



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. szeptember 20.¹

C-394/11. sz. ügy

Valeri Hariev Belov

(a Komisia za zashtita ot diskriminatsia [Bulgária] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága — Az EUMSZ 267. cikk értelmében vett »nemzeti bíróság« fogalma — 2000/43/EK irányelv — A faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elve — Közvetett hátrányos megkülönböztetés — Túlnyomórészt a roma lakossághoz tartozó személyek által lakott városrészek — Fogyasztásmérők fogyasztók számára nem hozzáférhető magasságban történő elhelyezése — Igazolás — Csalások és visszaélések elleni küzdelem — 2006/32/EK és 2009/72/EK irányelv — Az egyéni villamosenergia-fogyasztás fogyasztó általi leolvashatósága”

I – Bevezetés

1. Hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, ha a túlnyomórészt egy meghatározott etnikai csoport által lakott városrészekben jóval magasabban helyezik el a fogyasztásmérőket, mint máshol? Lényegében ezzel a kérdéssel kell foglalkozni a Bíróságnak a bolgár Hátrányos Megkülönböztetés Elleni Bizottság (KZD)² kérelmére. Ez a kérdés alkalmat ad arra a Bíróságnak, hogy kifinomítsa az ún. „hátrányos megkülönböztetéssel szembeni küzdelemre vonatkozó irányelvek”-re – a jelen ügyben a 2003/43/EK irányelvre³ – vonatkozó ítélkezési gyakorlatát⁴, emellett első ízben kell a Bíróságnak az etnikai származáson alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés problémakörével, valamint az ilyen megkülönböztetés igazolásának lehetőségeivel foglalkoznia. Ezen túlmenően előzetes kérdésként azt kell tisztáznia a Bíróságnak, hogy a KZD jogosult-e egyáltalán az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérdést a Bíróság elé terjeszteni.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — Komisia za zashtita ot diskriminatsi.

3 — A személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000/43/EK tanácsi irányelv (HL L 180., 22. o.; magyar nyelvű különkiadás 20. fejezet, 1. kötet, 23. o.).

4 — A hátrányos megkülönböztetéssel szembeni küzdelemre vonatkozó irányelvek közé tartozik továbbá a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK irányelv (HL L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.), a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló, 2004. december 13-i 2004/113/EK tanácsi irányelv (HL L 373., 37. o.), és a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló, 2006. július 5-i 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 204., 23. o.).

2. A jogvitát az váltotta ki, hogy a bulgáriai Montana város két városrészében gyakorlattá vált, hogy a fogyasztásmérőket 7 méteres magasságban helyezik fel a villanyoszlopokra, míg másutt a fogyasztók számára hozzáférhető módon 1,70 méteres magasságban szerelték fel a mérőket. Az érintett városrészekben főként a roma lakossághoz tartozó emberek élnek,⁵ így felmerül az a kérdés, hogy az ilyen eljárás esetében etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetésről van-e szó.

3. Tekintettel arra a körülményre, hogy az esetleges hátrányos megkülönböztetés romákat érint, a jelen esetben különösen kényes ügyről van szó. Az utóbbi években egyre jobban a nyilvánosság középpontjába került a romák – Európa legnagyobb létszámú kisebbségének – helyzete. A körülbelül 10–12 millió, Európában élő roma nap mint nap szembesül előítéletekkel, intoleranciával, hátrányos megkülönböztetéssel és társadalmi kirekesztéssel. Gyakran a perifériára szorulva, rendkívül kritikus szociális és gazdasági feltételek között élnek.⁶ A romák társadalmi és gazdasági integrációja ezért az Európai Unió és Bolgár Köztársaság deklarált céljai közé tartozik.⁷ Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) szintén több ízben kellett már romákkal szembeni hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyekkel foglalkoznia.⁸

II – Jogi háttér

A – Unió jog

4. Az ügy uniós jogi kereteit a 2000/43/EK irányelv határozza meg. Kiegészítésként utalni kell még a 2006/32/EK irányelvre⁹ és a 2009/72/EK irányelvre¹⁰, amelyek a villamos energia belső piacára és az energia-végfelhasználás hatékonyságára vonatkozóan tartalmazzak szabályokat.

1. A hátrányos megkülönböztetéssel szembeni küzdelemre vonatkozó 2000/43 irányelv

5. A 2000/43 irányelv 2. cikke többek között a következő fogalom meghatározásokat tartalmazza:

„(1) Ennek az irányelvnek az alkalmazásában az egyenlő bánásmód elve azt jelenti, hogy nem állhat fenn közvetlen vagy közvetett, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés].

5 — A „roma” megnevezést többé-kevésbé hasonló kulturális sajátosságokkal rendelkező embercsoportok (például roma, szinti, cigány, cerhari, káló, „gens du voyage”) gyűjtőfogalmaként használják, függetlenül attól, hogy ezek letelepedtek-e; erre vonatkozóan lásd különösen az Európai Bizottság 2011. április 5-i közleményét, „A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” (COM(2011) 173 végleges) és az Európai Bizottság 2012. május 21-i közleményét, „Nemzeti romaintegrációs stratégiák: az uniós keretrendszer végrehajtásának első lépése” (COM(2012) 226. végleges), mindkét közlemény 1. lábjegyzetét.

6 — Lásd a Bizottság 2011. április 5-i, az 5. lábjegyzetben hivatkozott közleményének 2. oldalát.

7 — Lásd ismét az Európai Bizottság 2011. április 5-i és 2012. május 21-i, az 5. lábjegyzetben hivatkozott közleményeit, valamint az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben említett, Bulgária által foganatosított intézkedéseket, például a romáknak a bolgár társadalomba való integrációjára irányuló keretprogramot, a bulgáriai romák életkörülményeinek javítására irányuló nemzeti programot, és a „Romaintegráció évtizede 2005–2015” kezdeményezés keretében megvalósuló nemzeti akciót.

8 — Lásd például az EJEB (nagytanács), 2007. november 13-i D. H. és társai kontra Cseh Köztársaság ítéletet (57325/00. sz. kereset, *Ítéletek és Határozatok Tára* 2007-IV) és 2010. március 16-i Oršuš és társai kontra Horvátország ítéletet (15766/03. sz. kereset, az *Ítéletek és Határozatok Tárában* még nem tették közzé).

9 — Az energia-végfelhasználás hatékonyságáról és az energetikai szolgáltatásokról, valamint a 93/76/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. április 5-i 2006/32/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 114., 64. o.).

10 — A villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. július 13-i 2009/72/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 211., 55. o.).

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában:

- a) közvetlen megkülönböztetés [helyesen: közvetlen hátrányos megkülönböztetés] áll fenn, ha egy személlyel szemben faji vagy etnikai alapon [helyesen: faji vagy etnikai származása miatt] kevésbé kedvezően járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel szemben hasonló helyzetben eljárnak, eljártak vagy eljárának;
- b) közvetett megkülönböztetés [helyesen: közvetett hátrányos megkülönböztetés] áll fenn, ha egy látszólag semleges rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat az egy faji vagy etnikai [helyesen: bizonyos faji vagy etnikai] származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érint [helyesen: hátrányosan érinthet], kivéve ha ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható, továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesegek.

[...]

6. A 2000/43 irányelv 3. cikke a következőképpen határozza meg az irányelv hatályát:

„(1) A Közösségre ruházott hatáskörök keretein belül ez az irányelv vonatkozik minden személyre, mind a köz-, mind a magánszektorban, beleértve az állami szerveket is, a következők tekintetében:

[...]

- h) az árukhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok nyújtása, amelyek a nyilvánosság számára hozzáférhetőek, beleértve a lakhatást [helyesen: a fogyasztók számára rendelkezésre álló árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés és az azokkal való ellátás, beleértve a lakhatással kapcsolatos árukat és szolgáltatásokat].

[...]

7. A 2000/43 irányelv jogvédelemre vonatkozó szabályokat tartalmazó 7. cikkének (1) bekezdése a következőket állapítja meg:

„A tagállamok biztosítják, hogy minden személy, akit saját állítása szerint az egyenlő bánásmód elvének be nem tartása miatt sérelem ért, az ebből az irányelvből eredő igényeit bírói és/vagy közigazgatási úton – a tagállamok által szükségesnek vélt esetben akár békéltető eljárás útján is – érvényesíthesse annak a viszonyoknak a megszűnte után is, amelyben a megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] állítólagosan történt.”

8. A 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése a bizonyítási teherre vonatkozóan a következőket határozza meg:

„A tagállamok nemzeti igazságszolgáltatási rendszerükkel összhangban meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az alperesnek kelljen bizonyítania, hogy az egyenlő bánásmód elve nem sérült, abban az esetben, ha azok a személyek, akiket saját állításuk szerint az egyenlő bánásmód elvének be nem tartása miatt sérelem ért, a bíróság vagy más, hatáskörrel rendelkező hatóság előtt olyan tényeket bizonyítanak, amelyekből vélelmezni lehet, hogy közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés [helyesen: hátrányos megkülönböztetés] történt.”

9. Végül a 2000/43 irányelvnek az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló szervekről szóló 13. cikkére kell utalni:

„(1) A tagállamok kijelölnék egy vagy több szervet, amelyek feladata annak ösztönzése, hogy a személyek faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés nélküli [helyesen: faji vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés nélküli] egyenlő bánásmódja megvalósuljon. Ezek a szervek az emberi jogok vagy az egyének jogainak védelmére nemzeti szinten hivatott intézmények részét képezhetik.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy a testületek hatásköre kiterjedjen arra, hogy:

- az áldozatok és a 7. cikk (2) bekezdésében említett egyesületek, szervezetek vagy más jogi személyek jogainak sérelme nélkül önálló segítséget nyújtsanak a megkülönböztetés áldozatainak [helyesen: a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak] a megkülönböztetés miatti panaszai [helyesen: a hátrányos megkülönböztetés miatti panaszai] érvényesítése során;
- független vizsgálatokat folytassanak le a megkülönböztetés tárgyában [helyesen: a hátrányos megkülönböztetés tárgyában];
- független jelentéseket adjanak ki, és javaslatot tegyenek bármely kérdésben, amely összefügg az ilyen megkülönböztetéssel [helyesen: az ilyen hátrányos megkülönböztetéssel].”

2. A villamos energia belső piacáról és az energia-végfelhasználás hatékonyságáról szóló irányelvek

10. A 2006/32 irányelv célja a tagállamokban történő energia-végfelhasználás hatékonyságának javítása különböző intézkedések, többek között a végső fogyasztó számára az energiahatékonyságot javító intézkedések útján. Az irányelv (29) preambulumbekzdése többek között a következőket tartalmazza:

„Annak érdekében, hogy a végső fogyasztók az egyéni energiafogyasztásukat illetően tájékozottabban hozhassanak döntéseket, el kell látni őket az erre vonatkozó, megfelelő mennyiségű információval [...]. A fogyasztókat ezenkívül aktívan kell ösztönözni arra, hogy rendszeresen ellenőrizzék a saját fogyasztásmérőjük állását.”

11. A 2006/32 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése továbbá a következőket határozza meg:

„A tagállamok biztosítják, hogy a villamos energia, a földgáz, a távfűtés és/vagy hűtés, valamint a háztartási melegvíz végső fogyasztóit a technikailag lehetséges, pénzügyileg ésszerű és a potenciális energia-megtakarításokhoz képest arányos mértékben ellássák olyan versenyképes árú, egyéni fogyasztásmérőkkel, amelyek pontosan tükrözik a végső fogyasztó tényleges energiafogyasztását, és a tényleges felhasználási időszakról szolgáltatnak információkat.

[...]”

12. A 2009/72 irányelv közös szabályokat állapít meg a villamos energia termelésére, átvitelére, elosztására és a villamosenergia-ellátásra vonatkozóan, és meghatározza a villamosenergia-ágazat szervezetével és működésével összefüggő szabályokat.¹¹ Ezen irányelv 3. cikkének (7) bekezdése szerint a tagállamok „megfelelő intézkedéseket hoznak a végső fogyasztók védelmére”, amelyek legalább a háztartási fogyasztók esetében az irányelv I. mellékletében megállapított intézkedéseket foglalják magukban.

11 — A 2009/72 irányelv, amelyet legkésőbb 2011. március 3-ig kellett átültetni, a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. június 26-i 2003/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL L 176., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 12. fejezet, 2. kötet, 211. o.) helyezte hatályon kívül és váltotta fel. Ezért a továbbiakban kizárólag a 2009/72 irányelv rendelkezéseire hivatkozom, nem pedig a 2003/54 irányelv KZD által idézett rendelkezéseire.

13. A 2009/72 irányelv I. mellékletének a „Fogyasztóvédelmi intézkedések” cím alatt szereplő 1. pontjának tanúsága szerint „a[z irányelv] 3. cikk[é]ben említett intézkedéseknek biztosítaniuk kell, hogy a fogyasztók(nak):

[...]

h) rendelkezésére álljanak a fogyasztási adataik [...] [és]

i) megfelelő gyakorisággal tájékoztatást kell kapniuk a tényleges villamosenergia-fogyasztásról és a költségekről ahhoz, hogy szabályozhassák saját villamosenergia-fogyasztásukat. [...] Kellően figyelembe kell venni az intézkedések költséghatékonyságát. E szolgáltatásért a fogyasztónak nem számolhatók fel további költségek;

[...]”

B – A bolgár jog

14. Az Európai Unió több irányelvének és más jogi aktusának – köztük a 2000/43 irányelvnek – a nemzeti jogba történő átültetése érdekében hozták meg Bulgáriában a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemről szóló törvényt¹² (ZZD), amely a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezések mellett a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemért felelős bizottságra (KZD) vonatkozóan is tartalmaz szabályozást. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ezen túlmenően számos további nemzeti rendelkezésre is vonatkozik, így az energiagazdálkodásról szóló törvényre, a villamosenergia-termelőknek és -fogyasztóknak a villamosenergia-átviteli és -elosztó hálózatokra történő csatlakozásáról szóló rendeletre, valamint a villamosenergia-szolgáltató és -elosztó vállalkozások általános értékesítési feltételeire.

