



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

31 de janeiro de 2013*

«Reenvio prejudicial — Artigo 267.º TFUE — Conceito de ‘órgão jurisdicional nacional’ — Incompetência do Tribunal de Justiça»

No processo C-394/11,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pela Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Bulgária), por decisão de 19 de julho de 2011, entrado no Tribunal de Justiça em 25 de julho de 2011, no processo

Valeri Hariev Belov

contra

CHEZ Elektro Balgaria AD,

Lidia Georgieva Dimitrova,

Roselina Dimitrova Kostova,

Kremena Stoyanova Stoyanova,

CHEZ Razpredelenie Balgaria AD,

Ivan Kovarzhchik,

Atanas Antonov Dandarov,

Irzhi Postolka,

Vladimir Marek,

Darzhavna Komisia po energiyno i vodno regulirane,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: L. Bay Larsen, exercendo funções de presidente da Quarta Secção, J.-C. Bonichot, C. Toader, A. Prechal (relatora) e E. Jarašiūnas, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: M. Aleksejev, administrador,

* Língua do processo: búlgaro.

vistos os autos e após a audiência de 11 de julho de 2012,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de V. H. Belov, por G. Chernicherska, avocat,
- em representação da CHEZ Elektro Bulgaria AD e da CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD, por A. Ganev e V. Bozhilov, avocats,
- em representação do Governo búlgaro, por T. Ivanov e D. Drambozova, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por J. Enegren e D. Roussanov, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 20 de setembro de 2012,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 2.º, n.ºs 2 e 3, 3.º, n.º 1, alínea h), e 8.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (JO L 180, p. 22), do artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva 2003/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2003, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 96/92/CE (JO L 176, p. 37), do considerando 29 e dos artigos 1.º e 13.º, n.º 1, da Diretiva 2006/32/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos e que revoga a Diretiva 93/76/CEE do Conselho (JO L 114, p. 64), do artigo 3.º, n.º 7, da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO L 211, p. 55), e do artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo que tem por objeto determinar se a medida que consiste em colocar, em duas zonas da cidade de Montana (Bulgária), habitadas maioritariamente por membros da comunidade rom, contadores destinados a medir o consumo de eletricidade, a sete metros de altura, em postes situados no exterior das habitações servidas por aqueles, constitui uma discriminação assente na origem étnica, e, em caso afirmativo, ordenar a cessação da referida discriminação e a eventual condenação dos autores desta no pagamento de multas.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O artigo 2.º, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2000/43 dispõe:
 - «2. Para os efeitos do n.º 1:
 - a) Considera-se que existe discriminação direta sempre que, em razão da origem racial ou étnica, uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável;

b) Considera-se que existe discriminação indireta sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários.

3. O assédio é considerado discriminação na aceção do n.º 1 sempre que ocorrer um comportamento indesejado relacionado com a origem racial ou étnica, com o objetivo ou o efeito de violar a dignidade da pessoa e de criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador. Neste contexto, o conceito de assédio pode ser definido de acordo com as leis e práticas nacionais dos Estados-Membros.»

4 O artigo 3.º, n.º 1, alínea h), da Diretiva 2000/43 estabelece:

«Dentro dos limites das competências da Comunidade, a presente diretiva é aplicável, no que diz respeito tanto aos setores público como privado, incluindo os organismos públicos:

[...]

h) Ao acesso e fornecimento de bens e prestação de serviços postos à disposição do público, incluindo a habitação.»

5 O artigo 8.º, n.º 1, da referida diretiva prevê:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias, de acordo com os respetivos sistemas judiciais, para assegurar que, quando uma pessoa que se considere lesada pela não aplicação, no que lhe diz respeito, do princípio da igualdade de tratamento apresentar, perante um tribunal ou outra instância competente, elementos de facto constitutivos da presunção de discriminação direta ou indireta, incumba à parte demandada provar que não houve violação do princípio da igualdade de tratamento.»

6 O artigo 13.º da Diretiva 2000/43 enuncia:

«1. Os Estados-Membros designarão um ou mais órgãos para a promoção da igualdade de tratamento entre todas as pessoas, sem qualquer discriminação por motivo de origem racial ou étnica. Esses órgãos podem estar integrados em organismos responsáveis, a nível nacional, pela defesa dos direitos humanos ou pela salvaguarda dos direitos individuais.

