

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

31 janvier 2013 (\*)

«Renvoi préjudiciel – Article 267 TFUE – Notion de ‘juridiction nationale’ – Incompétence de la Cour»

Dans l’affaire C-394/11,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par la Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Bulgarie), par décision du 19 juillet 2011, parvenue à la Cour le 25 juillet 2011, dans la procédure

**Valeri Hariev Belov**

contre

**CHEZ Elektro Balgaria AD,**

**Lidia Georgieva Dimitrova,**

**Roselina Dimitrova Kostova,**

**Kremena Stoyanova Stoyanova,**

**CHEZ Razpredelenie Balgaria AD,**

**Ivan Kovarzhchik,**

**Atanas Antonov Dandarov,**

**Irzhi Postolka,**

**Vladimir Marek,**

**Darzhavna Komisia po energiyno i vodno regulirane,**

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen, faisant fonction de président de la quatrième chambre, M. J.-C. Bonichot, M<sup>mes</sup> C. Toader, A. Prechal (rapporteur) et M. E. Jarašiūnas, juges,

avocat général: M<sup>me</sup> J. Kokott,

greffier: M. M. Aleksejev, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 11 juillet 2012,

considérant les observations présentées:

- pour M. Belov, par M<sup>e</sup> G. Chernicherska, avocat,
- pour CHEZ Elektro Balgaria AD et CHEZ Razpredelenie Balgaria AD, par M<sup>es</sup> A. Ganev et V. Bozhilov, avocats,
- pour le gouvernement bulgare, par M. T. Ivanov et M<sup>me</sup> D. Drambozova, en qualité d’agents,

– pour la Commission européenne, par MM. J. Enegren et D. Roussanov, en qualité d’agents, ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 20 septembre 2012, rend le présent

## Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation des articles 2, paragraphes 2 et 3, 3, paragraphe 1, sous h), et 8, paragraphe 1, de la directive 2000/43/CE du Conseil, du 29 juin 2000, relative à la mise en œuvre du principe de l’égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d’origine ethnique (JO L 180, p. 22), de l’article 3, paragraphe 5, de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2003, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l’électricité et abrogeant la directive 96/92/CE (JO L 176, p. 37), du considérant 29 et des articles 1<sup>er</sup> et 13, paragraphe 1, de la directive 2006/32/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative à l’efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil (JO L 114, p. 64), de l’article 3, paragraphe 7, de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l’électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE (JO L 211, p. 55), ainsi que de l’article 38 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’une procédure ayant pour objet d’établir si la mesure consistant à placer, dans deux quartiers de la ville de Montana (Bulgarie) majoritairement habités par des membres de la communauté rom, des compteurs destinés à mesurer la consommation d’électricité à une hauteur de sept mètres sur des poteaux situés à l’extérieur des habitations desservies est constitutive de discrimination fondée sur l’origine ethnique et, dans l’affirmative, d’ordonner la cessation de ladite discrimination et la condamnation éventuelle des auteurs de celle-ci au paiement d’amendes.

## Le cadre juridique

### *Le droit de l’Union*

- 3 L’article 2, paragraphes 2 et 3, de la directive 2000/43 dispose:  
«2. Aux fins du paragraphe 1:
  - a) une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d’origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu’une autre ne l’est, ne l’a été ou ne le serait dans une situation comparable;
  - b) une discrimination indirecte se produit lorsqu’une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d’entraîner un désavantage particulier pour des personnes d’une race ou d’une origine ethnique donnée par rapport à d’autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires.
3. Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 lorsqu’un comportement indésirable lié à la race ou à l’origine ethnique se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d’une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Dans ce contexte, la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres.»
- 4 L’article 3, paragraphe 1, sous h), de la directive 2000/43 énonce:

«Dans les limites des compétences conférées à la Communauté, la présente directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne:

[...]

h) l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement.»

5 L'article 8, paragraphe 1, de ladite directive prévoit:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement.»

6 L'article 13 de la directive 2000/43 énonce:

«1. Les États membres désignent un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. Ils peuvent faire partie d'organes chargés de défendre à l'échelon national les droits de l'homme ou de protéger les droits des personnes.

2. Les États membres font en sorte que ces organismes aient pour compétence:

- sans préjudice des droits des victimes et des associations, organisations et autres personnes morales visées à l'article 7, paragraphe 2, d'apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination,
- de conduire des études indépendantes concernant les discriminations,
- de publier des rapports indépendants et d'émettre des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.»

### *Le droit bulgare*

7 Aux termes de l'article 4 de la loi de protection contre la discrimination (Zakon za zatschita ot diskriminatsia, ci-après le «ZZD»):

«(1) Est interdite, toute discrimination directe ou indirecte fondée sur [...] l'appartenance ethnique [...]

