DOMSTOLENS DOM
av den 2 februari 1989*

I mål 186/87

har Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du tribunal de grande instance de Paris till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Ian William Cowan

och

Trésor public.

Begäran avser tolkningen av förbudet mot diskriminering som fastställs i artikel 7 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena T. Koopmans, R. Joliet och T. F. O'Higgins samt domarna Sir Gordon Slynn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias och M. Díez de Velasco,

generaladvokat: C. O. Lenz,
justitiesekreterare: J. A. Pompe, biträdande justitiesekreterare,

som beaktat yttrandena från

* Rättegångsspråk: franska.

— Ian William Cowan, sökande i målet vid den nationella domstolen, genom advokaterna M. Renouf, P. Jenkinson och L. Misson,

— Trésor public, svarande i målet vid den nationella domstolen, under det skriftliga förfarandet genom den franska regeringens ombud G. Guillaume, chef för utrikesministeriets rättstjänst, biträdd av M. Giacomini, secrétaire des affaires étrangères vid samma ministerium, i egenskap av biträdande ombud, och under det muntliga förfarandet genom M. Giacomini, biträdd av M. Baconnin, i egenskap av expert,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren J. Amphoux, i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten kompletterad efter det muntliga förfarandet den 13 oktober 1988, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 6 december 1988,

meddelar följande

dom

1 Genom beslut av den 5 juni 1987, som inkom till domstolen den 16 juni 1987, har Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du tribunal de grande instance de Paris, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av förbudet mot diskriminering som bland annat fastställs i artikel 7 i fördraget för att den skall kunna avgöra om en bestämmelse i den franska straffprocesslagen är förenlig med gemenskapsrätten.

2 Denna fråga har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Trésor public i Frankrike och den brittiske medborgaren Ian William Cowan angående ersättning för den skada han lidit, under en kort vistelse i Paris, på grund av ett överfall som han utsattes för vid utgången till en tunnelbanestation.

3 Eftersom det inte hade varit möjligt att identifiera gärningsmännen, ansökte Ian William Cowan hos Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du tribunal de grande instance de Paris om ersättning i enlighet med artikel 706-3 i straffprocesslagen. Enligt den bestämmelsen kan en

statlig ersättning beviljas bland annat när en person, som blivit utsatt för ett överfall som orsakat en kroppsskada med vissa allvarliga följder, inte på något annat sätt kan erhålla tillräcklig ersättning för sin skada.

4 Statens rättsliga ombud har inför Commission d'indemnisation gjort gällande att Ian William Cowan inte uppfyller de villkor som ställs i artikel 706-15 i straffprocesslagen för att erhålla sådan ersättning som nämnts ovan. Enligt ordalydelsen i den bestämmelsen kan ifrågavarande ersättning endast beviljas till

"personer som är franska medborgare eller utländska medborgare som kan visa

— antingen att de är medborgare i en stat som har ingått ett avtal om ömsesidighet med Frankrike vad gäller tillämpningen av dessa bestämmelser och att de uppfyller de villkor som fastställs i det avtalet;

— eller att de är innehavare av ett s.k. uppehållsbevis".

5 Ian William Cowan har åberopat förbudet mot diskriminering som bland annat fastställs i artikel 7 i EEG-fördraget. Han har gjort gällande att de nämnda villkoren är diskriminerande och att de hindrar turister från att fritt bege sig till en annan medlemsstat för att mottaga tjänster där. Statens ombud och åklagarmyndigheten har gjort gällande att de omtvistade reglerna likställer alla utlänningar som är bosatta i Frankrike med landets egna medborgare och att det är förenligt med gemenskapsrätten att behandla turister annorlunda eftersom även gemenskapsrätten ställer olika villkor vad gäller uppehåll för en medborgare från en medlemsstat i en annan medlemsstat, beroende på vistelsens längd.