2. Os Estados-Membros assegurarão que nas funções de tais órgãos se incluam os seguintes aspetos:

- proporcionar assistência independente às vítimas da discriminação nas diligências que efetuarem contra essa discriminação, sem prejuízo do direito das vítimas e das associações, organizações ou outras entidades legais referidas no n.º 2 do artigo 7.º,
- levar a cabo inquéritos independentes sobre a discriminação,
- publicar relatórios independentes e formular recomendações sobre qualquer questão relacionada com tal discriminação.»

Direito búlgaro

7 Nos termos do artigo 4.º da Lei de proteção contra a discriminação (Zakon za zatshtita ot diskriminatsia, a seguir «ZZD»):

«(1) É proibida toda e qualquer discriminação direta ou indireta assente na [...] pertença a uma etnia [...]

(2) Uma discriminação direta é qualquer tratamento mais desfavorável de uma pessoa, com base nas características a que se refere o n.º 1, face à forma como outra pessoa é, foi ou será tratada em condições comparáveis e semelhantes.

(3) Uma discriminação indireta consiste em colocar uma pessoa, com base nas características a que se refere o n.º 1, numa situação mais desfavorável face a outras pessoas, através de uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada atendendo a um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários.»

8 O artigo 9.º da ZZD prevê que, «[n]o âmbito de um procedimento de proteção contra a discriminação, quando uma parte afirme que é vítima de discriminação e prove factos que permitam concluir pela existência de discriminação, a parte demandada deve provar que não houve violação do direito à igualdade de tratamento».

9 O artigo 37.º da ZZD estabelece que «[n]ão é permitido recusar a entrega de bens ou a prestação de serviços, entregar bens ou prestar serviços de qualidade inferior ou em condições mais desfavoráveis com base nas características a que se refere o artigo 4.º, n.º 1».

10 O n.º 1 das «disposições complementares» da ZZD define o «tratamento desfavorável» como «todo o ato, ação ou omissão que lesa direta ou indiretamente direitos ou interesses legítimos».

11 Por outro lado, a ZZD inclui várias disposições relativas à Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Comissão de defesa contra a discriminação, a seguir «KZD»), com a finalidade, nomeadamente, de precisar a composição, as missões e o modo de funcionamento desse organismo.

12 A este respeito, o artigo 47.º da ZZD prevê:

«A [KZD]:

1. Verifica as infrações à presente lei ou a outras leis que regulem a igualdade de tratamento e identifica o autor da infração e o lesado;
2. Ordena a prevenção e cessação da infração e o restabelecimento da situação anterior;
3. Aplica as sanções previstas e toma medidas administrativas de coação;
4. Dá instruções vinculativas sobre a observância da presente lei ou de outras leis que regulem a igualdade de tratamento;
5. Impugna os atos administrativos praticados em infração à presente lei ou outras leis que regulem a igualdade de tratamento, propõe ações judiciais e intervém, enquanto interessada, nos processos iniciados ao abrigo da presente lei ou de outras leis que regulem a igualdade de tratamento;

6. Faz propostas e recomendações aos organismos estatais e municipais relativamente à prevenção de práticas discriminatórias e à revogação dos atos que praticaram em infração à presente lei ou a outras leis que regulem a igualdade de tratamento;
 7. Conserva um registo público das suas decisões vigentes e das suas instruções vinculativas;
 8. Dá pareceres sobre a conformidade dos projetos de atos normativos com a legislação em matéria de prevenção da discriminação e recomenda a aprovação, supressão, alteração ou complementação de atos normativos;
 9. Presta auxílio independente às vítimas de discriminação quando estas propõem ações;
 10. Realiza estudos independentes sobre a discriminação;
 11. Publica relatórios independentes e faz recomendações sobre todas as questões conexas com a discriminação;
 12. Exerce as demais competências previstas no regulamento que rege a sua organização e a sua atividade.»
- 13 O artigo 48.º da ZZD dispõe:
- «(1) A [KZD] examina e decide os processos que lhe são submetidos, em formações determinadas pelo presidente.
- (2) O presidente da [KZD] determina as formações permanentes especializadas na discriminação:
1. Baseada na etnia e na raça;
 2. Baseada no sexo;
 3. Baseada noutras características a que se refere o artigo 4.º, n.º 1.
- [...]»
- 14 Nos termos do artigo 50.º da ZZD:
- «Os processos na [KZD] têm início:
1. A requerimento dos lesados;
 2. Por iniciativa da [KZD];
 3. Mediante denúncia de pessoas singulares ou coletivas ou de organismos estatais ou municipais.»
- 15 O artigo 54.º da ZZD estabelece:
- «A partir do momento em que é iniciado um processo, o presidente da [KZD] distribui-o a uma formação, que designa um relator entre os seus membros.»

