



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 16 juli 2015 *

”Direktiv 2000/43/EG — Principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung — Stadsdel som till övervägande del bebos av personer med romskt ursprung — Montering av elmätare på pelare för luftkraftledningsnätet på mellan sex till sju meters höjd — Begreppen direkt diskriminering och indirekt diskriminering — Bevisbörda — Eventuell motivering — Åtgärder för att förhindra manipulering av elmätare och olagligt uttag av el — Proportionalitet — Åtgärdens universella karaktär — Åtgärdens kränkande och stigmatiserande verkan — Direktiven 2006/32/EG och 2009/72/EG — Omöjligt för konsumenten att avläsa sin elförbrukning”

I mål C-83/14,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Administrativen sad Sofia-grad (Bulgarien) genom beslut av den 5 februari 2014, som inkom till domstolen den 17 februari 2014, i målet

CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD

mot

Komisia za zashtita ot diskriminatsia,

ytterligare deltagare i rättegången:

Anelia Nikolova,

Darzhavna Komisia za energiyno i vodno regulirane,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av vice ordföranden K. Lenaerts, tillförordnad ordförande, avdelningsordförandena A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, S. Rodin och K. Jürimäe, samt domarna A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, D. Šváby, A. Prechal (referent), F. Biltgen och C. Lycourgos,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 januari 2015,

* Rättegångsspråk: bulgariska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD, genom advokaterna A. Ganev, V. Bozhilov och A. Dzhingov,
- Komisia za zashtita ot diskriminatsia, genom A. Strashimirova, i egenskap av ombud,
- Anelia Nikolova, genom S. Cox, barrister, samt genom advokaterna M. Ferschtman och Y. Grozev,
- Bulgariens regering, genom E. Petranova och D. Drambozova, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom D. Martin och D. Roussanov, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 12 mars 2015 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 1, 2.1 och 2.2 a och b i rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, s. 22) och av artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål angående en begäran från CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD (nedan kallat CHEZ RB) om ogiltigförklaring av ett beslut från Komisia za zashtita ot diskriminatsia (kommissionen för skydd mot diskriminering) (nedan kallad KZD). I det beslutet ålade KZD CHEZ RB att upphöra med diskrimineringen mot Anelia Nikolova och att inte ägna sig åt sådant diskriminerande beteende i fortsättningen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2000/43/EG

- 3 I skälen 2, 3, 9, 12, 13, 15, 16 och 28 i direktiv 2000/43 anges följande:
 - ”(2) Enligt artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen bygger Europeiska unionen på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna, och unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna [undertecknad i Rom den 4 november 1950] och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
 - (3) Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är grundläggande rättigheter som erkänns i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, i FN:s konvention om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor, i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering samt i FN:s

konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter och om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilka har undertecknats av alla medlemsstater.

...

- (9) Diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung kan undergräva förverkligandet av målen i EG-fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet. Sådan diskriminering kan även undergräva strävan att utveckla Europeiska unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

...

- (12) För att säkerställa utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen där alla kan vara delaktiga, oavsett ras eller etniskt ursprung, bör de särskilda åtgärder som vidtas mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung inbegripa mer än tillträde till förvärvsarbete och verksamhet som egenföretagare och även omfatta sådana områden som utbildning, socialt skydd, inbegripet social trygghet och hälso- och sjukvård, sociala förmåner samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster.

- (13) Därför bör all direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av detta direktiv förbjudas i hela gemenskapen. ...

...

- (15) Bedömningen av händelser av vilka den slutsatsen kan dras att det förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationella rättsliga instanser eller andra behöriga organ i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis. Särskilt vad gäller indirekt diskriminering kan sådana regler innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering förekommer.

- (16) Det är viktigt att skydda alla fysiska personer mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Medlemsstaterna skall även, när så är lämpligt och i enlighet med nationell sedvana och praxis, sörja för att juridiska personer skyddas om de blir utsatta för diskriminering på grund av sina medlemmars eller delägares ras eller etniska ursprung.

...

- (28) [M]ålet för detta direktiv, nämligen att säkerställa en gemensam hög skyddsnivå mot diskriminering i alla medlemsstater, [kan] inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, ...”

4 I artikel 1 i direktiv 2000/43 anges att ”[s]yftet med detta direktiv är att fastställa en ram för bekämpning av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna”.

5 Artikel 2 i direktiv 2000/43 har rubriken ”Begreppet diskriminering” och där föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.

2. Enligt punkt 1 skall

- a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på grund av ras eller etniskt ursprung behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.

3. Trakasserier skall anses vara diskriminering enligt punkt 1 när ett oönskat beteende som har samband med ras eller etniskt ursprung syftar till eller leder till att en persons värdighet kränks och att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning skapas. ...

...”

- 6 Artikel 3 i nämnda direktiv har rubriken ”Tillämpningsområde”. I punkt 1 h i den artikeln föreskrivs följande:

”Inom ramen för gemenskapens befogenheter skall detta direktiv tillämpas på alla personer ... i fråga om följande:

...

- h) Tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.”

- 7 Artikel 6 i direktiv 2000/43 har rubriken ”Minimikrav” och där föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna får införa eller behålla bestämmelser som är mer fördelaktiga när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling än de som anges i detta direktiv.”

- 8 Artikel 8 i direktivet har rubriken ”Bevisbörda” och där föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna skall, i enlighet med sina nationella rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.”

Direktiv 2006/32/EG

- 9 I skäl 29 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/32/EG av den 5 april 2006 om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster och om upphävande av rådets direktiv 93/76/EEG (EUT L 114, s. 64) angavs följande:

”För att konsumenterna skall kunna göra välinformerade val för sin egen energiförbrukning bör de få en rimlig mängd information om denna samt annan relevant information ... Konsumenterna bör dessutom aktivt uppmanas att regelbundet avläsa sina mätarvärden.”

10 I artikel 13.1 första stycket i direktiv 2006/32 föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna skall se till att slutförbrukare av el, naturgas, fjärrvärme och/eller fjärrkyla och varmvatten för hushållsbruk, så långt det är tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt och proportionerligt i förhållande till möjliga energibesparingar, har individuella mätare som till ett konkurrenskraftigt pris korrekt visar slutförbrukarens faktiska energiförbrukning och ger information om faktisk användningstid.”

Direktiv 2009/72/EG

11 Artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, s. 55) föreskriver följande i punkterna 3 och 7:

”3. Medlemsstaterna ska inom sitt territorium se till att alla hushållskunder ... har rätt till samhällsomfattande tjänster, det vill säga rätt till elleveranser av en bestämd kvalitet till rimliga, lätt och tydligt jämförbara, transparenta och icke-diskriminerande priser. ...

...

7. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att skydda slutförbrukare ... Åtminstone när det gäller hushållskunder ska dessa åtgärder omfatta dem som anges i bilaga I.”

12 I punkt 1 h) och i) i bilaga I till direktiv 2009/72 anges följande:

”1. [D]e åtgärder som avses i artikel 3 [ska] tillförsäkra kunderna följande:

...

h) Tillgång till sina förbrukningsuppgifter ...

i) Klar och tydlig information om den faktiska elförbrukningen och faktiska elkostnader tillräckligt ofta, så att de kan reglera sin egen elförbrukning. ...”

Bulgarisk rätt

Lagen om skydd mot diskriminering

13 I artikel 4 i lagen om skydd mot diskriminering (Zakon za zashtita ot diskriminatsia) (nedan kallad ZZD) föreskrivs följande:

”1) All direkt eller indirekt diskriminering på grund av ... ras, nationalitet, etnisk tillhörighet ... personliga ... förhållanden ... är förbjuden.

2) Direkt diskriminering förekommer när en person på grund av sådana egenskaper som avses i punkt 1 behandlas mer ogynnsamt än vad en annan person behandlas, har behandlats eller skulle behandlas under jämförbara och liknande förhållanden.

3) Indirekt diskriminering förekommer när en person på grund av sådana egenskaper som avses i punkt 1 försätts i en mer ogynnsam situation jämfört med andra personer med stöd av en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt, om inte denna bestämmelse, detta kriterium eller förfaringssätt objektivt motiveras av ett berättigat mål och de medel för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.”

14 I 1 § leden 7–9 i tilläggsbestämmelserna till ZZD föreskrivs följande:

”Enligt denna lag avses med

Punkt 7. ’ogynnsam behandling’: varje handling, åtgärd eller underlåtenhet som direkt eller indirekt skadar rättigheter eller berättigade intressen.

Punkt 8. ’på grund av de personliga egenskaperna enligt artikel 4.1’: på grund av att en eller flera av dessa egenskaper för närvarande faktiskt föreligger, har förelegat eller förmodas föreligga hos den diskriminerade personen eller hos en person till vilken den diskriminerade personen har anknytning eller beträffande vilken det kan antas att vederbörande har anknytning till denna person, om denna anknytning utgör grund för diskrimineringen.