(2) Une discrimination directe est tout traitement plus défavorable d'une personne sur le fondement des caractéristiques visées au paragraphe 1 par rapport à la façon dont est traitée, a été traitée ou serait traitée une autre personne dans des conditions comparables et similaires.

(3) Une discrimination indirecte consiste à placer une personne, sur le fondement des caractéristiques visées au paragraphe 1, dans une situation plus défavorable par rapport à d'autres personnes par le biais d'une disposition, d'un critère ou d'une pratique apparemment neutre, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique soit justifié(e) compte tenu d'un objectif légitime et que les moyens employés pour l'atteindre soient appropriés et nécessaires.»

8 L'article 9 du ZZD prévoit que «[d]ans le cadre d'une procédure de protection contre la discrimination, lorsqu'une partie affirme qu'elle est victime d'une discrimination et établit des faits permettant de conclure à l'existence d'une discrimination, la partie défenderesse doit établir qu'il n'y a pas de violation du droit à l'égalité de traitement».

9 L'article 37 du ZZD énonce qu'«[i]l n'est pas permis de refuser de fournir des biens ou services, de fournir des biens ou services de qualité inférieure ou à des conditions plus défavorables sur le

fondement des caractéristiques visées à l'article 4, paragraphe 1».

- 10 Le paragraphe 1 des «dispositions complémentaires» du ZZD définit le «traitement défavorable» comme étant «tout acte, agissement ou omission portant atteinte directement ou indirectement à des droits ou à des intérêts légitimes».
- 11 Le ZZD comporte par ailleurs un certain nombre de dispositions relatives à la Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Commission de défense contre la discrimination, ci-après la «KZD»), à l'effet, notamment, de préciser la composition, les missions et le mode de fonctionnement de cet organisme.
- 12 À cet égard, l'article 47 du ZZD prévoit:

«La [KZD]:

  1. constate les violations de la présente loi ou d'autres lois régissant l'égalité de traitement et détermine l'auteur de la violation et la personne concernée;
  2. ordonne la prévention et la cessation de la violation et le rétablissement de la situation initiale;
  3. applique les sanctions prévues et prend des mesures de contrainte administrative;
  4. donne des instructions contraignantes concernant le respect de la présente loi ou d'autres lois régissant l'égalité de traitement;
  5. forme des recours contre les actes administratifs pris en violation de la présente loi ou d'autres lois régissant l'égalité de traitement, engage des actions en justice et intervient en tant que partie intéressée dans des affaires engagées en vertu de la présente loi ou d'autres lois régissant l'égalité de traitement;
  6. fait des propositions et des recommandations aux organes étatiques et communaux pour la prévention de pratiques discriminatoires et pour l'annulation de leurs actes adoptés en violation de la présente loi ou d'autres lois régissant l'égalité de traitement;
  7. tient un registre public de ses décisions entrées en vigueur et de ses instructions contraignantes;
  8. donne des avis concernant la conformité de projets d'actes normatifs avec la législation en matière de prévention de la discrimination et recommande d'adopter, de supprimer, de modifier, de compléter des actes normatifs;
  9. fournit une aide indépendante aux victimes de discrimination lorsqu'elles forment des recours;
  10. réalise des études indépendantes concernant la discrimination;
  11. publie des rapports indépendants et fait des recommandations sur toutes les questions liées à la discrimination;
  12. exerce d'autres compétences prévues dans le règlement régissant son organisation et son activité.»
- 13 L'article 48 du ZZD dispose:

«(1) La [KZD] examine et tranche les affaires portées devant elles en formations déterminées par son président.

(2) Le président de la [KZD] détermine les formations permanentes qui se spécialisent dans la discrimination:

  1. fondée sur l'ethnie et la race;
  2. fondée sur le sexe;

3. fondée sur d'autres caractéristiques visées à l'article 4, paragraphe 1.

[...]»

14 Aux termes de l'article 50 du ZZD:

«Les procédures devant la [KZD] sont engagées:

1. par un recours des personnes concernées;
2. à l'initiative de la [KZD];
3. par des plaintes émanant de personnes physiques et morales ou d'organes étatiques et communaux.»

15 L'article 54 du ZZD énonce:

«Dès que la procédure est engagée, le président de la [KZD] attribue l'affaire à une formation, laquelle désigne un rapporteur parmi ses membres.»

16 L'article 55 du ZZD prévoit:

«(1) Le rapporteur ouvre une procédure d'enquête, au cours de laquelle il rassemble les preuves écrites nécessaires en vue de l'élucidation complète des circonstances de la cause, en faisant appel aux services d'employés et d'experts externes.