16 O artigo 55.º da ZZD prevê:

«(1) O relator abre um procedimento de inquérito, em que reúne as provas escritas necessárias para a elucidação completa das circunstâncias da causa, com recurso aos serviços de trabalhadores e de peritos externos.

(2) Todas as pessoas, organismos estatais e autarquias locais colaboram com a [KZD] no inquérito e são obrigadas a transmitir as informações e documentos pedidos, e a prestar os esclarecimentos necessários.

[...]»

17 O artigo 65.º da ZZD dispõe:

«Quando profere a sua decisão, a formação:

1. Identifica a infração cometida;
2. Identifica o autor da infração e o lesado;
3. Identifica o tipo e gravidade da sanção;
4. Decreta medidas de coação administrativas;
5. Declara que não se verificou nenhuma infração à lei e julga o requerimento improcedente.»

18 Nos termos do artigo 68.º, n.º 1, da ZZD:

«As decisões da [KZD] são suscetíveis de recurso, nos termos previstos no Código do Procedimento Administrativo, no prazo de catorze dias a contar da data em que os interessados foram notificados das mesmas.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

19 Em 1998 e 1999, as empresas públicas de distribuição de eletricidade colocaram, em várias zonas urbanas búlgaras que tinham a característica de serem conhecidas por serem maioritariamente habitadas por membros da comunidade rom, contadores destinados a medir o consumo de eletricidade, a sete metros de altura, em postes situados no exterior das habitações servidas por aqueles.

20 Essa medida foi adotada, designadamente, no tocante às zonas de «Ogosta» e «Kosharnik» da cidade de Montana, sendo pacífico que essas zonas continuam, ainda hoje, a ser habitadas maioritariamente por membros da comunidade rom (a seguir «medida em causa no processo principal»).

21 As atividades de fornecimento e distribuição de eletricidade relativas a essas duas zonas foram entretanto assumidas, na sequência da privatização do setor da energia, nomeadamente pela CHEZ Elektro Bulgaria AD (a seguir «CEB»), sociedade de fornecimento de eletricidade, e pela CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD (a seguir «CRB»), sociedade proprietária das redes de distribuição de eletricidade.

22 O artigo 27.º das condições gerais dos contratos de utilização das redes de distribuição de eletricidade da CRB (a seguir «condições gerais da CRB») estabelece, no seu n.º 1, que «[o]s instrumentos de medição comercial, incluindo as instalações de gestão das tarifas, são disponibilizados de modo a que

o consumidor possa observar o seu consumo». O n.º 2 desse mesmo artigo 27.º prevê, contudo, que, «[s]e, para preservar a vida e saúde dos cidadãos e os bens, a qualidade da eletricidade, a continuidade da alimentação e a segurança e a fiabilidade do sistema de fornecimento de eletricidade, os instrumentos de medição comercial forem instalados em locais de acesso difícil, a empresa de distribuição de eletricidade é obrigada a assegurar, a expensas suas, a possibilidade de um controlo visual nos três dias seguintes à apresentação, pelo consumidor, de um pedido escrito».

