



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 31 stycznia 2013 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Artykuł 267 TFUE — Pojęcie „sądu krajowego” — Brak właściwości Trybunału

W sprawie C-394/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Komisja za zasztita ot diskriminacija (Bułgaria) postanowieniem z dnia 19 lipca 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 lipca 2011 r., w postępowaniu:

Waleri Chariew Bełow

przeciwko

CEZ Elektro Byłgarija AD,

Lidii Georgiewej Dimitrowej,

Rozelinie Dimitrowej Kostowej,

Kremenie Stojanowej Stojanowej,

CEZ Razpredelenije Byłgarija AD,

Iwanowi Kowarżczikowi,

Atanasowi Antonowowi Dandarowowi,

Irziemiu Postołce,

Władimirowi Markowi,

Dyrżawna komisija po energijno i wodno regulirane,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, J.C. Bonichot, C. Toader, A. Prechal (sprawozdawca) i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

* Język postępowania: bułgarski.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 lipca 2012 r.,
rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu M. Bełowa przez adwokat G. Czerniczkę,
- w imieniu CEZ Elektro Bułgaria AD oraz CEZ Razpredelenie Bułgaria AD przez adwokatów A. Ganewa oraz W. Bożilowa,
- w imieniu rządu bułgarskiego przez C. Iwanowa oraz D. Drambozową, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez J. Enegrena oraz D. Rusanowa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 września 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 ust. 2 i 3, art. 3 ust. 1 lit. h) i art. 8 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180, s. 22), art. 3 ust. 5 dyrektywy 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE (Dz.U. L 176, s. 37), motywu 29 oraz art. 1 i art. 13 ust. 1 dyrektywy 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/76/EWG (Dz.U. L 114, s. 64), art. 3 ust. 7 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. L 211, s. 55) oraz art. 38 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania dotyczącego ustalenia, czy środek polegający na umieszczeniu w dwóch dzielnicach miasta Montana (Bułgaria), zamieszkałych w większości przez osoby należące do romskiej grupy etnicznej, liczników do pomiaru zużycia energii elektrycznej na słupach elektrycznych znajdujących się na zewnątrz obsługiwanych mieszkań na wysokości siedmiu metrów stanowi dyskryminację ze względu na pochodzenie etniczne, a w przypadku odpowiedzi twierdzącej – nakazania zaprzestania owej dyskryminacji i ewentualnego zasądzenia grzywien od sprawców tej dyskryminacji.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 2 ust. 2 i 3 dyrektywy 2000/43 stanowi:

„2. Do celów ust. 1:

- a) dyskryminacja bezpośrednia ma miejsce, gdy ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne osoba traktowana jest mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w podobnej sytuacji;

b) dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, chyba że taki przepis, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.

3. Molestowanie uważane jest za formę dyskryminacji w rozumieniu ust. 1, jeżeli ma miejsce niepożądane zachowanie związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym, a jego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby i stworzenie onieśmielającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery. W tym znaczeniu pojęcie molestowania może być definiowane zgodnie z ustawodawstwem i krajową praktyką państw członkowskich”.

4 Artykuł 3 ust. 1 lit. h) dyrektywy 2000/43 stanowi:

„W granicach kompetencji powierzonych Wspólnocie niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego, włącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do:

[...]

h) dostępu do dóbr i usług oraz dostarczania dóbr i usług publicznie dostępnych, włącznie z zakwaterowaniem”.

5 Artykuł 8 ust. 1 owej dyrektywy przewiduje:

„Państwa członkowskie podejmują takie środki, które są niezbędne, zgodnie z ich krajowymi systemami prawnymi, w celu zapewnienia, że gdy osoba, która uważa się za pokrzywdzoną nieprzestrzeganiem wobec niej zasady równego traktowania i przedstawia przed sądem lub właściwym organem fakty, z których można domniemywać istnienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, to na stronie pozwanej ciąży udowodnienie, że zasada równego traktowania nie została naruszona”.

6 Artykuł 13 dyrektywy 2000/43 stanowi:

„1. Państwa członkowskie wyznaczają organ lub organy mające wspierać równe traktowanie wszystkich osób bez dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Mogą one wchodzić w skład organów zajmujących się na skalę krajową obroną praw człowieka lub ochroną praw jednostek.

2. Państwa członkowskie zapewniają, że kompetencje tych organów obejmują:

- bez uszczerbku dla praw ofiar i stowarzyszeń, organizacji i innych osób prawnych określonych w art. 7 ust. 2, świadczenie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji we wnoszeniu skarg dotyczących dyskryminacji,
- prowadzenie niezależnych badań nad dyskryminacją,
- publikowanie niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń na temat wszystkich problemów związanych z tego rodzaju dyskryminacją”.

Prawo bułgarskie

7 Zgodnie z art. 4 Zakon za zashtita ot diskriminacija (ustawy o ochronie przed dyskryminacją, zwanej dalej „ZZD”):

„1. Zakazana jest jakakolwiek forma bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacji ze względu na [...] przynależność etniczną [...].

