



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 16 lipca 2015 r.*

Dyrektywa 2000/43/WE — Zasada równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne — Dzielnice miasta zasadniczo zamieszkałe przez osoby romskiego pochodzenia — Umieszczenie liczników energii elektrycznej na słupach stanowiących część napowietrznej sieci elektroenergetycznej na wysokości od sześciu do siedmiu metrów — Pojęcia bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji — Ciężar dowodu — Ewentualne uzasadnienie — Zapobieganie manipulacjom liczników energii elektrycznej i nielegalnym przyłączeniom — Proporcjonalność — Uogólniony charakter środka — Uwłączający i piętnujący skutek środka — Dyrektywy 2006/32/WE i 2009/72/WE — Brak możliwości kontroli zużycia energii elektrycznej przez końcowego odbiorcę

W sprawie C-83/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Administratiwen syd Sofija-grad (Bułgaria) postanowieniem z dnia 5 lutego 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 lutego 2014 r., w postępowaniu:

CEZ Razpredelenie Byłgarija AD

przeciwko

Komisija za zasztita ot diskriminacija,

przy udziale:

Anelii Nikołowej,

Dyrżawna komisija za energijno i wodno regulirane,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, wiceprezes, pełniący obowiązki prezesa, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, S. Rodin i K. Jürimäe, prezesi izb, A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, D. Šváby, A. Prechal (sprawozdawca), F. Biltgen i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 stycznia 2015 r.,

* Język postępowania: bułgarski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu CEZ Razpredelenie Byłgarija AD przez A. Ganewa, W. Bożiłowa oraz A. Dzingowa, adwokaci,
- w imieniu Komisija za zasztita ot diskriminacija przez A. Straszimirową, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu A. Nikołowej przez S. Coxa, barrister, oraz przez M. Ferschtmana i J. Grozewa, adwokaci,
- w imieniu rządu bułgarskiego przez E. Petranową oraz D. Drambozową, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez D. Martina oraz D. Rusanowa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 marca 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1, art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180, s. 22 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 20, t. 1, s. 23), a także art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania, w którym CEZ Razpredelenie Byłgarija AD (spółka akcyjna prowadząca działalność w dziedzinie dystrybucji energii elektrycznej, zwana dalej „CEZ RB”) wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji Komisija za zasztita ot diskriminacija (komisji ds. ochrony przed dyskryminacją, zwanej dalej „KZD”), w której ta ostatnia nakazała CEZ RB zaprzestanie dyskryminujących działań podejmowanych w miejscu prowadzenia przez A. Nikołową działalności, a także powstrzymanie się od tego rodzaju dyskryminujących działań w przyszłości.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2000/43

- 3 Motywy 2, 3, 9, 12, 13, 15, 16 i 28 dyrektywy 2000/43 stanowią:

„(2) Zgodnie z art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej Unia Europejska opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla państw członkowskich, a także szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności [podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.] oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego.

(3) Prawo każdej osoby do równości wobec prawa i ochrony przed dyskryminacją stanowi powszechne prawo uznane Powszechną deklaracją praw człowieka, Konwencją Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, międzynarodową Konwencją w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, paktami Narodów Zjednoczonych: praw obywatelskich i politycznych oraz praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, których sygnatariuszami są wszystkie państwa członkowskie.

[...]

(9) Dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne może utrudnić osiągnięcie celów traktatu WE, w szczególności doprowadzenie do wysokiego poziomu zatrudnienia i opieki społecznej, wzrostu poziomu jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności. Może również zagrozić realizacji celu, jakim jest rozwój Unii Europejskiej jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

[...]

(12) W celu zapewnienia rozwoju demokratycznych i tolerancyjnych społeczeństw, umożliwiających uczestnictwo wszystkich osób, bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, szczególna akcja dotycząca dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne musi wykraczać poza działalność zarobkową oraz niezarobkową i powinna objąć takie dziedziny, jak edukacja, opieka społeczna włącznie z [zabezpieczeniem społecznym] i opieką zdrowotną, ułatwieniami społecznymi, dostępem do dóbr i usług oraz ich dostarczaniem.

(13) W tym celu wszelka bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w zakresie regulowanym niniejszą dyrektywą powinna być we Wspólnocie zakazana. [...]

[...]

(15) Ocena faktów, które nasuwają przypuszczenie istnienia bezpośredniej [lub] pośredniej dyskryminacji, należy do sądu krajowego lub innego właściwego organu, zgodnie z zasadami prawa krajowego lub praktyką krajową. Zasady te mogą przewidywać w szczególności, że fakt występowania dyskryminacji pośredniej można udowodnić z wykorzystaniem wszelkich środków, również na podstawie danych statystycznych.

(16) Istotna jest ochrona wszystkich osób fizycznych przed dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Państwa członkowskie powinny również zapewnić, w zależności od potrzeb i zgodnie z tradycją i krajową praktyką, ochronę osób prawnych, jeżeli są one ofiarami dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne swoich członków.

[...]

(28) [...] cel niniejszej dyrektywy, to znaczy zapewnienie we wszystkich państwach członkowskich wyższego poziomu ochrony przed dyskryminacją, nie może być osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie [...].

4 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2000/43 ma ona „na celu wyznaczenie ram walki z dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz wprowadzenie w życie w państwach członkowskich zasady równego traktowania”.

5 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Pojęcie dyskryminacji”, stanowi:

„1. Do celów niniejszej dyrektywy zasada równego traktowania oznacza brak jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.

2. Do celów ust. 1:

- a) bezpośrednia dyskryminacja ma miejsce, gdy ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne osoba traktowana jest mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w podobnej sytuacji;
- b) pośrednia dyskryminacja ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, chyba że taki przepis, [takie] kryterium lub [taka] praktyka są obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.

3. Molestowanie uważane jest za formę dyskryminacji w rozumieniu ust. 1, jeżeli ma miejsce niepożądane zachowanie związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym, a jego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby i stworzenie onieśmielającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery. [...]

[...]”.

6 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Zakres”, w ust. 1 lit. h) ma następujące brzmienie:

„W granicach kompetencji powierzonych Wspólnocie niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich osób [...] w odniesieniu do:

[...]

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

7 Artykuł 6 dyrektywy 2000/43, zatytułowany „Minimalne wymagania”, w ust. 1 stanowi:

„Państwa członkowskie mogą przyjmować lub utrzymywać przepisy bardziej korzystne dla zasady równego traktowania od przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie”.

8 Zgodnie z art. 8 ust. 1 tej dyrektywy, zatytułowanym „Ciężar dowodu”:

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

Dyrektywa 2006/32

- 9 Motyw 29 dyrektywy 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/76/EWG (Dz.U. L 114, s. 64) stanowił:

„W celu umożliwienia [odbiorcom] końcowym podejmowania decyzji dotyczących ich indywidualnego zużycia energii, w oparciu o pełniejszą wiedzę, powinni oni otrzymywać odpowiednią ilość danych o tym zużyciu oraz inne istotne informacje [...] Ponadto należy aktywnie zachęcać konsumentów do regularnych kontroli odczytów licznika”.

- 10 Artykuł 13 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2006/32 stanowił:

„Państwa członkowskie zapewniają, by na tyle, na ile jest to technicznie wykonalne, uzasadnione finansowo i proporcjonalne do potencjalnych oszczędności energii, odbiorcy końcowi energii elektrycznej [...] mieli możliwość nabycia po konkurencyjnych cenach indywidualnych liczników, które dokładnie oddają rzeczywiste zużycie energii przez odbiorcę końcowego i informują o rzeczywistym czasie korzystania z energii”.

Dyrektywa 2009/72

- 11 Artykuł 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. L 211, s. 55) w ust. 3 i 7 brzmi następująco:

„3. Państwa członkowskie zapewniają wszystkim odbiorcom będącym gospodarstwami domowymi [...] możliwość korzystania z usługi powszechnej, to znaczy prawo do dostaw energii elektrycznej o określonej jakości, na ich terytorium, po uzasadnionych, łatwo i wyraźnie porównywalnych, przejrzystych i niedyskryminujących cenach. [...]

[...]

7. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu ochrony odbiorców końcowych [...]. W odniesieniu przynajmniej do odbiorców będących gospodarstwami domowymi środki te obejmują środki określone w załączniku I”.

- 12 Zgodnie z ust. 1 lit. h) i i) załącznika I do dyrektywy 2009/72:

„1. [...] środki, o których mowa w art. 3, mają zapewnić odbiorcom:

[...]

h) dostęp do swoich danych dotyczących zużycia [...]

i) odpowiednią informację o rzeczywistym zużyciu i kosztach energii elektrycznej z dostateczną częstotliwością, tak, aby mogli dostosowywać swoje zużycie energii elektrycznej. [...]”.

Prawo bułgarskie

Zakon za zasztita ot diskriminacija

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

„1. Zakazana jest wszelka bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na [...] rasę, narodowość, przynależność etniczną, [...] sytuację osobistą [...].

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

3. Pośrednia dyskryminacja polega na zmianie sytuacji danej osoby, z uwagi na cechy wskazane w ust. 1, na bardziej niekorzystną w stosunku do innych osób, za pomocą pozornie neutralnego przepisu lub kryterium lub pozornie neutralnej praktyki, chyba że taki przepis, takie kryterium lub taka praktyka są obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, a środki podjęte dla jego osiągnięcia są odpowiednie i konieczne”.

- 14 Paragraf 1 pkt 7–9 przepisów uzupełniających do ZZD stanowi:

„W rozumieniu niniejszej ustawy:

7) »niekorzystne traktowanie« stanowi każde zachowanie (działanie lub zaniechanie), które bezpośrednio lub pośrednio narusza prawa lub zgodne z prawem interesy;

8) »ze względu na cechy określone w art. 4 ust. 1« oznacza ze względu na rzeczywiste (teraźniejsze, przeszłe lub domniemane) istnienie jednej cechy lub większej liczby tych cech dyskryminowanej osoby lub osoby, z którą jest ona powiązana lub co do której należy przyjąć, że jest ona z nią powiązana, w wypadku gdy owo powiązanie stanowi przyczynę dyskryminacji;

9) »osobami powiązаныmi« są: [...] osoby, które z innych względów mogą zostać uznane za bezpośrednio lub pośrednio zależne od ofiary, gdy związek ten stanowi przyczynę dyskryminacji [...]”.