- 23 V. H. Belov, que se identifica como rom, reside na zona de «Ogosta». Por considerar que a medida em causa no processo principal constitui, tanto no que lhe diz respeito como no que respeita a outras pessoas de origem rom que consomem eletricidade na referida zona e na denominada «Kosharnik», uma discriminação baseada na origem étnica, proibida pelo artigo 37.º da ZZD, o interessado apresentou à KZD um requerimento, no qual se encontrava em anexo uma carta de protesto assinada por numerosos outros habitantes das referidas zonas, visando que a KZD ordenasse à CEB que cessasse essa medida e que a KZD aplicasse as sanções previstas na ZZD.
- 24 A KZD considera que o ato assim praticado por V.H. Belov tem, simultaneamente, a natureza de requerimento e de denúncia na aceção, respetivamente, dos n.ºs 1 e 3 do artigo 50.º da ZZD. Enquanto habitante da zona de «Ogosta», a que a medida em causa no processo principal diz respeito, o interessado agiu por sua própria conta e tem a qualidade de demandante no processo e, enquanto age por conta de outros habitantes dessa mesma zona e da denominada «Kosharnik», tem a qualidade de denunciante.
- 25 Subsequentemente, a KZD chamou ao procedimento a CRB, enquanto proprietária dos contadores de eletricidade, e a Darzhavna Komisia po energiyno i vodno regulirane (comissão reguladora da água e da energia), enquanto autoridade que aprovou as condições gerais da CRB. O mesmo sucedeu com várias pessoas singulares que, enquanto representantes legais da CEB e da CRB, poderiam incorrer em multas se se comprovasse a existência de discriminação.
- 26 Na KZD, a CRB sustenta, antes de mais, que a medida em causa no processo principal não pode ser vista como uma discriminação, nomeadamente porque se aplica indistintamente a todos os habitantes das zonas em causa e nenhuma lei prevê o direito ou interesse legítimo do utilizador de consultar o mostrador do seu contador.
- 27 Em seguida, a CRB alega que o demandante no processo principal não provou factos que permitissem concluir pela existência dessa discriminação, como no entanto exige o artigo 9.º da ZZD.
- 28 Por último, segundo a CRB, a instauração da medida em causa no processo principal não tem conexão com a pertença dos consumidores das duas zonas em causa a uma etnia. Ademais, essa medida é justificada pela finalidade de evitar a deterioração das infraestruturas e as apropriações ilícitas de eletricidade suscetíveis de pôr em perigo, nomeadamente, a vida e a saúde dos cidadãos, a segurança, a propriedade e a continuidade do fornecimento de eletricidade, bem como os custos adicionais que podem daí resultar para os outros consumidores.
- 29 No tocante ao artigo 27.º, n.º 2, das condições gerais da CRB, a KZD observa que, caso haja um requerimento de um consumidor no sentido de que, como essa disposição prevê, seja efetuado um controlo visual da leitura dos contadores, a CRB é obrigada a disponibilizar, no prazo de três dias, uma grua especial, que permite o acesso aos contadores. Contudo, nessa situação, o próprio consumidor não poderia fazer a leitura dos contadores, que teria de lhe ser transmitida pelas pessoas habilitadas a utilizar a grua. De resto, nunca se verificou nenhum caso concreto em que esta medida tivesse sido aplicada.

- 30 Por sua vez, a possibilidade prevista no artigo 17.º, n.º 6, dessas mesmas condições gerais, que consiste na instalação de um contador de controlo no domicílio do consumidor, implica o pagamento de uma taxa e, mesmo nesse caso, o contador principal continua instalado no exterior da habitação, a sete metros de altura.
- 31 A KZD entende que a medida em causa no processo principal constitui uma discriminação indireta baseada na pertença a uma etnia, na aceção dos artigos 4.º, n.º 3, e 37.º da ZZD.
- 32 A KZD, salientando que as disposições da ZZD foram nomeadamente adotadas para efeitos da transposição da Diretiva 2000/43, considera ainda assim que é necessária uma interpretação do direito da União para poder proferir a sua decisão.
- 33 A este respeito, a KZD observa, em especial, que o artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, da ZZD, lido em conjugação com o n.º 1, ponto 7, das disposições complementares da ZZD, conforme interpretado pelo Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo), implica, para que se verifique uma discriminação, que seja lesado um direito ou um interesse legítimo legalmente protegido. Ora, não é isso que sucede com o direito a aceder ao próprio contador de eletricidade para o consultar. A KZD interroga-se sobre se essa interpretação é compatível com o disposto no artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Diretiva 2000/43.
- 34 Por outro lado, a KZD observa que, embora o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43 tenha sido transposto quase literalmente para o artigo 9.º da ZZD, a versão búlgara do referido artigo 8.º, n.º 1, difere de outras versões linguísticas dessa disposição. Com efeito, a versão búlgara da referida disposição prevê que devem ser apresentados pela vítima os factos que permitem «concluir» pela existência de uma discriminação, ao passo que as outras versões linguísticas daquela se referem a factos que permitem «presumir» essa existência. Aliás, o Varhoven administrativen sad aplica o artigo 9.º da ZZD como uma regra geral de prova clássica plena e completa quando considera, nomeadamente, que, atendendo a que as zonas «Ogosta» e «Kosharnik» não são habitadas somente por rom e a que os fundamentos da medida em causa no processo principal não assentam na pertença das pessoas por ela afetadas a uma etnia, não ficou provado que houvesse discriminação.
- 35 Por último, o Varhoven administrativen sad decidiu que, em todo o caso, medidas como a medida em causa no processo principal são necessárias e justificadas atendendo aos objetivos legítimos prosseguidos. Ora, a KZD tem dúvidas quanto à procedência desta análise.
- 36 Nestas condições, a KZD decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) O caso em litígio é abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva [2000/43] [(neste caso, pelo artigo 3.º, n.º 1, alínea h)]?
- 2) O que deve entender-se por ‘tratamento menos favorável’ na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a) da Diretiva 2000/43 e por ‘pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem’ na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da mesma diretiva?
- a) Para qualificar um tratamento menos favorável [de] discriminação direta, é necessário que o tratamento seja desfavorável e ofenda direta ou indiretamente direitos ou interesses expressamente consagrados na lei ou deve entender-se como tal qualquer forma de comportamento (de relacionamento) no sentido mais amplo do termo, menos vantajosa em comparação com o comportamento normal em situação análoga?