2. Dyskryminacją bezpośrednią jest każda forma bardziej niekorzystnego traktowania danej osoby ze względu na cechy wskazane w ust. 1 w porównaniu do sposobu, w jaki traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w porównywalnych lub podobnych warunkach.

3. Dyskryminacja pośrednia polega na zmianie sytuacji danej osoby, z uwagi na cechy wskazane w ust. 1, na bardziej niekorzystną w stosunku do innych osób, za pomocą pozornie neutralnego przepisu, kryterium lub praktyki dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego, chyba że taki przepis, kryterium lub praktyka są uzasadnione ze względu na legalny cel, a środki podjęte dla jego osiągnięcia są odpowiednie i konieczne”.

8 Artykuł 9 ZZD przewiduje, że „[w] ramach postępowania dotyczącego ochrony przed dyskryminacją, jeżeli strona twierdzi, że jest ofiarą dyskryminacji i wykazuje okoliczności faktyczne umożliwiające stwierdzenie istnienia dyskryminacji, do strony pozwanej należy wykazanie, iż nie zostaje naruszone prawo do równego traktowania”.

9 Artykuł 37 ZZD stanowi, że „[n]iezgodne z prawem jest odmówienie świadczenia dóbr i usług, świadczenie dóbr i usług niskiej jakości lub na bardziej niekorzystnych warunkach na podstawie cech wskazanych w art. 4 ust. 1”.

10 W § 1 „przepisów dodatkowych” do ZZD zdefiniowano „niekorzystne traktowanie” jako będące „wszelkim działaniem, okolicznością lub beczynnością naruszającymi bezpośrednio lub pośrednio prawa lub uzasadnione interesy”.

11 ZZD zawiera ponadto szereg przepisów dotyczących Komisija za zashtita ot diskriminacija (komisji ochrony przed dyskryminacją, zwanej dalej „KZD”) mających na celu w szczególności sprecyzowanie składu, zadań i sposobu działania tego organu.

12 W tym zakresie art. 47 ZZD przewiduje:

„[KZD]:

- 1) stwierdza naruszenie niniejszej ustawy lub innych ustaw regulujących kwestię równości traktowania i wskazuje sprawcę naruszenia oraz osobę, której dotyczy naruszenie;
- 2) nakazuje zapobiegania naruszeniom i zaprzestania naruszenia oraz przywrócenia pierwotnego stanu;
- 3) stosuje przewidziane sankcje i podejmuje administracyjne środki przymusu;
- 4) udziela wiążących wskazówek dotyczących przestrzegania niniejszej ustawy lub innych ustaw regulujących kwestię równości traktowania;
- 5) wnosi środki odwoławcze od decyzji administracyjnych wydanych z naruszeniem niniejszej ustawy lub innych ustaw regulujących równość traktowania, wnosi skargi do sądu i interweniuje w charakterze zainteresowanej strony w sprawach wszczętych na podstawie niniejszej ustawy lub innych ustaw regulujących równość traktowania;

- 6) przedstawia organom państwowym i samorządowym propozycje i zalecenia służące zapobieganiu praktykom dyskryminacyjnym i stwierdzeniu nieważności decyzji wydanych przez nie z naruszeniem niniejszej ustawy lub innych ustaw regulujących równość traktowania;
- 7) prowadzi rejestr publiczny swych decyzji, które weszły w życie, oraz swych wiążących wskazówek;
- 8) przedstawia opinie dotyczące zgodności projektów aktów normatywnych z ustawodawstwem w dziedzinie zapobiegania dyskryminacji i zaleca wydanie, uchYLENIE, zmianę, uzupełnienie aktów normatywnych;
- 9) świadczy niezależną pomoc ofiarom dyskryminacji, jeżeli wnoszą one skargę;
- 10) prowadzi niezależne badania dotyczące dyskryminacji;
- 11) publikuje niezależne sprawozdania i udziela zaleceń dotyczących wszystkich kwestii związanych z dyskryminacją;
- 12) wykonuje inne kompetencje przewidziane w swym regulaminie organizacyjnym i działalności”.

13 Artykuł 48 ZZD stanowi:

„1. [KZD] bada i rozstrzyga wniesione do niej sprawy w składzie określonym przez swego przewodniczącego.

2. Przewodniczący [KZD] określa skład stałych izb, które są wyspecjalizowane w kwestiach związanych z dyskryminacją:

- 1) ze względu na pochodzenie etniczne lub rasę;
- 2) ze względu na płeć;
- 3) ze względu na inne cechy wskazane w art. 4 ust. 1.

[...]”.

14 Zgodnie z art. 50 ZZD:

„Postępowania przed [KZD] są wszczynane:

- 1) w drodze skargi osób zainteresowanych;
- 2) z inicjatywy [KZD];
- 3) w drodze zgłoszenia osób fizycznych i prawnych lub organów państwowych i samorządowych”.

15 Artykuł 54 ZZD stanowi:

„W przypadku gdy wszczęto postępowanie, przewodniczący [KZD] przydziela sprawę danemu składowi orzekającemu, który wyznacza sprawozdawcę spośród swych członków”.

