



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

16 de julho de 2015*

«Diretiva 2000/43/CE — Princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção em função da origem racial ou étnica — Bairros urbanos onde residem essencialmente pessoas de origem Roma — Colocação de contadores de eletricidade em postes da rede elétrica aérea a uma altura de seis a sete metros — Conceitos de ‘discriminação direta’ e de ‘discriminação indireta’ — Ónus da prova — Eventual justificação — Prevenção das manipulações dos contadores de eletricidade e das ligações ilegais — Proporcionalidade — Caráter generalizado da medida — Efeito ofensivo e estigmatizante desta medida — Diretivas 2006/32/CE e 2009/72/CE — Impossibilidade de o utilizador final controlar o seu consumo elétrico»

No processo C-83/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Administrativen sad Sofia-grad (Bulgária), por decisão de 5 de fevereiro de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 17 de fevereiro de 2014, no processo

CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD

contra

Komisia za zashtita ot diskriminatsia,

sendo intervenientes:

Anelia Nikolova,

Darzhavna Komisia za energiyno i vodno regulirane,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, vice-presidente, exercendo funções de presidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, S. Rodin e K. Jürimäe, presidentes de secção, A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, D. Šváby, A. Prechal (relator), F. Biltgen e C. Lycourgos, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 13 de janeiro de 2015,

* Língua do processo: o búlgaro.

vistas as observações apresentadas:

- em representação da CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD, por A. Ganev, V. Bozhilov e A. Dzhingov, avocats,
- em representação da Komisia za zashtita ot diskriminatsia, por A. Strashimirova, na qualidade de agente,
- em representação de A. Nikolova, por S. Cox, barrister, M. Ferschtman e Y. Grozev, avocats,
- em representação do Governo búlgaro, por E. Petranova e D. Drambozova, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por D. Martin e D. Roussanov, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 12 de março de 2015,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 1.º e 2.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (JO L 180, p. 22), e do artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo em que a CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD (a seguir «CHEZ RB») pede a anulação de uma decisão da Komisia za zashtita ot dikriminatsia (comissão búlgara de defesa contra a discriminação, a seguir «KZD»), pela qual esta última lhe ordenou que pusesse termo a uma discriminação exercida no local onde se encontra o estabelecimento comercial de A. Nikolova, e se abstinisse desse tipo de comportamento discriminatório no futuro.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2000/43

- 3 Os considerandos 2, 3, 9, 12, 13, 15, 16 e 28 da Diretiva 2000/43 enunciam:
 - «(2) Nos termos do artigo 6.º do Tratado da União Europeia, a União Europeia assenta nos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de direito, princípios estes que são comuns aos Estados-Membros. A União respeita os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais[, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950,] e como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário.
 - (3) O direito das pessoas à igualdade perante a lei e à proteção contra a discriminação constitui um direito universal, reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, pela Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, pela Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial,

pelos pactos internacionais das Nações Unidas sobre os direitos civis e políticos e sobre os direitos económicos, sociais e culturais, e pela Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de que todos os Estados-Membros são signatários.

[...]

- (9) A discriminação baseada na origem racial ou étnica pode comprometer a realização dos objetivos do Tratado CE, nomeadamente os de promover um elevado nível de emprego e proteção social, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade. Esta forma de discriminação pode, além disso, hipotecar o objetivo de desenvolver a União Europeia enquanto espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

[...]

- (12) Para assegurar o desenvolvimento de sociedades democráticas e tolerantes, que permitam a participação de todas as pessoas, independentemente da origem racial ou étnica, as ações específicas no domínio da discriminação em razão da origem racial ou étnica devem ir além do acesso ao emprego e ao trabalho independente, abrangendo domínios como a educação, a proteção social, incluindo a segurança social e os cuidados médicos, os benefícios sociais e o acesso e fornecimento de bens e serviços.
- (13) Para esse efeito, devem ser proibidas em toda a Comunidade quaisquer formas de discriminação direta ou indireta baseada na origem racial ou étnica, nos domínios abrangidos pela presente diretiva. [...]

[...]

- (15) A apreciação dos factos dos quais se pode presumir que houve discriminação direta ou indireta é da competência dos órgãos judiciais ou de outros órgãos competentes, a nível nacional, de acordo com as normas ou as práticas nacionais. Essas normas podem prever, em especial, que a discriminação indireta possa ser estabelecida por quaisquer meios e, inclusive, com base em dados estatísticos.
- (16) Importa proteger todas as pessoas singulares contra as discriminações baseadas na origem racial ou étnica. Os Estados-Membros deverão igualmente prever, sempre que adequado e de acordo com as suas tradições e práticas nacionais, a proteção das pessoas coletivas quando estas sofram discriminação com base na origem racial ou étnica dos seus membros.

[...]

- (28) [...] os objetivos da presente diretiva, nomeadamente o de assegurar um elevado nível comum de proteção contra a discriminação em todos os Estados-Membros, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, [...]»

4 Nos termos do artigo 1.º da Diretiva 2000/43, esta «tem por objetivo estabelecer um quadro jurídico para o combate à discriminação baseada em motivos de origem racial ou étnica, com vista a pôr em prática nos Estados-Membros o princípio da igualdade de tratamento».

5 Com a epígrafe «Conceito de discriminação», o artigo 2.º desta diretiva dispõe:

«1. Para efeitos da presente diretiva, entende-se por ‘princípio da igualdade de tratamento’ a ausência de qualquer discriminação, direta ou indireta, em razão da origem racial ou étnica.

2. Para os efeitos do n.º 1:

- a) Considera-se que existe discriminação direta sempre que, em razão da origem racial ou étnica, uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável;
- b) Considera-se que existe discriminação indireta sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários.

3. O assédio é considerado discriminação na aceção do n.º 1 sempre que ocorrer um comportamento indesejado relacionado com a origem racial ou étnica, com o objetivo ou o efeito de violar a dignidade da pessoa e de criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador. [...]

[...].»

6 Com a epígrafe «Definições», o artigo 3.º da referida diretiva dispõe, no seu n.º 1, alínea h), o seguinte:

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

[...]

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

7 Com a epígrafe «Requisitos mínimos», o artigo 6.º da Diretiva 2000/43 prevê no seu n.º 1:

«Os Estados-Membros podem introduzir ou manter disposições relativas à proteção do princípio da igualdade de tratamento mais favoráveis do que as estabelecidas na presente diretiva.»

8 O artigo 8.º desta diretiva, com a epígrafe «Ónus da prova», dispõe no seu n.º 1:

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

Diretiva 2006/32/CE

9 O considerando 29 da Diretiva 2006/32/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos e que revoga a Diretiva 93/76/CEE do Conselho (JO L 114, p. 64), enunciava:

«A fim de permitir aos consumidores finais tomarem decisões mais esclarecidas no que diz respeito ao respetivo consumo de energia individual, estes deverão dispor de informação suficiente a esse respeito e de outra informação pertinente [...]. Além disso, os consumidores deverão ser ativamente incentivados a controlar com regularidade as leituras a que procedem do seu contador.»

10 O artigo 13.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 2006/32 previa:

«Os Estados-Membros devem assegurar que, na medida em que seja tecnicamente viável, financeiramente razoável e proporcional às potenciais economias de energia, sejam fornecidos aos consumidores finais de eletricidade [...] contadores individuais a preços competitivos que reflitam com exatidão o consumo real de energia do consumidor final e que deem informações sobre o respetivo período real de utilização.»

Diretiva 2009/72/CE

11 O artigo 3.º da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO L 211, p. 5), enuncia nos seus n.ºs 3 e 7:

«3. Os Estados-Membros devem garantir que todos os clientes domésticos [...] beneficiem de um serviço universal, ou seja, do direito de serem abastecidos, a preços razoáveis, fácil e claramente comprováveis, transparentes e não discriminatórios, de eletricidade de uma qualidade específica no seu território. [...]

[...]

7. Os Estados-Membros devem aprovar medidas adequadas para proteger os clientes finais [...]. Pelo menos no que respeita aos clientes domésticos, essas medidas devem incluir as previstas no anexo I.»

12 Nos termos do n.º 1, alíneas h) e i), do anexo I da Diretiva 2009/72:

«1. [...] as medidas a que se refere o artigo 3.º destinam-se a garantir que os clientes:

[...]

h) Tenham à disposição os seus próprios dados de consumo [...];

i) Sejam devidamente informados sobre o consumo e o custo efetivos da eletricidade com a frequência suficiente para lhes permitir regular o seu próprio consumo de eletricidade. [...]»

Direito búlgaro

Lei de proteção contra a discriminação

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

«(1) É proibida qualquer discriminação, direta ou indireta, em razão [...] da raça, da nacionalidade, da pertença a uma etnia, [...] da situação pessoal [...].

(2) Constitui uma discriminação direta qualquer tratamento mais desfavorável de uma pessoa em razão das características pessoais a que se refere o n.º 1, relativamente à forma como é, tenha sido ou possa vir a ser tratada outra pessoa em condições comparáveis ou semelhantes.