Punkt 9. ’närstående’: personer som av andra skäl kan anses vara direkt eller indirekt beroende av den diskriminerade personen, när denna anknytning är orsaken till diskrimineringen, ...”

15 Artikel 40.1 och 40.2 ZZD har följande lydelse:

”1. [KZD] är ett specialiserat och oberoende statligt organ för förebyggande av och skydd mot diskriminering samt för tillförsäkrande av lika möjligheter.

2. KZD utövar kontroll av att lagen tillämpas och iakttas ...”

Lagen om energi

16 I artikel 10 i lagen om energi (Zakon za energetikata) (nedan kallad ZE) föreskrivs att ”[r]egleringen av verksamheten på energiområdet säkerställs av den statliga kommissionen för energi- och vattenmarknaden (Darzhavna Komisia za energiyno i vodno regulirane) ... specialiserat och oberoende statligt organ ...”.

17 I artikel 104a.4 ZE föreskrivs följande:

”De publicerade allmänna villkoren tillämpas på konsumenten även vid avsaknad av skriftligt samtycke.”

18 Artikel 120.1 och artikel 120.3 ZE har följande lydelse:

”1. Den elenergi som konsumenten tillhandahålls avmätts med kommersiella mätinstrument tillhörande nätoperatören för överföring eller distribution av el ...

3. Nätoperatören för överföring eller distribution av el fastställer typen av, antalet och placeringen av mätinstrument och mätmaterial ...”

CHEZ RB:s allmänna villkor

- 19 I CHEZ RB:s allmänna villkor, såsom de har godkänts av Darzhavna Komisia po energiyno i vodno regulirane, anges följande i artikel 27:

”1. De kommersiella mätinstrumenten ... ska placeras så, att konsumenten kan avläsa mätarvärdena.

2. Om de kommersiella mätinstrumenten placeras på en svåråtkomlig plats i syfte att skydda invånarnas liv och hälsa, egendom, tillförsäkra elkvaliteten, elförsörjningen och elleveranssystemets säkerhet och tillförlitlighet, ska elbolaget på egen bekostnad erbjuda konsumenten möjligheten att göra en egen avläsning inom tre dagar från det att konsumenten framställt en skriftlig begäran därom.”

- 20 Vad gäller möjligheten att göra en egen avläsning anges det i CHEZ RB:s allmänna villkor att bolaget skickar ut ett fordon med lyftanordning, med hjälp av vilken CHEZ RB:s anställda kan läsa av elmätare som är högt placerade och informera konsumenten om mätarvärdena. Dessutom har konsumenten möjlighet att mot en avgift låta montera en andra mätare, en så kallad ”kontrollmätare”, i sin bostad.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 21 Anelia Nikolova driver som enskild näringsidkare en livsmedelsbutik i stadsdelen ”Gizdova mahala” i staden Dupnitsa (Bulgarien). I stadsdelen bor det till övervägande del romer.
- 22 Under åren 1999 och 2000 monterade CHEZ RB elmätare för alla konsumenter i Gizdova mahala på betongpelare för luftkraftledningsnätet på mellan sex till sju meters höjd, medan bolaget i andra stadsdelar monterade elmätarna på en höjd av 1.70 meter, vanligtvis i konsumenternas bostad, på byggnadernas ytterväggar eller på omgivande stängsel (nedan kallat det omtvistade förfaringsättet).
- 23 I december 2008 klagade Anelia Nikolova hos KZD och gjorde gällande att det omtvistade förfaringsättet föranleddes av att de flesta invånare i Gizdova mahala var romer och att hon själv därför blev utsatt för direkt diskriminering på grund av sin nationalitet (”narodnost”). Hon klagade bland annat på att hon inte kunde läsa av sin mätare och därför inte kunde reglera sin förbrukning och försäkra sig om att fakturorna var korrekta, vilka hon menade var för höga.
- 24 I beslut av den 6 april 2010 slog KZD fast att det omtvistade förfaringsättet utgjorde otillåten indirekt diskriminering på grund av nationalitet i den mening som avses i artikel 4.1 och 4.3 ZZD.
- 25 Beslutet upphävdes i dom av den 19 maj 2011 från Varhoven administrativen sad (högsta förvaltningsdomstolen), särskilt av det skälet att KZD inte hade angett i förhållande till vilken annan nationalitet Anelia Nikolova hade blivit diskriminerad. Målet återförvisades till KZD.
- 26 Den 30 maj 2012 antog KZD ett nytt beslut, varigenom den slog fast att CHEZ RB hade utsatt Anelia Nikolova för direkt diskriminering på grund av hennes ”personliga situation” i den mening som avses i artikel 4.1 och 4.2 ZZD, genom att hon på grund av den plats där hon hade sin affärsrörelse behandlades mindre förmånligt än CHEZ RB:s övriga kunder, vars elmätare var placerade på en plats som var åtkomlig.
- 27 CHEZ RB överklagade beslutet till den hänskjutande domstolen, Administrativen sad Sofia-grad.
- 28 I beslutet om hänskjutande har Administrativen sad Sofia-grad angett att direktiv 2000/43 utgör en konkret tillämpning av den allmänna principen om icke-diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung som bland annat återfinns i artikel 21 i stadgan och att det nationella målet omfattas av det

materiella tillämpningsområdet för direktiv 2000/43, sådant det anges i artikel 3.1 h i detta. Mot denna bakgrund anser den inte att det finns någon anledning att tvivla på huruvida unionsrätten är tillämplig och har angett att den därför inte hänskjutit någon tolkningsfråga om detta. Den har dock även angett att domstolen under alla omständigheter kommer att behöva göra en bedömning i den delen innan den besvarar de frågor som Administrativen sad Sofia-grad faktiskt har hänskjutit.

- 29 Administrativen sad Sofia-grad har redogjort för skälen för att begära förhandsavgörande enligt följande. Även om KZD har gjort gällande diskriminering på grund av Anelia Nikolovas "personliga situation" och hon själv felaktigt har gjort gällande diskriminering på grund av nationalitet i sitt klagomål, måste den egenskap som i förevarande fall ska skyddas vara det romska "etniska ursprunget", vilket är det ursprung som merparten av invånarna i Gizdova Mahala har.
- 30 Härvid menar den hänskjutande domstolen att den romska befolkningsgruppen utgör en etnisk grupp som för övrigt har status som etnisk minoritet i Bulgarien.
- 31 Vidare har den hänskjutande domstolen angett att även om det saknas statistik beträffande storleken på den romska befolkningen i den aktuella stadsdelen, benämns stadsdelen allmänt som den största "romska stadsdelen" i staden Dupnitsa. Det är för övrigt ostridigt mellan parterna i målet att det omtvistade förfarings sättet i huvudsak endast tillämpas i "romska stadsdelar" i olika städer i Bulgarien. Det är den avgörande faktorn för CHEZ RB:s placering av elmätarna på en svåråtkomlig plats. Även om CHEZ RB inte uttryckligen gör gällande att det främst är personer med romskt ursprung som gör olagliga uttag av el, framgår detta emellertid av sammanhanget.
- 32 Den hänskjutande domstolen anser vidare att KZD felaktigt har gjort gällande att Anelia Nikolovas romska ursprung inte hade slagits fast. Genom att hon i sitt klagomål identifierade sig själv med den romska befolkningen i stadsdelen "Gizdova mahala" har hon nämligen definierat sig själv som en person med romskt ursprung. Den hänskjutande domstolen, som i detta hänseende hänvisar till domen Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397), anser under alla omständigheter att diskriminering inte förutsätter att det finns en klagande som gör gällande att han eller hon har diskriminerats. Enligt den hänskjutande domstolen framgår det även av domen Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415) att tillämpningen av principen om likabehandling inte är begränsad till de som har den skyddade egenskapen.
- 33 Enligt den hänskjutande domstolen avser den första tolkningsfrågan det som angetts i det föregående.
- 34 Även om den hänskjutande domstolen är benägen att hålla med om KZD:s slutsats att det omtvistade förfarings sättet ger upphov till direkt diskriminering, har den angett att generaladvokat Kokott i sitt förslag till avgörande i målet Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, punkt 99) bedömde att ett förfarings sätt som det omtvistade utgör ett *prima facie*-fall av indirekt diskriminering. Den hänskjutande domstolen har i övrigt noterat att Varhoven administrativen sad i liknande fall har konstaterat att någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av etniskt ursprung inte har förekommit.
- 35 Den är härvid osäker på hur begreppen "direkt diskriminering" och "indirekt diskriminering" i artikel 2.2 a respektive artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 ska tolkas och huruvida det omtvistade förfarings sättet omfattas av något av de begreppen.
- 36 För det fall det omtvistade förfarings sättet omfattas av tillämpningsområdet för artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 hyser den hänskjutande domstolen tvivel om huruvida förfarings sättet kan anses vara objektivt motiverat, lämpligt och nödvändigt i den mening som avses i den bestämmelsen. Den har särskilt påpekat att även om CHEZ RB anser att förfarings sättet är motiverat mot bakgrund av flertalet olagliga uttag av el och skador på och manipulering av elmätare, återkallade bolaget sin ursprungliga begäran till KZD om att få ge in ett sakkunnigutlåtande och om hörande av vittnen, av det skälet att nämnda beteende var allmänt känt. I målet vid den hänskjutande domstolen har

parterna inte inkommit med ytterligare bevisning trots förelägganden därom med hänsyn till bevisbördan. Den hänskjutande domstolen har vidare uppgett att artiklar i pressen rapporterar om nya metoder som är effektiva och mindre restriktiva för konsumenter, bland annat användningen av mätare som gör det möjligt för distributörerna att fjärravläsa elmätare och att bli varnade vid försök till manipulering.

37 Mot denna bakgrund beslutade Administrativen sad Sofia-grad att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- ”1) Ska begreppet ’etniskt ursprung’ som används i direktiv [2000/43] och i [stadgan] tolkas så, att det omfattar en stor grupp av bulgariska medborgare med romskt ursprung som den grupp som är bosatt i stadsdelen ’Gizdova mahala’ i staden Dupnitsa?
- 2) Är begreppet ’jämförbar situation’ i den mening som avses i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 tillämpligt med beaktande av de faktiska omständigheterna i det nationella målet, när kommersiella mätinstrument placerats på sex till sju meters höjd i den romska stadsdelen, samtidigt som dessa mätinstrument normalt placeras på mindre än två meters höjd i andra stadsdelar utan en stor romsk befolkning?
- 3) Ska artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 tolkas så, att placeringen av kommersiella mätinstrument på sex till sju meters höjd i stadsdelar med stor romsk befolkning innebär att befolkningen med romskt ursprung behandlas mindre förmånligt än befolkningen med annat etniskt ursprung?
- 4) Om det föreligger en mindre förmånlig behandling, ska nämnda bestämmelse tolkas så, att denna behandling under de faktiska omständigheterna i det nationella målet helt eller delvis beror på att den berör den etniska gruppen romer?
- 5) Är en nationell bestämmelse som 1 § led 7 i de kompletterande bestämmelserna till [ZZD], enligt vilken varje handling (åtgärd eller underlåtenhet) som direkt eller indirekt påverkar rättigheter eller berättigade intressen utgör ’mindre förmånlig behandling’, förenlig med direktiv 2000/43?
- 6) Är begreppet ’ett skenbart neutralt förfaringssätt’ i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 tillämpligt på [CHEZ RB:s] förfaringssätt att placera kommersiella mätinstrument på sex till sju meters höjd? Ska adverbet ’skenbart’ tolkas så, att förfaringssättet uppenbarligen är neutralt eller så att det endast vid ett första påseende förefaller vara neutralt, det vill säga ger sken av att vara neutralt?
- 7) Krävs det för att det ska anses vara fråga om indirekt diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 att det neutrala förfaringssättet särskilt missgynnar personer på grund av deras ras eller etniska ursprung, eller räcker det att förfaringssättet endast påverkar personer med ett visst etniskt ursprung negativt? Är i detta sammanhang en nationell bestämmelse som artikel 4.3 ZZD, enligt vilken indirekt diskriminering förekommer när en person på grund av sådana egenskaper som avses i artikel 4.1 ZZD (inklusive etnisk tillhörighet) försätts i en mer ogynnsam situation, förenlig med artikel 2.2 b i direktiv 2000/43?
- 8) Hur ska uttrycket ’särskilt missgynnar’ i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 tolkas? Motsvarar uttrycket det i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 använda uttrycket ’behandlas mindre förmånligt’ eller avser det endast särskilt betydande, uppenbara och allvarliga fall av ojämlikhet? Missgynnar det förfaringssätt som beskrivits ovan de berörda personerna särskilt? Om det inte föreligger några särskilt betydande, uppenbara och allvarliga fall som missgynnar personer, innebär detta att indirekt diskriminering inte förekommer (utan att det är nödvändigt att pröva om det aktuella förfaringssättet är motiverat, lämpligt och nödvändigt för att uppnå ett berättigat mål)?

- 9) Är nationella bestämmelser som artikel 4.2 och 4.3 ZZD, enligt vilka 'mer ogynnsam behandling' är en förutsättning för direkt diskriminering och 'försättande i en mer ogynnsam situation' en förutsättning för indirekt diskriminering, utan att det såsom i direktivet görs åtskillnad med avseende på den mindre förmånliga behandlingens/situationens svårighetsgrad, förenlig med artikel 2.2 a och b i direktiv 2000/43?
- 10) Ska artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 tolkas så, att CHEZ RB:s nu aktuella förfaringsätt är objektivt motiverat med beaktande av behovet av att säkerställa ett säkert elnät och att i vederbörlig ordning registrera elförbrukningen? Är detta förfaringsätt också ändamålsenligt med beaktande av att CHEZ RB är skyldigt att ge konsumenterna möjlighet att avläsa elmätarna? Är detta förfaringsätt nödvändigt med beaktande av att det enligt uppgifter i media finns andra tekniska och ekonomiska medel för att säkerställa de kommersiella mätinstrumentens säkerhet?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande anmärkningar

- 38 Såsom framgår av punkt 28 ovan har den hänskjutande domstolen visserligen anfört att det nationella målet förefaller omfattas av det materiella tillämpningsområdet för direktiv 2000/43 sådant det anges i artikel 3.1 h i detta och att den därför anser att det inte är nödvändigt att hänskjuta någon fråga i detta hänseende. Den har emellertid även understrukit att detta är en aspekt som domstolen måste bedöma innan den prövar de frågor som har hänskjutits till den.
- 39 Medan den bulgariska regeringen och Europeiska kommissionen menar att det omtvistade förfaringsättet omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde, hävdar CHEZ RB att så inte är fallet. CHEZ RB har gjort gällande att preciseringen i artikel 3.1 i direktiv 2000/43 om att direktivet ska tillämpas "[i]nom ramen för [unionens] befogenheter" innebär att direktivet ska tillämpas enbart på situationer som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, vilket kräver att en materiell unionsrättslig bestämmelse ska vara tillämplig på de aktuella faktiska omständigheterna. Unionen har emellertid inte antagit någon bestämmelse om elmätarnas placering eller avläsningen av dessa.
- 40 Det framgår härvid av skäl 12 i direktiv 2000/43 att unionslagstiftaren har ansett att det för att säkerställa utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen där alla kan vara delaktiga, oavsett ras eller etniskt ursprung, är nödvändigt att de särskilda åtgärder som vidtas mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung bland annat omfattar de områden som nämns i artikel 3.1 i direktivet (se dom Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punkt 41).
- 41 I artikel 3.1 h i direktiv 2000/43 berörs, i allmänna ordalag, tillgången till och tillhandahållandet av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten (se dom Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punkt 45).
- 42 Domstolen har redan slagit fast att direktivets tillämpningsområde inte kan definieras restriktivt med beaktande av dess syfte, arten av de rättigheter som det är avsett att skydda och den omständigheten att det, inom ifrågavarande område, endast är ett uttryck för likhetsprincipen, som utgör en av unionsrättens allmänna principer och som återfinns i artikel 21 i stadgan (dom Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punkt 43).
- 43 Mot denna bakgrund och med hänsyn till att det inte råder tvivel om, såsom generaladvokaten har gjort gällande i punkterna 38 och 39 i sitt förslag till avgörande, att elförsörjning omfattas av artikel 3.1 h i direktiv 2000/43, ska den bestämmelsen tolkas enligt följande. Montering hos

konsumenter av en elmätare, som är ett tillbehör som hör ihop med elförsörjning, omfattas av tillämpningsområdet för direktivet, och den princip om likabehandling som slås fast i direktivet ska iaktas vid sådan montering.

- 44 Vad gäller hänvisningen till "[i]nom ramen för [unionens] befogenheter" i artikel 3.1 i direktiv 2000/43, räcker det i förevarande fall att ange att bestämmelser som artikel 13.1 i direktiv 2006/32 eller artikel 3.3 och 3.7 i direktiv 2009/72, jämförd med punkt 1 h) och i) i bilaga I till det direktivet, avser tillhandahållandet av individuella elmätare avsedda att inom ramen för den samhällsomfattande tjänsten göra det möjligt för berörda konsumenter att mäta, följa och reglera sin egen energiförbrukning. Härvid råder det således inga tvivel om att det sätt på vilket tillhandahållandet sker omfattas av tillämpningsområdet för unionens befogenheter, bland annat med stöd av artikel 95 EG, nu artikel 114 FEUF, eller av artikel 175 EG, nu artikel 191 FEUF, vilka bestämmelser utgör den rättsliga grunden för de nämnda direktiven.