III – A tényállás és az alapeljárás

15. Az alapeljárás V.H. Belov KZD elé terjesztett panaszára nyúlik vissza. V.H. Belov a bulgáriai Montana városban, pontosabban annak – az előzetes döntéshozatal iránti kérelem adatai szerint – a túlnyomórészt roma lakossága miatt „romakerületként” ismert két kerületének egyikében él.

16. A villamosenergia-ellátást Montana településen a ChEZ Elektro Balgaria AD (CEB), az áramelosztást pedig a ChEZ Raspredelenie Balgaria AD (CRB) biztosítja, amelyek tevékenységüket az állami energia- és vízszabályozási bizottság¹³ (DKEVR) felügyelete mellett végzik. Montana város egész területén található fogyasztásmérők, amelyek a CRB tulajdonában állnak.

17. 1998-ban és 1999-ben Montana város két romakerületében, „Ogostában” és „Kosharnikban” – ahogyan az ország néhány más városában is – a fogyasztásmérőket a villanyoszlopokon, 7 méteres magasságban helyezték el. Ezeken a kerületeken kívül a fogyasztásmérőket legfeljebb 1,70 méteres magasságban, legtöbbször a fogyasztó lakásába vagy a külső falakra, illetve a kerítésre szerelték fel.

18. A CRB annak érdekében, hogy a fogyasztóknak a 7 méteres magasságban elhelyezett fogyasztásmérőket is lehetőségük legyen – legalább közvetve – vizuálisan ellenőrizni, az általános szerződési feltételeiben kötelezettséget vállalt arra, hogy a fogyasztó írásbeli megkeresésére három napon belül ingyenesen rendelkezésére bocsát egy emelőkosárral ellátott különleges járművet,

12 – Zakon za zashhita ot diskriminatsia.

13 – Darzhavna Komisia po energiyno i vodno regulirane.

amelynek segítségével a CRB alkalmazottja leolvashatja a fogyasztásmérőt. Ezt a lehetőséget azonban eddig még senki nem vette igénybe. A fogyasztók másik megoldásként díjfizetés ellenében kontroll-fogyasztásmérőket szereltethetnek fel a lakásukban. Vizuális ellenőrzésre a fogyasztóknak nincsen más lehetősége ezekben a városrészekben.

19. A KZD előtti eljárásban V.H. Belov arra hivatkozik, hogy a fogyasztásmérők 7 méteres magasságban való elhelyezése miatt etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetésben részesül. Egyúttal arra hivatkozik, hogy a két érintett kerületben élő valamennyi roma etnikai származású személy etnikai hovatartozáson alapuló hátrányos megkülönböztetésnek van kitéve.

20. V. H. Belov panasza a CEB ellen irányul. A CRB, a két vállalkozás mindenkori törvényes képviselője és vezetője, valamint a DKEVR az alapeljárásban a KZD-t támogató beavatkozóként lépett fel.

IV – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás

21. A KZD az alapeljárás keretében a Bírósághoz fordult, és a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatal céljából:

- 1) A 2000/43/EK tanácsi irányelv (a 3. cikk (1) bekezdésének h) pontja) hatálya alá tartozik-e a vizsgálandó eset?
- 2) Miként kell értelmezni a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett „kevésbé kedvezően járnak el” és a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett „bizonyos faji vagy etnikai származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érinthet” [megfogalmazást]?

2.1. Feltétlenül szükség van-e valamely kevésbé kedvező bánásmód közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősítéséhez arra, hogy a bánásmód kedvezőtlenebb legyen, és hogy az közvetlenül vagy közvetve jogszabályban kifejezetten rögzített jogokat vagy érdekeket sértsen, vagy kevésbé kedvező bánásmódnak minősül a szó tágabb értelmében vett bármely olyan magatartás (kapcsolat), amely valamely hasonló helyzetben tanúsított magatartáshoz képest kevésbé előnyös?

2.2. Arra is szükség van-e a különösen kedvezőtlen helyzetbe hozás közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősítéséhez, hogy az közvetlenül vagy közvetve jogszabályban kifejezetten rögzített jogokat vagy érdekeket sértsen, vagy tágabb értelemben véve különösen kedvezőtlen helyzetbe hozásnak minősül a különösen kedvezőtlen/előnytelen helyzetbe hozás bármely formája?

- 3) A második kérdésre adandó választól függően: abban az esetben, ha a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontja értelmében vett közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősítéshez szükség van arra, hogy a kevésbé kedvező bánásmód vagy a különösen kedvezőtlen helyzetbe hozás közvetlenül vagy közvetve jogszabályban rögzített jogot vagy érdeket sértsen,

3.1. biztosítja-e az Európai Unió Alapjogi Chartájának 38. cikke szerinti rendelkezés, a 2006/32/EK irányelv (a (29) preambulumbekzdés, az 1. cikk, a 13. cikk (1) bekezdése), a 2003/54/EK irányelv (a 3. cikk (5) bekezdése), [és] a 2009/72/EK irányelv (a 3. cikk (7) bekezdése) a villamos energia végső fogyasztójának ahhoz való jogát vagy ahhoz fűződő érdekét, hogy a fogyasztásmérő állását rendszeresen ellenőrizhesse, amely jogra vagy érdekre a nemzeti bíróságok előtt olyan eljárásban, mint az alapeljárás, hivatkozni lehet,

és

3.2. összeegyeztethetők-e e rendelkezésekkel az olyan nemzeti jogszabályok és/vagy az állami víz- és energiaszabályozási hatóság engedélyével folytatott olyan közigazgatási gyakorlat, amely a villamosenergia-elosztó vállalkozás számára lehetőséget biztosít arra, hogy a fogyasztásmérőket nehezen vagy egyáltalán nem megközelíthető helyeken helyezze el, ami a fogyasztók számára lehetetlenné teszi, hogy személyesen és rendszeresen ellenőrizzék és kövessék a villamosenergia-fogyasztásmérő állását?

4) A második kérdésre adandó választól függően:

Abban az esetben, ha a közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősítéshez nincs feltétlenül szükség a jogszabályban rögzített jog vagy érdek közvetlen vagy közvetett megsértésére,

4.1. – a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontja alapján megengedhetők-e az olyan nemzeti szabályozás vagy ítélkezési gyakorlat, mint amelyről az alapeljárásban szó van, amely a hátrányos megkülönböztetésnek minősítéshez megköveteli, hogy a kedvezőtlenebb bánásmód és a kedvezőtlenebb helyzetbe hozás közvetlenül vagy közvetve jogszabályban rögzített jogokat vagy érdekeket sértsen;

4.2. annak megengedhetetlensége esetén köteles-e a nemzeti bíróság abban az ügyben, amelyben eljár, annak alkalmazását mellőzni és az irányelvben szabályozott fogalom meghatározásokat alkalmazni?

5) Úgy kell-e értelmezni a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdését,

5.1. hogy az megkívánja, hogy a sértett olyan tényeket bizonyítson, amelyek egyértelműen, vitathatatlanul és biztonsággal közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésre engednek következtetni, vagy elegendő, ha a tények alapján pusztán feltételezhető vagy vélelmezhető ennek megtörténte?

5.2. A bizonyítási teher alperesre szállását eredményezik-e azok a tények, hogy

a) csak a városban romakerületekként ismert két városrészben helyezték a villamosenergia-fogyasztásmérőket az utcákban a villanyoszlopokra a fogyasztásmérő állásának a fogyasztó általi leolvasását lehetetlenné tévő magasságba, e két városkerület egyes részein belüli ismert kivételekkel, és

b) a villamosenergia-fogyasztásmérőket a város minden más kerületében más, a leolvasást lehetővé tévő (legfeljebb 1,70 méteres) magasságban, többnyire a fogyasztó lakásában vagy az épület homlokzatán vagy a kerítésen helyezték el?

5.3. Kizárják-e a bizonyítási teher alperesre szállását azok a körülmények, hogy

a) a városban romakerületekként ismert két városrészben nem csak romák, hanem más etnikai származású személyek is élnek, és/vagy

b) ennek megfelelően, e két kerület lakosságának mekkora része vallja magát ténylegesen romának, és/vagy

c) a villamosenergia-elosztó vállalkozás a fogyasztásmérők e két városkerületben elvégzett, 7 méteres magasságba történt áthelyezésének okait közismertekként jellemzi?

- 6) Az ötödik kérdésre adandó választól függően:
- 6.1. Ha úgy kell értelmezni a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdését, hogy a hátrányos megkülönböztetés megtörténtének feltételezhetőnek/vélelmezhetőnek kell lennie, és ha a szóban forgó tények a bizonyítási teher alperesre szállását eredményezik, a hátrányos megkülönböztetés mely formája vélelmezhető e tények alapján: közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés, illetve zaklatás?
- 6.2. Lehetővé teszik-e a 2000/43 irányelv rendelkezései a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek és/vagy a zaklatásnak egy jogszerű cél szükséges és alkalmas eszközök útján történő megvalósításával való igazolását?
- 6.3. A villamosenergia-elosztó vállalkozás által hangsúlyozott – általa megvalósítani kívánt – jogszerű célokra figyelemmel igazolható-e a két városkerületben alkalmazott intézkedés olyan helyzetben, amelyben
- a) az intézkedés alkalmazására a két városkerületben felhalmozódott kifizetetlen számlák, a biztonságot, a minőséget és a villamosenergia-létesítmények folyamatos és veszélytelen működését hátrányosan befolyásoló vagy veszélyeztető gyakori fogyasztói visszaélések miatt kerül sor,
- és
- az intézkedéseket általános jelleggel alkalmazzák, függetlenül attól, hogy a konkrét fogyasztó kifizeti-e, vagy sem, a villamosenergia-elosztási és -ellátási számláit, és függetlenül attól, hogy megállapítható-e, hogy a konkrét fogyasztó valamely visszaélést (a fogyasztásmérő állásának manipulálása, jogosulatlan csatlakozás, illetve jogosulatlan villamosenergia-vételezés vagy fogyasztás mérés és fizetés nélkül vagy a hálózatba történő bármely más jellegű, a hálózat biztonságos, minőségi, folyamatos és veszélytelen működését hátrányosan befolyásoló vagy veszélyeztető beavatkozás) követett el;
- b) a hasonló visszaélések tekintetében a jogszabályok és az elosztásról szóló szerződés általános szerződési feltételei polgári jogi, közigazgatási jogi és büntetőjogi felelősséget állapítanak meg;
- c) az elosztási szerződés általános szerződési feltételei 27. cikkének (2) bekezdésében foglalt kikötés, amely szerint az elosztó vállalkozás a fogyasztó kifejezett írásbeli kérésére lehetőséget kell biztosítania a villamosenergia-fogyasztásmérő állásának leolvasására, ténylegesen nem teszi lehetővé a fogyasztó számára a rá vonatkozó fogyasztásmérő-állás személyes és rendszeres ellenőrzését;
- d) lehetőség van arra, hogy kifejezett írásbeli kérés alapján – jóllehet díjfizetés ellenében – kontroll-fogyasztásmérőt szereljenek fel a fogyasztó lakásában;
- e) az intézkedés sajátos és nyilvánvaló módon utal a fogyasztó valamilyen formában megnyilvánuló tisztességtelenségére az ezen intézkedés alkalmazását előidéző okoknak az elosztó vállalkozás által állított közismert jellege alapján;
- f) a villamosenergia-fogyasztásmérőbe történő beavatkozással szembeni védelemhez más műszaki módszerek és eszközök is rendelkezésre állnak;

- g) az elosztó vállalkozás meghatalmazottja azt állítja, hogy egy másik város romák lakta kerületében alkalmazott hasonló intézkedés ténylegesen nem volt alkalmas a beavatkozások megakadályozására;
- h) az e városkerületek egyikében elhelyezett elektromos létesítmény, egy trafóállomás tekintetében nem feltételezik, hogy azt a biztonság érdekében a villamosenergia-fogyasztásmérők tekintetében alkalmazottakhoz hasonló intézkedéseknek kell alávetni?

22. A Bíróság előtti eljárásban a CEB és a CRB¹⁴, a bolgár kormány és az Európai Bizottság írásbeli és szóbeli észrevételt terjesztett elő. V. H. Belov Bíróság előtti képviselése biztosított volt a 2012. július 11-i tárgyaláson.

V – A jogkérdésről

A – Az előzetes döntéshozatali kérelem elfogadhatósága

23. Néhány fél felveti a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságának kérdését. E felek legfőképpen azt kifogásolják, hogy a KZD nem bíróság. Mellékesen azt is felhozzák, hogy a Bíróság elé terjesztett egyes kérdések hipotetikus jellegűek.

1. A KZD előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére való jogosultsága

24. Tekintettel arra, hogy az utóbbi években – nem utolsósorban uniós jogi rendelkezések átültetése során – milyen sok független hatóság jött létre a tagállamokban, nem meglepő, hogy a Bíróság ismételten szemben találja magát azzal a kérdéssel, hogy az ilyen hivatalok előterjeszhetnek-e előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.¹⁵

25. Annak megállapításához, hogy egy olyan hatóság, mint amilyen a KZD, jogosult-e előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni, azt kell megvizsgálni, hogy ez a szervezet az EUMSZ 267. cikk értelmében „nemzeti bíróságnak” tekinthető-e. Míg az Európai Bizottság és a bolgár kormány erre igennel válaszol, a CEB és a CRB ezzel ellentétes álláspontot képvisel.

26. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére való jogosultság megítélése kizárólag uniós jogi kérdés. Azt, hogy az előzetes döntéshozatali kezdeményező hivatal az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” jellemzőivel rendelkezik-e, a Bíróság számos tényező alapján dönti el, amelyek közé tartozik az, hogy a szervezet jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, hatásköre kötelező jellegű-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, a szervezet jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy a szervezet független-e.¹⁶ Továbbá a

14 — A CEB és a CRB a Bíróság előtt közös képvisellel rendelkezett, és közös írásbeli és szóbeli észrevételeket terjesztett elő.