- b) Para a qualificar [de] discriminação indireta, também é necessário que essa situação ofenda direta ou indiretamente direitos ou interesses expressamente consagrados na lei ou deve entender-se num sentido mais amplo, como qualquer forma de tratamento especialmente desfavorável/desvantajosa?
- 3) Dependendo da resposta que seja dada à segunda questão: [s]e, para serem qualificados [de] discriminação direta ou indireta na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Diretiva 2000/43, é necessário que o tratamento menos favorável ou o tratamento especialmente desfavorável ofendam direta ou indiretamente direitos ou interesses expressamente consagrados na lei,
- a) as disposições do artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, [da] Diretiva [2006/32] ([considerando 29], artigo 1.º e artigo 13.º, n.º 1), [da] Diretiva [2003/54] (artigo 3.º, n.º 5) e [da] Diretiva [2009/72] (artigo 3.º, n.º 7) conferem ao consumidor final de eletricidade o direito a, ou o interesse de, poder verificar regularmente as indicações dos contadores de eletricidade, podendo o consumidor invocá-los nos tribunais nacionais num processo como o processo principal,
- e
- b) são compatíveis com as referidas disposições as normas do direito nacional ou as práticas administrativas autorizadas pelas autoridades reguladoras estatais [da água e da energia] que conferem a um distribuidor a possibilidade de colocar os contadores em lugares de acesso difícil ou não acessíveis, o que impede os consumidores de verificarem e acompanharem pessoal e regularmente as indicações dos contadores?
- 4) Dependendo da resposta dada à segunda questão: [s]e, para qualificar um modo de tratamento [de] discriminação direta ou indireta, não é absolutamente necessário que haja uma violação de direitos ou interesses expressamente consagrados na lei,
- a) as disposições legislativas ou a jurisprudência nacionais como as que estão em discussão no processo principal, segundo as quais se exige que, para serem qualificados [de] discriminação, o tratamento menos favorável ou o tratamento mais desfavorável ofenda direta ou indiretamente direitos ou interesses expressamente consagrados na lei, são compatíveis com o artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Diretiva 2000/43?
- b) se não são compatíveis, o tribunal nacional deve, nesse caso, abster-se de as aplicar e referir-se às definições previstas pela [referida diretiva]?
- 5) Como deve interpretar-se o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43?
- a) No sentido de que exige que a vítima faça prova de factos dos quais se possa concluir segura e incontestavelmente pela existência de discriminação direta ou indireta ou se possa fazer uma dedução equivalente, ou basta que os factos justifiquem a assunção ou presunção dessa discriminação?
- b) O facto de[, por um lado,] só nas duas [zonas] da cidade conhecidas como [zonas rom] os contadores de eletricidade estarem colocados em postes de eletricidade nas ruas a uma altura que não permite a sua verificação visual pelo consumidor, com determinadas exceções numa parte [dessas duas zonas urbanas], e de[, por outro], em [todas as restantes zonas urbanas] os contadores de eletricidade estarem colocados a outra altura, acessível para verificações visuais (até 1,70 metros), geralmente em casa do consumidor ou na fachada do edifício ou nos muros de vedação, implica a transferência do ónus da prova para a [demandada]?