- 15 Zgodnie z art. 40 ust. 1 i 2 ZZD:

„1. [KZD] jest niezależnym i wyspecjalizowanym organem państwowym ds. zapobiegania dyskryminacji, ochrony przed dyskryminacją oraz zapewnienia równości szans.

2. KZD sprawuje kontrolę stosowania i przestrzegania niniejszej ustawy [...]”.

Zakon za energetikata

- 16 Artykuł 10 Zakon za energetikata (ustawy o energetyce, zwanej dalej „ZE”) stanowi, że „[r]egulacja działalności w dziedzinie energetyki [...] jest zapewniona przez Dyrżawna komisija za energijno i wodno regulirane (państwową komisję ds. regulacji energii i wody) [...] – niezależny i wyspecjalizowany organ państwowy”.

17 Artykuł 104a ust. 4 ZE stanowi:

„Opublikowane ogólne warunki stosuje się w odniesieniu do końcowego odbiorcy, nawet w wypadku braku wyraźnej zgody na piśmie”.

18 Zgodnie z art. 120 ust. 1 i 3 ZE:

„1. Odczytu energii elektrycznej dostarczonej końcowemu odbiorcy dokonuje się za pomocą licznika energii elektrycznej należącego do operatora sieci przesyłowej lub sieci dystrybucji energii elektrycznej [...].

3. Operator sieci przesyłowej lub sieci dystrybucji energii elektrycznej ustala rodzaj, liczbę oraz rozmieszczenie liczników i urządzeń pomiarowych [...]”.

Ogólne warunki CEZ RB

19 Zatwierdzone przez Dyrżawna komisija za energijno i wodno regulirane ogólne warunki CEZ RB w art. 27 stanowią:

„1. Liczniki energii elektrycznej [...] są umieszczane w taki sposób, aby odbiorca mógł dokonać wizualnej kontroli ich odczytów.

2. Jeśli w celu zagwarantowania życia i zdrowia mieszkańców, własności, jakości energii elektrycznej, ciągłości w dostawie energii elektrycznej, a także bezpieczeństwa oraz niezawodności systemu dostaw energii liczniki energii elektrycznej umieszczone są w miejscach, do których dostęp jest utrudniony, przedsiębiorstwo dystrybucji energii elektrycznej zobowiązuje się do zapewnienia na własny koszt możliwości wizualnej kontroli w okresie trzech dni po otrzymaniu pisemnego podania odbiorcy”.

20 Jeśli chodzi o wspomnianą możliwość wizualnej kontroli, ogólne warunki CEZ RB przewidują wysłanie przez nią pojazdu wyposażonego w podest roboczy, za pomocą którego pracownicy CEZ RB mogą dokonać odczytu rozmieszczonych na wysokości liczników energii elektrycznej oraz przekazać tę informację odbiorcy. Ponadto odbiorca ma możliwość odpłatnego montażu drugiego licznika, zwanego „kontrolnym”, w miejscu zamieszkania.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

21 A. Nikołowa prowadzi, w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, sklep z artykułami spożywczymi znajdujący się w dzielnicy „Gizdowa machała” w mieście Dupnica (Bułgaria), która to dzielnica jest zasadniczo zamieszkała przez osoby romskiego pochodzenia.

22 W latach 1999 i 2000 CEZ RB zamontowała liczniki energii elektrycznej wszystkich abonentów tej dzielnicy na betonowych słupach stanowiących część napowietrznej sieci elektroenergetycznej na wysokości od sześciu do siedmiu metrów, podczas gdy w innych dzielnicach liczniki zamontowane przez CEZ RB zostały umieszczone na wysokości 1,70 metra, przeważnie w pomieszczeniach należących do odbiorców, na ścianach zewnętrznych budynków lub na ogrodzeniach (te działania CEZ RB są zwane dalej „sporną praktyką”).

23 W grudniu 2008 r. A. Nikołowa wniosła skargę do KZD, w której podniosła, iż sporną praktykę uzasadniono faktem, że większość mieszkańców dzielnicy „Gizdowa machała” stanowią osoby romskiego pochodzenia i że z tego względu ona sama stała się ofiarą bezpośredniej dyskryminacji ze

względu na narodowość („narodność”). Zainteresowana skarżyła się w szczególności na niemożność sprawdzania swojego licznika energii elektrycznej w celu kontrolowania zużycia i upewniania się, czy przesyłane do niej faktury są prawidłowe, gdyż jej zdaniem były one zawyżone.

- 24 W dniu 6 kwietnia 2010 r. KZD wydała decyzję, w której stwierdziła, iż sporna praktyka skutkuje zabronioną pośrednią dyskryminacją ze względu na narodowość w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 3 ZZD.
- 25 Wyrokiem z dnia 19 maja 2011 r. decyzja ta została uchylona przez Wyrchowen administratiwen syd (najwyższy sąd administracyjny), w szczególności ze względu na to, że KZD nie wskazała, w stosunku do jakich osób innej narodowości A. Nikołowa jest zdaniem KZD dyskryminowana. Sprawa została odesłana do ponownego rozpoznania przez KZD.
- 26 W dniu 30 maja 2012 r. KZD wydała nową decyzję, w której stwierdziła, że CEZ RB dopuściła się względem A. Nikołowej bezpośredniej dyskryminacji ze względu na „sytuację osobistą” w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 ZZD, stawiając zainteresowaną – z uwagi na miejsce, w którym zainteresowana prowadzi działalność – w niekorzystnej sytuacji w porównaniu do innych odbiorców CEZ RB, których liczniki są umieszczone w dostępnych miejscach.
- 27 CEZ RB wniosła skargę na tę decyzję do Administratiwen syd Sofija-grad.
- 28 W postanowieniu odsyłającym wspomniany sąd stwierdza na wstępie, że w dyrektywie 2000/43 dokonano konkretnego zastosowania ogólnej zasady niedyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – ustanowionej w szczególności w art. 21 karty – oraz że rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja jest objęta materialnym zakresem zastosowania wspomnianej dyrektywy, określonym w jej art. 3 ust. 1 lit. h). A zatem, nie podając w wątpliwość możliwości zastosowania prawa Unii, sąd odsyłający wskazuje, iż nie kieruje pytania prejudycjalnego w tym względzie, zastrzegając, że w każdym razie Trybunał będzie miał możliwość dokonania oceny w tym względzie przed wydaniem orzeczenia w przedmiocie pytań przedstawionych mu przez sąd odsyłający.
- 29 A zatem przedstawiając powody, dla których kieruje do Trybunału pytania prejudycjalne, sąd odsyłający wskazuje przede wszystkim, że mimo iż KZD stwierdziła istnienie dyskryminacji ze względu na „sytuację osobistą” A. Nikołowej oraz mimo iż A. Nikołowa sama błędnie powołała się w swojej skardze na dyskryminację ze względu na „narodowość”, osobistą chronioną cechę należy w niniejszym wypadku powiązać ze wspólnym romskim „pochodzeniem etnicznym” większości osób zamieszkujących w dzielnicy „Gizdowa machała”.
- 30 W tym względzie sąd odsyłający jest zdania po pierwsze, że romska wspólnota stanowi wspólnotę etniczną, która w Bułgarii korzysta zresztą ze statusu mniejszości etnicznej.
- 31 Po drugie, wskazuje on, że mimo iż dane statystyczne odnoszące się do liczebności ludności romskiego pochodzenia zamieszkującej w rozpatrywanej dzielnicy nie są dostępne, dzielnica ta jest powszechnie przedstawiana jako największa „romska dzielnica” miasta Dupnica. Ponadto między stronami sporu jest bezsporne, że sporna praktyka ogólniej przeważa wyłącznie w „romskich dzielnicach” różnych miast w Bułgarii. Zdaniem sądu odsyłającego chodzi tu o główny czynnik determinujący wybór CEZ RB dotyczący umieszczenia liczników energii elektrycznej na niedostępnej wysokości oraz, nawet jeśli CEZ RB wyraźnie nie potwierdza, iż jest zdania, że to przede wszystkim osoby romskiego pochodzenia dokonują nielegalnych przyłączeń, to wynika to z kontekstu.
- 32 Po trzecie, sąd odsyłający stwierdził, że KZD błędnie uznała, iż romskie pochodzenie A. Nikołowej nie zostało ustalone. Identyfikując się bowiem w swojej skardze z ludnością romskiego pochodzenia z dzielnicy „Gizdowa machała”, zainteresowana dokonała samookreślenia jako osoba o takim pochodzeniu. W każdym razie wspomniany sąd, który odsyła w tym względzie do wyroku Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397), stwierdził, iż istnienie dyskryminacji nie wymaga identyfikacji skarżącego,

który twierdzi, że stał się ofiarą takiej dyskryminacji. Zdaniem tego sądu podobnie z wyroku Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415) wynika, że stosowanie zasady równego traktowania nie ogranicza się wyłącznie do osób posiadających osobistą chronioną cechę.