15 — Lásd például a C-407/98. sz., Abrahamsson és Anderson ügyben 2000. július 6-án hozott ítéletet (EBHT 2000., I-5539. o.); a C-53/03. sz., Syfait és társai ügyben 2005. május 31-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-4609. o.) 29. pontját, a C-195/06. sz. Österreichischer Rundfunk ügyben 2007. október 18-án hozott ítéletet (EBHT 2007., I-8817. o.) és a C-517/09. sz. RTL Belgium ügyben 2010. december 22-én hozott ítéletet (EBHT 2010., I-14093. o.), valamint legutóbb Jääskinen főtanácsnok C-136/11. sz. Westbahn Management ügyre vonatkozó indítványának 26–30. pontját.

16 — Lásd többek között a 61/65. sz. Vaassen-Göbbels-ügyben 1966. június 30-án hozott ítéletet (EBHT 1966., 584. o.); a C-54/96. sz. Dorsch Consult ügyben 1997. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 1997. o. I-4961. o.) 23. pontját; a C-110/98-C-147/98. sz., Gabalfrija és társai egyesített ügyekben 2000. március 21-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-1577. o.) 33. pontját; a 15. lábjegyzetben hivatkozott Syfait és társai ügyben hozott ítélet 29. pontját; a 15. lábjegyzetben hivatkozott Österreichischer Rundfunk ügyben hozott ítélet 19. pontját; a 15. lábjegyzetben hivatkozott RTL Belgium ügyben hozott ítélet 36. pontját, és C-196/09. sz., Miles és társai ügyben 2011. június 14-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-5105. o.) 37. pontját.

Bíróságához kizárólag olyan nemzeti hivatal fordulhat, amely előtt jogvita van folyamatban, és amelynek igazságszolgáltatási jellegű határozat meghozatalára irányuló eljárás keretében kell döntést hoznia.¹⁷ Ezért a továbbiakban a KZD eljárására és felépítésére vonatkozó konkrét szabályok alapján kell tárgyalni azt, hogy a KZD megfelel-e ezeknek a kritériumoknak.

27. Ebben az összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a KZD bíróságnak minősülését nem lehet csupán annyival helybenhagyni, hogy az egyenlő bánásmód előmozdítását és a hátrányos megkülönböztetés sértetteinek jogvédelmét biztosító szervként (a 2000/43 irányelv 7. és 13. cikke) ellátott uniós jogi feladatára utalunk. A 2000/43 irányelv által megkövetelt jogvédelem „bírói és/vagy közigazgatási útra” (a 2000/43 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése) vonatkozik, tehát nem feltétlenül csak bíróságok előtt biztosítható. Következésképpen részleteiben kell megvizsgálni, hogy a KZD eleget tesz-e az uniós jog által az EUMSZ 267. cikk alapján a nemzeti bíróságokkal szemben támasztott követelményeknek.

28. Problémamentesen megállapítható, hogy a KZD jogszabály alapján jött létre, állandó jelleggel működik és jogszabályokat alkalmaz.¹⁸ A kontradiktórius eljárásra vonatkozó kritérium is biztosított a KZD esetében.¹⁹ Igencsak vitatott ezzel szemben, hogy a KZD független-e, hatásköre kötelező jellegű-e, és hogy a határozatai igazságszolgáltatási jellegűek-e.

a) Függetlenség

29. A következőket ítélezési gyakorlat szerint két vonatkozásban beszélhetünk a bíróság függetlenségének fogalmáról: külső és belső szempontból.

30. A függetlenség külső vonatkozása azt feltételezi, hogy határozatot hozó hivatal védett az olyan külső beavatkozástól vagy nyomástól, amely veszélyeztetheti a tagjai által hozott ítéletek függetlenségét az eléjük terjesztett jogvitát illetően.²⁰ A jelen ügyben nem támasztható kétség a KZD döntéshozó testülete tagjainak külső függetlenségét illetően. A testület tagjaira megfelelően alkalmazandóak a bolgár polgári perrendtartásnak a bírák függetlenségére vonatkozó szabályai.²¹ Ezáltal hasonló garanciákat élveznek, mint a bulgáriai rendes bíróságok bírái.

31. A belső függetlenség a pártatlanság fogalmával áll összefüggésben, és arra vonatkozik, hogy egyenlő távolságot kell tartani jelent a jogvitában részt vevő felektől, illetve e feleknek a jogvita tárgyához fűződő mindenkori érdekeiktől.²²

17 — Lásd többek között a C-111/94. sz. Job Centre ügyben 1995. október 19-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-3361. o.) 9. pontját; a C-195/98. sz. Österreichischer Gewerkschaftsbund ügyben 2000. november 30-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-10497. o.) 25. pontját; a 15. lábjegyzetben hivatkozott Syfait és társai ügyben hozott ítélet 29. pontját; a C-165/03. sz. Längst-ügyben 2005. június 30-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-5637. o.) 25. pontját és a C-96/04. sz. Standesamt Stadt Niebüll ügyben 2006. április 27-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-3561. o.) 13. és 14. pontját, valamint a 138/80. sz. Borker-ügyben 1980. június 18-án hozott végzés (EBHT 1980., 1975. o.) 4. pontját; a 318/85. sz. Greis Unterweger ügyben 1986. március 5-én hozott végzés (EBHT 1986., 955. o.) 4. pontját; a C-192/98. sz. ANAS-ügyben 1999. november 26-án hozott végzés (EBHT 1999., I-8583. o.) 21. pontját, és a C-344/09. sz. Bengtsson-ügyben 2011. március 24-én hozott végzés (EBHT 2011., I-1999. o.) 18. és 19. pontját).

18 — A KZD jogszabály alapján való létrejöttével kapcsolatban lásd a ZZD 40. cikkének (1) bekezdését, valamint a ZZD átmeneti és záró rendelkezéseinek 2. és 3. cikkét, az állandó jelleggel kapcsolatban lásd a ZZD 48. cikkét és a KZD üzletszabályzatának 5. cikkét, valamint a jogszabályok alkalmazását illetően a ZZD 47. cikkének 1., 2. és 3. pontját.

19 — Ettől függetlenül a Bíróság ítélezési gyakorlata szerint a kontradiktórius eljárásra vonatkozó kritérium esetében nem abszolút kritériumról van szó (lásd a C-18/93. sz. Corsica Ferries ügyben 1994. május 17-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-1783. o.] 12. pontját, a 16. lábjegyzetben hivatkozott Dorsch Consult ügyben hozott ítélet 31. pontját és a 17. lábjegyzetben hivatkozott Standesamt Stadt Niebüll ügyben hozott ítélet 13. pontját).

20 — A C-506/04. sz. Wilson-ügyben 2006. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-8613. o.) 50. és 51. pontja és a 15. lábjegyzetben hivatkozott RTL Belgium ügyben hivatkozott ítélet 39. pontja, valamint a C-109/07. sz. Pilato-ügyben 2008. május 14-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-3503. o.) 23. pontja; hasonlóképpen a 15. lábjegyzetben hivatkozott Abrahamsson és Anderson ügyben hozott ítélet 34. pontja.

21 — Lásd a ZZD 61. cikkének (3) bekezdését, amely a bolgár polgári perrendtartás 22–24. cikkére hivatkozik.

22 — A 20. lábjegyzetben hivatkozott Wilson-ügyben hozott ítélet 52. pontja és a 15. lábjegyzetben hivatkozott RTL Belgium ügyben hozott ítélet 40. pontja; hasonlóképpen a 15. lábjegyzetben hivatkozott Abrahamsson és Anderson ügyben hozott ítélet 34–37. pontja és a 20. lábjegyzetben hivatkozott Pilato-ügyben hozott végzés 24. pontja.

32. A CEB és a CRB azon az állásponton van, hogy a KZD objektíve nem pártatlan.²³ Ezt a KZD felépítésével indokolják, ezen belül különösen a KZD-n belüli döntéshozó testület és az annak alárendelt igazgatási apparátus közötti kapcsolattal, valamint a KZD által gyakorolt feladatokkal.

33. Ezek a kifogások azonban kevésbé meggyőzőek.

34. Funkcionális szempontból ugyanis határozottan elkülönül egymástól a KZD döntéshozó testülete és az e testületnek alárendelt igazgatási hivatal. Igaz, hogy ez az igazgatási hivatal hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó kérdésekben a bizottsági tagok számára is készíthet jogi véleményt. A Bíróság elé terjesztett információk alapján azonban nem állapítható meg, hogy az igazgatási hivatal a bizottsági tagok határozathozatalában is részt venne.²⁴ A hátrányos megkülönböztetés vélelmezett sértettjeinek történő jogi segítségnyújtást is – amely a KZD mint szerv feladatai közé tartozik²⁵ – csak az igazgatási hivatal biztosítja, nem pedig maguk a bizottsági tagok. Ezen túlmenően a bolgár kormány a tárgyaláson kifejtette, hogy a hátrányos megkülönböztetés sértettjei részére nyújtott tanácsadásra és támogatásra csak folyamatban lévő eljárásokon kívül kerül sor. Sem a bizottsági tagok, sem az igazgatási hivatal nem áll tehát folyamatban lévő panasz eljárás keretében valamelyik fél oldalán. A bizottsági tagok ezzel szemben objektíven és függetlenül döntenek arról, hogy megsértették-e a ZZD rendelkezéseit.²⁶

35. Önmagában az a körülmény, hogy a KZD-t az egyenlő bánásmód elvének megvalósulását szolgáló hivatalként hozták létre,²⁷ nem jelenti azt, hogy automatikusan a sértettek oldalán állna, és emiatt elfogult lenne. Igaz, hogy a KZD-nek őrködni kell a ZZD-ben foglalt törvényi szabályozás betartása fölött. Ezt a feladatot azonban, mint egy bíróság, objektív és független állami hivatalként tölti be, amelynek egy panasz eljárásban nemcsak a hátrányos megkülönböztetés fennállását, hanem annak esetleges fenn nem állását is meg kell állapítania.

36. Mindezekből az következik, hogy a KZD kellően független ahhoz, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében bíróságnak lehessen tekinteni.

b) Igazságszolgáltatási tevékenység

37. A CEB és a CRB ezen túlmenően arra hivatkozik, hogy a KZD nem végez igazságszolgáltatási tevékenységet. A KZD esetében nem bírói szervről, hanem inkább közigazgatási hatóságról van szó. Ez a számára kijelölt feladatokból, valamint abból következik, hogy a KZD a határozataival szemben indított későbbi jogorvoslati eljárásokban félként lép fel,²⁸ a hátrányos megkülönböztetésekkel szemben hivatalból felléphet,²⁹ a felek beleegyezésével hatályon kívül helyezheti a határozatait, és hogy a polgári bíróságok előtti eljárások elsőbbséget élveznek a KZD előtti eljárásokkal.³⁰

38. Ehhez először is azt kell hozzáfűzni, hogy a KZD bíróságnak minősülését nem zárja ki eleve az, hogy bizonyos igazgatási jellegű feladatokat lát el. A Bíróság ugyanis már több ízben kimondta, hogy egy szervezet előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére való jogosultságát szerkezeti és működési kritériumok alapján is meg kell vizsgálni. Ezen az alapon ugyanazon nemzeti szervezet

23 — Az objektív és a szubjektív pártatlanság közötti különbségtételre vonatkozóan lásd a C-308/07. P. sz., Koldo Gorostiaga Atxalandabaso kontra Európai Parlament ügyben 2009. február 19-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-1059. o.) 46. pontját.

24 — A 15. lábjegyzetben hivatkozott Syfait és társai és RTL Belgium ügyekben fennálló tényállással ellentétben a KZD esetében nem jegyezhető fel „funkcionális kapcsolat” a döntéshozó testület és az alárendelt igazgatási hivatal között. A KZD bizottsági tagjai ugyanis – a Syfait és társai és az RTL Belgium ügyekkel ellentétben – nem a nekik alárendelt igazgatási hivatal javaslatára, hanem attól függetlenül határoznak.

25 — Lásd a ZZD 47. cikkének 9. pontját.

26 — Lásd a ZZD 40. cikkének (1) bekezdését, valamint a KZD alapszabályát és üzletszabályzatát.

27 — Lásd a 2000/43 irányelv 7. és 13. cikkét.

28 — Lásd a közigazgatási bíróságról szóló bolgár törvény 153. cikkének (1) bekezdését.

29 — Lásd a ZZD 50. cikkének 2. pontját.

30 — A ZZD 52. cikkének (2) bekezdéséből következően a KZD nem indít eljárást, ha megállapítja, hogy ugyanazon ügyben bíróság előtt már jogorvoslatot kezdeményeztek.

részben bíróságnak, részben közigazgatási hatóságnak minősíthető aszerint, hogy a konkrét esetben bírósági funkciókat gyakorol-e vagy igazgatási jellegű feladatokat lát el.³¹ Ezért azoknak a feladatoknak a sajátos jellegét kell megvizsgálni, amelyeket a KZD abban a konkrét normatív összefüggésben gyakorol, amelyben a jelen ügyben szükségesnek tartotta, hogy a Bírósághoz forduljon.³²

39. A KZD független döntéshozó testülete a jelen esetben egy panasz eljárás keretében fordult a Bírósághoz. Ebben az eljárásban egy hátrányos megkülönböztetés vélelmezett sértettjének kérelmére pártatlanul vizsgálja azt, hogy a vitatott intézkedések összhangban állnak-e a ZZD rendelkezéseivel. Ezt a tevékenységet ezért igazságszolgáltatási tevékenységnek lehet minősíteni. A más összefüggésben a bizottsági tagoknak alárendelt igazgatási hivatal által ellátott adminisztratív feladatoknak – mint amilyen a sértetteknek nyújtott tanácsadás vagy a KZD felsőbb fórum előtti képviselete – nincsen jelentőségük az olyan panasz eljárás igazságszolgáltatási jellegének megítélése során, mint amilyenről a jelen ügyben szó van.