6 Eftersom Commission d'indemnisation ansåg att en tolkning av gemenskapsrättsliga bestämmelser mot bakgrund av gemenskapsrättens krav och ändamål var nödvändig för dess bedömning av om de omtvistade reglerna var förenliga med fördraget, har den förklarat målet vilande och har ställt följande tolkningsfråga till domstolen:

"Är bestämmelserna i artikel 706-15 i straffprocesslagen, som reglerar förutsättningarna för att bevilja ersättning från den franska staten till utländska medborgare som har blivit utsatta för ett brott i Frankrike, förenliga med diskrimineringsförbudet som fastställs bland annat i artikel 7 i fördraget?"

7 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

8 Tolkningsfrågan syftar huvudsakligen till att utröna huruvida det strider mot förbudet mot diskriminering, som bland annat fastställs i artikel 7 i fördraget, att en medlemsstat i förhållande till personer som befinner sig i en situation som regleras av gemenskapsrätten, som villkor för beviljande av statlig ersättning avsedd att gottgöra en skada som i den staten har åsamkats en person som blivit offer för ett överfall som medfört en kroppsskada, kräver innehav av uppehållsbevis eller medborgarskap i ett land som har ingått ett avtal om ömsesidighet med den medlemsstaten.

9 Det skall inledningsvis erinras om att artikel 7 första stycket i fördraget föreskriver följande: "Inom detta fördrags tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden".

Diskrimineringsförbudets innehåll

10 Det förhållandet att artikel 7 i fördraget innehåller ett förbud mot "all diskriminering på grund av nationalitet" kräver att personer som befinner sig i en situation som regleras av gemenskapsrätten skall behandlas helt på samma sätt som medborgarna i den berörda medlemsstaten. I den mån detta förbud är tillämpligt utgör det således hinder för att en medlemsstat som villkor för beviljande av en rättighet till en sådan person kräver att denne är bosatt på territoriet trots att ett sådant villkor inte gäller för landets egna medborgare.

11 Det skall även betonas att rätten till likabehandling följer direkt av gemenskapsrätten och kan således inte göras villkorad av att myndigheterna i den aktuella medlemsstaten utfärdar ett tillstånd (se angående detta domen av den 3 juli 1980 i mål 157/79 Pieck, Rec. s. 2171).

12 Det skall slutligen erinras om, vilket domstolen första gången fastställde i sin dom av den 22 juni 1972 i mål 1/72 Frilli (Rec. s. 457), att den rätt till likabehandling som fastställs i gemenskapsrätten inte kan göras beroende av

att det finns avtal om ömsesidighet mellan medlemsstaten i fråga och den medlemsstat i vilken den berörda personen är medborgare.

13 Härav följer att, i den mån förbudet mot diskriminering är tillämpligt, det utgör hinder för att en medlemsstat, som villkor för beviljande av en rättighet till en person som befinner sig i en situation som regleras av gemenskapsrätten, kräver att denne är innehavare av ett uppehållsbevis eller är medborgare i ett land som har ingått ett avtal om ömsesidighet med den medlemsstaten.

Diskrimineringsförbudets tillämpningsområde

14 Enligt artikel 7 i fördraget gäller förbudet mot diskriminering "inom detta fördrags tillämpningsområde" och "utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget". Det sistnämnda uttrycket syftar särskilt på andra bestämmelser i fördraget där tillämpningen av det allmänna diskrimineringsförbudet preciseras närmare i förhållande till särskilda situationer. Detta gäller bland annat bestämmelserna om fri rörlighet för arbetstagare, etableringsrätt och friheten att tillhandahålla tjänster.

15 Angående det sistnämnda området har domstolen i sin dom av den 31 januari 1984 i förenade målen 286/82 och 26/83 Luisi och Carbone (Rec. s. 377) fastslagit dels att friheten att tillhandahålla tjänster även inbegriper frihet för mottagare av tjänster att bege sig till en annan medlemsstat för att där mottaga en tjänst utan att hindras av restriktioner, dels att bland annat turister skall anses som mottagare av tjänster.