- 33 Sąd odsyłający podkreśla, że pierwsze pytanie prejudycjalne odnosi się do powyższych rozważań.
- 34 Następnie, mimo że jest skłonny zgodzić się ze stwierdzeniem KZD, zgodnie z którym sporna praktyka skutkuje bezpośrednią dyskryminacją, wspomniany sąd wskazuje, iż w opinii wydanej w sprawie Bełow (C-394/11, EU:C:2012:585, pkt 99) rzecznik generalna J. Kokott stwierdziła, że praktyka taka jak sporna praktyka *prima facie* stanowi pośrednią dyskryminację. Sąd ten wskazuje ponadto, iż w podobnych sprawach Wyrchowen administratiwen syd stwierdzał brak jakiegokolwiek bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne.
- 35 W tym kontekście sąd odsyłający wskazuje, że powziął wątpliwości w odniesieniu do pojęć „bezpośredniej dyskryminacji” oraz „pośredniej dyskryminacji”, wskazanych odpowiednio w art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43, a także w odniesieniu do kwestii, czy sporna praktyka jest objęta jedną z tych kwalifikacji.
- 36 Wreszcie, przyjmując założenie, że wspomniana praktyka jest objęta zakresem zastosowania art. 2 ust. 2 lit. b) tej dyrektywy, sąd odsyłający powziął wątpliwość, czy może ona zostać uznana za obiektywnie uzasadnioną, odpowiednią i konieczną w rozumieniu wspomnianego przepisu. Podkreśla on w szczególności, że mimo iż CEZ RB podnosi, że praktyka ta jest uzasadniona ze względu na istnienie dużej liczby nielegalnych przyłączeń, uszkodzeń i manipulacji liczników, wspomniana spółka zrezygnowała ze swojego pierwotnego żądania skierowanego do KZD mającego na celu przedstawienie opinii biegłego oraz przesłuchanie świadków, podnosząc, że wspomniane zachowania mają charakter notoryjny. Przed sądem odsyłającym strony nie przedstawiły zresztą dodatkowych dowodów, pomimo wezwań kierowanych do nich ze względu na ciężar dowodu. Wspomniany sąd wskazuje ponadto, że media informują o nowych, skutecznych i mniej ograniczających odbiorcę metodach, w szczególności o stosowaniu liczników pozwalających dystrybutorowi na dokonywanie odczytu na odległość i na powzięcie informacji o próbie manipulacji.
- 37 W powyższych okolicznościach Administratiwen syd Sofija-grad postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy pojęcie »pochodzenia etnicznego« użyte w dyrektywie [2000/43] i w [karcie] należy interpretować w ten sposób, że odnosi się ono do zwartej grupy bułgarskich obywateli romskiego pochodzenia, takich jak ci zamieszkujący w dzielnicy »Gizdowa machała« miasta Dupnica?
 - 2) Czy pojęcie »podobnej sytuacji« określone w art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 stosuje się w związku z przedstawionym stanem faktycznym, w którym liczniki energii elektrycznej w romskich dzielnicach umieszczane są na wysokości 6–7 metrów, w odróżnieniu od zwykłego rozmieszczenia poniżej 2 metrów w innych dzielnicach bez zwartej romskiej ludności?
 - 3) Czy przepis art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że umieszczenie liczników energii elektrycznej w romskich dzielnicach na wysokości 6–7 metrów stanowi mniej przychylne traktowanie ludności romskiego pochodzenia w porównaniu z ludnością o innym pochodzeniu etnicznym?
 - 4) Jeśli chodzi o mniej przychylne traktowanie, czy należy interpretować wskazany przepis w ten sposób, że w stanie faktycznym sprawy to traktowanie jest w całości lub w części skutkiem okoliczności polegającej na tym, iż dotyczy ono romskiej grupy etnicznej?

- 5) Czy dyrektywa 2000/43 dopuszcza krajowy przepis taki jak § 1 pkt 7 przepisów uzupełniających do [ZZD], który przewiduje, że »niekorzystne traktowanie« stanowi każdy akt, działanie lub bezczynność, który bezpośrednio lub pośrednio narusza prawa lub zgodne z prawem interesy?
- 6) Czy pojęcie »pozornie neutralnej praktyki« w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 można odnieść do praktyki [CEZ RB] polegającej na umieszczeniu licznika energii elektrycznej na wysokości 6–7 metrów? Jak należy interpretować pojęcie »pozornie« – w ten sposób, że owa praktyka jest oczywiście neutralna, czy też w ten sposób, że owa praktyka wygląda na neutralną tylko prima facie, czyli jest pozornie neutralna?
- 7) Czy aby miała miejsce pośrednia dyskryminacja w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43, konieczne jest, aby owa neutralna praktyka stawiała osoby w szczególnie niekorzystnej sytuacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, czy też wystarczające jest to, że ta praktyka dotyczy tylko osób o określonym pochodzeniu etnicznym? Czy art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy [2000/43] dopuszcza w tym rozumieniu przepis krajowy, taki jak art. 4 ust. 3 [ZZD], przewidujący, że pośrednia dyskryminacja ma miejsce w wypadku, gdy jedna osoba znajduje się w bardziej niekorzystnej sytuacji ze względu na cechy określone w ust. 1 (w tym przynależność etniczną)?
- 8) Jak należy interpretować wyrażenie »szczególnie niekorzystna sytuacja« w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43? Czy jest ono analogiczne do wyrażenia »mniej przychylne traktowanie« użytego w art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy, czy też dotyczy tylko szczególnie ważnych, oczywistych i ciężkich wypadków nierówności? Czy opisana w niniejszym przypadku praktyka stanowi szczególnie niekorzystną sytuację? Jeśli nie występuje szczególnie ważny, oczywisty i ciężki wypadek postawienia w niekorzystnej sytuacji, czy wystarcza to do uzasadnienia braku pośredniej dyskryminacji (bez zbadania okoliczności, czy dana praktyka jest uzasadniona, odpowiednia i konieczna ze względu na osiągnięcie zgodnego z prawem celu)?
- 9) Czy w świetle art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43 dopuszczalne są krajowe przepisy takie jak art. 4 ust. 2 i 3 [ZZD], wymagające »bardziej niekorzystnego traktowania«, aby miała miejsce bezpośrednia dyskryminacja, oraz »postawienia w bardziej niekorzystnej sytuacji«, aby miała miejsce pośrednia dyskryminacja, bez zróżnicowania według wagi danego niekorzystnego traktowania, tak jak uczyniono to w tej dyrektywie?
- 10) Czy art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że rozpatrywana praktyka CEZ RB jest obiektywnie uzasadniona przy uwzględnieniu zapewnienia bezpieczeństwa przesyłowej sieci elektroenergetycznej i właściwego monitorowania zużycia energii elektrycznej? Czy praktyka ta jest odpowiednia także ze względu na obowiązek zapewnienia przez stronę przeciwną swobodnego dostępu odbiorców do wskazań liczników energii elektrycznej? Czy owa praktyka jest konieczna, skoro z publikacji w mediach znane są już inne dostępne pod względem technicznym i finansowym środki gwarantujące bezpieczeństwo licznika energii elektrycznej?».

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Rozważania wstępne

- ³⁸ Jak wynika z pkt 28 niniejszego wyroku, mimo że sąd odsyłający stwierdził, że jego zdaniem rozpatrywana w postępowaniu głównym sytuacja jest objęta materialnym zakresem zastosowania dyrektywy 2000/43, określonym w art. 3 ust. 1 lit. h) tej dyrektywy, w związku z czym nie uważa on za konieczne kierowania w tym względzie pytania prejudycjalnego do Trybunału, niemniej podkreśla on, iż ta okoliczność stanowi kwestię wstępną, której oceny powinien dokonać Trybunał, zanim rozpatrzy pytania prejudycjalne skierowane do niego przez sąd odsyłający.

- 39 Podczas gdy rząd bułgarski i Komisja Europejska są zdania, że sporna praktyka jest objęta tym materialnym zakresem zastosowania, CEZ RB podnosi, iż taka sytuacja nie ma miejsca. Zdaniem CEZ RB uściślenie zawarte w art. 3 ust. 1 dyrektywy 2000/43, zgodnie z którym stosuje się ją „w granicach kompetencji powierzonych [Unii]”, skutkuje tym, iż wspomnianą dyrektywę stosuje się wyłącznie w odniesieniu do sytuacji objętych zakresem zastosowania prawa Unii, co wymaga, by w odniesieniu do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy stosować przepis materialnego prawa Unii. Unia nie ustanowiła zaś zdaniem CEZ RB żadnego przepisu dotyczącego rozmieszczenia liczników energii elektrycznej lub wizualnego dostępu do tych liczników.
- 40 W tym względzie z motywu 12 dyrektywy 2000/43 wynika, że prawodawca Unii uznał, iż w celu zapewnienia rozwoju demokratycznych i tolerancyjnych społeczeństw, umożliwiających uczestnictwo wszystkich osób, bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, szczególne działanie dotyczące dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne powinno w szczególności objąć dziedziny takie jak wymienione w art. 3 ust. 1 tej dyrektywy (zob. wyrok Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 41).
- 41 Artykuł 3 ust. 1 lit. h) dyrektywy 2000/43 zawiera ogólne odniesienie do dostępu do dóbr i usług oraz dostarczania dóbr i usług publicznie dostępnych (zob. wyrok Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 45).
- 42 Jak orzekł już Trybunał, uwzględniając cel dyrektywy 2000/43 i charakter praw, które ma ona chronić, oraz fakt, iż owa dyrektywa jest jedynie w rozpatrywanej dziedzinie wyrazem zasady równości, która jest jedną z zasad ogólnych prawa Unii, uznaną w art. 21 karty, zakres stosowania wspomnianej dyrektywy nie może być określany w sposób zawężający (wyrok Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 43).
- 43 W tych okolicznościach oraz gdy nie ulega wątpliwości, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 38 i 39 opinii, że dostarczanie energii elektrycznej jest objęte art. 3 ust. 1 lit. h) dyrektywy 2000/43, przepis ten należy interpretować w ten sposób, że montaż licznika energii elektrycznej u końcowego odbiorcy, który to licznik stanowi akcesorium nierozdzielnie związane ze wspomnianym dostarczaniem energii, jest objęty zakresem zastosowania tej dyrektywy oraz należy przestrzegać w odniesieniu do tego montażu licznika ustanowionej w tej dyrektywie zasady równego traktowania.
- 44 Jeśli chodzi o odesłanie, jakie zawiera art. 3 ust. 1 dyrektywy 2000/43, w odniesieniu do „granic kompetencji powierzonych [Unii]”, w niniejszym wypadku wystarczy zauważyć, że przepisy, takie jak art. 13 ust. 1 dyrektywy 2006/32 lub art. 3 ust. 3 i 7 dyrektywy 2009/72 w związku z pkt 1 lit. h) i i) załącznika I do dyrektywy 2009/72, odnoszą się do udostępnienia końcowym odbiorcom indywidualnych liczników energii elektrycznej, które w ramach usługi powszechnej mają pozwolić zainteresowanym na pomiar, monitorowanie i regulację ich zużycia energii. W tym względzie nie ulega zatem wątpliwości, że warunki, w których ma miejsce takie udostępnienie, należą do dziedziny kompetencji Unii, w szczególności na podstawie art. 95 WE, obecnie art. 114 TFUE, lub art. 175 WE (obecnie art. 191 TFUE), to jest przepisów stanowiących podstawę prawną wspomnianych dyrektyw.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 45 Zgodnie z brzmieniem pytania pierwszego dotyczy ono pojęcia „pochodzenia etnicznego” w rozumieniu dyrektywy 2000/43 i art. 21 karty, a także zmierza do ustalenia, czy pojęcie to należy interpretować w ten sposób, że „odnosi się ono do zwartej grupy bułgarskich obywateli pochodzenia romskiego”, takich jak ci, którzy zamieszkują w dzielnicy rozpatrywanej w postępowaniu głównym.
- 46 W świetle szczegółowych rozważań zawartych w tym względzie w postanowieniu odsyłającym, streszczonych w pkt 29–33 niniejszego wyroku, wydaje się, że pytania sądu odsyłającego nie dotyczą kwestii, czy romskie pochodzenie można zakwalifikować jako „pochodzenie etniczne” w rozumieniu