40. Másodszor nincsen jelentősége annak, hogy a KZD döntéshozó testülete elméletileg hivatalból is indíthat eljárást.³³ A jelen ügyben a KZD ugyanis semmi esetre sem saját kezdeményezésére, hanem egy hátrányos megkülönböztetés vélelmezett sértettjének panasza alapján járt el. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére való jogosultság megítélése szempontjából nem releváns, hogy a kérelmet előterjesztő hivatal az EUMSZ 267. cikk értelmében bíróságnak minősülne-e más olyan feladat ellátása során, amellyel kapcsolatban nem terjesztettek előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé.³⁴

41. Harmadszor az a körülmény sem zárja ki a KZD bíróságnak való minősülését, hogy a bizottsági tagok előtti panasz eljárásban más feleket perbe hívhat. Olyan cselekményről van itt szó, amely a klasszikus közigazgatási bíróságok előtti eljárásokban is teljes mértékben szokásos.³⁵

42. Negyedszer nem szól a KZD bíróságnak való minősülése ellen a KZD előtti eljárás és a bolgár polgári bíróságok előtti eljárás közötti viszonyra vonatkozó szabályozás sem. A CEB-vel és a CRB-vel ellentétben úgy vélem, hogy ezek a szabályozások – amelyeket a tárgyaláson a Bíróság előtt részletesen kifejtettek – inkább alátámasztják, semmint cáfolják a KZD előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére való jogosultságát.

43. Igaz, hogy a KZD nem határozhat a panaszról, ha ugyanazon ügy egy bolgár polgári bíróság előtt már folyamatban van.³⁶ Ebben azonban csak a perfüggőség általános eljárásjogi alapelve jut kifejezésre, amelynek értelmében nem folytatható le bírósági eljárás abban az esetben, ha a jogvita tárgyában egyébként már beállt a perfüggőség.³⁷ Az, hogy ilyen szabályozás vonatkozik a KZD-re is, amellel szól, hogy az bíróságnak minősül az EUMSZ 267. cikk értelmében. Ha egy olyan eljárás esetében, mint amilyen az alapeljárás, nem igazságszolgáltatási jellegű eljárásról lenne szó, eleve nem lenne ugyanis szükséges a polgári bíróságok előtti perfüggőségre vonatkozóan szabályozást alkotni – a perfüggőség problémája ebben az esetben amúgy sem merülne fel.

31 — A 17. lábjegyzetben hivatkozott ANAS-ügyben 1999. november 26-án hozott végzés 22. pontja és a C-440/98. sz. RAI-ügyben 1999. november 26-án hozott végzés (EBHT 1999., I-8597. o.) 13. pontja az olasz számvetősékre (Corte die conti) vonatkozóan. Hasonló jogi helyzet áll fenn például a német helyi bíróságok tekintetében is, lásd egyrészt a 17. lábjegyzetben hivatkozott Längst-ügyben hozott ítéletet, másrészt pedig a 17. lábjegyzetben hivatkozott Standesamt Stadt Niebüll ügyben hozott ítéletet, valamint a C-497/08. sz. Amiraiké Berlin ügyben 2010. január 12-én hozott végzést (EBHT 2010., I-101. o.).

32 — A 17. lábjegyzetben hivatkozott ANAS-ügyben hozott végzés 23. pontja.

33 — Lásd a ZZD 50. cikkének 2. pontját; az Európai Bizottság által a tárgyaláson előadottak szerint a KZD előtti eljárásoknak csupán 1%-a indul hivatalból történő vizsgálat alapján.

34 — Lásd a 17. lábjegyzetben hivatkozott ANAS-ügyben hozott ítélet 23. pontját.

35 — Lásd például a közigazgatási bíráskodásról szóló német törvény 65. §-át.

36 — Lásd a ZZD 52. cikkének (2) bekezdését.

37 — Ezzel kapcsolatban lásd az uniós bíróságok következő ítélkezési gyakorlatát: a 358/85. és 51/86. sz., Franciaország kontra Parlament egyesített ügyekben 1988. szeptember 22-én hozott ítélet (EBHT 1988., 4821. o.) 12. pontja, a C-138/03., C-324/03. és C-431/03. sz., Olaszország kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. november 24-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-10043. o.) 64. pontja és a C-465/09. P.–C-470/09. P. sz., Diputación Foral de Vizcaya kontra Bizottság egyesített ügyekben 2011. június 9-én hozott ítélet 58. pontja.

44. Az, hogy a KZD akkor is elveszíti a hatáskörét, ha egy polgári bíróság előtt *később* indítanak eljárást, tehát a KZD előtti perfüggőség „kisebb értékű” lenne, mint a polgári bíróságok előtti perfüggőség, – legalábbis a Bíróság elé terjesztett információk alapján – nem nyilvánvaló. A CEB és a CRB érvelése ugyan ebbe az irányba mutat, ám az erre vonatkozó előterjesztésük még a tárgyaláson feltett további kérdések ellenére is rendkívül ködös maradt, így például egyetlen konkrét releváns jogi rendelkezést sem tudtak felhozni állításuk alátámasztására. Ellenkező támpontok híján ezért abból kell kiindulni, hogy a perfüggőség szabályát ugyanúgy kell alkalmazni, mindegy, hogy egy konkrét ügyben először egy bolgár polgári bíróság vagy a KZD járt-e el. Ez amellet szól, hogy a KZD bíróságnak minősül.

45. Végül az a körülmény sem szól a KZD bíróságnak minősülése ellen, hogy a KZD saját ítéleteit a felek beleegyezésével hatályon kívül helyezheti vagy megváltoztathatja.³⁸ A közigazgatási hatóságok rendszerint a felek beleegyezése nélkül hatályon kívül helyezhetik határozataikat; a felek által szolgáltatott egybevágó információk szerint ez a bolgár jogban is így van. A bírósági határozatokat ezzel szemben a jogerő beálltáig rendszerint jogorvoslati eljárásban helyezik hatályon kívül, a jogerő beálltát követően pedig csak rendkívül kivételes esetben, perújrafelvétel útján kerülhet sor erre. Azt, hogy a KZD határozatainak megváltoztatása enyhébb feltételek mellett lehetségesnek tűnik, valóban úgy is lehet érteni, hogy a KZD döntéshozó testülete „félúton van” a klasszikus közigazgatási hatóság és a hagyományos bíróság között. Döntő szerepe azonban annak van, hogy a KZD panasz eljárásban hozott határozatait csak *mindkét* fél beleegyezésével lehet módosítani. Így a változtatásnak ez a lehetősége végső soron a bírósági eljárás rendelkezési elvének – szélesen értelmezett – kifejeződésévé érthető.³⁹

c) Kötelező jellegű hatáskör

46. A továbbiakban a CEB és a CRB még arra hivatkozik, hogy a KZD előtti panasz eljárások esetében a KZD-nek nincsen kötelező hatásköre. Ezt a ZZD 71. cikkével indokolják, amely arra is lehetőséget ad az érintettnek, hogy hátrányos megkülönböztetés esetén polgári bírósághoz forduljon. Mivel így nem a KZD-hez való fordulás az egyedüli jogorvoslati lehetőség a hátrányos megkülönböztetéssel szemben, a kötelező jellegű hatáskörre vonatkozó kritérium szerintük nem teljesül.

47. A Dorsch Consult ügyben hozott ítéletben a Bíróságnak többek között a kötelező jellegű hatáskör fogalmát kellett tárgyalnia. Ennek során különbséget tett a „kötelező” két jelentése – a jogvédelem biztosításának egyetlen lehetősége, illetve a kötőerővel bíró, kötelező jellegű határozat – között.⁴⁰ Abban az ügyben a Bíróságnak nem kellett egyértelműen megállapítania, hogy a kettő közül valamelyik értelmezési módnak elsőbbséget kell adni, mivel az érintett szervezet jogszolgáltatása mindkét értelemben véve „kötelező” volt. A jelen ügy e tekintetben alkalmat ad a Bíróságnak arra, hogy ítélkezési gyakorlatát ebben a tárgykörben tovább pontosítsa.

48. Csakúgy, mint az Európai Bizottság a Dorsch Consult ügyben⁴¹, valamint a jelen ügy tárgyalásán, én is afelé hajlom, hogy „kötelezőn” csak az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő hivatal határozatainak kötelező jellegét kell érteni. Ha ugyanis önmagában az alternatív jogvédelmi lehetőségek miatt elutasítanánk a kötelező jellegű hatáskör fennállását, akkor szigorúan véve még egy hagyományos polgári bíróság sem fordulhatna előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz

38 — Lásd a ZZD 62. cikkének (2) bekezdését.

39 — A rendelkezési elv, amely szerint az eljárás megindítása, befejezése és alakítása a felek kezében van, számos tagállam (polgári) perrendtartásában érvényesül, és lehetővé teszi például a felek számára azt, hogy egy jogvitát az ítéletről lemondva, egyezség útján fejezzenek be. Végső soron ugyanezen a megfontoláson alapul a felek arra vonatkozó lehetősége, hogy az ítélet meghozatala után is közösen lemondhatnak az ítéletről.

40 — A 16. lábjegyzetben hivatkozott Dorsch Consult ügyben hozott ítélet 28. és 29. pontja.

41 — A 16. lábjegyzetben hivatkozott Dorsch Consult ügyben hozott ítélet 27. pontja

egy olyan ügyben, mint amilyenről a jelen esetben szó van, mivel annak az eljárásához viszonyítva is létezik másik jogvédelmi lehetőség, mégpedig a KZD előtti panasz eljárás.⁴² Ez azonban azt a képtelen helyzetet idézné elő, hogy a ZZD szerint jogorvoslatot biztosító két bolgár szerv közül egyik sem lenne jogosult arra, hogy a 2000/43 irányelv értelmezésére vonatkozóan kérdést terjesszen a bíróság elé.

49. Következésképpen ésszerűen csak azt lehet relevánsnak tekinteni, hogy a KZD által a panasz eljárásban hozott határozatokat a feleknek kötelezően be kell-e tartaniuk. Itt ez az eset áll fenn. Ahogyan a bolgár kormány kifejti, és ahogyan egyébként a ZZD 69. és 82. cikkéből is következik, a KZD határozatai jogerősek, kötelezőek a felekre, és megsértésük pénzbírsággal szankcionálható.

50. Összefoglalva, azon a véleményen vagyok, hogy a KZD a konkrét ügyben bíróságnak minősül az EUMSZ 267. cikk értelmében.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések állítólagos hipotetikus jellegéről

51. A CEB és a CRB végül még arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és hatodik kérdés hipotetikus jellegű, amennyiben közvetlen hátrányos megkülönböztetésre, illetve zaklatásra vonatkozik. Mivel a jelen ügyben adott esetben közvetett hátrányos megkülönböztetésről van szó, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések szerintük csak a hátrányos megkülönböztetés ezen formájára vonatkozóan elfogadhatóak.

52. Valóban igaz, hogy a vita tárgyát képező intézkedések esetében nem lehet szó egyszerre közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetésről. A KZD-nek mint kérdést előterjesztő bíróságnak kell a konkrét ügy körülményei alapján, minden tényt mérlegelve megállapítania, hogy a hátrányos megkülönböztetés melyik formája áll fenn. A KZD azonban éppen a hátrányos megkülönböztetés vonatkozó formájának értelmezését kéri, hogy megállapíthassa, melyikről van szó az adott ügyben. Ha az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet csak a hátrányos megkülönböztetés egyik formájára vonatkozóan kívánnák elfogadhatónak nyilvánítani, akkor a Bíróság egyrészt elébe váгна a KZD általi tényállás-értékelésnek, másrészt esetlegesen nem megfelelő választ adna a KZD-nek.

53. Amennyiben azonban egyes kérdések vagy kérdésrészek a jogi értékelés keretében valóban hipotetikusnak vagy fölöslegesnek bizonyulnának, úgy azokat a válaszra adott javaslatomban nem fogom vizsgálni.

3. Közbenső következtetés

54. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem így teljes terjedelmében elfogadható.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tartalmi értékelése

55. A KZD rendkívül részletes kérdéslistájával arra vonatkozóan kér tájékoztatást, hogy milyen jelentőséggel bír a személyek etnikai származására vonatkozóan az egyenlő bánásmód elve, és milyen követelmények vonatkoznak ebben az összefüggésben a hátrányos megkülönböztetés bizonyítására. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolása során célszerű egyesíteni a KZD által feltett egyes részkérdéseket.

42 — A CEB és a CRB írásbeli észrevételükben a Varhoven administratíven sad 2010. október 27-i azon határozatára hivatkoznak, amelyben az a két alternatíva egyenértékűségét hangsúlyozza. A polgári bíróságok azonban a KZD-től eltérően kártérítést ítélnének meg.

1. A 2000/43 irányelv alkalmazási köre (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés)

56. A KZD első kérdése arra irányul, hogy a 2000/43 irányelv alkalmazási körébe tartozik-e az olyan tényállás, mint amilyen az alapeljárásban fennáll. A KZD kérdése konkrétan az irányelv 3. cikke (1) bekezdése h) pontjának értelmezésére irányul, amely a fogyasztók számára rendelkezésre álló árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférésre és az azokkal való ellátásra vonatkozik. A felek között vitatott, hogy ebbe a villamosenergia-szolgáltatás mint olyan mellett a fogyasztásmérőkkel való ellátás is beletartozik-e.