16 Artykuł 55 ZZD przewiduje:

„1. Sprawozdawca wszczyna postępowanie dochodzeniowe, w ramach którego gromadzi pisemne dowody niezbędne do pełnego wyjaśnienia okoliczności sprawy, korzystając z usług pracowników i zewnętrznych biegłych.

2. Wszelkie osoby, organy państwowe i jednostki samorządu terytorialnego współpracują z [KZD] w trakcie dochodzenia i są zobowiązane do udzielenia informacji i przedstawienia żądanych dokumentów oraz do przedstawienia niezbędnych wyjaśnień.

[...]”.

17 Artykuł 65 ZZD stanowi:

„Wydając orzeczenie skład:

- 1) ustala popełnione naruszenie;
- 2) ustala sprawcę naruszenia i osobę, której dotyczy naruszenie;
- 3) ustala rodzaj i zakres sankcji;
- 4) nakazuje administracyjne środki przymusu;
- 5) stwierdza, iż naruszenie ustawy nie miało miejsca i oddala skargę”.

18 Zgodnie z art. 68 ust. 1 ZZD:

„Orzeczenia [KZD] mogą być przedmiotem środka zaskarżenia zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego w terminie czternastu dni od dnia ich doręczenia zainteresowanym stronom”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

19 W 1998 r. i w 1999 r. spółki skarbu państwa dystrybucji energii elektrycznej umieściły w szeregu bułgarskich dzielnic miast charakteryzujących się tym, iż są znane jako dzielnice zamieszkałe w większości przez osoby należące do romskiej grupy etnicznej, liczniki do pomiaru zużycia energii elektrycznej na słupach elektrycznych znajdujących się na zewnątrz obsługiwanych mieszkań na wysokości siedmiu metrów.

20 Taki środek został w szczególności zastosowany w dzielnicach Ogosta i Koszarnik miasta Montana, co do których bezsporne jest, iż są one nadal zamieszkałe w większości przez osoby należące do romskiej grupy etnicznej (zwany dalej „środkiem będącym przedmiotem postępowania głównego”).

21 Działalność w zakresie dostaw i dystrybucji energii elektrycznej dotycząca tych dwóch dzielnic została przejęta w międzyczasie, w następstwie prywatyzacji sektora energii elektrycznej, w szczególności przez CEZ Elektro Bułgarija (zwaną dalej „CEB”), spółkę dostarczającą energię elektryczną, i CEZ Razpredelenije Bułgarija AD (zwaną dalej „CRB”), spółkę będącą właścicielem sieci dystrybucji energii elektrycznej.

22 Artykuł 27 ogólnych warunków umów wykorzystania sieci dystrybucji energii elektrycznej CRB (zwanym dalej „ogólnymi warunkami CRB”) stanowi w ust. 1, że „[p]rzyrządy do pomiaru handlowego włącznie z urządzeniami zarządzania taryfami są udostępniane w taki sposób, aby odbiorca mógł śledzić swoje zużycie energii elektrycznej”. Artykuł 27 ust. 2 przewiduje jednakże, iż „[jeżeli], w celu

ochrony życia i zdrowia obywateli oraz ochrony mienia, jakości energii elektrycznej, ciągłości zasilania, jak również bezpieczeństwa i niezawodności systemu dostaw energii elektrycznej przyrządy do pomiaru handlowego są umieszczane w trudno dostępnych miejscach, przedsiębiorstwo dystrybucji energii elektrycznej jest zobowiązane do zapewnienia na własny koszt możliwości przeprowadzenia kontroli wizualnej w terminie trzech dni od daty złożenia pisemnego wniosku odbiorcy”.

