohoto zákona nebo jiných zákonů, jimiž je upraveno rovné zacházení, a určuje pachatele porušení a dotčenou osobu;
2. nařizuje, aby se zabránilo protiprávnímu jednání, aby bylo od něj upuštěno, a aby byl obnoven původní stav;
3. uplatňuje stanovené sankce a přijímá správní donucovací opatření;
4. vydává závazné pokyny k dodržování tohoto zákona nebo jiných zákonů, jimiž je upraveno rovné zacházení;
5. podává žaloby proti správním aktům přijatým v rozporu s tímto zákonem nebo jinými zákony, jimiž je upraveno rovné zacházení, zahajuje soudní řízení a vstupuje jakožto dotčená strana do řízení zahájených podle tohoto zákona nebo jiných zákonů, jimiž je upraveno rovné zacházení;
6. podává státním a místním orgánům návrhy a doporučení směřující k zabránění diskriminačním praktikám a ke zrušení aktů uvedených orgánů přijatých v rozporu s tímto zákonem nebo jiných zákonů, jimiž je upraveno rovné zacházení;
7. vede veřejný rejstřík svých rozhodnutí, jež nabyla účinnosti, a svých závazných pokynů;
8. vydává stanoviska k souladu návrhů normativních aktů se zákonnými předpisy upravujícími oblast zabraňování diskriminaci a doporučuje přijetí, zrušení, změnu nebo doplnění normativních aktů;
9. poskytuje obětem diskriminace nezávislou pomoc při podávání jejich stížností;
10. provádí nezávislé studie týkající se diskriminace;
11. zveřejňuje nezávislé zprávy a předkládá doporučení ke všem aspektům souvisejícím s diskriminací;

12. vykonává další pravomoci stanovené nařízením, jímž je upravena jeho organizační struktura a činnost.“

13 Článek 48 ZZD stanoví:

„1. [KZD] zkoumá a projednává záležitosti, jež jí jsou předloženy, ve složení určeném jejím předsedou.

2. Předseda [KZD] určí složení trvalých kolegií, které se zaměří na diskriminaci:

1. na základě etnické příslušnosti a rasy;

2. na základě příslušnosti k určitému pohlaví;

3. na základě jiných charakteristických vlastností uvedených v čl. 4 odst. 1.

[...]“

14 Článek 50 ZZD stanoví:

„Řízení před [KZD] jsou zahajována:

1. podáním stížnosti dotčených osob;

2. z podnětu [KZD];

3. z podnětu fyzických a právnických osob nebo státních či místních orgánů.“

15 V článku 54 ZZD se uvádí:

„Jakmile je zahájeno řízení, předseda [KZD] přidělí věc některému z kolegií, jež ze svých členů určí zpravodaje.“

16 Článek 55 ZZD stanoví:

„1. Zpravodaj zahájí šetření, v jehož průběhu shromáždí písemné důkazy potřebné k plnému objasnění okolností případu, přičemž využívá služeb zaměstnanců i externích znalců.

2. Veškeré osoby, veškeré státní orgány a veškeré územní celky spolupracují s [KZD] v průběhu šetření, přičemž mají povinnost poskytnout požadované informace a doklady a podat nezbytná vysvětlení.

[...]“

17 Článek 65 ZZD stanoví:

„Při vydání svého rozhodnutí kolegium:

1. určí, jaké protiprávní jednání bylo spácháno;

2. určí pachatele protiprávního jednání a dotčenou osobu;

3. stanoví typ a význam sankce;

4. nařídí uložení správních donucovacích opatření;

5. konstatuje, že nedošlo k porušení zákona, a stížnost zamítne.“

18 Článek 68 bod 1 ZZD stanoví:

„Proti rozhodnutím [KZD] lze v souladu se správním řádem podat odvolání ve lhůtě čtrnácti dnů od jejich oznámení dotčeným osobám.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 19 V letech 1998 a 1999 umístily státní distribuční společnosti v některých bulharských městských částech – jejichž příznačným rysem je, že jsou známy jako městské části obývané převážně příslušníky romské komunity – elektroměry ve výšce sedmi metrů na sloupech nacházejících se mimo obydlí odběratelů elektřiny.
- 20 Takovéto opatření bylo přijato mimo jiné v městských částech „Ogosta“ a „Košarnik“ města Montana, u nichž je nesporné, že většinu jejich obyvatel tvoří příslušníci romské komunity (dále jen „opatření, o které se jedná v původním řízení“).
- 21 Činnosti spočívající v dodávce a distribuci elektřiny v obou těchto městských částech převzaly později, po privatizaci odvětví energetiky, zejména ČEZ Elektro Bulgaria AD (dále jen „ČEB“), společnost dodávající elektřinu, a ČEZ Razpredelenie Bulgaria AD (dále jen „ČRB“), společnost vlastníci distribuční soustavu pro dodávky elektřiny.
- 22 V článku 27 odst. 1 všeobecných podmínek pro smlouvy o využívání distribučních soustav ČRB (dále jen „všeobecné podmínky ČRB“) se uvádí, že „[k]omerční elektroměry, včetně zařízení pro správu plateb, jsou umístěny tak, aby odběratel mohl kontrolovat svůj odběr“. V odstavci 2 téhož článku 27 se nicméně stanoví, že „[j]e-li to nezbytné pro ochranu života a zdraví občanů, jakož i majetku, kvality elektrického proudu, trvalého zásobování, jakož i bezpečnosti a spolehlivosti systému dodávek elektřiny, jsou komerční elektroměry umístěny na obtížně přístupných místech, přičemž je distribuční podnik povinen zajistit na své náklady možnost vizuální kontroly do tří dnů od obdržení písemné žádosti odběratele“.
- 23 Valeri H. Belov, který o sobě tvrdí, že je Rom, bydlí v městské části „Ogosta“. Vzhledem k tomu, že opatření, o které se jedná v původním řízení, představuje jak podle jeho názoru, tak i podle názoru dalších osob romského původu odebírajících elektřinu ve zmíněné městské části a v městské části nazývané „Košarnik“ diskriminaci na základě etnického původu zakázanou článkem 37 ZZD, podala dotčená osoba žádost ke KZD, k níž je přiložen protestní dopis podepsaný mnoha dalšími obyvateli zmíněných městských částí, kterou se domáhá, aby KZD nařídila ČEB zrušit toto opatření a uložila sankce, které stanoví ZZD.
- 24 KZD má za to, že podání V. H. Belova lze považovat jak za stížnost ve smyslu bodu 1 článku 50 ZZD, tak i za podnět ve smyslu bodu 3 článku 50 ZZD. Jakožto obyvatel městské části „Ogosta“, kterého se dotýká opatření, o něž jde v původním řízení, jedná dotčená osoba svým jménem a je v tomto řízení stěžovatelem, přičemž v rozsahu, v němž jedná jménem dalších obyvatel téže městské části a městské části nazývané „Košarnik“, vystupuje jako oznamovatel.
- 25 KZD následně přizvala k účasti na řízení ČRB jakožto majitele elektroměrů, jakož i Daržavnu Komisiu po energijno i vodno regulirane (státní regulační komise pro energii a vodu) jakožto orgán, který schválil všeobecné podmínky ČRB. Totéž platí pro různé fyzické osoby, jež by jako zákonní zástupci ČEB a ČRB mohly být v případě prokázané diskriminace penalizovány.