- c) O facto de [...] nas duas [zonas] da cidade conhecidas como [zonas rom] não viverem exclusivamente pessoas da etnia [rom,] mas também pessoas de outras origens étnicas[,] apenas parte da população [dessas duas zonas] se autodesigna[r] de facto como [rom] e/ou [...] a empresa distribuidora de eletricidade afirmar que as causas para mudar a colocação dos contadores [nessas duas zonas urbanas] para uma altura de 7 metros são geralmente conhecidas exclui a transferência do ónus da prova para a [demandada]?
- 6) Dependendo da resposta à quinta questão:
- a) Se o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que é necessária a assunção ou presunção de existência de discriminação, e se as circunstâncias acima referidas conduzirem à transferência do ónus da prova para a [demandada], que tipo de discriminação permitem estas circunstâncias presumir — uma discriminação direta, uma discriminação indireta ou um assédio?
- b) As disposições da Diretiva 2000/43 permitem a justificação da discriminação direta e/ou do assédio pela prossecução de objetivos legítimos através de meios necessários e adequados?
- c) Tomando em consideração os objetivos legítimos que a empresa distribuidora alega prosseguir, a medida aplicada [nas duas zonas urbanas] pode ser justificada numa situação em que:
- a medida é aplicada por causa das faturas não pagas que se acumularam [nessas duas zonas] e por causa de frequentes contravenções dos consumidores que deterioram ou ameaçam a segurança, a qualidade, o fornecimento regular e seguro das instalações elétricas, e a medida é aplicada coletivamente, independentemente do facto de o consumidor concreto ter [pagado] ou não a sua fatura de distribuição e fornecimento de eletricidade e independentemente de se apurar se o consumidor concreto cometeu infrações (manipulação dos dados dos contadores de eletricidade, ligação irregular e/ou obtenção e consumo ilegais de eletricidade sem contagem nem pagamento ou outras intervenções na rede que prejudicassem ou pusessem em risco o seu funcionamento seguro, de qualidade, regular e sem perigo);
 - para infrações semelhantes, a lei e as condições gerais do contrato de distribuição preveem a responsabilidade civil, administrativa e penal;
 - o artigo 27.º, n.º 2, das condições gerais do contrato de distribuição — a empresa distribuidora assegura, a pedido expresso por escrito do consumidor, a possibilidade de verificação visual das indicações do contador de eletricidade — não permite, na realidade, ao consumidor verificar pessoal e regularmente os dados que lhe dizem respeito;
 - há a possibilidade de instalar um contador de controlo da eletricidade na residência do consumidor, mediante pagamento por este de uma tarifa;
 - a medida é uma referência específica e evidente à desonestidade do consumidor sob qualquer forma, atendendo à alegação que faz a empresa distribuidora de que as causas da aplicação da medida são conhecidas;
 - há outros métodos e meios técnicos para prevenir as interferências nos contadores de eletricidade;
 - o representante da empresa distribuidora alega que a aplicação de medidas semelhantes [numa zona urbana rom] de outra cidade não conseguiu impedir efetivamente as interferências;

- não se considera que, nas instalações elétricas de [uma destas zonas urbanas], um transformador deve ser submetido a uma medida semelhante à do[s] contadores de eletricidade por razões de segurança?»

Quanto à competência do Tribunal de Justiça

- 37 Na sua decisão de reenvio, a KZD expõe as razões pelas quais considera ter a natureza de «órgão jurisdicional», na aceção do artigo 267.º TFUE. O Governo búlgaro e a Comissão Europeia também consideram que a KZD tem essa natureza, pelo que o Tribunal de Justiça é, em princípio, competente para se pronunciar sobre as questões prejudiciais que lhe são submetidas por esse organismo. Ao invés, a CEB e a CRB expressam dúvidas a esse respeito e alegam, em primeiro lugar, que a KZD não profere decisões vinculativas, em segundo lugar, que esse organismo não oferece garantias suficientes quanto à sua independência e, em terceiro lugar, que o processo em curso no referido organismo não se destina a culminar numa decisão de carácter jurisdicional.
- 38 A este respeito, recorde-se a título preliminar que, segundo jurisprudência constante, para apreciar se o organismo de reenvio tem a natureza de «órgão jurisdicional» na aceção do artigo 267.º TFUE, questão que é unicamente do âmbito do direito da União, o Tribunal de Justiça tem em conta um conjunto de elementos, como a origem legal do organismo, a sua permanência, o carácter vinculativo da sua jurisdição, a natureza contraditória do processo, a aplicação, pelo organismo, das normas de direito, bem como a sua independência (v., designadamente, acórdão de 14 de junho de 2011, Miles e o., C-196/09, Colet., p. I-5105, n.º 37 e jurisprudência referida).
- 39 Além disso, os órgãos jurisdicionais nacionais só podem recorrer ao Tribunal de Justiça se perante eles se encontrar pendente um litígio e se forem chamados a pronunciar-se no âmbito de um processo que deva conduzir a uma decisão de carácter jurisdicional (v., designadamente, acórdão de 31 de maio de 2005, Syfait e o., C-53/03, Colet., p. I-4609, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 40 Assim, a competência de um organismo para submeter questões ao Tribunal de Justiça deve ser determinada segundo critérios tanto estruturais de funcionais. A este respeito, um organismo nacional pode ser qualificado de «órgão jurisdicional» na aceção do artigo 267.º TFUE quando exerça funções jurisdicionais, ao passo que, no exercício de outras funções, designadamente de natureza administrativa, não lhe pode ser reconhecida essa qualificação (v., designadamente, despacho de 26 de novembro de 1999, ANAS, C-192/98, Colet., p. I-8583, n.º 22).
- 41 Daqui resulta que, para determinar se um organismo nacional, ao qual a lei confia funções de natureza diferente, deve ser qualificado de «órgão jurisdicional» na aceção do artigo 267.º TFUE, é necessário verificar qual a natureza específica das funções que exerce no contexto normativo particular em que tem de recorrer ao Tribunal de Justiça (v. despacho ANAS, já referido, n.º 23).
- 42 Quanto ao presente processo, há que observar, pois, que, embora a KZD seja chamada, enquanto organismo encarregado de promover a igualdade de tratamento a que se refere o artigo 13.º da Diretiva 2000/43, a exercer várias funções que não revestem natureza jurisdicional, no caso vertente, é atendendo às funções que a KZD exerce no âmbito do processo que deu origem ao presente pedido de decisão prejudicial que há que verificar se esse organismo pode ou não ser considerado um «órgão jurisdicional», na aceção do artigo 267.º TFUE.
- 43 A este respeito, resulta do artigo 50.º da ZZD que os processos tramitados na secção da KZD, que procedeu ao presente reenvio prejudicial, podem ter origem ou num requerimento da pessoa que se considera vítima de uma discriminação, nos termos do n.º 1 dessa disposição, ou numa denúncia oriunda de pessoas singulares e coletivas ou de organismos estatais ou municipais, como prevê o n.º 3 desse mesmo artigo 50.º, ou, por último, numa iniciativa da própria KZD, de acordo com o n.º 2 do referido artigo.

- 44 No caso vertente, resulta das apreciações feitas pela KZD, conforme foram expostas no n.º 24 do presente acórdão, que V.H. Belov se dirigiu a esse organismo tanto com fundamento no artigo 50.º, n.º 1, da ZZD, enquanto pessoa diretamente afetada pela medida em causa no processo principal, como com fundamento no artigo 50.º, n.º 3, da ZZD, na medida em que alega atuar também por conta de outros habitantes das duas zonas afetadas pela referida medida.
- 45 É atendendo, sobretudo, às funções que a KZD é chamada a exercer no âmbito desta solicitação que importa determinar, no caso vertente, se o referido organismo deve ser qualificado de «órgão jurisdicional», na aceção do artigo 267.º TFUE.
- 46 A este respeito, refira-se que várias das circunstâncias invocadas pela CEB e pela CRB são suscetíveis de suscitar dúvidas de que a tramitação observada no processo principal, com fundamento no artigo 50.º, n.ºs 1 e 3, da ZZD, deva conduzir a uma decisão de carácter jurisdicional na aceção da jurisprudência recordada no n.º 39 do presente acórdão.
- 47 Em primeiro lugar, resulta do artigo 50.º, n.º 2, da ZZD que um procedimento análogo ao procedimento que deu origem ao presente pedido de decisão prejudicial também podia ter sido desencadeado, relativamente aos mesmos factos, pela KZD atuando por iniciativa própria. Ora, tendo em conta as informações de que o Tribunal de Justiça dispõe, afigura-se que, independentemente das condições em que esse organismo desencadeia assim um processo com fundamento no referido artigo 50.º, a saber, a requerimento, mediante denúncia ou oficiosamente, o referido organismo é chamado a desencadear um processo no essencial semelhante no âmbito do qual dispõe nomeadamente de poderes de investigação amplos para reunir as provas necessárias para elucidar as circunstâncias da causa. Por outro lado, os resultados a que devem conduzir os processos assim iniciados a requerimento, mediante denúncia ou oficiosamente, também são semelhantes, a saber, uma ordem de pôr termo à discriminação verificada e a eventual condenação dos autores desta no pagamento de multas.
- 48 Em segundo lugar, é pacífico que a KZD pode, como de resto fez no âmbito do presente processo, ordenar a intervenção no processo de pessoas diferentes das arroladas pela parte que se lhe dirige, mediante requerimento ou denúncia, nomeadamente quando a KZD entende que as referidas partes podem ter de responder pela discriminação alegada pelo requerente/denunciante e/ou ser por isso condenadas em multa.
- 49 Em terceiro lugar, com base nas informações prestadas ao Tribunal de Justiça, também é pacífico que, quando é interposto recurso de uma decisão proferida pela KZD depois de desencadeado um procedimento com base no artigo 50.º da ZZD, esse organismo tem a qualidade de recorrido no tribunal administrativo chamado a conhecer do referido recurso. Por outro lado, na hipótese de a decisão da KZD ser anulada pelo tribunal administrativo assim chamado a decidir, esse organismo pode interpor recurso da referida decisão de anulação no Varhoven administrativen sad.
- 50 Em quarto lugar, parece igualmente decorrer do Código do Procedimento Administrativo, como a CEB e a CRB alegaram na audiência e V.H. Belov confirmou, que, se for assim interposto recurso de uma decisão da KZD proferida num procedimento como o em causa no processo principal, é possível a esse organismo anular a decisão, desde que tenha o acordo da parte a que essa decisão é favorável.
- 51 Todas estas circunstâncias levam a considerar que a decisão que a KZD é chamada a proferir no termo de um procedimento desencadeado pelo referido organismo com base no artigo 50.º da ZZD, nomeadamente nos n.ºs 1 e 3 desse artigo, se assemelha, no essencial, a uma decisão de tipo administrativo e não reveste carácter jurisdicional na aceção da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao conceito de «órgão jurisdicional» constante do artigo 267.º TFUE.

- 52 Além disso, importa esclarecer, a este respeito, que, visto uma decisão da KZD ser, como se observou, suscetível de recurso num tribunal administrativo cuja decisão é, por sua vez, suscetível de recurso no Varhoven administrativen Sad, a existência dos referidos recursos judiciais permite garantir a eficácia do mecanismo de reenvio prejudicial previsto no artigo 267.º TFUE e a unidade da interpretação do direito da União, no caso vertente da Diretiva 2000/43, que a referida disposição do Tratado se destina a assegurar. Com efeito, nos termos do artigo 267.º TFUE, esses órgãos jurisdicionais nacionais têm a faculdade ou, se for caso disso, são obrigados a submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça se for necessária uma decisão sobre a interpretação ou validade do direito da União.
- 53 Do mesmo modo, importa também salientar que foram mencionadas no Tribunal de Justiça as decisões do Varhoven kasatsionen sad (Supremo Tribunal de Cassação) de 22 de janeiro de 2009 e do Varhoven administrativen sad de 27 de outubro de 2010, de que resulta que a ZZD instituiu dois procedimentos alternativos e autónomos que permitem a uma pessoa que considera ser vítima de um tratamento discriminatório, como V. H. Belov, requerer a cessação desse tratamento. Além de poder desencadear um procedimento de tipo administrativo, como o em curso na KZD no processo principal, com base no artigo 50.º da ZZD, o interessado pode igualmente propor uma ação no Rayonen sad (tribunal distrital), que julga em matéria cível, para obter essa cessação e a atribuição de uma eventual indemnização.
- 54 Uma vez que a observação feita no n.º 51 do presente acórdão basta para concluir que, quando a KZD é chamada a exercer uma função como a que lhe incumbe no âmbito do processo principal, o referido organismo não tem natureza de «órgão jurisdicional», na aceção do artigo 267.º TFUE, não há que analisar se a KZD preenche os restantes critérios que permitem apreciar se um organismo de reenvio tem essa natureza nem, conseqüentemente, que apreciar as outras objeções formuladas a esse respeito pela CEB e pela CRB (v., nesse sentido, acórdão de 22 de dezembro de 2010, RTL Belgium, C-517/09, Colet., p. I-14093, n.º 48).
- 55 Decorre do exposto que o Tribunal de Justiça não é competente para proferir decisão sobre as questões prejudiciais submetidas pela KZD.

Quanto às despesas

- 56 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

O Tribunal de Justiça da União Europeia não é competente para responder às questões submetidas pela Komisia za zashtita ot diskriminatsia na sua decisão de reenvio de 19 de julho de 2011.

Assinaturas