



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

16. srpnja 2015.\*

„Direktiva 2000/43/EZ – Načelo jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo – Gradske četvrti poglavito naseljene osobama romskog etničkog podrijetla – Postavljanje brojila električne energije na stupove koji čine dio mreže nadzemnih vodova na visinu od šest do sedam metara – Pojmovi ‚izravna diskriminacija‘ i ‚neizravna diskriminacija‘ – Teret dokazivanja – Moguća opravdanost – Sprečavanje manipulacija električnim brojlama i nezakonitim priključcima na distribucijsku mrežu – Proporcionalnost – Opći karakter mjere – Ponižavajući i stigmatizirajući karakter mjere – Direktive 2006/32/EZ i 2009/72/EZ – Nemogućnost provjere potrošnje električne energije za krajnjeg potrošača“

U predmetu C-83/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Administrativni sud Sofija-grad (Bugarska), odlukom od 5. veljače 2014., koju je Sud zaprimio 17. veljače 2014., u postupku

**ČEZ Razpredelenie Blgarija AD**

protiv

**Komisije za zaštita ot diskriminacija,**

uz sudjelovanje:

**Anelije Nikolove,**

**Državne Komisije za energijno i vodno regulirane,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, potpredsjednik, u svojstvu predsjednika, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, S. Rodin i K. Jürimäe, predsjednici vijeća, A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, D. Šváby, A. Prechal (izvjestiteljica), F. Biltgen i C. Lycourgos, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 13. siječnja 2015.,

\* Jezik postupka: bugarski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za ČEZ Razpredelenie Blgarija AD, A. Ganev, V. Božilov i A. Džingov, odvjetnici,
- za Komisija za zaštita ot diskriminacija, A. Strašimirova, u svojstvu agenta,
- za A. Nikolovu, S. Cox, *barrister*, kao i M. Ferschtman i J. Grozev, odvjetnici,
- za bugarsku vladu, E. Petranova i D. Drambozova, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, D. Martin i D. Rusanov, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 12. ožujka 2015.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. i 2. stavaka 1. i 2. točaka (a) i (b) Direktive Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 180, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 20., svezak 1., str. 19.) kao i članka 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između ČEZ-a Razpredelenie Blgarija AD (u daljnjem tekstu: ČEZ RB) povodom zahtjeva za poništenje odluke Komisije za zaštita ot diskriminacija (Komisija za zaštitu od diskriminacije, u daljnjem tekstu: KZD) kojom je ona naložila ČEZ-u RB da prestane s diskriminatornim ponašanjem prema A. Nikolovoj i da se suzdrži od te vrste diskriminatornog ponašanja u budućnosti.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

Direktiva 2000/43/EZ

- 3 Uvodne izjave 2., 3., 9., 12., 13., 15., 16. i 28. Direktive 2000/43 navode:

- „(2) U skladu s člankom 6. Ugovora o Europskoj uniji, Europska unija temelji se na načelima slobode, demokracije, poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda te vladavine prava, načelima koja su zajednička državama članicama, te bi trebala poštovati temeljna prava kako su zajamčena Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda [potpisanom u Rimu 4. studenoga 1950.] i kako proistječu iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama kao opća načela prava Zajednice.
- (3) Pravo svih osoba na jednakost pred zakonom i na zaštitu od diskriminacije predstavlja opće pravo priznato Općom deklaracijom o ljudskim pravima, Konvencijom Ujedinjenih naroda o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodnim paktom Ujedinjenih naroda o građanskim i političkim pravima te

Međunarodnim paktom Ujedinjenih naroda o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda čije su potpisnice sve države članice.

[...]

- (9) Diskriminacija temeljena na rasnom ili etničkom podrijetlu može ugroziti postizanje ciljeva iz Ugovora o EZ-u, a posebno postizanje visoke razine zaposlenosti i socijalne zaštite, podizanje životnog standarda i kakvoće života, gospodarske i socijalne kohezije te solidarnosti. Također može ugroziti cilj razvoja Europske unije kao područja, slobode, sigurnosti i pravde.

[...]

- (12) S ciljem osiguravanja razvoja demokratskih i tolerantnih društava koja omogućavaju sudjelovanje svih osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, posebno bi djelovanje na polju diskriminacije temeljene na rasnom ili etničkom podrijetlu trebalo ići dalje od pristupa djelatnostima u svojstvu zaposlenika i samostalnim djelatnostima te pokrivati područja poput obrazovanja, socijalne zaštite, uključujući socijalnu sigurnost i zdravstvenu zaštitu, socijalne pogodnosti i pristup robi i uslugama te pružanje robe i usluga.

- (13) Zbog toga bi bilo kakva izravna ili neizravna diskriminacija koja se temelji na rasnom ili etničkom podrijetlu u područjima koja pokriva ova Direktiva trebala biti zabranjena na području cijele Zajednice. [...]

[...]

- (15) Procjena činjenica na temelju kojih se može zaključiti da postoji izravna ili neizravna diskriminacija u nadležnosti je nacionalnih pravosudnih ili drugih nadležnih tijela, u skladu s pravilima nacionalnog prava ili prakse. Takvim se pravilima osobito može predvidjeti utvrđivanje postojanja neizravne diskriminacije bilo kojim sredstvima, uključujući i na temelju statističkih dokaza.

- (16) Važno je zaštititi sve fizičke osobe od diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla. Države članice trebale bi također omogućiti, ako je to potrebno i u skladu sa svojim nacionalnim tradicijama i praksom, zaštitu pravnih osoba ako su diskriminirane na temelju rasnog ili etničkog podrijetla svojih članova.

[...]

- (28) [...] cilj ove Direktive, to jest, osiguravanje zajedničke visoke razine zaštite od diskriminacije u svim državama članicama, ne mogu dostatno ostvariti države članice [...]"

4 U skladu s člankom 1. Direktive 2000/43, njezina „svrha [...] jest utvrditi okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla s ciljem ostvarenja načela jednakog postupanja u državama članicama“.

5 Članak 2., naslovljen „Pojam diskriminacije“, određuje:

„1. Za potrebe ove Direktive načelo jednakog postupanja znači nepostojanje izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla.

2. Za potrebe stavka 1.:

- a) izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla postupaju, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji;
- b) neizravna diskriminacija postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa objektivno mogu opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje prikladna su i potrebna.

3. Uznemiravanje se smatra diskriminacijom u smislu stavka 1. u slučaju nepoželjnog ponašanja povezanog s rasnim ili etničkim podrijetlom čiji je cilj ili učinak narušavanje dostojanstva osobe i stvaranje okruŹja u kojem postoji zastrašivanje, neprijateljstvo, degradiranje, poniŹavanje ili napad. [...]

[...]"

6. Naslovljen „Podruĉje primjene“, ĉlanak 3. navedene direktive u stavku 1. toĉki (h) navodi:

„U okvirima ovlasti prenesenih na Zajednicu, ova se Direktiva primjenjuje na sve osobe [...] s obzirom na:

[...]

h) pristup robi i uslugama te pruŹanje robe i usluga dostupnih javnosti, ukljuĉujući one u podruĉju stanovanja.“

7. Ćlanak 6. Direktive 2000/43, naslovljen „Minimalni zahtjevi“, u stavku 1. propisuje:

„DrŹave ĉlanice mogu usvojiti ili zadrŹati propise koji su povoljniji za zaštitu naĉela jednakog postupanja od onih utvrĉdenih u ovoj Direktivi.“

8. Ćlanak 8. te direktive, naslovljen „Teret dokazivanja“, u stavku 1. odreĉuje:

„DrŹave ĉlanice donose sve potrebne mjere u skladu sa svojim nacionalnim pravosudnim sustavima kako bi osigurale da, u sluĉajevima kada osobe koje smatraju da im je nanesena štetna zbog neprimjenjivanja naĉela jednakog postupanja, pred sudom ili nekim drugim nadleŹnim tijelom, iznesu [uĉine vjerojatnim] ĉinjenice na temelju kojih se moŹe pretpostaviti postojanje izravne ili neizravne diskriminacije, teret dokazivanja da nije bilo kršenja naĉela jednakog postupanja leŹi na tuŹeniku.“

Direktiva 2006/32/EZ

9. Uvodna izjava 29. Direktive 2006/32/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2006. o energetske uĉinkovitosti u krajnjoj potrošnji i energetskim uslugama te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 93/76/EEZ (SL L 114, str. 64.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 3., str. 61.) navodi:

„Kako bi se krajnjim potrošaĉima omogućilo da donose odluke na temelju bolje informiranosti s obzirom na njihovu pojedinaĉnu potrošnju energije, trebalo bi im o tome dati dovoljnu koliĉinu informacija, kao i druge primjerene informacije [...] Osim toga, potrošaĉe bi trebalo aktivno poticati da redovito provjeravaju oĉitavanja na svojim brojljima.“

10 Članak 13. stavak 1. prvi podstavak Direktive 2006/32 propisuje:

„Države članice osiguravaju da, u mjeri u kojoj je to tehnički moguće, financijski opravdano i razmjerno s obzirom na potencijalne uštede energije, krajnjim kupcima električne energije [...] budu pribavljena pojedinačna brojila po konkurentnim cijenama, koja točno odražavaju stvarnu potrošnju energije krajnjih kupaca i daju podatke o stvarnom vremenu korištenja.“

Direktiva 2009/72/EZ

11 Članak 3. Direktive 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL L 211, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 12., svezak 4., str. 29.) u stavicama 3. i 7. navodi:

„3. Države članice osiguravaju da svi kupci iz kategorije kućanstvo [...] uživaju univerzalnu uslugu, to jest pravo na opskrbu električnom energijom određene kvalitete unutar svojeg državnog područja po razumnim, jednostavno i jasno usporedivim, transparentnim i nediskriminacijskim cijenama. [...]

[...]