57. A bolgár kormány, a CEB és a CRB az irányelv alkalmazási körének szűk értelmezése mellett foglal állást. Az Unió szerintük nem rendelkezik hatáskörrel a fogyasztásmérőkre vonatkozó szabályozások tekintetében. Nézetük szerint csak a villamos energia belső piacának létrehozása és ezen piac működési módjának javítása tartozik az uniós jog alkalmazási körébe. A fogyasztásmérőkkel való ellátás azonban nem olyan intézkedés, amely szükséges lenne ehhez, és ezért a jelen ügy a 2000/43 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első mondatában foglalt, „[az Unióra] ruházott hatáskörök keretein belül” található tényállásokra vonatkozó korlátozás miatt nem tartozik az irányelv hatálya alá. Ezen túlmenően az ingyenes fogyasztásmérők esetében nincsen az irányelv értelmében vett szolgáltatásról szó, mivel nem kerül sor ellenérték fizetésére. A fogyasztásmérőkhöz való hozzáférés a CEB és a CRB szerint továbbá nem tehető egyenlővé az árammal való ellátással. A 2000/43 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének h) pontja csak magára a villamosenergia-szolgáltatásra terjed ki, a fogyasztásmérők rendelkezésre bocsátására viszont nem.

58. Ez az érvelés nem helytálló.

59. Nem vitatott, hogy maga a villamosenergia-szolgáltatás a 2000/43 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének h) pontja szerinti szolgáltatásként olyan területnek minősül, amelyen tilos a faji vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés. Az is egyértelmű, hogy a CRB fogyasztásmérőket bocsátott a fogyasztói rendelkezésére, és hogy a fogyasztásmérők ezáltal gyakorlatilag részét képezték azoknak az általános feltételeknek, amelyek mellett a jelen ügyben az áram a fogyasztókhoz jut.

60. Éppen ezek az általános feltételek határozzák meg azonban a jelen ügyben a „villamosenergia-szolgáltatást”. Ennek egyes alkotóelemeit nem lehet külön-külön vizsgálni. Nem meggyőző az az érvelés, hogy csak magát a villamos energiával való ellátást kell hátrányos megkülönböztetéstől mentesen biztosítani, és ezen túlmenően minden más – így különösen az ellátás feltételeinek kialakítása – kívül esik az irányelv alkalmazási körén.

61. Képzeljük el, hogy egy tömegközlekedési vállalat az utasok neme, bőrszíne vagy etnikai származása szerint különböző ülőhelyeket biztosít. Még ha minden utast el is szállítanának, és így kétségtelenül részesülnének a közlekedési szolgáltatásban, akkor is nyilvánvaló lenne, hogy a szállítás konkrét feltételei nem egyenlőek.

62. A 2000/43 irányelvnek éppen az a célja, hogy a lehető legjobban biztosítsa a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelmet, és ennek során elérje a védelem lehető legmagasabb szintjét.⁴³ A hátrányos megkülönböztetés hatékony érvényesülését veszélyeztetné, ha a védett területeket szűken próbálnánk meghatározni. Az irányelv 3. cikkében felsorolt tárgykörök szűk értelmezése a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelmet az abszolút minimumra csökkentené, ami összeegyeztethetetlen lenne az imént említett irányelvcéllal.

43 — Lásd a 2000/43 irányelv (28) preambulumbekendését; eszerint az irányelv célkitűzése „a megkülönböztetéssel szembeni közös, magas szintű védelem minden tagállamban történő biztosítása”.

63. Végeredményben a 2000/43 irányelv sajátos megnyilvánulása az egyenlő bánásmód általános elvének, amely az uniós jog általános elveinek egyikét képezi és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20. és 21. cikke alapján alapjogi védelmet élvez. Emiatt sem szabad a hatályát szűken meghatározni.⁴⁴

64. Ezért egy olyan ügyben, mint amilyen a jelen ügy, nemcsak maga a villamosenergia-szolgáltatás tartozik a 2000/43 irányelv alkalmazási körébe, hanem azok a feltételek is, amelyek mellett a villamosenergia-szolgáltatást biztosítják, ideértve a fogyasztásmérők rendelkezésre bocsátását is.⁴⁵

65. Nem hozható fel ezzel szemben kifogásként, hogy a fogyasztók ingyenesen használják a fogyasztásmérőket, az irányelv viszont csak visszerthes szolgáltatásokra vonatkozik. Az áramszolgáltatás mint a szolgáltatási szerződés fő tárgya mindenképpen ellenérték fejében történik, és abból kell kiindulni, hogy az áram árában benne foglaltatik a fogyasztásmérők költsége, amelyet így közvetve a fogyasztóra hárítanak át. Ahogyan korábban már kifejtettem, a villamosenergia-szolgáltatás és a fogyasztásmérők rendelkezésre bocsátása nem választható szét egymástól. Így például a fogyasztásmérő a hozzá tartozó villamosenergia-szolgáltatás nélkül hasznavehetetlen volna. A fogyasztásmérő ezért nem önálló szolgáltatás, hanem az átfogó „villamosenergia-szolgáltatás” része.

66. Ami végül az uniós hatásköröket illeti, amelyekre a 2000/43 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése a bevezetésében hivatkozik, elegendő utalni arra, hogy az uniós jogalkotó hatásköre kiterjed a villamos energia belső piacának szabályozására.⁴⁶ Ezt a hatáskörét egyébként – anélkül, hogy ennek döntő jelentősége volna – már több ízben gyakorolta, nem utolsósorban szabályokat alkotva a végső fogyasztóknak az energiafogyasztásukra vonatkozó tájékoztatásáról, amellyel kapcsolatban a fogyasztásmérőket is kifejezetten megemlítette.⁴⁷

67. Mindent egybevetve azt indítványozom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre úgy válaszoljon, hogy a 2000/43 irányelv alkalmazási körébe tartozik az olyan tényállás, mint amilyen az alapeljárásban fennáll.

2. A jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértésére vonatkozó követelmény hiánya (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második, harmadik és negyedik kérdés)

68. A KZD előzetes döntéshozatalra előterjesztett második, harmadik és negyedik kérdése arra irányul, hogy csak akkor áll-e fenn a 2000/43 irányelv értelmében hátrányos megkülönböztetés, ha jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek sérülnek, vagy a hátrányos megkülönböztetés ettől függetlenül is feltételezhető. Amennyiben ez az irányelv nem tűzi ki feltételül a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértését, úgy az a további kérdés merül fel, hogy összeegyeztethető-e az irányelvvél az olyan nemzeti rendelkezés, amely ilyen követelményt támaszt.

44 — Ebben az értelemben lásd a C-391/09. sz., Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben 2011. május 12-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-3787. o.) 43. pontját.

45 — Lásd a CEB általános szerződési feltételeit is, amely 3. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a villamosenergia-szolgáltatást az egyenlő bánásmód elvét figyelembe véve biztosítják, és amely 10. cikkének 1. pontja szerint a villamosenergia szolgáltatása a lefedett területen minden fogyasztónak egyenlő feltételek mellett és hátrányos megkülönböztetés nélkül történik. A CRB szerződéses feltételeinek 3. cikkében is található a villamosenergia-szolgáltatásra vonatkozó szabályozás, amely szerint a villamos energiát „az egyenlő bánásmód elvét betartva” szolgáltatják.

46 — EUMSZ 53. cikk, (2) bekezdés, EUMSZ 62. cikk, és EUMSZ 114. cikk (korábban EK 47. cikk, (2) bekezdés, EK 55. cikk és EK 95. cikk).

47 — A 2009/72 irányelv I. melléklete (1) bekezdésének h) és i) pontjával összefüggésben értelmezett 3. cikkének (7) bekezdése, valamint a 2006/32 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdése és (29) preambulumbekkezdésének utolsó mondata.

69. Ezeknek a kérdéseknek a háttérében az áll, hogy a bolgár jogban – konkrétan a ZZD kiegészítő rendelkezései⁴⁸ 1. §-ának 7. pontjában – szereplő fogalom meghatározás értelmében csak akkor áll fenn „kevésbé kedvező bánásmód”, ha közvetlenül vagy közvetve jogszabályban rögzített jogokat vagy érdekeket sértenek. A CRB erre a rendelkezésre hivatkozik, és azzal érvel, hogy a fogyasztók nem támaszthatnak igényt ingyenes fogyasztásmérő felszerelésére. Jogsértés hiányában ezért nem feltételezhető a hátrányos megkülönböztetés fennállása.

70. A 2000/43 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése szabályozza a hátrányos megkülönböztetés fennállásának feltételeit. Az a) pont szerint közvetlen hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, „ha egy személlyel szemben faji vagy etnikai származása miatt kevésbé kedvezően járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel szemben hasonló helyzetben eljárnak, eljártak vagy eljárának”. Az alapul vett egyenlőtlen bánásmód tehát közvetlenül a faji vagy etnikai származáshoz kapcsolódik. A közvetett hátrányos megkülönböztetés ezzel szemben a b) pont szerint akkor áll fenn, „ha egy látszólag semleges rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat bizonyos faji vagy etnikai származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érinthet”.

71. A 2000/43 irányelv megfogalmazása a hátrányos megkülönböztetés egyik formájánál sem támasztja feltételként a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértését. Kizárólag az számít, hogy kevésbé kedvező bánásmód vagy hátrányban részesítés történt, függetlenül attól, hogy milyen vonatkozásban, hogy ezáltal jogokat vagy érdekeket sértettek-e, és ha igen, melyeket. Sőt a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a hátrányos megkülönböztetésnek még az sem feltétele, hogy a hátrányos megkülönböztetés sértette konkrétan azonosítható legyen.⁴⁹

72. A hátrányos megkülönböztetés vélelmezéséhez ezért elegendő, ha egy személlyel vagy személyek csoportjával szemben kevésbé előnyösen járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel vagy személyek csoportjával szemben eljárnak, eljártak vagy eljárának. A 2000/43 irányelvben nem szereplőkön túl további feltételek támasztása nem egyeztethető össze az uniós jogalkotó által elérni kívánt magasabb szintű védelemmel.

73. Egyebekben abból kell kiindulni, hogy ha a 2000/43 irányelv feltételül támasztaná a jogsértés fennállását, akkor erről kifejezetten rendelkezett volna, mint ahogyan például a jogvédelem kérdését illetően a 7. cikke (1) bekezdésében tette. Az ellenkezőjéből arra következtethetünk, hogy a hátrányos megkülönböztetés fennállásához nem szükséges a jogok vagy érdekek bármilyen megsértése.

74. Mivel a 2000/43 irányelv tehát nem követeli meg a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértését, nem releváns, hogy a fogyasztó – akár a nemzeti jog, akár az uniós jog alapján – támaszthat-e igényt, illetve jogot ingyenes fogyasztásmérőre.

75. Ilyen előzmények után mindazonáltal az a további kérdés merül fel, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal, ha a hátrányos megkülönböztetés vélelmezésének feltételül a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek ilyen megsértését támasztják.

76. Erre a kérdésre nemmel kell válaszolni. A 2000/43 irányelv ugyanis arra irányul, hogy az egyenlő bánásmód elvének alkalmazására és a hátrányos megkülönböztetés megakadályozására vonatkozóan minimumkövetelményeket állapítson meg. Igaz, hogy az irányelv kifejezetten meghagyja a lehetőséget a tagállamoknak, hogy az uniós jogi előírásoknál az érintette nézve kedvezőbb rendelkezéseket vezessenek be vagy tartsanak fenn.⁵⁰ Nem egyeztethetőek azonban össze az irányelvvel az olyan nemzeti rendelkezések, amelyek az érintette nézve kevésbé kedvezőek, és ezáltal elmaradnak az uniós jogi minimumkövetelményektől. Éppen ezt eredményezné azonban, ha a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértését a belső jog a hátrányos megkülönböztetés fennállásának feltételül szabná.

48 — Dopalnitelni razporedbi.

49 — A C-54/07. sz. Feryn-ügyben 2008. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-5187. o.) 25. pontja.

50 — Lásd az irányelv 6. cikkének (1) bekezdését, valamint (25) preambulumbekkezdését.

77. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésének utolsó részével kapcsolatban, amellyel a KZD azt szeretné tudni, hogy hogyan kell eljárnia a nemzeti bíróságnak abban az esetben, ha a bolgár rendelkezések nem egyeztethetők össze a 2000/43 irányelvvel, elegendő a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára utalni: a nemzeti rendelkezéseket az alapeljárásban, amennyire lehetséges, az irányelvvel összhangban kell értelmezni és alkalmazni. A nemzeti bíróságoknak tehát úgy kell értelmezniük a belső jogot, hogy az irányelvben kitűzött eredmény elérése érdekében a lehető legteljesebb mértékig figyelembe vegyék annak szövegét és célját.⁵¹ Hatáskörük keretei között kötelesek mindent megtenni annak érdekében, hogy a nemzeti jog egészére tekintettel és az általuk elfogadott értelmezési módszerek alkalmazásával biztosítsák a szóban forgó irányelv teljes érvényesülését, és annak céljával összhangban álló eredményre jussanak.⁵²

78. A Bíróság számára rendelkezésre álló információk alapján semmi nem utal arra, hogy az alapeljárásban nem lehet a bolgár jog – konkrétan a ZZD – vonatkozó rendelkezéseit a 2000/43 irányelvvel összhangban értelmezni és alkalmazni.

79. Ha a KZD mégis arra a következtetésre jutna, hogy a bolgár jogot nem lehet az irányelvvel összhangban értelmezni és alkalmazni, akkor a következőket kell megfontolnia. Igaz, hogy V. H. Belov a CEB-vel és a CRB-vel szemben nem támaszthat igényt közvetlenül a 2000/43 irányelv alapján. Valamely irányelv ugyanis önmagában nem keletkeztethet magánszemélyekre vonatkozó kötelezettséget, következésképpen arra nem is lehet magánszeméllyel szemben hivatkozni.⁵³

80. A faji és az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma azonban általános, az elsődleges jog által az Alapjogi Charta 21. cikkében rögzített uniós jogi alapelv, amely a 2000/43 irányelvben csupán konkrét alakot ölt,⁵⁴ hasonlóképpen, mint ahogy az életkoron vagy a szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma a 2000/78 irányelvben,⁵⁵ és eltérően például a fizetett éves szabadsághoz való jogtól.⁵⁶

81. Olyan jogviszonyokban, mint amelyenről itt szó van, amelyekben az egyik oldalon fogyasztó, a másik oldalon általános érdekű szolgáltatások szolgáltatója áll egymással szemben, különös jelentősége van az egyenlő bánásmód elvének. A munkaviszonyhoz hasonlóan az ilyen jogviszonyokat ugyanis a résztvevők strukturális egyenlőtlensége jellemzi.

