

JURISPRUDENCE

Cour de justice des Communautés européennes, 2 février 1989

Siég. : M. Due, prés.

Min. publ. : M. Lenz, av. gén.

Plaid. : MM^{es} Renouf, Jenkinson et Misson.

(Cowan c. Le Trésor public français.)

TRAITÉ DE ROME, ARTICLE 7. — PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION. — Notion.

Le principe de non-discrimination, énoncé notamment à l'article 7 du Traité C.E.E., doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un Etat membre, pour ce qui concerne les personnes auxquelles le droit communautaire garantit la liberté de se rendre dans cet Etat, en particulier en tant que destinataires de services, subordonne l'octroi d'une indemnité de l'Etat, destinée à réparer le préjudice causé dans cet Etat à la victime d'une agression ayant entraîné un dommage corporel, à la condition d'être titulaire d'une carte de résident ou d'être ressortissant d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec cet Etat membre.

8. — La question préjudicielle vise, en substance, le point de savoir si le principe de non-discrimination, énoncé notamment à l'article 7 du Traité, s'oppose à ce qu'un Etat membre, pour ce qui concerne des personnes se trouvant dans une situation régie par le droit communautaire, subordonne l'octroi d'une indemnité de l'Etat, destinée à réparer le préjudice causé dans cet Etat à la victime d'une agression ayant entraîné un dommage corporel, à la condition d'être titulaire d'une carte de résident ou d'être ressortissant d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec cet Etat membre.

9. — A titre liminaire, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, du Traité « dans le domaine d'application du présent Traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité ». Ces termes énoncent aussi bien le contenu que le champ d'application du principe de non-discrimination.

Sur le contenu du principe de non-discrimination.

10. — En interdisant « toute discrimination exercée en raison de la nationalité », l'article 7 du Traité exige la parfaite égalité de traitement de personnes se trouvant dans une situation régie par le droit communautaire, avec les ressortissants de l'Etat membre. Dans la mesure où ce principe s'applique, il s'oppose dès lors à ce qu'un Etat membre soumette l'octroi d'un droit à une telle personne à la condition de

résider sur le territoire, alors que cette condition n'est pas imposée aux ressortissants nationaux.

11. — Il convient en outre de souligner que le droit à l'égalité de traitement est conféré directement par le droit communautaire et ne saurait donc être subordonné à la délivrance d'un certificat à cet effet de la part de l'administration de l'Etat membre en cause (voy. à cet égard l'arrêt du 3 juillet 1980, Pieck, 157/79, *Rec.*, p. 2171).

12. — Il y a lieu de rappeler enfin que, comme la Cour l'a dit en premier lieu dans son arrêt du 22 juin 1972 (Frilli, 1/72, *Rec.*, p. 457), le droit à l'égalité de traitement consacré par le droit communautaire ne saurait dépendre de l'existence d'un accord de réciprocité conclu entre l'Etat membre en cause et le pays dont la personne intéressée est le ressortissant.

13. — Il en résulte que, dans la mesure où le principe de non-discrimination s'applique, il s'oppose à ce qu'un Etat membre subordonne l'octroi d'un droit à une personne, se trouvant dans une situation régie par le droit communautaire, à la condition d'être titulaire d'une carte de résident ou d'être ressortissant d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec cet Etat membre.

Sur le champ d'application du principe de non-discrimination.

14. — Selon l'article 7 du Traité, le principe de non-discrimination déploie ses effets « dans le domaine d'application du ... Traité » et « sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit ». Par cette dernière expression, l'article 7 renvoie notamment à d'autres dispositions du Traité dans lesquelles l'application du principe général qu'il énonce est concrétisée pour des situations spécifiques. Tel est le cas, entre autres, des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs, au droit d'établissement et à la libre prestation des services.

15. — Sur ce dernier point, la Cour, dans son arrêt du 31 janvier 1984 (Luisi et Carbone, 286/82 et 26/83, *Rec.*, p. 377), a dit, d'une part, que la liberté de prestation de services inclut la liberté des destinataires de services de se rendre dans un autre Etat membre pour y bénéficier d'un service, sans être gênés par des restrictions, et, d'autre part, que notamment les touristes doivent être considérés comme des destinataires de services.

16. — Devant la Cour, le gouvernement français a fait valoir qu'en l'état actuel du droit communautaire, un destinataire de services ne peut pas invoquer le principe de non-discrimination, dans la mesure où la législation nationale en cause ne crée aucune entrave à sa liberté de circulation. Une disposition comme celle en cause dans la procédure au principal n'imposerait aucune restriction à cet égard. En outre, elle concernerait un droit constituant l'expression du principe de la solidarité nationale. Un tel droit supposerait un lien plus

l'expulsion ou de l'extradition (156). C'est pourquoi, la détention est conforme au littéra *f*, lorsque l'expulsion ou l'extradition n'ont pas lieu, parce qu'il est apparu en cours de procédure que celles-ci n'étaient pas régulières. Il peut en être autrement lorsque l'irrégularité de l'expulsion ou de l'extradition s'étend à la détention ayant précédé ces mesures. Ceci a été admis par la Commission dans l'affaire Bozano (157). En l'espèce, le requérant avait été condamné en Italie, à l'emprisonnement à perpétuité, en vertu d'un jugement par défaut. Bozano s'était réfugié en France où il fut placé sous écrou extraditionnel à la prison de Limoges. La cour d'appel de cette ville décida sa libération au motif que la procédure de contumace suivie en Italie était incompatible avec les règles de l'ordre public français. Le requérant demeura néanmoins détenu à Limoges car il avait fait l'objet d'autres inculpations. Il fut ensuite conduit en Suisse à qui son extradition vers l'Italie fut demandée et obtenue. La mesure ordonnant l'éloignement du requérant, du territoire français fit l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Limoges, lequel déclara son illégalité du chef de détournement de pouvoir, l'administration n'ayant pas cherché à obtenir l'éloignement de l'intéressé du territoire français, mais sa remise aux autorités italiennes par le canal des autorités helvétiques liées à l'Italie par une convention d'extradition. La Commission puis la Cour ont admis l'existence d'une violation de l'article 5, alinéa 1^{er} (157bis).

Dans d'autres affaires, la Commission a estimé que la légalité de l'expulsion ou de l'extradition dépend de sa nécessité ou de son caractère adéquat (158). Elle a aussi estimé que la légalité de la détention, en fonction du littéra *f*, peut être mise en cause lorsque la procédure d'expulsion ou d'extradition n'est pas poursuivie avec la diligence requise (159). La durée de la détention préalable à l'expulsion ou à l'extradition ne peut être soumise à un contrôle que dans ces limites, car l'obligation de diligence prévue par l'article 5, alinéa 3, de la Convention ne vaut que pour la détention prévue par le littéra *c*. Même la détention préalable à l'extradition destinée à permettre l'exercice des poursuites répressives ne tombe que sous le coup de la règle spéciale prévue par le littéra *f*, de telle sorte que sa durée ne doit pas être appréciée en fonction de l'article 5, alinéa 3 (160).

Il importe de souligner que la Convention ne garantit pas le droit de voir le temps de détention passé en vue de l'extradition décompté du temps de peine (160bis).

(à suivre)

Alphonse KOHL.

(156) Rapport n° 6871/75, Caprino c. Grande-Bretagne, *Recueil des décisions et rapports de la Commission*, t. 22, p. 5; Trechsel, *op. cit.* (cité à la note 52), p. 527.

(157) Rapport n° 9990/82, 7 déc. 1984, *Recueil des décisions et rapports de la Commission*, t. 39, p. 119; arrêt 18 déc. 1986, série A, n° 138.

(157bis) Par arrêt du 2 décembre 1987 (série A, n° 139), statuant en équité sur base de l'article 50 de la Convention, la Cour a alloué à M. Bozano une somme de 100.000 FF pour l'ensemble du dommage qu'il avait souffert par suite de la mesure d'expulsion dont il avait été l'objet. Elle lui a en outre accordé 138.350 FF pour frais d'avocat.

(158) Rapport n° 6871/75, cité à la note 156.

(159) Cf. décisions citées aux notes 154 et 155.

(160) Cf. décision citée à la note 119.

(160bis) Rapport n° 10854/84, C... c. Grande-Bretagne, *Recueil des décisions et rapports de la Commission*, t. 43, p. 177.

étroit avec l'Etat que celui d'un destinataire de services et il pourrait, de ce fait, être réservé aux personnes qui sont, soit des ressortissants nationaux, soit des ressortissants étrangers résidant sur le territoire national.

17. — Cette argumentation ne saurait être retenue. Lorsque le droit communautaire garantit à une personne physique la liberté de se rendre dans un autre Etat membre, la protection de l'intégrité de cette personne dans l'Etat membre en cause, au même titre que celle des nationaux et des personnes y résidant, constitue le corollaire de cette liberté de circulation. Il s'ensuit que le principe de non-discrimination s'applique à des destinataires de services au sens du Traité, pour ce qui concerne la protection contre le risque d'agression et le droit d'obtenir la compensation pécuniaire prévue par le droit national lorsque ce risque se réalise. Le fait que l'indemnité en cause soit financée par le Trésor public ne saurait modifier le régime de la protection des droits garantis par le Traité.

18. — Le gouvernement français a fait valoir également qu'une indemnité comme celle en cause dans la procédure au principal échappe à l'interdiction de discrimination du fait qu'elle relève du droit de la procédure pénale qui n'est pas compris dans le domaine d'application du Traité.

19. — A cet égard, il convient de rappeler que si, en principe, la législation pénale et les règles de la procédure pénale, parmi lesquelles a été insérée la disposition nationale litigieuse, relèvent de la compétence des Etats membres, il est de jurisprudence constante (voy., entre autres, l'arrêt du 11 novembre 1981, *Casati*, 203/80, *Rec.*, p. 2595) que le droit communautaire impose des limites à cette compétence. De telles dispositions législatives ne peuvent, en effet, opérer une discrimination à l'égard de personnes auxquelles le droit communautaire confère le droit à l'égalité de traitement ni restreindre les libertés fondamentales garanties par le droit communautaire.

20. — Il résulte de tout ce qui précède qu'il convient de répondre à la question préjudicielle que le principe de non-discrimination, énoncé notamment à l'article 7 du Traité, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un Etat membre, pour ce qui concerne les personnes auxquelles le droit communautaire garantit la liberté de se rendre dans cet Etat, en particulier en tant que destinataires de services, subordonne l'octroi d'une indemnité de l'Etat, destinée à réparer le préjudice causé dans cet Etat à la victime d'une agression ayant entraîné un dommage corporel, à la condition d'être titulaire d'une carte de résident ou d'être ressortissant d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec cet Etat membre.

Sur les dépens.

Par ces motifs :

LA COUR,

Le principe de non-discrimination, énoncé notamment à l'article 7 du Traité C.E.E.,

doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un Etat membre, pour ce qui concerne les personnes auxquelles le droit communautaire garantit la liberté de se rendre dans cet Etat, en particulier en tant que destinataires de services, subordonne l'octroi d'une indemnité de l'Etat, destinée à réparer le préjudice causé dans cet Etat à la victime d'une agression ayant entraîné un dommage corporel, à la condition d'être titulaire d'une carte de résident ou d'être ressortissant d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec cet Etat membre.

OBSERVATIONS

(extraits)

L'arrêt du 2 février 1989 de la Cour de justice dans l'affaire n° 186/87 n'est pas sans incidence sur la législation belge. En ses articles 28 à 43, la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres (1), prévoit une aide de l'Etat en faveur des victimes d'actes intentionnels de violence (2). Au nombre des modalités auxquelles cette aide est subordonnée, l'on trouve une exigence relative à la nationalité de la victime (3). Celle-ci doit être de nationalité belge. Cependant, certaines catégories d'étrangers sont également en droit de bénéficier de l'aide accordée.

Avant tout, il convient qu'il s'agisse d'un étranger qui ait été autorisé à entrer, séjourner ou s'établir dans le Royaume. Si le législateur s'était contenté de cette condition, le système mis en place aurait été à l'abri de tout grief au regard du principe communautaire de non-discrimination. En effet, il n'impose aucune condition de résidence et s'étend par là à toute personne de passage sur notre territoire, par exemple dans un but touristique (4).

Là où le bât blesse, c'est que la loi du 1^{er} août 1985 prescrit à l'étranger une autre condition. Sauf s'il est apatride ou réfugié, il convient qu'il possède « la nationalité d'un Etat qui aurait octroyé, dans une telle hypothèse et au moment de l'acte de violence, une indemnisation au citoyen belge ». Compte tenu de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 2 février 1989, cette clause de réciprocité a pour effet de placer le régime légal belge d'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence en état d'infraction par rapport au principe de non-discrimination consacré par le premier alinéa de l'article 7 du Traité C.E.E. Il revient au législateur d'en tirer les conséquences qui s'imposent...

Marc VERDUSSEN.

(1) *Mon. b.*, 6 août 1985.

(2) A ce sujet, voy. S. Oschinsky, « Intervention de l'Etat dans l'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence », *J. T.*, 1986, pp. 53 à 56; P. Morlet, « L'aide de l'Etat aux victimes d'infractions de violence - Commentaire des articles 28 à 43 de la loi belge du 1^{er} août 1985 », *Rev. dr. pén. crim.*, 1987, pp. 891 à 936; J. Sohler, « Les premiers pas d'une juridiction administrative : la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence », *R.G.A.R.*, 1989, n° 11.431; *adde* : *L'aide de l'Etat aux victimes d'actes intentionnels de violence*, brochure publiée par le ministère de la Justice, Bruxelles, 1986, 39 pages.

(3) Art. 31, § 1^{er}, 2°.

(4) Pour autant qu'elle puisse établir qu'au moment des faits, elle était titulaire des documents requis pour l'entrée et le séjour de courte durée en Belgique.

Cass. (2^e ch.), 29 juin 1988

Prés. : M. Screvens.

Rapp. : M. Willems.

Min. publ. : Mme Liekendaal.

(Min. publ. c. C... V... et crts.)

STUPÉFIANTS. — Infraction. — Loi du 24 février 1921 (art. 2bis, § 2, a). — Circonstance aggravante. — Infraction commise à l'égard d'un mineur âgé de seize ans accomplis. — MINEUR. — Notion.

Au sens de l'article 2bis, § 2, a, de la loi du 24 février 1921, le terme « mineur » doit s'entendre de toute personne qui n'a pas atteint l'âge de vingt et un ans accomplis.

Vu la requête en règlement de juges, formée le 21 avril 1988 par le procureur du Roi à Charleroi;

Attendu que, par ordonnance du 14 septembre 1987, la chambre du conseil du tribunal de première instance de Charleroi a renvoyé au tribunal correctionnel, notamment Sylvain F... De M..., né à Farciennes le 7 mai 1961, du chef de (...) à Châtelet, le 20 mai 1987, avoir facilité à autrui l'usage à titre onéreux ou à titre gratuit de substances visées à l'article 2bis de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiants, désinfectantes ou antiseptiques, en l'espèce de l'héroïne, soit en procurant à cet effet un local, soit par tout autre moyen, ou avoir incité à cet usage (prévention X);

Que, l'infraction ainsi qualifiée étant un délit, la juridiction d'instruction n'a pas admis de circonstances atténuantes;

Attendu que, par ordonnance du 2 novembre 1987, ladite chambre du conseil, admettant des circonstances atténuantes, a renvoyé au tribunal correctionnel Joël C..., Sylvain De M... et Serge C... du chef d'un vol qualifié (prévention II C de la citation);

Attendu que, par jugement du 8 mars 1988, le tribunal correctionnel de Charleroi s'est déclaré incompétent pour connaître de ladite prévention X (devenue IX au jugement) et, eu égard à la connexité, de toutes les autres infractions qui lui étaient déférées; qu'il a fondé sa décision d'incompétence sur la considération qu'en l'espèce, cette infraction X aurait été commise notamment à l'égard d'un mineur âgé de seize ans accomplis et était, dès lors, punissable de la réclusion conformément aux articles 2bis, § 2, a, et 3, alinéa 2, de ladite loi du 24 février 1921;

Attendu qu'aucun recours n'a été formé contre les ordonnances de la chambre du conseil et que le jugement du 8 mars 1988 a acquis force de chose jugée;

Que, de la contrariété entre ces ordonnances et le jugement du tribunal correctionnel, est né un conflit de juridiction qui entrave le cours de la justice; qu'il y a lieu à règlement de juges;

Attendu que, d'une part, il ressort du jugement du 8 mars 1988 que, parmi les personnes à l'égard desquelles aurait été commise, le 20 mai 1987, l'infraction visée