7. Države članice poduzimaju odgovarajuće mjere radi zaštite krajnjih kupaca [...] U pogledu najmanje kupaca iz kategorije kućanstvo, te mjere uključuju one predviđene u Prilogu I.“

12 U skladu sa stavkom 1. točkama (h) i (i) Priloga I. Direktivi 2009/72:

„1. [...] mjere iz članka 3. trebaju osigurati da potrošači:

[...]

h) imaju na raspolaganju podatke o svojoj potrošnji [...]

i) budu ispravno obaviješteni o stvarnoj potrošnji električne energije i troškovima dovoljno učestalo da bi mogli regulirati vlastitu potrošnju električne energije. [...]

*Bugarsko pravo*

Zakon za zaštitu od diskriminacije

13 U skladu s člankom 4. Zakona za zaštitu od diskriminacije (Zakon za zaštita ot diskriminacija, u daljnjem tekstu: ZZD):

„(1) Zabranjena je svaka izravna ili neizravna diskriminacija na temelju [...] rase, nacionalnosti, etničke pripadnosti, [...] osobnih prilika [...]

(2) Izravna diskriminacija postoji ako se prema osobi na temelju značajki iz stavka 1. postupa ili se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema drugoj osobi u usporedivim ili sličnim okolnostima.

(3) Neizravna diskriminacija postoji kada se osoba na temelju značajki iz stavka 1. putem naizgled neutralne odredbe, kriterija ili prakse stavi u nepovoljniji položaj u odnosu na druge osobe, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa može objektivno opravdati legitimnim ciljem, a sredstva za njezino postizanje su prikladna i nužna.“

14 Stavak 1. točke 7. do 9. dodatnih odredbi ZZD-a navodi:

„U smislu ovog zakona:

Točka 7. Svako djelovanje (radnja ili propuštanje) kojim se izravno ili neizravno ograničavaju prava ili legitimni interesi predstavlja ‚nepovoljno postupanje‘;

Točka 8. ‚Na temelju značajki iz članka 4. stavka 1.‘ znači na temelju sadašnjeg, prošlog ili predmnijevanog postojanja jedne ili više značajki kod diskriminirane osobe ili pak osobe s kojom je ona povezana ili za koju se smatra da je s njom povezana, ako je ta povezanost razlog za diskriminaciju.

Točka 9. ‚Povezane osobe‘ su: [...] osobe koje se mogu iz drugih razloga smatrati izravno ili neizravno ovisnima o žrtvi, ako je takva povezanost uzrok diskriminacije; [...]“

15 U skladu s člankom 40. stavcima 1. i 2. ZZD-a:

„1. [KZD] je specijalizirano i neovisno državno tijelo koje se bavi suzbijanjem i zaštitom od diskriminacije te jamčenjem jednakih mogućnosti.

2. KZD nadzire primjenu i poštovanje ovog zakona [...]“

Zakon o energiji

16 Članak 10. Zakona o energiji (Zakon za energetikata, u daljnjem tekstu: ZE) propisuje da „regulaciju djelatnosti u području energije [...] osigurava Državna komisija za energetiku i vodoprivredu (Državna Komisija za energijno i vodno regulirane) [...], neovisno specijalizirano državno tijelo [...]“.

17 Članak 104.a stavak 4. ZE-a određuje:

„Objavljeni opći uvjeti primjenjuju se na krajnjeg kupca i ako na njih nije izričito pristao pisanim putem.“

18 U skladu s člankom 120. stavcima 1. i 3. ZE-a:

„1. Električna energija kojom se opskrbljuje krajnji kupac očitava se pomoću instrumenata za komercijalno mjerenje operatora prijenosnog ili distribucijskog sustava električne energije [...]

[...]

3. Operator prijenosnog ili distribucijskog sustava električne energije određuje tip, broj i smještaj mjernih uređaja i opreme [...]“

*Opći uvjeti ČEZ-a RB*

19 Opći uvjeti ČEZ-a RB, kako ih je odobrila Državna Komisija za energijno i vodno regulirane, u članku 27. navode:

„1. Instrumenti za komercijalno mjerenje [...] postavljeni su na takav način da kupac može vizualno provjeravati njihove pokazatelje.



2. Ako su instrumenti za komercijalno mjerenje postavljeni na mjestima s otežanim pristupom radi zaštite života i zdravlja građana, vlasništva, kvalitete električne energije, kontinuiteta opskrbe električnom energijom, sigurnosti i pouzdanosti sustava opskrbe energijom, društvo za distribuciju električne energije dužno je omogućiti kupcu o svojem trošku vizualnu provjeru u roku od tri dana od njegova pisanog zahtjeva u tom smislu.“

- 20 Kad je riječ o navedenoj mogućnosti vizualne provjere, opći uvjeti ČEZ-a RB propisuju da će društvo poslati vozilo opremljeno dizalicom s košarom kako bi njegovi zaposlenici očitali brojila električne energije koja su postavljena na visini i priopćiti te informacije kupcu. Kupac ima mogućnost ugradnje drugog, tzv. kontrolnog brojila na vlastiti trošak u svojem kućanstvu.

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 21 A. Nikolova radi kao trgovkinja na malo u svojoj trgovini mješovitom robom u četvrti Gizdova mahala u Dupnici (Bugarska), četvrti u kojoj poglavito žive osobe romskog podrijetla.
- 22 ČEZ RB 1999. i 2000. ugradio je brojila električne energije na betonske stupove koji čine mrežu nadzemnih vodova na visini od šest do sedam metara svim pretplatnicima u toj četvrti, dok u drugim četvrtima ČEZ RB postavlja brojila na visinu od 1,70 metara, najčešće u nekretnine potrošača, na pročelja ili na kućne ograde (u daljnjem tekstu: sporna praksa).
- 23 Tijekom prosinca 2008. A. Nikolova podnijela je pritužbu KZD-u u kojoj je navela da je razlog sporne prakse to što je većina stanovnika četvrti Gizdova mahala romskog podrijetla te da je na temelju toga ona žrtva izravne diskriminacije zbog nacionalnosti („narodnost“). Osobito se žalila na činjenicu da ne može pristupiti svojem brojilu električne energije kako bi provjeravala potrošnju i kako bi se uvjerila u točnost računa koji su joj poslani i u kojima joj je, prema njezinu mišljenju, zaračunata veća potrošnja od stvarne.
- 24 KZD je 6. travnja 2010. donio odluku kojom je utvrdio da sporna praksa predstavlja zabranjenu neizravnu diskriminaciju na temelju nacionalnosti u smislu članka 4. stavka 1. i 3. ZZD-a.
- 25 Tu je odluku poništio Vrhoven administrativni sud (Visoki upravni sud) presudom od 19. svibnja 2011., osobito zbog toga što KZD nije naveo u odnosu na pripadnike koje je druge nacionalnosti A. Nikolova diskriminirana. Predmet je vraćen KZD-u.
- 26 KZD je 30. svibnja 2012. donio novu odluku u kojoj je utvrdio da je ČEZ RB proveo izravnu diskriminaciju protiv A. Nikolove na temelju njezinih „osobnih prilika“ u smislu članka 4. stavaka 1. i 2. ZZD-a stavivši je zbog mjesta njezine poslovne jedinice u nepovoljan položaj u odnosu na druge kupce ČEZ-a RB čija su brojila postavljena na dostupna mjesta.
- 27 ČEZ RB podnio je tužbu protiv te odluke pred Administrativni sud Sofija-grad.
- 28 U odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku navedeni sud najprije smatra da se Direktivom 2004/43 provodi konkretna primjena općeg načela o nediskriminaciji na temelju rasnog ili etničkog podrijetla koje je osobito zajamčeno člankom 21. Povelje i da predmetna situacija u glavnom postupku ulazi u materijalno područje primjene navedene direktive, kako je definirano u njezinu članku 3. stavku 1. točki (h). Budući da nije sumnjao u primjenjivost prava Unije, taj sud nije oblikovao prethodno pitanje u tom smislu, tvrdeći istodobno da je Sud u svakom slučaju pozvan donijeti svoju ocjenu u tom pogledu prije nego što se izjasni o pitanjima koja mu je uputio.

- 29 Prema tome, iznoseći razloge koji su doveli do toga da uputi pitanja Sudu, sud koji je uputio zahtjev najprije navodi da, iako se KZD pozvao na diskriminaciju na temelju „osobnih prilika“ A. Nikolove i da se ona sama u svojoj tužbi pogrešno pozvala na diskriminaciju na temelju „nacionalnosti“, u konkretnom slučaju zaštićenu značajku treba dovesti u vezu s romskim „etničkim podrijetlom“ koje dijeli većina osoba koje žive u četvrti Gizdova mahala.
- 30 U tom smislu, sud koji je uputio zahtjev smatra, kao prvo, da romska zajednica predstavlja etničku skupinu koja uživa status etničke manjine u Bugarskoj.
- 31 On ističe, kao drugo, da – iako statistike o brojnosti romske populacije koja živi u predmetnoj četvrti nisu raspoložive – ona se općenito smatra najvećom „romskom četvrti“ u Dupnici. Uostalom, među strankama u glavnom postupku nije sporno da sporna praksa u većoj mjeri prevladava u „romskim četvrtima“ različitih gradova u Bugarskoj. Radi se o odlučujućem čimbeniku kojim se vodio ČEZ RB prilikom postavljanja brojila električne energije na nedostupnoj visini te, čak i ako ČEZ RB nije izričito naveo da su se na distribucijski sustav većinom protuzakonito spajale osobe romskog podrijetla, to se može zaključiti iz konteksta.
- 32 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev smatra da je KZD pogrešno zaključio da nije utvrđeno romsko podrijetlo A. Nikolove. Naime, time što se u svojoj tužbi identificirala s populacijom romskog podrijetla u četvrti Gizdova mahala, osoba u pitanju sama se izjasnila kao takvog podrijetla. U svakom slučaju, navedeni sud, koji u tom smislu upućuje na presudu Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397), smatra da postojanje diskriminacije ne zahtijeva identifikaciju žalitelja koji tvrdi da je bio žrtva takve diskriminacije. Prema tom sudu, iz presude Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415) također proizlazi da primjena načela jednakog postupanja nije ograničena samo na osobe sa zaštićenim značajkama.
- 33 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se prvo prethodno pitanje odnosi na prethodna razmatranja.
- 34 Nadalje, iako je sklon zaključku KZD-a prema kojemu sporna praksa proizvodi izravnu diskriminaciju, navedeni sud ističe da je nezavisna odvjetnica Kokott u svojem mišljenju smatrala da praksa kao što je sporna praksa predstavlja *prima facie* neizravnu diskriminaciju. Taj je sud, štoviše, primijetio da u okviru sličnih predmeta Vrhoven administrativen sad nije utvrdio postojanje izravne i neizravne diskriminacije na temelju etničkog podrijetla.
- 35 S tim u vezi, sud koji je uputio zahtjev izražava dvojbe u pogledu pojmova „izravne diskriminacije“ iz točke (a) i „neizravne diskriminacije“ iz točke (b) članka 2. stavka 2. Direktive 2000/43 te u pogledu pitanja odgovara li jedna od tih kvalifikacija spornoj praksi.
- 36 Naposljetku, pretpostavljajući da navedena praksa ulazi u područje primjene članka 2. stavka 2. točke (b) te direktive, sud koji je uputio zahtjev sumnja da se ona može smatrati objektivno opravdanom, prikladnom i nužnom u smislu navedene odredbe. On osobito ističe da je, iako ČEZ RB navodi da je ta praksa opravdana zbog velikog broja nezakonitih priključaka na distribucijski sustav, oštećenja i manipulacija brojilima, navedeno društvo odustalo od prvotnih zahtjeva pred KZD-om podnoseći iskaze vještaka i svjedoka koji su o tome iskazivali da su navedena ponašanja općepoznata činjenica. Štoviše, pred sudom koji je uputio zahtjev stranke nisu podnijele dodatne dokaze, iako im je to naloženo na temelju tereta dokazivanja. Taj sud također navodi da se u novinskim člancima pisalo o novim i učinkovitim metodama koje su manje ograničavajuće za potrošače, osobito uporaba brojila koja distributeru omogućuju da ih očita na daljinu kao i da bude obaviješten o bilo kojem pokušaju manipulacije.



37 U tim je okolnostima Administrativen sad Sofija-grad odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li pojam „etničko podrijetlo“ upotrijebljen u Direktivi [2000/43/EZ] i [Povelji] tumačiti na način da obuhvaća čvrsto povezanu skupinu bugarskih državljana romskog podrijetla poput onih koji žive u gradskoj četvrti Gizdova mahala u Dupnici?
2. Je li pojam ‚usporediva situacija‘ u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/43 moguće primijeniti na činjenice iz glavnog postupka, u slučaju gdje su instrumenti za komercijalno mjerenje u romskim stambenim četvrtima postavljeni na visini od 6 do 7 metara, dok su u drugim gradskim četvrtima, u kojima nema čvrsto povezanog romskog stanovništva, oni uobičajeno postavljeni na visini manjoj od dva metra?
3. Treba li članak 2. stavak 2. točku (a) Direktive 2000/43 tumačiti na način da postavljanje instrumenata za komercijalno mjerenje u romskim četvrtima na visini od 6 do 7 metara predstavlja nepovoljnije postupanje prema stanovništvu romskog podrijetla u odnosu na stanovništvo drugog etničkog podrijetla?
4. Ako je riječ o nepovoljnijem postupanju, treba li gore navedenu odredbu tumačiti na način da to postupanje, uzimajući u obzir činjenice u glavnom postupku, u cijelosti ili djelomično proizlazi iz činjenice da je riječ o etničkoj skupini Roma?
5. Je li na temelju Direktive 2000/43 dopuštena nacionalna odredba poput stavka 2. točke 7. dopunskih odredbi [ZZD-a], koja određuje da svako djelovanje, svaka radnja ili propuštanje, kojim se izravno ili neizravno ograničavaju prava ili legitimni interesi predstavlja ‚nepovoljno postupanje‘?
6. Je li pojam ‚naizgled neutralna praksa‘ u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 moguće primijeniti na praksu [ČEZ-a RB] u skladu s kojom on postavlja instrumente za komercijalno mjerenje na visini od 6 do 7 metara? Kako treba tumačiti izraz ‚naizgled‘ – na način da je praksa očito neutralna ili na način da je neutralna samo na prvi pogled, to jest samo izgleda neutralna?
7. Je li za postojanje neizravne diskriminacije u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 potrebno da neutralna praksa dovodi osobe na temelju njihove rase ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj, ili je dovoljno da se ta praksa odnosi na osobe određenog etničkog podrijetla? Je li u vezi s tim na temelju članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 dopuštena nacionalna odredba poput članka 4. stavka 3. ZZD-a, u skladu s kojom neizravna diskriminacija postoji ako se osoba dovodi u nepovoljniji položaj na temelju značajki iz stavka 1. (uključujući etničku pripadnost)?
8. Kako treba tumačiti izraz ‚dovesti u posebno nepovoljan položaj‘ u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43? Odgovara li izrazu ‚postupa [...] nepovoljnije‘ upotrijebljenom u članku 2. stavku 2. točki (a) Direktive 2000/43 ili se odnosi samo na ozbiljne, očite i teške slučajeve nejednakog postupanja? Predstavlja li praksa opisana u predmetnom slučaju posebno nepovoljan položaj? U slučaju da ne postoji posebno ozbiljan, očit i težak slučaj dovođenja u nepovoljniji položaj, je li to dovoljno za utvrđenje nepostojanja neizravne diskriminacije (bez provjeravanja je li praksa u pitanju opravdana, prikladna i nužna za postizanje legitimnog cilja)?
9. Jesu li na temelju članka 2. stavka 2. točaka (a) i (b) Direktive 2000/43 dopuštene nacionalne odredbe poput članka 4. stavaka 2. i 3. ZZD-a, koje za utvrđenje postojanja izravne diskriminacije zahtijevaju ‚nepovoljnije postupanje‘, a za utvrđenje neizravne diskriminacije ‚dovođenje u nepovoljniji položaj‘, pri čemu ne prave razliku s obzirom na težinu različitog nepovoljnog postupanja, kako se to čini u Direktivi?

10. Treba li članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive 2000/43 tumačiti na način da je navedena praksa ČEZ-a Razpredelenie Blgarija AD objektivno opravdana u cilju osiguravanja sigurnosti električnih mreža i odgovarajućeg evidentiranja potrošnje električne energije? Je li ta praksa prikladna također uzimajući u obzir tuženikovu dužnost da potrošačima omogući slobodan pristup zaslonima brojila za električnu energiju? Je li ta praksa nužna ako su iz objava u medijima poznata druga tehnička i financijska sredstva dostupna za osiguravanje sigurnosti instrumenata komercijalnog mjerenja?“

## O prethodnim pitanjima

### *Uvodna razmatranja*

- 38 Kako to proizlazi iz točke 28. ove presude, iako sud koji je uputio zahtjev navodi da predmetna situacija u glavnom postupku očito ulazi u materijalno područje primjene Direktive 2000/43, kako je određeno njezinim člankom 3. stavkom 1. točkom (h), i u tom smislu stoga ne smatra da je potrebno uputiti prethodno pitanje Sudu, on također ističe da taj aspekt u svakom slučaju predstavlja prethodnu pretpostavku koju će Sud trebati ocijeniti prije nego što se upusti u ispitivanje prethodnih pitanja koja su mu upućena.
- 39 Dok bugarska vlada i Europska komisija smatraju da sporna praksa ulazi u to materijalno područje primjene, ČEZ RB, nasuprot tomu, navodi da to nije slučaj. Prema mišljenju potonjeg društva, pojašnjenje iz članka 3. stavka 1. Direktive 2000/43, na temelju kojeg se ona primjenjuje „u okvirima ovlasti prenesenih na [Uniju]“, ima za posljedicu da se navedena direktiva može primijeniti samo u vezi sa situacijama koje ulaze u područje primjene prava Unije, što zahtijeva da se na činjenice u predmetu primjenjuje materijalno pravilo tog prava. Međutim, Unija nije odredila nijedno pravilo o postavljanju brojila električne energije ili o vizualnom pristupu tim brojilima.
- 40 U tom smislu, iz uvodne izjave 12. Direktive 2000/43 proizlazi da je zakonodavac Unije smatrao da bi, s ciljem osiguravanja razvoja demokratskih i tolerantnih društava koja omogućavaju sudjelovanje svih osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, posebno djelovanje na polju diskriminacije temeljene na rasnom ili etničkom podrijetlu trebalo osobito proširiti na područja kao što su ona nabrojena u članku 3. stavku 1. te direktive (vidjeti presudu Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 41.).
- 41 Članak 3. stavak 1. točka (h) Direktive 2000/43 općenito upućuje na pristup robi i uslugama kao i na pružanje roba i usluga dostupnih javnosti (vidjeti presudu Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 45.).
- 42 Kao što je to Sud već presudio, uzimajući u obzir predmet Direktive 2000/43 i vrstu prava koja ona štiti kao i činjenicu da je u dotičnom području ta direktiva samo izraz načela jednakosti koje je jedno od općih načela prava Unije, priznato člankom 21. Povelje, područje primjene navedene direktive ne može se usko odrediti (presuda Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 43.).
- 43 U tim okolnostima, s obzirom na to da nema sumnje, kako je navela i nezavisna odvjetnica u točkama 38. i 39. svojeg mišljenja, da je opskrba električnom energijom obuhvaćena člankom 3. stavkom 1. točkom (h) Direktive 2000/43, tu odredbu treba tumačiti na način da ugradnja brojila električne energije krajnjem potrošaču, neraskidivo povezana s navedenom uslugom, ulazi u područje primjene te direktive i na nju se primjenjuje načelo jednakosti postupanja koje ona priznaje.
- 44 Što se tiče upućivanja na „okvire ovlasti prenesene na [Uniju]“ u članku 3. stavku 1. Direktive 2000/43, u konkretnom slučaju dovoljno je navesti da se odredbe kao što su članak 13. stavak 1. Direktive 2006/32 ili članak 3. stavci 3. i 7. Direktive 2009/72, zajedno s Prilogom I. točkom 1. podtočkama (h) i

(i) iste direktive, odnose na stavljanje na raspolaganje krajnjim potrošačima pojedinačnih brojila električne energije kojima je u okviru univerzalne usluge svrha omogućiti zainteresiranim osobama u pitanju mjerenje, praćenje i reguliranje svoje energetske potrošnje. U tom smislu, nema sumnje da uvjeti pod kojima se obavlja takvo stavljanje na raspolaganje ulaze u područje nadležnosti Unije, osobito na temelju članka 95. UEZ-a, sada članak 114. UFEU-a, ili članka 175. UEZ-a, sada članak 191. UFEU-a, koji su pravni temelj navedenih direktiva.