82. Legalábbis az ilyen helyzetekben jogosnak tűnik magánszemélyek között is eltekinteni a hátrányos megkülönböztetés alapjogilag biztosított tilalmával ellentétes nemzeti jogi rendelkezések alkalmazásától. Ez annál is inkább érvényes akkor, ha – mint a jelen ügyben – a magánszemély az alapjognak nem közvetlen címzettje, hanem az alapjog csupán a belső jog jogszerűségének ellenőrző mércéjeként szolgál.

51 — Állandó ítélkezési gyakorlat; lásd például a C-106/89. sz. Marleasing-ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-4135. o.), 8. pontját; a C-397/01-C-403/01. sz., Pfeiffer és társai egyesített ügyekben 2004. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-8835. o.) 113. pontját; a C-268/06. sz. Impact-ügyben 2008. április 15-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-2483. o.) 98. pontját; a C-555/07. sz. Küçükdeveci-ügyben 2010. január 19-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-365. o.) 48. pontját és a C-282/10. sz. Dominguez-ügyben 2012. január 24-én hozott ítélet 24. pontját.

52 — Lásd ezzel kapcsolatban az 51. lábjegyzetben hivatkozott Pfeiffer és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 115–119. pontját, az Impact-ügyben hozott ítélet 101. pontját és a Dominguez-ügyben hozott ítélet 27. pontját; hasonlóképpen korábban a 14/83. sz., Colson és Kamann ügyben 1984. április 10-én hozott ítélet (EBHT 1984., 1891. o.) 28. pontját: „a számára a nemzeti jog által biztosított mérlegelési mozgáster teljes kihasználásával”.

53 — A C-91/92. sz. Faccini Dori-ügyben 1994. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-3325. o.) 20. pontja, lásd ezenkívül az 51. lábjegyzetben hivatkozott Pfeiffer és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 108. pontját, a Küçükdeveci-ügyben hozott ítélet 46. pontját és a Dominguez-ügyben hozott ítélet 37. pontját.

54 — Ebben az értelemben lásd a 44. lábjegyzetben hivatkozott Runevič-Vardyn és Wardyn ügyben hozott ítélet 43. pontját.

55 — A 2000/78 irányelvre vonatkozó ítélkezési gyakorlat minden további nélkül alkalmazható ezért a 2000/43 irányelvre; lásd a C-144/04. sz. Mangold-ügyben 2005. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-9981. o.) 74. és 75. pontját, az 51. pontban hivatkozott Küçükdeveci-ügyben hozott ítélet 51. és 53. pontját, és a C-147/08. sz. Römer-ügyben 2011. május 10-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-3591. o.) 59. pontját.

56 — A fizetett éves szabadsággal kapcsolatban hozott, az 51. lábjegyzetben hivatkozott Dominguez-ítéletben nem az egyenlő bánásmód Alapjogi Charta 21. cikke értelmében vett általános alapelvének kifejeződéséről van szó, hanem egy olyan jogról, amely az Alapjogi Charta 31. cikkének (2) bekezdésében „Szolidaritás” cím alatt jut kifejezésre.

83. Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy a 2000/43 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés fennállásának nem feltétele a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértése. Ezzel szemben elegendő bármely, abban megnyilvánuló magatartás, hogy egy személlyel szemben faji vagy etnikai származása miatt kevésbé kedvezően járnak el, mint egy másik személlyel szemben, vagy amely bizonyos faji vagy etnikai származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érinthet. Az olyan nemzeti rendelkezések, amelyek a hátrányos megkülönböztetés fennállását jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértésétől teszik függővé, nem egyeztethetőek össze a 2000/43 irányelvvel. A nemzeti bíróságnak e tekintetben az uniós joggal összhangban kell értelmeznie a nemzeti jogot, és ha ez nem lehetséges, akkor el kell tekintenie a hátrányos megkülönböztetés alapjogilag biztosított tilalmával ellentétes nemzeti jogi rendelkezések alkalmazásától.

84. Ilyen előzmények után szükségtelenné vált az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés érdemi kifejtése.

3. A hátrányos megkülönböztetés bizonyítására és esetleges igazolására vonatkozó követelmények (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik és hatodik kérdés)

85. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik és hatodik kérdés egyrészt a 2000/43 irányelv 8. cikkében szabályozott, a hátrányos megkülönböztetés fennállására vonatkozó bizonyítási teherre vonatkozik. Másrészt a KZD lényegében azt szeretné tudni, hogy a fogyasztásmérőknek a két romakerületben az ismertetett módon történt elhelyezése az alapeljárás konkrét körülményei között hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, és ha igen, akkor a hátrányos megkülönböztetés melyik fajtájának, valamint hogy az esetleges hátrányos megkülönböztetés igazolt-e.

a) A bizonyítási teher megfordítása (a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése)

86. A 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az alperesnek [kell] bizonyítania, hogy az egyenlő bánásmód elve nem sérült, abban az esetben, ha azok a személyek, akiket saját állításuk szerint az egyenlő bánásmód elvének be nem tartása miatt sérelem ért, [...] olyan tényeket bizonyítanak, amelyekből vélelmezni lehet, hogy közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés történt”.

87. Ebben az összefüggésben a KZD azt szeretné tudni, hogy a bizonyított tényeknek mennyiben kell lehetővé tenniük a hátrányos megkülönböztetés fennállására történő következtetést, illetve hogy elegendő-e a hátrányos megkülönböztetés fennállásának pusztá vélelmezése. A KZD által kifejtettek szerint különbségek vannak a 2000/43 irányelv egyes nyelvi változatai között. A bolgár változat szerint olyan tényeket kell előadni, „amelyekből arra lehet következtetni”, hogy hátrányos megkülönböztetésről van szó, míg a német és az angol nyelvi változat csupán a hátrányos megkülönböztetés „feltételezését” vagy „vélelmezését” követelik meg. Hátrányos megkülönböztetés fennállására való „következtetést” viszont csak – a „feltételezéshez” vagy a „vélelmezéshez” képest – nagyobb fokú bizonyosság esetén lehet levonni. A belső jogi gyakorlat szerint a ZZD vonatkozó rendelkezésével kapcsolatban ezidáig a bizonyítási szintet illetően különösen nagyfokú bizonyosság volt szükséges. Olyan szintű bizonyosságot követeltek meg, amely túlmutat a pusztá vélelmezésen és a kétségen, és a hátrányos megkülönböztetés teljeskörű bizonyításához közelít. A KZD kérdése tehát arra irányul, hogy milyen fokú pontossággal kell a panaszosnak a hátrányos megkülönböztetést előterjesztenie.

88. A 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése általam összehasonlított nyelvi változatai⁵⁷ csupán a hátrányos megkülönböztetés fennállásának „vélelmezését” követelik meg egybehangzóan,⁵⁸ nem pedig az arra való „következtetést”. Az irányelv (21) preambulumbekzdése is úgy rendelkezik, hogy a bizonyítási teher már abban az esetben is megfordul, amikor „valószínűsíthető megkülönböztetés áll fenn [helyesen: amikor valószínűsíthető, hogy hátrányos megkülönböztetés áll fenn]”⁵⁹. Ezen túlmenően az Európai Bizottság észrevételében kifejti, hogy még a 2000/43 irányelv bolgár változatából sem következik a nagyfokú bizonyosság kötelező követelménye, mivel ez a nyelvi változat is csak olyan tényeket követel meg, „amelyekből arra lehet következtetni”, hogy hátrányos megkülönböztetés áll fenn.

89. Ez a nemen alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyekben fennálló jogi helyzetnek is megfelel. A 97/80/EK irányelv⁶⁰ 4. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatban – amelynek szövege a 2000/78 irányelv 10. cikkének (1) bekezdéséhez hasonlóan szinte teljesen megegyezik a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdésével⁶¹ – a Bíróság kimondta, hogy mindig megfordul a bizonyítási teher már akkor is, ha valószínűsítik a hátrányos megkülönböztetés fennállását.⁶²

90. Ez az ítélkezési gyakorlat gond nélkül átvihető az itt tárgyalt szabályozásra.⁶³ A 2000/43 irányelv 8. cikke (1) bekezdésének minden más, ennél megszorítóbb jellegű értelmezése veszélyeztetné ennek a rendelkezésnek a hatékony érvényesülését, és gyakorlatilag kiüresítené a bizonyítási teher megfordítására vonatkozó előírást. Ha nem fordulna meg a bizonyítási teher, akkor viszont végül a rendes bizonyítási szabályok lépnének életbe, és a magát hátrányos megkülönböztetés sértettjének valló személynek kellene előadnia és bizonyítania minden olyan szükséges tény, amely alátámasztja az állítását, és amely alapján kellő bizonyossággal megállapítható a hátrányos megkülönböztetés fennállása.

91. Éppen az ilyen nehézségeket elkerülendő és a hátrányos megkülönböztetések potenciális sértettjei helyzetét javítandó vezették azonban be a bizonyítási teher megfordítását. Ez utóbbi a vélelmezett sértett pozíciójának erősítését szolgálja. A KZD által ismertetett belső jogi gyakorlat ezzel homlokegyenest ellenkezik, mivel annak előírása, hogy ismertetni és bizonyítani kell azokat a tényeket, amelyekből biztosan lehet következtetni a hátrányos megkülönböztetés fennállására, végső soron a bizonyítási teher szokásos megosztásának felel meg. A 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése így aztán egyáltalán nem javítaná a hátrányos megkülönböztetés vélelmezett sértettjeinek eljárásjogi helyzetét.

57 — Lásd e tekintetben a 2000/43 irányelv 8. cikke (1) bekezdésének német („Tatsachen glaubhaft machen, die ...vermuten lassen”), görög („προσάγει ... πραγματικά περιστατικά, από τα οποία τεκμαίρεται”), angol („establish ... facts from which it may be presumed”), spanyol („alegue ... hechos que permitan presumir”), francia („établir ... des faits qui permettent de présumer”), olasz („espongono ... fatti dai quali si può presumere”), holland („feiten aanvoeren die ... kunnen doen vermoeden”), lengyel („przedstawia... fakty, z których można domniemywać”), portugál („apresentar ... elementos de facto constitutivos da presunção”) és svéd nyelvi változatát („lägger fram fakta som ger anledning att anta”).

58 — Ugyanebben az értelemben lásd a 49. lábjegyzetben hivatkozott Feryn-ügyben hozott ítélet 30. pontját.

59 — A 2000/43 irányelv számos más nyelvi változata is azonosan fogalmaz: „a prima facie case of discrimination” (angol), „Όταν πιθανολογείται διακριτική μεταχείριση” (görög), „una presunta discriminacion” (spanyol), „une présomption de discrimination” (francia), „una presunzione di discriminazione” (olasz), „domniemani[e] dyskryminacji” (lengyel) „presumível discriminação” (portugál) és „ett prima facie-fall av diskriminering” (svéd).

60 — A nemi alapon történő hátrányos megkülönböztetés esetén a bizonyítási teherről szóló, 1997. december 15-i 97/80/EK tanácsi irányelv (HL L 14., 6. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 3. kötet, 264. o.).

61 — A C-415/10. sz. Meister-ügyben 2012. április 19-én hozott ítélet 35. pontja; lásd Poiares Maduro főtanácsnok 49. lábjegyzetben hivatkozott Feryn-ügyre vonatkozó 2008. március 12-i indítványának 22. pontját.

62 — A C-196/02. sz. Nikoloudi-ügyben 2005. március 10-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-1789. o.) 68. pontjával összefüggésben értelmezett 74. pontja; ugyanilyen értelmű a C-104/10. sz. Kelly-ügyben 2011. július 21-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-6813. o.) 30. pontja. Már korábban is hasonlóan fogalmazott – a 97/80 irányelv előtti jogi helyzetre vonatkozóan – a C-236/98. sz. JämO-ügyben 2000. március 30-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-2189. o.) 53. pontja: „Ha első ránézésre hátrányos megkülönböztetésről van szó...”.

63 — Ebben az értelemben lásd a 61. lábjegyzetben hivatkozott Meister-ügyben hozott ítélet 34–40. pontját.

92. Az én értelmezésemben a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése nem minősül a CEB és a CRB tisztességes eljárásához való joga megsértésnek sem. Ellenkezőleg, a jogalkotó azzal, hogy valamennyi hátrányos megkülönböztetéssel szembeni küzdelemre vonatkozó irányelvben megfordította a bizonyítási terhet, olyan megoldást választott, amely igazságos egyensúlyt teremt a hátrányos megkülönböztetés sértettjének és eljárásjogi ellenfelének érdekei között.⁶⁴ Így például ezzel a szabályozással nem szüntették teljesen meg, hanem csupán módosították a hátrányos megkülönböztetés vélelmezett sértettjére vonatkozó bizonyítási terhet.

93. A jelen ügyben a bizonyítási teher megfordítása bizvást jelentheti azt, hogy a CEB-nek és a CRB-nek az alapeljárásban igazolást kell előadnia arra az esetleg már hosszabb időre visszatekintő üzletpolitikai döntésére, hogy a romakerületekben másképpen szerelik fel a fogyasztásmérőket, mint azt egyébként Bulgáriában szokták. Ez a bizonyítási teher azonban csupán objektívnek tekinthető, mivel az erre vonatkozó információk éppen e vállalkozás, illetve ennek jogelődje köréből és felelősségi területéről származnak. Egyébként az elosztó vállalkozások az alapeljárásban „közismertnek” nevezték annak okait, hogy miért ilyen sajátos módon helyezték el a két érintett városrészben a fogyasztásmérőket,⁶⁵ és így nem eshet nehezükre előadni ezeknek az intézkedéseknek az igazolását.