dyrektywy 2000/43, a ogólniej w rozumieniu prawa Unii, co wspomniany sąd słusznie uznaje za ustalone. Pojęcie pochodzenia etnicznego bowiem, które opiera się na koncepcji, iż grupy społeczne cechuje w szczególności wspólnota narodowa, religijna, językowa, wspólnota kultury, tradycji i środowiska życiowego, stosuje się w odniesieniu do romskiej wspólnoty (zob. podobnie, w odniesieniu do art. 14 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wyrok ETPC w sprawie Natchova i in. przeciwko Bułgarii, nr 43577/98 i 43579/98, EKPC 2005-VII; a także wyrok ETPC w sprawie Sejdić i Finbci przeciwko Bośni i Hercegowinie, nr 27996/06 i 34836/06, §§ 43–45, 50, EKPC 2009).

- 47 Natomiast, jak wynika z pkt 31 i 32 niniejszego wyroku, determinującym elementem, który skłonił sąd odsyłający do przedstawienia pytania pierwszego, jest okoliczność, że sporna praktyka jest wdrażana w całej dzielnicy zamieszkałej zasadniczo, lecz nie wyłącznie, przez osoby romskiego pochodzenia.
- 48 W tym ostatnim względzie sąd odsyłający stwierdza, iż ze względu na fakt, że A. Nikołowa porównuje się w swojej skardze z ludnością romskiego pochodzenia zamieszkującą w rozpatrywanej dzielnicy, wraz z którą to ludnością A. Nikołowa jest poddana niedogodnościom wynikającym ze spornej praktyki, zainteresowaną można uznać za osobę, która samookreśliła się jako Romka. Wspomniany sąd wskazuje jednak także, że jeśli uznano by, iż A. Nikołowa nie jest osobą o romskim pochodzeniu, okoliczność ta nie wpłynęłaby ani na możliwość stosowania w niniejszej sprawie dyrektywy 2000/43, ani na fakt, że w niniejszym wypadku zainteresowana ma podstawy, by powoływać się na naruszenie przepisów tej dyrektywy w odniesieniu do niej.
- 49 Ze swej strony, w uwagach złożonych w Trybunale, które należy uwzględnić, A. Nikołowa formalnie wskazała, że jest osobą o bułgarskim pochodzeniu etnicznym oraz że nie samookreśla się jako Romka i nie należy uważać jej za Romkę.
- 50 W świetle wszystkich powyższych rozważań należy stwierdzić, iż poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy pojęcie „dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne” w rozumieniu dyrektywy 2000/43, a w szczególności w rozumieniu art. 1 i art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, w danym wypadku w związku z art. 21 karty, należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym wspomniane pojęcie stosuje się niezależnie od tego, czy rozpatrywany w postępowaniu głównym środek dotyczy osób o określonym pochodzeniu etnicznym lub osób, które, choć nie mają takiego pochodzenia, są wraz z nimi poddane mniej przychylnemu traktowaniu lub znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, które to traktowanie lub która to sytuacja wynikają z zastosowania wspomnianego środka.
- 51 W tym względzie, jeśli chodzi o sposób sformułowania przepisów dyrektywy 2000/43, należy wskazać, że w art. 1 tej dyrektywy uściślono, iż ma ona na celu wyznaczenie ram walki z „dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne”.
- 52 Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy definiuje zasadę równego traktowania jako brak „jakichkolwiek form bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne”.
- 53 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 53 opinii, art. 2 ust. 2 lit. a) wspomnianej dyrektywy w większości wersji językowych stanowi, że bezpośrednia dyskryminacja ma miejsce, gdy „ze względów związanych z pochodzeniem rasowym lub etnicznym” osoba traktowana jest mniej przychylnie niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w podobnej sytuacji, a wyłącznie niektóre wersje językowe wspomnianego przepisu odnoszą się do mniej przychylnego traktowania danej osoby ze względu na „jej” rasę lub „jej” pochodzenie etniczne.

- 54 Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 pośrednia dyskryminacja ma miejsce, „gdy pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, chyba że taki przepis, [takie] kryterium lub [taka] praktyka są obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne”.
- 55 Ponieważ brzmienie wyżej wskazanych przepisów nie pozwala jako takie – mając w szczególności na względzie wspomniane w pkt 53 niniejszego wyroku różnice między wersjami językowymi dyrektywy 2000/43 – na rozstrzygnięcie kwestii, czy zasada równego traktowania, której zapewnienie ma na celu ta dyrektywa, będzie korzystna – w ramach kręgu osób dotkniętych środkiem dyskryminującym ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne – wyłącznie dla osób, które faktycznie są osobami o tym rozpatrywanym pochodzeniu rasowym lub etnicznym, w celu dokonania wykładni wspomnianych przepisów należy uwzględnić także ich kontekst, ogólną systematykę i cel dyrektywy 2000/43, której przepisy te stanowią część (zob. podobnie w szczególności wyroki: VEMW i in., C-17/03, EU:C:2005:362, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo; a także Komisja/Portugalia, C-450/11, EU:C:2013:611, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 56 W tym względzie należy podkreślić, że wspomniane już w pkt 42 niniejszego wyroku orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym zakres zastosowania dyrektywy 2000/43 nie może być określany w sposób zawężający ze względu na jej cel oraz charakter praw, które ma ona chronić, może w niniejszym wypadku uzasadnić wykładnię, zgodnie z którą zasadę równego traktowania, do której odnosi się wspomniana dyrektywa, stosuje się nie do jednej kategorii określonych osób, lecz w zależności od przyczyn, o których mowa w art. 1 tej dyrektywy, w związku z czym zasadę tę można stosować także w odniesieniu do osób, które mimo iż same nie są osobami o określonym pochodzeniu rasowym lub nie należą do danej grupy etnicznej, są jednak poddane mniej przychylnemu traktowaniu lub znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji z jednej z tych przyczyn (zob. analogicznie wyrok Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 38, 50).
- 57 Ten sposób wykładni potwierdzają ponadto motyw 16 i art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, zgodnie z którymi ochronę przed dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, której zapewnienie dyrektywa ta ma na celu, stosuje się do „wszystkich” osób.
- 58 Znajduje ona także potwierdzenie zarówno w brzmieniu art. 13 WE (obecnie, po zmianach, art. 19 TFUE), stanowiącego podstawę prawną dyrektywy 2000/43, w którym przyznano Unii kompetencje do podjęcia środków niezbędnych w celu zwalczania wszelkiej dyskryminacji, w szczególności ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (zob. analogicznie wyrok Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 38), jak i, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 53 opinii, w zasadzie niedyskryminacji ze względu na rasę lub pochodzenie etniczne ustanowionej w art. 21 karty, której to zasady wspomniana dyrektywa jest konkretnym wyrazem w materialnych dziedzinach objętych tą dyrektywą (zob. wyrok Runevič-Vardyn i Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 43; a także analogicznie wyrok Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, pkt 15, 16).
- 59 Jeśli chodzi o sytuację rozpatrywaną w postępowaniu głównym, uwzględniając że A. Nikołowa nie jest osobą o romskim pochodzeniu, jak sama twierdzi w postępowaniu przed Trybunałem, w niniejszym wypadku osobami o romskim pochodzeniu są jednakże przeważnie inni mieszkańcy dzielnicy, w której prowadzi ona swoją działalność, co stanowi okoliczność, ze względu na którą zainteresowana uważa się za poddaną mniej przychylnemu traktowaniu lub ze względu na którą znajduje się w szczególnie niekorzystnej sytuacji.
- 60 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, iż pojęcie „dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne” w rozumieniu dyrektywy 2000/43, a w szczególności w rozumieniu art. 1 i art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których w dzielnicy miasta zasadniczo zamieszkaanej przez mieszkańców romskiego pochodzenia wszystkie liczniki energii

elektrycznej są umieszczone na słupach stanowiących część napowietrznej sieci elektroenergetycznej na wysokości od sześciu do siedmiu metrów, podczas gdy w innych dzielnicach takie liczniki są umieszczone na wysokości mniejszej niż dwa metry, wspomniane pojęcie stosuje się niezależnie od tego, czy wspomniany środek zbiorowy dotyczy osób o określonym pochodzeniu etnicznym lub osób, które, choć nie mają takiego pochodzenia, są wraz z nimi poddane mniej przychylnemu traktowaniu lub znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, które to traktowanie lub która to sytuacja wynikają z zastosowania tego środka.