#### *Prvo pitanje*

- 45 Prema svojem tekstu, prvo pitanje odnosi se na pojam „etničkog podrijetla“ u smislu Direktive 2000/43 i članka 21. Povelje i njime se želi utvrditi treba li taj pojam tumačiti na način da je njime „obuhvaćena čvrsto povezana skupina bugarskih državljana romskog podrijetla“ kao što su oni koji žive u predmetnoj četvrti u glavnom postupku.
- 46 Uzimajući u obzir detaljna izlaganja koja sadržava odluka kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku u tom smislu, kako su iznesena u točkama 29. do 33. ove presude, jasno je da se pitanja suda koji je uputio zahtjev ne odnose na to može li se romsko podrijetlo kvalificirati kao „etničko podrijetlo“ u smislu Direktive 2000/43 i, općenitije, prava Unije, što navedeni sud smatra riješenim. Naime, pojam etničkog podrijetla, koji proizlazi iz ideje da se društvene skupine identificiraju osobito zajednicom nacionalnosti, religije, jezika, kulturalnog i tradicijskog podrijetla i životne sredine, primjenjuje se na romsku zajednicu (vidjeti u tom smislu u vezi s člankom 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ESLJP, Načova i dr. protiv Bugarske, br. 43577/98 i 43579/98, ESLJP 2005-VII kao i Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, br. 27996/06 i 34836/06, t. 43. do 45. i 50., ESLJP 2009.).
- 47 S druge strane, kao što to proizlazi iz točaka 31. i 32. ove presude, odlučujući čimbenik koji je, čini se, doveo do toga da sud koji je uputio zahtjev postavi prvo pitanje jest činjenica da se sporna praksa provodi u četvrti u kojoj poglavito, ali ne isključivo, žive osobe romskog podrijetla.
- 48 U tom potonjem smislu, sud koji je uputio zahtjev smatra da to što se A. Nikolova prema svojoj pritužbi izjednačila s populacijom romskog podrijetla koja živi u dotičnoj četvrti, s kojom zajedno trpi neugodnosti koje proizlaze iz sporne prakse, znači isto kao da se dotična osoba sama izjasnila kao Romkinja. Navedeni sud navodi, međutim, da, ako se treba smatrati da A. Nikolova nije romskog podrijetla, ta okolnost ne može utjecati na primjenjivost Direktive 2000/43 u ovom slučaju ni na činjenicu da se osoba u pitanju u ovom slučaju može osnovano pozvati na povredu te direktive u odnosu prema sebi.
- 49 Nasuprot tomu, u očitovanjima podnesenima Sudu koja valja uzeti u obzir A. Nikolova službeno izjavljuje da je ona bugarskog etničkog podrijetla, da se sama ne izjašnjava kao Romkinja i da je ne treba smatrati Romkinjom.
- 50 S obzirom na prethodno navedeno, valja smatrati da prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li se pojam „diskriminacije na temelju etničkog podrijetla“ u smislu Direktive 2000/43 i osobito njezinih članaka 1. i 2. stavka 1., eventualno zajedno s člankom 21. Povelje, tumačiti na način da se u okolnostima kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku navedeni pojam treba primijeniti neovisno o tome tiče li se predmetna mjera u glavnom postupku osoba određenog etničkog podrijetla ili osoba koje nisu navedenog podrijetla, ali prema kojima se zajedno s prvima nepovoljnije postupa ili ih se stavlja u posebno nepovoljan položaj koji proizlazi iz navedene mjere.
- 51 U tom smislu, kad je riječ o izrazima koji se nalaze u odredbama Direktive 2000/43, valja istaknuti da je njezinim člankom 1. pobliže određeno da je „njezina svrha utvrditi okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla“.

- 52 Članak 2. stavak 1. te direktive određuje načelo jednakog postupanja kao nepostojanje „izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla“.
- 53 Kako to nezavisna odvjetnica ističe u točki 53. svojeg mišljenja, članak 2. stavak 2. točka (a) navedene direktive u većini jezičnih verzija propisuje da izravna diskriminacija nastaje ako se prema nekoj osobi „zbog [...] rasnog ili etničkog podrijetla“ postupi, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji, dok samo nekoliko jezičnih verzija navedene odredbe upućuje na nepovoljno postupanje koje trpi osoba zbog „svojeg“ rasnog ili etničkog podrijetla.
- 54 U skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (b) Direktive 2000/43, neizravna diskriminacija postoji „ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa objektivno mogu opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje prikladna su i potrebna“.
- 55 Budući da tekst navedenih odredbi kao takav, osobito uzimajući u obzir različitost jezičnih verzija Direktive 2000/43 spomenute u točki 53. ove presude, ne omogućuje odgovor na pitanje je li načelo jednakog postupanja koje se želi zajamčiti tom direktivom, između kruga osoba kojih se tiče diskriminatorna mjera na temelju rasnog ili etničkog podrijetla, usmjereno samo na zaštitu onih koji su zapravo dotičnog rasnog ili etničkog podrijetla, za potrebe tumačenja navedenih odredbi važno je također uzeti u obzir njihov kontekst, opću strukturu i svrhu Direktive 2000/43, koje su te odredbe sastavni dio (vidjeti u tom smislu osobito presude VEMW i dr., C-17/03, EU:C:2005:362, t. 41. kao i Komisija/Portugal, C-450/11, EU:C:2013:611, t. 47. i navedenu sudsku praksu).
- 56 U tom smislu, važno je istaknuti da sudska praksa Suda navedena u točki 42. ove presude - prema kojoj se područje primjene Direktive 2000/43, uzimajući u obzir njezin predmet i vrstu prava koja nastoji zaštititi, ne može usko odrediti - u konkretnom slučaju ipak može opravdati tumačenje prema kojemu se načelo jednakog postupanja iz navedene direktive ne primjenjuje na određenu kategoriju osoba, već ovisno o razlozima navedenim u članku 1. iste direktive, pa to načelo također treba primijeniti i na osobe prema kojima se nepovoljno postupi ili ih se stavlja u posebno nepovoljan položaj zbog jednog od tih razloga, iako one same ne pripadaju dotičnoj rasi ili etničkoj skupini (vidjeti po analogiji presudu Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, t. 38. i 50.).
- 57 Štoviše, takvo tumačenje potvrđeno je uvodnom izjavom 16. i člankom 3. stavkom 1. te direktive, prema kojima je zaštita od diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla namijenjena „svakoj osobi“.
- 58 To je također potvrđeno tekstem članka 13. UEZ-a, sada, nakon izmjena, članak 19. UFEU-a, i pravnim temeljem Direktive 2000/43, koji Uniji daje nadležnost za poduzimanje mjera nužnih za borbu protiv svake diskriminacije na temelju, među ostalim, rasnog ili etničkog podrijetla (vidjeti po analogiji presudu Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, t. 38.), te načelom nediskriminacije zbog rasnog ili etničkog podrijetla, priznatim u članku 21. Povelje, čiji je konkretan izraz navedena direktiva u materijalnim područjima koja ona obuhvaća, kako to ističe nezavisna odvjetnica u točki 53. svojeg mišljenja (vidjeti presudu Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, t. 43. kao i po analogiji presudu Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, t. 15. i 16.).
- 59 Što se tiče predmetne situacije u glavnom postupku, iako A. Nikolova nije romskog podrijetla, kao što je i potvrdila pred Sudom, činjenica da je romskog podrijetla velik dio ostalih stanovnika četvrti u kojoj ona obavlja svoju djelatnost element je zbog kojeg se prema osobi u pitanju, kako to ona smatra, postupalo nepovoljnije ili je bila stavljena u posebno nepovoljan položaj.
- 60 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti da pojam „diskriminacije na temelju etničkog podrijetla“ u smislu Direktive 2000/43 i osobito njezinih članaka 1. i 2. stavka 1. treba tumačiti na način da se u okolnostima kao što su one u glavnom postupku – gdje su sva brojila



električne energije u gradskoj četvrti u kojoj žive stanovnici uglavnom romskog podrijetla postavljena na stupove koji čine dio mreže nadzemnih vodova, na visini od šest do sedam metara, dok su takva brojila u ostalim četvrtima postavljena na visinu manju od dva metra – treba primijeniti neovisno o tome tiče li se predmetna kolektivna mjera osoba određenog etničkog podrijetla ili osoba koje nisu navedenog podrijetla, ali prema kojima se zajedno s prvima nepovoljnije postupuje ili ih se stavlja u posebno nepovoljan položaj koji proizlazi iz navedene mjere.