- 23 W. Bełow, który przedstawia się jako Rom, mieszka w dzielnicy Ogosta. Uznając, że będący przedmiotem postępowania głównego środek stanowi zarówno względem niego, jak również względem innych osób romskiego pochodzenia etnicznego pobierających energię elektryczną w owej dzielnicy i w dzielnicy Koszarnik dyskryminację ze względu na pochodzenie etniczne zakazaną przez art. 37 ZZD, zainteresowany wniosł do KZD żądanie, by komisja ta nakazała CEB zaprzestania stosowania tego środka i nałożyła przewidziane w ZZD sankcje, do którego to żądania załączony jest list protestacyjny podpisany przez wielu innych mieszkańców owych dzielnic.
- 24 KZD uważa, że postępowanie wszczęte w powyższy sposób przez W. Bełowa należy jednocześnie uznać za skargę w rozumieniu odpowiednio art. 50 pkt 1 lub 3 ZZD. Zainteresowany, jako mieszkaniec dzielnicy Ogosta, której dotyczy środek będący przedmiotem postępowania głównego, działa w swym imieniu i przysługuje mu status skarżącego w postępowaniu, a w zakresie, w jakim działa na rzecz innych mieszkańców tej dzielnicy i dzielnicy Koszarnik, ma status zgłaszającego.
- 25 Następnie do udziału w postępowaniu jako strony zostały również wezwane przez KZD: CRB jako właściciel liczników prądu oraz Dyrżawna komisja po energijno i wodno regulirane (komisja regulacyjna energii i wody) jako organ, który zatwierdził ogólne warunki CRB. Podobnie rzecz się przedstawia w przypadku różnych osób fizycznych, którym, jako przedstawicielom prawnym CEB i CRB, mogłyby zagrażać grzywny w przypadku wykazania dyskryminacji.
- 26 CRB twierdzi przede wszystkim przed KZD, że środka będącego przedmiotem postępowania głównego nie można uznać za dyskryminację, gdyż w szczególności jest on stosowany bez różnicy w stosunku do wszystkich mieszkańców objętych tym środkiem dzielnic i że w żadnej ustawie nie przewidziano prawa lub uzasadnionego interesu odbiorcy do sprawdzenia wskazań swego licznika.
- 27 Następnie CRB utrzymuje, że skarżący w postępowaniu głównym nie przedstawił dowodu okoliczności faktycznych umożliwiających stwierdzenie wystąpienia takiej dyskryminacji, jak wymaga tego art. 9 ZZD.
- 28 Wreszcie zdaniem CRB wprowadzenie środka będącego przedmiotem postępowania głównego nie ma związku z przynależnością etniczną odbiorców dwóch rozpatrywanych dzielnic. Wprowadzenie tego środka jest poza tym uzasadnione względami uniknięcia szkód w infrastrukturze i nielegalnego poboru energii elektrycznej, które mogą zagrażać między innymi życiu i zdrowiu obywateli, bezpieczeństwu, własności i ciągłości dostaw energii elektrycznej, oraz dodatkowych kosztów, jakie mogłyby z tego wyniknąć dla innych odbiorców.
- 29 W odniesieniu do art. 27 ust. 2 ogólnych warunków CRB KZD zaznacza, że jak przewidziano w tym przepisie, na wniosek odbiorcy o przeprowadzenie kontroli wizualnej wskazań liczników CRB jest zobowiązane udostępnić w terminie trzech dni specjalny podnośnik umożliwiający dostęp do liczników. W takim przypadku odbiorca nie może jednakże sam dokonać odczytu, lecz musi on mu być przekazany przez osoby upoważnione do używania podnośnika. Przepis ten nie został zresztą zastosowany w żadnym konkretnym przypadku.
- 30 Przewidziana w art. 17 pkt 6 tych ogólnych warunków możliwość umieszczenia licznika kontroli w mieszkaniu odbiorcy wiąże się ze swej strony z opłatą, a nawet w tym przypadku główny licznik jest nadal umieszczony na zewnątrz mieszkań na wysokości siedmiu metrów.

- 31 KZD uważa, że środek będący przedmiotem postępowania głównego stanowi pośrednią dyskryminację ze względu na przynależność etniczną, w rozumieniu art. 4 ust. 3 ZZZD i art. 37 ZZZD.
- 32 Zaznaczając, że przepisy ZZZD zostały między innymi przyjęte w celu transpozycji dyrektywy 2000/43, KZD uważa jednak, iż interpretacja prawa Unii jest niezbędna dla wydania przez KZB orzeczenia.
- 33 W tym względzie wskazuje ona w szczególności, że art. 4 ust. 2 i 3 ZZZD w związku z § 1 pkt 7 przepisów dodatkowych do ZZZD zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez Wyrchowen administratiwen syd (najwyższy sąd administracyjny) dla stwierdzenia dyskryminacji wymaga naruszenia prawa lub ustawowo chronionego uzasadnionego interesu. Sytuacja taka nie występuje zaś w przypadku prawa dostępu do swojego licznika prądu w celu jego odczytu. KZD zmierza do ustalenia, czy taka interpretacja jest zgodna z przepisami art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43.
- 34 Ponadto KZD wskazuje, że choć art. 8 ust. 1 dyrektywy 2000/43 został transponowany niemal dosłownie do art. 9 ZZZD, bułgarska wersja językowa owego art. 8 ust. 1 różni się od pozostałych wersji językowych tego przepisu. Bułgarska wersja językowa owego przepisu przewiduje bowiem, że okoliczności faktyczne umożliwiające „stwierdzenie” istnienia dyskryminacji powinny być ustalone przez poszkodowanego, podczas gdy pozostałe wersje językowe tego przepisu odnoszą się do okoliczności faktycznych, z których można „domniemywać” istnienia takiej dyskryminacji. Wyrchowen administratiwen syd stosuje zresztą art. 9 ZZZD jako ogólną, klasyczną i pełną zasadę dowodową, uznając między innymi, że ze względu na okoliczność, iż dzielnice Ogosta i Koszarnik nie są zamieszkałe tylko przez Romów, oraz z uwagi na to, że uzasadnienie środka będącego przedmiotem postępowania głównego nie jest oparte na względach przynależności etnicznej osób, których ten środek dotyczy, nie zostało wykazane, że wystąpiła dyskryminacja.
- 35 Wreszcie Wyrchowen administratiwen syd orzekł, iż w każdym razie środki takie jak środek będący przedmiotem postępowania głównego są niezbędne i uzasadnione z uwagi na uzasadnione cele, którym mają służyć. Tymczasem KZD ma wątpliwości co do zasadności takiej analizy.
- 36 W tych okolicznościach KZD postanowiło zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy rozpatrywany przypadek objęty jest zakresem stosowania dyrektywy [2000/43] [tu odnośnie do art. 3 ust. 1 lit. h)]?
- 2) Co oznaczają określenia »traktowana jest mniej przychylnie« w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 oraz »mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego« w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43?
- a) Czy dla zakwalifikowania mniej przychylnego traktowania jako bezpośredniej dyskryminacji jest niezbędnie konieczne, aby traktowanie było bardziej niekorzystne i aby bezpośrednio lub pośrednio naruszało ustanowione ustawowo w sposób wyraźny prawa lub interesy, czy też należy interpretować je jako jakąkolwiek formę zachowania (stosunku) w szerokim rozumieniu tego słowa, które to zachowanie w porównaniu z zachowaniem w podobnej sytuacji jest mniej korzystne?
- b) Czy dla zakwalifikowania postawienia w szczególnie niekorzystnej sytuacji jako pośredniej dyskryminacji jest także konieczne, by naruszało ono bezpośrednio lub pośrednio ustanowione ustawowo w sposób wyraźny prawa lub interesy, czy też należy interpretować je jako jakąkolwiek formę postawienia w szczególnie niekorzystnej/niepomyślnej sytuacji?