(3) Constitui uma discriminação indireta colocar uma pessoa numa situação mais desfavorável relativamente a outras pessoas, em razão das características pessoais a que se refere o n.º 1, através de uma disposição, de um critério ou de uma prática aparentemente neutra(o), a não ser que essa disposição, esse critério ou essa prática seja objetivamente justificada(o) por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários.»

14 O § 1, pontos 7 a 9, das disposições complementares da ZDD prevê:

«Para efeitos da presente lei, entende-se por:

Ponto 7. ‘Tratamento desfavorável’: qualquer comportamento (ato ou omissão) que lese, direta ou indiretamente, direitos ou interesses legítimos.

Ponto 8. ‘Em razão das características pessoais a que se refere o artigo 4.º, n.º 1’: em razão da existência efetiva (atual, passada ou presumida) de uma ou várias dessas características na pessoa discriminada, ou numa pessoa que esteja, ou se presuma estar, relacionada com ela, quando essa relação estiver na origem da discriminação.

Ponto 9. ‘Pessoas relacionadas’: pessoas que, por outras razões, podem ser consideradas, direta ou indiretamente, dependentes da vítima, quando essa relação seja a causa da discriminação; [...]»

15 Nos termos do artigo 40.º, n.ºs 1 e 2, da ZDD:

«1. A [KZD] é um órgão estatal especializado e independente para a prevenção das discriminações, a proteção contra essas discriminações e a garantia da igualdade de oportunidades.

2. A KZD controla a aplicação e o respeito da presente lei [...].»

Lei relativa à energia

16 O artigo 10.º da Lei relativa à energia (Zakon za energetikata, a seguir «ZE») prevê que «[a] regulação das atividades nos domínios da energia [...] é assegurada pela Comissão nacional dos mercados da energia e da água (Darzhavna Komisia za energiyno i vodno regulirane, a seguir ‘DKEVR’) [...] organismo de Estado especializado e independente.»

17 O artigo 104.º A, n.º 4, da ZE estabelece o seguinte:

«As condições gerais publicadas são aplicáveis ao cliente final, mesmo na falta de aceitação expressa por escrito.»

18 Nos termos do artigo 120.º, n.ºs 1 e 3, da ZE:

«1. A contagem da energia elétrica fornecida ao cliente final é efetuada através de instrumentos de medição comercial pertencentes ao operador da rede de transporte ou de distribuição de eletricidade [...]

3. O operador da rede de transporte ou de distribuição de eletricidade fixa o tipo, o número e a localização dos instrumentos e do material de medição [...].»

As condições gerais da CHEZ RB

- 19 As condições gerais da CHEZ RB, tal como aprovadas pela Darzhavna Komisia za energiyno i vodno regulirane, enunciam no seu artigo 27.º:

«1. Os instrumentos de medição comercial [...] são instalados de forma a que o cliente possa controlar visualmente as suas indicações.

2. Se, para preservar a vida e a saúde dos cidadãos, a propriedade, a qualidade da energia elétrica, a continuidade do abastecimento de energia elétrica, bem como a segurança e a fiabilidade do sistema de fornecimento de energia, os instrumentos de medição comercial forem instalados em locais de difícil acesso, a empresa de distribuição de eletricidade é obrigada a assegurar, a expensas suas, a possibilidade de um controlo visual nos três dias seguintes a um pedido escrito do clientes nesse sentido».

- 20 No que diz respeito à possibilidade de controlo visual, as condições gerais da CHEZ RB preveem o envio de um veículo munido de uma plataforma elevatória através da qual os seus empregados podem proceder à leitura dos contadores de eletricidade instalados em pontos elevados e comunicar essa informação ao cliente. Além disso, o cliente pode mandar instalar, mediante pagamento, um segundo contador, dito «de controlo», dentro da sua habitação.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 21 A. Nikolova explora, a título individual, uma mercearia situada no bairro «Gizdova mahala» da cidade de Dupnitsa (Bulgária), bairro habitado essencialmente por pessoas de origem Roma.
- 22 Em 1999 e 2000, a CHEZ RB instalou os contadores de eletricidade de todos os clientes residentes nesse bairro em postes de betão da rede elétrica aérea a uma altura de seis a sete metros, ao passo que, nos outros bairros, os contadores instalados pela CHEZ RB foram colocados a uma altura de até 1,70 metros, geralmente nas propriedades dos consumidores, nas fachadas dos edifícios ou nos muros de vedação (a seguir «prática controvertida»).
- 23 Em dezembro de 2008, A. Nikolova apresentou uma reclamação à KZD em que alegava que a prática controvertida se devia ao facto de a maioria dos habitantes do bairro «Gizdova mahala» ser de origem Roma, e que, por este motivo, ela própria era vítima de uma discriminação direta em razão da nacionalidade («narodnost»). A interessada queixava-se, nomeadamente, de não poder consultar o seu contador de eletricidade a fim de controlar o seu consumo e de verificar a exatidão das faturas que lhe eram dirigidas e que, segundo ela, eram demasiado elevadas.
- 24 Em 6 de abril, a KZD proferiu uma decisão que concluiu que a prática controvertida constituía uma discriminação indireta proibida em razão da nacionalidade, na aceção do artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, da ZZD.
- 25 Esta decisão foi anulada por acórdão de 19 de maio de 2011 do Varhoven administrativen sad (Tribunal Administrativo Supremo) com o fundamento, nomeadamente, de que a KZD não tinha indicado as pessoas de outra nacionalidade em relação às quais A. Nikolova tinha sido discriminada. O processo foi devolvido à KZD.
- 26 Em 30 de maio de 2012, a KZD adotou uma nova decisão que declarava que a CHEZ RB tinha exercido contra A. Nikolova uma discriminação direta em razão da sua «situação pessoal», na aceção do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da ZZD, ao colocar a interessada, em razão do local onde está situado o seu estabelecimento comercial, numa situação de desvantagem comparativamente com os outros clientes da CHEZ RB cujos contadores estavam instalados em locais acessíveis.

- 27 A CHEZ RB recorreu dessa decisão para o Administrativen sad Sofia-grad.
- 28 Na sua decisão de reenvio, o referido órgão jurisdicional considera, a título preliminar, que a Diretiva 2000/43 aplica em concreto o princípio geral da não discriminação em razão da raça ou da origem étnica consagrado, nomeadamente, no artigo 21.º da Carta, e que a situação em causa no processo principal está abrangida pelo âmbito de aplicação material da referida diretiva, tal como definido no seu artigo 3.º, n.º 1, alínea h). Consequentemente, por não ter dúvidas quanto à aplicabilidade do direito da União, indica que não formula uma questão prejudicial a este respeito, mas sublinha que o Tribunal de Justiça deverá, em todo o caso, apreciar este aspeto antes de se pronunciar sobre as questões submetidas.
- 29 Ao expor as razões que o levam a interrogar o Tribunal de Justiça, o órgão jurisdicional de reenvio indica, desde logo, que, embora a KZD se tenha referido a uma discriminação em razão da «situação pessoal» de A. Nikolova e esta última se tenha referido, erradamente, no seu recurso, a uma discriminação em razão da «nacionalidade», a característica pessoal protegida neste caso consiste na «origem étnica» Roma comum à maioria das pessoas que residem no bairro «Gizdova mahala».
- 30 A este respeito, primeiro, o órgão jurisdicional de reenvio entende que a comunidade Roma constitui, efetivamente, uma comunidade étnica, que, de resto, goza do estatuto de minoria étnica na Bulgária.
- 31 Segundo, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que, embora não existam estatísticas relativas à importância numérica da população de origem Roma residente no bairro em causa, este é normalmente apresentado como o maior «bairro Roma» da cidade de Dupnitsa. Aliás, é pacífico entre as partes no litígio que a prática controvertida apenas se verifica, de forma mais geral, nos «bairros Roma» de diversas cidades da Bulgária. Trata-se do principal fator determinante para a CHEZ RB ter optado por instalar os contadores de eletricidade a uma altura inacessível, e, apesar de a CHEZ RB não afirmar expressamente que, em sua opinião, quem efetua as ligações ilegais são pessoas de origem Roma, isso decorre do próprio contexto.
- 32 Terceiro, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a KZD considerou erradamente que a origem Roma de A. Nikolova não estava provada. Com efeito, ao identificar-se, no seu recurso, com a população de origem Roma do bairro «Gizdova mahala», a interessada autodefiniu-se como pessoa dessa origem. Em qualquer caso, o referido órgão jurisdicional, que remete a este respeito para o acórdão Feryn (C-54/07, EU:C:2008:397), considera que a existência de uma discriminação não pressupõe que seja identificável um queixoso que alegue ser vítima dessa discriminação. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, decorre, do mesmo modo, do acórdão Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415) que a aplicação do princípio da igualdade de tratamento não está limitada apenas às pessoas que tenham a característica pessoal protegida.
- 33 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha que a primeira questão prejudicial está relacionada com as considerações precedentes.
- 34 Seguidamente, embora esteja inclinado a subscrever a conclusão da KZD, segundo a qual a prática controvertida gera uma discriminação direta, o referido órgão jurisdicional salienta que, nas conclusões apresentadas no processo Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, n.º 99), a advogada-geral J. Kokott concluiu que uma prática como a prática controvertida tem a aparência de uma discriminação indireta. Aquele órgão jurisdicional observa, além disso, que, no âmbito de processos semelhantes, o Varhoven administrativen sad concluiu que não havia uma discriminação direta ou indireta em razão da origem étnica.
- 35 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre os conceitos de «discriminação direta» e de «discriminação indireta» referidos, respetivamente, nas alíneas a) e b) do artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2000/43, e sobre a questão de saber se a prática controvertida corresponde a uma destas qualificações.

- 36 Por último, admitindo que a referida prática esteja abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), daquela diretiva, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas de que a mesma possa ser objetivamente justificada, adequada e necessária na aceção da referida disposição. Sublinha, nomeadamente, que, embora a CHEZ RB sustente que essa prática se justifica devido à existência de numerosas ligações ilegais, atos de deterioração e manipulações de contadores, a referida sociedade renunciou aos seus pedidos iniciais, perante a KZD, destinados à apresentação de um relatório pericial e à audição de testemunhas, alegando que tais comportamentos eram de notoriedade pública. Por outro lado, no órgão jurisdicional de reenvio, as partes não procederam à recolha de provas suplementares, não obstante os pedidos que lhes foram dirigidos nesse sentido a título do ónus da prova. O órgão jurisdicional de reenvio salienta ainda que artigos de imprensa dão conta da existência de novos métodos eficazes e menos restritivos para os consumidores, nomeadamente contadores de eletricidade que permitem ao distribuidor fazer uma leitura à distância e ser avisado em caso de tentativa de manipulação.
- 37 Foi nestas condições que o Administrativen sad Sofia-grad decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Deve o conceito de ‘origem étnica’, utilizado na Diretiva 2000/43[...] e na Carta [...], ser interpretado no sentido de que inclui um grupo compacto de cidadãos búlgaros [de origem] Roma, como os que residem no bairro ‘Gizdova mahala’ da cidade de Dupnitsa?
 - 2) Pode o conceito de ‘situação comparável’, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43, aplicar-se ao caso em apreço, em que os instrumentos de medição comercial [...] foram instalados, [nos ‘bairros Roma’,] a uma altura de seis a sete metros, quando em outros bairros da cidade onde não existe uma população compacta de [origem] Roma, são habitualmente instalados a uma altura inferior a dois metros?
 - 3) Deve o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43 ser interpretado no sentido de que a instalação de instrumentos de medição comercial nos ‘bairros Roma’ a uma altura de seis a sete metros constitui um tratamento menos favorável da população [de origem] Roma, em comparação com a população de outra origem étnica?
 - 4) Caso se verifique um tratamento menos favorável, deve a referida disposição ser interpretada no sentido de que esse tratamento, numa situação como a do caso em apreço, tem origem, total ou parcialmente, no facto de se tratar [da etnia] Roma?
 - 5) É compatível com a Diretiva 2000/43 uma disposição nacional como o § 1, [ponto] 7, das disposições complementares [da ZZD], nos termos d[o] qual qualquer ato, [comportamento] ou omissão que lese, direta ou indiretamente, direitos ou interesses legítimos constitui um ‘tratamento desfavorável’?
 - 6) Pode o conceito de ‘prática aparentemente neutra’, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, aplicar-se à prática da [CHEZ RB] que consiste em instalar instrumentos de medição comercial a uma altura de seis a sete metros? [D]eve [...] o termo ‘aparentemente’ [ser interpretado] no sentido de que a prática é manifestamente neutra, ou no sentido de que [...] parece neutra [apenas à primeira vista], isto é, transmite uma aparência de neutralidade?
 - 7) Para que se verifique uma discriminação indireta, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, é necessário que a prática neutra coloque as pessoas, devido à sua origem racial ou étnica, numa situação particularmente mais desfavorável, ou basta que essa prática prejudique apenas pessoas de uma determinada origem étnica? Neste contexto, é [compatível com o] artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 uma disposição nacional como o artigo 4.º, n.º 3, da

ZZD, nos termos da qual se verifica uma discriminação indireta quando uma pessoa, devido às características [pessoais] a que se refere o n.º 1 (entre as quais a origem étnica), é colocada numa situação mais desfavorável?

- 8) Como deve ser interpretado o conceito de ‘ [...] situação de desvantagem [...]’, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43? Equivale [esse conceito] ao [de] ‘tratamento menos favorável’ a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), [dessa diretiva], ou engloba apenas casos particularmente sérios, manifestos e graves de desigualdade de tratamento? A prática descrita no caso em apreço implica a colocação de pessoas numa situação [de desvantagem]? Se não se verificar um caso particularmente sério, manifesto e grave [em que uma pessoa é colocada numa] situação [de desvantagem], isso basta para [concluir pela inexistência de] uma discriminação indireta (sem se apurar se a prática em questão é justificada, adequada e necessária para a prossecução de um objetivo legítimo)?
- 9) [É compatível] com o artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Diretiva 2000/43 [...] o artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, da ZZD, que, para [estabelecer a existência de] uma discriminação direta, exig[e] [...] um ‘tratamento mais desfavorável’, e, para [estabelecer a existência de] uma discriminação indireta, exig[e] a ‘colocação [de uma pessoa] numa situação mais desfavorável’, sem distinguir consoante a gravidade [dos diferentes tratamentos desfavoráveis] em causa, ao contrário do que faz a [D]iretiva [2000/43]?
- 10) Deve o artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 ser interpretado no sentido de que a prática da [CHEZ RB] em questão é objetivamente justificada face à necessidade de garantir a segurança da rede de distribuição de eletricidade e [o registo] adequad[o] da eletricidade consumida? É esta prática adequada atendendo também ao dever da recorrida de facultar aos consumidores o livre acesso aos mostradores dos contadores de eletricidade? É esta prática necessária quando, segundo os meios de comunicação, existem outros instrumentos técnica e economicamente viáveis que garantem a segurança dos instrumentos de medição comercial?»

Quanto às questões prejudiciais

Considerações preliminares

- 38 Como decorre do n.º 28 do presente acórdão, embora indique que a situação em causa no processo principal lhe parece estar abrangida pelo âmbito de aplicação material da Diretiva 2000/43, tal como definido no seu artigo 3.º, n.º 1, alínea h), pelo que entende não ser necessário apresentar ao Tribunal uma questão prejudicial a este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio não deixa de sublinhar que este aspeto constitui uma questão prévia que o Tribunal de Justiça deverá apreciar antes de proceder ao exame das questões prejudiciais submetidas.
- 39 Enquanto o Governo búlgaro e a Comissão Europeia são de opinião que a prática controvertida está abrangida por esse âmbito de aplicação material, a CHEZ RB sustenta não ser esse o caso. Segundo esta última, a precisão contida no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43, nos termos da qual esta se aplica «[d]entro dos limites das competências da [União]», tem como consequência que a referida diretiva só é aplicável em relação a situações abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da União, o que exige que uma regra material seja aplicável aos factos em causa. Ora, considera que a União não adotou uma regra relativa à localização dos contadores de eletricidade nem ao acesso visual a estes contadores.
- 40 A este respeito, decorre do considerando 12 da Diretiva 2000/43 que o legislador da União considerou que, para assegurar o desenvolvimento de sociedades democráticas e tolerantes, que permitam a participação de todas as pessoas, independentemente da sua origem racial ou étnica, as ações

específicas no domínio da discriminação em razão da origem racial ou étnica devem ir além dos enumerados no artigo 3.º, n.º 1, desta diretiva (v. acórdão Runevič-Vardyn e Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, n.º 41).

- 41 O artigo 3.º, n.º 1, alínea h), da Diretiva 2000/43 faz referência, em termos gerais, ao acesso a bens e serviços, bem como ao fornecimento de bens e à prestação de serviços postos à disposição do público (v. acórdão Runevič-Vardyn e Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, n.º 45).
- 42 Como o Tribunal já declarou, atendendo ao objeto da Diretiva 2000/43, à natureza dos direitos que esta tem por objetivo proteger e ao facto de esta diretiva ser apenas a expressão, no domínio considerado, do princípio da igualdade, que é um dos princípios gerais do direito da União, reconhecido pelo artigo 21.º da Carta, o âmbito de aplicação da referida diretiva não pode ser definido em termos restritivos (acórdão Runevič-Vardyn e Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, n.º 43).
- 43 Nestas condições, e uma vez que, como explicou a advogada-geral nos n.ºs 38 e 39 das suas conclusões, não há dúvidas de que o fornecimento de eletricidade está abrangido pelo artigo 3.º, n.º 1, alínea h), da Diretiva 2000/43, esta disposição deve ser interpretada no sentido de que a instalação, no utilizador final, de um contador de eletricidade, que constitui um acessório indissociavelmente ligado ao referido fornecimento, está abrangida pelo âmbito de aplicação desta diretiva e sujeita ao respeito do princípio da igualdade de tratamento nela consagrado.
- 44 Quanto à referência, no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43, aos «limites das competências da [União]», basta observar, no caso vertente, que disposições como o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2006/32 ou o artigo 3.º, n.ºs 3 e 7, da Diretiva 2009/72, lido em conjugação com o anexo I, ponto 1, alíneas h) e i), desta diretiva, dizem respeito à disponibilização, aos utilizadores finais, de contadores de eletricidade individuais destinados, no âmbito do serviço universal, a permitir aos interessados medirem, verificarem e regularem o seu consumo de energia. A este respeito, não há assim dúvidas de que as condições em que essa disponibilização tem lugar fazem parte do domínio das competências da União, nomeadamente em virtude do artigo 95.º CE, atual artigo 114.º TFUE, ou do artigo 175.º CE, atual artigo 191.º TFUE, disposições que constituem a base jurídica das referidas diretivas.

Quanto à primeira questão

- 45 Segundo o seu enunciado, a primeira questão tem por objeto o conceito de «origem étnica» na aceção da Diretiva 2000/43 e do artigo 21.º da Carta, e destina-se a saber se este conceito deve ser interpretado no sentido de que «inclui um grupo compacto de cidadãos búlgaros de origem Roma» como os que residem no bairro em causa no processo principal.
- 46 Atendendo à exposição detalhada que a decisão de reenvio contém a este respeito, como resumida nos n.ºs 29 a 33 do presente acórdão, as interrogações do órgão jurisdicional de reenvio não dizem respeito à questão de saber se a origem Roma pode ser qualificada de «origem étnica» na aceção da Diretiva 2000/43 e, mais geralmente, do direito da União, que o referido órgão jurisdicional se inclina, acertadamente, para considerar como assente. Com efeito, o conceito de origem étnica, que procede da ideia de que os grupos sociais são marcados, nomeadamente, por uma comunidade de nacionalidade, de fé religiosa, de língua, de origem cultural e tradicional e de meio de vida, aplica-se à comunidade Roma (v., neste sentido, a propósito do artigo 14.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, TEDH, Natchova e o. c. Bulgária n.ºs 43577/98 e 43579/98, TEDH 2005-VII, e Sejdić e Finbci c. Bosnia-Herzegovina n.ºs 27996/06 e 34836/06, §§ 43 a 45 e 50, CEDH 2009).

- 47 Em contrapartida, como resulta dos n.ºs 31 e 32 do presente acórdão, o elemento determinante que parece ter levado o órgão jurisdicional de reenvio a submeter a sua primeira questão é o facto de a prática controvertida se verificar na totalidade de um bairro habitado, essencial mas não exclusivamente, por pessoas de origem Roma.
- 48 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, uma vez que, no seu recurso, A. Nikolova se equiparou à população de origem Roma que reside no bairro em causa, juntamente com a qual sofre os inconvenientes decorrentes da prática controvertida, se pode considerar que a interessada se autodefiniu como Roma. Todavia, o referido órgão jurisdicional explica igualmente que, na hipótese de se considerar que A. Nikolova não é de origem Roma, essa circunstância não seria suscetível de afetar a aplicabilidade da Diretiva 2000/43 ao caso vertente nem o facto de a interessada ter fundamentos para invocar uma violação desta diretiva no que lhe diz respeito.
- 49 Por seu turno, nas observações que apresentou ao Tribunal, que devem ser tidas em conta, A. Nikolova indicou formalmente que era de origem étnica búlgara, que não se autodefine como Roma e que não deve ser considerada como tal.
- 50 Face às considerações precedentes, deve entender-se que, com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o conceito de «discriminação em razão da origem étnica» na aceção da Diretiva 2000/43, nomeadamente dos seus artigos 1.º e 2.º, n.º 1, lidos, sendo caso disso, em conjugação com o artigo 21.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que, em circunstâncias como as do processo principal, o referido conceito é aplicável, independentemente de a medida em causa afetar as pessoas de uma certa origem étnica ou as que, sem terem essa origem, sofrem, juntamente com as primeiras, o tratamento menos favorável ou a desvantagem decorrentes dessa medida.
- 51 A este respeito, e no que toca aos termos em que estão redigidas as disposições da Diretiva 2000/43, cabe sublinhar que o artigo 1.º precisa que o objeto desta consiste em estabelecer um quadro jurídico para combater a «discriminação baseada em motivos de origem racial ou étnica».
- 52 O artigo 2.º, n.º 1, desta diretiva define o princípio da igualdade de tratamento como a inexistência de «qualquer discriminação, direta ou indireta, em razão da origem racial ou étnica».
- 53 Como sublinhou a advogada-geral no n.º 53 das suas conclusões, na maioria das suas versões linguísticas, o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da referida diretiva prevê que existe discriminação direta sempre que, «em razão da origem racial ou étnica», uma pessoa é tratada de forma menos favorável do que outra é, tenha sido ou possa vir a ser tratada numa situação comparável, e só algumas versões linguísticas dessa disposição se referem a um tratamento menos favorável sofrido por uma pessoa em razão da «sua» origem racial ou da «sua» origem étnica.
- 54 Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, existe discriminação indireta «sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários».
- 55 Uma vez que, devido, nomeadamente, à disparidade das versões linguísticas da Diretiva 2000/43 mencionada no n.º 53 do presente acórdão, o teor das disposições acima referidas não permite, por si só, responder à questão de saber se o princípio da igualdade de tratamento que esta diretiva visa garantir apenas beneficia, de entre as pessoas afetadas por uma medida discriminatória em razão da origem racial ou étnica, aquelas que possuem efetivamente a origem racial ou étnica em causa, importa, a fim de as interpretar, ter igualmente em conta o seu contexto bem como a economia geral

e a finalidade da Diretiva 2000/43, da qual as referidas disposições fazem parte (v., neste sentido, designadamente, acórdãos VEMW e o., C-17/03, EU:C:2005:362, n.º 41 e jurisprudência aí referida, e Comissão/Portugal, C-450/11, EU:C:2013:611, n.º 47 e jurisprudência aí referida).

- 56 A este respeito, cabe sublinhar que a jurisprudência do Tribunal, já recordada no n.º 42 do presente acórdão, nos termos da qual o âmbito de aplicação da Diretiva 2000/43, atendendo ao objeto e à natureza dos direitos que visa proteger, não deve ser definido em termos restritivos, pode, neste caso, justificar a interpretação segundo a qual o princípio da igualdade de tratamento consagrado por esta diretiva não se aplica a uma determinada categoria de pessoas, mas em função das razões referidas no seu artigo 1.º, pelo que beneficia igualmente as pessoas que, embora não pertencendo à raça ou à etnia em causa, sofrem, porém, um tratamento menos favorável ou uma desvantagem por um destes motivos (v., por analogia, acórdão Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, n.ºs 38 e 50).
- 57 Esta interpretação é, de resto, corroborada pelo considerando 16 e pelo artigo 3.º, n.º 1, da mesma diretiva, segundo os quais a proteção contra a discriminação baseada na origem racial ou étnica que ela visa garantir beneficia «todas» as pessoas.
- 58 A referida interpretação é também confirmada quer pela letra do artigo 13.º CE, atual artigo 19.º TFUE, que constitui a base jurídica da Diretiva 2000/43 e confere à União competência para adotar as medidas necessárias para combater todas as discriminações em razão, nomeadamente, da origem racial ou étnica (v., por analogia, acórdão Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, n.º 38), quer, como sublinhou a advogada-geral no n.º 53 das suas conclusões, pelo princípio da não discriminação em função da origem racial e das origens étnicas consagrado no artigo 21.º da Carta, do qual a referida diretiva constitui a expressão concreta nos domínios materiais por ela abrangidos (v. acórdão Runevič-Vardyn e Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, n.º 43, e, por analogia, acórdão Felber, C-529/13, EU:C:2015:20, n.ºs 15 e 16).
- 59 Quanto à situação em causa no processo principal, e admitindo que A. Nikolova não seja de origem Roma, como afirma perante o Tribunal, o elemento em função do qual a interessada considera ter sofrido um tratamento menos favorável ou uma desvantagem consiste, efetivamente, nessa origem, que é, neste caso, a da maioria dos habitantes do bairro onde exerce a sua atividade.
- 60 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o conceito de «discriminação em razão da origem étnica» na aceção da Diretiva 2000/43, nomeadamente dos seus artigos 1.º e 2.º, n.º 1, deve ser interpretado no sentido de que, em circunstâncias como as do processo principal, em que, num bairro urbano habitado essencialmente por pessoas de origem Roma, todos os contadores de eletricidade estão colocados em postes da rede elétrica aérea a uma altura de seis a sete metros, ao passo que, nos outros bairros, esses contadores estão colocados a uma altura inferior a dois metros, o referido conceito é aplicável independentemente de essa medida coletiva afetar as pessoas de uma certa origem étnica ou as que, sem terem essa origem, sofrem, juntamente com as primeiras, o tratamento menos favorável ou a desvantagem em concreto decorrentes dessa medida.

Quanto à quinta questão

- 61 Segundo os termos da sua quinta questão, que deve ser examinada em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o § 1, ponto 7, das disposições complementares da ZZD, que definem «tratamento desfavorável» como qualquer comportamento que lese, direta ou indiretamente, «direitos ou interesses legítimos», é compatível com a Diretiva 2000/43.
- 62 Deve recordar-se que, no âmbito de um processo nos termos do artigo 267.º TFUE, não cabe ao Tribunal pronunciar-se sobre a compatibilidade de normas de direito interno com as disposições do direito da União. Em contrapartida, o Tribunal tem competência para fornecer ao órgão jurisdicional nacional quaisquer elementos de interpretação do direito da União que lhe permitam apreciar a

compatibilidade de normas de direito interno com a regulamentação da União (v., nomeadamente, acórdão Placanica e o., C-338/04, C-359/04 e C 360/04, EU:C:2007:133, n.º 36 e jurisprudência aí referida).

- 63 Por outro lado, importa sublinhar que decorre das explicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que o referido conceito de «tratamento desfavorável» se aplica, em virtude do direito nacional, para verificar a existência de uma discriminação, tanto direta como indireta, na aceção, respetivamente, dos n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º da ZZD.
- 64 Atendendo às considerações precedentes, deve entender-se que a quinta questão tem por finalidade determinar se a Diretiva 2000/43, em particular as disposições do seu artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que prevê que, para se poder concluir pela existência de uma discriminação direta ou de uma discriminação indireta em razão da origem racial ou étnica, nos domínios abrangidos pelo artigo 3.º, n.º 1, desta diretiva, o tratamento menos favorável ou a desvantagem a que se referem, respetivamente, aquelas alíneas devem consistir numa violação de direitos ou interesses legítimos.
- 65 A este respeito, cabe recordar, primeiro, que, como decorre dos considerandos 12 e 13 da Diretiva 2000/43, esta visa assegurar o desenvolvimento de sociedades democráticas e tolerantes, que permitam a participação de todas as pessoas, independentemente da origem racial ou étnica, e que, para esse efeito, devem ser proibidas em toda a União «quaisquer» formas de discriminação direta ou indireta baseada na origem racial ou étnica, no âmbito dos domínios abrangidos por essa diretiva. O artigo 2.º, n.º 1, desta diretiva confirma igualmente que o princípio da igualdade de tratamento, nesta aceção, deve ser entendido como a ausência de «qualquer» discriminação, direta ou indireta, em razão da origem racial ou étnica.
- 66 Seguidamente e como foi recordado no n.º 42 do presente acórdão, o âmbito de aplicação da referida diretiva não pode ser definido em termos restritivos.
- 67 Por último, o considerando 28 da Diretiva 2000/43 precisa que o objetivo desta consiste em assegurar um elevado nível comum de proteção contra a discriminação em todos os Estados-Membros. Decorre, a este respeito, do artigo 6.º, n.º 1, da diretiva que esta impõe «requisitos mínimos», sem prejuízo de os Estados-Membros adotarem ou manterem disposições «mais favoráveis» à proteção do princípio da igualdade de tratamento.
- 68 Ora, há que constatar que uma disposição nacional, como a que está em causa no processo principal, que apenas qualifica de tratamento «menos favorável» ou de «desvantagem», na aceção das alíneas a) e b) do artigo 2.º n.º 2, da Diretiva 2000/43, os comportamentos que lesem um «direito» ou um «interesse legítimo» de uma pessoa, impõe uma condição que não decorre das referidas disposições dessa diretiva e que, portanto, tem como consequência restringir o âmbito da proteção garantida pela referida diretiva.
- 69 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à quinta questão que a Diretiva 2000/43, em particular as disposições do seu artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que prevê que, para se poder concluir pela existência de uma discriminação direta ou de uma discriminação indireta em razão da origem racial ou étnica, nos domínios abrangidos pelo artigo 3.º, n.º 1, desta diretiva, o tratamento menos favorável ou a desvantagem a que se referem, respetivamente, aquelas alíneas devem consistir numa violação de direitos ou interesses legítimos.

Quanto às segunda a quarta questões

- 70 Através das suas segunda a quarta questões, que devem ser examinadas conjuntamente e em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que uma medida como a prática controvertida é suscetível de criar uma situação em que pessoas são objeto, na aceção desta disposição, de um «tratamento menos favorável» do que outras pessoas «em situação comparável» por razões total ou parcialmente relacionadas com a origem étnica, de modo que a referida prática está na origem de uma discriminação direta em razão dessa origem na aceção desta mesma disposição.
- 71 A este respeito, cabe recordar que o artigo 267.º TFUE não habilita o Tribunal a aplicar as regras do direito da União a uma situação determinada, mas apenas a pronunciar-se sobre a interpretação dos Tratados e dos atos adotados pelas instituições da União. O Tribunal pode, porém, no âmbito da cooperação judiciária estabelecida por aquele artigo, fornecer ao órgão jurisdicional nacional, a partir dos dados do processo, os elementos de interpretação do direito da União que poderiam ser-lhe úteis na apreciação dos efeitos de uma determinada disposição deste (v., nomeadamente, acórdão Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, n.º 19 e jurisprudência aí referida).
- 72 No caso vertente, importa recordar, primeiro, como já foi referido no n.º 58 do presente acórdão, que a Diretiva 2000/43 constitui a expressão concreta, nos domínios materiais por ela abrangidos, do princípio da não discriminação em função da raça e das origens étnicas consagrado no artigo 21.º da Carta.
- 73 Segundo, cabe sublinhar que o considerando 3 desta diretiva remete para diversos acordos internacionais entre os quais figura, nomeadamente, a Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, assinada em 21 de dezembro de 1965. Nos termos do artigo 1.º dessa convenção, a discriminação fundada na origem étnica de uma pessoa constitui uma forma de discriminação racial.
- 74 Terceiro, como decorre dos considerandos 9, 12 e 13 da Diretiva 2000/43, o legislador da União quis igualmente sublinhar, por um lado, que a discriminação baseada na origem racial ou étnica pode comprometer a realização dos objetivos do Tratado, nomeadamente um elevado nível de emprego e proteção social, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade, bem como o objetivo de desenvolver a União enquanto espaço de liberdade, de segurança e de justiça, e, por outro lado, que a proibição de qualquer discriminação deste tipo instituída pela diretiva nos domínios por ela regulados visa, designadamente, assegurar o desenvolvimento de sociedades democráticas e tolerantes, que permitam a participação de todas as pessoas independentemente da sua origem racial ou étnica.
- 75 Feitas estas observações preliminares, e no que diz respeito, em primeiro lugar, à questão de saber se se pode considerar que a desigualdade de tratamento resultante da prática controvertida foi instituída em razão da origem étnica na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43, objeto da quarta questão prejudicial, importa começar por salientar que a simples circunstância de o bairro em causa no processo principal ser igualmente habitado por pessoas que não são de origem Roma não é suscetível de excluir que essa prática tenha sido instaurada em razão da origem étnica Roma da maior parte dos habitantes do referido bairro.
- 76 Seguidamente, tendo em conta a referência, nesta quarta questão, a um tratamento menos favorável que pudesse ter origem, «total ou parcialmente», na circunstância de se tratar da etnia Roma, importa precisar que, para existir uma discriminação direta na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43, basta que essa origem étnica tenha determinado a decisão de instituir o referido tratamento, sem prejuízo das exceções previstas nos artigos 4.º e 5.º da Diretiva 2000/43, relativas a requisitos

profissionais genuínos e determinantes e a ações positivas dos Estados-Membros a fim de evitar ou de compensar as desvantagens relacionadas com a origem racial ou étnica, exceções estas que não são pertinentes no presente processo.

- 77 Por último, resulta do artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2000/43 que, quando uma pessoa que se considere lesada pela inobservância, no que lhe diz respeito, do princípio da igualdade de tratamento apresentar, perante um tribunal ou outra instância competente, elementos de facto constitutivos da presunção de discriminação direta ou indireta, incumbe à parte demandada provar que não houve violação do referido princípio.
- 78 A este respeito, o Tribunal precisou que, embora, numa primeira fase, incumba à pessoa que se considera lesada pela inobservância do princípio da igualdade de tratamento demonstrar factos que permitam presumir a existência de uma discriminação direta ou indireta, no âmbito da demonstração desses factos, importa verificar se a recusa de informação por parte do demandado não cria o risco de comprometer a realização dos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2000/43 (acórdão Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, n.ºs 36 e 40).
- 79 Cabe à instância jurisdicional nacional ou a outras instâncias competentes apreciar, em conformidade com o direito nacional e/ou com as práticas nacionais, os factos dos quais se possa deduzir que houve uma discriminação direta ou indireta, como prevê o considerando 15 da Diretiva 2000/43 (acórdão Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, n.º 37).
- 80 Assim, no presente caso, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio ter em conta todas as circunstâncias que envolvem a prática controvertida, a fim de determinar se existem indícios suficientes para que os factos que permitem presumir a existência de uma discriminação direta baseada na origem étnica sejam considerados provados, e certificar-se de que uma recusa de informação da parte demandada, neste caso a CHEZ RB, não cria o risco de comprometer a realização dos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2000/43 (v., neste sentido, acórdão Meister, C-415/10, EU:C:2012:217, n.º 42).
- 81 Entre os elementos que podem ser tidos em consideração a este respeito figura, nomeadamente, a circunstância, sublinhada pelo órgão jurisdicional de reenvio, de que é pacífico e não é contestado pela CHEZ RB que a prática controvertida foi instituída por esta última apenas nos bairros urbanos que, à semelhança do bairro «Gizdova mahala», são notoriamente habitados, na sua maioria, por cidadãos búlgaros de origem Roma.
- 82 O mesmo se diga da circunstância, invocada pela KZD nas suas observações apresentadas no Tribunal, de que a CHEZ RB afirmou, no âmbito de diversos processos submetidos à KZD, que considerava que os atos de deterioração e as ligações ilegais são levados a cabo principalmente por esses cidadãos de origem Roma. Tais afirmações podem, efetivamente, sugerir que a prática controvertida assenta em estereótipos ou preconceitos de ordem étnica, combinando-se, assim, os motivos raciais com outros motivos.
- 83 Entre os elementos que podem igualmente ser tidos em consideração figura a circunstância, mencionada pelo órgão jurisdicional de reenvio, de que, não obstante os pedidos nesse sentido daquele órgão jurisdicional, a CHEZ RB não apresentou provas dos atos de deterioração e das manipulações não autorizadas dos contadores de eletricidade nem das ligações ilegais invocadas, sustentando que os mesmos são públicos e notórios.
- 84 Do mesmo modo, o órgão jurisdicional de reenvio deve ter em conta o carácter obrigatório, generalizado e duradouro da prática controvertida, a qual, devido, por um lado, ao facto de ter sido alargada a todos os habitantes do bairro, independentemente de os contadores individuais desses habitantes terem sido objeto de manipulações não autorizadas ou dado lugar a ligações ilegais e da identidade dos autores destes comportamentos, e, por outro lado, ao facto de ainda se manter cerca

de um quarto de século após ter sido instituída, pode sugerir que os habitantes desse bairro, onde é notório que vivem essencialmente cidadãos búlgaros de origem Roma, são considerados, na sua totalidade, potenciais autores de tais comportamentos ilícitos. Com efeito, esta perceção pode também constituir um indício pertinente para a apreciação global da prática em causa (v., por analogia, acórdão Associação Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, n.º 51).

- 85 Por outro lado, importa recordar que, se o órgão jurisdicional de reenvio concluir pela existência de uma presunção de discriminação, a aplicação efetiva do princípio da igualdade de tratamento exige então que o ónus da prova incumba às partes demandadas em causa, que devem provar que a violação do referido princípio não ocorreu (v., nomeadamente, acórdãos Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, n.º 54, e Associação Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, n.º 55). Nesse caso, caberia à CHEZ RB, como parte demandada, refutar a existência dessa violação do princípio da igualdade de tratamento, demonstrando que a instituição da prática controvertida e a sua manutenção nos dias de hoje não se baseiam, de modo algum, na circunstância de nos bairros em causa residirem essencialmente cidadãos búlgaros de origem Roma, mas exclusivamente em fatores objetivos e alheios a qualquer discriminação em razão da origem racial ou étnica (v., por analogia, acórdãos Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415, n.º 55, e Associação Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, n.º 56).
- 86 Em segundo lugar, no que diz respeito às outras condições impostas pelo artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43, objeto da segunda e da terceira questões, a saber, respetivamente, a existência de um «tratamento menos favorável» e o caráter «comparável» das situações examinadas, não há dúvida de que uma prática como a prática controvertida apresenta estas características.
- 87 Com efeito, por um lado, o caráter desfavorável do tratamento que resulta da referida prática para as pessoas, maioritariamente de origem Roma, que residem no bairro urbano em causa não pode ser contestado, atendendo tanto à extrema dificuldade, se não mesmo impossibilidade, de os interessados consultarem os seus contadores de eletricidade a fim de controlar o respetivo consumo, como ao caráter ofensivo e estigmatizante dessa prática, já referido no n.º 84 do presente acórdão.
- 88 Por outro lado, quanto à questão de saber se a condição relativa à existência de uma «situação comparável» na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43 pode estar preenchida no processo principal, resulta da decisão de reenvio que as dúvidas do órgão jurisdicional de reenvio a este respeito têm a ver com a dupla circunstância de os habitantes dos «bairros Roma» que não são de origem Roma serem igualmente afetados pela prática controvertida, e de, ao invés, as pessoas de origem Roma que residem em bairros onde a maioria dos habitantes não têm essa origem escaparem à referida prática.
- 89 A este respeito, importa recordar que a exigência relativa ao caráter comparável das situações a fim de permitir determinar a existência de uma violação do princípio da igualdade de tratamento deve ser apreciada à luz de todos os elementos que as caracterizam (v., nomeadamente, acórdão Arcelor Atlantique e Lorraine e o., C-127/07, EU:C:2008:728, n.º 25).
- 90 Ora, no caso vertente, cabe referir que, em princípio, se deve considerar que todos os utilizadores finais de eletricidade abastecidos por um mesmo distribuidor dentro de uma comunidade urbana se encontram, face a esse distribuidor, independentemente do bairro onde residem, numa situação comparável no que respeita à disponibilização de um contador de eletricidade destinado a medir os seus consumos e a permitir-lhes acompanhar a sua evolução.
- 91 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder às segunda a quarta questões que o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que uma medida como a prática controvertida constitui uma discriminação direta na aceção desta disposição se se verificar que a referida medida foi instituída e/ou mantida por razões relacionadas com a origem

étnica comum à maior parte dos habitantes do bairro em causa, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar tendo em conta todas as circunstâncias pertinentes do processo e as regras relativas à inversão do ónus da prova referidas no artigo 8.º, n.º 1, daquela diretiva.

Quanto às sexta a nona questões

- 92 Através das suas sexta a nona questões, que devem ser tratadas conjuntamente e em quarto lugar, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em substância, sobre o alcance dos conceitos de «prática aparentemente neutra» e de «pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas» na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, bem como sobre a questão de saber se, admitindo que não seja constitutiva de uma discriminação direta, uma prática como a prática controvertida preenche os referidos requisitos e, conseqüentemente, pode constituir uma discriminação indireta na aceção desta disposição. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se igualmente se esta mesma disposição deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que prevê que, para existir uma discriminação indireta, a desvantagem em concreto deve ter sido provocada por razões de origem racial ou étnica.
- 93 No que respeita, em primeiro lugar, à existência de uma «prática aparentemente neutra», na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, e à questão de saber se, como o órgão jurisdicional de reenvio pergunta na sua sexta questão, este conceito deve ser entendido no sentido de que designa uma prática cujo caráter neutro é particularmente «manifesto» ou de que designa uma prática que «parece neutra», ou seja, neutra «à primeira vista», não há dúvidas de que é nesta segunda aceção que o conceito deve ser entendido, como sublinha a advogada-geral no n.º 92 das suas conclusões.
- 94 Além de corresponder ao sentido mais natural da expressão assim utilizada, a referida aceção impõe-se à luz da jurisprudência constante do Tribunal relativa ao conceito de discriminação indireta, segundo a qual, diversamente de uma discriminação direta, a discriminação indireta pode resultar de uma medida que, apesar da sua formulação neutra, isto é, por referência a outros critérios não relacionados com a característica protegida, conduz, porém, ao desfavorecimento, em particular, das pessoas com essa característica (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão Z., C-363/12, EU:C:2014:159, n.º 53 e jurisprudência aí referida).
- 95 Em segundo lugar, quanto às dúvidas manifestadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, na sua sétima questão, a propósito do artigo 4.º, n.º 3, da ZZD, segundo o qual uma discriminação indireta consiste em colocar uma pessoa numa situação mais desfavorável comparativamente com outras pessoas, em razão da sua origem racial ou étnica, basta recordar que, como decorre da resposta dada às segunda a quarta questões, se se verificar que uma medida que provoca uma desigualdade de tratamento foi instituída por razões relacionadas com a sua origem racial ou étnica, deve ser qualificada de «discriminação direta» na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43.
- 96 Ao invés, uma discriminação indireta baseada na origem racial ou étnica não exige que uma motivação dessa natureza esteja na base da medida em causa. Com efeito, como resulta da jurisprudência recordada no n.º 94 do presente acórdão, para que uma medida possa estar abrangida pelo artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 basta que, apesar da sua formulação por referência a critérios neutros não relacionados com a característica protegida, a referida medida tenha por efeito desfavorecer particularmente as pessoas com essa característica.
- 97 Decorre das considerações precedentes que o referido artigo 2.º, n.º 2, alínea b), deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que subordina a existência de uma discriminação indireta baseada na origem racial ou étnica à exigência de que a medida em causa tenha sido adotada por razões de origem racial ou étnica.

- 98 Em terceiro lugar, no que respeita à precisão contida no artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, relativa à existência de uma «desvantagem» para as pessoas de determinada origem racial ou étnica comparativamente com outras pessoas, o órgão jurisdicional de reenvio salienta, na sua oitava questão, que o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), dessa diretiva define a discriminação direta por referência à existência de um «tratamento menos favorável». Perante esta distinção terminológica, o referido órgão jurisdicional pergunta-se se apenas «um caso particularmente sério, manifesto e grave» pode dar lugar a uma «desvantagem» na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43.
- 99 A este respeito, cabe sublinhar que não decorre da expressão «desvantagem», utilizada no referido artigo 2.º, n.º 2, alínea b), nem das outras precisões contidas nesta disposição que essa desvantagem só exista perante um caso particularmente sério, manifesto e grave de desigualdade.
- 100 O referido requisito deve antes ser entendido no sentido de que significa que são as pessoas de determinada origem étnica que são particularmente desfavorecidas em razão da medida em causa.
- 101 Por um lado, essa interpretação está em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, desenvolvida a propósito do conceito de discriminação indireta, da qual resulta, nomeadamente, que uma discriminação desta natureza pode ter lugar quando a aplicação de uma medida nacional, apesar da sua formulação neutra, prejudica, de facto, um número muito mais elevado de pessoas com a característica pessoal protegida do que de pessoas sem essa característica (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos Z., C-363/12, EU:C:2014:159, n.º 53 e jurisprudência aí referida, e Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, n.º 28 e jurisprudência aí referida).
- 102 Por outro lado, a referida interpretação é, diversamente da que sustenta que apenas os casos particularmente sérios, manifestos e graves de desigualdade estão abrangidos pelo artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, mais conforme aos objetivos prosseguidos pelo legislador da União recordados nos n.ºs 42, 67 e 72 a 74 do presente acórdão.
- 103 Em quarto lugar, no que respeita à nona questão do órgão jurisdicional de reenvio, relativa à compatibilidade com a Diretiva 2000/43 do artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, da ZZD, que remete para um tratamento ou uma situação «mais desfavorável», e, portanto, para um mesmo grau de gravidade, a fim de definir tanto a discriminação direta como a discriminação indireta, basta referir que decorre da interpretação exposta nos n.ºs 99 a 102 do presente acórdão, a propósito do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), desta diretiva, que não é exigido um grau especial de gravidade no que toca à desvantagem em concreto visada por esta última disposição. Nestas condições, o facto de a regulamentação nacional acima mencionada não recorrer a um critério de gravidade desta natureza não pode suscitar problemas de conformidade com a referida diretiva.
- 104 Em quinto lugar, no que respeita às interrogações contidas na sexta e na oitava questões quanto a saber se uma prática como a prática controvertida tem carácter «aparentemente» neutro e se causa uma «desvantagem» na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 tal como acima precisada, cabe recordar, como já se fez no n.º 71 do presente acórdão, que, embora caiba ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar os factos e aplicar as regras do direito da União a um caso determinado, o Tribunal pode fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio os elementos de interpretação do direito da União que poderiam ser-lhe úteis na apreciação dos efeitos de uma determinada disposição deste.
- 105 No caso vertente, e admitindo que o órgão jurisdicional de reenvio chegue à conclusão de que não está provado que a prática controvertida é constitutiva de uma discriminação direta baseada na origem étnica, importa referir que os factos, tal como foram apurados pelo referido órgão jurisdicional, permitem considerar que essa prática apresenta as características exigidas para constituir uma discriminação indireta na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, a menos que possa ser justificada em conformidade com esta disposição.

- 106 Com efeito, não há dúvidas, primeiro, de que a prática controvertida e o critério que terá então determinado exclusivamente a sua aplicação, ou seja, a localização das habitações em causa num bairro onde se verificaram numerosas manipulações e atos de deterioração de contadores de eletricidade, bem como ligações ilegais, constituem uma prática e um critério aparentemente neutros na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, tal como foi precisado nos n.ºs 93 e 94 do presente acórdão.
- 107 Segundo, uma vez que, à luz das explicações contidas na decisão de reenvio, é pacífico que a prática controvertida apenas se verificou em bairros urbanos nos quais, à semelhança do que está em causa no processo principal, residem essencialmente pessoas de origem Roma, essa prática é de natureza a afetar em proporções consideravelmente mais importantes as pessoas dessa origem étnica e, portanto, a colocá-las numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, tal como precisado nos n.ºs 100 a 102 do presente acórdão.
- 108 Como já foi sublinhado no n.º 87 do presente acórdão, tal desvantagem consiste, em particular, no caráter ofensivo e estigmatizante da prática controvertida e no facto de esta tornar extremamente difícil, se não mesmo impossível, a consulta pelo utilizador final do seu contador de eletricidade a fim de controlar o seu consumo.
- 109 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder às sexta a nona questões que o artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que:
- esta disposição se opõe a uma disposição nacional que prevê que, para existir uma discriminação indireta por razões de origem racial ou étnica, a desvantagem em concreto deve ter sido provocada por razões de origem racial ou étnica;
 - há que entender o conceito de disposição, critério ou prática «aparentemente neutra» na aceção da referida disposição como aplicando-se a uma disposição, um critério ou uma prática que são formulados ou aplicados aparentemente de forma neutra, isto é, tendo em consideração fatores diferentes da característica protegida e não equivalentes a essa característica;
 - o conceito de «desvantagem» em concreto na aceção da referida disposição não designa o caso de desigualdade grave, flagrante ou particularmente significativo, mas significa que são as pessoas de determinada origem racial ou étnica que são particularmente desfavorecidas pela disposição, o critério ou a prática em causa;
 - admitindo que uma prática, como a que está em causa no processo principal, não seja constitutiva de uma discriminação direta na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da referida diretiva, essa prática pode então, em princípio, constituir, na aceção do referido artigo 2.º, n.º 2, alínea b), uma prática aparentemente neutra que causa uma desvantagem em concreto a pessoas de uma dada origem étnica comparativamente com outras pessoas.

Quanto à décima questão

- 110 Com a sua décima questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que uma prática como a que está em causa no processo principal pode ser objetivamente justificada pela vontade de garantir a segurança da rede de distribuição de eletricidade e um acompanhamento adequado do consumo de eletricidade, atendendo, nomeadamente, à necessidade de assegurar aos utilizadores finais o livre acesso ao seu contador de eletricidade e numa altura em que os meios de comunicação evocaram a existência de outros meios, acessíveis tanto nos planos técnico como financeiro, que permitem garantir a segurança dos contadores de eletricidade.

- 111 Como decorre do referido artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, uma disposição, um critério ou uma prática aparentemente neutra mas suscetível de colocar pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas constitui uma discriminação indireta, a não ser que essa disposição, esse critério ou essa prática se justifique objetivamente por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários.
- 112 A este respeito, importa sublinhar que, atendendo às considerações e aos objetivos recordados nos n.ºs 72 a 74 do presente acórdão, em caso de desigualdade de tratamento baseada na origem racial ou étnica, o conceito de justificação objetiva deve ser interpretado de forma estrita.
- 113 No caso vertente, como resulta da decisão de reenvio e das observações apresentadas pela CHEZ RB no Tribunal, esta sociedade alega que a prática controvertida foi instituída para combater os numerosos atos de deterioração e as manipulações de contadores de eletricidade, bem como as ligações ilegais, que se verificaram no bairro em causa. Assim, a referida prática tanto visa impedir as fraudes e os abusos como proteger os indivíduos dos riscos que esses comportamentos acarretam para as suas vidas e a sua saúde, bem como assegurar a qualidade e a segurança da distribuição de eletricidade no interesse de todos os utilizadores.
- 114 Em primeiro lugar, há que reconhecer, como a advogada-geral sublinhou no n.º 117 das suas conclusões, que, considerados no seu conjunto, esses objetivos constituem objetivos legítimos, reconhecidos pelo direito da União (v., no que respeita ao combate à fraude e à criminalidade, acórdão Placanica e o., C-338/04, C-359/04 e C-360/04, EU:C:2007:133, n.ºs 46 e 55).
- 115 Em segundo lugar, importa sublinhar que as medidas examinadas devem, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, ser «objetivamente» justificadas por esses objetivos.
- 116 Em circunstâncias como as do processo principal, e uma vez que a CHEZ RB se apoia, para justificar a prática controvertida, no facto de se terem verificado no passado, no bairro em causa, numerosos atos de deterioração e ligações ilegais nos contadores de eletricidade, bem como no risco de estes comportamentos se perpetuarem, cabe, pelo menos, a essa sociedade, como referiu a advogada no n.º 115 das suas conclusões, demonstrar objetivamente, por um lado, a existência e a amplitude efetivas dos referidos comportamentos ilícitos, e, por outro, visto que, entretanto, já passaram cerca de 25 anos, as razões precisas pelas quais existe, na situação atual, no bairro em causa, um risco maior de que esses atos e essas ligações ilegais se perpetuem.
- 117 Para satisfazer o ónus da prova que lhe incumbe a este respeito, a CHEZ RB não se pode limitar a alegar que tais comportamentos e riscos são «notórios», como parece ter feito perante o órgão jurisdicional de reenvio.
- 118 Em terceiro lugar, se a CHEZ RB puder demonstrar que a prática controvertida prossegue objetivamente os fins legítimos por ela invocados, terá ainda de demonstrar, como exige o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2000/43, que essa prática constitui um meio adequado e necessário para alcançar os referidos fins.
- 119 Como a advogada-geral sublinhou nos n.ºs 121 a 124 das suas conclusões, parece, *a priori* e sem prejuízo das apreciações factuais definitivas, que incumbem neste particular ao órgão jurisdicional de reenvio, que uma prática como a prática controvertida permite combater eficazmente os comportamentos ilícitos pretensamente visados, pelo que o requisito relativo ao caráter adequado desta prática para prosseguir os fins legítimos invocados parece estar satisfeito.

- 120 Quanto ao requisito relativo ao caráter necessário, para esses mesmos fins, da prática controvertida, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se os bairros urbanos, como o que está em causa no processo principal, onde a CHEZ RB recorre à prática controvertida apresentam particularidades tais que outras medidas adequadas e menos restritivas não permitiriam resolver os problemas existentes.
- 121 A este respeito, a KZD alegou, nas suas observações, que outras companhias de distribuição de eletricidade tinham renunciado à prática controvertida, privilegiando outras técnicas para combater os atos de deterioração e as manipulações, e repondo nos bairros em causa os contadores de eletricidade a uma altura normal.
- 122 Cabe, assim, ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se existem outras medidas adequadas e menos restritivas para alcançar os objetivos invocados pela CHEZ RB e, se for esse o caso, declarar que a prática controvertida não pode ser considerada necessária na aceção do artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2000/43.
- 123 Por outro lado, e partindo do pressuposto de que não possa ser identificada nenhuma outra medida tão eficaz como a prática controvertida, o órgão jurisdicional de reenvio deve ainda verificar se os inconvenientes causados pela prática controvertida não são desproporcionados relativamente aos objetivos prosseguidos e se esta prática não afeta de forma excessiva os interesses legítimos das pessoas que residem nos bairros em causa (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos *Ingeniørforeningen i Danmark*, C-499/08, EU:C:2010:600, n.ºs 32 e 47, e *Nelson e o.*, C-581/10 e C-629/10, EU:C:2012:657, n.ºs 76 e segs.).
- 124 O referido órgão jurisdicional deverá, em primeiro lugar, atender ao interesse legítimo dos utilizadores finais de eletricidade em terem acesso ao fornecimento de eletricidade em condições que não tenham efeitos ofensivos ou estigmatizantes.
- 125 Caber-lhe-á igualmente ter em consideração o caráter simultaneamente obrigatório, generalizado e antigo da prática controvertida, relativamente à qual está provado, como já foi referido no n.º 84 do presente acórdão, que é imposta indistinta e duradouramente a todos os habitantes do bairro, embora nenhum comportamento ilícito individual seja imputável à maioria deles nem possam ser responsabilizados por esses atos cometidos por terceiros, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.
- 126 Na sua apreciação, o órgão jurisdicional de reenvio deverá, por último, ter igualmente em conta o interesse legítimo dos consumidores finais que residem no bairro em causa em poder consultar e controlar de maneira efetiva e regular os seus consumos de eletricidade, interesse e controlo que, como já foi sublinhado no n.º 44 do presente acórdão, foram expressamente reconhecidos e encorajados pelo legislador da União.
- 127 Embora pareça decorrer da tomada em consideração de todos os elementos de apreciação precedentes que a prática controvertida não pode ser justificada na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43, na medida em que os inconvenientes por ela causados se afiguram desproporcionados relativamente aos objetivos prosseguidos, é ao órgão jurisdicional de reenvio que cabe, no contexto de um processo prejudicial iniciado com fundamento no artigo 267.º TFUE, proceder às apreciações finais que se impõem a este respeito.
- 128 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder à décima questão que o artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que uma prática como a que está em causa no processo principal só seria suscetível de ser objetivamente justificada pela vontade de garantir a segurança da rede de transporte de eletricidade e um acompanhamento adequado do consumo de eletricidade na condição de a referida prática não ultrapassar os limites do que é adequado e necessário para alcançar esses objetivos legítimos e de os inconvenientes causados não serem desproporcionados relativamente aos objetivos assim prosseguidos. Não é esse o caso se for

constatado, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, que existem outro meios adequados e menos restritivos para alcançar os referidos objetivos, ou, na falta desses outros meios, que a prática em causa afeta de forma excessiva o interesse legítimo dos utilizadores finais de eletricidade que residem no bairro em causa, essencialmente habitado por pessoas de origem Roma, em ter acesso ao fornecimento de eletricidade em condições que não revistam caráter ofensivo ou estigmatizante e que lhes permitam controlar com regularidade os seus consumos de eletricidade.

Quanto às despesas

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

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

- 1) **O conceito de «discriminação em razão da origem étnica» na aceção do Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, nomeadamente dos seus artigos 1.º e 2.º, n.º 1, deve ser interpretado no sentido de que, em circunstâncias como as do processo principal, em que, num bairro urbano habitado essencialmente por pessoas de origem Roma, todos os contadores de eletricidade estão colocados em postes da rede elétrica aérea a uma altura de seis a sete metros, ao passo que, nos outros bairros, esses contadores estão colocados a uma altura inferior a dois metros, o referido conceito é aplicável independentemente de essa medida coletiva afetar as pessoas de uma certa origem étnica ou as que, sem terem essa origem, sofrem, juntamente com as primeiras, o tratamento menos favorável ou a desvantagem em concreto decorrentes dessa medida.**
- 2) **A Diretiva 2000/43, em particular as disposições do seu artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que prevê que, para se poder concluir pela existência de uma discriminação direta ou de uma discriminação indireta em razão da origem racial ou étnica, nos domínios abrangidos pelo artigo 3.º, n.º 1, desta diretiva, o tratamento menos favorável ou a desvantagem em concreto a que se referem, respetivamente, aquelas alíneas devem consistir numa violação de direitos ou interesses legítimos.**
- 3) **O artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que uma medida como a descrita no ponto 1 do presente dispositivo constitui uma discriminação direta na aceção desta disposição se se verificar que a referida medida foi instituída e/ou mantida por razões relacionadas com a origem étnica comum à maior parte dos habitantes do bairro em causa, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar tendo em conta todas as circunstâncias pertinentes do processo e as regras relativas à inversão do ónus da prova referidas no artigo 8.º, n.º 1, daquela diretiva.**
- 4) **O artigo 2.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2000/43 deve ser interpretado no sentido de que:**
 - **esta disposição se opõe a uma disposição nacional que prevê que, para existir uma discriminação indireta por razões de origem racial ou étnica, a desvantagem em concreto deve ter sido provocada por razões de origem racial ou étnica;**

- há que entender o conceito de disposição, critério ou prática «aparentemente neutra» na aceção da referida disposição como aplicando-se a uma disposição, um critério ou uma prática que são formulados ou aplicados aparentemente de forma neutra, isto é, tendo em consideração fatores diferentes da característica protegida e não equivalentes a essa característica;
- o conceito de «desvantagem» em concreto na aceção da referida disposição não designa o caso de desigualdade grave, flagrante ou particularmente significativo, mas significa que são as pessoas de determinada origem racial ou étnica que são particularmente desfavorecidas pela disposição, o critério ou a prática em causa;
- admitindo que uma prática, como a descrita no ponto 1 do presente dispositivo, não seja constitutiva de uma discriminação direta na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da referida diretiva, essa prática pode então, em princípio, constituir, na aceção do referido artigo 2.º, n.º 2, alínea b), uma prática aparentemente neutra que causa uma desvantagem em concreto a pessoas de uma dada origem étnica comparativamente com outras pessoas;
- essa medida só seria suscetível de ser objetivamente justificada pela vontade de garantir a segurança da rede de transporte de eletricidade e um acompanhamento adequado do consumo de eletricidade na condição de a referida prática não ultrapassar os limites do que é adequado e necessário para alcançar esses objetivos legítimos e de os inconvenientes causados não serem desproporcionados relativamente aos objetivos assim prosseguidos. Não é esse o caso se for constatado, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, que existem outros meios adequados e menos restritivos para alcançar os referidos objetivos, ou, na falta desses outros meios, que a prática em causa afeta de forma excessiva o interesse legítimo dos utilizadores finais de eletricidade que residem no bairro em causa, essencialmente habitado por pessoas de origem Roma, em ter acesso ao fornecimento de eletricidade em condições que não revistam caráter ofensivo ou estigmatizante e que lhes permitam controlar com regularidade os seus consumos de eletricidade.

Assinaturas