#### *Peto pitanje*

- 61 U skladu s petim pitanjem, koje valja ispitati na drugome mjestu, sud koji je uputio zahtjev pita je li stavak 1. točka 7. dodatnih odredbi ZZD-a, koji definira „nepovoljno postupanje“ kao svako djelovanje kojim se izravno ili neizravno ograničavaju „prava ili legitimni interesi“, spojiv s Direktivom 2000/43.
- 62 Valja podsjetiti da u okviru postupka započetog na temelju članka 267. UFEU-a Sud nije nadležan odlučiti o usklađenosti normi nacionalnog prava s odredbama prava Unije. Nasuprot tomu, Sud je nadležan pružiti nacionalnom sudu sve odgovarajuće elemente tumačenja prava Unije koji mu omogućuju ocjenu usklađenosti normi unutarnjeg prava s propisima Unije (vidjeti osobito presudu Placanica i dr., C-338/04, C-359/04 i C-360/04, EU:C:2007:133, t. 36. kao i navedenu sudsku praksu).
- 63 S druge strane, valja istaknuti da iz objašnjenja suda koji je uputio zahtjev proizlazi da se navedeni pojam „nepovoljnije postupanje“ primjenjuje na temelju nacionalnog prava kako bi se ispitalo postojanje izravne odnosno neizravne diskriminacije u smislu stavaka 2. i 3. članka 4. ZZD-a.
- 64 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, peto pitanje treba shvatiti na način da se njime želi saznati treba li Direktivu 2000/43, osobito odredbe njezina članka 2. stavaka 1. i 2. točaka (a) i (b), tumačiti na način da se protivi nacionalnoj odredbi koja propisuje da – kako bi se moglo zaključiti o postojanju izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla u područjima obuhvaćenima člankom 3. stavkom 1. te direktive – nepovoljnije postupanje ili posebno nepovoljan položaj, na koje upućuju točke (a) i (b), trebaju ograničavati prava ili legitimne interese.
- 65 U tom smislu, najprije valja podsjetiti da se, kako i proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 12. i 13., Direktivom 2000/43 nastoji postići osiguravanje razvoja demokratskih i tolerantnih društava koja omogućavaju sudjelovanje svih osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo i da bi zbog toga bilo kakva diskriminacija koja se temelji na rasnom ili etničkom podrijetlu u područjima koja pokriva ta direktiva trebala biti zabranjena na području cijele Unije. Članak 2. stavak 1. te direktive također potvrđuje da načelo jednakog postupanja znači nepostojanje [„svake“] izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla.
- 66 Nadalje, područje primjene navedene direktive ne može biti određeno usko, kako je i navedeno u točki 42. ove presude.
- 67 Naposljetku, uvodna izjava 28. Direktive 2000/43 precizira da je njezin cilj osiguravanje zajedničke visoke razine zaštite od diskriminacije u svim državama članicama. U tom smislu, iz članka 6. stavka 1. te direktive proizlazi da ona postavlja „minimalne zahtjeve“ a da pritom ne dovodi u pitanje mogućnost da države članice usvoje ili zadrže propise koji su „povoljniji“ za zaštitu načela jednakog postupanja.
- 68 Međutim, valja utvrditi da nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji kao „nepovoljnije“ postupanje ili „posebno nepovoljan položaj“ u smislu točaka (a) ili (b) članka 2. stavka 2. Direktive 2000/43 kvalificira samo djelovanja koja ograničavaju „prava“ ili „legitiman interes“ osobe, propisuje uvjet koji ne proizlazi iz navedenih odredbi te direktive i koji stoga ima za posljedicu ograničavanje područja zaštite koje jamči ta direktiva.

69 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, na peto pitanje valja odgovoriti da Direktivu 2000/43, osobito odredbe njezina članka 2. stavaka 1. i 2. točaka (a) i (b), treba tumačiti na način da se protiv nacionalnoj odredbi koja propisuje da – kako bi se moglo zaključiti o postojanju izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla u područjima obuhvaćenima člankom 3. stavkom 1. te direktive – nepovoljnije postupanje ili posebno nepovoljan položaj, na koje upućuju točke (a) i (b), treba ograničavati prava ili legitimne interese.

*Drugo, treće i četvrto pitanje*

70 Drugim, trećim i četvrtim pitanjem, koja valja ispitati zajedno na trećemu mjestu, sud koji je uputio zahtjev u biti želi saznati treba li članak 2. stavak 2. točku (a) Direktive 2000/43 tumačiti na način da mjera kao što je sporna praksa može stvoriti situaciju u kojoj se prema osobama „nepovoljnije postupaju“ u smislu navedene odredbe nego prema drugim osobama „u usporedivoj situaciji“ zbog razloga koji su potpuno ili djelomično u vezi s etničkim podrijetlom na način da bi navedena praksa proizvela izravnu diskriminaciju na temelju takvog podrijetla u smislu te iste odredbe.

71 U tom smislu, valja podsjetiti da članak 267. UFEU-a ne ovlašćuje Sud da primijeni pravila prava Unije u određenom predmetu, nego samo da odluči o tumačenju Ugovora i akata koje su donijele institucije Unije. Međutim, Sud može u okviru pravosudne suradnje uvedene tim člankom na temelju elemenata u spisu pružiti nacionalnom sudu elemente tumačenja prava Unije koji mu mogu biti korisni u ocjeni učinaka pojedine odredbe tog prava (vidjeti osobito presudu Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

72 U konkretnom slučaju valja podsjetiti, kao prvo, da Direktiva 2000/43 u svojem području primjene, kao što je to već istaknuto u točki 58. ove presude, predstavlja konkretan izraz načela nediskriminacije zbog rasnog ili etničkog podrijetla, zajamčenog člankom 21. Povelje.

73 Kao drugo, valja istaknuti da uvodna izjava 3. te direktive upućuje na različite međunarodne sporazume, među kojima je i Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, usvojena 21. prosinca 1965. U skladu s člankom 1. te konvencije, diskriminacija na temelju etničkog podrijetla osobe predstavlja oblik rasne diskriminacije.

74 Kao treće, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 9., 12. i 13. Direktive 2000/43, zakonodavac Unije također je htio istaknuti, s jedne strane, da diskriminacija na temelju rasnog ili etničkog podrijetla može ugroziti postizanje ciljeva iz Ugovora, a posebno postizanje visoke razine zaposlenosti i socijalne zaštite, podizanje životnog standarda i kakvoće života, gospodarske i socijalne kohezije i solidarnosti kao i cilja razvoja Unije kao područja slobode, sigurnosti i pravde i, s druge strane, da zabrana svake diskriminacije tog tipa, utvrđena navedenom direktivom u područjima koja ona pokriva, osobito ima za cilj osiguravanje razvoja demokratskih i tolerantnih društava koja omogućavaju sudjelovanje svih osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo.

75 U svjetlu uvodnih razmatranja, što se tiče, kao prvo, pitanja može li se smatrati da je razlika u postupanju koja proizlazi iz sporne prakse uvedena zbog etničkog podrijetla u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/43, što je predmet četvrtog prethodnog pitanja, najprije valja istaknuti da se samom okolnošću da u predmetnoj četvrti u glavnom postupku također žive osobe koje nemaju romsko podrijetlo ne može isključiti činjenica da je takva praksa uvedena s obzirom na romsko podrijetlo koje dijeli većina stanovnika te četvrti.

76 Stoga valja pojasniti da, uzimajući u obzir to što četvrto pitanje upućuje na nepovoljnije postupanje koje može „u cijelosti ili djelomično“ proizlaziti iz činjenice da je riječ o romskoj etničkoj skupini, kako bi postojala izravna diskriminacija u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/43, dovoljno je to da je tim etničkim podrijetlom određena odluka kojom se uvodi navedeno postupanje, ne dovodeći pritom u pitanje iznimke propisane člancima 4. i 5. Direktive 2000/43 o bitnim i



odlučujućim profesionalnim zahtjevima kao i pozitivnim djelovanjem država članica kako bi spriječile ili naknadile nepovoljan položaj u vezi s rasnim ili etničkim podrijetlom, što u ovom predmetu nije relevantno.