- 3) W zależności od odpowiedzi na pytanie drugie: jeżeli dla zakwalifikowania jako bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43 jest wymagane, by mniej przychylne traktowanie lub postawienie w szczególnie niekorzystnej sytuacji naruszało bezpośrednio lub pośrednio ustanowione ustawowo prawo lub interes:
- a) czy przepisy art. 38 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz przepisy dyrektyw [2006/32] (motyw 29, art. 1, art. 13 ust. 1), [2003/54] (art. 3 ust. 5) i [2009/72] (art. 3 ust. 7) ustanawiają na rzecz odbiorcy prądu prawo lub interes, by mógł on regularnie kontrolować wskazania licznika prądu, na które to prawo lub interes można się powołać przed sądami krajowymi w postępowaniu takim jak w niniejszej sprawie,

oraz
 - b) czy z przepisami tymi są zgodne przepisy krajowe lub praktyka administracyjna wykonywana za zgodą państwowego organu regulacji energii i wody, przyznające przedsiębiorstwu dystrybucyjnemu swobodę w umieszczeniu liczników prądu w miejscach trudno dostępnych lub niedostępnych, co uniemożliwia odbiorcom kontrolę i monitorowanie osobiście i regularnie wskazań licznika prądu?
- 4) W zależności od odpowiedzi na pytanie drugie: jeżeli dla zakwalifikowania jako bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji nie jest bezwzględnie wymagane, by bezpośrednio lub pośrednio naruszone zostały ustanowione ustawowo prawo lub interes:
- a) czy w świetle art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43 dopuszczalne są krajowe przepisy lub orzecznictwo, o których mowa w postępowaniu przed sądem krajowym, zgodnie z którymi dla zakwalifikowania jako dyskryminacji wymaga się, by bardziej niekorzystne traktowanie i postawienie w bardziej niekorzystnej sytuacji bezpośrednio lub pośrednio naruszały ustanowione ustawowo prawa lub interesy;
 - b) jeżeli nie są one dopuszczalne, czy sąd krajowy jest zobowiązany wtedy pozostawić je bez zastosowania i oprzeć się na definicjach pojęć zawartych w [owej] dyrektywie?
- 5) Jak należy interpretować art. 8 ust. 1 dyrektywy 2000/43?
- a) Czy przepis ten wymaga, by ofiara wykazała okoliczności faktyczne, na podstawie których narzuca się jednoznaczny, niepodważalny i niezbity wniosek lub taka konkluzja, iż doszło do bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, czy też wystarczy, by okoliczności faktyczne uzasadniały jedynie przypuszczenie/domniemanie takiej dyskryminacji?
 - b) Czy fakty takie, że, po pierwsze, tylko w dwóch dzielnicach miasta, znanych jako dzielnice romskie, liczniki prądu są umieszczone na ulicach, na słupach energetycznych na wysokości niedostępnej dla wizualnej kontroli wskazań liczników przez odbiorców, ze znanymi wyjątkami w niektórych częściach obu tych dzielnic, i że, po drugie, we wszystkich pozostałych dzielnicach liczniki prądu są umieszczone na innej wysokości, dostępnej dla kontroli wizualnej (do 1,70 m), najczęściej w mieszkaniu odbiorcy lub na fasadzie budynku lub na ogrodzeniu, prowadzą do przeniesienia ciężaru dowodu na stronę pozwaną?
 - c) Czy okoliczności takie, że w obu dzielnicach miasta znanych jako dzielnice romskie mieszkają nie tylko Romowie, lecz również osoby innego pochodzenia etnicznego, lub odpowiednio, że część ludności w obu tych dzielnicach faktycznie określa siebie Romami, lub że powody przeniesienia liczników prądu w obu tych dzielnicach na wysokość 7 m są określane przez przedsiębiorstwo dystrybucyjne jako powszechnie znane, wykluczają przeniesienie ciężaru dowodu na stronę pozwaną?

- 6) W zależności od odpowiedzi na pytanie piąte:
- a) Jeżeli art. 8 ust. 1 dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że wymagane jest przypuszczenie/domniemanie istnienia dyskryminacji, i jeżeli przytoczone wyżej okoliczności faktyczne prowadzą do przeniesienia ciężaru dowodu na stronę pozwaną, jakiej formy dyskryminacji każą domniemywać wtedy te okoliczności faktyczne – bezpośredniej czy pośredniej dyskryminacji lub nękania;
 - b) Czy przepisy dyrektywy 2000/43 pozwalają na to, by bezpośrednia dyskryminacja lub nękanie były usprawiedliwione realizacją ustawowego celu za pomocą potrzebnych i odpowiednich środków;
 - c) Czy ze względu na cele ustawowe, które przedsiębiorstwo dystrybucyjne, jak samo uważa, realizuje, środek zastosowany w obu dzielnicach może być usprawiedliwiony w sytuacji:
 - w której, po pierwsze, środek stosowany jest z powodu nieopłaconych rachunków, które nagromadziły się w obu dzielnicach, z powodu częstych naruszeń ze strony odbiorców, które ujemnie wpływają na bezpieczeństwo, jakość, bieżące i bezpieczne funkcjonowanie instalacji elektrycznych lub które zagrażają tym czynnikom; i w której, po drugie, środek stosowany jest kolektywnie, niezależnie od tego, czy dany odbiorca opłaca swoje rachunki za dystrybucję i dostawę prądu i czy ustalono, że dany odbiorca popełnił jakieś naruszenie (manipulowanie wskazaniem licznika prądu, nielegalne przyłączenie lub nielegalny pobór prądu bez pomiaru i opłaty lub jakiegokolwiek inne ingerencje w sieć, które ujemnie wpływają na jej pewne, jakościowe, bieżące i bezpieczne funkcjonowanie lub zagrażają mu);
 - w której za każde porównywalne naruszenie w przepisach prawa i w ogólnych warunkach umowy o dystrybucję przewidziana jest odpowiedzialność cywilna, administracyjna i karna;
 - w której postanowienie przewidziane w art. 27 ust. 2 ogólnych warunków umowy dystrybucyjnej – że przedsiębiorstwo dystrybucyjne zapewnia na wyraźne pisemne żądanie odbiorcy możliwość wizualnej kontroli wskazań licznika prądu – w rzeczywistości nie umożliwia odbiorcy osobistej i regularnej kontroli dotyczących go wskazań;
 - istnieje możliwość instalacji, na podstawie wyraźnego pisemnego wniosku, kontrolnego licznika prądu w mieszkaniu odbiorcy, za co musi on uiścić opłatę;
 - środek jest charakterystycznym i widocznym dowodem na nieuczciwość odbiorcy w takiej lub innej formie ze względu na podnoszony przez przedsiębiorstwo dystrybucyjne powszechnie znany charakter przyczyn zastosowania tego środka;
 - istnieją inne techniczne metody i środki ochrony przed ingerencjami w liczniki prądu;
 - pełnomocnik przedsiębiorstwa dystrybucyjnego twierdzi, że zastosowany w dzielnicy romskiej w innym mieście podobny środek faktycznie nie zdołał zapobiec ingerencjom;
 - w odniesieniu do instalacji elektrycznej umiejscowionej w jednej z tych dzielnic – trafostacji – nie zakłada się, że w celu bezpieczeństwa należy ją poddać podobnym środkom jak liczniki prądu?”.

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 37 W postanowieniu odsyłającym KZD przedstawia powody, dla których stwierdza, że posiada charakter „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE. Rząd bułgarski i Komisja Europejska również uważają, iż KZD wykazuje taki charakter i że wobec tego Trybunał jest właściwy do orzeczenia w przedmiocie pytań prejudycjalnych skierowanych do niego przez ten organ. CEB i CRB natomiast mają wątpliwości w tym przedmiocie i, po pierwsze, twierdzą, że KZD nie posiada obligatoryjnej jurysdykcji, po drugie, iż organ ten nie zapewnia właściwych gwarancji swej niezależności, oraz po trzecie, że postępowanie toczące się przed tym organem nie ma na celu wydania orzeczenia o charakterze sądowym.
- 38 W tym względzie należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy ustalaniu, czy organ występujący z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ma charakter „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE, co stanowi kwestię regulowaną wyłącznie prawem Unii, Trybunał bierze pod uwagę szereg okoliczności, takich jak w szczególności podstawę prawną istnienia organu, jego stały charakter, obligatoryjność jego jurysdykcji, kontradiktoryjność postępowania, stosowanie przez organ przepisów prawa oraz jego niezawisłość (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie C-196/09 Miles i in., Zb.Orz. s. I-5105, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Ponadto sądy krajowe są uprawnione do skierowania sprawy do Trybunału wyłącznie wtedy, gdy zawiśnie przed nimi spór i muszą wydać rozstrzygnięcie w ramach postępowania mającego na celu wydanie orzeczenia o charakterze sądowym (zob. w szczególności wyrok z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie C-53/03 Syfait i in., Zb.Orz. s. I-4609, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Należy zatem ustalić uprawnienie organu do skierowania sprawy do Trybunału na podstawie kryteriów tak strukturalnych, jak i funkcjonalnych. W tym kontekście organ krajowy może być zakwalifikowany jako „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE, gdy wykonuje funkcje sądowe, ale nie wtedy gdy wykonuje inne, na przykład administracyjne funkcje (zob. w szczególności postanowienie z dnia 26 listopada 1999 r. w sprawie C-192/98 ANAS, Rec. s. I-8583, pkt 22).
- 41 Z powyższego wynika, że aby ustalić, czy organ krajowy, któremu w drodze ustawy powierzono funkcje o różnicowanym charakterze, powinien być uznany za „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE, należy zbadać, jaki jest szczególny charakter funkcji wykonywanych przezeń w konkretnym kontekście prawnym, w którym decyduje się zwrócić do Trybunału (zob. ww. postanowienie w sprawie ANAS, pkt 23).
- 42 W odniesieniu do niniejszej sprawy należy zatem zaznaczyć, że choć KZD jest powołane, w szczególności jako organ odpowiedzialny za wspieranie równości traktowania, o której mowa w art. 13 dyrektywy 2000/43, do wykonywania różnych funkcji niemających charakteru sądowego, w niniejszym przypadku należy zbadać, czy organ ten może być uznany za „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE w kontekście funkcji wykonywanych przezeń w ramach postępowania leżącego u podstaw niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 43 W tym względzie z art. 50 ZZD wynika, że postępowania toczące się przed sekcją KZD, które zwróciło się do Trybunału z niniejszym odesłaniem prejudycjalnym, mogą być wszczynane na skargę osoby uważającej się za ofiarę dyskryminacji na podstawie art. 50 pkt 1 ZZD bądź skargę złożoną przez osoby fizyczne i prawne lub organy państwowe i samorządowe, jak przewidziano w art. 50 pkt 3 ZZD, lub wreszcie z inicjatywy samego KZD zgodnie z art. 50 pkt 2 ZZD.
- 44 W niniejszej sprawie z oceny dokonanej przez KZD, przedstawionej w pkt 24 niniejszego wyroku, wynika, że W. Bełow wszczął postępowanie przed tym organem zarówno na podstawie art. 50 pkt 1 ZZD, jako osoba, której bezpośrednio dotyczy środek będący przedmiotem postępowania głównego, jak również na podstawie art. 50 pkt 3 ZZD w zakresie, w jakim ma działać również na rzecz pozostałych mieszkańców dwóch dzielnic, których ten środek dotyczy.

- 45 Właśnie w szczególności uwzględniając funkcje, które KZD ma wykonywać na podstawie tego wszczęcia postępowania, należy w niniejszej sprawie ocenić, czy ów organ powinien być zakwalifikowany jako „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE.
- 46 W tym względzie należy stwierdzić, że różne okoliczności, spośród tych, na które powołały się CEB i CRB, mogą wzbudzać wątpliwości co do tego, iż prowadzone na podstawie art. 50 pkt 1 i 3 ZZD postępowanie główne ma na celu wydanie orzeczenia o charakterze sądowym w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 39 niniejszego wyroku.
- 47 W pierwszej kolejności z art. 50 pkt 2 ZZD wynika, że postępowanie analogiczne do postępowania leżącego u podstaw niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym mogłoby, w związku z tymi samymi okolicznościami, równie dobrze zostać wszczęte przez KZD działające z własnej inicjatywy. Tymczasem z informacji, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że niezależnie od przesłanek wszczęcia postępowania przed tym organem na podstawie owego art. 50, a mianowicie w następstwie wniesienia skargi, zgłoszenia lub z urzędu, ów organ ma prowadzić zasadniczo podobne postępowanie, w ramach którego ma między innymi szerokie uprawnienia w zakresie prowadzenia dochodzeń w celu zebrania dowodów niezbędnych do wyjaśnienia okoliczności sprawy. Ponadto wyniki, których osiągnięcie mają na celu postępowania w ten sposób wszczęte w następstwie wniesienia skargi, zgłoszenia lub z urzędu, są również podobne, a mianowicie nakaz zaprzestania dyskryminacji w przypadku jej stwierdzenia i ewentualne nałożenie grzywien na sprawców dyskryminacji.
- 48 W drugiej kolejności bezsporne jest, że KZD może, co zresztą uczyniło w ramach niniejszej sprawy, wezwać z urzędu do udziału w postępowaniu inne osoby niż osoby imiennie wskazane przez stronę, która w drodze skargi lub zgłoszenia wszczyna przed nim postępowanie, w szczególności gdy KZD uważa, iż owe strony mogłyby być odpowiedzialne za zarzucaną przez skarżącego/zgłaszającego dyskryminację lub obciążone z tego tytułu grzywną.
- 49 W trzeciej kolejności na podstawie informacji przedstawionych Trybunałowi bezsporne jest również, że jeżeli wnoszony jest środek odwoławczy od orzeczenia KZD wydanego w następstwie wszczęcia przed nie postępowania na podstawie art. 50 ZZD, organ ten ma status strony pozwanej w postępowaniu przed sądem administracyjnym, który ma orzec w przedmiocie owego środka odwoławczego. Ponadto gdyby sąd administracyjny, do którego wniesiono środek odwoławczy, stwierdził nieważność orzeczenia KZD, organ ten może wnieść odwołanie od owego orzeczenia stwierdzającego nieważność do Wyrchowen administratiwen syd.
- 50 W czwartej kolejności z kodeksu postępowania administracyjnego zdaje się również wynikać, jak twierdziły na rozprawie CEB i CRB oraz co potwierdził W. Bełow, że w przypadku wniesionego w ten sposób środka odwoławczego od orzeczenia KZD wydanego w ramach takiego postępowania jak postępowanie główne organ ten może uchylić to orzeczenie, pod warunkiem uzyskania zgody strony, dla której orzeczenie to jest korzystne.
- 51 Wszystkie te okoliczności prowadzą do wniosku, że orzeczenie, które KZD ma wydać po przeprowadzeniu postępowania w następstwie wniesienia sprawy do tego organu na podstawie art. 50 ZZD, a w szczególności art. 50 pkt 1 i 3 ZZD, zbliżone jest w istocie do decyzji o charakterze administracyjnym i nie ma charakteru sądowego w rozumieniu orzecznictwa Trybunału dotyczącego pojęcia „sądu” zawartego w art. 267 TFUE.
- 52 Należy ponadto sprecyzować w tym względzie, że, ponieważ od takiego orzeczenia KZD, jak zaznaczono, może być wniesiony środek odwoławczy do sądu administracyjnego, którego orzeczenie z kolei może być przedmiotem odwołania do Wyrchowen administratiwen syd, istnienie owych środków zaskarżenia do sądu umożliwia zagwarantowanie skuteczności mechanizmu odesłania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 TFUE i jednolitości wykładni prawa Unii, a w niniejszej sprawie w szczególności dyrektywy 2000/43, którą to jednolitość to postanowienie traktatu ma na celu zapewnić. Zgodnie z art. 267 TFUE takie sądy krajowe mają bowiem możliwość lub, w danym

przypadku, są zobowiązane zwrócić się w trybie prejudycjalnym do Trybunału, w przypadku gdy decyzja w przedmiocie wykładni lub w przedmiocie ważności prawa Unii jest niezbędna do wydania przez te sądy orzeczenia.

- 53 Należy także zaznaczyć, że przedłożono Trybunałowi orzeczenia Wyrchowen kasacionen syd (najwyższego sądu kasacyjnego) z dnia 22 stycznia 2009 r. i Wyrchowen administratiwen syd z dnia 27 października 2010 r., z których wynika, iż ZZD wprowadziła dwa alternatywne i niezależne od siebie postępowania umożliwiające osobie, która, podobnie jak W. Bełow, uważa się za ofiarę dyskryminacyjnego traktowania, aby zażądała jego zaprzestania. Oprócz możliwości wszczęcia postępowania o charakterze administracyjnym, takiego jak postępowanie główne przed KZD prowadzone na podstawie art. 50 ZZD, zainteresowany ma bowiem również możliwość wniesienia sprawy do Rajonen syd (sądu rejonowego) orzekającego w sprawach cywilnych, aby doprowadzić do takiego zaprzestania oraz zasądzenia ewentualnego odszkodowania.
- 54 Ponieważ ustalenie poczynione w pkt 51 niniejszego wyroku wystarcza, by przyjąć, że w przypadku gdy KZD ma wykonywać funkcję taką, jak funkcja spoczywająca na nim w postępowaniu głównym, organ ów nie ma charakteru „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE, nie zachodzi potrzeba zbadania, czy KZD spełnia pozostałe kryteria pozwalające stwierdzić, czy organ odsyłający ma taki charakter, ani zatem orzekania w przedmiocie pozostałych zastrzeżeń przedstawionych przez CEB i CRB w tym względzie (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-517/09 RTL Belgium, Zb.Orz. s. I-14093, pkt 48).
- 55 Z całości powyższych rozważań wynika, że Trybunał nie jest właściwy do orzekania w przedmiocie pytań prejudycjalnych przedstawionych przez KZD.

W przedmiocie kosztów

- 56 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania przedstawione mu przez Komisja za zasztita ot diskriminacija postanowieniem odsyłającym z dnia 19 lipca 2011 r.

Podpisy