W przedmiocie pytania piątego

- 61 Zgodnie ze sformułowaniem pytania piątego, które należy rozpatrzyć w drugiej kolejności, sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy § 1 pkt 7 przepisów uzupełniających do ZZD, definiujących „niekorzystne traktowanie” jako każdy akt, który bezpośrednio lub pośrednio narusza „prawa lub zgodne z prawem interesy”, jest zgodny z dyrektywą 2000/43.
- 62 Należy przypomnieć, że w ramach postępowania określonego w art. 267 TFUE do Trybunału nie należy orzekanie w przedmiocie zgodności norm prawa krajowego z przepisami prawa Unii. Natomiast zadaniem Trybunału jest dostarczenie sądowi krajowemu wszystkich elementów wykładni prawa Unii, które mogą mu być pomocne w dokonaniu oceny zgodności norm prawa krajowego z uregulowaniami Unii (zob. w szczególności wyrok Placanica i in., C-338/04, C-359/04 i C-360/04, EU:C:2007:133, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 63 Ponadto należy wskazać, że z przedstawionych przez sąd odsyłający wyjaśnień wynika, iż zgodnie z prawem krajowym wspomniane pojęcie „niekorzystnego traktowania” stosuje się, aby zbadać istnienie zarówno bezpośredniej, jak i pośredniej dyskryminacji w rozumieniu, odpowiednio, art. 4 ust. 2 i 3 ZZD.
- 64 W świetle powyższych rozważań pytanie piąte należy rozumieć jako zmierzające do ustalenia, czy dyrektywę 2000/43, a w szczególności przepisy art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) i b) tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który stanowi, że aby można było stwierdzić istnienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w dziedzinach objętych art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, mniej przychylnie traktowanie lub szczególnie niekorzystna sytuacja, do których odnoszą się odpowiednio wspomniane lit. a) i b), muszą polegać na naruszeniu praw lub zgodnych z prawem interesów.
- 65 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że – jak wynika z motywów 12 i 13 dyrektywy 2000/43 – ma ona na celu zapewnienie rozwoju demokratycznych i tolerancyjnych społeczeństw, umożliwiających uczestnictwo wszystkich osób, bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, oraz że w tym celu „wszelka” bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w zakresie regulowanym niniejszą dyrektywą powinna być w Unii zakazana. Artykuł 2 ust. 1 tej dyrektywy potwierdza także, że zasada równego traktowania w rozumieniu tej dyrektywy oznacza brak „jakichkolwiek form” bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.
- 66 Następnie, jak wspomniano w pkt 42 niniejszego wyroku, zakres stosowania wspomnianej dyrektywy nie może być określany w sposób zawężający.
- 67 Wreszcie w motywie 28 dyrektywy 2000/43 uściślono, że jej celem jest zapewnienie wyższego poziomu ochrony przed dyskryminacją we wszystkich państwach członkowskich. W tym względzie z art. 6 ust. 1 tej dyrektywy wynika, że ustanawia ona „minimalne wymagania”, bez uszczerbku dla możliwości, aby państwa członkowskie przyjęły lub utrzymywały przepisy „bardziej korzystne” dla ochrony zasady równego traktowania.

- 68 Otóż należy stwierdzić, że przepis krajowy, taki jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, w którym zakwalifikowano jako traktowanie „mniej przychylne” lub skutkujące „szczególnie niekorzystną sytuacją” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) i b) dyrektywy 2000/43 wyłącznie działania, które naruszają „prawo” lub „zgodny z prawem interes” osoby, określa przesłankę, która nie wynika ze wspomnianych przepisów tej dyrektywy i która w konsekwencji skutkuje ograniczeniem zakresu ochrony zapewnionej na podstawie wspomnianej dyrektywy.
- 69 W świetle powyższych rozważań na pytanie piąte należy udzielić następującej odpowiedzi: dyrektywę 2000/43, a w szczególności przepisy art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) i b) tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który stanowi, że aby można było stwierdzić istnienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w dziedzinach objętych art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, mniej przychylne traktowanie lub szczególnie niekorzystna sytuacja, do których odnoszą się odpowiednio wspomniane lit. a) i b), muszą polegać na naruszeniu praw lub zgodnych z prawem interesów.

W przedmiocie pytań od drugiego do czwartego

- 70 Poprzez pytania od drugiego do czwartego, które należy rozpatrzeć łącznie i w trzeciej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że środek, taki jak sporna praktyka, może skutkować sytuacją, w której osoby są „mniej przychylnie traktowane” w rozumieniu wspomnianego przepisu niż inne osoby znajdujące się „w podobnej sytuacji” ze względów związanych w całości lub w części z pochodzeniem etnicznym, w związku z czym wspomniana praktyka stanowiłaby źródło bezpośredniej dyskryminacji ze względu na takie pochodzenie w rozumieniu tego przepisu.
- 71 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 267 TFUE nie upoważnia Trybunału do stosowania przepisów prawa Unii do określonego wypadku, lecz wyłącznie do orzekania w kwestii wykładni traktatów oraz aktów przyjętych przez instytucje Unii. W ramach współpracy sądowej ustanowionej w tym przepisie Trybunał może jednak, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy, dostarczyć sądowi krajowemu elementów wykładni prawa Unii, które mogą być dla niego przydatne w celu oceny skutków danego przepisu prawa Unii (zob. w szczególności wyrok Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 W niniejszym wypadku należy przypomnieć po pierwsze, że – jak wskazano już w pkt 58 niniejszego wyroku – w dziedzinach objętych zakresem zastosowania dyrektywy 2000/43 stanowi ona konkretny wyraz zasady niedyskryminacji ze względu na rasę lub pochodzenie etniczne ustanowionej w art. 21 karty.
- 73 Po drugie, należy wskazać, że motyw 3 tej dyrektywy odsyła do różnych umów międzynarodowych, wśród których wskazano w szczególności międzynarodową Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, przyjętą w dniu 21 grudnia 1965 r. Zgodnie z art. 1 tej konwencji dyskryminacja osoby ze względu na pochodzenie etniczne stanowi formę dyskryminacji rasowej.
- 74 Po trzecie, jak wynika z motywów 9, 12 i 13 dyrektywy 2000/43, prawodawca Unii także zamierza podkreślić z jednej strony, że dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne może utrudnić osiągnięcie celów traktatu, w szczególności doprowadzenie do wysokiego poziomu zatrudnienia i opieki społecznej, wzrostu poziomu jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności, a także zagrozić realizacji celu, jakim jest rozwój Unii jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, oraz z drugiej strony, że zakaz wszelkiej dyskryminacji tego rodzaju jak określona we wspomnianej dyrektywie w zakresie regulowanym tą dyrektywą ma w szczególności na celu zapewnienie rozwoju demokratycznych i tolerancyjnych społeczeństw, umożliwiających uczestnictwo wszystkich osób, bez względu na ich pochodzenie rasowe lub etniczne.

- 75 Z zastrzeżeniem tych wstępnych rozważań i jeśli chodzi, po pierwsze, o kwestię, czy można uznać, iż odmienne traktowanie wynikające ze spornej praktyki zostało ustanowione ze względów związanych z pochodzeniem etnicznym w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 – stanowiącą przedmiot czwartego pytania prejudycjalnego – przede wszystkim należy wskazać, że wyłącznie okoliczność, iż w rozpatrywanej w postępowaniu głównym dzielnicy zamieszkują także mieszkańcy o innym niż romskie pochodzeniu, nie wyklucza tego, że taka praktyka została ustanowiona ze względu na romskie pochodzenie etniczne większości mieszkańców tej dzielnicy.
- 76 Następnie należy uściślić – mając na względzie zawarte w tym pytaniu czwartym odniesienie do mniej przychylnego traktowania, które mogłoby „w całości lub w części” być skutkiem okoliczności polegającej na tym, iż dotyczy ono romskiej grupy etnicznej – że, aby miała miejsce bezpośrednia dyskryminacja w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43, wystarczy, jeśli to pochodzenie etniczne determinuje decyzję o ustanowieniu wspomnianego traktowania, bez uszczerbku dla wyjątków określonych w art. 4 i 5 dyrektywy 2000/43 związanych z istotnymi i determinującymi wymogami zawodowymi, a także z pozytywnymi działaniami państw członkowskich mającymi zapobiegać lub wyrównywać niedogodności związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym – wyjątkami, które nie są istotne w niniejszej sprawie.
- 77 Wreszcie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2000/43 wynika, że gdy osoba, która uważa się za pokrzywdzoną nieprzestrzeganiem zasady równego traktowania, przedstawia przed sądem lub właściwym organem fakty, z których można domniemywać istnienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, to ciężar dowodu, że wspomniana zasada nie została naruszona, obciąża stronę pozwaną.
- 78 W tym względzie Trybunał uściślił, że mimo iż to na osobie, która uważa się za pokrzywdzoną z uwagi na nieprzestrzeganie wobec niej zasady równego traktowania, spoczywa w pierwszej kolejności obowiązek przedstawienia faktów, z których można domniemywać istnienie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, w ramach przedstawienia takich faktów należy ustalić, czy odmowa udzielenia informacji przez stronę pozwaną nie zagraża realizacji zamierzonych przez dyrektywę 2000/43 celów (wyrok Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, pkt 36, 40).
- 79 Jak wynika z motywu 15 dyrektywy 2000/43, to do sądu krajowego lub innego właściwego organu należy dokonanie, zgodnie z prawem krajowym lub praktyką krajową, oceny faktów, z których można wywnioskować, że doszło do bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji (wyrok Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, pkt 37).
- 80 A zatem w niniejszym wypadku to do sądu odsyłającego należy uwzględnienie wszystkich okoliczności związanych ze sporną praktyką w celu określenia, czy istnieją wystarczające poszlaki, aby uznać za ustalone okoliczności faktyczne pozwalające domniemywać istnienie bezpośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne, a także czuwanie nad tym, aby w ramach ustalania takich okoliczności faktycznych odmowa udzielenia informacji przez stronę pozwaną – w niniejszym wypadku CEZ RB – nie zagrażała realizacji celów zamierzonych przez dyrektywę 2000/43 (zob. podobnie wyrok Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, pkt 42).
- 81 Do okoliczności, które podlegają uwzględnieniu w tym zakresie, należy w szczególności wskazana przez wspomniany sąd okoliczność, że jest bezsporne – a także niekwestionowane przez CEZ RB – iż sporna praktyka została wdrożona przez CEZ RB wyłącznie w dzielnicach miasta, które, podobnie jak dzielnica „Gizdowa machała”, w sposób powszechnie znany są przeważnie zamieszkałe przez obywateli bułgarskich romskiego pochodzenia.
- 82 Podobna sytuacja ma miejsce w wypadku wskazanej w uwagach złożonych do Trybunału przez KZD okoliczności, zgodnie z którą w ramach różnych rozpatrywanych przez KZD spraw CEZ RB twierdziła, iż jest zdania, że uszkodzenia i nielegalne przyłączenia zasadniczo są dokonywane przez takich

obywateli o romskim pochodzeniu. Takie twierdzenia sugerują bowiem, że sporna praktyka opiera się na stereotypach lub uprzedzeniach o charakterze etnicznym, co łączy zatem motywy rasowe z innymi motywami.

- 83 Wśród okoliczności, które również można uwzględnić, jest wspomniana przez sąd odsyłający okoliczność, iż CEZ RB – pomimo wezwań skierowanych do niej przez wspomniany sąd z uwagi na ciężar dowodu – zaniechała przedstawienia dowodów wykazujących podnoszone uszkodzenia, manipulacje liczników oraz nielegalne przyłączenia, twierdząc, że stanowią one fakty powszechnie znane.
- 84 Sąd odsyłający powinien także uwzględnić narzucony, uogólniony i trwały charakter spornej praktyki, która – ze względu po pierwsze na to, że obejmuje zatem bez rozróżnienia wszystkich mieszkańców dzielnicy, niezależnie od tego, czy ich indywidualne liczniki stanowiły przedmiot manipulacji lub nielegalnych przyłączeń, a także niezależnie od tożsamości sprawców tych czynów, oraz po drugie, ze względu na to, że trwa ona nieprzerwanie przez prawie ćwierćwiecze po jej ustanowieniu – może sugerować, iż mieszkańców tej dzielnicy, o której powszechnie wiadomo, że jest zamieszkiwana głównie przez obywateli bułgarskich romskiego pochodzenia, uważa się ogólnie za potencjalnych sprawców takich niezgodnych z prawem czynów. Taki sposób postrzegania również może bowiem stanowić istotną wskazówkę przy dokonywaniu całościowej oceny spornej praktyki (zob. analogicznie wyrok Asocjacja Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, pkt 51).
- 85 Ponadto należy przypomnieć, że o ile to sąd odsyłający powinien stwierdzić istnienie domniemania dyskryminacji, o tyle skuteczne stosowanie zasady równego traktowania wymaga, by ciężar dowodu spoczywał wówczas na pozwanych, których sprawa dotyczy i które muszą udowodnić, że zasada ta nie została naruszona (zob. w szczególności wyroki: Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 54; Asocjacja Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, pkt 55). W podobnym wypadku to CEZ RB, jako strona przeciwna, powinna zaprzeczyć istnieniu takiego naruszenia zasady równego traktowania poprzez wykazanie, że ustanowienie spornej praktyki i jej aktualne utrzymywanie nie są w żaden sposób oparte na okoliczności, iż rozpatrywane dzielnice są dzielnicami zasadniczo zamieszkanymi przez bułgarskich obywateli romskiego pochodzenia, lecz wyłącznie na obiektywnych czynnikach niezwiązanych z jakąkolwiek dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (zob. analogicznie wyroki: Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, pkt 55; Asocjacja Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, pkt 56).
- 86 Po drugie, co się tyczy innych przesłanek wskazanych w art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 – stanowiących przedmiot pytań drugiego i trzeciego – a mianowicie odpowiednio istnienia „mniej przychylnego traktowania” oraz „podobnych” rozpatrywanych sytuacji, nie ulega wątpliwości, iż praktyka, taka jak sporna praktyka, wykazuje takie cechy.
- 87 Z jednej strony bowiem nie sposób kwestionować faktu, że traktowanie wynikające ze wspomnianej praktyki ma dla mieszkańców, w większości romskiego pochodzenia, zamieszkujących rozpatrywaną dzielnicę miasta, niekorzystny charakter, mając na względzie zarówno niezwykłą trudność, wręcz niemożność, aby zainteresowani mogli sprawdzić swój licznik energii elektrycznej w celu dokonania kontroli zużycia, jak i uwłaczający oraz piętnujący charakter tej praktyki, wskazany już w pkt 84 niniejszego wyroku.
- 88 Z drugiej strony, jeśli chodzi o kwestię, czy przesłanka związana z istnieniem „podobnej sytuacji” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 jest spełniona w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym, z postanowienia odsyłającego wynika, że wątpliwości sądu odsyłającego w tym względzie są związane z dwoma okolicznościami polegającymi na tym, że osoby o nieromskim pochodzeniu, które zamieszkują w „romskich dzielnicach”, są także dotknięte sporną praktyką, a także na tym, że odwrotnie – osoby romskiego pochodzenia, które zamieszkują w dzielnicach, w których większość mieszkańców nie ma takiego pochodzenia, nie są poddane tej praktyce.

- 89 W tym względzie należy przypomnieć, że – w celu ustalenia, czy ma miejsce naruszenie zasady równego traktowania – oceny wymogu związanego z podobieństwem sytuacji należy dokonywać z uwzględnieniem całościowej charakterystyki tych sytuacji (zob. w szczególności wyrok Arcelor Atlantique et Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 25).
- 90 W niniejszym wypadku należy zaś stwierdzić, że w zasadzie wszyscy końcowi odbiorcy energii elektrycznej obsługiwani przez tego samego dystrybutora w ramach jednostki miejskiej powinni – niezależnie od dzielnicy, w której zamieszkują ci odbiorcy – być traktowani jako podmioty znajdujące się w podobnej sytuacji względem tego dystrybutora, jeśli chodzi o udostępnienie licznika energii elektrycznej w celu pomiaru zużycia oraz umożliwienia im nadzoru nad zmianami tego zużycia.
- 91 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytania od drugiego do czwartego należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że środek, taki jak sporna praktyka, skutkuje bezpośrednią dyskryminacją w rozumieniu tego przepisu, jeśli okaże się, iż wspomniany środek został ustanowiony lub utrzymany ze względów związanych ze wspólnym pochodzeniem etnicznym większości mieszkańców danej dzielnicy, co powinien ocenić sąd odsyłający, uwzględniając wszystkie istotne okoliczności sprawy, a także reguły odnoszące się do przeniesienia ciężaru dowodu wskazane w art. 8 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.

W przedmiocie pytań od szóstego do dziewiątego

- 92 Poprzez pytania od szóstego do dziewiątego, które należy rozpatrzyć łącznie i w czwartej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia zakresu pojęć „pozornie neutralnej praktyki” oraz „szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43, a także do ustalenia kwestii, czy praktyka taka jak sporna praktyka – przyjmując założenie, że nie skutkuje ona bezpośrednią dyskryminacją – odpowiada wówczas wspomnianym przesłankom i czy w konsekwencji może ona skutkować pośrednią dyskryminacją w rozumieniu wspomnianego przepisu. Sąd odsyłający dąży także do ustalenia, czy ten przepis dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który stanowi, że aby miała miejsce taka pośrednia dyskryminacja, szczególnie niekorzystna sytuacja musi wynikać ze względów związanych z pochodzeniem rasowym lub etnicznym.
- 93 Po pierwsze, jeśli chodzi o istnienie „pozornie neutralnej praktyki” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 oraz o kwestię, czy pojęcie to należy rozumieć – jak w pytaniu szóstym zapytuje sąd odsyłający – jako oznaczające praktykę o „oczywiście” neutralnym charakterze czy też praktykę „pozornie” neutralną lub neutralną „prima facie”, nie ulega wątpliwości, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 92 opinii, że wspomniane pojęcie należy rozumieć w tym drugim znaczeniu.
- 94 Poza faktem, że odpowiada ono najbardziej naturalnemu rozumieniu użytego w ten sposób wyrażenia, wspomniane znaczenie narzuca się w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału odnoszącego się do pojęcia pośredniej dyskryminacji, zgodnie z którym, w odróżnieniu od dyskryminacji bezpośredniej, pośrednia dyskryminacja może wynikać ze środka, który – mimo że został sformułowany w sposób neutralny, to jest w odniesieniu do innych kryteriów niezwiązanych z chronioną cechą – działa jednak w szczególności na niekorzyść osób posiadających tę cechę (zob. podobnie w szczególności wyrok Z., C-363/12, EU:C:2014:159, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 95 Po drugie, jeśli chodzi o wątpliwości wyrażone przez sąd odsyłający w pytaniu siódmym, dotyczące art. 4 ust. 3 ZZD, zgodnie z którym pośrednia dyskryminacja polega na zmianie sytuacji danej osoby na bardziej niekorzystną w stosunku do innych osób z uwagi na pochodzenie rasowe lub etniczne, należy przypomnieć, że – jak wynika z odpowiedzi udzielonej na pytania od drugiego do czwartego – jeśli okaże się, iż środek, z którego wynika odmienne traktowanie, został ustanowiony ze względów związanych z pochodzeniem rasowym lub etnicznym, środek taki należy zakwalifikować jako „bezpśrednią dyskryminację” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43.

- 96 Natomiast pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne nie wymaga, aby uzasadnienie tego rodzaju leżało u podstaw rozpatrywanego środka. Jak wynika bowiem z orzecznictwa wspomnianego w pkt 94 niniejszego wyroku, aby środek mógł zostać objęty zakresem zastosowania art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43, wystarczy, że pomimo tego, iż odnosi się on do neutralnych kryteriów niezwiązanych z chronioną cechą, wspomniany środek działa w szczególności na niekorzyść osób posiadających tę cechę.
- 97 Z powyższych rozważań wynika, iż wspomniany art. 2 ust. 2 lit. b) należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który uzależnia istnienie pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne od wymogu, aby sporny środek został przyjęty ze względów związanych z pochodzeniem rasowym lub etnicznym.
- 98 Po trzecie, jeśli chodzi o uściślenie zawarte w art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 związane z istnieniem „szczególnie niekorzystnej sytuacji” osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, w pytaniu ósmym sąd odsyłający wskazuje, że w art. 2 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy zdefiniowano bezpośrednią dyskryminację poprzez odniesienie do istnienia „mniej przychylnego traktowania”. W świetle tego rozróżnienia terminologicznego wspomniany sąd dąży do ustalenia, czy wyłącznie „szczególnie ważny, oczywisty i ciężki wypadek” może doprowadzić do „szczególnie” niekorzystnej sytuacji w rozumieniu wspomnianego art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43.
- 99 W tym względzie należy wskazać, że ani z wyrażenia „szczególnie niekorzystna sytuacja” użytego we wspomnianym art. 2 ust. 2 lit. b), ani z innych uściśleń zawartych we wspomnianym przepisie nie wynika, że taka niekorzystna sytuacja istnieje wyłącznie w przypadku szczególnie ważnego, oczywistego i ciężkiego wypadku nierówności.
- 100 Wspomnianą przesłankę należy natomiast rozumieć jako oznaczającą, że to w szczególności osoby o określonym pochodzeniu etnicznym znajdują się w niekorzystnej sytuacji ze względu na rozpatrywany środek.
- 101 Z jednej strony taki sposób wykładni jest zgodny z orzecznictwem Trybunału wypracowanym w odniesieniu do pojęcia pośredniej dyskryminacji, z którego wynika w szczególności, że dyskryminacja taka ma miejsce, gdy stosowanie środka krajowego, choć sformułowanego w sposób neutralny, faktycznie działa na niekorzyść znacznie większej liczby osób posiadających osobistą chronioną cechę niż osób nieposiadających tej cechy (zob. podobnie w szczególności wyroki: Z., C-363/12, EU:C:2014:159, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo; a także Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 102 Z drugiej strony wspomniana wykładnia jest – w odróżnieniu od wykładni, zgodnie z którą wyłącznie szczególnie ważne, oczywiste lub ciężkie wypadki nierówności są objęte art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 – najbardziej zgodna z zamierzonymi przez prawodawcę Unii celami przypomnianymi w pkt 42, 67 i 72–74 niniejszego wyroku.
- 103 Po czwarte, jeśli chodzi o pytanie dziewiąte sądu odsyłającego dotyczące kwestii, czy art. 4 ust. 2 i 3 ZZD – który odsyła do „bardziej niekorzystnego” traktowania lub do postawienia w „bardziej niekorzystnej” sytuacji w celu zdefiniowania zarówno bezpośredniej dyskryminacji, jak i pośredniej dyskryminacji, a zatem do naruszenia tej samej wagi – jest zgodny z dyrektywą 2000/43, wystarczy wskazać, iż z wykładni przyjętej w pkt 99–102 niniejszego wyroku w odniesieniu do art. 2 ust. 2 lit. b) wspomnianej dyrektywy wynika, że żaden szczególny poziom wagi naruszenia nie jest wymagany w odniesieniu do szczególnie niekorzystnej sytuacji wskazanej w tym ostatnim przepisie. W tych warunkach brak odniesienia się do takiego kryterium wagi naruszenia w wyżej wspomnianych uregulowaniach krajowych nie skutkuje powstaniem problemu zgodności ze wspomnianą dyrektywą.

- 104 Po piąte, jeśli chodzi o zapytania zawarte w pytaniach szóstym i ósmym w odniesieniu do kwestii, czy praktyka taka jak sporna praktyka ma „pozornie” neutralny charakter i czy skutkuje ona powstaniem „szczególnie niekorzystnej sytuacji” w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43, takiej jak opisana powyżej, należy przypomnieć, jak uczyniono to już w pkt 71 niniejszego wyroku, że mimo iż to sąd odsyłający powinien dokonać oceny okoliczności faktycznych oraz zastosować przepisy prawa Unii w danym wypadku, Trybunał może dostarczyć sądowi odsyłającemu elementów wykładni prawa Unii, które mogą być dla niego przydatne w celu oceny skutków danego przepisu prawa Unii.
- 105 W niniejszym wypadku, przyjmując założenie, że sąd odsyłający stwierdzi, iż nie ustalono, że sporna praktyka skutkuje bezpośrednią dyskryminacją ze względu na pochodzenie etniczne, należy wskazać, że okoliczności faktyczne, takie jak ustalone przez wspomniany sąd, pozwalają uznać, iż taka praktyka wykazuje cechy wymagane, by stanowić pośrednią dyskryminację w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43, chyba że może ona zostać uzasadniona zgodnie tym przepisem.
- 106 Po pierwsze, nie ulega bowiem wątpliwości, że ta praktyka oraz kryterium, zgodnie z którym jest ona wyłącznie wdrażana – a mianowicie lokalizacją danych pomieszczeń mieszkalnych w dzielnicy, w której stwierdzono liczne manipulacje i uszkodzenia liczników energii elektrycznej oraz nielegalne przyłączenia – stanowią pozornie neutralną praktykę i pozornie neutralne kryterium w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43, określone w pkt 93 i 94 niniejszego wyroku.
- 107 Po drugie, ponieważ w świetle zawartych w postanowieniu odsyłającym stwierdzeń jest bezsporne, że wspomniana praktyka rozwinęła się wyłącznie w dzielnicach miasta, które – tak jak dzielnica rozpatrywana w postępowaniu głównym – są zasadniczo zamieszkałe przez osoby romskiego pochodzenia, praktyka taka może wpływać w o wiele wyższym stopniu na osoby o takim pochodzeniu etnicznym i skutkować zatem, w rozumieniu tego art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 wyjaśnionego w pkt 100–102 niniejszego wyroku, szczególnie niekorzystną sytuacją osób o takim pochodzeniu etnicznym w stosunku do innych osób.
- 108 Jak podkreślono już w pkt 87 niniejszego wyroku, taka niekorzystna sytuacja jest w szczególności związana z uwłaczającym i piętnującym charakterem spornej praktyki, a także z faktem, że czyni ona niezwykle trudnym, jeśli nie niemożliwym, sprawdzenie własnego licznika energii elektrycznej przez końcowego odbiorcę w celu kontroli zużycia energii.
- 109 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytania od szóstego do dziewiątego należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że:
- przepis ten stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który stanowi, iż aby miała miejsce pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, szczególnie niekorzystna sytuacja musi wynikać ze względów związanych z pochodzeniem rasowym lub etnicznym;
 - pojęcie „pozornie neutralnego” przepisu lub kryterium, lub „pozornie neutralnej” praktyki w rozumieniu wspomnianego przepisu, należy rozumieć jako przepis, kryterium lub praktykę, które pozornie są sformułowane lub stosowane w sposób neutralny, a mianowicie przy uwzględnieniu czynników różniących się od chronionej cechy, a nie czynników równoważnych z tą cechą;
 - pojęcie „szczególnie niekorzystnej sytuacji” w rozumieniu tego przepisu nie oznacza szczególnie ważnego, oczywistego lub ciężkiego wypadku nierówności, lecz oznacza, że to szczególnie osoby danego pochodzenia rasowego lub etnicznego znajdują się w niekorzystnej sytuacji ze względu na sporny przepis lub sporne kryterium, lub sporną praktykę;

— przyjmując założenie, że praktyka, taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, nie skutkuje bezpośrednią dyskryminacją w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) wspomnianej dyrektywy, to zasadniczo praktyka taka może wówczas stanowić pozornie neutralną praktykę – w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) – powodującą szczególnie niekorzystną sytuację osób o określonym pochodzeniu etnicznym w stosunku do innych osób.

W przedmiocie pytania dziesiątego

- 110 Poprzez pytanie dziesiąte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że praktyka, taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, może zostać obiektywnie uzasadniona wolą zapewnienia bezpieczeństwa przesyłowej sieci elektroenergetycznej oraz należytego nadzoru nad zużyciem energii elektrycznej, w szczególności przy uwzględnieniu konieczności zapewnienia końcowym odbiorcom swobodnego dostępu do ich licznika energii elektrycznej oraz szczególnie, gdy z publikacji w mediach wiadomo, iż istnieją inne dostępne pod względem zarówno technicznym, jak i finansowym sposoby pozwalające zapewnić bezpieczeństwo liczników energii elektrycznej.
- 111 Jak wynika ze wspomnianego art. 2 ust. 2 lit. b), przepis lub kryterium, lub praktyka pozornie neutralne, lecz mogące skutkować szczególnie niekorzystną sytuacją osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego, stanowią pośrednią dyskryminację i są w konsekwencji zabronione, chyba że ten przepis, to kryterium lub ta praktyka są obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.
- 112 W tym względzie należy przypomnieć – mając na względzie rozważania i cele wspomniane w pkt 72–74 niniejszego wyroku – że w wypadku odmiennego traktowania ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne pojęcie obiektywnego uzasadnienia należy interpretować w sposób zawężający.
- 113 W niniejszym wypadku, jak wynika z postanowienia odsyłającego i z uwag przedstawionych przez CEZ RB przed Trybunałem, wspomniana spółka podnosi, że sporna praktyka została ustanowiona w celu przeciwdziałania licznym uszkodzeniom i manipulacjom liczników energii elektrycznej oraz nielegalnym przyłączeniom, które stwierdzono w rozpatrywanej dzielnicy. Wspomniana praktyka ma zatem na celu zarówno zapobieganie oszustwom i nadużyciom, jak i ochronę jednostek przed ryzykiem stwarzanym przez takie zachowania dla ich życia i zdrowia, a także zapewnienie jakości i bezpieczeństwa dystrybucji energii elektrycznej w interesie wszystkich odbiorców.
- 114 Po pierwsze, należy przyznać, jak również wskazała rzecznik generalna w pkt 117 opinii, że – rozpatrywane w całości – cele takie są celami zgodnymi z prawem, uznanymi w prawie Unii (zob., w odniesieniu do przeciwdziałania oszustwom i przestępczości, wyrok *Placanica i in.*, C-338/04, C-359/04 i C-360/04, EU:C:2007:133, pkt 46, 55).
- 115 Należy podkreślić, po drugie, że zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 rozpatrywane środki muszą być „obiektywnie” uzasadnione takimi celami.
- 116 W okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym oraz z uwagi na to, że w celu uzasadnienia spornej praktyki CEZ RB powołuje się na istnienie licznych uszkodzeń liczników energii elektrycznej i nielegalnych przyłączeń do tych liczników, które według CEZ RB miały miejsce w przeszłości w rozpatrywanej dzielnicy, a także na ryzyko, iż takie czyny będą się powtarzać, spółka ta powinna przynajmniej, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 115 opinii, wykazać w sposób obiektywny z jednej strony faktyczne istnienie i faktyczny zakres wspomnianych czynów zabronionych oraz z drugiej strony – mając na względzie okoliczność, iż upłynęło około 25 lat od daty