- 77 Naposljetku, iz članka 8. stavka 1. Direktive 2000/43 proizlazi da – ako osoba koja smatra da joj je zbog nepoštovanja načela jednakog postupanja nanosena šteta pred sudom ili nekim drugim nadležnim tijelom učini vjerojatnima činjenice na temelju kojih se može pretpostaviti postojanje izravne ili neizravne diskriminacije – na tuženiku leži teret dokazivanja da nije bilo kršenja navedenog načela.
- 78 U tom smislu, Sud je pojasnio da, iako je osoba koja smatra da joj je nanosena šteta zbog nepoštovanja načela jednakog postupanja dužna prvo učiniti vjerojatnima činjenice na temelju kojih se može pretpostaviti postojanje izravne ili neizravne diskriminacije, u okviru dokazivanja takvih činjenica valja osigurati da tuženikovo odbijanje davanje informacija ne ugrozi ostvarenje ciljeva Direktive 2000/43 (presuda *Meister*, C-415/10, EU:C:2012:217, t. 36. i 40.).
- 79 Ocjena činjenica na temelju kojih se može pretpostaviti postojanje izravne ili neizravne diskriminacije u nadležnosti je nacionalnih sudskih ili drugih nadležnih tijela, u skladu s nacionalnim pravom i/ili nacionalnim praksama, kako predviđa i uvodna izjava 15. Direktive 2000/43 (presuda *Meister*, C-415/10, EU:C:2012:217, t. 37.).
- 80 Stoga je u konkretnom slučaju sud koji je uputio zahtjev dužan uzeti u obzir sve okolnosti sporne prakse, kako bi utvrdio postoji li dovoljno indicija za utvrđenje činjenica na temelju kojih se može pretpostaviti postojanje izravne diskriminacije na temelju etničkog podrijetla, te osigurati da tuženikovo odbijanje davanja informacija, u ovom slučaju ČEZ-a RB, ne ugrozi ostvarenje ciljeva Direktive 2000/43 prilikom utvrđivanja tih činjenica (vidjeti u tom smislu presudu *Meister*, C-415/10, EU:C:2012:217, t. 42.).
- 81 Među elementima koji se u tom smislu mogu uzeti u obzir osobito je činjenica koju je taj sud utvrdio, a koja nije sporna i koju ČEZ RB nije osporavao, da je ČEZ RB uveo spornu praksu samo u gradske četvrti poput *Gizdove mahale*, za koje je općepoznato da u njima većinu stanovništva čine bugarski državljani romskog podrijetla.
- 82 To također proizlazi iz okolnosti na koju se pozvao KZD u očitovanjima podnesenima Sudu, prema kojoj je ČEZ RB u okviru različitih predmeta koji su se našli pred KZD-om potvrdio da je smatrao da su oštećenja i spajanje nezakonitih priključaka na distribucijsku mrežu poglavito počinili takvi državljani romskog podrijetla. Budući da bi takvi navodi mogli sugerirati da se sporna praksa oslanja na stereotipe ili predrasude o etničkoj skupini, drugi se razlozi stoga miješaju s razlozima na temelju rasnog podrijetla.
- 83 Među elementima koje također treba uzeti u obzir jest i činjenica koju sud koji je uputio zahtjev navodi, a prema kojoj, unatoč tome što je navedeni sud pozivao ČEZ RB da, s obzirom na teret dokazivanja, podnese dokaze o oštećenjima i manipulacijama brojlama i navodnim nezakonitim priključenjima na distribucijsku mrežu, on to nije učinio, navodeći da su to općepoznate činjenice.
- 84 Sud koji je uputio zahtjev isto tako treba uzeti u obzir obvezujući, opći i trajni karakter sporne prakse, koja – s obzirom na to da je bez razlike obuhvatila sve stanovnike četvrti, neovisno o tome jesu li njihova individualna brojila bila predmet manipulacija ili se preko njih nezakonito spajalo na distribucijsku mrežu i bez obzira na identitet počinitelja tih ponašanja i, s druge strane, s obzirom na to da ta praksa traje gotovo četvrt stoljeća – može sugerirati da se stanovnici te četvrti, poznate po tome da u njoj poglavito žive bugarski državljani romskog podrijetla, u cjelini smatraju mogućim počiniteljima takvih nezakonitih ponašanja. Naime, takva percepcija može također biti relevantna indicija za ukupnu ocjenu predmetne prakse (vidjeti po analogiji presudu *Asociația Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, t. 51.).

- 85 S druge strane, valja podsjetiti da, kako bi sud koji je uputio zahtjev mogao doći do presumpcije o postojanju diskriminacije, djelotvorna provedba načela jednakog postupanja zahtijeva da je teret dokazivanja prema tome na dotičnim tuženicama, koji trebaju dokazati da nije bilo povrede navedenog načela (vidjeti osobito presude Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, t. 54. i Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, t. 55.). U takvom slučaju na ČEZ-u RB, kao tuženiku, jest da dokaže da nije postojala takva povreda načela jednakog postupanja, dokazujući da se uvođenje sporne prakse i njezino dosadašnje održavanje nikako ne temelji na tome da u dotičnim četvrtima poglavito žive bugarski državljani romskog podrijetla, nego isključivo na objektivnim čimbenicima koji nemaju veze s diskriminacijom na temelju rasnog ili etničkog podrijetla (vidjeti po analogiji presude Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, t. 55. i Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, t. 56.).
- 86 Kao drugo, što se tiče ostalih uvjeta postavljenih člankom 2. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2000/43, koji su predmet drugog i trećeg pitanja, to jest postojanja „nepovoljnijeg postupanja“ i „usporedivosti“ ispitivanih situacija, nema sumnje da postupanje kakvo je sporna praksa ima takve karakteristike.
- 87 S jedne strane, ne može se, naime, osporiti nepovoljnost postupanja koje proizlazi iz navedene prakse za stanovnike većinski romskog podrijetla koji žive u dotičnoj gradskoj četvrti, uzimajući u obzir za osobe u pitanju kako iznimne teškoće odnosno nemogućnost pristupa brojilima električne energije kako bi mogle provjeravati svoju potrošnju tako i ponižavajući i stigmatizirajući karakter te prakse, već istaknut u točki 84. ove presude.
- 88 S druge strane, kad je riječ o pitanju može li uvjet o postojanju „usporedive situacije“ u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/43 biti ispunjen u predmetu u glavnom postupku, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da se dvojbe suda koji je uputio zahtjev odnose na dvije činjenice, to jest da se sporna praksa također tiče osoba koje nisu romskog podrijetla, a žive u „romskim četvrtima“ i, nasuprot tomu, da se ta praksa ne primjenjuje na osobe romskog podrijetla koje žive u četvrtima u kojima većina stanovnika nije takvog podrijetla.
- 89 U tom smislu, kako bi se utvrdilo postojanje povrede načela jednakog postupanja, valja podsjetiti da zahtjev za usporedivost situacija treba ocijeniti s obzirom na sve elemente koji ih karakteriziraju (vidjeti osobito presudu Arcelor Atlantique i Lorraine i dr., C-127/07, EU:C:2008:728, t. 25.).
- 90 Međutim, u konkretnom slučaju načelno valja utvrditi da se za sve krajnje potrošače električne energije koje opskrbljuje isti distributer unutar gradske jedinice, neovisno o četvrti u kojoj ti potrošači žive, treba smatrati da se s obzirom na tog distributera nalaze u usporedivoj situaciji što se tiče stavljanja na raspolaganje brojila električne energije namijenjenog mjerenju njihove potrošnje i njezinu praćenju.
- 91 S obzirom na prethodno navedeno, na drugo, treće i četvrto pitanje valja odgovoriti da članak 2. stavak 2. točku (a) Direktive 2000/43 treba tumačiti na način da mjera kao što je sporna praksa predstavlja izravnu diskriminaciju u smislu te odredbe ako se pokaže da je uvedena i/ili održavana zbog razloga u vezi sa zajedničkim etničkim podrijetlom većine stanovnika dotične četvrti, što je sud koji je uputio zahtjev dužan ocijeniti, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti u predmetu kao i pravila o prebacivanju tereta dokazivanja iz članka 8. stavka 1. navedene direktive.

*Šesto, sedmo, osmo i deveto pitanje*

- 92 Šestim, sedmim, osmim i devetim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita o dosegu pojmova „naizgled neutralna praksa“ i „osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama“ u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 kao i o tome zadovoljava li postupanje kakvo je sporna praksa navedene uvjete, pod pretpostavkom da ne predstavlja izravnu diskriminaciju, i, prema tome, može li ono predstavljati neizravnu diskriminaciju u smislu navedene odredbe. Sud koji je uputio zahtjev također pita treba li tu

istu odredbu tumačiti na način da se ona protivi nacionalnoj odredbi kojom se propisuje da za postojanje neizravne diskriminacije posebno nepovoljan položaj treba biti uzrokovan etničkim ili rasnim podrijetlom.

- 93 Kad je riječ, kao prvo, o postojanju „naizgled neutralne prakse“ u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 i pitanja podrazumijeva li se pod tim pojmom, što i sud koji je uputio zahtjev pita u šestom pitanju, praksa čija je neutralnost posebno „očita“ ili praksa koja je prividno „neutralna“ ili „na prvi pogled“ neutralna, nema sumnje da navedeni pojam treba shvatiti u potonjem smislu, kako je istaknula i nezavisna odvjetnica u točki 92. svojeg mišljenja.
- 94 Osim činjenice da je to najprirodniji smisao tako upotrijebljenog izraza, taj se smisao primjenjuje na temelju stalne sudske prakse Suda u vezi s pojmom neizravne diskriminacije, prema kojoj, za razliku od izravne, neizravna diskriminacija može proizići iz mjere kojom se, iako je formulirana na neutralan način, to jest iako upućuje na druge kriterije koji nisu u vezi sa zaštićenom značajkom, osobe te značajke stavljaju u posebno nepovoljan položaj (vidjeti u tom smislu osobito presudu Z., C-363/12, EU:C:2014:159, t. 53. i navedenu sudsku praksu).
- 95 Kao drugo, kad je riječ o dvojbama suda koji je uputio zahtjev u sedmom pitanju u vezi s člankom 4. stavkom 3. ZZD-a, prema kojem je neizravna diskriminacija stavljanje osobe u nepovoljniji položaj u odnosu na druge osobe zbog rasnog ili etničkog podrijetla, valja podsjetiti da, kako i proizlazi iz odgovora na drugo, treće i četvrto pitanje, takvu mjeru treba kvalificirati kao „izravnu diskriminaciju“ u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/43 ako je jasno da je mjera na temelju koje se različito postupaju uvedena zbog rasnog ili etničkog podrijetla.
- 96 Nasuprot tomu, neizravna diskriminacija na temelju rasnog ili etničkog podrijetla ne zahtijeva da se predmetna mjera zasniva na takvim razlozima. Naime, kako proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 94. ove presude, da bi mjera mogla biti obuhvaćena člankom 2. stavkom 2. točkom (b) Direktive 2000/43, dovoljno je da se njome, premda uz primjenu neutralnih kriterija koji se ne temelje na zaštićenim značajkama, osobe tih značajki stavljaju u posebno nepovoljan položaj.
- 97 Iz prethodno navedenog proizlazi da navedeni članak 2. stavak 2. točku (b) treba tumačiti na način da se protivi nacionalnoj odredbi koja postojanje neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla uvjetuje zahtjevom da je predmetna mjera usvojena zbog rasnog ili etničkog podrijetla.
- 98 Kao treće, kad je riječ o pojašnjenju koje sadržava članak 2. stavak 2. točka (b) Direktive 2000/43 o postojanju „posebno nepovoljnog položaja“ za osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u usporedbi s drugim osobama, sud koji je uputio zahtjev u osmom pitanju ističe da članak 2. stavak 2. točka (a) te iste direktive definira izravnu diskriminaciju upućivanjem na postojanje „nepovoljnijeg postupanja“. Uzimajući u obzir takvo terminološko razlikovanje, navedeni sud pita može li samo „posebno ozbiljan, očit i težak slučaj“ dovesti do „posebno“ nepovoljnog položaja u smislu navedenog članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43.
- 99 Glede toga, valja istaknuti da iz izraza „posebno nepovoljan položaj“, upotrijebljenog u članku 2. stavku 2. točki (b), i iz drugih pojašnjenja sadržanih u navedenoj odredbi ne proizlazi da takav nepovoljan položaj postoji samo u posebno ozbiljnom, očitom i teškom slučaju nejednakosti.
- 100 Navedeni uvjet ipak treba shvatiti tako da znači da se posebno osobe određenog etničkog podrijetla zbog predmetne mjere nalaze u nepovoljnom položaju.
- 101 S jedne strane, takvo je tumačenje sukladno sudskoj praksi Suda razvijenoj glede neizravne diskriminacije, iz koje osobito proizlazi da takva diskriminacija može nastati kada primjena nacionalne mjere, iako je formulirana na neutralan način, zapravo pogađa mnogo veći broj osoba sa zaštićenom