Den första frågan

- 45 Enligt sin lydelse avser den första frågan begreppet "etniskt ursprung" i den mening som avses i direktiv 2000/43 och artikel 21 i stadgan samt huruvida det ska tolkas så, att det "omfattar en stor grupp av bulgariska medborgare med romskt ursprung", såsom den grupp som är bosatt i den i det nationella målet aktuella stadsdelen.
- 46 Av den utförliga redogörelsen i beslutet om hänskjutande, såsom den har sammanfattats ovan i punkterna 29–33, framgår det att den hänskjutande domstolens fråga inte avser huruvida ett romskt ursprung kan anses utgöra ett "etniskt ursprung" i den mening som avses i direktiv 2000/43 och mer allmänt i unionsrätten. Den hänskjutande domstolen utgår, helt riktigt, från att så är fallet. Begreppet etniskt ursprung, som grundas på tanken att samhällsgrupperna utmärks av gemensam nationalitet, religion, språk, kultur och tradition och bostadsmiljö, tillämpas på romer (se, för ett liknande resonemang, beträffande artikel 14 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europadomstolens dom i målet Natchova m.fl. mot Bulgarien, nr 43577/98 och 43579/98, ECHR 2005-VII, och i målet Sejdić och Finci mot Bosnien och Hercegovina, nr 27996/06 och 34836/06, §§ 43–45 och 50, ECHR 2009).
- 47 Såsom framgår av punkterna 31 och 32 ovan tycks i stället den avgörande omständigheten för den hänskjutande domstolens första fråga vara att det omtvistade förfaringssättet har tillämpats i hela den stadsdel som till övervägande del, men inte uteslutande, bebos av romer.
- 48 I sistnämnda avseende anser den hänskjutande domstolen att det mot bakgrund av att Anelia Nikolova i sitt klagomål har likställt sig själv med romerna i den aktuella stadsdelen, tillsammans med vilka hon drabbas av det omtvistade förfaringssättet, kan hon anses ha definierat sig själv som rom. Den hänskjutande domstolen har emellertid även angett att om Anelia Nikolova inte skulle anses ha romskt ursprung, kan detta inte påverka tillämpligheten av direktiv 2000/43 i förevarande fall eller den omständigheten att hon har rätt att göra gällande ett åsidosättande av direktivet för sitt vidkommande.
- 49 I sitt yttrande till domstolen, som det finns anledning att beakta, har Anelia Nikolova formellt uppgivit att hon har bulgariskt ursprung och att hon inte har definierat sig själv som eller anser sig vara rom.
- 50 Mot bakgrund av det ovan angivna framgår det att den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida begreppet "diskriminering på grund av etniskt ursprung" i den mening som avses i direktiv 2000/43 och särskilt artiklarna 1 och 2.1 i detta, i förekommande fall jämförda med artikel 21 i stadgan, ska tolkas på så sätt att det är tillämpligt under sådana omständigheter som är aktuella i det nationella målet, oberoende av huruvida den i målet aktuella

åtgärden drabbar personer med visst etniskt ursprung eller personer som, utan att ha detta ursprung, tillsammans med de förstnämnda personerna behandlas mindre förmånligt eller särskilt missgynnas till följd av åtgärden.

- 51 Vad gäller lydelsen i bestämmelserna i direktiv 2000/43, anges det i artikel 1 i direktivet att syftet med direktivet är att fastställa en ram för bekämpning av ”diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung”.
- 52 I artikel 2.1 i direktivet anges att principen om likabehandling innebär att det inte får förekomma ”någon direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung”.
- 53 Som generaladvokaten har angett i punkt 53 i sitt förslag till avgörande föreskrivs i de flesta språkversioner av artikel 2.2 a i det direktivet att direkt diskriminering anses förekomma när en person ”på grund av ras eller etniskt ursprung” behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation. Endast några språkversioner av bestämmelsen hänvisar till att en person behandlas mindre förmånligt på grund av ”sin” ras eller ”sitt” etniska ursprung.
- 54 Enligt lydelsen i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 anses indirekt diskriminering förekomma ”när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringsätt särskilt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer, om inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga”.
- 55 Det är inte möjligt att av själva lydelsen i de ovannämnda bestämmelserna – bland annat mot bakgrund av de skillnader mellan språkversionerna av direktiv 2000/43 som nämnts ovan i punkt 53 – besvara frågan huruvida den princip om likabehandling som detta direktiv avser att säkerställa endast ska skydda de som i en grupp av personer som drabbas av en diskriminerande åtgärd på grund av ras eller etniskt ursprung faktiskt tillhör den ras eller har det etniska ursprung som berörs. För tolkningen av nämnda bestämmelser är det således nödvändigt att även beakta det sammanhang som de ingår i samt systematiken i och syftet med direktiv 2000/43, som bestämmelserna utgör en del av (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom VEMW m.fl., C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 41 och där angiven rättspraxis, och dom kommissionen/Portugal, C-450/11, EU:C:2013:611, punkt 47 och där angiven rättspraxis).
- 56 Domstolens rättspraxis, som det redan erinrats om ovan i punkt 42 och enligt vilken tillämpningsområdet för direktiv 2000/43 inte kan definieras restriktivt, med beaktande av dess syfte och den typ av rättigheter som det avser att skydda, kan i förevarade fall rättfärdiga en tolkning varigenom den princip om likabehandling som direktivet hänvisar till inte ska tillämpas på en bestämd personkategori, utan i förhållande till de grunder som anges i artikel 1 i direktivet, så att principen även gäller personer som trots att de själva inte tillhör den ras eller har det etniska ursprung som berörs ändå behandlas mindre förmånligt eller särskilt missgynnas på en av dessa grunder (se, analogt, dom Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, punkterna 38 och 50).
- 57 En sådan tolkning stöds dessutom av skäl 16 och artikel 3.1 i direktivet, enligt vilka det skydd mot diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung som direktivet avser att säkerställa ska gälla ”alla”.
- 58 Vidare stöds tolkningen både av lydelsen i artikel 13 EG (nu artikel 19 FEUF i ändrad lydelse), som utgör den rättsliga grunden för direktiv 2000/43 och enligt vilken unionen har befogenhet att vidta nödvändiga åtgärder för att bekämpa diskriminering bland annat på grund av ras och etniskt ursprung (se, analogt, dom Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, punkt 38) och – i likhet med vad generaladvokaten har angett i punkt 53 i sitt förslag till avgörande – av principen om icke-diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung i artikel 21 i stadgan, för vilken direktivet

utgör ett konkret uttryck på de materiella områden som det omfattar (se dom Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, punkt 43, och, analogt, dom Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, punkterna 15 och 16).

- 59 När det gäller situationen i det nationella målet gör domstolen följande bedömning. Även under förutsättning att Anelia Nikolova inte har romskt ursprung, såsom hon har gjort gällande vid domstolen, är det ändå så att det är det romska ursprunget, vilket merparten av de andra invånarna i den stadsdel där hon bedriver sin verksamhet har, som utgör den grund på vilken hon anser sig ha blivit mindre förmånligt behandlad eller särskilt missgynnad.
- 60 Mot bakgrund av det ovan angivna ska den första frågan besvaras enligt följande. Begreppet ”diskriminering på grund av etniskt ursprung” i den mening som avses i direktiv 2000/43 och särskilt artiklarna 1 och 2.1 i detta, ska tolkas på så sätt att det är tillämpligt under sådana omständigheter som är aktuella i det nationella målet, nämligen att samtliga elmätare i en stadsdel som till övervägande del bebos av personer med romskt ursprung har monterats på pelare för luftkraftledningsnätet på mellan sex till sju meters höjd, medan samma mätare monterats på en höjd under två meter i andra stadsdelar, oberoende av huruvida denna kollektiva åtgärd drabbar personer med visst etniskt ursprung eller personer som, utan att ha detta ursprung, tillsammans med de förstnämnda personerna behandlas mindre förmånligt eller särskilt missgynnas till följd av åtgärden.

Den femte frågan

- 61 Enligt formuleringen av den femte frågan, som ska prövas härnäst, söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida 1 § led 7 i de kompletterande bestämmelserna till ZZD, som definierar ”ogynnsam behandling” som varje handling som direkt eller indirekt inkräktar på ”rättigheter eller berättigade intressen”, är förenlig med direktiv 2000/43.
- 62 I ett förfarande enligt artikel 267 FEUF ankommer det inte på domstolen att uttala sig om nationella bestämmelsers förenlighet med unionsrätten. Däremot är domstolen behörig att tillhandahålla den nationella domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som gör det möjligt för denna att pröva huruvida bestämmelser i den nationella rätten är förenliga med unionsrätten (se, bland annat, dom Placanica m.fl., C-338/04, C-359/04 och C-360/04, EU:C:2007:133, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 63 Det framgår av den hänskjutande domstolens förklaringar att begreppet ”ogynnsam behandling” tillämpas i nationell rätt för att pröva förekomsten av såväl direkt som indirekt diskriminering i den mening som avses i artikel 4.2 respektive 4.3 ZZD.
- 64 Mot denna bakgrund ska den femte frågan anses ha ställts för att få klarhet i huruvida direktiv 2000/43, särskilt artikel 2.1 och 2.2 a och b i direktivet, ska tolkas så, att det utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska kunna slås fast att det föreligger direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av artikel 3.1 i direktivet krävs att den mindre förmånliga behandlingen eller det särskilda missgynnandet, i den mening som avses i nämnda artikel 2.2 a och b, inkräktar på rättigheter eller berättigade intressen.
- 65 Domstolen gör i denna del följande bedömning. Såsom framgår av skälen 12 och 13 i direktiv 2000/43, syftar detta till att säkerställa utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen där alla kan vara delaktiga, oavsett ras eller etniskt ursprung, och därför bör ”all” direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av detta direktiv förbjudas i hela unionen. I artikel 2.1 i direktivet bekräftas även att principen om likabehandling i den mening som avses i direktivet innebär att det inte får förekomma ”någon” direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung.

- 66 Såsom det erinrats om ovan i punkt 42 kan direktivets tillämpningsområde inte definieras restriktivt.
- 67 I skäl 28 i direktiv 2000/43 anges att målet för direktivet är att säkerställa en gemensam hög skyddsnivå mot diskriminering i alla medlemsstater. Det framgår härvid av artikel 6.1 i direktivet att det föreskriver "minimikrav" utan hinder för medlemsstaterna att införa eller behålla bestämmelser som är "mer fördelaktiga" när det gäller att upprätthålla principen om likabehandling.
- 68 En sådan bestämmelse som den i det nationella målet, enligt vilken enbart handlingar som inkräktar på en "rättighet" eller ett "berättigat intresse" som en person har utgör en "mindre förmånlig" behandling eller "särskilt missgynnar" någon i den mening som avses i artikel 2.2 a och b i direktiv 2000/43, uppställer ett villkor som inte återfinns i nämnda bestämmelser i direktivet och medför således en inskränkning av räckvidden av det skydd som direktivet ska säkerställa.
- 69 Mot denna bakgrund ska den femte frågan besvaras enligt följande. Direktiv 2000/43, särskilt artikel 2.1 och 2.2 a och b i direktivet, ska tolkas så, att det utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska kunna slås fast att det föreligger direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av artikel 3.1 i direktivet krävs att den mindre förmånliga behandlingen eller det särskilda missgynnandet, i den mening som avses i nämnda artikel 2.2 a och b, inkräktar på rättigheter eller berättigade intressen.

Den andra, den tredje och den fjärde frågan

- 70 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra, den tredje och den fjärde frågan, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 ska tolkas så, att en åtgärd som det omtvistade förfarings sättet kan ge upphov till en situation där vissa blir "mindre förmånligt" behandlade i den mening som avses i bestämmelsen än andra "i en jämförbar situation" av skäl som helt eller delvis hänför sig till etniskt ursprung, så att nämnda förfarings sätt utgör grunden för en direkt diskriminering på grund av sådant ursprung i den mening som avses i bestämmelsen.
- 71 Domstolen är enligt artikel 267 FEUF inte behörig att tillämpa regler i unionsrätten på ett visst fall utan är endast behörig att uttala sig om tolkningen av fördragen och de rättsakter som beslutats av unionens institutioner. Domstolen kan emellertid, inom ramen för det samarbete mellan domstolar som har inrättats genom nämnda artikel, med utgångspunkt i handlingarna i målet tillhandahålla uppgifter om unionsrättens tolkning som den nationella domstolen kan behöva för att bedöma verkningarna av en viss unionsrättslig bestämmelse (se, bland annat, dom Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, punkt 19 och där angiven rättspraxis).
- 72 Såsom angivits ovan i punkt 58 utgör direktiv 2000/43 ett konkret uttryck, på direktivets materiella tillämpningsområde, för principen om icke-diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung i artikel 21 i stadgan.
- 73 Skäl 3 i direktivet hänvisar till olika internationella avtal, bland annat den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, vilken antogs den 21 december 1965. I artikel 1 i den konventionen anges att diskriminering på grund av etniskt ursprung utgör en form av rasdiskriminering.
- 74 Dessutom framgår det av skälen 9, 12 och 13 i direktiv 2000/43 att unionslagstiftaren även har velat understryka dels att diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung kan undergräva förverkligandet av målen i fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet, liksom strävan att utveckla unionen som ett område med frihet,

säkerhet och rättvisa, dels att förbudet mot all diskriminering av detta slag i nämnda direktiv på de områden som det omfattar bland annat avser att säkerställa utvecklingen av demokratiska och toleranta samhällen där alla kan vara delaktiga, oavsett ras eller etniskt ursprung.

- 75 Mot bakgrund av dessa inledande anmärkningar ska domstolen först behandla den fjärde tolkningsfrågan, som har ställts för att få klarhet i huruvida den olikbehandling som följer av det omtvistade förfaringssättet kan anses ha sin grund i etniskt ursprung i den mening som avses i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43. I det avseendet kan det konstateras att den omständigheten att den aktuella stadsdelen inte enbart bebos av romer i sig inte är tillräcklig för att utesluta att ett sådant förfaringssätt har utvecklats mot bakgrund av det romska ursprung som de flesta av invånarna i stadsdelen har.
- 76 Den fjärde tolkningsfrågan avser en mindre förmånlig behandling som ”helt eller delvis” kan bero på att den berör den etniska gruppen romer. För att direkt diskriminering enligt artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 ska anses föreligga räcker det således att det etniska ursprunget har utgjort grunden för behandlingen. Detta gäller utan hinder av undantagen i artiklarna 4 och 5 i direktiv 2000/43 avseende verkliga och avgörande yrkeskrav samt medlemsstaternas positiva särbehandling för att förhindra att personer av en viss ras eller ett visst etniskt ursprung missgynnas eller för att kompensera för ett sådant missgynnande. Dessa undantag är inte relevanta i förevarande mål.
- 77 Det framgår av artikel 8.1 i direktiv 2000/43 att när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats, inför domstol eller annan behörig myndighet lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, åligger det svaranden att bevisa att det inte föreligger något åsidosättande av denna princip.
- 78 Härvid har domstolen angett att det visserligen åligger den person som anser sig kränkt genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på honom eller henne att först lägga fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, men att det när sådana fakta läggs fram finns anledning att försäkra sig om att en vägran från svarandens sida att lämna ut information inte riskerar att äventyra genomförandet av de syften som eftersträvas med direktiv 2000/43 (dom Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, punkterna 36 och 40).
- 79 Bedömningen av fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering är en fråga för nationell domstol eller annan behörig myndighet i enlighet med nationell rätt och/eller praxis, såsom anges i skäl 15 i direktiv 2000/43 (dom Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, punkt 37).
- 80 I förevarande fall ankommer det således på den hänskjutande domstolen att beakta samtliga omständigheter kring det omtvistade förfaringssättet för att kunna avgöra om det finns fakta som gör det möjligt att anta att det förekommer direkt diskriminering på grund av etniskt ursprung, och i samband med detta säkerställa att en vägran från svarandens sida, i förevarande fall CHEZ RB, att lämna ut information när sådana fakta finns inte riskerar att äventyra genomförandet av de syften som eftersträvas med direktiv 2000/43 (se, för ett liknande resonemang, dom Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, punkt 42).
- 81 Bland de omständigheter som kan beaktas i detta avseende finns den som Administrativen sad Sofia-grad har lyft fram, nämligen att det är klarlagt i målet, och obesträtt av CHEZ RB, att bolaget har tillämnat det omtvistade förfaringssättet enbart i stadsdelar där det, i likhet med stadsdelen ”Gizdova mahala”, är allmänt känt att större delen av befolkningen utgörs av bulgariska medborgare med romskt ursprung.

- 82 Detsamma gäller den omständigheten som KZD har gjort gällande i sitt yttrande till domstolen, nämligen att CHEZ RB i olika ärenden som inletts vid KZD har hävdats att skadorna och de olagliga uttagen huvudsakligen orsakas av medborgare med romskt ursprung. Sådana påståenden kan nämligen antyda att det omtvistade förfaringsättet vilar på stereotyper eller fördomar avseende etnicitet, varvid rasgrunderna således hänger samman med andra grunder.
- 83 En annan omständighet som också kan beaktas och som nämnts av den hänskjutande domstolen är att CHEZ RB – trots uppmaningar från den hänskjutande domstolen mot bakgrund av bevisbördan – inte har gett in bevis om de påstådda skadorna, manipuleringen av elmätarna och de olagliga uttagen av el, med hänvisning till att detta var allmänt känt.
- 84 Den hänskjutande domstolen ska även beakta det omtvistade förfaringsättets tvingande, universella och varaktiga karaktär. Förfaringsättet har nämligen utan åtskillnad tillämpats på samtliga invånare i stadsdelen oberoende av om deras individuella mätare hade manipulerats eller medfört olagliga uttag av el och oberoende av vilka som hade gjort sig skyldiga till dessa handlingar och det fortsätter att tillämpas närmare ett kvarts sekel efter det att det infördes. Förfaringsättet kan således antyda att samtliga invånare i stadsdelen, i vilken det är allmänt vedertaget att det till övervägande del bor bulgariska medborgare med romskt ursprung, betraktas som potentiella förövare av sådana rättsstridiga handlingar. En sådan uppfattning kan nämligen även utgöra en relevant omständighet vid helhetsbedömningen av det aktuella förfaringsättet (se, analogt, dom Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 51).
- 85 Om den hänskjutande domstolen kommer fram till att det kan antas föreligga diskriminering, måste bevisbördan åvila svaranden för att principen om likabehandling ska kunna tillämpas effektivt. Svaranden måste därmed styrka att likabehandlingsprincipen inte har åsidosatts (se, bland annat, dom Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, punkt 54, och dom Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 55). I sådant fall åligger det CHEZ RB, som är svarande i det nationella målet, att vederlägga att likabehandlingsprincipen har åsidosatts genom att visa att det omtvistade förfaringsättet inte har införts eller upprätthållits på grund av att de aktuella stadsdelarna till övervägande del bebos av bulgariska medborgare med romskt ursprung, utan enbart av sakliga skäl som helt saknar samband med diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung (se, analogt, dom Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, punkt 55, och dom Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 56).
- 86 Domstolen övergår därefter till att behandla den andra och tredje tolkningsfrågan, vilka avser de andra villkor som ställs upp i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43, det vill säga att det föreligger en ”mindre förmånlig behandling” respektive att de situationer som är föremål för prövning ska vara ”jämförbara”. Enligt domstolens uppfattning råder det inga tvivel om att ett förfaringsätt som det nu aktuella uppfyller dessa villkor.
- 87 Det kan för det första nämligen inte ifrågasättas att de boende i den aktuella stadsdelen, till övervägande del romer, behandlas mindre förmånligt på grund av det omtvistade förfaringsättet med hänsyn såväl till att det är mycket svårt eller till och med omöjligt för dem att läsa av sina elmätare för att kontrollera förbrukningen som till att det omtvistade förfaringsättet har en kränkande och stigmatiserande karaktär, såsom nämnts ovan i punkt 84.
- 88 Vad för det andra beträffar frågan huruvida villkoret att det ska vara fråga om en ”jämförbar situation” i den mening som avses i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 kan vara uppfyllt i det nationella målet, framgår av beslutet om hänskjutande att den hänskjutande domstolens tvivel i detta hänseende avser den omständigheten att även de som inte är romer i de ”romska stadsdelarna” drabbas av det omtvistade förfaringsättet och, omvänt, att romer som bor i stadsdelar där merparten av invånarna inte är romer undgår detsamma.

- 89 Kravet på att situationerna är jämförbara för att ett åsidosättande av principen om likabehandling ska kunna slås fast ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter som kännetecknar dem (se, bland annat, dom Arcelor Atlantique och Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 25).
- 90 I förevarande fall befinner sig i princip alla konsumenter som får sin el levererad av en och samma leverantör inom en stadsdel i en jämförbar situation i förhållande till leverantören, oavsett vilken stadsdel konsumenterna bor i, vad gäller tillhandahållandet av en elmätare som är avsedd att mäta konsumentens förbrukning och att göra det möjligt för konsumenten att följa förbrukningen.
- 91 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra, den tredje och den fjärde frågan besvaras enligt följande. Artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 ska tolkas så, att en åtgärd som det omtvistade förfaringssättet utgör direkt diskriminering i den mening som avses i den bestämmelsen om det visar sig att åtgärden har införts och/eller upprätthållits av skäl som hänger samman med det etniska ursprung som är gemensamt för de flesta av invånarna i den aktuella stadsdelen, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva med beaktande av samtliga relevanta omständigheter i målet och bestämmelserna om omvänd bevisbörda i artikel 8.1 i direktivet.

Den sjätte, den sjunde, den åttonde och den nionde frågan

- 92 Den hänskjutande domstolen har ställt den sjätte, den sjunde, den åttonde och den nionde frågan, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i räckvidden av begreppen ”skenbart neutralt förfaringssätt” och ”särskilt missgynnar personer av en viss ras eller ett visst ursprung jämfört med andra personer” i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43. Vidare önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida ett förfaringssätt som det omtvistade, förutsatt att det inte utgör direkt diskriminering, uppfyller de nyss nämnda villkoren och om det följaktligen kan utgöra indirekt diskriminering i den mening som avses i bestämmelsen. Den hänskjutande domstolen undrar även om bestämmelsen ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som föreskriver att det för indirekt diskriminering krävs att det är på grund av ras eller etniskt ursprung som en person särskilt missgynnas.
- 93 Domstolen ska först behandla den sjätte tolkningsfrågan, som avser förekomsten av ett ”skenbart neutralt förfaringssätt” i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 och huruvida begreppet ska förstås så, att det avser ett förfaringssätt vars neutrala karaktär är särskilt ”uppenbar” eller ett förfaringssätt som är ”skenbart” neutralt eller neutralt ”vid ett första påseende”. I likhet med vad generaladvokaten har angivit i punkt 92 i sitt förslag till avgörande råder det inget tvivel om att begreppet ska ges den andra betydelsen.
- 94 Förutom att den motsvarar den mest logiska betydelsen av det använda uttrycket, gör den sig gällande i ljuset av domstolens fasta rättspraxis avseende begreppet indirekt diskriminering. Enligt denna kan indirekt diskriminering, till skillnad från direkt diskriminering, följa av en åtgärd som trots att den är neutralt utformad, det vill säga med hänvisning till andra kriterier som saknar samband med den skyddade egenskapen, ändå medför att personer som har denna egenskap särskilt missgynnas (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom Z., C-363/12, EU:C:2014:159, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 95 Vad därefter beträffar den sjunde tolkningsfrågan, har den hänskjutande domstolen uttryckt tvivel vad gäller artikel 4.3 ZZD, enligt vilken indirekt diskriminering föreligger när en person på grund av ras eller etniskt ursprung försätts i en mer ogynnsam situation jämfört med andra. Såsom framgår av svaret på den andra, den tredje och den fjärde frågan, ska en åtgärd som ger upphov till olikbehandling och som har införts av skäl som har samband med ras eller etniskt ursprung anses utgöra ”direkt diskriminering” i den mening som avses i artikel 2.2 a i direktiv 2000/43.

- 96 Indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung kräver däremot inte att den aktuella åtgärden har införts på sådana grunder. Såsom framgår av den rättspraxis som domstolen har erinrat om i punkt 94 ovan, är det tillräckligt för att en åtgärd ska omfattas av artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 att den, trots att den tillämpar neutrala kriterier som inte grundar sig på den skyddade egenskapen, medför att personer som har denna egenskap särskilt missgynnas.
- 97 Härav följer att artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som för att indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung ska förekomma kräver att en åtgärd har vidtagits på grund av ras eller etniskt ursprung.
- 98 Domstolen övergår därefter till att behandla den åttonde tolkningsfrågan, som avser den precisering som görs i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 att personer av en viss ras eller visst etniskt ursprung "särskilt missgynnas" jämfört med andra personer. Den hänskjutande domstolen har angett att artikel 2.2 a i direktivet definierar direkt diskriminering med hänvisning till att det föreligger en "mindre förmånlig behandling". Med beaktande av denna terminologiska skillnad undrar den hänskjutande domstolen om endast "allvarliga, uppenbara och särskilt betydande fall" kan medföra att någon missgynnas "särskilt" i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.
- 99 Härvid kan det konstateras att det vare sig av orden "särskilt missgynnas", som används i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, eller av andra preciseringar i den artikeln framgår att en person missgynnas på detta sätt endast i allvarliga, uppenbara och särskilt betydande fall av ojämlikhet.
- 100 Nämnade villkor ska i stället förstås så, att det särskilt är de personer som har ett visst etniskt ursprung som missgynnas av åtgärden i fråga.
- 101 En sådan tolkning är förenlig med den rättspraxis domstolen utvecklat i fråga om begreppet indirekt diskriminering. Av denna följer bland annat att indirekt diskriminering kan förekomma när tillämpningen av en nationell åtgärd, trots att den är neutralt utformad, i praktiken missgynnar ett mycket större antal människor som har den skyddade egenskapen än de som inte har den (se bland annat, för ett liknande resonemang, dom *Z.*, C-363/12, EU:C:2014:159, punkt 53 och där angiven rättspraxis, och dom *Cachaldora Fernández*, C-527/13, EU:C:2015:215, punkt 28 och där angiven rättspraxis).
- 102 Till skillnad från tolkningen att endast allvarliga, uppenbara och särskilt betydande fall av ojämlikhet omfattas av artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, är tolkningen ovan i punkt 100 den mest förenliga med de mål som unionslagstiftaren eftersträvar och vilka det erinrats om i punkterna 42, 67 och 72–74 ovan.
- 103 Domstolen övergår därefter till att behandla den nionde tolkningsfrågan, som har ställts för att få klarhet i huruvida artikel 4.2 och 4.3 ZZD, där det talas om en behandling eller situation som är "mer ogynnsam" i definitionen av såväl direkt diskriminering som indirekt diskriminering, vilket innebär att en och samma svårighetsgrad gäller för båda formerna av diskriminering, är förenlig med direktiv 2000/43. Det framgår av tolkningen i punkterna 99–102 ovan av artikel 2.2 b i direktivet att det inte fordras någon särskild svårighetsgrad för att någon särskilt ska missgynnas enligt den artikeln. Mot denna bakgrund innebär den omständigheten att det inte finns något kriterium om svårighetsgrad i den nationella lagstiftningen inte att den är oförenlig med direktivet.
- 104 Domstolen övergår därefter till att behandla den sjätte och den åttonde tolkningsfrågan, vilka har ställts för att få klarhet i huruvida ett förfaringsätt som det omtvistade är "skenbart" neutral och om det ger upphov till att någon "särskilt missgynnas" i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, enligt preciseringen ovan. Såsom domstolen erinrat om i punkt 71 ovan, ankommer det visserligen på den hänskjutande domstolen att pröva de faktiska omständigheterna och tillämpa de unionsrättsliga bestämmelserna i ett enskilt fall. Domstolen kan emellertid behöva tillhandahålla den hänskjutande domstolen de uppgifter om unionsrättens tolkning som den kan behöva för att bedöma verkningarna av en unionsrättslig bestämmelse.

- 105 Om det antas att den hänskjutande domstolen finner att det omtvistade förfaringssättet inte utgör direkt diskriminering på grund av etniskt ursprung, gör de omständigheter som den hänskjutande domstolen funnit klarlagda det möjligt att konstatera att ett sådant förfaringssätt uppfyller villkoren för indirekt diskriminering enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, såvida inte förfaringssättet är motiverat enligt samma bestämmelse.
- 106 Det råder nämligen inga tvivel om att förfaringssättet och det kriterium enligt vilket det utan undantag har tillämpats, det vill säga att de aktuella bostäderna är belägna i en stadsdel där flera manipuleringar, skador på elmätare och olagligt uttag av el har konstaterats, utgör ett skenbart neutralt förfaringssätt och kriterium i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, enligt preciseringen i punkterna 93 och 94 ovan.
- 107 Vidare är det mot bakgrund av uppgifterna i beslutet om hänskjutande klarlagt att det omtvistade förfaringssättet enbart har tillämpats i stadsdelar som, i likhet med den stadsdel som är aktuell i det nationella målet, till övervägande del bebos av romer. Ett sådant förfaringssätt kan följaktligen i mycket större omfattning påverka personer med romskt ursprung och således medföra att de särskilt missgynnas jämfört med andra personer i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, enligt preciseringen i punkterna 100–102 ovan.
- 108 Såsom påpekats ovan i punkt 87 består missgynnandet i synnerhet i att det omtvistade förfaringssättet är kränkande och stigmatiserande och i att det gör det mycket svårt eller omöjligt för konsumenten att avläsa sin elmätare för att kontrollera förbrukningen.
- 109 Av vad som ovan anförts följer att den sjätte, den sjunde, den åttonde och den nionde frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 ska tolkas så,
- att den utgör hinder för en nationell bestämmelse som föreskriver att det krävs att en person särskilt missgynnas på grund av ras eller etniskt ursprung för att indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung ska anses föreligga,
 - att med begreppet ”skenbart neutrala” bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt i den bestämmelsen avses bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt som är utformade eller som tillämpas på ett skenbart neutralt sätt, det vill säga med beaktande av andra faktorer än den egenskap som är skyddad och som inte kan likställas med den,
 - att begreppet ”särskilt missgynnar” i den bestämmelsen inte avser allvarliga, uppenbara och särskilt betydande fall av ojämlikhet, utan den omständigheten att det särskilt är de personer som har en viss ras eller ett visst etniskt ursprung som missgynnas av bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet i fråga, och
 - att, om det antas att ett förfaringssätt som det som är aktuellt i det nationella målet inte utgör direkt diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 a i det direktivet, ett sådant förfaringssätt i princip kan utgöra ett skenbart neutralt förfaringssätt i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktivet, som särskilt missgynnar personer av ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer.

Den tionde frågan

- 110 Den hänskjutande domstolen har ställt den tionde frågan för att få klarhet i huruvida artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 ska tolkas så, att ett förfaringssätt som det som är aktuellt i det nationella målet är objektivt motiverat av behovet av att säkerställa ett säkert elnät och att i vederbörlig ordning registrera

elförbrukningen, med beaktande bland annat av att konsumenterna ska beredas möjlighet att avläsa sina elmätare och att media rapporterat om att andra tekniska och finansiella medel finns tillgängliga för att säkerställa elmätarnas säkerhet.

- 111 Såsom framgår av artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 utgör bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt som är skenbart neutrala, men särskilt kan missgynna personer av en viss ras eller ett visst ursprung, indirekt diskriminering och är således förbjudna, såvida de inte objektivt motiveras av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga.
- 112 Mot bakgrund av de skäl i direktivet och de mål som domstolen har nämnt i punkterna 72–74 ovan ska begreppet objektiv motivering tolkas restriktivt när det är fråga om olikbehandling på grund av ras eller etniskt ursprung.
- 113 Av beslutet om hänskjutande och CHEZ RB:s yttrande till domstolen framgår att CHEZ RB har gjort gällande att det omtvistade förfaringssättet infördes för att komma till rätta med det stora antalet skador och manipuleringarna av elmätare samt de olagliga uttagen av el som hade konstaterats i den aktuella stadsdelen. Förfaringssättet syftar följaktligen till att både förhindra bedrägerier och missbruk och att skydda enskilda från de risker som ett sådant beteende innebär för deras liv och hälsa samt att säkerställa elförsörjningens kvalitet och säkerhet i alla konsumenters intresse.
- 114 I likhet med vad generaladvokaten har gjort gällande i punkt 117 i sitt förslag till avgörande utgör sådana mål, när de beaktas tillsammans, berättigade mål som erkänns enligt unionsrätten (se, beträffande bekämpningen av bedrägerier och kriminalitet, dom Placanica m.fl., C-338/04, C-359/04 och C-360/04, EU:C:2007:133, punkterna 46 och 55).
- 115 Vidare ska de åtgärder som är föremål för prövning vara ”objektivt” motiverade av sådana mål enligt artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.
- 116 Under sådana omständigheter som de i det nationella målet och med beaktande av att CHEZ RB har rättfärdigat det omtvistade förfaringssättet med att det tidigare har förekommit många skador på elmätarna och olagliga uttag av el i den aktuella stadsdelen och med att ett sådant beteende riskerar att fortsätta konstaterar domstolen följande. I likhet med vad generaladvokaten har angett i punkt 115 i sitt förslag till avgörande ankommer det åtminstone på CHEZ RB att för det första objektivt visa att det förekommer sådana rättsstridiga handlingar och i vilken omfattning detta sker och för det andra, med hänsyn till att ungefär 25 år har förflutit sedan förfaringssättet började användas, av vilka konkreta skäl det än i dag finns en avsevärd risk i den stadsdelen för fortsatta skador och olagliga uttag av el.
- 117 För att den bevisbörda som åligger CHEZ RB i detta hänseende ska vara uppfylld räcker det inte med ett påstående om att sådana handlingar och risker är ”allmänt kända”, vilket bolag tycks ha gjort gällande vid den hänskjutande domstolen.
- 118 Om CHEZ RB kan visa att det omtvistade förfaringssättet objektivt sett eftersträvar de berättigade mål som bolaget har åberopat, måste det i enlighet med kravet i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 dessutom visas att förfaringssättet utgör ett lämpligt och nödvändigt medel för att uppnå nämnda mål.
- 119 I likhet med vad generaladvokaten har angett i punkterna 121–124 i sitt förslag till avgörande, verkar ett förfaringssätt som det i det nationella målet – med förbehåll för den hänskjutande domstolens slutliga prövning av de faktiska omständigheterna – i princip kunna leda till en effektiv bekämpning av de rättsstridiga handlingar som förfaringssättet påstås ta sikte på, varför villkoret att ett förfaringssätt ska vara lämpligt för uppnå de påstått berättigade målen tycks vara uppfyllt.

- 120 Vad gäller villkoret att förfaringssättet av samma skäl ska vara nödvändigt, ankommer det särskilt på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida de stadsdelar, som de som är aktuella i det nationella målet, där CHEZ RB har tillämpat det omtvistade förfaringssättet har sådana särskilda egenskaper att andra lämpliga och mindre inskränkande åtgärder inte skulle räcka för att lösa de uppkomna problemen.
- 121 KZD har i sitt yttrande gjort gällande att andra elbolag inte längre tillämpar det omtvistade förfaringssättet, utan i stället har valt andra tekniska medel för att bekämpa skador och manipuleringar. Dessa bolag har även åter monterat elmätarna på normal höjd i de berörda stadsdelarna.
- 122 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva om det finns andra lämpliga och mindre inskränkande åtgärder för att uppnå de mål som CHEZ RB har åberopat. Om så är fallet, ankommer det på samma domstol att slå fast att det omtvistade förfaringssättet inte kan anses vara nödvändigt i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43.
- 123 För det fall det inte finns någon annan åtgärd som är lika effektiv som det omtvistade förfaringssättet, ska den hänskjutande domstolen även pröva om de olägenheter som det omtvistade förfaringssättet orsakar är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen och om förfaringssättet på ett orimligt sätt skadar berättigade intressen hos boende i de aktuella stadsdelarna (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom Ingeniörföreningen i Danmark, C-499/08, EU:C:2010:600, punkterna 32 och 47, och dom Nelson m.fl., C-581/10 och C-629/10, EU:C:2012:657, punkt 76 och följande punkter).
- 124 Den hänskjutande domstolen ska i första hand beakta elkonsumenternas berättigade intresse av att tillhandahållas el under villkor som inte är kränkande eller stigmatiserande.
- 125 Den hänskjutande domstolen ska även beakta det omtvistade förfaringssättets tvingande, universella och mångåriga karaktär. Såsom angivits i punkt 84 ovan är det ostridigt att förfaringssättet har tillämpats utan åtskillnad och på ett varaktigt sätt på alla invånare i stadsdelen, trots att – vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva – de flesta invånare inte har gjort sig skyldiga till några rättsstridiga handlingar och att de än mindre kan hållas ansvariga för sådana handlingar som begåtts av tredje man.
- 126 Den hänskjutande domstolen ska i sin prövning beakta det berättigade intresset hos konsumenterna i stadsdelen att effektivt och regelbundet kunna avläsa och kontrollera elförbrukningen. Såsom angetts i punkt 44 ovan erkänns detta intresse och uppmuntras denna kontroll uttryckligen av unionslagstiftaren.
- 127 Visserligen tycks det, om samtliga ovan anförda omständigheter beaktas, framgå att det omtvistade förfaringssättet inte kan motiveras i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktiv 2000/43, eftersom de olägenheter det skapar framstår som orimliga i förhållande till de eftersträvade målen. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att inom ramen för ett förfarande om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF vidta den slutliga prövning som gör sig gällande i detta avseende.
- 128 Mot denna bakgrund ska den tionde frågan besvaras enligt följande. Artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 ska tolkas så, att ett förfaringssätt som det som är aktuellt i det nationella målet kan antas vara objektivt motiverat av behovet att säkerställa ett säkert elnät och att i vederbörlig ordning registrera elförbrukningen endast under förutsättning att förfaringssättet inte går utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att uppnå dessa berättigade mål och att uppkomna olägenheter inte är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen. Så är inte fallet om den hänskjutande domstolen slår fast antingen att det finns andra lämpliga och mindre inskränkande åtgärder för att uppnå målen, eller – vid avsaknad av sådana andra åtgärder – att förfaringssättet på ett orimligt sätt äventyrar det

berättigade intresset hos elkonsumenterna i den aktuella stadsdelen, som till övervägande del bebos av romer, att tillhandahållas el under villkor som inte är kränkande eller stigmatiserande och som gör det möjligt för konsumenterna att avläsa sin elförbrukning regelbundet.

Rättegångskostnader

129 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Begreppet ”diskriminering på grund av etniskt ursprung” i den mening som avses i rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, och särskilt artiklarna 1 och 2.1 i detta, ska tolkas på så sätt att det är tillämpligt under sådana omständigheter som är aktuella i det nationella målet, nämligen att samtliga elmätare i en stadsdel som till övervägande del bebos av personer med romskt ursprung har monterats på pelare för luftkraftledningsnätet på mellan sex till sju meters höjd, medan samma mätare monterats på en höjd under två meter i andra stadsdelar, oberoende av huruvida denna kollektiva åtgärd drabbar personer med visst etniskt ursprung eller personer som, utan att ha detta ursprung, tillsammans med de förstnämnda personerna behandlas mindre förmånligt eller särskilt missgynnas till följd av åtgärden.
- 2) Direktiv 2000/43, särskilt artikel 2.1 och 2.2 a och b, ska tolkas så, att det utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska kunna slås fast att det föreligger direkt eller indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på de områden som omfattas av artikel 3.1 i direktivet krävs att den mindre förmånliga behandlingen eller det särskilda missgynnandet, i den mening som avses i nämnda artikel 2.2 a och b, inkräktar på rättigheter eller berättigade intressen.
- 3) Artikel 2.2 a i direktiv 2000/43 ska tolkas så, att en åtgärd som den som beskrivits ovan i punkt 1 i domslutet utgör direkt diskriminering i den mening som avses i den bestämmelsen om det visar sig att åtgärden har införts och/eller upprätthållits av skäl som hänger samman med det etniska ursprung som är gemensamt för de flesta av invånarna i den aktuella stadsdelen, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva med beaktande av samtliga relevanta omständigheter i målet och bestämmelserna om omvänd bevisbörda i artikel 8.1 i direktivet.
- 4) Artikel 2.2 b i direktiv 2000/43 ska tolkas på följande sätt:
 - Den utgör hinder för en nationell bestämmelse som föreskriver att det krävs att en person särskilt missgynnas på grund av ras eller etniskt ursprung för att indirekt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung ska anses föreligga.
 - Med begreppet ”skenbart neutrala” bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt i den bestämmelsen avses bestämmelser, kriterier eller förfaringssätt som är utformade eller som tillämpas på ett skenbart neutralt sätt, det vill säga med beaktande av andra faktorer än den egenskap som är skyddad och som inte kan likställas med den.

- Begreppet ”särskilt missgynnar” i den bestämmelsen avser inte allvarliga, uppenbara och särskilt betydande fall av ojämlikhet, utan den omständigheten att det särskilt är de personer som har en viss ras eller ett visst etniskt ursprung som missgynnas av bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet i fråga.
- Om det antas att en åtgärd som den som beskrivits ovan i punkt 1 i domslutet inte utgör direkt diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 a i det direktivet, kan en sådan åtgärd i princip utgöra ett skenbart neutralt förfaringssätt i den mening som avses i artikel 2.2 b i direktivet, som särskilt missgynnar personer av ett visst etniskt ursprung jämfört med andra personer.
- En sådan åtgärd kan endast anses vara objektivt motiverad av behovet att säkerställa ett säkert elnät och att i vederbörlig ordning registrera elförbrukningen under förutsättning att åtgärden inte går utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att uppnå dessa berättigade mål och att uppkomna olägenheter inte är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen. Så är inte fallet om den hänskjutande domstolen slår fast antingen att det finns andra lämpliga och mindre inskränkande åtgärder för att uppnå målen eller – vid avsaknad av sådana andra åtgärder – att åtgärden på ett orimligt sätt äventyrar det berättigade intresset hos elkonsumenterna i den aktuella stadsdelen, som till övervägande del bebos av romer, att tillhandahållas el under villkor som inte är kränkande eller stigmatiserande och som gör det möjligt för konsumenterna att avläsa sin elförbrukning regelbundet.

Underskrifter