- 26 ČRB v řízení před KZD především uvádí, že opatření, o které se jedná v původním řízení, nelze vyhodnotit jako diskriminaci, jelikož se zejména uplatňuje bez rozdílu na všechny obyvatele dotčených městských částí, a že žádný zákon nestanoví právo nebo oprávněný zájem odběratele kontrolovat stav svého elektroměru.
- 27 ČRB dále tvrdí, že stěžovatel v původním řízení nepředložil skutečnosti umožňující závěr o existenci takovéto diskriminace, jak vyžaduje článek 9 ZZD.
- 28 Konečně podle ČRB zavedení opatření, o které se jedná v původním řízení, nesouvisí s etnickou příslušností odběratelů obou dotčených městských částí. Kromě toho je toto opatření odůvodněné, neboť má za cíl zamezit jednak poškozování infrastruktury a neoprávněnému odběru elektřiny, jež jsou s to ohrozit životy a zdraví občanů, bezpečnost, vlastnické právo a nepřetržitost dodávek elektřiny, a jednak vzniku dodatečných nákladů pro ostatní odběratele.
- 29 Co se týče čl. 27 odst. 2 všeobecných podmínek ČRB, KZD uvádí, že v případě žádosti odběratele o provedení vizuální kontroly je ČRB povinna poskytnout do tří dnů speciální zvedací plošinu umožňující přístup k elektroměrům. V takovémto případě by nicméně odběratel nemohl provést odečty sám, nýbrž by mu musely být sděleny osobami oprávněnými používat tuto plošinu. Toto opatření nebylo ostatně uplatněno v žádném konkrétním případě.
- 30 Možnost stanovená v čl. 17 bodě 6 týchž všeobecných podmínek, jež spočívá v instalaci kontrolního elektroměru v obydlí odběratele, vyžaduje uhrazení poplatku, a i v tomto případě zůstává hlavní elektroměr umístěn mimo toto obydlí ve výšce sedmi metrů.
- 31 KZD zastává názor, že opatření, o které se jedná v původním řízení, zakládá nepřímou diskriminaci na základě etnické příslušnosti ve smyslu čl. 4 odst. 3 a článku 37 ZZD.
- 32 KZD, která uvádí, že ustanovení ZZD byla přijata zejména za účelem provedení směrnice 2000/43, má nicméně za to, že pro vydání jejího rozhodnutí je nezbytný výklad unijního práva.
- 33 V tomto ohledu zejména uvádí, že čl. 4 odst. 2 a 3 ZZD ve spojení s odst. 1 bodem 7 doplňkových pravidel ZZD ve výkladu Varhoven administrativen sad (Nejvyšší správní soud) implikuje, že k tomu, aby se jednalo o diskriminaci, musí být porušeno právo nebo oprávněný zájem chráněný zákonem. Tak tomu však není v případě práva na přístup k elektroměru za účelem jeho kontroly. KZD si klade otázku, zda je takovýto výklad v souladu s ustanoveními čl. 2 odst. 2 písm. a) a b) směrnice 2000/43.
- 34 KZD mimoto uvádí, že i když byl čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43 do vnitrostátního právního řádu proveden článkem 9 ZZD téměř doslovně, bulharské jazykové znění zmíněného čl. 8 odst. 1 se liší od ostatních jazykových znění tohoto ustanovení. Znění zmíněného ustanovení v bulharském jazyce totiž stanoví, že oběť musí prokázat skutečnosti, jež umožňují „dospět k závěru“ o existenci diskriminace, zatímco ostatní jazyková znění odkazují na skutečnosti „nasvědčující“ této existenci. Varhoven administrativen sad ostatně uplatňuje článek 9 ZZD jako obecné ucelené klasické pravidlo důkazu a má zejména za to, že vzhledem k tomu, že městské části „Ogosta“ a „Košarnik“ nejsou obývány výlučně Romy a že se motivy opatření, o které se jedná v původním řízení, nezakládají na etnické příslušnosti osob, jež jsou jím dotčeny, nebylo prokázáno, že došlo k diskriminaci.
- 35 Konečně Varhoven administrativen sad rozhodl, že opatření, o jaká se jedná v původním řízení, jsou vzhledem ke sledovaným legitimním cílům v každém případě nezbytná a odůvodněná. KZD však pochybuje o opodstatněnosti takovéto analýzy.
- 36 Za těchto podmínek se KZD rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Spadá projednávaný případ do oblasti působnosti směrnice [2000/43] [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:
- a) 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?
 - b) 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 nebo nevýhodné situace?
- 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,
- a) stanoví ustanovení článku 38 Listiny základních práv Evropské unie, směrnice [2006/32] (bod 29 odůvodnění, článek 1 a čl. 13 odst. 1), směrnice [2003/54] (čl. 3 odst. 5) a směrnice [2009/72] (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
 - b) jsou s těmito ustanoveními slučitelné vnitrostátní právní předpisy a správní praxe prováděná s povolením státního orgánu pro regulace vody a 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,
- a) jsou podle ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. a) a b) směrnice 2000/43 přípustné vnitrostátní právní předpisy a 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 porušoval zákonem stanovená práva nebo zájmy;
 - b) je potom vnitrostátní soud povinen takové vnitrostátní předpisy a judikaturu, pokud nejsou přípustné, nepoužít a místo nich použít definice upravené ve [zmíněné] směrnici?
- 5) Jak je nutno vykládat ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice 2000/43?

- a) Vyžaduje toto ustanovení, aby oběť doložila skutečnosti, na jejichž základě je možno jednoznačně, nesporně a s jistotou dovést existenci přímé nebo nepřímé diskriminace, nebo postačí, aby skutečnosti nasvědčovaly existenci možné či domnělé diskriminace?
 - b) Vede skutečnost, že 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 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?
 - c) Je přenesení důkazního břemene na žalovaného vyloučeno okolností, že v obou městských částech, které jsou známy jako romské městské části, nežijí jen Romové, ale také osoby jiného etnického původu, anebo s ohledem na to, jaký podíl obyvatelstva v těchto dvou městských částech sám sebe skutečně považuje za Romy, anebo okolností, že distribuční společnost měla ze všeobecně známých důvodů za to, že je nezbytné umístit elektroměry v těchto dvou městských částech do výšky 7 metrů?
- 6) V závislosti na odpovědi na pátou předběžnou otázku:
- a) 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;
 - b) umožňují ustanovení směrnice 2000/43, aby přímá diskriminace nebo obtěžování byly odůvodněny sledováním zákonem stanoveného cíle za použití nezbytných a přiměřených prostředků;
 - c) může být s ohledem na legitimní zájmy, které distribuční společnost uplatňuje, odůvodněno opatření použité v obou městských částech v situaci, kdy
 - zaprvé 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 zadruhé je opatření 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 elektriny a zaplacení nebo nějakého jiného zásahu do sítě, které omezují nebo ohrožují bezpečné, kvalitní a trvalé fungování energetické infrastruktury);
 - 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;
 - klauzule uvedená v ustanovení čl. 27 odst. 2 všeobecných podmínek smlouvy o distribuci, podle níž 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;

- existuje možnost, že na základě výslovné písemné žádosti bude instalován kontrolní elektroměr v bytě spotřebitele, za který musí spotřebitel uhradit poplatek;
- opatření představuje zvláštní a viditelné znamení poukazující na nekalý charakter spotřebitele v té či oné formě na základě obecně známého charakteru důvodů, jak tvrdí distribuční společnost, pro použití tohoto opatření;
- existují jiné technické metody a prostředky na ochranu před zásahy do elektroměrů;
- procesní zástupce distribuční společnosti uvádí, že podobná opatření použitá v romské městské části v jiném městě ve skutečnosti zásahům do elektroměrů nezabránila;
- 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?“

K pravomoci Soudního dvora

- 37 Ve svém předkládacím rozhodnutí uvádí KZD důvody, proč má podle svého názoru povahu „soudu“ ve smyslu článku 267 SFEU. Bulharská vláda a Evropská komise mají rovněž za to, že KZD vykazuje takovou povahu, a že Soudní dvůr má tudíž pravomoc rozhodnout o otázkách, které mu tento orgán položil. Naopak ČEB a ČRB o tom pochybují a uvádějí, že zaprvé KZD nemá závaznou jurisdikci, zadruhé že tento orgán neposkytuje dostatečné záruky své nezávislosti a zatřetí že řízení probíhající před zmíněným orgánem nemůže vést k rozhodnutí soudní povahy.
- 38 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z ustálené judikatury vyplývá, že pro posouzení toho, zda je předkládající orgán svou povahou „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU, což je otázka, která je upravena výlučně unijním právem, bere Soudní dvůr v úvahu všechny skutečnosti, jako je zákonný základ orgánu, jeho trvalost, závaznost jeho jurisdikce, kontradiktorní povaha řízení, použití právních předpisů orgánem, jakož i jeho nezávislost (viz zejména rozsudek ze dne 14. června 2011, Miles a další, C-196/09, Sb. rozh. s. I-5105, bod 37 a citovaná judikatura).
- 39 Kromě toho jsou vnitrostátní soudy oprávněny obrátit se na Soudní dvůr pouze tehdy, když před nimi probíhá spor a když rozhodují v rámci řízení, které má být ukončeno rozhodnutím soudní povahy (viz zejména rozsudek ze dne 31. května 2005, Syfait a další, C-53/03, Sb. rozh. s. I-4609, bod 29 a citovaná judikatura).
- 40 Otázku, zda orgán může podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru, je tedy třeba posuzovat na základě strukturálních a funkčních kritérií. V tomto ohledu může být vnitrostátní orgán považován za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU, jestliže vykonává soudní funkci, zatímco při výkonu jiných funkcí, zejména správní povahy, mu tuto povahu přiznat nelze (viz zejména usnesení ze dne 26. listopadu 1999, ANAS, C-192/98, Recueil, s. I-8583, bod 22).
- 41 Z toho plyne, že k prokázání, zda vnitrostátní orgán, kterému zákon svěřuje funkce jiné povahy, musí být považován za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU, je nutno ověřit, jaká je konkrétní povaha funkcí, které vykonává v postavení, v jehož rámci jedná, když žádá o rozhodnutí Soudního dvora (viz výše uvedené usnesení ANAS, bod 23).
- 42 Co se týče projednávané věci, je tedy třeba uvést, že ačkoli je KZD povolána, zejména jakožto orgán pověřený podporou rovného zacházení na základě článku 13 směrnice 2000/43, vykonávat různé funkce, jež nemají soudní povahu, v projednávané věci je vzhledem k funkcím, které KZD vykonává v rámci řízení, z něhož vychází tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, třeba ověřit, zda lze tento orgán považovat za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU, či nikoli.

- 43 V tomto ohledu z článku 50 ZZD vyplývá, že řízení probíhající před sekci KZD, která podala tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, mají původ buď ve stížnosti osoby, která se považuje za oběť diskriminace podle bodu 1 tohoto ustanovení, anebo v podnětu podaném fyzickými či právníckými osobami nebo státními či místními orgány, jak to stanoví bod 3 téhož článku 50, a nebo konečně v podnětu samotné KZD v souladu s bodem 2 zmíněného článku.
- 44 V projednávané věci z posouzení provedených KZD, která jsou obsažena v bodě 24 tohoto rozsudku, vyplývá, že k tomuto orgánu byla V. H. Belovem jakožto osobou přímo dotčenou opatřením, o které jde v původním řízení, podána stížnost jak na základě čl. 50 bodu ZZD, tak i čl. 50 bodu 3 ZZD, ve snaze jednat též jménem dalších obyvatel jedné z obou městských čtvrtí dotčených zmíněným opatřením.
- 45 V projednávané věci je třeba zejména při zohlednění funkcí, jež byly KZD svěřeny na základě takovéto stížnosti, posoudit, zda může být zmíněný orgán považován za „soud“ ve smyslu článku 267 SFEU.
- 46 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že různé okolnosti, mimo jiné ty, jichž se dovolávají ČEB a ČRB, mohou zavdat příčinu k pochybnostem, zda řízení vedené v původní věci na základě článku 50 bodů 1 a 3 ZZD může vyústit v rozhodnutí soudní povahy ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 39 tohoto rozsudku.
- 47 Zaprvé z čl. 50 bodu 2 ZZD vyplývá, že postup obdobný postupu, z něhož vzešla tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, by býval mohl být ve vztahu k týmž skutečnostem stejně dobře prováděn i KZD jednajícím z vlastního podnětu. Vzhledem k informacím, jež má Soudní dvůr k dispozici, se však jeví, že nezávisle na podmínkách, za nichž byl podán návrh k tomuto orgánu na základě zmíněného článku 50, tzn. na základě stížnosti, na základě podnětu nebo z úřední povinnosti, je zmíněný orgán povinen provést řízení, které je v podstatě podobné, v rámci něhož má zejména rozšířené vyšetřovací pravomoci, jež mu mají umožnit shromáždit důkazy potřebné k objasnění věci. Kromě toho výsledky, jichž má být dosaženo řízeními zahájenými na základě stížnosti, podnětu nebo z úřední povinnosti, jsou též podobné: jedná se o nařízení ukončit případně zjištěnou diskriminaci, a popřípadě též o uložení pokut těm, kdo se této diskriminace dopustili.
- 48 Zadruhé je nesporné, že KZD může, jak to ostatně učinila v rámci projednávané věci, z moci úřední nařídit, aby se řízení zúčastnily jiné osoby než ty, jež byly jmenovitě označeny účastníkem, který k ní podal stížnost nebo podnět, zejména má-li KZD za to, že by zmínění účastníci mohli být odpovědní za údajnou diskriminaci tvrzenou stěžovatelem, a tudíž by se mohli obávat, že jim bude uložena pokuta.
- 49 Zatřetí je na základě informací předložených Soudnímu dvoru taktéž nesporné, že je-li podána žaloba proti rozhodnutí KZD přijatému poté, co k ní byl podán návrh na základě článku 50 ZZD, má tento orgán vlastnost žalovaného před správním soudem, jenž má o zmíněné žalobě rozhodnout. Kromě toho za předpokladu, že rozhodnutí KZD bude zrušeno správním soudem, jemuž byla věc takto předložena, může tento orgán proti zmíněnému zrušujícímu rozhodnutí podat kasační opravný prostředek k Varhoven administrativen sad.
- 50 Začtvrté ze správního řádu patrně vyplývá – jak to na jednání tvrdily ČEB a ČRB a jak to potvrdil V. H. Belov –, že v případě takto podané žaloby proti rozhodnutí KZD vydanému v rámci řízení, jako je to, o které se jedná v původní věci, je možné, aby uvedený orgán toto rozhodnutí zrušil, za podmínky, že získá souhlas účastníka řízení, jemuž je toto rozhodnutí ku prospěchu.
- 51 Všechny tyto okolnosti vedou k závěru, že rozhodnutí, jež má KZD vydat v řízení poté, co byl k uvedenému orgánu podán návrh, aby byl činný na základě článku 50 ZZD, a zejména jeho bodů 1 a 3, v podstatě vykazuje příbuznost s rozhodnutím správního typu a nemá soudní povahu ve smyslu judikatury Soudního dvora týkající se pojmu „soud“ obsaženého v článku 267 SFEU.

- 52 Kromě toho je v tomto ohledu třeba upřesnit, že jelikož takovéto rozhodnutí KZD lze, jak bylo uvedeno, napadnout žalobou ke správnímu soudu, proti níž jako takové lze podat kasační opravný prostředek k Varhoven administrativen sad, existence zmíněných soudních žalob umožňuje zaručit účinnost mechanismu žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce stanoveného v článku 267 SFEU a jednotnost výkladu unijního práva, v projednávané věci zejména směrnice 2000/43, kterou má zajistit zmíněné ustanovení Smlouvy. Podle zmíněného článku 267 SFEU mají totiž takovéto vnitrostátní soudy uvedenou možnost, popřípadě jsou povinny předkládat Soudnímu dvoru předběžné otázky, je-li rozhodnutí o výkladu nebo o platnosti unijního práva nezbytné pro vydání jejich rozhodnutí.
- 53 Je rovněž třeba uvést, že před Soudním dvorem byla uváděna rozhodnutí Varhoven kasacionen sad (Nejvyšší kasační soud) ze dne 22. ledna 2009 a Varhoven administrativen sad ze dne 27. října 2010, z nichž vyplývá, že ZZD zahájil dvě alternativní a samostatná řízení umožňující osobě, která se stejně jako V. H. Belov považuje za oběť diskriminačního jednání, požadovat, aby bylo od tohoto jednání upuštěno. Kromě možnosti využít řízení správního typu, jako je řízení probíhající nyní před KZD, v původní věci na základě článku 50 ZZD, má totiž dotčená osoba rovněž možnost podat žalobu k Rajonen sad (okresní soud) rozhodující v občanskoprávních věcech a domoci se takovéhoho upuštění od jednání, jakož i přiznání případné náhrady škody.
- 54 Vzhledem k tomu, že zjištění učiněné v bodě 51 tohoto rozsudku postačuje k závěru, že pokud je KZD pověřena výkonem takové funkce, jaká jí přísluší v rámci věci v původním řízení, nemá uvedený orgán povahu „soudu“ ve smyslu článku 267 SFEU, není namístě ani zkoumat, zda KZD splňuje ostatní kritéria umožňující posoudit, zda má předkládající orgán takovou povahu, a tudíž ani rozhodnout o ostatních námitkách podaných ČEB a ČRB v tomto ohledu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. prosince 2010, RTL Belgium, C-517/09, Sb. rozh. s. I-14093, bod 48).
- 55 Z výše uvedeného vyplývá, že Soudní dvůr nemá pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách, jež položila KZD.

K nákladům řízení

- 56 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Soudní dvůr Evropské unie nemá pravomoc odpovědět na otázky položené Komisí za zaštitu ot diskriminacia jejím rozhodnutím ze dne 19. července 2011.

Podpisy.