osobnom značajkom od onih koje je nemaju (vidjeti osobito u tom smislu presude Z., C-363/12, EU:C:2014:159, t. 53. i navedenu sudsku praksu kao i Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, t. 28. i navedenu sudsku praksu).

- 102 S druge strane, navedeno tumačenje najviše je u skladu s ciljevima zakonodavca Unije kako se navode u točkama 42., 67. i 72. do 74. ove presude, za razliku od tumačenja prema kojem bi samo posebno ozbiljni, očiti i teški slučajevi nejednakosti bili obuhvaćeni člankom 2. stavkom 2. točkom (b) Direktive 2000/43.
- 103 Kao četvrto, kad je riječ o devetom pitanju suda koji je uputio zahtjev, o tome je li članak 4. stavci 2. i 3. ZZD-a, koji upućuje na „nepovoljnije“ postupanje ili „nepovoljniju“ situaciju kako bi definirao izravnu diskriminaciju i neizravnu diskriminaciju s istim stupnjem ozbiljnosti, u skladu s Direktivom 2000/43, dovoljno je istaknuti da iz iznesenog tumačenja u točkama 99. do 102. ove presude u vezi s člankom 2. stavkom 2. točkom (b) navedene direktive proizlazi da u pogledu posebno nepovoljnog položaja navedenog u toj odredbi nije potreban poseban stupanj ozbiljnosti. Prema tome, činjenica da se takav kriterij ozbiljnosti ne primjenjuje u spomenutom nacionalnom zakonodavstvu ne predstavlja problem u pogledu sukladnosti s navedenom direktivom.
- 104 Kao peto, kad je riječ o upitima iz šestog i osmog pitanja – o tome ima li postupanje kakvo je sporna praksa „naizgled“ neutralan karakter i dovodi li ono do „posebno nepovoljnog položaja“ u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 kako je ranije pojašnjeno – valja podsjetiti, kako je to već učinjeno u točki 71. ove presude, da Sud može sudu koji je uputio zahtjev pružiti elemente tumačenja prava Unije koji mu mogu biti korisni u ocjeni učinaka pojedine odredbe tog prava, iako je sud koji je uputio zahtjev dužan ocijeniti činjenice i primijeniti pravila prava Unije na određeni predmet.
- 105 U ovom slučaju, ako sud koji je uputio zahtjev dođe do zaključka prema kojem sporna praksa ne predstavlja izravnu diskriminaciju na temelju etničkog podrijetla, valja istaknuti da činjenice koje je utvrdio navedeni sud omogućuju da se zaključi to da takva praksa ima karakteristike nužne kako bi se utvrdila neizravna diskriminacija u smislu članka 2. stavka 2. točkom (b) Direktive 2000/43, osim ako se ona ne može opravdati u skladu s navedenom odredbom.
- 106 Naime, nema sumnje, kao prvo, da ta praksa i kriterij prema kojem se ona isključivo provodi – to jest lokacija dotičnih kuća u četvrti u kojoj se događaju mnogobrojne manipulacije i oštećenja brojila električne energije kao i nezakonita priključenja na distribucijsku mrežu – predstavlja naizgled neutralnu praksu i kriterij u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43, kako je pojašnjeno u točkama 93. i 94. ove presude.
- 107 Kao drugo, budući da nije sporno, prema navodima u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, da se navedena praksa provodi samo u gradskim četvrtima u kojima, poput one u predmetu u glavnom postupku, poglavito žive osobe romskog podrijetla, takva praksa može razmjerno znatno više utjecati na osobe tog etničkog podrijetla i stoga dovesti do posebno nepovoljnog položaja, u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43, kako je pojašnjeno u točkama 100. do 102. ove presude, u pogledu osoba tog etničkog podrijetla u odnosu na druge osobe.
- 108 Kako je to već navedeno u točki 87. ove presude, takvo nepovoljno postupanje sastoji se od osobito ponižavajućeg i stigmatizirajućeg karaktera sporne prakse i činjenice da se njome krajnjem potrošaču znatno otežava, ako ne i onemogućava pregled brojila električne energije kako bi mogao provjeravati svoju potrošnju.



- 109 S obzirom na prethodno navedeno, na šesto, sedmo, osmo i deveto pitanje valja odgovoriti tako da članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive 2000/43 treba tumačiti na način:
- da se navedena odredba protivi nacionalnoj odredbi kojom se za utvrđenje neizravne diskriminacije na temelju etničkog ili rasnog podrijetla propisuje da do posebno nepovoljnog položaja mora doći zbog etničkog ili rasnog podrijetla;
  - da pojam „naizgled neutralne“ odredbe, kriterija ili prakse u smislu te odredbe znači odredbu, kriterij ili praksu koja je formulirana ili se primjenjuje prividno neutralno, to jest uzimajući u obzir čimbenike različite od zaštićene značajke, a ne one koji su joj jednakovrijedni;
  - da pojam „posebno nepovoljan položaj“, u smislu iste odredbe, ne podrazumijeva slučaj ozbiljne, očite i osobito teške nejednakosti, nego znači da su zbog predmetne odredbe, kriterija ili prakse posebno pogođene osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla;
  - da, ako praksa poput one u glavnom postupku ne predstavlja izravnu diskriminaciju u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) navedene direktive, takva praksa načelno može predstavljati naizgled neutralnu praksu u smislu točke (b) istog članka 2. stavka 2. koja dovodi u posebno nepovoljan položaj osobe određenog etničkog podrijetla u usporedbi s drugim osobama.

#### *Deseto pitanje*

- 110 Desetim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti želi saznati treba li članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive 2000/43 tumačiti na način da praksa poput one u glavnom postupku može biti objektivno opravdana u cilju osiguravanja sigurnosti električne prijenosne mreže i odgovarajućeg evidentiranja potrošnje električne energije, uzimajući osobito u obzir nužnost osiguravanja slobodnog pristupa krajnjih potrošača brojilima električne energije, osobito nakon napisa u medijima o postojanju drugih tehničkih i financijskih sredstava koja omogućuju jamstvo sigurnosti brojila električne energije.
- 111 Kako to proizlazi iz navedenog članka 2. stavka 2. točke (b), ako naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa dovodi osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, to predstavlja neizravnu diskriminaciju koja je, prema tome, zabranjena, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa objektivno može opravdati legitimnim ciljem, a sredstva za njezino postizanje su prikladna i nužna.
- 112 U tom smislu valja istaknuti da, s obzirom na zaključke i ciljeve navedene u točkama 72. do 74. ove presude, pojam objektivnog opravdanja u slučaju razlike u postupanju na temelju rasnog ili etničkog podrijetla treba usko tumačiti.
- 113 U konkretnom slučaju, kako to proizlazi iz odluke kojom se upućuje zahtjev i očitovanja koja je podnio ČEZ RB pred Sudom, navedeno društvo tvrdi da je sporna praksa uvedena u svrhu borbe protiv mnogobrojnih oštećenja i manipulacija brojilima električne energije kao i nezakonitih priključaka na distribucijsku mrežu do kojih je došlo u dotičnoj četvrti. Navedenom praksom željelo se spriječiti prijevare i zlouporabe te zaštititi pojedince od rizika koje takva ponašanja stvaraju za njihov život i njihovo zdravlje kao i osigurati kvalitetu i sigurnost distribucije električne energije u interesu svih potrošača.
- 114 Kao prvo, valja priznati, kako je to nezavisna odvjetnica također istaknula u točki 117. svojeg mišljenja, da takvi ciljevi u cjelini predstavljaju legitimne ciljeve koje priznaje pravo Unije (vidjeti, kad je riječ o borbi protiv prijevara i kriminaliteta, presudu Placanica i dr., C-338/04, C-359/04 i C-360/04, EU:C:2007:133, t. 46. i 55.).

- 115 Kao drugo, valja istaknuti da ispitane mjere, u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (b), trebaju biti „objektivno“ opravdane tim ciljevima.
- 116 U okolnostima poput onih u glavnom postupku – s obzirom na to da se ČEZ RB, kako bi opravdao spornu praksu, poziva na postojanje mnogobrojnih oštećenja i nezakonitih priključaka na distribucijsku mrežu putem brojila električne energije koji su se dogodili u dotičnoj četvrti i na rizik trajnog ponavljanja takvih ponašanja – to društvo barem treba objektivno utvrditi, s jedne strane, postojanje i doseg takvih nezakonitih ponašanja i, s druge strane, s obzirom na to da je od toga prošlo otprilike 25 godina, koji su specifični razlozi zbog kojih i sada postoji velik rizik da će se u dotičnoj četvrti ponavljati takva oštećenja i nezakonita priključivanja, kako to ističe nezavisna odvjetnica u točki 115. svojeg mišljenja.
- 117 ČEZ RB ne može samo navesti da su takva ponašanja i rizici „općepoznata činjenica“ kako bi u tom smislu zadovoljio pravila o teretu dokazivanja koji leži na njemu, a kako se čini da je to učinio pred sudom koji je uputio zahtjev.
- 118 Kao treće, ako ČEZ RB može dokazati da se spornom praksom objektivno nastoje postići legitimni ciljevi na koje se poziva, valja još utvrditi predstavlja li ta praksa prikladno i nužno sredstvo za ostvarenje navedenih ciljeva, kako to zahtijeva članak 2. stavak 2. točka (b) Direktive 2000/43.
- 119 Kako je to nezavisna odvjetnica istaknula u točkama 121. do 124. svojeg mišljenja, čini se da, *a priori* i pod uvjetom konačnih činjeničnih utvrđenja, što je u nadležnosti suda koji je uputio zahtjev, postupanje poput sporne prakse može omogućiti učinkovitu borbu protiv nezakonitih ponašanja na koja se navodno cilja u konkretnom slučaju, čime se čini da je uvjet prikladnosti takve prakse ispunjen u svrhu postizanja navodnih legitimnih ciljeva.
- 120 Što se tiče uvjeta da sporna praksa treba biti nužna kako bi se postigla ta svrha, sud koji je uputio zahtjev treba osobito provjeriti imaju li gradske četvrti poput one u glavnom postupku u kojima je ČEZ RB provodio spornu praksu posebna obilježja, tako da nastale probleme ne bi riješile ostale prikladne i manje ograničavajuće mjere.
- 121 U tom smislu, KZD je u svojim očitovanjima naveo da su ostala društva za distribuciju električne energije odustala od sporne prakse tako što prije svega primjenjuju druge tehnike u svrhu borbe protiv oštećenja i manipulacija, iako su u dotičnim četvrtima vratila brojila električne energiju na normalnu visinu.
- 122 Sud koji je uputio zahtjev dužan je ispitati postoje li ostale prikladne i manje ograničavajuće mjere kojima bi se postigli ciljevi na koje se poziva ČEZ RB i u tom slučaju utvrditi da se sporna praksa ne može smatrati nužnom, u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43.
- 123 Nadalje, ako se ne može pronaći nijedna druga jednako učinkovita mjera poput sporne prakse, sud koji je uputio zahtjev još treba provjeriti jesu li neugodnosti uzrokovane spornom praksom nerazmjerne u odnosu na ciljeve koji se žele postići kao i to ograničava li pretjerano ta praksa legitimne interese osoba koje žive u dotičnim četvrtima (vidjeti u tom smislu osobito presude Ingeniørforeningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, t. 32. i 47. kao i Nelson i dr., C-581/10 i C-629/10, EU:C:2012:657, t. 76. i sljedeće točke).
- 124 Navedeni sud treba, kao prvo, uzeti u obzir legitiman interes krajnjih potrošača električne energije za pristup opskrbi električnom energijom pod uvjetima koji nemaju ponižavajući ili stigmatizirajući učinak.



- 125 Sud koji je uputio zahtjev također treba uzeti u obzir istodobno ograničavajući, sveobuhvatni i dugotrajni karakter sporne prakse u pogledu koje, kako je to već istaknuto u točki 84. ove presude, nije sporno da je nametnuta svim stanovnicima dotične četvrti bez razlike i trajno, iako se, što bi on trebao provjeriti, većini njih ne može pripisati nikakvo pojedinačno nezakonito ponašanje i oni ne mogu biti odgovorni za takva djelovanja trećih osoba.
- 126 U svojoj ocjeni navedeni sud treba, naposljetku, uzeti u obzir legitiman interes krajnjih potrošača koji žive u dotičnoj četvrti da mogu učinkovito i redovito očitavati i provjeravati svoju potrošnju električne energije, što zakonodavac Unije izričito priznaje i potiče.
- 127 Iako se čini da, kad se uzmu u obzir svi elementi prethodne ocjene, sporna praksa ne može biti opravdana u smislu članka 2. stavka 2. točke (b) Direktive 2000/43 jer su neugodnosti prouzročene njome naizgled nerazmjerne postavljenim ciljevima, samo je sud koji je uputio zahtjev, u kontekstu prethodnog postupka na temelju članka 267. UFEU-a, nadležan donijeti konačne zaključke koji su u tom smislu potrebni.
- 128 S obzirom na prethodno navedeno, na deseto pitanje valja odgovoriti da članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive 2000/43 treba tumačiti na način da praksa poput one u predmetu u glavnom postupku može biti objektivno opravdana namjerom osiguravanja sigurnosti električne prijenosne mreže i odgovarajućeg evidentiranja potrošnje električne energije samo ako ta praksa ne prelazi granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje legitimnih ciljeva i ako prouzročene neugodnosti nisu nerazmjerne u odnosu na postavljene ciljeve. To nije slučaj ako se utvrdi, što sud koji je uputio zahtjev treba provjeriti, da postoje druga prikladna i manje ograničavajuća sredstva kojima se mogu postići navedeni ciljevi ili pak da, u nedostatku takvih drugih sredstava, navedena praksa nerazmjerno ograničava legitiman interes krajnjih potrošača električne energije koji žive u dotičnoj četvrti, poglavito naseljenoj stanovnicima romskog podrijetla, u pogledu pristupa opskrbi električnom energijom pod uvjetima koji nemaju ponižavajući ili stigmatizirajući karakter i koji im omogućavaju da redovito provjeravaju svoju potrošnju električne energije.

### **Troškovi**

- 129 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Pojam „diskriminacije na temelju etničkog podrijetla“ u smislu Direktive Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo i osobito njezinih članaka 1. i 2. stavka 1. treba tumačiti na način da se u okolnostima kao što su one u glavnom postupku – gdje su sva brojila električne energije u gradskoj četvrti u kojoj žive stanovnici uglavnom romskog podrijetla postavljena na stupove koji čine dio mreže nadzemnih vodova, na visini od šest do sedam metara, dok su takva brojila u ostalim četvrtima postavljena na visinu manju od dva metra – treba primijeniti neovisno o tome tiče li se predmetna mjera u glavnom postupku osoba određenog etničkog podrijetla ili osoba koje nisu navedenog podrijetla, ali prema kojima se zajedno s prvima nepovoljnije postupa ili ih se stavlja u posebno nepovoljan položaj koji proizlazi iz te mjere.**
- 2. Direktivu 2000/43, osobito odredbe njezina članka 2. stavaka 1. i 2. točaka (a) i (b), treba tumačiti na način da se protivi nacionalnoj odredbi koja propisuje da – kako bi se moglo zaključiti o postojanju izravne ili neizravne diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog**

podrijetla u područjima obuhvaćenima člankom 3. stavkom 1. te direktive – nepovoljnije postupanje ili posebno nepovoljan položaj, na koje upućuju točke (a) i (b), treba ograničavati prava ili legitimne interese.

3. Članak 2. stavak 2. točku (a) Direktive 2000/43 treba tumačiti na način da mjera kao što je sporna praksa predstavlja izravnu diskriminaciju u smislu te odredbe ako se pokaže da je uvedena i/ili održavana zbog razloga u vezi sa zajedničkim etničkim podrijetlom većine stanovnika dotične četvrti, što je sud koji je uputio zahtjev dužan ocijeniti, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti u predmetu kao i pravila o prebacivanju tereta dokazivanja iz članka 8. stavka 1. navedene direktive.
4. Članak 2. stavak 2. točku (b) Direktive 2000/43 treba tumačiti na način:
  - da se navedena odredba protivi nacionalnoj odredbi kojom se za utvrđenje neizravne diskriminacije na temelju etničkog ili rasnog podrijetla propisuje da do posebno nepovoljnog položaja mora doći zbog etničkog ili rasnog podrijetla;
  - da pojam „naizgled neutralne“ odredbe, kriterija ili prakse u smislu te odredbe znači odredbu, kriterij ili praksu koja je formulirana ili se primjenjuje prividno neutralno, to jest uzimajući u obzir čimbenike različite od zaštićene značajke, a ne one koji su joj jednakovrijedni;
  - da pojam „posebno nepovoljan položaj“, u smislu te iste odredbe, ne podrazumijeva slučaj ozbiljne, očite i osobito teške nejednakosti, nego znači da su zbog predmetne odredbe, kriterija ili prakse posebno pogođene osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla;
  - da, ako praksa poput one u glavnom postupku ne predstavlja izravnu diskriminaciju u smislu članka 2. stavka 2. točke (a) navedene direktive, takva praksa načelno može predstavljati naizgled neutralnu praksu u smislu točke (b) istog članka 2. stavka 2. koja dovodi u posebno nepovoljan položaj osobe određenog etničkog podrijetla u usporedbi s drugim osobama;
  - da takva mjera može biti objektivno opravdana namjerom osiguravanja sigurnosti električne prijenosne mreže i odgovarajućeg evidentiranja potrošnje električne energije samo ako ta praksa ne prelazi granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje legitimnih ciljeva i ako prouzročene neugodnosti nisu nerazmjerne u odnosu na postavljene ciljeve. To nije slučaj ako se utvrdi, što sud koji je uputio zahtjev treba provjeriti, da postoje druga prikladna i manje ograničavajuća sredstva kojima se mogu postići navedeni ciljevi ili pak da, u nedostatku takvih drugih sredstava, navedena praksa nerazmjerno ograničava legitiman interes krajnjih potrošača električne energije koji žive u dotičnoj četvrti, poglavito naseljenoj stanovnicima romskog podrijetla, u pogledu pristupa opskrbi električnom energijom pod uvjetima koji nemaju ponižavajući ili stigmatizirajući karakter i koji im omogućavaju da redovito provjeravaju svoju potrošnju električne energije.

Potpisi