94. Összességében tehát a bizonyítási tehernek a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése szerinti megfordításához elegendő, hogy azok a személyek, akik úgy vélik, hogy az egyenlő bánásmód elvének figyelmen kívül hagyásával megsértették őket, olyan tényeket valószínűsítsenek, amelyek első ránézésre megalapozzák a hátrányos megkülönböztetés fennállását.

b) A hátrányos megkülönböztetés fajtája (a 2000/43 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése)

95. Azt, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés második részében ismertetett körülmények alkalmasak-e arra, hogy első ránézésre megalapozzák a hátrányos megkülönböztetés fennállását, a KZD-nek kell eldöntenie, mivel kizárólag az ő feladata a tények megállapítása és értékelése, valamint a jog konkrét ügyre történő alkalmazása.⁶⁶ A Bíróság azonban megadhat a KZD számára minden olyan hasznos iránymutatást, amely az alapjogvita eldöntését megkönnyíti.⁶⁷ Tekintettel arra, hogy a KZD e tekintetben kétségeit fejezte ki az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben, valamint arra, hogy a KZD által ismertetettek szerint a bolgár felsőbb közigazgatási bíróság hasonló ügyekben megszorító jellegű ítélezési gyakorlatot követett, a Bíróság nem tekinthet el az ilyen iránymutatástól, amelyeket illetően mindenekelőtt a következő megfontolások érdemelnek figyelmet.

96. Montana város romakerületnek nevezett két városrészében a fogyasztásmérőket – egyes kivételektől eltekintve – a fogyasztók számára nem hozzáférhető módon, 7 méteres magasságban helyezik fel a villanyoszlopokra, míg másutt olyan magasságban, hogy a fogyasztóknak lehetőségük legyen a fogyasztásmérőket vizuálisan ellenőrizni.

64 — Ebben az értelemben lásd Mengozzi főtanácsnok 61. lábjegyzetben hivatkozott Meister-ügyre vonatkozó 2012. január 12-i indítványának 22. pontját.

65 — Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 5.3 kérdés c) pontja.

66 — Lásd a 2000/43 irányelv (15) preambulumbekzdését: „A tények megítélése, amelyekből következtetni lehet arra, hogy történt-e közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés [helyesen: közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés], a tagállami bírói vagy egyéb, hatáskörrel rendelkező szervekre tartozik, a nemzeti jog vagy gyakorlat szabályainak megfelelően.” Ez megfelel az előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó állandó ítélezési gyakorlatnak is, lásd többek között a C-49/07. sz. MOTOE-ügyben 2008. július 1-jén hozott ítélet (EBHT 2008., I-4863. o.) 30. pontját, a C-409/06. sz. Winner Wetten ügyben 2010. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-8015. o.) 49. pontját és a 62. lábjegyzetben hivatkozott Kelly-ügyben hozott ítélet 31. pontját.

67 — Állandó ítélezési gyakorlat; lásd a 49. lábjegyzetben hivatkozott Feryn-ügyben hozott ítélet 19. pontját és a 66. lábjegyzetben hivatkozott MOTOE-ügyben hivatkozott ítélet 30. pontját, továbbá a C-358/08. sz. Aventis Pasteur ügyben 2009. december 2-án hozott ítéletet (EBHT 2009., I-11305. o.) és a C-163/10. sz. Patriciello-ügyben 2011. szeptember 6-án hozott ítéletet (EBHT 2011., I-7565. o.) 21. pontját.

97. Sem az előzetes döntésre utaló végzésből, sem a felek észrevételeiből nem derülnek ki arra utaló információk, hogy a romakerületekben a fogyasztásmérők ilyen sajátos elhelyezésére a városrészek lakosainak etnikai származása *alapján* vagy olyan körülményhez kapcsolódva került sor, amely elválaszthatatlan a lakosok etnikai származásától. Ez az intézkedés ezzel szemben – amennyire látható – kizárólag ottlakói mivoltuk alapján érinti az ottani fogyasztókat. Ezért az etnikai származás miatti közvetlen hátrányos megkülönböztetés (a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja) fennállására az itt rendelkezésre álló információk alapján nem lehet következtetni.

98. Konkrét támpontok hiányában a fogyasztásmérők 7 méteres magasságban történő elhelyezésének gyakorlata a továbbiakban nem tekinthető olyan magatartásnak, amely a két romakerület lakosainak „etnikai származás[á]hoz kapcsolód[ik]”, és arra irányul, vagy azt eredményezi, hogy méltóságukat megsértse, illetve hogy megszégyenítő lakókörnyezetet teremtsen számukra. Következésképpen a rendelkezésre álló információk alapján nem lehet a 2000/43 irányelv 2. cikkének (3) bekezdése értelmében vett „zaklatásból” kiindulni.

99. Megállapítható azonban, hogy mindkét városrészben túlnyomórészt a roma lakossághoz tartozó személyek élnek.⁶⁸ Ezért a fogyasztásmérők 7 méteres magasságban történő elhelyezésére irányuló gyakorlat főszabály szerint alkalmas arra, hogy az ehhez az etnikai csoporthoz tartozó személyekre különös kihatása legyen, és hátrányosan érintse őket, mivel gyakorlatilag lehetetlenné teszi vagy legalábbis rendkívül megnehezíti számukra a fogyasztásmérők vizuális ellenőrzését. E körülmények között feltételezhető, hogy egy olyan ügyben, mint amilyenről szó van, első ránézésre megállapítható az etnikai származáson alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés (a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja).

c) Igazolás (a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja)

100. Ellentétben a faji vagy etnikai származáson alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetéssel, amely főszabály szerint – mivel a 2000/43 irányelv nem tartalmaz erre vonatkozó szabályozást – nem igazolható,⁶⁹ a közvetett hátrányos megkülönböztetésre vonatkozóan a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy a szóban forgó rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat elfogadható, ha jogszerű céllal objektív módon igazolható, és e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek, vagyis végeredményben arányosak.⁷⁰ Ez a megfogalmazás megfelel a közvetett egyenlőtlen bánásmód igazolásával szemben támasztott, az uniós jogban általánosan elismert követelményeknek.

i) i. Jogszerű cél

101. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből, valamint a CEB és a CRB írásbeli és szóbeli észrevételeiből kiderül, hogy a fogyasztásmérőket a sok kifizetetlen áramszámla miatt szerelték fel 7 méteres magasságba, és válaszul arra, hogy az érintett városrészekben számtalanszor beavatkoztak a villamosenergia-szolgáltatás infrastruktúrájába, manipulálták a fogyasztásmérő állását, és jogtalanul vételeztek áramot. Az intézkedés arra szolgál, hogy a jövőben megakadályozza a csalásokat és a visszaéléseket, és valamennyi fogyasztó érdekében hozzájáruljon az anyagilag megengedhető villamosenergia-ellátás minőségének biztosításához.

68 – Erre a tényállásra tekintettel szükségtelen a jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 5.3 kérdés a) és b) pontjában említett körülmények alaposabb vizsgálata.

69 – A személyek faji vagy etnikai származása *alapján* történő eltérő bánásmód csak abban az esetben lehetséges, ha az adott személyek nincsenek hasonló helyzetben (lásd a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontját).

70 – Lásd ezzel kapcsolatban – a 2000/78 irányelv értelmében vett, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés igazolására vonatkozóan – a C-499/08. sz. Andersen-ügyre vonatkozó 2010. május 6-i indítványom (EBHT 2010., I-9343. o.) 46. és 47. pontját.

102. A csalások és a visszaélések megakadályozása és az ezekkel szembeni küzdelem, valamint a tagállami energiaellátás biztonságának és minőségének biztosítása az uniós jog által elismert, legitim cél.⁷¹

ii. Az arányosság vizsgálata

103. Meg kell azonban azt is vizsgálni, hogy e célok megvalósításának arányos eszköze volt-e az, hogy a fogyasztásmérőket mindkét érintett városrészben 7 méteres magasságban szerelték fel. Ez a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerint azt feltételezi, hogy az intézkedés a jogszerű cél megvalósításához „megfelelő és szükséges”.

104. Jóllehet a CEB és a CRB azt állítja, hogy a vitatott intézkedések okai „közismertek”,⁷² ez nem mentesíti a két vállalkozást annak bizonyítása alól, hogy nem sértették meg az egyenlő bánásmód elvét (a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése). Az ugyanis, hogy a vállalkozás egy adott magatartásának indítékául szolgáló okok milyen mértékben ismertek, nem árul el semmit azok igazolásáról és azok arányosságáról sem.

– Az intézkedés „megfelelősége” (alkalmassága)

105. A 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében egy intézkedés akkor „megfelelő”, ha alkalmas a kitűzött jogszerű cél megvalósítására,⁷³ ami a jelen ügyben azt jelenti, hogy az intézkedés valóban meg tudja akadályozni a csalásokat és a visszaéléseket, és hozzá tud járulni a villamosenergia-szolgáltatás minőségének biztosításához.

106. Kétségtelenül megnehezíti a fogyasztásmérő állásának manipulálását és a jogosulatlan áramvételezést, ha a fogyasztásmérőt és az áramelosztó szekrényt a fogyasztók számára normális körülmények között nem hozzáférhető módon, 7 méteres magasságban szerelik fel. Ezenkívül a magánszemélyek hálózatba történő jogtalan beavatkozásának megakadályozása pozitívan szokott kihatni a villamosenergia-fogyasztók összességére, mert ezáltal elkerülhetők az infrastruktúrában okozott károk, és elhárul annak veszélye, hogy az ilyen károkat kompenzálандó általánosan megemeljék a villamos energia árát.

107. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem mindazonáltal utal arra, hogy egy másik bolgár város romakerületében – annak ellenére, hogy a vitatott intézkedésekhez hasonló intézkedéseket alkalmaztak – nem tudták megakadályozni a villamosenergia-szolgáltatásba történő jogtalan beavatkozásokat.⁷⁴ A CRB és a CEB ezzel kapcsolatban a Bíróság elé terjesztett észrevételeiben mindamelllett kifejti, hogy a foganatosított intézkedések mindenesetre legalábbis a minimumra szorították vissza a jogtalan beavatkozásokat, és ezért összességükben eredményesnek tartják ezeket az intézkedéseket.

71 — A csalásokkal és a visszaélésekkel szemben a nemzeti hatóságok által folytatott küzdelemmel kapcsolatban lásd a C-255/02. sz., Halifax és társai ügyben 2006. február 21-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-1609. o.) 68. és 69. pontját, a C-196/04. sz., Cadbury Schweppes és Cadbury Schweppes Overseas ügyben 2006. szeptember 12-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-7995. o.) 35. pontját és a C-321/05. sz. Kofoed-ügyben 2007. július 5-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-5795. o.) 38. pontját; a tagállami energiaellátás biztonságának és minőségének biztosítására vonatkozóan lásd a 72/83. sz. Campus Oil ügyben 1984. július 10-én hozott ítélet (EBHT 1984., 2727. o.) 34. és 35. pontját, a C-503/99. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2002. június 4-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-4809. o.) különösen 55. pontját és a C-543/08. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2010. november 11-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-11241. o.) 84. pontját.

72 — Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 5.3 kérdés c) pontja.

73 — Lásd ezzel kapcsolatban – a 2000/78 irányelv értelmében vett, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés igazolására vonatkozóan – a 70. lábjegyzetben hivatkozott Andersen-ügyre vonatkozó indítványom 53. pontját. A 2000/78 irányelv 6. cikke (1) bekezdése első albekezdésének záró része megfelel a 2000/43 irányelv 2. cikke (2) bekezdése b) pontjának, aminek okán az Andersen-ügyben tett megállapításaim átvihetők a jelen ügyre is.

74 — Lásd ezzel kapcsolatban az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 6.3 kérdés g) pontját.

108. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy egy intézkedés alkalmasságát mindig az általa elérni kívánt célra tekintettel kell megítélni. Amennyiben egy intézkedéssel – mint a jelen esetben – arra kívánnak reagálni, hogy egy adott területen számos esetben jogtalanul beavatkoztak a villamosenergia-szolgáltatásba, akkor ennek az intézkedésnek az alkalmasságát nemigen lehet attól függővé tenni, hogy ezentúl egyáltalán nem történik csalás és visszaélés, és nem romlik a villamosenergia-szolgáltatás minősége. Egy ilyen intézkedést ezzel szemben már akkor is alkalmasnak kell tekinteni jogszerű céljainak megvalósítására, ha érezhetően csökkenti a villamosenergia-szolgáltatásba történő jogtalan beavatkozások számát.

– Szükségesség

109. Feltételezve, hogy a vitatott intézkedés alkalmas eszköz a csalások és a visszaélések megakadályozására és a villamosenergia-szolgáltatás minőségének biztosítására, az a további kérdés merül fel, hogy vajon szükséges is-e ennek a célnak az eléréséhez. Egy intézkedés akkor szükséges, ha az általa elérni kívánt jogszerű célt nem lehetett volna enyhébb, de ugyanúgy alkalmas eszközzel elérni. Azt kell tehát megtárgyalni, hogy nem lehetett volna-e kevésbé drasztikus eszközt alkalmazni arra, hogy az érintett városrészekben megakadályozzák a fogyasztásmérők állásának manipulálását és a jogosulatlan áramvételezést.

110. A KZD ebben az összefüggésben először azt veszi fontolóra, hogy a fogyasztásmérőket el lehetne helyezni rendes magasságban, és különleges műszaki eszközökkel lehetne védeni a jogtalan beavatkozásoktól.⁷⁵

111. Az ilyen eljárás kétségtelenül kevésbé drasztikus az érintett városrészek villamosenergia-fogyasztóival szemben. Így például ezzel a módszerrel azt is biztosítani lehetne, hogy valamennyi ottani fogyasztó vizuálisan továbbra is rendszeresen ellenőrizhesse a fogyasztásmérőjét, mint ahogyan ez Bulgária más részein szokás.