(2) Toute personne, tout organe étatique et toute collectivité territoriale coopèrent avec la [KZD] au cours de l'enquête et sont tenus de fournir les renseignements et pièces demandés, ainsi que d'apporter les éclaircissements nécessaires.

[...]»

17 L'article 65 du ZZD dispose:

«En rendant sa décision, la formation:

1. détermine la violation commise;
2. détermine l'auteur de la violation et la personne concernée;
3. détermine le type et l'importance de la sanction;
4. ordonne des mesures administratives coercitives;
5. constate qu'il n'y a pas eu de violation de la loi et rejette le recours.»

18 Aux termes de l'article 68, point 1, du ZZD:

«Les décisions de la [KZD] peuvent faire l'objet d'un recours, conformément au code de procédure administrative, dans un délai de quatorze jours à compter de leur notification aux parties intéressées.»

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

19 En 1998 et en 1999, des sociétés d'État de distribution d'électricité ont placé dans un certain nombre de quartiers urbains bulgares présentant la caractéristique d'être connus comme étant majoritairement habités par des membres de la communauté rom, des compteurs destinés à mesurer la consommation d'électricité à une hauteur de sept mètres sur des poteaux situés à l'extérieur des habitations desservies.

20 Une telle mesure a notamment été adoptée en ce qui concerne les quartiers «Ogosta» et «Kosharnik» de la ville de Montana dont il est constant qu'ils demeurent, actuellement encore, habités

majoritairement par des membres de la communauté rom (ci-après la «mesure en cause au principal»).

- 21 Les activités de fourniture et de distribution d'électricité relatives à ces deux quartiers ont entre-temps été reprises, à la suite de la privatisation du secteur de l'énergie, notamment par CHEZ Elektro Balgaria AD (ci-après «CEB»), société fournissant l'électricité, et CHEZ Razpredelenie Balgaria AD (ci-après «CRB»), société propriétaire des réseaux de distribution d'électricité.
- 22 L'article 27 des conditions générales des contrats d'utilisation des réseaux de distribution d'électricité de CRB (ci-après «les conditions générales de CRB») énonce, à son paragraphe 1, que «[l]es instruments de mesure commerciale, y compris les installations de gestion des tarifs sont mis à disposition de telle façon que le consommateur puisse observer sa consommation». Le paragraphe 2 de ce même article 27 prévoit toutefois que, «[si], pour préserver la vie et la santé des citoyens et les biens, la qualité de l'électricité, la continuité de l'alimentation, ainsi que la sécurité et la fiabilité du système de fourniture d'électricité, les instruments de mesure commerciale sont installés à des emplacements d'accès difficile, l'entreprise de distribution d'électricité est tenue d'assurer à ses frais la possibilité d'un contrôle visuel dans les trois jours suivant une demande écrite du consommateur».
- 23 M. Belov, qui se présente comme Rom, habite dans le quartier «Ogosta». Considérant que la mesure en cause au principal constitue, tant à son égard qu'à celui des autres personnes d'origine rom consommant de l'électricité dans ledit quartier et dans celui dénommé «Kosharnik», une discrimination fondée sur l'origine ethnique interdite par l'article 37 du ZZD, l'intéressé a saisi la KZD d'une demande, à laquelle est jointe une lettre de protestation signée par de nombreux autres habitants desdits quartiers, visant à obtenir de la KZD qu'elle ordonne à CEB de mettre fin à cette mesure et impose les sanctions que prévoit le ZZD.
- 24 La KZD considère que l'action ainsi introduite par M. Belov s'analyse tout à la fois comme un recours et comme une plainte au sens, respectivement, des points 1 et 3 de l'article 50 du ZZD. En tant qu'habitant du quartier «Ogosta» concerné par la mesure en cause au principal, l'intéressé agit pour son compte personnel et a la qualité de requérant à la procédure et, en tant qu'il agit pour le compte d'autres habitants de ce même quartier et de celui dénommé «Kosharnik», il a la qualité de plaignant.
- 25 Ont, par la suite, également été attirées à la procédure par la KZD, CRB, en sa qualité de propriétaire des compteurs électriques, ainsi que la Darzhavna Komisia po energiyano i vodno regulirane (commission de régulation de l'eau et de l'énergie) en tant qu'autorité ayant approuvé les conditions générales de CRB. Il en va de même de diverses personnes physiques qui, en leur qualité de représentants légaux de CEB et de CRB, pourraient encourir des amendes en cas de discrimination avérée.
- 26 Devant la KZD, CRB soutient, tout d'abord, que la mesure en cause au principal ne saurait s'analyser comme une discrimination dès lors, notamment, qu'elle s'applique indistinctement à tous les habitants des quartiers concernés et qu'aucune loi ne prévoit de droit ou d'intérêt légitime de l'usager à consulter l'affichage de son compteur.
- 27 Ensuite, CRB allègue que le requérant au principal n'a pas apporté la preuve des faits permettant de conclure à l'existence d'une telle discrimination ainsi que l'exige pourtant l'article 9 du ZZD.
- 28 Enfin, selon CRB, l'instauration de la mesure en cause au principal est sans rapport avec l'appartenance ethnique des consommateurs des deux quartiers en cause. Elle serait en outre justifiée aux fins d'éviter des dégradations des infrastructures et des appropriations illicites d'électricité de nature à mettre en péril, notamment, la vie et la santé des citoyens, la sécurité, la propriété et la continuité de la fourniture d'électricité, ainsi que les surcoûts pouvant en résulter pour les autres consommateurs.
- 29 S'agissant de l'article 27, paragraphe 2, des conditions générales de CRB, la KZD relève que, en cas de demande du consommateur visant, ainsi que le prévoit cette disposition, à obtenir qu'un contrôle visuel de l'affichage des compteurs soit effectué, CRB est tenue de mettre à disposition, dans les trois jours, une nacelle spéciale permettant l'accès aux compteurs. En pareil cas, le consommateur ne pourrait toutefois effectuer lui-même les relevés, ceux-ci devant lui être communiqués par les

personnes habilitées à utiliser la nacelle. Cette mesure n'aurait, par ailleurs, donné lieu à aucun cas concret d'application.

- 30 Pour sa part, la possibilité prévue à l'article 17, point 6, de ces mêmes conditions générales consistant à installer un compteur de contrôle au domicile du consommateur implique le paiement d'une redevance et, même en ce cas, le compteur principal demeure placé à l'extérieur de l'habitation à une hauteur de sept mètres.
- 31 La KZD est d'avis que la mesure en cause au principal est constitutive d'une discrimination indirecte fondée sur l'appartenance ethnique, au sens des articles 4, paragraphe 3, et 37 du ZZD.
- 32 Relevant que les dispositions du ZZD ont notamment été adoptées aux fins de la transposition de la directive 2000/43, la KZD considère toutefois qu'une interprétation du droit de l'Union est nécessaire pour rendre sa décision.
- 33 À cet égard, elle relève, en particulier, que l'article 4, paragraphes 2 et 3, du ZZD, lu en combinaison avec le paragraphe 1, point 7, des dispositions complémentaires du ZZD, tel qu'interprété par le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême), implique, pour qu'il y ait une discrimination, qu'il soit porté atteinte à un droit ou à un intérêt légitime protégé par la loi. Or, tel ne serait pas le cas du droit d'accéder à son compteur électrique pour le consulter. La KZD se demande si une telle interprétation est conforme aux dispositions de l'article 2, paragraphe 2, sous a) et b), de la directive 2000/43.
- 34 Par ailleurs, la KZD relève que, bien que l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2000/43 ait été transposé presque littéralement dans l'article 9 du ZZD, la version en langue bulgare dudit article 8, paragraphe 1, diffère d'autres versions linguistiques de cette disposition. En effet, la version en langue bulgare de ladite disposition prévoirait que doivent être établis par la victime les faits qui permettent de «conclure» à l'existence d'une discrimination, tandis que les autres versions linguistiques de celle-ci se réfèreraient à des faits permettant de «présumer» une telle existence. Le Varhoven administrativen sad appliquerait d'ailleurs l'article 9 du ZZD comme une règle générale de preuve classique pleine et entière, en considérant, notamment, que, eu égard au fait que les quartiers «Ogosta» et «Kosharnik» ne sont pas habités seulement par des Roms et compte tenu du fait que les motifs de la mesure en cause au principal ne sont pas fondés sur l'appartenance ethnique des personnes concernées par celle-ci, il n'aurait pas été établi qu'il y avait discrimination.
- 35 Enfin, le Varhoven administrativen sad aurait jugé que, en tout état de cause, des mesures telles que la mesure en cause au principal sont nécessaires et justifiées au regard des objectifs légitimes poursuivis. Or, la KZD éprouve des doutes quant au bien-fondé d'une telle analyse.
- 36 C'est dans ces conditions que la KZD a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) La présente affaire relève-t-elle du champ d'application de la directive [2000/43] [article 3, paragraphe 1, sous h)]?
- 2) Que faut-il comprendre par 'traitée de manière moins favorable' au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a), de la directive 2000/43, et par 'est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée', au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous b), de la directive 2000/43?
- a) Pour qu'un traitement moins favorable soit qualifié de discrimination directe, est-il absolument nécessaire qu'il soit plus défavorable et qu'il affecte directement ou indirectement des droits ou des intérêts expressément établis par la loi, ou bien faut-il comprendre que cela vise toute forme de comportement (attitude), dans le sens le plus large du terme, qui serait moins confortable par rapport à un comportement dans une situation comparable?
- b) Pour que le fait d'entraîner un désavantage particulier soit qualifié de discrimination indirecte, est-il également nécessaire qu'il affecte directement ou indirectement des droits

ou des intérêts expressément établis par la loi, ou bien faut-il comprendre que cela vise, dans un sens plus large, toute forme de placement dans une situation particulière défavorable ou inconfortable?

- 3) Eu égard à la réponse donnée à la deuxième question, si, pour considérer qu'il s'agit d'une discrimination directe ou indirecte au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a) et b), de la directive 2000/43, il faut qu'il y ait un traitement moins favorable ou bien que soit causé un désavantage particulier affectant directement ou indirectement un droit ou un intérêt établi par la loi, alors
- a) les dispositions de l'article 38 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de la directive [2006/32] (considérant 29, articles 1<sup>er</sup> et 13, paragraphe 1), de la directive [2003/54] (article 3, paragraphe 5), de la directive [2009/72] (article 3, paragraphe 7) confèrent-elles à l'utilisateur final de l'électricité un droit ou un intérêt à vérifier régulièrement l'affichage du compteur d'électricité susceptible d'être invoqué devant une juridiction dans une procédure telle que celle au principal,
- et
- b) autorisent-elles une législation nationale ou une pratique administrative, approuvée par la commission nationale de régulation de l'eau et de l'énergie, qui laissent à l'entreprise de distribution d'électricité la liberté d'installer les compteurs d'électricité à des endroits difficiles d'accès ou inaccessibles, en empêchant les consommateurs de contrôler et de suivre personnellement et régulièrement l'affichage des compteurs d'électricité?
- 4) Eu égard à la réponse apportée à la deuxième question, si, pour considérer qu'il s'agit d'une discrimination directe ou indirecte, il n'est pas nécessaire qu'il y ait une atteinte directe ou indirecte à un droit ou à un intérêt établi par la loi, les dispositions de l'article 2, paragraphe 2, sous a) et b), de la directive 2000/43
- a) autorisent-elles une législation nationale et une jurisprudence, comme celles en cause dans la procédure au principal, selon lesquelles, pour qu'un traitement soit qualifié de discriminatoire, il est nécessaire qu'il soit plus défavorable et que le placement dans une situation plus défavorable affecte directement ou indirectement des droits ou des intérêts établis par la loi,
  - b) et, si elles n'autorisent pas cela, la juridiction nationale est-elle tenue de les laisser inappliquées dans l'affaire dont elle est saisie et d'appliquer les définitions fixées dans [ladite] directive?
- 5) Comment la disposition de l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2000/43 doit-elle être interprétée?
- a) Cette disposition exige-t-elle que la victime apporte la preuve de faits permettant catégoriquement, indubitablement et certainement de conclure qu'il s'agit d'une discrimination directe ou indirecte, ou bien est-il suffisant que les faits donnent lieu à une discrimination supposée ou présumée?
  - b) Le fait que, d'une part, les compteurs d'électricité sont placés sur des poteaux électriques dans la rue, à une hauteur inaccessible aux fins d'un contrôle visuel de leur affichage par les consommateurs, uniquement dans deux quartiers de la ville connus pour être des quartiers roms, avec des exceptions connues dans certaines parties de ces quartiers, et que, d'autre part, dans tous les autres quartiers de la ville, les compteurs d'électricité sont placés à une hauteur différente, accessible aux fins d'un contrôle visuel (environ 1,7 m), le plus souvent dans la propriété de l'usager ou sur la façade de l'immeuble ou encore sur la clôture, est-il de nature à renverser la charge de la preuve, pour la faire peser sur la partie défenderesse?
  - c) Un renversement de la charge de la preuve pour la faire peser sur la partie défenderesse est-il exclu soit par le fait que, dans les deux quartiers de la ville connus pour être des quartiers

roms, il vit non pas que des Roms, mais également des personnes ayant une autre origine ethnique, soit, selon la proportion de personnes, dans ces deux quartiers, qui se considèrent effectivement comme des Roms, soit par le fait que l'entreprise de distribution d'électricité a estimé, pour des raisons notoirement connues, que dans ces deux quartiers les compteurs d'électricité devaient être installés à cette hauteur de 7 m?

6) Eu égard à la réponse apportée à la cinquième question:

- a) si l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2000/43 doit être interprété en ce sens qu'il exige la supposition/présomption de l'existence d'une discrimination et si les faits en question aboutissent à un renversement de la charge de la preuve, pour la faire peser sur la partie défenderesse, quelle forme de discrimination ces faits font-ils supposer (directe, indirecte et/ou un harcèlement);
- b) les dispositions de la directive 2000/43 permettent-elles de justifier une discrimination directe et/ou un harcèlement par la poursuite d'un intérêt légitime en employant les moyens nécessaires et appropriés à cet effet;
- c) en l'espèce, eu égard aux intérêts légitimes invoqués par la société de distribution d'électricité, la mesure appliquée dans les deux quartiers en question peut-elle être justifiée, sachant:
  - que, premièrement, ladite mesure est appliquée en raison de l'accumulation de factures impayées dans les deux quartiers visés, des violations perpétrées par les usagers portant atteinte et mettant en danger la sécurité, la qualité, la continuité, et la sûreté du fonctionnement des installations électriques et, deuxièmement, la mesure en question est appliquée collectivement, indépendamment du fait que l'utilisateur concerné paie ou ne paie pas ses factures de distribution et de fourniture d'électricité et indépendamment du constat que l'utilisateur concerné ait perpétré quelque violation que ce soit (manipulation des indications du compteur d'électricité, branchement irrégulier et/ou détournement/consommation d'électricité sans qu'elle soit mesurée et payée, ou n'importe quelle autre atteinte au réseau qui violerait ou mettrait en danger la sécurité, la qualité, la continuité et la sûreté de son fonctionnement),
  - que pour toute violation similaire, la législation et les conditions générales du contrat de distribution prévoient des responsabilités, y compris la responsabilité civile, administrative et pénale,
  - que la clause prévue à l'article 27, paragraphe 2, des conditions générales du contrat, selon laquelle l'entreprise de distribution doit assurer la possibilité d'effectuer un contrôle visuel de l'affichage des compteurs d'électricité, sur demande écrite expresse de l'utilisateur, ne permet pas réellement à l'utilisateur de contrôler personnellement et régulièrement ledit affichage,
  - qu'il existe la possibilité d'installer le compteur d'électricité au domicile de l'utilisateur sur la base d'une demande écrite expresse, et moyennant le paiement d'une redevance,
  - que la mesure en question stigmatise, d'une façon singulière et manifeste, un comportement incorrect de l'utilisateur, quelle qu'en soit la forme, en raison du caractère notoirement connu, selon la société de distribution, des raisons de sa mise en œuvre,
  - qu'il existe d'autres façons et d'autres moyens techniques pour prévenir les atteintes aux compteurs d'électricité,
  - que, selon les affirmations du représentant en justice de la société de distribution, une mesure similaire, mise en œuvre dans des quartiers roms dans une autre ville, n'a pas réellement été efficace pour prévenir les atteintes,

- et qu’une installation électrique (transformateur) construite dans l’un de ces quartiers semble dénuée de dispositifs de sécurité et de compteurs d’électricité?»

### Sur la compétence de la Cour

- 37 Dans sa décision de renvoi, la KZD expose les raisons pour lesquelles elle considère posséder le caractère d’une «juridiction», au sens de l’article 267 TFUE. Le gouvernement bulgare et la Commission européenne considèrent également que la KZD revêt un tel caractère et que la Cour est, dès lors, compétente pour se prononcer sur les questions préjudicielles qui lui sont posées par cet organisme. En revanche, CEB et CRB éprouvent des doutes à ce sujet et font valoir, premièrement, que la KZD ne dispose pas d’une juridiction obligatoire, deuxièmement, que cet organisme n’offre pas de garanties suffisantes quant à son indépendance et, troisièmement, que la procédure en cours devant ledit organisme n’est pas destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel.
- 38 À cet égard, il convient de rappeler, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence constante, pour apprécier si l’organisme de renvoi possède le caractère d’une «juridiction», au sens de l’article 267 TFUE, question qui relève uniquement du droit de l’Union, la Cour tient compte d’un ensemble d’éléments, tels l’origine légale de l’organisme, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, l’application, par l’organisme, des règles de droit ainsi que son indépendance (voir, notamment, arrêt du 14 juin 2011, *Miles e.a.*, C-196/09, Rec. p. I-5105, point 37 ainsi que jurisprudence citée).
- 39 En outre, les juridictions nationales ne sont habilitées à saisir la Cour que si un litige est pendant devant elles et si elles sont appelées à statuer dans le cadre d’une procédure destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel (voir, notamment, arrêt du 31 mai 2005, *Syfait e.a.*, C-53/03, Rec. p. I-4609, point 29 ainsi que jurisprudence citée).
- 40 Il convient donc de déterminer l’habilitation d’un organisme à saisir la Cour selon des critères tant structurels que fonctionnels. À cet égard, un organisme national peut être qualifié de «juridiction», au sens de l’article 267 TFUE, lorsqu’il exerce des fonctions juridictionnelles, tandis que, dans l’exercice d’autres fonctions, notamment de nature administrative, cette qualification ne peut lui être reconnue (voir, notamment, ordonnance du 26 novembre 1999, *ANAS*, C-192/98, Rec. p. I-8583, point 22).
- 41 Il s’ensuit que, pour établir si un organisme national, auquel la loi confie des fonctions de nature différente, doit être qualifié de «juridiction», au sens de l’article 267 TFUE, il est nécessaire de vérifier quelle est la nature spécifique des fonctions qu’il exerce dans le contexte normatif particulier dans lequel il est appelé à saisir la Cour (voir ordonnance *ANAS*, précitée, point 23).
- 42 S’agissant de la présente affaire, il y a dès lors lieu de relever que, bien que la KZD soit appelée, notamment en tant qu’organisme chargé de promouvoir l’égalité de traitement visé à l’article 13 de la directive 2000/43, à exercer diverses fonctions ne revêtant aucun caractère juridictionnel, c’est, en l’occurrence, au regard des fonctions qu’exerce la KZD dans le cadre de la procédure ayant donné lieu à la présente demande de décision préjudicielle, qu’il y a lieu de vérifier si cet organisme peut ou non être considéré comme une «juridiction», au sens de l’article 267 TFUE.
- 43 À cet égard, il ressort de l’article 50 du ZZD que les procédures se déroulant devant la section de la KZD ayant procédé au présent renvoi préjudiciel peuvent trouver leur origine soit dans une requête de la personne s’estimant victime d’une discrimination, en vertu du point 1 de cette disposition, soit dans une plainte émanant de personnes physiques et morales ou d’organes étatiques et communaux, ainsi que le prévoit le point 3 de ce même article 50, soit, enfin, dans une initiative émanant de la KZD elle-même, conformément au point 2 dudit article.
- 44 Dans le cas d’espèce, il ressort des appréciations portées par la KZD telles qu’elles sont exposées au point 24 du présent arrêt, que cet organisme a été saisi par M. Belov sur le fondement tant de l’article 50, point 1, du ZZD, en sa qualité de personne directement concernée par la mesure en cause au principal, que de l’article 50, point 3, du ZZD, dans la mesure où il prétend agir également pour le compte d’autres habitants des deux quartiers concernés par ladite mesure.

- 45 C'est notamment en tenant compte des fonctions que la KZD est appelée à exercer sur le fondement d'une telle saisine qu'il convient, en l'occurrence, d'apprécier si ledit organisme doit être qualifié de «juridiction», au sens de l'article 267 TFUE.
- 46 À cet égard, il y a lieu de constater que diverses circonstances, parmi celles invoquées par CEB et CRB, sont de nature à faire douter que la procédure menée dans l'affaire au principal sur le fondement de l'article 50, points 1 et 3, du ZZD soit destinée à aboutir à une décision de caractère juridictionnel au sens de la jurisprudence rappelée au point 39 du présent arrêt.
- 47 En premier lieu, il ressort de l'article 50, point 2, du ZZD qu'une procédure analogue à la procédure ayant donné lieu à la présente demande de décision préjudicielle aurait, en relation avec les mêmes faits, tout aussi bien pu être mise en œuvre par la KZD agissant de sa propre initiative. Or, il apparaît, au regard des informations dont dispose la Cour, que, indépendamment des conditions dans lesquelles intervient ainsi la saisine de cet organisme sur le fondement dudit article 50, à savoir sur recours, sur plainte ou d'office, ledit organisme est appelé à mener une procédure en substance similaire dans le cadre de laquelle il dispose notamment de pouvoirs d'investigation étendus aux fins de rassembler les preuves nécessaires à l'élucidation des circonstances de la cause. Par ailleurs, les résultats auxquels sont destinées à aboutir les procédures ainsi initiées sur recours, sur plainte ou d'office sont, eux aussi, similaires, à savoir une injonction de mettre fin à la discrimination qui serait constatée et une condamnation éventuelle des auteurs de celle-ci au paiement d'amendes.
- 48 En deuxième lieu, il est constant que la KZD peut, ainsi qu'elle l'a du reste fait dans le cadre de la présente affaire, adjoindre d'autorité à la procédure d'autres personnes que celles nommément désignées par la partie qui la saisit au moyen d'un recours ou d'une plainte, notamment lorsque la KZD estime que lesdites parties pourraient devoir répondre de la discrimination alléguée par le requérant/plaignant et/ou se voir imposer à ce titre une amende.
- 49 En troisième lieu, il est également constant, sur le fondement des informations soumises à la Cour, que, lorsqu'un recours est introduit contre une décision de la KZD adoptée à la suite de sa saisine sur le fondement de l'article 50 du ZZD, cet organisme a la qualité de partie défenderesse devant la juridiction administrative appelée à statuer sur ledit recours. Par ailleurs, dans l'hypothèse où la décision de la KZD fait l'objet d'une annulation par la juridiction administrative ainsi saisie, cet organisme peut introduire un pourvoi contre ladite décision d'annulation devant le Varhoven administrativen sad.
- 50 En quatrième lieu, il semble également découler du code de procédure administrative, ainsi que cela a été allégué lors de l'audience par CEB et CRB et confirmé par M. Belov, que, en cas de recours ainsi dirigé contre une décision de la KZD rendue dans le cadre d'une procédure telle que celle au principal, il est possible pour cet organisme de rapporter cette décision, à la condition d'obtenir l'accord de la partie à laquelle ladite décision est favorable.
- 51 L'ensemble de ces circonstances conduit à considérer que la décision que la KZD est appelée à rendre au terme d'une procédure faisant suite à une saisine dudit organisme intervenue sur le fondement de l'article 50 du ZZD, et notamment des points 1 et 3 de cet article, s'apparente en substance à une décision de type administratif et ne revêt pas un caractère juridictionnel au sens de la jurisprudence de la Cour afférente à la notion de «juridiction» inscrite à l'article 267 TFUE.
- 52 Il importe en outre de préciser à cet égard que, dès lors qu'une telle décision de la KZD est, ainsi qu'il a été relevé, susceptible de recours devant une juridiction administrative dont la décision est elle-même susceptible de pourvoi devant le Varhoven administrativen sad, l'existence desdits recours juridictionnels permet de garantir l'effectivité du mécanisme de renvoi préjudiciel prévu à l'article 267 TFUE et l'unité d'interprétation du droit de l'Union, et, en l'occurrence, notamment de la directive 2000/43, que ladite disposition du traité vise à assurer. En effet, aux termes dudit article 267 TFUE, de telles juridictions nationales disposent de la faculté ou sont, le cas échéant, tenues de saisir la Cour à titre préjudiciel lorsqu'une décision sur l'interprétation ou sur la validité du droit de l'Union est nécessaire pour rendre leur jugement.
- 53 Il convient, de même, de relever qu'il a été fait état devant la Cour de décisions du Varhoven kasatsionen sad (Cour suprême de cassation) du 22 janvier 2009 et du Varhoven administrativen sad du

27 octobre 2010, dont il ressort que la ZZD a mis en place deux procédures alternatives et autonomes permettant à une personne qui, à l'instar de M. Belov, s'estime victime d'un traitement discriminatoire, d'en demander la cessation. Hormis la possibilité de mettre en œuvre une procédure de type administratif, telle que celle en cours devant la KZD dans l'affaire au principal sur le fondement de l'article 50 du ZZD, l'intéressé dispose en effet également de la possibilité de saisir le Rayonen sad (tribunal d'arrondissement) statuant en matière civile aux fins d'obtenir une telle cessation ainsi que l'octroi de dommages et intérêts éventuels.

54 Le constat opéré au point 51 du présent arrêt suffisant à conclure que lorsque la KZD est appelée à exercer une fonction telle que celle lui incombant dans le cadre de l'affaire au principal, ledit organisme ne revêt pas le caractère d'une «juridiction», au sens de l'article 267 TFUE, il n'y a pas lieu d'examiner si les autres critères permettant d'apprécier si un organisme de renvoi possède un tel caractère sont remplis par la KZD ni, dès lors, de se prononcer sur les autres objections formulées par CEB et CRB à cet égard (voir, en ce sens, arrêt du 22 décembre 2010, RTL Belgium, C-517/09, Rec. p. I-14093, point 48).

55 Il découle de tout ce qui précède que la Cour n'est pas compétente pour statuer sur les questions préjudicielles posées par la KZD.

### **Sur les dépens**

56 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

**La Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente pour répondre aux questions posées par la Komisia za zashtita ot diskriminatsia dans sa décision de renvoi du 19 juillet 2011.**

Signatures

---

\* Langue de procédure: le bulgare.