- wspomnianych czynów – z jakich dokładnie powodów w obecnym stanie spraw w rozpatrywanej dzielnicy istnieje poważne ryzyko dalszego występowania takich uszkodzeń oraz nielegalnych przyłączeń do liczników.
- 117 W celu zadośćuczynienia ciężarowi dowodu ciężacemu na niej w tym względzie CEZ RB nie może poprzestać na twierdzeniach, iż takie czyny i ryzyko są „powszechnie znane”, tak jak uczyniła to w postępowaniu przed sądem odsyłającym.
- 118 Po trzecie, jeśli CEZ RB będzie mogła wykazać, że sporna praktyka obiektywnie wdraża powołane przez nią zgodne z prawem cele, zaistnieje ponadto konieczność wykazania – jak wymaga tego art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 – że praktyka ta stanowi odpowiedni i konieczny środek dla realizacji wspomnianych celów.
- 119 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 121–124 opinii, wydaje się – a priori i z zastrzeżeniem ostatecznej oceny okoliczności faktycznych należącej w tym względzie do sądu odsyłającego – że praktyka, taka jak sporna praktyka, może pozwolić na skuteczne przeciwdziałanie czynom zabronionym, zwalczanym, jak się podnosi, w niniejszym wypadku, w związku z czym przesłanka związana z odpowiednim charakterem takiej praktyki dla realizacji podnoszonych zgodnych z prawem celów jest spełniona.
- 120 Jeśli chodzi o przesłankę związaną z koniecznym charakterem spornej praktyki dla tych samych celów, sąd odsyłający powinien w szczególności rozpatrzyć, czy dzielnice miasta, takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których CEZ RB stosuje sporną praktykę, wykazują cechy szczególnie pozwalające rozwiązać napotkane problemy za pomocą innych odpowiednich i mniej uciążliwych środków.
- 121 W tym względzie w uwagach KZD podniosła, że inne przedsiębiorstwa dystrybucji energii elektrycznej zrezygnowały ze spornej praktyki, preferując inne techniki mające na celu przeciwdziałanie uszkodzeniom i manipulacjom, przywracając jednocześnie w danych dzielnicach liczniki energii elektrycznej na zwykłą wysokość.
- 122 Sąd odsyłający powinien zatem rozpatrzyć, czy istnieją inne odpowiednie i mniej uciążliwe środki, aby osiągnąć cele wskazane przez CEZ RB, a także – jeśli taka sytuacja ma miejsce – stwierdzić, że sporna praktyka nie może być uznana za konieczną w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43.
- 123 Ponadto, przyjmując założenie, że nie można zidentyfikować żadnego innego środka, który byłby tak skuteczny jak sporna praktyka, sąd odsyłający musi ponadto rozpatrzyć, czy niedogodności spowodowane przez sporną praktykę nie są nadmierne w stosunku do zamierzonych celów oraz czy praktyka ta nie narusza zbyt wiele zgodnych z prawem interesów osób zamieszkujących dane dzielnice (zob. podobnie w szczególności wyroki: *Ingeniørforeningen i Danmark*, C-499/08, EU:C:2010:600, pkt 32, 47; a także *Nelson i in.*, C-581/10 i C-629/10, EU:C:2012:657, pkt 76 i nast.).
- 124 Wspomniany sąd powinien przede wszystkim uwzględnić zgodny z prawem interes końcowych odbiorców energii elektrycznej związany z dostępem do dostaw energii elektrycznej w warunkach, które nie powodują uwłaczającego lub piętnującego skutku.
- 125 Należy także jednocześnie uwzględnić uciążliwy, powszechny i przestarzały charakter spornej praktyki, co do której jest bezsporne, że – jak wskazano już w pkt 84 niniejszego wyroku – narzucono ją bez rozróżnienia i trwale wszystkim mieszkańcom rozpatrywanej dzielnicy, mimo że, co powinien ustalić sąd odsyłający, większości z nich nie można przypisać żadnego indywidualnego czynu zabronionego oraz mimo że tym bardziej nie można przypisywać im odpowiedzialności za takie czyny popełnione przez osoby trzecie.

- 126 Wreszcie wspomniany sąd w ramach oceny powinien uwzględnić zgodny z prawem interes końcowych odbiorców zamieszkujących w rozpatrywanej dzielnicy, tak aby mogli oni skutecznie i regularnie sprawdzać oraz kontrolować zużycie energii elektrycznej – interes oraz kontrolę, które, jak podkreślono już w pkt 44 niniejszego wyroku, są wyraźnie uznane i wspierane przez prawodawcę Unii.
- 127 Mimo iż z uwzględnienia wszystkich powyższych poddanych ocenie okoliczności wydaje się wynikać, że sporna praktyka nie może zostać uzasadniona w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 w zakresie, w jakim niedogodności spowodowane tą praktyką wydają się być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów, to do sądu odsyłającego należy, w kontekście postępowania w trybie prejudycjalnym wszczętego na podstawie art. 267 TFUE, dokonanie wymaganej w tym względzie końcowej oceny.
- 128 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie dziesiąte należy udzielić odpowiedzi, iż art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że praktyka, taka jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, może zostać obiektywnie uzasadniona wolą zapewnienia bezpieczeństwa przesyłowej sieci elektroenergetycznej oraz właściwego monitorowania zużycia energii elektrycznej wyłącznie pod warunkiem, że wspomniana praktyka nie przekracza granic tego, co jest odpowiednie i konieczne, aby zrealizować te zgodne z prawem cele, a spowodowane niedogodności nie są nadmierne w stosunku do tak zamierzonych celów. Taka sytuacja nie ma miejsca, jeśli stwierdzono – co powinien ustalić sąd odsyłający – albo że istnieją inne odpowiednie i mniej uciążliwe sposoby pozwalające osiągnąć wspomniane cele, albo, wobec braku takich innych sposobów, że wspomniana praktyka nadmiernie narusza zgodny z prawem interes końcowych odbiorców energii elektrycznej zamieszkałych w danej dzielnicy – zamieszkałej zasadniczo przez mieszkańców romskiego pochodzenia – w odniesieniu do dostępu do dostaw energii elektrycznej w warunkach, które nie mają charakteru uwłaczającego ani piętnującego oraz pozwalają im regularnie kontrolować zużycie energii elektrycznej.

W przedmiocie kosztów

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

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

- 1) Pojęcie „**dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne**” w rozumieniu dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, a w szczególności w rozumieniu art. 1 i art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których w dzielnicy miasta zasadniczo zamieszkałej przez mieszkańców romskiego pochodzenia wszystkie liczniki energii elektrycznej są umieszczone na słupach stanowiących część napowietrznej sieci elektroenergetycznej na wysokości od sześciu do siedmiu metrów, podczas gdy w innych dzielnicach takie liczniki są umieszczone na wysokości mniejszej niż dwa metry, wspomniane pojęcie stosuje się niezależnie od tego, czy wspomniany środek zbiorowy dotyczy osób o określonym pochodzeniu etnicznym lub osób, które, choć nie mają takiego pochodzenia, są wraz z nimi poddane mniej przychylnemu traktowaniu lub znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, które to traktowanie lub która to sytuacja wynikają z zastosowania tego środka.
- 2) Dyrektywę 2000/43, a w szczególności przepisy art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 lit. a) i b) tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który stanowi, że aby można było stwierdzić istnienie bezpośredniej lub

pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w dziedzinach objętych art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, mniej przychylne traktowanie lub szczególnie niekorzystna sytuacja, do których odnoszą się odpowiednio wspomniane lit. a) i b), muszą polegać na naruszeniu praw lub zgodnych z prawem interesów.

- 3) Artykuł 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że środek, taki jak opisany w pkt 1 niniejszej sentencji, skutkuje bezpośrednią dyskryminacją w rozumieniu tego przepisu, jeśli okaże się, iż wspomniany środek został ustanowiony lub utrzymany ze względów związanych ze wspólnym pochodzeniem etnicznym większości mieszkańców danej dzielnicy, co powinien ocenić sąd odsyłający, uwzględniając wszystkie istotne okoliczności sprawy, a także reguły odnoszące się do przeniesienia ciężaru dowodu wskazane w art. 8 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.
- 4) Artykuł 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/43 należy interpretować w ten sposób, że:
- przepis ten stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który stanowi, iż aby miała miejsce pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, szczególnie niekorzystna sytuacja musi wynikać ze względów związanych z pochodzeniem rasowym lub etnicznym;
 - pojęcie „pozornie neutralnego” przepisu lub kryterium lub „pozornie neutralnej” praktyki w rozumieniu wspomnianego przepisu, należy rozumieć jako przepis, kryterium lub praktykę, które pozornie są sformułowane lub stosowane w sposób neutralny, a mianowicie przy uwzględnieniu czynników różniących się od chronionej cechy, a nie czynników równoważnych z tą cechą;
 - pojęcie „szczególnie niekorzystnej sytuacji” w rozumieniu tego przepisu nie oznacza szczególnie ważnego, oczywistego lub ciężkiego wypadku nierówności, lecz oznacza, że to szczególnie osoby danego pochodzenia rasowego lub etnicznego znajdują się w niekorzystnej sytuacji ze względu na sporny przepis lub sporne kryterium lub sporną praktykę;
 - przyjmując założenie, że środek, taki jak opisany w pkt 1 niniejszej sentencji, nie skutkuje bezpośrednią dyskryminacją w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) wspomnianej dyrektywy, to zasadniczo środek taki może wówczas stanowić pozornie neutralną praktykę – w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) – powodującą szczególnie niekorzystną sytuację osób o określonym pochodzeniu etnicznym w stosunku do innych osób;
 - taki środek może zostać obiektywnie uzasadniony wolą zapewnienia bezpieczeństwa przesyłowej sieci elektroenergetycznej oraz właściwego monitorowania zużycia energii elektrycznej wyłącznie pod warunkiem, że wspomniany środek nie przekracza granic tego, co jest odpowiednie i konieczne, aby zrealizować te zgodne z prawem cele, a spowodowane niedogodności nie są nadmierne w stosunku do tak zamierzonych celów. Taka sytuacja nie ma miejsca, jeśli stwierdzono – co powinien ustalić sąd odsyłający – albo że istnieją inne odpowiednie i mniej uciążliwe sposoby pozwalające osiągnąć wspomniane cele, albo, wobec braku takich innych sposobów, że wspomniany środek nadmiernie narusza zgodny z prawem interes końcowych odbiorców energii elektrycznej zamieszkałych w danej dzielnicy – zamieszkaney zasadniczo przez mieszkańców romskiego pochodzenia – w odniesieniu do dostępu do dostaw energii elektrycznej w warunkach, które nie mają charakteru uwłaczającego ani piętnującego oraz pozwalają im regularnie kontrolować zużycie energii elektrycznej.

Podpisy