112. Mindazonáltal megfontolandó, hogy a fogyasztásmérők különleges műszaki eszközökkel történő biztosítása minden valószínűség szerint jelentős többletköltséget eredményezne az érintett vállalkozások számára, amelyet esetleg át kellene hárítaniuk az összes villamosenergia-fogyasztóra. Erre nem utolsósorban a CEB és a CRB is több ízben utalt a Bíróság előtt. Fenntartva, hogy a KZD közelebbről meg fogja vizsgálni ezt a problémakört, úgy tűnik, hogy a fogyasztásmérők különleges műszaki eszközökkel történő biztosítása nem egyformán alkalmas eszköz az elérni kívánt jogszerű célok megvalósítására. Következésképpen nem hozható fel érvként az alkalmazott, vitatott intézkedés – a fogyasztásmérők 7 méteres magasságban való elhelyezésének – szükségességével szemben.

113. A KZD másodszor azt fejti ki, hogy a CEB-nek és a CRB-nek lehetősége van arra, hogy a fogyasztásmérőkkel és az infrastruktúrával kapcsolatban okozott esetleges károkozásokat és visszaéléseket utólag megtorolja. E tekintetben a polgári jogi út és a bünyügyi hatóságok is rendelkezésére állnak.

114. Ezzel kapcsolatban a CEB és a CRB jogosan jegyezte meg, hogy a rendbontókkal szembeni utólagos fellépés gyakran jelentős bizonytalansággal és költséggel jár együtt, részben a bizonyítási nehézségek, részben pedig a várható idővesztés, valamint az illetékes hivatalok és az eljárások hatékonyságának hiánya miatt. A CEB és a CRB ezenkívül arra is hivatkozik, hogy a fogyasztásmérők manipulálása emberi életet és testi épséget is veszélyeztethet, amit szintén nem lehetne utólagos

75 — Lásd ezzel kapcsolatban az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 6.3 kérdés f) pontját.

fellépéssel megakadályozni. Fenntartva, hogy a KZD közelebbről meg fogja vizsgálni ezt a problémakört, nem lehet ezért minden további nélkül feltételezni, hogy önmagában a polgári és büntetőjogi intézkedések utólagos igénybevétele egyformán alkalmas eszköz lenne a jelen ügyben az elérni kívánt jogszerű célok megvalósítására.⁷⁶

115. Harmadszor még azt lehetne elképzelni, hogy csak azokat a fogyasztásmérőket helyezték el magasabban, amelyeket ténylegesen manipuláltak. Ez az eljárás azonban hasonló bizonytalansággal járna, mint a polgári és büntetőjogi út igénybevétele a villamosenergia-szolgáltatásba történő jogtalan beavatkozások esetében. Fenntartva, hogy a KZD közelebbről meg fogja vizsgálni ezt a lehetőséget, ez sem tekinthető egyformán alkalmas eszköznek az elérni kívánt jogszerű célok megvalósítására.

116. A dolgok jelen állásánál következésképpen legalábbis kétséges, hogy a CEB és a CRB gazdaságilag elfogadható ráfordítással más olyan, egyformán alkalmas eszközt alkalmazhatna, amely kevésbé lenne hátrányos az érintett városrészek lakosságára.

– Az érintett városrészek lakosainak okozott túlzott mértékű hátrány

117. Amennyiben a megtett intézkedések alkalmasnak és szükségesnek bizonyulnak az elérni kívánt jogszerű célok megvalósítására, úgy azt kell még megvizsgálni, hogy nem jelentenek-e túlzott mértékű hátrányt az érintett városrészek lakosainak.⁷⁷ Az arányosság elvéből ugyanis az következik, hogy az uniós jog által biztosított jogot – a jelen esetben az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát – sértő intézkedésekkel okozott hátrányok nem lehetnek aránytalanok a kitűzött célokhoz képest.⁷⁸ Más szóval az elérni kívánt jogszerű célnak a lehető legnagyobb mértékben összhangban kell állnia az egyenlő bánásmód alapelveinek követelményeivel, és meg kell találni a megfelelő egyensúlyt a különböző ütköző érdekek között.⁷⁹

118. Először is ebben az összefüggésben azt kell megfontolni, hogy a fogyasztásmérők 7 méteres magasságban történő elhelyezése olyan, aránylag drasztikus intézkedés-e, amely a szóban forgó városrészek valamennyi lakosát összességében („kollektíve”⁸⁰) érinti, akkor is, ha nem avatkozott be jogtalanul a villamosenergia-szolgáltatásba, és nem halmozott fel tartozást. Ez azt a benyomást keltheti, hogy az érintett városrészek összes vagy legalábbis számos lakosa a villamosenergia-szolgáltatást illetően csalásokba, manipulációkba vagy egyéb szabálytalanságokba keveredett, ami végső soron e területek lakosságának stigmatizálását segítheti elő.⁸¹

76 — Hasonlóképpen lásd a C-110/05. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. február 10-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-519. o.) 67. pontját, a C-137/09. sz. Josemans-ügyben 2010. december 16-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-13019. o.) 82. pontját és a C-400/08. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2011. március 24-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-1915. o.) 124. pontját, amelyekben a Bíróság a legkülönbözőbb összefüggésekben hangsúlyozza, hogy az illetékes nemzeti hatóságok nem foszthatók meg annak lehetőségétől, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak, amelyek egyszerűen alkalmazhatók és ellenőrizhetők.

77 — Lásd ezzel kapcsolatban – a 2000/78 irányelvre vonatkozóan – a C-499/08. sz. Andersen-ügyben 2010. október 12-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-9343. o.) 41–48. pontját és különösen 47. pontját, valamint az erre az ügyre vonatkozó, a 70. lábjegyzetben hivatkozott indítványom 67. pontját.

78 — A 265/87. sz. Schröder-ügyben 1989. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1989, 2237. o.) 21. pontja; a C-96/03. és C-97/03. sz., Tempelman és van Schaijk egyesített ügyekben 2005. március 10-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-1895. o.) 47. pontja, és a C-379/08. és C-380/08. sz., ERG és társai egyesített ügyekben 2010. március 9-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-2007. o.) 86. pontja.

79 — Lásd ezzel kapcsolatban a 70. lábjegyzetben hivatkozott Andersen-ügyre vonatkozó indítványom 68. pontját.

80 — Lásd ezzel kapcsolatban az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 6.3 kérdés a) pontját.

81 — Ebben az értelemben nyilvánul meg a KZD is az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 6.3 kérdés e) pontjában.

119. Ezen túlmenően – és a helyi lakosság esetleges stigmatizálásától függetlenül – emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jogalkotó a 2006/32 és a 2009/72 irányelvben kifejezetten hangsúlyozza a fogyasztók arra vonatkozó érdekét, hogy rendszeres tájékoztatást kapjanak egyéni villamosenergia-fogyasztásukról. A fogyasztókat különösen aktívan ösztönözni kell arra, hogy rendszeresen ellenőrizzék a saját fogyasztásmérőjük állását.⁸² Ezzel az uniós jogi célkitűzéssel ellentétes, ha a háztartásokat ugyan ellátják fogyasztásmérőkkel, de azokat a vizuális ellenőrzést lehetetlenné tévő 7 méteres magasságban szerelik fel.

120. Nem vitatott, hogy a CEB és a CRB az érintett területeken élő fogyasztók számára egyéni megkeresésre ingyenesen lehetővé teszi az emelőkosár segítségével történő vizuális ellenőrzést. Több mint kétségesnek tűnik azonban, hogy ezzel az aránylag költséges és körülményes eljárással eleget lehetne tenni az említett uniós jogi célnak, miszerint a fogyasztókat aktívan ösztönözni kell arra, hogy rendszeresen⁸³ ellenőrizzék a saját fogyasztásmérőjük állását.⁸⁴ Az emelőkosárral ellátott különleges jármű alkalmazására, amelyet minden egyes használat előtt külön igényelni kell, realisan évi egy vagy két alkalomnál többször aligha kerülhet sor.

121. A KZD-nek azonban meg kell vizsgálnia, hogy a CEB és a CRB arra vonatkozó ajánlata, hogy a fogyasztók kérésére díjfizetés ellenében kontroll-fogyasztásmérőt szereljenek fel a háztartásukban,⁸⁵ megfelelően kompenzálja-e azt, hogy a 7 méteres magasságban elhelyezett rendes fogyasztásmérőjükhöz nem lehet hozzáférni. Ezzel kapcsolatban különösen azt kell meggondolni, hogy sok fogyasztót visszariaszthat a kontroll-fogyasztásmérő beszerelésétől az, hogy fizetni kell érte.

122. Bizonyos, hogy az uniós jog nem írja elő kötelezően a tagállamoknak, hogy minden fogyasztó rendelkezésére ingyenes fogyasztásmérőt kell bocsátani (lásd különösen a 2006/32 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdését). Éppen az olyan ellátási területen fűződik azonban a fogyasztóknak különös érdekük ahhoz, hogy egyéni villamosenergia-fogyasztásukat rendszeresen ellenőrizni és követni tudják, ahol korábban gyakran állapítottak meg csalásokat és manipulációkat a villamosenergia-szolgáltatással összefüggésben.

123. Végül a KZD-nek a jelen ügy valamennyi körülményét figyelembe véve gondosan mérlegelnie kell, hogy egyrészt fennáll-e a két érintett városrészben egy etnikai csoport stigmatizálásának veszélye, és másrészt hogy megfelelően figyelembe vették-e az érintett villamosenergia-fogyasztók érdekeit.

iii. Közbenső következtetések

124. Összefoglalóan megállapítható, hogy egy olyan intézkedés, mint amilyenről a jelen ügyben szó van, akkor igazolható, ha arra szolgál, hogy megakadályozza a csalásokat és a visszaéléseket, és valamennyi fogyasztó érdekében hozzájáruljon a villamosenergia-ellátás minőségének biztosításához, feltéve hogy

- gazdaságilag elfogadható ráfordítással nem alkalmazható más olyan, egyformán alkalmas intézkedés, amely kevésbé lenne hátrányos az érintett városrészek lakosságára, és
- a megtett intézkedés nem jelent túlzott mértékű hátrányt az érintett városrészek lakosainak, amivel kapcsolatban kellően mérlegelni kell az etnikai csoport stigmatizálásának veszélyét és a fogyasztók ahhoz fűződő érdekét, hogy egyéni villamosenergia-fogyasztásukat vizuálisan rendszeresen ellenőrizni tudják.

82 — A 2006/32 irányelv (29) preambulumbekzdésének utolsó mondata.

83 — A 2009/72 irányelv I. melléklete (1) bekezdésének i) pontjával összefüggésben értelmezett 3. cikkének (7) bekezdése, valamint a 2006/32 irányelv (29) preambulumbekzdésének utolsó mondata.

84 — A KZD erre vonatkozó kétségét az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 6.3 kérdés c) pontjában is kifejezésre juttatja.

85 — Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett 6.3 kérdés d) pontja.

VI – Véggövetkeztetések

125. A fenti megfontolások fényében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Komisia za zashtita ot diskriminatsia (KZD) kérdéseit a következőképpen válaszolja meg:

- 1) Az olyan tényállás, mint amilyen az alapeljárásban fennáll, a 2000/43 irányelv alkalmazási körébe tartozik.
- 2) A 2000/43 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetés fennállásának nem feltétele a jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértése. Ezzel szemben elegendő bármely, abban megnyilvánuló magatartás, hogy egy személlyel szemben faji vagy etnikai származása miatt kevésbé kedvezően járnak el, mint egy másik személlyel szemben, vagy amely bizonyos faji vagy etnikai származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érinthet.
- 3) Az olyan nemzeti rendelkezések, amelyek a hátrányos megkülönböztetés fennállását jogszabályban rögzített jogok vagy érdekek megsértésétől teszik függővé, nem egyeztethetőek össze a 2000/43 irányelvvél. A nemzeti bíróságnak e tekintetben az uniós joggal összhangban kell értelmeznie a nemzeti jogot, és ha ez nem lehetséges, akkor el kell tekintenie a hátrányos megkülönböztetés alapjogilag biztosított tilalmával ellentétes nemzeti jogi rendelkezések alkalmazásától.
- 4) A bizonyítási tehernek a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdése szerinti megfordításához elegendő, hogy azok a személyek, akik úgy vélik, hogy az egyenlő bánásmód elvének figyelmen kívül hagyásával megsértették őket, olyan tényeket valószínűsítsenek, amelyek első ránézésre megalapozzák a hátrányos megkülönböztetés fennállását.
- 5) Ha a fogyasztók számára rendes esetben ingyenes fogyasztásmérőket bocsátanak rendelkezésre, amelyeket a vizuális ellenőrzést lehetővé tevő módon épületekben vagy épületek falán helyeznek el, ezzel szemben olyan területeken, ahol főként a roma lakossághoz tartozó emberek élnek, a fogyasztásmérőket nem hozzáférhető módon, 7 méteres magasságban szerelik fel a villanyoszlopokra, akkor fennáll a 2000/43 irányelv 8. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett etnikai származáson alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés.
- 6) Az ilyen intézkedés akkor igazolható, ha arra szolgál, hogy megakadályozza a csalásokat és a visszaéléseket, és valamennyi fogyasztó érdekében hozzájáruljon a villamosenergia-ellátás minőségének biztosításához, feltéve hogy
 - gazdaságilag elfogadható ráfordítással nem alkalmazható más olyan, egyformán alkalmas intézkedés, amely kevésbé lenne hátrányos az érintett városrészek lakosságára, és
 - a megtett intézkedés nem jelent túlzott mértékű hátrányt az érintett városrészek lakosainak, amivel kapcsolatban kellően mérlegelni kell az etnikai csoport stigmatizálásának veszélyét és a fogyasztók ahhoz fűződő érdekét, hogy egyéni villamosenergia-fogyasztásukat vizuálisan rendszeresen ellenőrizni tudják.