16 Den franska regeringen har inför domstolen gjort gällande att en mottagare av tjänster, på gemenskapsrättens nuvarande stadium, inte kan åberopa förbudet mot diskriminering i den mån den nationella lagstiftning som är i fråga inte skapar hinder för den berörda personens rätt till fri rörlighet. En bestämmelse av det slag som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen medför inga restriktioner i detta hänseende. Dessutom rör den en rättighet som är ett uttryck för principen om nationell solidaritet. En sådan rättighet förutsätter en närmare anknytning till staten än den som en mottagare av tjänster har, och den kan därför förbehållas landets egna medborgare och utländska medborgare som är bosatta inom landets territorium.

17 Detta argument kan inte godtas. När gemenskapsrätten garanterar fysiska personer friheten att bege sig till en annan medlemsstat skall dessa personers integritet skyddas i ifrågavarande medlemsstat, på samma sätt som när det gäller landets egna medborgare och personer som är bosatta där, vilket är en naturlig följd av rätten till fri rörlighet. Härav följer att förbudet mot diskriminering är tillämpligt på mottagare av tjänster, i den mening som avses i fördraget, vad gäller skydd mot risken att utsättas för överfall och rätten att erhålla den ekonomiska ersättning som den nationella lagstiftningen föreskriver om denna risk förverkligas. Det faktum att ifrågavarande ersättning finansieras av statskassan kan inte påverka reglerna om skydd för rättigheter som garanteras genom fördraget.

18 Den franska regeringen har vidare gjort gällande att en ersättning av det slag som är ifråga i målet vid den nationella domstolen inte omfattas av förbudet mot diskriminering eftersom den faller under straffprocesslagen, som inte omfattas av fördragets tillämpningsområde.

19 Det skall i detta hänseende påpekas att även om den straffrättsliga lagstiftningen och reglerna om det straffrättsliga förfarandet, där den omtvistade bestämmelsen ingår, i princip, faller inom ramen för medlemsstaternas behörighet, så sätter gemenskapsrätten gränser för denna behörighet, vilket framgår av domstolens fasta rättspraxis, se bl.a. domen av den 11 november 1981 i mål 203/80 Casati (Rec. s. 2595). När sådana lagregler tillämpas får det således inte ske någon diskriminering av personer som gemenskapsrätten ger rätt till likabehandling eller göras inskränkningar i de grundläggande friheter som garanteras genom gemenskapsrätten.

20 Svaret på den nationella domstolens fråga blir således följande. Förbudet mot diskriminering, som bland annat fastställs i artikel 7 i fördraget, skall tolkas så att det utgör hinder för att en medlemsstat i förhållande till personer som enligt gemenskapsrätten garanteras frihet att bege sig till den staten, särskilt som mottagare av tjänster, kräver att en person som har åsamkats en kroppsskada till följd av ett överfall i den staten, för att beviljas en statlig ersättning avsedd som gottgörelse för skadan, skall inneha ett uppehållsbevis eller vara medborgare i en stat som har ingått ett avtal om ömsesidighet med den medlemsstaten.

Rättegångskostnader

21 De kostnader som har förorsakats Frankrikes regering och kommissionen, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående den fråga som genom beslut av den 5 juni 1987 förts vidare av Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du tribunal de grande instance de Paris – följande dom:

Förbudet mot diskriminering, som bland annat fastställs i artikel 7 i EEG-fördraget, skall tolkas så att det utgör hinder för att en medlemsstat i förhållande till personer som enligt gemenskapsrätten garanteras frihet att bege sig till den staten, särskilt som mottagare av tjänster, kräver att en person som har åsamkats en kroppsskada till följd av ett överfall i den staten, för att beviljas en statlig ersättning avsedd som gottgörelse för skadan, skall inneha ett uppehållsbevis eller vara medborgare i en stat som har ingått ett avtal om ömsesidighet med den medlemsstaten.

Due Koopmans Joliet O'Higgins

Slynn Mancini Kakouris Schockweiler

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 2 februari 1989.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande