

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO LA PERGOLA

föredraget den 12 februari 1998 *

Tolkningsfrågorna, tillämpliga bestämmelser
och faktiska omständigheter i målet

turkiska arbetstagare och deras familjemed-
lemmar¹ (nedan kallat beslut nr 3/80).

Den hänskjutande domstolen har ställt följande frågor:

- "1. Har en i Tyskland bosatt turkisk medborgare — som ingår i den personkrets som definieras i artikel 2 i beslut nr 3/80

1. Sozialgericht Aachen (nedan kallad Sozialgericht) har genom beslut av den 24 juli 1996 begärt att domstolen i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nedan kallat fördraget) skall förse den med de uppgifter om hur gemenskapsrätten skall tolkas som är nödvändiga för att avgöra en tvist mellan Sema Sürül och Bundesanstalt für Arbeit Nürnberg (nedan kallad BfA). För att avgöra tvisten krävs en tolkning av associeringsrådets beslut nr 3/80 av den 19 september 1980 om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas medlemsstaters system för social trygghet på

1 — EGT C 110, 1983, s. 60. Associeringsrådet inrättades genom avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet som den 12 september 1963 undertecknades i Ankara av Republiken Turkiet å ena sidan och av medlemsstaterna i EEG och gemenskapen å andra sidan. Avtalet har för gemenskapens räkning ingåtts, godkänts och bekräftats genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963 (EGT 217, 1964, s. 3685). Artikel 22.1 i avtalet EEG—Turkiet har följande lydelse: "Associeringsrådet har befogenhet att fatta beslut för att genomföra avtalets mål och i de fall som föreskrivs i detta. Vardera parten är skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra de beslut som fattats. ..."

Den 23 november 1970 undertecknade parterna i Bryssel ett tilläggsprotokoll (nedan kallat tilläggsprotokollet) i syfte att fastställa villkoren, den närmare utformningen av och tidsplanen, för genomförandet av den övergångsperiod som fastställs i avtalet EEG—Turkiet. Tilläggsprotokollet, som är bifogat avtalet EEG—Turkiet, godkändes för gemenskapens räkning genom rådets förordning (EEG) nr 2760 av den 19 december 1972 (EGT L 293, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 1, s. 130). I enlighet med artikel 63.2 trädde det i kraft den 1 januari 1963. Beslut nr 3/80 antogs på grundval av artikel 39 i tilläggsprotokollet, i vilken följande föreskrivs: "Associeringsrådet skall föregången av det första året efter detta protokolls ikraftträdande utfärda bestämmelser inom området för social trygghet för sådana arbetstagare av turkisk nationalitet som utvandrar från en medlemsstat till en annan eller invandrar från en medlemsstat till en annan, samt för deras familjer som är bosatta inom gemenskapen."

* Originalspråk: italienska.

av den 19 september 1980 av det associeringsråd som upprättas genom Avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet (beslut nr 3/80), och som endast har ett accessoriskt uppehållstillstånd (Aufenthaltsbewilligung) — enligt artikel 3 jämförd med artikel 4.1 b i beslut nr 3/80 direkt rätt till ett tyskt familjebidrag som endast är beroende av de villkor som ställs på tyska medborgare, men inte av de övriga villkor som uppställs för utlänningar i 1 § tredje stycket första punkten i lagen om familjebidrag (1 §, Abs. 3, Satz 1, Bundeskindergeldgesetz) i dess lydelse av den 31 januari 1994 (*BGBI* I, s. 168)?

riska avgifter för lagstadgad pensionsförsäkring under tid för vård av barn?

3. Skall en turkisk medborgare som är bosatt i en medlemsstat anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 2 jämförd med artikel 1 b i beslut nr 3/80 endast på grund av att han vid sidan av sina studier i den medlemsstaten arbetar som extraanställd med stöd av ett häremot svarande arbetstillstånd under högst 16 timmar i veckan? Skall han i annat fall under alla omständigheter anses vara en arbetstagare på den grunden att han omfattas av den lagstadgade försäkringen mot olycksfall i arbetet?

Samma fråga i mer allmänna ordalag:

Är det förbjudet för en medlemsstat att förvägra en turkisk medborgare som ingår i den personkrets som definieras i artikel 2 i beslut nr 3/80 en familjeförmån som föreskrivs i dess lagstiftning med motiveringen att denne saknar intyg om uppehållsrätt (Aufenthaltsberechtigung) eller uppehållstillstånd (Aufenthaltslaubnis)?

2. Skall en turkisk medborgare som är bosatt i en medlemsstat anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 2 jämförd med artikel 1 b i beslut nr 3/80 under de perioder för vilka det enligt medlemsstatens lagstiftning anses att det till dennes förmån har erlagts obligato-

2. Beslut nr 3/80 är avsett att samordna medlemsstaternas system för social trygghet för att turkiska arbetstagare som är eller som har varit verksamma inom gemenskapen, liksom dessa arbetstagares familjemedlemmar och deras efterlevande, skall erhålla förmåner som utges inom de traditionella områdena för social trygghet.

I det syftet hänvisas i beslut nr 3/80 huvudsakligen till de specifika bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen² (nedan kallad förordning

2 — EGT L 149, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 57 (i dess senare ändrade och anpassade lydelse).

nr 1408/71) samt till vissa bestämmelser i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordning (EEG) nr 1408/71³.

hela den förvärvsarbetande befolkningen förutsatt att personen:

— kan identifieras som anställd eller egenföretagare genom det sätt på vilket systemet administreras eller finansieras, eller

— om dessa kriterier inte uppfylls, är försäkrad mot någon annan risk som anges i bilagan enligt ett system för anställda.

3. I ovannämnda artikel 1 b i beslut nr 3/80 föreskrivs att med avseende på tillämpningen av beslutet avses med "begreppet arbetstagare"

"i) den som är försäkrad, obligatoriskt eller genom en frivillig fortsättningsförsäkring, mot en eller flera av de risker som täcks av grenarna i ett system för social trygghet för anställda, med förbehåll för de begränsningar som anges i bilaga 5. A Belgien, första stycket, till förordning (EEG) nr 1408/71,

..."⁵

4. Den personkrets som beslut nr 3/80 är tillämpligt på anges i artikel 2 och dess materiella tillämpningsområde anges i artikel 4. I enlighet med artikel 2 gäller beslutet i fråga

ii) den som är obligatoriskt försäkrad mot en eller flera av de risker som täcks av de grenar av social trygghet som behandlas i detta beslut⁴, enligt ett system för social trygghet för samtliga invånare eller för

"— arbetstagare som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i Turkiet,

3 — EGT L 74, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 106 (i dess senare ändrade och anpassade lydelse).

4 — Denna fotnot berör endast den italienska versionen av förslaget.

5 — Jag vill med avseende på resten av min prövning påpeka att ovan återgivna artikel 1 b i beslut nr 3/80 nästan ordagrant återger definitionen på "arbetstagare" i artikel 1 a i och 1 a ii i förordning nr 1408/71 (i artikel 1 a preciseras samtidigt begreppen arbetstagare och egenföretagare, och ytterligare föreskrifter finns i punkterna iii och iv).

— deras familjemedlemmar som är bosatta i en medlemsstat,

e) förmåner vid olycksfall i arbetet och arbets-
sjukdomar,

— deras efterlevande”.

f) dödsfallsersättningar,

I artikel 4.1 fastslås därefter att beslut nr 3/80 ”gäller all lagstiftning om följande grenar av social trygghet:

g) förmåner vid arbetslöshet,

h) familjeförmåner”.

a) förmåner vid sjukdom och moderskap,

b) förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra för-
värvsförmågan,

5. I Sozialgerichts beslut om hänskjutande erinras även om den likabehandlingsprincip som anges i artikel 3.1 i beslut nr 3/80. Den bestämmelsen är nästan identisk med artikel 3.1 i förordning nr 1408/71 och har följande lydelse: ”Om något annat inte följer av de särskilda bestämmelserna i detta beslut har personer, som är bosatta inom en medlemsstats territorium och för vilka detta beslut gäller, samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.”

c) förmåner vid ålderdom,

d) förmåner till efterlevande,

6. Vad detta förslag till avgörande beträffar är även artikel 32 i slutbestämmelserna i beslut nr 3/80 relevant. Artikel 32 har följande lydelse: ”Turkiet och gemenskapen skall båda vidta de

åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bestämmelserna i detta beslut." Förslaget till rådsförordning (EEG) om ett förfarande för tillämpningen inom Europeiska ekonomiska gemenskapen av beslut nr 3/80, vilket kommissionen lade fram den 8 februari 1983 (nedan kallat den föreslagna tillämpningsförordningen) ⁶, antogs för övrigt inte.

7. Vad beträffar de bestämmelser som är tillämpliga i målet vid den nationella domstolen, skall för fullständighetens skull erinras om de relevanta bestämmelserna i tysk rätt avseende utlänningars vistelse och familjebidrag.

Den hänskjutande domstolen har klargjort att det förekommer fyra olika uppehållstillstånd i Ausländergesetz (utlänningslagen) under det allmänna begreppet "uppehållsintyg" (Aufenthaltsgenehmigung). De som är relevanta för detta förslag till avgörande är intyg om uppehållsrätt (Aufenthaltsberechtigung), uppehållstillstånd (Aufenthaltsurlaubnis) samt

accessoriskt uppehållstillstånd (Aufenthaltsbewilligung). ⁷

8. Intyg om uppehållsrätt är den handling som ger utlänningen den starkaste grunden för att vistas i Tyskland. Innehavaren ges inte bara en fristående och i tiden obegränsad uppehållsrätt, utan även det skydd mot eventuella beslut om utvisning som asylberättigade åtnjuter enligt författningen.

9. Även uppehållstillstånd beviljas utan att myndigheterna uttryckligen fastslår något skäl för vistelsen och antingen för en obegränsad tid eller för en tid som kan förlängas. Tillståndet gör det således möjligt för utlänningen att tillfälligt vistas i Tyskland under icke-sammanhängande perioder.

10. Det förhåller sig annorlunda med det tidsbegränsade uppehållstillståndet, vilket beviljas för ett bestämt syfte (exempelvis för turism eller yrkesutbildning), är tidsbegränsat och inte i något fall kan leda till att en permanent uppehållshandling senare beviljas. Det beviljas även utlänningens familjemedlemmar, vilka

6 — EGT C 110, s. 1. I artikel 1 i den föreslagna tillämpningsförordningen föreskrivs att beslut nr 3/80 "är tillämpligt inom gemenskapen". Förslaget består av 80 artiklar och 7 bilagor som avser ytterligare tillämpningsbestämmelser för beslutet i fråga. Det omfattar särskilda bestämmelser för var och en av de förmånskategorier som faller inom dess tillämpningsområde. Bestämmelserna innehåller dessutom preciserings- och närmare bestämt avseende förbudet mot sammanträffande av förmåner, fastställande av tillämplig lagstiftning, sammanläggning av försäkringsperioder, samt finansiella bestämmelser och övergångsbestämmelser. Genomförandebestämmelserna för beslut nr 3/80 liknar i stor utsträckning bestämmelserna i förordning nr 574/72.

7 — Det fjärde uppehållstillstånd som regleras i utlänningslagen ges av humanitära skäl (Aufenthaltsbefugnis) till berörda utlänningar (och eventuellt till de familjemedlemmar som har rätt att resa till Tyskland av familjeåterföreningskäl) just av humanitära eller politiska skäl eller för att skydda grundläggande rättigheter.

har rätt att vistas med denne i Tyskland för att bilda eller hålla samman en familj. Familjemedlemmarnas vistelse är beroende av att den utlänning som har rätt att förenas med sin familj fortsätter att ha ett giltigt tidsbegränsat uppehållstillstånd, på vilket deras tillstånd grundas.

11. Enligt § 1 tredje stycket i Bundeskindergeldgesetz (federal lag om familjeförmåner), i dess lydelse enligt den version som trädde i kraft den 1 januari 1994, har endast utlänningar som innehar ett intyg om uppehållsrätt eller ett uppehållstillstånd rätt till familjeförmåner. I beslutet om hänskjutande påpekas att den tyske lagstiftaren genom att införa en sådan regel har önskat att begränsa tillämpningsområdet för lagen om familjeförmåner till sådana utlänningar som är stadigvarande och permanent bosatta i Tyskland.

12. I tysk rätt finns dessutom en säregen automatik i fråga om förmåner som beviljas för vård av barn i Tyskland (kravet anses vara uppfyllt när den vårdnadshavande föräldern är stadigvarande bosatt i Tyskland). För barn födda efter den 31 december 1991 anses nämligen modern (eller fadern, om denne har förklarats ha vårdnaden) ha erlagt avgifter (i själva verket belastar dessa den obligatoriska

invaliditets- och åldersförsäkringen) för en period på 36 månader.⁸

13. Slutligen skall i korthet erinras om de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, såsom Sozialgericht har beskrivit dessa. Sökanden i målet är en turkisk medborgare som sedan år 1991 är bosatt i Tyskland, där hon återförenades med maken som emigrerade dit år 1987 för att studera. Sedan år 1992 har makarna Sürül ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Sökandens makes tillstånd inbegriper följande klausul: "Gäller endast för studier/praktik. Innehavaren får endast förvärvsarbeta under sommarsemestern och utöva verksamhet för vilken arbetstillstånd inte krävs ... i samband med studierna. Arbete som tillfälligt anställd vid firma Schoeller är tillåtet upp till 16 timmar per vecka." Sökandens make, vilken innehar det arbetstillstånd som krävs i lag, är inom ramen för ovan angivna anställning försäkrad mot olycksfall i arbetet hos Papiermacherberufsgenossenschaft, pappersindustriarbetarnas försäkringskassa⁹, genom avgifter som i sin helhet belastar arbetsgivaren. Maken är däremot inte skyldig att erlagga avgifter till den obligatoriska sjuk- och invaliditetsförsäkringen. Eftersom herr Sürüls lön understiger existensminimum (såsom detta definieras i

8 — Se 3 § 1 samt 56 § i bok VI i Sozialgesetzbuch (sociallagen).

9 — I enlighet med § 539 första stycket punkt 1 i Reichsversicherungsordnung (socialförsäkringslagen).

lagen om inkomstskatt) erhåller denne — påpekar Sozialgericht — från sin ursprungsfamilj en del av de medel som behövs för att försörja sin egen familj.

punkt 11).¹⁰ Genom ett senare beslut av den 14 mars 1994 inställdes även betalning av tilläggsbeloppet, eftersom rätt till sådant endast förelåg i samband med rätt till familjebidrag.

Sökandens tidsbegränsade uppehållstillstånd har följande begränsning: "Förbjudet att inneha anställning eller att förvärvsarbeta; vistelsen inom ramen för makens vistelse."

Den 14 juni samma år ogillade BfA Sema Sürüls invändningar mot de båda ovannämnda besluten. Sökanden har följaktligen väckt talan vid den hänskjutande domstolen för att få beslutet av den 14 juni 1994 ogiltigförklarat.

Sedan makarna i september 1992 fick en son har sökanden uppburit de förmåner som föreskrivs i § 10 och § 11 i den federala lagen om familjeförmåner, det vill säga ett familjebidrag om 70 DM i månaden samt, från och med den 1 januari 1993, ett tilläggsbelopp avsett för låginkomsttagare.

14. I beslutet om hänskjutande har Sozialgericht påpekat att sökanden inte kan åberopa § 42 i den federala lagen om familjeförmåner för att behandlas likadant som tyska medborgare, varvid § 1 tredje stycket följaktligen inte skulle tillämpas (se ovan punkt 11). Ovan nämnda § 2, vilken förefaller genomföra den

I december 1993 beslutade BfA att med verkan från och med den 1 januari 1994 dra in bidraget i fråga, eftersom Sema Sürül från och med det datumet inte längre skulle inneha något intyg om uppehållsrätt eller uppehållstillstånd och således inte heller skulle uppfylla de lagstadgade villkoren (se ovan

10 — Den tyska regeringens ombud förklarade under sammanträdet att omständigheten att Selma Sürül innehar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som inte kan förlängas innebär att det krav inte kan anses vara uppfyllt, vilket stadgas i § 56 tredje stycket i bok VI i socialförsäkringslagen och innebär att den förälder som är vårdnadsansvarig för barnet *vanligtvis* skall vara bosatt i Tyskland för att tre års obligatorisk inbetalning av avgifter skall tillgodoräknas. Sökanden har för sin del i sitt yttrande till domstolen preciserat att makarna efter den omtvistade perioden, närmare bestämt med verkan från och med den 4 oktober 1996, beviljats ett uppehållstillstånd (det vill säga en definitiv handling, se ovan punkt 8) enligt artikel 7 andra stycket i associeringsrådet EEG—Turkiets beslut nr 1/80 av den 19 september 1980. En turkisk medborgare som har yrkesutbildats i en medlemsstat och vars föräldrar, även de turkiska medborgare, har varit lagligt yrkesverksamma i den staten i åtminstone 3 år, har enligt denna bestämmelse rätt — oavsett hur lång tid han varit bosatt i värdmedlemsstaten — att besvara anställningserbjudanden och följaktligen att få sitt uppehållstillstånd i den staten förlängt (se dom av den 5 oktober 1994 i mål C-355/93, Eroglu, REG 1994, s. I-5113, punkt 17—20).

i artikel 6 i fördraget fastslagna likabehandlingsprincipen i nationell rätt på det aktuella området, skyddar nämligen endast medborgare i andra medlemsstater, flyktingar och statslösa. Sema Sürül tillhör inte någon av dessa kategorier.

fråga är tillämpligt på, att hon inte ens har anfört några argument i det avseendet.

Om domstolen däremot skulle tolka de relevanta bestämmelserna i beslut nr 3/80 så, att en enskild i sökandens situation i personligt och materiellt hänseende faller inom tillämpningsområdet för beslutet i fråga och således har rätt att behandlas på samma sätt som tyska medborgare, skall det även fastslås att Sema Sürül har laglig rätt att erhålla familjeförmåner på samma villkor som tyska medborgare. Hennes rätt skulle således inte vara beroende av att de krav som anges i § 1 tredje stycket i den federala lagen om familjeförmåner är uppfyllda.

16. Vad beträffar den likabehandlingsprincip som fastslås i artikel 3.1 i beslut nr 3/80, hävdar sökanden att bestämmelsen uppfyller de krav som enligt domstolens rättspraxis ställs för att en bestämmelse skall ha direkt effekt. Med beaktande av ordalydelsen, syftet och arten av såväl artikel 3.1 i beslut nr 3/80 som av det avtal som den bestämmelsen är knuten till, följer det klara och precisa skyldigheter av artikel 3.1, vars genomförande och verkningar inte kräver att ytterligare rättsakter antas.

Parternas argument i målet vid den nationella domstolen. De berörda medlemsstaternas och kommissionens yttranden

15. Enligt *sökanden* faller förevarande mål inom ramen för det materiella tillämpningsområdet för beslut nr 3/80 i enlighet med ovan nämnda artikel 4.1 h (se ovan punkt 4). Sema Sürül förefaller även vara så övertygad om att hon ingår i den personkrets som beslutet i

Närmare bestämt anser Sema Sürül att bestämmelsen i fråga innebär ett förbud för var och en av medlemsstaterna mot att missgynna turkiska medborgare i förhållande till medborgare i andra medlemsstater. De nationella domstolarna skulle vara tvungna att ge enskilda ett ändamålsenligt rättsligt skydd i det avseendet. Omständigheten att den federala lagen om familjeförmåner innehåller en hänvisning till *medborgarskap* (genom att vissa uppehållshandlingar är uteslutna) och till *bosättning* såsom kriterier för beviljande av familjebidrag skulle således vara rättsstridig.

Det skulle dessutom vara irrelevant att domstolen i domen i målet Taflan-Met m. fl.¹¹ uteslutit att artiklarna 12 och 13 i beslut nr 3/80 skulle ha direkt effekt. Domstolen — påpekar Sema Sürül — har nämligen i samma dom medgivit att beslutet innehåller åtminstone några klara och precisa bestämmelser.

17. I andra hand har sökanden erinrat om artikel 9 i avtalet mellan EEG och Turkiet, enligt vilken "[d]e avtalsslutande parterna medger att inom ramen för avtalets tillämpningsområde ... är all diskriminering grundad på nationalitet förbjuden i enlighet med den princip som fastslås i artikel [6 (tidigare 7)] i fördraget". På grundval av en analog tillämpning av de principer som domstolen fastslog i domen i målet Pabst & Richarz — med hänvisning till ett annat associeringsavtal som EEG ingått (med Grekland den 9 juli 1961)¹² — hävdar Sema Sürül att artikel 9 i avtalet mellan EEG och Turkiet har samma funktion som icke-diskrimineringsprincipen i artikel 6 i fördraget och att den fastslår en klar och precis skyldighet som för att genomföras och få verkningar inte kräver att någon ytterligare rättsakt antas.

Det skulle således följa direkt av ovannämnda artikel 9, oavsett om artikel 3.1 i beslut

nr 3/80 har direkt effekt eller inte, att turkiska arbetstagare i gemenskapen och deras familjemedlemmar har rätt att behandlas på samma sätt som medborgarna i värdmedlemsstaten i fråga om sociala förmåner.

18. Slutligen har Sema Sürül åberopat en dom som nyligen meddelats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.¹³ Enligt det avgörandet åsidosätts förbudet mot diskriminering i fråga om rätten till egendom, vilken följer av artikel 14 jämförd med artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallat konventionen) varje gång en medlemsstat inte beviljar en sådan rätt (såsom rätten till ett pensionsförskott i form av nödhjälp, vilken föreskrivs — såsom en förmån som endast delvis är avgiftsfinansierad — i den österrikiska lagstiftningen om arbetslöshetsförsäkring) uteslutande på grundval av att sökanden inte är medborgare i staten i fråga.

Sökanden hävdar i liknande ordalag att hon har rätt att inte diskrimineras på grund av sitt medborgarskap i fråga om det familjebidrag och motsvarande tilläggsbelopp som föreskrivs i den federala lagen om familjeförmåner. Denna rätt utgör — på samma sätt som i

11 — Dom av den 10 september 1996 i mål C-277/94, Taflan-Met m. fl. (REG 1996, s. I-4085).

12 — Dom av den 29 april 1982 i mål 17/81, Pabst & Richarz mot Hauptzollamt Oldenburg (REG 1982, s. 1331), punkterna 25—27. Av ordalydelsen av artikel 53.1 i associeringsavtalet EEG—Grekland, vilken var avfattad i ordalag som liknade artikel 95 i fördraget, samt av avtalets syfte och art, drog domstolen slutsatsen att artikel 53.1 inom ramen för associeringen mellan gemenskapen och Grekland fyllde "samma funktion som artikel 95. Den ingår nämligen i en samling bestämmelser som syftar till att förbereda Greklands inträde i gemenskapen genom att en tullunion inrättas, jordbrukspolitiken harmoniseras, fri rörlighet för arbetstagare införs och andra gradvisa anpassningsåtgärder vidtas i enlighet med gemenskapsrättens krav".

13 — Dom av den 16 september 1996 i målet Gaygusuz mot Österrike (Eur. Hum. Rts. Reps., 1997, s. 364).

fallet med hennes landsman Gaygusuz i den ovannämnda domen — en grundläggande rättighet, vilken som sådan utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper vars iakttagande domstolen skall garantera.

19. Kommissionen intar samma ståndpunkt som sökanden. Domstolens avgörande i målet Taflan-Met m. fl. skall förstås så, att det endast är de bestämmelser i beslut nr 3/80 som var relevanta för att avgöra den i det målet aktuella tvisten som saknar direkt effekt. Dessa bestämmelser krävde även i praktiken genomförandeåtgärder. Det var ingen tillfällighet att sådana åtgärder inte ingick i den föreslagna tillämpningsförfordningen. Denna slutsats kan emellertid inte utsträckas till att gälla samtliga bestämmelser i beslut nr 3/80.

20. Vad beträffar svaret på de båda övriga tolkningsfrågorna, har kommissionen på domstolens uppmaning under sammanträdet yttrat sig i fråga om den tänkbara effekten av domarna i målen Stöber och Piosa Pereira¹⁴ samt Merino García¹⁵, vilka båda meddelades efter att de skriftliga yttrandena inlämnats i förevarande mål.

Enligt kommissionen har domstolen i dessa båda avgöranden fastslagit en princip av innebörden att den berörde skall kunna betecknas som arbetstagare inom var och en av de grenar av social trygghet som är aktuella från fall till fall. Följaktligen ingår Sema Sürül inte i

den personkrets på vilken beslut nr 3/80 är tillämpligt, varken i sin egenskap av arbetstagare eller — efter en period på tre år för vård av barn — i sin egenskap av familjemedlem till en arbetstagare. Eftersom domstolen emellertid i domarna i målen Stöber och Piosa Pereira respektive Merino García fastslog att det förekom indirekt diskriminering av de förmänsberättigade arbetstagarna och drog slutsatsen att de relevanta bestämmelserna i nationell rätt var oförenliga med reglerna i artiklarna 48 och 52 i fördragen, borde domstolen i det nu aktuella målet slå fast att det förbud mot all diskriminering på grund av nationalitet som fastslås i artikel 3.1 i beslut nr 3/80 (eller i andra hand i artikel 9 i avtalet mellan EEG och Turkiet) har åsidosatts i fråga om Sema Sürül.¹⁶

21. BfA, svarande i målet vid den nationella domstolen, har inte inlämnat några yttranden till domstolen. Det har emellertid den tyska regeringen gjort. Även om *den tyska regeringen* medger att domen i målet Taflan-Met m. fl. inte avser frågan om huruvida artikel 3.1 i beslut nr 3/80 har direkt effekt, påpekar den att domstolen i punkterna 33 och 37 i domen i fråga¹⁷ i allmänna ordalag har fastslagit att beslut nr 3/80 till sin natur är ämnat att kompletteras och tillämpas inom gemenskapen genom en annan rättsakt från rådet och att, även om vissa av dessa bestämmelser

14 — Dom av den 30 januari 1997 i de förenade målen C-4/95 och C-5/95 (REG 1996, s. I-511).

15 — Dom av den 12 juni 1997 i mål C-266/95 (REG 1997, s. I-3279).

16 — Enligt kommissionen skulle förbudet vara tillämpligt i förevarande tvist eftersom arbetsvillkoren för turkiska arbetstagare som arbetar inom gemenskapen faller inom själva avtalets tillämpningsområde i enlighet med artikel 37 i tilläggsprotokollet. I begreppet "arbetsvillkor", vilket enligt domstolens rättspraxis skall tolkas extensivt och omfattar situationer som regleras av regler om social trygghet, skulle dessutom ingå rätten till förmåner, sådana som barnbidrag.

17 — Nedan fotnot 30 och därtill hörande del av förslaget.

är klara och precisa, beslutet inte kan tillämpas innan kompletterande genomförandebestämmelser antagits. Eftersom rådet inte har antagit den föreslagna tillämpningsförordningen (se ovan punkt 6), saknar således bestämmelserna i beslut nr 3/80 — däribland artikel 3.1 — direkt effekt. Sozialgerichts första fråga skall således enligt den tyska regeringen besvaras nekande.

22. Denna ståndpunkt intas även av den österrikiska, den franska, den brittiska och den nederländska regeringen.

Närmare bestämt erinrar den nederländska regeringen om domstolens fasta rättspraxis, enligt vilken den bindande delen av en rättsakt (även i tolkningsavgöranden som avges enligt artikel 177 i fördraget) inte kan skiljas från dess motivering och inte heller kan tolkas utan beaktande av denna. Denna princip borde tillämpas då det skall fastslås hur domen i målet Taflan-Met m. fl. bör beaktas vid besvarandet av förevarande tolkningsfråga.

23. Den franska och den brittiska regeringen har dessutom påpekat att — i motsats till vad fallet är med samarbetsavtalen mellan EEG och Marocko respektive Algeriet (se nedan punkt 43) — avtalet mellan EEG och Turkiet och tilläggsprotokollet i *fråga om social trygghet* inte innehåller någon allmän likabehandlingsprincip som är tillämplig på turkiska arbetstagare och deras familjemedlemmar, eftersom de avtalsslutande parterna endast

överenskommit om att stödja sig på artiklarna 48, 49 och 50 i fördraget för att gradvis genomföra den fria rörligheten för arbetstagare mellan sig. De avtalsslutande parterna skall däremot inte ha hänvisat till den senare antagna artikel 51, vilken utgör den rättsliga grunden för förordning nr 1408/71, eller till de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare och som rådet antar i fråga om social trygghet. Ämnet i fråga faller således utanför tillämpningsområdet för avtalet mellan EEG och Turkiet. Dessutom skiljer sig enligt ovannämnda regeringar den formulering som valts för att uttrycka likabehandlingsprincipen i avtalen EEG—Marocko och EEG—Algeriet (se nedan fotnoterna 42 och 43) väsentligt från formuleringen i artikel 3.1 i beslut nr 3/80.

Den franska regeringen anser dessutom att även om artikel 3.1 är klar och precis, kan den inte anses vara *ovillkorlig* i den mening som avses i domstolens rättspraxis, eftersom det i slutet av artikel 3.1 stadgas att denna endast är tillämplig om inte annat föreskrivs i beslut nr 3/80.

24. Den nederländska regeringen har tagit ställning även i fråga om de följder som sökanden anser att Europadomstolens dom i det ovannämnda målet Gaygusuz (se ovan punkt 18) får för svaret på de i målet aktuella tolkningsfrågorna. I motsats till vad Sema Sürül hävdar är artikel 14 i konventionen, jämförd med artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till denna, endast tillämplig på rättigheter som avser sociala trygghetsförmåner som är avgiftsfinansierade. I målet vid den nationella domstolen borde Sozialgericht således bedöma om

det familjebidrag och motsvarande tillägg som sökanden gör anspråk på är avgiftsfinansierat och, om så är fallet, om omständigheten att BfA inte beviljat henne förmånen i fråga under de aktuella omständigheterna utgör omotiverad diskriminering.

25. Den tyska regeringen har dessutom i andra hand inkommit med yttranden avseende den hänskjutande domstolens andra och tredje tolkningsfråga och hävdar att Sema Sürül — även om det skulle medges att den i beslut nr 3/80 fastslagna likabehandlingsprincipen har direkt effekt — inte ingår i den personkrets som bestämmelsen är tillämplig på.

Inledningsvis anser den tyska regeringen att sökanden inte kan betecknas som en "arbetstagare" som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat med avseende på tillämpningen av artikel 2 första strecksatsen. Även om den tyska regeringen medger att begreppet "arbetstagare" som definieras i artikel 1 b i beslut nr 3/80 huvudsakligen kan härledas ur kriterier som hänför sig till social trygghetslagstiftning och inte till arbetslagstiftning i egentlig bemärkelse, påpekar sagda regering att definitionerna i artikel 1 b i och 1 b ii inte bör tolkas som alternativ till varandra, utan att de är tillämpliga på specifikt angivna risker och autonoma system. Domstolen skall nyligen ha påpekat att så är fallet — med hänvisning till den liknande bestämmelsen i artikel 1 a i förordning nr 1408/71¹⁸ — i domarna i de ovan nämnda målen Stöber och Piosa Pereira samt Merino García.

26. I fråga om familjeförmåner skall i tysk lagstiftning ha inrättats ett "socialt trygghetssystem som är tillämpligt på samtliga invånare" oavsett deras ställning på arbetsmarknaden (med förbehåll för de undantag som följer av lagstiftning som rör utlänningars vistelse i landet). Rätten till förmåner är således inte beroende av anslutning till ett obligatoriskt eller frivilligt försäkringssystem. I fråga om utbetalning av familjeförmåner enligt tysk lagstiftning kan i enlighet med beslut nr 3/80 trots detta endast turkiska medborgare som är försäkrade "mot någon annan risk som anges i bilagan enligt ett system för anställda, antingen obligatoriskt eller genom frivillig fortsättningsförsäkring" anses vara arbetstagare (se artikel 1 b ii andra strecksatsen).

Det är korrekt att det med avseende på tillämpningen av nyssnämnda bestämmelse inte föreskrivs några särskilda regler för tillämpningen av tysk lagstiftning i bilagan till beslut nr 3/80 — även om det i del II preciseras sådana "andra risker" som en "arbetstagare" måste vara försäkrad mot inom ramen för ett system för social trygghet som är tillämpligt på samtliga invånare i den danska, irländska respektive brittiska rättsordningen. Emellertid skall denna lucka — enligt den tyska regeringen — täppas igen tolkningsvägen, med hänvisning till artikel 25.1 i beslut nr 3/80, enligt vilken "[b]ilagorna 1, 3 och 4 i förordning (EEG) nr 1408/71 gäller för tillämp-

18 — Ovan fotnot 5 och därtill hörande del av förslaget.

ningen av detta beslut". Följaktligen skall i förevarande fall föreskriften i bilaga 1, I, C till förordning nr 1408/71 tillämpas.¹⁹

27. Sema Sürül anses endast vara obligatoriskt försäkrad till det i lag föreskrivna systemet för invaliditets- och ålderspension, eftersom den period (från den 1 oktober 1992 till den 30 september 1995) beaktas då hon vårdade sonen och under vilken det enligt lag anses att hon uppfyllt sin avgiftsskyldighet. Eftersom hon inte är "obligatoriskt arbetslöshetsförsäkrad" och således inte erhåller "sjukpenning från försäkringskassa eller motsvarande förmån" genom en sådan försäkring, uppfyller sökanden inte de krav som uppställs i bilaga 1, I, C till förordning nr 1408/71, vilken det indirekt hänvisas till i artikel 1 b ii andra strecksatsen i beslut nr 3/80. Beslutet är följaktligen inte tillämpligt på en person som befinner sig i Sema Sürüls situation.

Den tyska regeringen medger att det skulle gå att nå fram till motsatt resultat på grundval av en tolkning som syftar till att såsom alternativ tillåta tillämpningen av artikel 1 b i i beslut nr 3/80. Sagda regering anser likväl att ett sådant tillvägagångssätt inte bör väljas, eftersom det i strid med associeringsrådets klart

uttryckta avsikt skulle göra föreskriften i artikel 1 b ii *andra strecksatsen* överflödig.

28. Slutligen — hävdar den tyska regeringen — ingår Sema Sürül inte ens i enlighet med artikel 2 andra strecksatsen i den personkrets som beslut nr 3/80 är tillämpligt på, det vill säga i egenskap av familjemedlem till en turkisk arbetstagare som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat och som är bosatt i den staten. Trots att herr Sürül vid tiden för omständigheterna i målet förvärvsarbetade vid sidan av sina universitetsstudier, förelåg enligt nationell lagstiftning inte någon skyldighet att för den verksamheten betala avgifter för arbetslöshets-, sjuk- eller åldersförsäkring. Sökandens make var endast försäkrad mot olycksfall i arbetet och avgifterna belastade i sin helhet arbetsgivaren.

Eftersom definitionerna i artikel 1 b i och 1 b ii i beslut nr 3/80 är tillämpliga på särskilda, autonoma risker och system, anser den tyska regeringen att sökandens make endast skall betecknas som arbetstagare med avseende på tillämpningen av de bestämmelser i beslut nr 3/80 som avser förmåner för olycksfall i arbetet och inte med avseende på de bestämmelser som avser de andra grenar av det tyska socialförsäkringssystemet som är tillämpliga på arbetstagare, däribland familjeförmånerna.

29. Om domstolen skulle besvara Sozialgerichts tolkningsfrågor på det sätt som sökanden och kommissionen föreslår, och därige-

19 — 1 bilaga 1 till förordning nr 1408/71, vilken har rubriken "Personer som omfattas av förordningen" föreskrivs i punkt I ("Anställda eller egenföretagare (Artikel 1 a ii och iii i förordningen)", C följande:

"TYSKLAND

Om den behöriga myndighet som ansvarar för utbetalning av familjeförmåner enligt avdelning 3 kapitel 7 i förordningen är en tysk myndighet, skall följande definitioner gälla, enligt artikel 1 a ii i förordningen:

a) *anställd*: en person som är obligatoriskt arbetslöshetsförsäkrad eller som till följd av en sådan försäkring får sjukpenning från försäkringskassa eller motsvarande förmån, ...

nom frågå de slutsatser den drog i sin dom i målet Taflan-Met m. fl., hävdar den franska, den brittiska och den nederländska regeringen *i andra hand* att villkoren i förevarande tvist är uppfyllda för att domstolen skall kunna begränsa tolkningsavgörandets verkningar i tiden. Därvid borde de aktuella gemenskapsbestämmelserna endast kunna åberopas av personer som ansökt om de omtvistade familjeförmånerna och som väckt talan vid en nationell domstol, eller som gjort ett liknande anspråk gentemot de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten, innan detta förslag till avgörande föredragits eller dom i målet meddelats.

Rättslig prövning

i) Domstolens behörighet

30. Inledningsvis vill jag i korthet nämna att domstolen redan har klargjort följande. Då ett råd, som inrättats genom ett associeringsavtal mellan gemenskapen och ett tredje land, antar bestämmelser för att genomföra avtalet, utgör dessa bestämmelser en integrerad del av gemenskapens rättsordning på samma sätt som avtalet och från och med dettas ikraftträdande. Domstolens behörighet att pröva avtalet i enlighet med artikel 177 i fördraget, såsom en rättsakt som beslutats av institutionerna, innebär således även att domstolen kan tolka bestämmelserna i fråga. Detta bidrar till att säkerställa en enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten i samtliga medlemsstater.²⁰ Med hänsyn till detta är domstolen utan

tvekan behörig att tolka bestämmelserna i beslut nr 3/80.

ii) Den första tolkningsfrågan

31. Genom att begära uppgifter om tolkningen av artikel 3.1 i beslut nr 3/80, har Sozialgericht ställt domstolen inför uppgiften att precisera innebörden av den vid flera tillfällen nämnda domen i målet Taflan-Met m. fl. Jag anser att det är nödvändigt att lösa den uppgiften inom ramen för detta mål: det är endast för att domen i målet Taflan-Met m. fl. meddelades efter beslutet om hänskjutande som den nationella domstolen inte uttryckligen har formulerat frågan i sådana ordalag.²¹

21 — Rätten att på nytt väcka en fråga som redan avgjorts av domstolen, om denna tidigare har meddelat ett förhandsavgörande, ankommer utan tvekan inte bara på den nationella domstol som förhandsavgörandet direkt är riktat till (och som har svårigheter då det gäller förstelsen eller tillämpningen av domen. Se bland andra beslut av den 5 mars 1986 i mål 69/85, Wünsche mot Tyskland (REG 1986, s. 947), samt dom av den 16 december 1992 i mål C-169/91, B & Q (REG 1992, s. I-6635)), utan på varje annan domstol som inte är bunden av det tidigare beslutet (se dom av den 13 maj 1981 i mål 66/80, International Chemical Corporation mot Amministrazione delle finanze dello Stato (REG 1981, s. 1191; svensk specialutgåva, volym 6), punkterna 9—17, och av den 11 juni 1987 i mål 14/86, Pretore di Salò mot X (REG 1987, s. 2545; svensk specialutgåva, volym 9), punkt 12.

Det är dessutom riktigt att det i artikel 40 i EG-stadgan för domstolen föreskrivs ett särskilt förfarande i syfte att klargöra innebörden och räckvidden av ett tidigare avgörande på begäran av en part eller en av gemenskapens institutioner som har ett berättigat intresse därav. Enligt domstolens fasta rättspraxis är artikel 38—41 i stadgan, i vilka anges en uttömmande förteckning över de särskilda rättsmedel som gör det möjligt att ifrågasätta domstolens avgöranden, inte tillämpliga på förhandsavgöranden, eftersom det saknas parter i målet (se beslut av den 18 oktober 1979 i mål 40/70, Sirena mot Eda (REG 1979, s. 3169; svensk specialutgåva, volym 1), och av den 5 mars 1986, ovan punkt 14). Dessutom utesluter omständigheten att ett sådant förfarande kan inledas på en av institutionernas initiativ inte att gemenskapsdomstolarna bibehåller sin behörighet att fastslå innebörden och räckvidden av ett tidigare avgörande om en tolkning är nödvändig för att slita en tvist som de har att ta ställning till (se dom av den 9 augusti 1994 i mål C-412/92 P, parlamentet mot Meskens, REG 1994, s. I-3757), punkt 35.

20 — Se bland andra dom av den 20 september 1990 i mål C-192/89, Sevinco (REG 1990, s. I-3461; svensk specialutgåva, volym 10), punkterna 8—11.

32. I målet Taflan-Met m. fl. hade domstolen ombetts att tolka artiklarna 12 och 13 i beslut nr 3/80, vilka avser invaliditet respektive pensioner vid ålderdom och dödsfall.²²

Som svar på den nationella domstolens första tolkningsfråga i det målet, fastslog domstolen att beslut nr 3/80 i frånvaro av uttryckliga bestämmelser trädde i kraft den 19 september 1980, det vill säga den dag det antogs, och

22 — I målet Taflan-Met var parterna i de vid Arrondissementsrechtbank te Amsterdam anhängiga målen tre turkiska medborgare bosatta i Turkiet, makor till turkiska medborgare som hade förvärvat arbetat i olika medlemsstater, däribland Nederländerna, respektive en turkisk arbetstagar, bosatt i Tyskland, som först varit anställd i Nederländerna och därefter i Tyskland, i vilket land han drabbades av arbetsförmåga. Till följd av respektive makes bortgång ansökte de tre förstnämnda kändarna om efterlevandepension i de medlemsstater där de hade arbetat, vilket beviljades av de tyska respektive belgiska behöriga myndigheterna. Däremot avslogs ansökningarna av de nederländska myndigheterna med anledning av att respektive make till kändarna hade avlidit i Turkiet och att försäkringstagaren eller dennes rättssinnehavare enligt nederländsk lagstiftning inte kan göra anspråk på en förmån annat än om den risk som försäkringen täckte förverkligats vid en tidpunkt då den berörde omfattades av denna lagstiftning. Även kändaren i det fjärde målet vid den nationella domstolen, som hade ansökt om invaliditetspension såväl i Tyskland som Nederländerna, fick avslag på sin ansökan av den behöriga nederländska myndigheten (men inte av den tyska) med en liknande motivering: arbetsförmågan hade uppkommit vid en tidpunkt då den berörde inte längre arbetade i Nederländerna och av den anledningen inte omfattades av nederländsk lagstiftning.

Enligt den hänskjutande domstolen kunde kändarna i de nationella målen — även om de inte var försäkrade i den mening som avsågs i de relevanta föreskrifterna i nationell rätt — komma i åtnjutande av de förmåner de ansökt om i Nederländerna i kraft av beslut nr 3/80, närmare bestämt i kraft av artiklarna 12 och 13 i detta. I enlighet med artiklarna 12 b och 13 i beslut nr 3/80 är artikel 45 i förordning nr 1408/71 analogt tillämplig i fråga om invaliditetsförmåner respektive pensioner vid ålderdom och dödsfall. Enligt artikel 45.4 (i den lydelse som gällde den 1 juni 1992 och som var tillämplig på omständigheterna i målet) ansågs arbetstagar, vilka hade omfattats av ett nationellt försäkringssystem men inte längre var det vid den tidpunkt då försäkringsfallet inträffade, vara försäkrade om de vid den tidpunkten omfattades av en annan medlemsstats lagstiftning eller kunde ansöka om förmåner enligt en annan medlemsstats lagstiftning. Eftersom kändarna hade rätt till invaliditetsförmåner respektive efterlevandepension i andra medlemsstater hade de i princip även kunnat göra gällande en rätt till de omtvistade förmånerna i Nederländerna på grundval av lagen om arbetsförmåga respektive den allmänna lagen om efterlevande.

sedan dess är bindande för de avtalsslutande parterna.²³ Domstolen påpekade att då de mål som har fastslagits i avtalet mellan EEG och Turkiet genomförs genom associeringsrådets beslut, anknyter besluten direkt till avtalet i fråga och är bindande för parterna enligt artikel 22.1 i detsamma.²⁴ Följaktligen klargjorde domstolen att "om parterna undandrog sig ... förpliktelsen [att vara bundna av antagna beslut] skulle det innebära ett brott mot själva avtalet".²⁵ I punkt 20 i domen anförde domstolen dessutom att "associeringsrådets besluts bindande verkan inte [är] beroende av att de avtalsslutande parterna faktiskt antar genomförandebestämmelser", och närmare bestämt av att Europeiska unionens råd — enligt vad som föreskrivs i artikel 2.1 i avtalet om åtgärder och förfarande för tillämpningen av avtalet mellan EEG och Turkiet — antar de rättsakter som är nödvändiga för att tillämpa de åtgärder (beslut och rekommendationer) som associeringsrådet har antagit inom de områden som i enlighet med fördraget faller inom gemenskapens behörighetsområde.²⁶

33. I målet Taflan-Met m. fl. hade den andra fråga som den nationella domstolen hänskjutit till domstolen följande lydelse: "... b. För det fall den första frågan skulle besvaras jakande: är bestämmelserna i artiklarna 12 och 13 i beslut 3/80 tillräckligt konkreta och

23 — Se dom av den 10 september 1996 (ovan fotnot 11), punkterna 17—22.

24 — Ordalydelsen av artikel 22.1 i avtalet EEG—Turkiet har återgivits ovan, fotnot 1.

25 — Se dom av den 10 september 1996 (ovan fotnot 11), punkt 19.

26 — Se beslut 64/737/EEG om åtgärder och förfarande för tillämpningen av avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet (EGT 217, 1964, s. 3703).

bestämbara för att kunna tillämpas direkt, utan att ytterligare genomförandeåtgärder i enlighet med artikel 32 i beslut 3/80 är nödvändiga?"

Domstolen förefaller ha gjort en vidare tolkning av frågan och ansett den syfta till att utröna om bestämmelserna i beslut nr 3/80 i allmänhet, "*närmare bestämt* artiklarna 12 och 13",²⁷ hade direkt effekt. Domstolen påpekade i det avseendet att det av en jämförelse mellan beslutet i fråga, å ena sidan, och förordningarna nr 1408/71 och 574/72, å den andra sidan, framgick att beslutet "inte innehåller ett stort antal precisa och detaljerade bestämmelser, vilka likväl har ansetts oundgängliga för att förordning nr 1408/71 skall kunna tillämpas inom gemenskapen".²⁸ Domstolen erinrade som exempel om att det för den faktiska tillämpningen av reglerna i förordning nr 1408/71 — om sammanläggning av perioder som beaktas enligt lagstiftningen i de olika medlemsstaterna — krävdes att artikel 15 i förordning nr 574/72 antogs. Liknande kompletterande genomförandebestämmelser måste således antas — fastslog domstolen — innan principen om sammanläggning kan tillämpas inom ramen för beslut nr 3/80.²⁹

Efter att ha "påpeka[t] att beslut nr 3/80 till sin natur är ämnat att kompletteras och tillämpas inom gemenskapen genom en annan rättsakt från rådet" och att den föreslagna

tillämpningsförfordningen ännu inte hade antagits, drog domstolen slutsatsen att "även om vissa av [bestämmelserna] är klara och precisa, kan inte beslut nr 3/80 tillämpas, eftersom kompletterande genomförandebestämmelser inte har antagits av rådet".³⁰

34. Det är emellertid viktigt att påpeka att domstolen i domslutet fastslog att "[c]ftersom de oundgängliga kompletterande bestämmelserna för genomförande av beslut nr 3/80 inte har antagits av rådet, *har inte artiklarna 12 och 13* direkt effekt i medlemsstaterna *och är således inte av sådan art (sic)* att de ger enskilda rätt att åberopa dem *(sic)* inför de nationella domstolarna" (min kursivering).

35. Mot bakgrund av det ovan anförda medger jag att det argument som anförts under detta förfarande av företrädarna för de fem regeringar som har inkommit med yttrande till domstolen (se ovan punkterna 21 och 22) inte är taget ur luften. Domskälen i domen i målet Taflan-Met m. fl. skulle nämligen, åtminstone om de tolkas bokstavligt, göra det möjligt att hävda att *ingen* av bestämmelserna i beslut nr 3/80 — följaktligen inte heller artikel 3.1 — har direkt effekt i medlemsstaternas rättsordningar. Den första tolkningsfrågan i det nu aktuella målet skulle således besvaras nekande.

27 — Se dom av den 10 september 1996 (ovan fotnot 11), punkt 23 (min kursivering).

28 — Anförde arbete, punkt 30.

29 — Anförde arbete, punkterna 31 och 32.

30 — Anförde arbete punkterna 33—37.

36. Jag anser emellertid att det finns övertygande skäl för att ifrågasätta en sådan tolkning av domen.³¹ Det måste stå klart att jag inte önskar invända att (det underförstådda) påståendet att artikel 3.1 saknar direkt effekt inte omfattas av *ratio decidendi* i domen i målet Taflan-Met m. fl. och endast utgör ett *obiter dictum* som saknar praktisk betydelse.³²

Jag håller nämligen med om att "i en dom är skillnaden mellan egentliga domskäl och

påståenden som görs i förbigående av helt underordnad betydelse. Allt som sagts i domen uttrycker domstolens åsikt".³³ Nyssnämnda princip följer bland annat av att grundsatsen *stare decisis* inte har fastslagits inom gemenskapens rättsordning. Domstolen ser förvisso till att det finns kontinuitet i sin rättspraxis och att dess avgöranden ingår i ett logiskt sammanhang och inte motsäger varandra. Den är emellertid inte tekniskt sett bunden av sina tidigare domar och kan därför — även i fråga om förevarande fall — ge ett nytt svar på en tolkningsfråga som varit föremål för ett tidigare beslut,³⁴ om detta är motiverat på grund

31 — Jag anser således att de uttalanden i doktrinen är förhastade, enligt vilka domen i målet Taflan-Met m. fl. är "fullständigt ologisk", "värdförlös" eller helt enkelt *felaktig* — i fråga om rätten till likabehandling i fråga om social trygghet" (se S. Peers, *Equality, Free Movement and Social Security*, Eur. L. Rev., 1997, s. 342, särskilt s. 350 f.).

32 — Om domstolen hade fastslagit att likabehandlingsprincipen (eller andra bestämmelser än artiklarna 12 och 13 i beslut nr 3/80) har direkt effekt, hade detta vid en närmare anblick varit ett godtyckligt och rent av onödigt beslut med beaktande av de faktiska omständigheterna i det målet. Dels hade den hänskjutande domstolen i sina tolkningsfrågor inte hänvisat till artikel 3.1 i beslutet i fråga, dels ansåg domstolen det inte vara lämpligt att utöka sitt avgörandes räckvidd — vilket domstolen inte avstår från att göra när det är lämpligt — genom att ge tolkningsdata (som inte begärts) avseende den bestämmelsen. Därigenom visade domstolen att den delade den nationella domstolens åsikt att artikel 3.1, med beaktande av föremålet för tvisten, inte var relevant för avgörandet i målet.

För ett annat exempel på ett förhandsbesked vars domslut var mer begränsat än motsvarande del av domskälen, se dom av den 10 april 1984 i mål 14/83, von Colson och Kamann (REG 1984, s. 1891; svensk specialutgåva, volym 7). Domstolen fastslog bland annat att "[d]et ankommer på den nationella domstolen att, med fullt utnyttjande av den bedömningsfrihet som den har enligt nationell rätt, tolka och tillämpa den lag som har antagits för att genomföra [rådets direktiv 76/207 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befördran samt arbetsvillkor] i överensstämmelse med gemenskapsrättens krav". Formuleringen var något annorlunda i punkt 26 i domen, i vilken hänvisades till den nationella domstolens skyldigheter "vid tillämpningen av nationell rätt och i synnerhet de bestämmelser i en nationell lag som har införts särskilt för genomförandet av [direktiv 76/207]" (min kursivering). På grundval av denna er omfattande formulering, gick det att dra slutsatsen att *alla* nationella regler — inklusive de som antagits före ett direktiv eller som inte antagits särskilt för att genomföra detsamma — om möjligt måste tolkas mot bakgrund av det aktuella direktivets ordalydelse och syfte. Denna tolkning har därefter avvisats i generaladvokaten Slynns förslag till avgörande i målet Marshall. Generaladvokaten föredrog att ansluta sig till den lösning som uttrycktes i domskälen i domen i målet von Colson i stället för till det *obiter dictum* som angavs i punkt 26 (se det förslag till avgörande som föredrogs den 18 september 1985 i mål 152/84, REG 1986, s. 725, särskilt sidorna 732 och 733).

I förbigående skall sägas att detta *obiter dictum* troget återgav domstolens åsikt, såsom denna slutligen uttrycktes i domen av den 13 november 1990 i mål C-106/89, Marleasing (REG 1990, s. 1-4135), punkt 8, i vilken domstolen hänvisade till de nationella domstolarnas skyldighet att tolka den nationella rätten mot bakgrund av det relevanta gemenskapsdirektivet i det aktuella ämnet "oavsett om denna utfärdats före eller efter det att direktivet antagits". Se även A. Arnulf, *Owning up to Fallibility: Precedent and the Court of Justice*, Common Mkt. L. Rev., 1993, s. 247, särskilt s. 250 och 251.

33 — Jag citerar generaladvokaten Roemers formulering i förslag till avgörande som föredrogs den 7 juni 1962 i mål 9/61, i vilket dom avkunnades den 12 juli 1962, Nederländerna mot Höga myndigheten (REG 1961, s. 445, särskilt s. 454). Skillnaden mellan *ratio decidendi* och *obiter dicta* är däremot relevant i rättsordningar som grundas på *Common Law*, i vilka endast det förstnämnda kan binda andra domstolar i framtiden (se Arnulf, ovan fotnot 32, s. 249).

34 — Anförde arbete, s. 248 och 249 (samt ytterligare bibliografihänvisningar) samt Schermers, H. G., — Waelbroeck, D., *Judicial Protection in the European Communities*, Deventer, 1992 (femte upplagan), s. 96 och 495. Den i texten avsedda principen förklarar bland annat varför de nationella domstolarna kan använda sig av den i artikel 177 i fördraget föreskrivna samarbetsmekanismen för att be domstolen att ge en tolkning av gemenskapsrätten i en fråga som redan besvarats genom ett tidigare avgörande av gemenskapsdomstolen (ovan fotnot 21 och motsvarande del av förslaget. Se även dom av den 3 april 1968 i mål 28/67, Molkerei-Zentrale Westfalen mot Hauptzollamt Paderborn (REG 1968, s. 190), i vilken domstolen på begäran av den hänskjutande domstolen fastställde ett avgörande som avgivits två år tidigare i enlighet med artikel 177 och förklarade att det "[i]nte fanns någon] anledning att göra en ny tolkning av artikel 95.1 i fördraget". Anförde arbete, s. 204—207). Regeln att domstolens tidigare avgöranden är bindande gäller däremot, som generaladvokaten Warner påpekat, de nationella domstolarna: "Samtliga domstolar i gemenskapen, med undantag för EG-domstolen, är bundna av EG-domstolens egna domars *ratio decidendi*" (se förslag till avgörande som föredrogs den 20 september 1977 i mål 112/76, Manzoni mot FNRKOM (REG 1977, s. 1658, särskilt s. 1662 och 1663)).

av nya omständigheter som framläggs i ett senare förfarande.³⁵

37. Jag vill för egen del inte överskatta betydelsen av frågan om domstolen i domen i målet Taflan-Met m. fl. faktiskt uteslöt att likabehandlingsprincipen i artikel 3.1 i beslut nr 3/80 skulle ha direkt effekt. Även om de i det nu aktuella målet intervenerande regeringarna skulle ha rätt i sin bedömning av det uttalande som domstolen gjorde i förbigående, kan domstolen ompröva sin ståndpunkt, för så vitt dess avgörande stöds av en tillräcklig och logisk motivering som är förenlig med tidigare rättsfall på området.

38. Argumenten för att artikel 3.1 i beslut nr 3/80 skulle ha direkt effekt väger enligt min åsikt tyngre än argumenten mot att så skulle vara fallet.³⁶ Ärligt talat kan jag inte

bortse från att domstolen intog samma ståndpunkt (för så vitt ovannämnda bokstavstolkning är korrekt) som jag själv hade intagit i mitt förslag till avgörande i målet Taflan-Met m. fl. Efter att först ha understrukt att det normativa innehållet i beslut nr 3/80 var ofullständigt och därefter att lagstiftarens avsikt — såsom denna uttrycktes i den sista bestämmelsen i artikel 32 (se ovan punkterna 6 och 33) — att bestämmelserna i denna skulle genomföras genom ytterligare åtgärder, hävdade jag att det för tillämpningen av beslut nr 3/80 inom gemenskapen var nödvändigt att först anta precisa och detaljerade kompletterande genomförandebestämmelser. Jag påpekade nämligen att "det inte går att föreställa sig hur ett socialt trygghetssystem skulle fungera om det inte fanns någon konkret rättslig ram för dess genomförande ... [eller] ett helt regelkomplex för att reglera den komplicerade materia som det här är fråga om".³⁷

39. I det förslaget till avgörande lade jag emellertid (förutom vid innehållet i beslut nr 3/80 och dess betydande ekonomiska följder) även vikt vid behovet av att föreskriva lämpliga genomförandeåtgärder för beslutet och anförde därvid ett argument som skiljer sig betydligt från det som de fem medlemsstater som inlämnat synpunkter till domstolen har åberopat. Jag hävdade nämligen att beslut nr 3/80 — med beaktande av att de avtalsslutande inte angivit tidpunkten för beslutets ikraftträdande och av att det inte framgick på något annat sätt att de entydigt avsett att betrakta det som gällande från och med

35 — Se dom av den 11 juni 1987 (ovan fotnot 21), punkt 12. De fall i vilka domstolen uttryckligen har frångått sin tidigare rättspraxis är lika få som välkända (dom av den 17 oktober 1990 i mål C-10/89, HAG GF (REG 1990, s. I-3711; svensk specialutgåva, volym 10) i fråga om varumärkesrätt, av den 24 november 1993 i de förenade målen C-267/91 och C-268/91, Keck och Mithouard (REG 1993, s. I-6097; svensk specialutgåva, volym 14), i fråga om åtgärder av motsvarande verkan som kvantitativa importrestriktioner, samt av den 30 april 1996 i mål C-308/93, Cabanis-Issarte (REG 1996, s. I-2097), i fråga om betydelsen av skillnaden i nationella socialförsäkringssystem mellan egna och härledda rättigheter i fråga om tillämpningsområdet i personligt hänseende av ett stort antal bestämmelser i förordning nr 1408/71).

36 — Se Mavridis, P., *Étrangers sans prestations sociales?*, L'Observateur de Bruxelles, nr 20/1996, s. 29, särskilt s. 31, enligt vilken slutsatsen att artikel 3.1 i beslut nr 3/80 kan åberopas vid domstol är helt i linje med domstolens rättspraxis.

37 — Se förslag till avgörande som föredrogs den 26 mars 1996 i mål C-277/94 (ovan fotnot 11), punkt 12.

datumet för dess antagande — inte kunde anses ha trätt i kraft och således inte heller kunde anses utgöra en integrerad del av gemenskapens rättsordning.

Det behöver knappast påpekas att frågan om när beslut nr 3/80 trädde i kraft skiljer sig från frågan huruvida beslutet kan göras gällande vid domstolen. I målet Taflan-Met m. fl. påpekade jag för övrigt följande: "I förevarande fall villkorar kravet på genomförandebestämmelser inte bara tillämpningen av en redan gällande rättsakt, utan även dess ikraftträdande. Fallet skiljer sig således från dem som redan har bedömts av domstolen och i vilka det har sagts att det inte krävs bestämmelser för införlivande eller genomförande av ett beslut av associationsrådet, när föreskrifterna är tillräckligt klara och precisa för att kunna tillämpas omedelbart. I de målen rörde det sig nämligen om beslut som redan trätt i kraft. Det är klart att, om rättsakten redan gäller och inte kräver ytterligare förtydliganden, kan den ... få effekt [omedelbart]." ³⁸

40. Det är just på grundval av dessa överväganden som jag anser att det saknas skäl för att godkänna den rent bokstavliga tolkning av domen i målet Taflan-Met m. fl. som Tysklands regering och de övriga medlemsstaternas regeringar har föreslagit (se ovan punkt 45), enligt vilken varken artikel 3.1 eller någon annan bestämmelse i beslut nr 3/80 skulle kunna ha direkt effekt, trots att beslutet trädde i kraft den dag det antogs. Om domstolens avgörande tolkas på det sättet, skulle det innebära en ändring av den fasta

rättspraxis enligt vilken det — för att undvika en onödig tillväxt av gemenskapens redan omfattande rättspraxis och utöka området för ett verksamt rättsligt skydd för enskilda medborgare i de avtalsslutande staterna — inte är nödvändigt att formellt införliva associeringsrådets beslut när "de interna verkningarna i gemenskapsrätten följer av rättsaktens natur eller har genomförts på annat sätt" och rättsaktens ordalydelse gör det möjligt för de nationella domstolarna att tillämpa den omedelbart. ³⁹ Om domstolen verkligen hade avsett att avvika från denna ståndpunkt, vilken klart uttalas i dess tidigare avgöranden, anser jag att den hade gjort det uttryckligen. I domen i målet Taflan-Met m. fl. har domstolen däremot fastslagit sin tidigare rättspraxis genom att uttryckligen förkasta det argument som framförts av svarandena i målen vid den nationella domstolen och av de "intervenerande" regeringarna, nämligen att associeringsrådets bindande verkningar är beroende av att de avtalsslutande parterna faktiskt antar genomförandebestämmelser (ovan punkt 32).

41. För att tolka domen i målet Taflan-Met m. fl. så, som regeringarna har gjort i förevarande mål, vore det dessutom nödvändigt att anta att det är på grund av att bestämmelserna i beslut nr 3/80 är "oskiljaktigt förbundna med varandra" som beslutet inte kan åberopas vid nationella domstolar. Detta innebär att det vore nödvändigt att ingen av ifrågakörande föreskrifter skulle vara direkt tillämplig. Det skulle dessutom röra sig om en

39 — Se dom av den 14 november 1989 i mål 30/88, Grekland mot kommissionen (REG 1989, s. 3711), punkterna 10—17, samt generaladvokaten Tesausors förslag till avgörande i samma mål (REG 1989, s. 3723), punkt 9.

presumption av innebörden att bestämmelserna inte är tillämpliga, vilken inte lämnar något utrymme för att tolkningsvägen kontrollera vilka bestämmelser som kan ha direkt effekt respektive vilka som inte kan ha det. Just detta resultat strider mot domstolens tidigare rättspraxis, enligt vilken det är nödvändigt att från fall till fall kontrollera om de enskilda föreskrifterna i ett internationellt avtal eller i ett beslut som antagits av ett associeringsråd, vilka är relevanta i det enskilda fallet, i huvudsak är av programförklaringskaraktär⁴⁰ eller om de innebär en klar och precis skyldighet som har direkt effekt eftersom de inte är beroende av att de avtals slutande parterna utfärdar ytterligare rättsakter.⁴¹ I sistnämnda fall kan den enskilde få sina rättigheter skyddade av de nationella domstolarna. Domstolens tidigare rättspraxis grundas tydligt på behovet av att i så stor utsträckning som möjligt garantera direkt skydd för de

rättigheter som följer av internationella avtal och av den lagstiftning som härleds från dessa, när avtalet väl har trätt i kraft. Det rör sig om ett krav på skydd som domstolen har erkänt i enlighet med de principer som är kännetecknande för en rättsgemenskap. Domstolen har fastslagit att det i förevarande fall är fråga om ett beslut som redan har trätt i kraft. Hur går det i sådant fall att motivera att bestämmelser som domstolen själv, uttryckligen och utan tvivel, har fastslagit uppfyller kraven på direkt effekt inte skulle kunna tillämpas omedelbart av de nationella domstolarna? Som kommissionen har påpekat, går det inte att med stöd i domen i målet Taflan-Met m. fl. anse, och än mindre förutsätta, att domstolen skulle ha avsett att avvika från sin tidigare rättspraxis, till vilken det tvärtom direkt hänvisas i punkterna 24 och 25 i domen.

40 — Se dom av den 30 september 1987 i mål 12/86, Demirel mot Stadt Schwäbisch Gmünd (REG 1987, s. 3719; svensk specialutgåva, volym 9). Domstolen fastslog att artikel 12 i avtalet EEG-Turkiet (enligt vilken de avtals slutande parterna skall vägledas av artiklarna 48, 49 och 50 i fördraget för att etappvis införa fri rörlighet för arbetstagare sinsemellan) och artikel 36 i tilläggsprotokollet (enligt vilken den fria rörligheten för arbetstagare etappvis skall genomföras enligt principerna i artikel 12 i avtalet under perioden mellan utgången av det tolfte året och utgången av det tjugioandra året efter ikraftträdandet av det nämnda avtalet och att associeringsrådet skall fastställa de bestämmelser som är nödvändiga för detta syfte) huvudsakligen är av programförklaringskaraktär. Dessutom fastslog domstolen att artikel 7 i avtalet (enligt vilken de avtals slutande parterna skall vidta alla allmänna och särskilda åtgärder som krävs för att säkerställa att avtalets förpliktelser fullgörs och avstå från alla åtgärder som kan äventyra förverkligandet av avtalets mål) inte kan ge upphov till omedelbara rättigheter för de enskilda som dessa inte redan har på grund av andra bestämmelser i avtalet.

41 — Se dom av den 20 september 1990 (ovan fotnot 20), punkterna 17—25, viljen avsåg: i) artiklarna 2.1 b (enligt vilken en turkisk arbetstagare efter fem års reguljär anställning i en medlemsstat har fritt tillträde till valfri avlönad verksamhet) och artikel 7 (enligt vilken medlemsstaterna och Turkiet inte kan införa nya restriktioner för anställning av arbetstagare och deras familjemedlemmar som är reguljärt bosatta och anställda inom respektive parts territorium) i associeringsrådets beslut nr 2/76 om genomförande av avtalet EEG-Turkiet samt ii) artikel 6.1 (enligt vilken en turkisk arbetstagare som ingår i den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat har rätt att efter fyra års reguljär anställning i denna medlemsstat utöva valfri avlönad verksamhet) och 13 (som innehåller en *standstill-klausul* liknande den i artikel 7 i beslut nr 2/76) i associeringsrådets beslut nr 1/80 om associeringens utveckling. Se även dom av den 5 oktober 1994 (ovan fotnot 10), punkt 17—20 om tolkningen av artikel 7.2 i associeringsrådets ovannämnda beslut nr 1/80.

42. Då detta har klarlagts är det svårt att se hur de allmänna påståendena i punkterna 33 och 37 i domen, enligt vilka beslut nr 3/80 inte är direkt tillämpligt innan kompletterande genomförandebestämmelser har antagits, kan sättas i relation till bestämmelsen i artikel 3.1 i det beslutet (vilken när allt kommer omkring är den enda bestämmelse som är relevant för att avgöra tvisten vid den nationella domstolen).

Sägda artikel 3.1 fastslår ingenting annat än likabehandlingsprincipen. Den principen kräver inte — lika lite som det förbud mot

diskriminering på grund av nationalitet som fastslås i fördraget (exempelvis i artiklarna 6, 48.2, 95 och 119) — ytterligare åtgärder för att genomföras. Detta bevisas av omständigheten att det i själva den föreslagna tillämpningsförfordningen inte föreskrivs någon regel för tillämpningen av sagda artikel 3.1. Samma sak gäller förordning nr 574/72, i vilken har fastslagits former för tillämpningen av förordning nr 1408/71. Den innehåller inga bestämmelser som är avsedda att genomföra den likabehandlingsprincip som anges i artikel 3.1 i förordningen.

För övrigt har ingen av de nationella regeringarna, trots att de med återopande av domen i målet Taflan-Met m. fl. har gjort gällande att beslut nr 3/80 inte till någon del är tillämpligt, kunnat ange vilka kompletterande åtgärder som konkret borde vidtas för att genomföra likabehandlingsprincipen.

43. Därtill skall anges att domstolen redan har fastslagit att principen om likabehandling har direkt effekt, nämligen då den uttalade sig om de likalydande bestämmelser som föreskrivs i artikel 39.1 i samarbetsavtalet

EEG—Algeriet⁴² och i artikel 41.1 i samarbetsavtalet EEG—Marocko⁴³. Dessa bestämmelsers ordalydelse avviker föga från den i artikel 3.1 i beslut nr 3/80, i motsats till vad den brittiska och den franska regeringen hävdar.

Med avseende på artikel 41.1 i samarbetsavtalet EEG—Marocko har domstolen rent av dragit slutsatsen att bestämmelsen har direkt effekt trots att det behöriga samarbetsrådet enligt artikel 42.1 tillerkändes befogenheten

42 — Se dom av den 5 april 1995 i mål C-103/94, Krid (REG 1995, s. I-719) och av den 15 januari 1998 i mål C-113/97, Babahenini (REG 1998, s. I-183), punkterna 17 och 18. Sagda artikel 39.1 ingår i avdelning III (samarbete i fråga om arbetskraft) i samarbetsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Folkrepubliken Algeriet, undertecknat i Alger den 26 april 1976 och godkänt på gemenskapens vägnar genom rådets förordning (EEG) nr 2210/78 av den 26 september 1978 (EGT L 263, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 5, s. 57). Regeln i fråga har följande lydelse: "Med förbehåll för vad som föreskrivs i nedanstående punkter skall arbetare med algeriskt medborgarskap, och de familjemedlemmar som bor tillsammans med dem, i fråga om social trygghet åtnjuta en behandling som är fri från diskriminering på grund av nationalitet jämfört med medborgarna i de medlemsstater där de är sysselsatta."

43 — Se dom av den 31 januari 1991 i mål C-18/90, Kziber (REG 1991, s. I-199; svensk specialutgåva, volym 11), av den 20 april 1994 i mål C-58/93, Yousfi (REG 1994, s. I-1353), samt av den 3 oktober 1996 i mål C-126/95, Hallouzi-Choho (REG 1996, s. I-4807), punkterna 19 och 20. Sagda artikel 41.1 ingår i avdelning III (samarbete i fråga om arbetskraft) i samarbetsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Kungariket Marocko, undertecknat i Rabat den 27 april 1976 och godkänt på gemenskapens vägnar genom rådets förordning (EEG) nr 2211/78 av den 26 september 1978 (EGT L 264, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 5, s. 181). Regeln i fråga har följande lydelse: "Med förbehåll för vad som föreskrivs i nedanstående punkter /vilka avser sammanräkning av försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts i olika medlemsstater, familjebidrag för de familjemedlemmar som är bosatta inom gemenskapen och överföring till Marocko av pensioner och ersättningar/ skall arbetare med marockanskt medborgarskap, och de familjemedlemmar som bor tillsammans med dem, i fråga om social trygghet åtnjuta en behandling som är fri från diskriminering på grund av nationalitet jämfört med medborgarna i de medlemsstater där de är sysselsatta." I dessa domar har domstolen fastslagit att avtalets syfte, som är att främja ett övergripande samarbete mellan de avslutande parterna, bland annat i fråga om arbetskraft, bekräftar att den icke-diskrimineringsprincip som stadgas i artikel 41.1 kan reglera enskildas rättsliga ställning direkt.

att anta (före utgången av första året efter det att avtalet trätt i kraft) tillämpningsföreskrifter för artikel 41 i syfte att underlätta iakttagandet av likabehandlingsprincipen i fråga om särskilda aspekter av tillämpningen av denna artikel. Domstolen fastslog i det avseendet att det behöriga samarbetsrådets roll enligt artikel 42.1 består i "att vidta åtgärder till främjande av att diskrimineringsförbudet iakttas och att i förekommande fall vidta de åtgärder som är nödvändiga för tillämpningen av principen om sammanläggning av pensioner eller ersättningar i artikel 41.2, men utövandet av denna uppgift kan inte anses utgöra en förutsättning för icke-diskrimineringsprincipens omedelbara tillämpning".⁴⁴

Associeringsavtal leder till att starkare band knyts mellan gemenskapen och berört tredje land än vad fallet är med samarbetsavtal⁴⁵, genom att "[g]e upphov till särskilda band och privilegier i förhållande till ett tredje land som åtminstone till viss del skall delta i gemenskapens system".⁴⁶ Att likabehandlingsprincipen har direkt effekt skall således *a fortiori* medgas i förevarande fall.

Närmare bestämt syftar avtalet mellan EEG och Turkiet till att "främja en fortgående och balanserad förstärkning av handelsutbytet och av de ekonomiska förbindelserna mellan parterna, med beaktande av att det är nödvändigt att säkerställa en snabbare utveckling av den turkiska ekonomin och att förbättra det turkiska folkets sysselsättningsnivå och levnadsstandard för att därigenom ytterligare underlätta Turkiets anslutning till gemenskapen".⁴⁷ För att uppnå dessa målsättningar föreskrivs i avtalet att samordningen av parternas ekonomiska politik skall stärkas och att en tullunion skall inrättas, vilken skall genomföras stegvis. Den associering som upprättas genom avtalet mellan EEG och Turkiet uppdelas i en inlednings-, en övergångs- och en slutfas.

Det är riktigt att avtalet mellan EEG och Turkiet — och i synnerhet artikel 12, vilken endast föreskriver att de avtalsslutande parterna skall söka ledning i artiklarna 48, 49 och 50 i fördraget⁴⁸ — endast syftar till att stegvis anpassa den fria rörligheten för arbetstagare mellan medlemsstaterna och Turkiet till gemenskapsrättens krav. Denna omständighet anser jag emellertid inte vara tillräcklig för att utesluta att de bestämmelser som avser att genomföra anpassningen i princip skulle kunna ha direkt effekt.⁴⁹ Av domstolens rättspraxis framgår att "ett internationellt avtal måste inte nödvändigtvis vara 'långsiktigt' (med andra ord syfta till att tredje land skall integreras med gemenskapen) för att dess bestämmelser

44 — Se dom av den 31 januari 1991 i målet Kziber (ovan fotnot 43), punkt 19.

45 — Trots att samarbetsavtalen har samma rättsliga grund (artikel 238 i fördraget) har de andra och mer begränsade målsättningar än avtal som föreskriver att berört tredje land skall associeras eller i framtiden ansluta sig till gemenskapen. Exempelvis syftar de ovannämnda avtalen EEG— Algeriet och EEG— Marocko helt enkelt till att "främja övergripande samarbete mellan parterna för att bidra till [tredje lands] ekonomiska och sociala utveckling och stärka förbindelserna mellan parterna" (se artikel 1 i avtalet EEG— Algeriet och artikel 1 i avtalet EEG— Marocko), i vilket syfte föreskrivs att föreskrifter och åtgärder kommer att antas och genomföras på områdena ekonomiskt, tekniskt och finansiellt samarbete och inom handeln och på det sociala området.

46 — Se dom av den 30 september 1987 (ovan fotnot 40), punkt 9.

47 — Se ingressen samt artikel 2.1 i avtalet EEG— Turkiet (min kursivering).

48 — Ovan fotnot 40.

49 — Se generaladvokaten Darmons förslag till avgörande av den 15 maj 1990 i mål C-192/89 (ovan fotnot 20, REG 1990, s. I-3473), punkterna 27—29.

skall kunna ha direkt effekt". I det syftet är det tillräckligt att avtalet i fråga "inte endast ålägger de undertecknande staterna ömsesidiga skyldigheter, med andra ord att det kan, eller att det avser att, reglera enskildas rättsliga ställning".⁵⁰

Som ovan har angivits gäller detta kriterium utan någon åtskillnad för bestämmelser i själva avtalet och för föreskrifter i beslut som har fattats av ett associeringsråd som eventuellt har inrättats. Jag har redan erinrat om vad domstolen har fastslagit: de bestämmelser som associeringsrådet har antagit genomför de målsättningar som fastslås i avtalet och hänför sig direkt till dessa. De binder de avtalsslutande parterna på samma sätt och utgör en integrerad del av gemenskapens rättsordning (se ovan, punkt 32). Det förefaller således inte finnas fog för den brittiska och den franska regeringens argument att ämnet social trygghet inte faller inom området för avtalet mellan EEG och Turkiet och att den likabehandlingsprincip som avses i målet vid den nationella domstolen, som inte föreskrivs direkt i avtalet mellan EEG och Turkiet, inte kan vara direkt tillämplig (se ovan, punkt 23).

44. Som sökanden slutligen har påpekat, förefaller det vara irrelevant för svaret på den första tolkningsfrågan att artikel 3.1 fastslår icke-diskrimineringsprincipen med uttryckligt förbehåll för särskilda bestämmelser i beslut nr 3/80. I detta finns nämligen ingen bestämmelse som inskränker rätten till familjeförmåner. Det förbehåll som anges i artikel 3.1 kan således inte tolkas så, att diskrimineringsförbudet inte skall anses vara uttömmande och ovillkorligt.

45. Mot bakgrund av det ovanstående — och i synnerhet med beaktande av ordalydelsen av artikel 3.1 i beslut nr 3/80 samt av syftet med avtalet mellan EEG och Turkiet och dess art — måste slutsatsen dras att det av den aktuella bestämmelsen följer en klar, precis och ovillkorlig skyldighet för medlemsstaterna att inte behandla turkiska migrerande arbetstagare, deras familjemedlemmar och efterlevande, på ett mindre gynnsamt sätt än de egna medborgarna med avseende på social trygghet i fråga om familjeförmåner. Om denna skyldighet åsidosätts, kan enskilda således använda sig av åtgärder för rättsligt skydd vid de nationella domstolarna.

50 — Se generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande av den 6 december 1990 i mål C-18/90 (ovan fotnot 43, REG 1991, s. I-208), punkt 8. Se även dom av den 12 december 1995 i mål C-469/93, *Chiquita Italia* (REG 1995, s. I-4533), i vilken domstolen fastslog att Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) utmärks av att dess bestämmelser är mycket flexibla, särskilt de som rör möjligheter till undantag, åtgärder som kan vidtas i fall av särskilda svårigheter och avgörande av tvister mellan de avtalsslutande parterna och att det därför var uteslutet att bestämmelserna kunde ha direkt effekt. Domstolen fastslog däremot att fjärde AVS-EEG-konventionen, trots att den kännetecknas (på samma sätt som konventionerna om associering av staterna i Afrika och Madagaskar till EEG) av en påtaglig obalans vad rör de avtalsslutande parternas åtaganden — vilken obalans är en logisk följd av konventionens särskilda karaktär — kan innehålla bestämmelser genom vilka enskilda tillerkänns rättigheter som de kan göra gällande vid de nationella domstolarna för att motsätta sig tillämpningen av nationella lagar som strider mot konventionen.

Jag medger att denna lösning — som skulle kunna utsträckas till andra grenar av social trygghet som det heller inte finns några

särskilda restriktiva bestämmelser för i fråga om likabehandling i beslut nr 3/80 — kan få betydande finansiella konsekvenser för medlemsstaternas system för social trygghet, och jag anser inte att det är av en ren händelse som icke-diskrimineringsprincipen inte har förts in bland bestämmelserna i Europaavtalen med länderna i Central- och Östeuropa⁵¹, vilka gemenskapen och medlemsstaterna ingick med dessa länder efter domen i det ovannämnda målet Kziber.⁵² Faktum är emellertid att i vårt fall har associeringsrådet, och således indirekt ett tredje land, fått "ett ord med i laget" i frågan om samordningen av medlemsstaternas system för social trygghet.⁵³

46. Då det har klarlagts att den i beslut nr 3/80 fastslagna likabehandlingsprincipen kan göras gällande vid Sozialgericht, kvarstår emellertid andra problem att undersöka. Principen i fråga är nämligen — även i fråga om tillämpningen av medlemsstaternas system för social trygghet på turkiska arbetstagare (och med sådana jämställda personer) och inom ramen för beslut nr 3/80 — en *instrumentell* och inte en *materiell* regel. Det är således med avseende på medlemsstaternas tillämpning av *andra* normativa bestämmelser på situationer som föreskrivs och regleras i associeringsavtalet som ovannämnda artikel 3.1 ålägger dem en skyldighet att behandla de egna medborgarna och turkiska medborgare som är bosatta inom deras territorium lika, för så vitt adekvata och logiska skäl saknas att göra annorlunda.

51 — Se Europaavtalen om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Ungern (som antogs genom rådets och kommissionens beslut 93/742/Euratom, EKSG, EG av den 13 december 1993, EGT L 347, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 25, s. 3), Republiken Polen (som antogs genom rådets och kommissionens beslut 93/743/Euratom, EKSG, EG av den 13 december 1993, EGT L 348, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 26, s. 3), Republiken Rumänien (som antogs genom rådets och kommissionens beslut 94/907/Euratom, EKSG, EG av den 19 december 1994, EGT L 357, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 35, s. 3), Republiken Bulgarien (som antogs genom rådets och kommissionens beslut 94/908/Euratom, EKSG, EG av den 19 december 1994, EGT L 358, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 39, s. 3), Republiken Slovakien (som antogs genom rådets och kommissionens beslut 94/909/Euratom, EKSG, EG av den 19 december 1994, EGT L 359, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 40, s. 3), respektive Tjeckiska Republiken (som antogs genom rådets och kommissionens beslut 94/910/Euratom, EKSG, EG av den 19 december 1994, EGT L 360, s. 1), å andra sidan.

52 — Se fotnot 43 och 44 och motsvarande punkter. Enligt Pieters och Pizarro kan omständigheten att ett förbud mot diskriminering på grundval av nationalitet, vilket domstolen eventuellt skulle kunna förklara direkt tillämpligt, inte har intagits i ovannämnda Europaavtal förklaras med den förlägenhet som domen i målet Kziber mottogs med i vissa medlemsstater (se Pieters, D., *Enquiry into the Legal Foundations of a Possible Extension of Community Provisions on Social Security to Third-Country Nationals Legally Residing and/or Working in the European Union*, i handlingarna från seminariet "Social Security in Europe. Equality Between Nationals and Non-Nationals" (Oporto, 10-12 november 1994), Lissabon, 1995, s. 189, särskilt s. 232. Se även Pizarro, S., *The Agreements on Social Security Between the Community and Third States: Legal Basis and Analysis*, ibidem, s. 105, särskilt s. 115).

53 — Se Pieters (ovan fotnot 52, s. 227—228), vilken har påpekat den betydande obalansen mellan de avtalsslutande parterna i fråga om social trygghet och understrukturerat att beslut nr 3/80 inte ens nämner samordning med det turkiska systemet för social trygghet och att de turkiska myndigheterna inte ens beviljar ömsesidig behandling av gemenskapsmedborgare.

Då detta har konstaterats, rör det sig först och främst om att kontrollera om de eventuella andra (materiella) regler om samordning som finns i beslutet har direkt effekt eller inte, det vill säga de regler som käranden i målet vid den nationella domstolen grundar sitt anspråk på (för närvarande berörs inte frågan huruvida sökanden tillhör den personkrets som beslut nr 3/80 är tillämpligt på).

Jag anser att ett fall som Sema Sürüls avser en situation som kan bedömas direkt mot bakgrund av ovan beskrivna likabehandlingsplikt. Den rätt, som sökanden har gjort gällande, att för den relevanta perioden erhålla de omtvistade familjeförmånerna — det är ostriktigt att de faller inom det materiella tillämpningsområdet för beslut nr 3/80 (se artikel 4.1 h) — skulle nämligen följa av att icke-diskrimineringsprincipen och den tyska lagstiftningen om familjeförmåner tillämpas samtidigt. Omständigheten att artikel 3.1, som åberopats av sökanden, har direkt effekt är

således tillräcklig för att Sema Sürül skall erhålla ett verksamt rättsligt skydd för sin rätt till familjebidraget och tilläggsbeloppet, självfallet under förutsättning att det förekommer en diskriminerande behandling.

47. Jag skall nu pröva om den särbehandling som käranden i målet vid den nationella domstolen har gjort gällande är objektivt motiverad och således inte strider mot likhetsprincipen. Det är i det avseendet lämpligt att erinra om de principer som domstolen har fastslagit i fråga om tillämpningen av artikel 6 (tidigare artikel 7) i fördraget med avseende på den generalklausul om icke-diskriminering på grundval av nationalitet samt med avseende på likabehandling av arbetstagare. På grundval av domstolens rättspraxis skall medlemsstaterna i princip behandla medborgare i andra medlemsstater på samma sätt som de egna medborgarna. Detta hindrar inte att de båda kategorierna medborgare kan behandlas på olika sätt, då det rör sig om situationer som enligt rimliga och icke godtyckliga bedömningsgrunder rättsligt sett är olika, om det framstår som motiverat, det vill säga om det inte föreligger någon diskriminerande verkan som strider mot gemenskapsrätten.⁵⁴ Närmare bestämt medför förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet att andra medlemsstaters medborgare inte kan behandlas på ett annat sätt än medborgare i värdlandet i fråga om tillgång till anställning, arbetsvillkor, uppsägning, återanställning och social trygghet.⁵⁵ Som domstolen dessutom har fastslagit

i fråga om social trygghet för migrerande arbetstagare med avseende på artikel 48.2 i fördraget, "förbjuder [principen om likabehandling] inte bara öppen diskriminering på grund av nationalitet, utan även varje form av dold diskriminering som genom tillämpning av andra särskiljande kriterier faktiskt leder till samma resultat".⁵⁶

Jag har erinrat om artikel 48.2 i fördraget för att den är relevant för detta förslag till avgörande. Med beaktande av den eftersträfvade målsättningen, inom respektive tillämpningsområde, för den bestämmelsen och för artikel 3.1 i beslut nr 3/80, kan vi jämföra målsättningarna för avtalet mellan EEG och Turkiet och det sammanhang detta ingår i, å ena sidan, och fördraget, å andra sidan (se ovan punkt 43). Det framgår att domstolens tolkning av artikel 48.2 i fördraget i fråga om social trygghet med rätta kan utsträckas till att även omfatta likabehandlingsprincipen enligt ovannämnda artikel 3.1. Sistnämnda artikel liknar nämligen i allt väsentligt, trots att den har en annan ordalydelse, motsvarande bestämmelse i fördraget. Det skall erinras om att det har fastslagits i domstolens rättspraxis att "utvidgandet av tolkningen av en fördragsbestämmelse till att omfatta en bestämmelse i ett avtal som gemenskapen ingått med ett tredje land med en jämförbar, liknande eller till och med identisk lydelse, bland annat beror på varje bestämmelses syfte satt i sitt särskilda sammanhang och att en

54 — Se bland annat dom av den 8 oktober 1980 i mål 810/79, *Überschär* (REG 1980, s. 2747), av den 13 februari 1985 i mål 293/83, *Gravier* (REG 1985, s. 593), av den 14 juli 1988 i mål 308/86, *brottmål mot Lambert* (REG 1988, s. 4369), av den 27 september 1988 i mål 42/87, *kommissionen mot Belgien* (REG 1988, s. 5445), av den 26 februari 1992 i mål C-357/89, *Raulin* (REG 1992, s. I-1027) samt av den 13 oktober 1992 i de förenade målen C-63/90 och C-67/90, *Portugal och Spanien mot rådet* (REG 1992, s. I-5073).

55 — Se bland annat dom av den 13 december 1972 i mål 44/72, *Marsman mot Roskamp* (REG 1972, s. 1243) och av den 12 juli 1984 i mål 237/83, *Prodest mot Caisse primaire d'assurance maladie de Paris* (REG 1984, s. 3153).

56 — Se dom av den 15 januari 1986 i mål 41/84, *Pinna mot Caisse d'allocations familiales de la Savoie* (REG 1986, s. 1), punkt 23. Se även bland annat dom av den 12 februari 1974 i mål 152/73, *Sotgiu mot Deutsche Bundespost* (REG 1974, s. 153), av den 16 februari 1978 i mål 61/77, *kommissionen mot Irland* (REG 1978, s. 417), av den 14 februari 1995 i mål C-279/93, *Schumacker* (REG 1995, s. I-225) och av den 23 maj 1996 i mål C-237/94, *O'Flynn* (REG 1996, s. I-2617). Utsträckningen av förbudet mot dold diskriminering oavsett slag har fastslagits av domstolen i fråga om den likabehandlingsprincip som stadgas i artikel 3.1 i förordning nr 1408/71 (se dom av den 12 juli 1979 i mål 237/78, *CRAM mot Toia*, REG 1979, s. 2645, samt av den 25 juni 1997 i mål C-131/96, *Mora Romero*, REG 1997, s. I-3659).

jämförelse mellan å ena sidan avtalets och å andra sidan fördragets målsättningar och sammanhang här är av stor vikt. [Såsom föreskrivs i artikel 31 i Wienkonventionen av den 23 maj 1969 om traktaträtten] skall en internationell traktat tolkas inte bara på grundval av dess ordalydelse, utan även mot bakgrunden av dess ändamål”.⁵⁷

48. Om principerna i domen i målet Pinna⁵⁸ tillämpas på undersökningen av artikel 3.1 i beslut nr 3/80, blir resultatet att medlemsstaterna inte kan undandra sig skyldigheten att garantera likabehandling ens genom åtgärder med stöd av en kombinerad bedömningsgrund, som förenar ett kriterium som avser

en social förmånstagares medborgarskap med ett kriterium som avser arten (tillfällig eller fast) av dennes bosättning inom medlemsstatens territorium. Detta är just fallet med den federala lagen om familjeförmåner, som indirekt gör åtskillnad — i fråga om ”rättigheter enligt ... lagstiftning[en i medlemsstaten]” — mellan behandlingen av personer som är tyska medborgare eller gemenskapsmedborgare å ena sidan, och personer som inte är det, å den andra sidan, beroende på vilket uppehållstillstånd den berörde innehar.

Under hela den tid som Sema Sürüls make studerade och var praktikant, för vilka ändamål de tyska myndigheterna utfärdat ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, var samtliga villkor uppfyllda för att sökanden skulle beviljas familjebidraget och tilläggsbeloppet. Förmåner förvägrades Sema Sürül endast på grund av att hon var medborgare i tredje land. Kommissionen har med rätta påpekat att tyska medborgare som vistas tillfälligt i Tyskland, till skillnad från utlänningar som inte är gemenskapsmedborgare och befinner sig i samma situation som sökanden, i varje fall har rätt till familjeförmåner. De uppfyller per definition det i den federala lagen om familjeförmåner föreskrivna kravet på rätt att stadigvarande och permanent vistas i Tyskland.

Med beaktande av syftet med de omtvistade förmåner, vilket består i att minska — till förmån för samtliga familjer som är bosatta i Tyskland — kostnaderna för vård av barn, förefaller särbehandling som (indirekt) grundas på nationalitet genom *det kriterium som*

57 — Se dom av den 1 juli 1993 i mål C-312/91, Metalsa (REG 1993, s. I-3751), punkterna 11 och 12. Med tillämpning av sagda princip har domstolen fastslagit att artikel 18 första stycket i frihandelsavtalet EEG—Österrike av den 22 juli 1972 skulle tolkas på ett annat sätt än artikel 95 i fördraget, trots att de båda bestämmelserna båda avsåg förbudet mot all direkt och indirekt diskriminering inom skatteområdet i fråga om varor från den andra avtalsslutande parten eller medlemsstaterna. Enligt domstolen skulle artikel 95 tolkas mot bakgrund av fördragets målsättningar, först och främst mot bakgrund av inrättandet av en gemensam marknad i vilken alla handelshinder undanröjs i syfte att förena de nationella marknaderna i en enda marknad som i största möjliga utsträckning skall likna en verklig inre marknad. Däremot hade frihandelsavtalet EEG—Österrike, i vilken artikel 18 första stycket ingick, mer begränsade målsättningar, det vill säga att förstärka och utöka de ekonomiska förbindelserna mellan de avtalsslutande parterna samt en balanserad utveckling av handeln mellan EEG och Österrike under iakttagande av rättvisa konkurrensvillkor. Följaktligen ansåg domstolen att det inte stred mot artikel 18 första stycket i frihandelsavtalet EEG—Österrike att i nationell lagstiftning sanktionera brott mot erläggande av mervärdesskatt på ett hårdare sätt då fråga var om import än i fråga om överlåtelse av varor inom landet, även om skillnaden inte stod i proportion till skillnaden mellan de båda brotten (ibidem, punkt 14—21). Se även dom av den 29 april 1982 (ovan fotnot 12) samt av den 16 juli 1992 i mål C-163/90, Legros m. fl. (REG 1992, s. I-4625; svensk specialutgåva, volym 13), i vilken domstolen fastslog att avtalet EEG—Sverige, som avsåg att konsolidera och utöka de ekonomiska förbindelserna mellan de avtalsslutande parterna, i synnerhet genom att undanröja handelshinder i enlighet med bestämmelserna i GATT om upprättande av frihandelsområden, hade framtagit en stor del av sin ändamålsenliga verkan om begreppet ”avgift med motsvarande verkan” som angavs i förbudet mot att ta ut sådana avgifter som avsågs i artikel 6 i avtalet i fråga, skulle tolkas så, att det ansågs ha en mindre omfattande räckvidd än samma begrepp i artiklarna 9, 12 och 13 i EEG-fördraget.

58 — Ovan fotnot 56 och motsvarande del av texten.

avser vistelsens art godtycklig och ej i samklang med den nationelle lagstiftarens syften. Den diskriminering av icke-gemenskapsmedborgare som införts med verkan från och med den 1 januari 1994 genom den tyska lagen grundar sig på en underförstådd men klar förutsättning att familjer som vanligtvis är bosatta i Tyskland har utgifter för vårdsnaden av barn vars uppkomst och storlek varierar beroende på nationaliteten hos den förälder som ansvarar för barnets uppfostran och — om föräldern är utlänning — på det uppehållstillstånd som vederbörande har, vilket kan vara permanent eller inte. Jag anser att detta särskiljande kriterium inte är motiverat, eftersom det är en allmänt erkänd princip att den moderna välfärdsstatens ansvar för den sociala tryggheten inom det egna territoriet inte begränsas till de egna medborgarna.⁵⁹ Samtliga familjer som är bosatta i landet behöver nämligen familjebidraget under den period som de vistas i Tyskland. Det är inte av en slump som samma automatik (inbetalning av avgifter under en treårsperiod genom den obligatoriska invaliditets- och ålderdomsförsäkringen) som i sociallagen föreskrivs till förmån för den förälder som ansvarar för barnuppfostran (se ovan punkt 12) är knuten till kravet på *stadigvarande bosättning* i Tyskland och inte till den nationalitet eller det uppehållstillstånd som ger rätt till bosättningen i fråga. Skillnaden mellan föräldrar som är tyska medborgare (som har rätt till förmånen även om de endast vistas tillfälligt under korta tider i landet) och föräldrar som har laglig rätt att uppehålla sig för en begränsad tid som inte kan förlängas (vilka nödvändigtvis är utlänningar från tredje land)

förefaller således sakna en rimlig och godtagbar motivering.

49. För det fall käranden i målet vid den nationella domstolen skall anses vara en arbetstagare eller en arbetstagares familjemedlem,⁶⁰ föreslår jag av de skäl som ovan angivits att domstolen skall besvara Sozialgerichts första tolkningsfråga jakande.

iii) Den andra och den tredje tolkningsfrågan

50. Som jag redan har påpekat ovan, förutsätter den första tolkningsfrågan ordagrant att den som ansöker om den aktuella förmånen ingår i den personkrets som beslut nr 3/80 är tillämpligt på. För att göra det möjligt för den nationella domstolen att avgöra om Sema Sürül kan betecknas som "arbetstagare" eller "arbetstagares familjemedlem" och därigenom kan åberopa rätten till likabehandling vid tysk domstol, har domstolen i dessa båda

59 — Se Baron von Maydell, B., *Treatment of Third-Country Nationals in the Member States of the European Union and the European Economic Area in Terms of Social Law (General Report)*, i handlingarna från seminariet "Social Security in Europe", ovan fotnot 52, s. 137, i synnerhet s. 149.

60 — Att den likabehandlingsprincip som fastslås i beslut nr 3/80 måste kunna åberopas även av familjemedlemmar till en arbetstagare "som är bosatta i en medlemsstat" framgår av den klara ordalydelsen av artikel 2 andra strecksatsen i beslut nr 3/80, förutom av en analog tillämpning av de principer som domstolen fastslog i fråga om familjemedlemmar till en arbetstagare som bodde tillsammans med denne i domen i målet Hallouzi-Choho (se dom av den 3 oktober 1996, ovan fotnot 43).

frågor ombetts att tolka artikel 2 jämförd med artikel 1 b i sagda beslut.

51. Med avseende på artikel 1 b tar jag mig friheten att erinra om vad generaladvokaterna Fennelly och Van Gerven har påpekat med avseende på den motsvarande föreskriften i artikel 1 a i förordning nr 1408/71.⁶¹ Till följd av att det är nödvändigt att använda sig av ett enhetligt arbetstagarbegrepp för ett stort antal system för social trygghet, har utarbetandet av lagtexten resulterat i en lång och komplicerad bestämmelse⁶² i vilken förhållandet mellan de olika strecksatserna är allt annat än självklart.⁶³ Som bekant utgör artikel 1 a i förordning nr 1408/71 en kodifiering av den princip som domstolen fastslog med avseende på den äldre förordningen nr 3/58 om social trygghet för migrerande arbetstagare. Enligt den tolkningen skall begreppet anställd ha en gemenskapsrättslig betydelse, så att det omfattar samtliga som, oavsett beteckning, skyddas av olika socialförsäkringssystem.⁶⁴

52. Jag har redan (se ovan punkt 25—28) erinrat om att den tyska regeringen anser att sökanden inte ingår i den personkrets som beslut nr 3/80 är tillämpligt på i *fråga om utbetalning av förmåner enligt tysk lagstiftning*. Enligt sagda regering ingår hon varken

i den kategori som avses i den första strecksatsen ("arbetstagare") eller i den andra strecksatsen ("deras familjemedlemmar") i artikel 2 i beslutet. Ingen av makarna Sürül var nämligen obligatoriskt arbetslöshetsförsäkrad och genom den försäkringen berättigad till sjukpenning från försäkringskassa eller motsvarande förmån. Följaktligen uppfyller de inte de krav som ställs i bilaga 1, I, C i förordning nr 1408/71.⁶⁵ Det skulle nämligen indirekt hänvisas till sagda bilaga i artikel 1 b ii andra strecksatsen i beslut nr 3/80 genom den hänvisning som finns i artikel 25.1.

53. I domen i målet *Merino García*⁶⁶ har domstolen fastslagit att begreppet anställd vad avser utbetalning av familjeförmåner enligt

65 — Ovan fotnot 19 och motsvarande punkt.

66 — Se dom av den 12 juni 1997 (ovan fotnot 15). Pascual Merino García, en spansk medborgare som emigrerat till Tyskland, hade vid BfA ansökt om barnbidrag enligt den tyska lagen för sina i Spanien bosatta barn under perioden januari 1986—december 1988. Enligt den tyska förbundslagen om familjeförmåner har personer som har sitt hemvist eller är bosatta i Tyskland rätt till barnbidrag för sina barn och likställda. I det avseendet beaktas emellertid inte barn som inte har sitt hemvist eller är bosatta i Tyskland, med förbehåll för bestämmelser i relevant gemenskapslagstiftning. Rätten till utbetalning av förmånen i fråga tillerkänns *från början* av den månad som villkoren för att erhålla bidraget är uppfyllda *till slutet* av den månad som villkoren inte längre är uppfyllda. Pascual Merino García hade haft obetald semester år 1986 (mellan den 20 januari och den 2 mars) och år 1987 (mellan den 13 januari och den 2 mars). Enligt den tyska lagen fortsätter för det första en anställd att omfattas av sjukförsäkringen så länge anställningen varar även om lön inte utgår, dock högst under tre veckor. För det andra beaktas även perioder då ingen lön utgår vid beräkningen av perioder som ger rätt till arbetslöshetsersättning, under förutsättning att perioderna inte är längre än fyra veckor vardera. Om perioderna varar längre tid presumeras anställningsförhållandet vara avbrutet från och med den relevanta perioden. Eftersom Pascual Merino García hade fortsatt att omfattas av den obligatoriska sjukförsäkringen, och således fortsatte att vara en "anställd" i den mening som avses i artikel 1 a i förordning nr 1408/71, till och med den tredje veckan från och med början av de båda ledighetsperioderna, ansåg han sig ha rätt till familjeförmåner för hela den period som avsågs i ansökan, inklusive de båda ledighetsperioderna.

61 — Ovan fotnot 5 och motsvarande punkt.

62 — Se generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande av den 14 mars 1989 i mål 388/87, *Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging mot Warmerdam-Steggerda* (REG 1989, s. I-1212), punkt 6.

63 — Se generaladvokaten Fennellys förslag av den 6 mars 1997 i mål C-266/95 (ovan fotnot 15, REG 1997, s. I-3282), punkt 17.

64 — Se generaladvokaten Tesausors förslag till avgörande av den 22 februari 1990 i mål C-2/89, *Kits van Heijningen* (REG 1990, s. I-1764), punkt 14.

den tyska lagstiftningen, i enlighet med artikel 73 i rådets förordning nr 1408/71⁶⁷ endast avser anställda som motsvarar den definition som följer av artikel 1 a ii i förordning nr 1408/71⁶⁸ jämförd med del I punkt C i bilaga I, till vilken sagda bestämmelse hänvisar. Enligt domstolen får den vidsträckta tolkning som enligt gemenskapens målsättning om fri rörlighet skall ges begreppet anställd i förordning nr 1408/71 inte leda till att den ändamålsenliga verkan berövas de bestämmelser i bilaga 1 genom vilka gemenskapslagstiftaren har fastslagit vilka anställda som kan åberopa föreskrifterna i kapitel 7 i avdelning III i förordningen.⁶⁹ Själv påpekade jag i mitt förslag till avgörande i målet Stöber och Piosa Pereira att "[e]nligt min åsikt klargörs genom bestämmelsen i förordningen, i förening med bestämmelserna i bilagan, det faktum att det föreligger ett tydligt orsakssamband mellan den form av social trygghetsförmån som arbetstagaren har begärt (i föreliggande fall en familjeförmån) och de villkor som den arbetstagaren måste uppfylla för att hans rätt till förmånen skall medges".⁷⁰ Pascual Merino García skulle således endast ha haft rätt till de omtvistade förmånerna för den period som han hade erlagt avgifter för sin arbetslöshets-

försäkring. Den perioden omfattade emellertid inte hela perioden av obetald semester, eftersom två månader inte täcktes (februari 1996 och februari 1997).⁷¹

54. Domstolen påpekade dock även att Pascual Merino García fortsatte att omfattas av tysk sjukförsäkring under den period i vilken de omtvistade kalendermånaderna ingick. Trots att käranden i målet vid den nationella domstolen inte omfattades av begreppet anställd på sådant sätt att han hade rätt att erhålla familjeförmånerna i enlighet med den då aktuella nationella lagstiftningen, gick det således att på hans fall tillämpa det förbud mot all diskriminering — öppen eller dold⁷² — på grund av nationalitet "vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor" som föreskrivs i artikel 48.2 i fördraget.

67 — Artikel 73 i förordning nr 1408/71 i dess ändrade lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3427/89 av den 30 oktober 1989 om ändring av dels förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, dels förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordning (EEG) nr 1408/71 (EGT L 331, s. 1) har rubriken "Anställda eller egenföretagare vars familjemedlemmar är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten". I den bestämmelsen fastslås att en anställd eller egenföretagare, som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat, för sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat skall ha rätt till de familjeförmåner som utges enligt lagstiftningen i den förra staten som om de vore bosatta i den staten. Som domstolen har påpekat i domen i målet Merino García, framgår det tydligt av den bestämmelsens lydelse att den inte i sig medför en rätt till familjeförmåner. Familjeförmåner beviljas nämligen i enlighet med relevanta nationella bestämmelser (se dom av den 12 juni 1997, ovan fotnot 15, punkt 29).

68 — Vilken bestämmelse återges i artikel 1 b ii i beslut nr 3/80 (ovan fotnot 5).

69 — Se domen i målet Merino García (ovan fotnot 15), punkt 25.

70 — Generaladvokaten La Pergolas förslag till avgörande av den 6 juni 1996 i målet Stöber och Piosa Pereira (ovan fotnot 14), REG 1997, s. I-513, punkt 28.

71 — Ovan fotnot 66 och motsvarande punkt.

72 — Ovan fotnot 56 och motsvarande punkt.

medlemsstat kan komma i åtnjutande av förmånerna för sagda period (det vill säga vanligtvis migrerande arbetstagare).⁷³

risker, inte skall tillåtas att erhålla tyska familjeförmåner genom att åberopa en av de definitioner av begreppet (eller, i förekommande fall, "egenföretagare") som föreskrivs i artikel 1 a i förordning nr 1408/71.

55. Jag anser att domarna i målet Stöber och Piosa Pereira samt i målet Merino García är relevanta för förevarande tvist av följande skäl. Domstolen har i de båda avgörandena fastslagit att definitionerna i artikel 1 i förordning nr 1408/71 är alternativa *varje gång som det är nödvändigt att säkerställa en eventuell särskild definitions ändamålsenliga verkan, när gemenskapslagstiftaren har infört en sådan för att avgränsa den personkrets som har rätt till en viss kategori sociala förmåner.*

Just det fallet var aktuellt i de båda nyssnämnda målen. I enlighet med bilaga 1, I, C i förordning nr 1408/71 medges i Tyskland rätten att föra familjeförmånerna utomlands endast när arbetstagaren tillhör den solidariska gemenskapen i det tyska systemet för social trygghet genom att betala avgifter till ett visst obligatoriskt försäkringssystem för social trygghet (arbetslöshetsförsäkring när fråga är om anställda, pensions- eller åldersförsäkring när fråga är om egenföretagare). Domstolen har påpekat att gemenskapslagstiftarens vilja skall respekteras och det är därför som en person som är frivilligt försäkrad, eller obligatoriskt försäkrad mot *andra*

56. Jag anser emellertid att även en annan princip kan härledas ur samma domar. Om medlemsstaterna inte avser att begränsa rätten till familjebidrag till den personkrets som tillhör en solidarisk gemenskap som bildas genom ett försäkringssystem avseende en uttryckligen angiven risk, saknas det skäl att anse att kretsen av personer som är berättigade till förmånen i fråga inte skulle omfatta samtliga anställda i begreppets mest omfattande mening. Begreppet betecknar varje person som inom ramen för ett av de system för social trygghet som nämns i artikel 1 a är försäkrad mot de risker och på de villkor som anges i den bestämmelsen.⁷⁴

57. Låt oss nu se hur den andra och den tredje tolkningsfrågan skall besvaras. Det går inte att bortse från följande omständighet: även om det är riktigt att artikel 25.1 i beslut nr 3/80 föreskriver att bilaga 1 till förordning nr 1408/71 "gäller" för tillämpningen av beslutet i fråga, är punkt I, C i den berörda bilagan tillämplig när en tysk myndighet är ansvarig "för utbetalning av familjeförmåner enligt

73 — Se domen i målet Merino García (ovan fotnot 15), punkterna 33—36. Jag vill ånyo påpeka att domstolen drog en liknande slutsats avseende begreppet anställd i den mening som avses i artikel 73 i förordning nr 1408/71 och samma tyska lagstiftnings oförenlighet med likabehandlingsprincipen i artikel 52 i fördraget i domen i målet Stöber och Piosa Pereira, vilket mål likaledes har nämnts tidigare (ovan fotnot 14).

74 — Se domen i målet Merino García (ovan fotnot 15), punkt 22.

avdelning 3 kapitel 7 i [förordning nr 1408/71]" (min kursivering).

i den behöriga medlemsstaten för familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat (artikel 74).

För att avgränsa den personkrets på vilken beslut nr 3/80 är tillämpligt måste således hänvisningen till bilaga 1 i ovannämnda artikel 25.1 tolkas så, att den *endast avser fall som regleras av bestämmelserna i avdelning 3 kapitel 7 i förordning nr 1408/71*. I dessa fall gäller det i allmänhet att tillförsäkra arbetstagare redan förvärvade rättigheter och förmåner då de förflyttar sig inom gemenskapen, eller under alla omständigheter sådana fall som nödvändigtvis kännetecknas av en nödvändig gemenskapsfaktor.⁷⁵ Närmare bestämt rör det sig om följande fall: a) rätten till sammanläggning av försäkringsperioder, anställningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare som fullgjorts i en annan medlemsstat, då det i den behöriga medlemsstaten ställs krav på att vissa minimiperioder skall ha fullgjorts för att rätt till familjeförmåner skall tillerkännas (artikel 72), b) rätten för en helt arbetslös arbetstagare, som tidigare varit anställd i en annan medlemsstat, till förmåner för sina familjemedlemmar i den stat han för tillfället vistas i (artikel 72a), c) den anställdes rätt till förmåner för familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga (artikel 73)⁷⁶ samt d) rätt för arbetslösa, som uppbur arbetslöshetsförmåner, till familjeförmåner som föreskrivs

58. Vid en närmare anblick är inget av dessa fall för handen i målet vid den nationella domstolen. Sema Sürül har endast begärt att den nationella regeln skall tillämpas på henne *som om hon vore medborgare i Tyskland (eller i en annan medlemsstat)* och ämnar göra en rättighet gällande som följer direkt och enbart av den tyska lagen om familjeförmåner. *De tyska myndigheterna ställer inga krav som missgynnar migrerande arbetstagare från en annan medlemsstat då de tillerkänner denna rättighet.* För att erhålla familjebidraget och tilläggsbeloppet har sökanden inte åberopat — till skillnad från herrarna Stöber, Piosa Pereira och Merino García — någon gemenskapsregel om samordning av medlemsstaternas lagstiftning, exempelvis en särskild föreskrift i förordning nr 1408/71 (såsom ovannämnda artikel 72 om sammanläggning, till vilken det uttryckligen hänvisas i artikel 18 i beslut nr 3/80 "[f]ör att erhålla rätt till [familje]förmåner") eller i förordning nr 574/72. Då det inte föreligger någon omständighet som avser förhållanden inom gemenskapen, anser jag att hänvisningen till bilaga 1 till förordning nr 1408/71 är fullständigt irrelevant. Definitionen av den personkrets som den relevanta lagstiftningen är tillämplig på — som gemenskapslagstiftaren har antagit med en särskild hänvisning till familjeförmåner som utbetalas av behöriga tyska myndigheter och till de situationer då fråga är om samordning av nationell lagstiftning om social trygghet — kan således inte gälla i förevarande fall.

75 — Se dom av den 22 september 1992 i mål C-153/91, Petit (REG 1992, s. I-4973) och generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande av den 2 maj 1996 i de förenade målen C-245/94 och C-312/94, Hoeber och Zachow (REG 1996, s. I-4898), punkt 41.

76 — Som bekant var detta den bestämmelse vars tillämpning var omtvistad i de ovannämnda målen Stöber och Piosa Pereira samt Merino García (ovan fotnot 14, 15 och 67 samt motsvarande punkt).

59. Dessutom föreskrivs heller inga särskilda tillämpningsföreskrifter för den tyska lagen om familjeförmåner i bilagan till beslut nr 3/80, vilket även den tyska regeringen har medgivit, även om det i del II preciseras sådana "andra risker" som en "arbetstagare" måste vara försäkrad mot inom ramen för ett system för social trygghet som är tillämpligt på samtliga invånare i Danmark, Irland och Förenade kungariket. De tyska myndigheternas uppfattning — att associeringsrådet skulle ha infört en *lex specialis* i detta ämne som har företräde framför föreskrifterna i artikel 1 b i beslut nr 3/80, vilken lag borde garanteras ändamålsenlig verkan (se ovan punkt 26) — förefaller inte bekräftas av lagbestämmelserna. Eftersom rätten till den omtvistade sociala trygghetsförmånen, till skillnad från vad som var fallet i målen Stöber och Piosa Pereira samt Merino García, inte är underordnad krav på att den berörde skall tillhöra ett visst försäkringssystem, är det inte nödvändigt att i förevarande fall undvika den ologiska situation som skulle uppstå om den berörde samtidigt tillerkändes denna rättighet även på annat sätt.⁷⁷

60. Då det inte finns någon uttrycklig bestämmelse som den i bilaga 1, I, C i förordning nr 1408/71 (vilken inte är relevant för detta förslag till avgörande, se ovan punkterna 57 och 58) anser jag att det i fråga om det tyska systemet för familjeförmåner inte går att tillämpa (den påstådda) regeln om att definitionerna i artikel 1 b i och i artikel 1 b ii i beslut nr 3/80 strikt överensstämmer med de autonoma system och specifika risker som den behöriga medlemsstaten själv fastslår. Såsom

framgår av beslutet om hänskjutande är inte rättighetshavarna skyldiga att tillhöra eller betala avgifter till en (obligatorisk eller frivillig) *specifikt angiven* försäkring för att förmåner skall betalas ut. Det är inte av en händelse som systemet rent av tillämpas på samtliga invånare oavsett om de är arbetstagare. Om så är fallet, måste nödvändigtvis var och en *som på någon grund* tillhör det tyska sociala trygghetssystemets solidariska gemenskap anses omfattas av begreppet "arbetstagare" då fråga är om beviljande av familjebidrag.

61. Såväl sökanden som hennes make uppfyller detta krav. Båda var under den omtvistade perioden (det vill säga från och med den 1 januari 1994) obligatoriskt försäkrade mot de risker som avser motsvarande grenar av social trygghet inom ett socialförsäkringssystem som är tillämpligt på anställda, trots att de inte direkt (utan fiktivt genom tredje man, se ovan punkterna 12 och 13) betalade avgifterna för försäkringarna i fråga. Enligt den tyska lagen om familjeförmåner omfattas Sema Sürül av en laglig obligatorisk invaliditets- och åldersförsäkring för en treårsperiod. Sökandens make var i sin tur täckt av försäringen genom en obligatorisk försäkring mot olycksfall i arbetet som belastar arbetsgivaren. Jag förstår inte varför det inte skulle vara möjligt eller lämpligt att anse att de berörda med full rätt tillhör det tyska sociala trygghetssystemets solidariska gemenskap på dessa grunder, till skillnad från vad fallet är med den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen inom ramen för förordning nr 1408/71.

77 — Se mitt förslag till avgörande i de förenade målen C-4/95 och C-5/95 (ovan fotnot 70), punkt 31.

62. Jag anser således att Sema Sürül enligt artikel 1 b i i beslut nr 3/80 omfattas av begreppet arbetstagare även beträffande målsättningarna på det sociala trygghetsområdet i fråga om familjeförmåner, även om detta är — och måste vara — en annan gren än den som hennes automatiska försäkring avsåg. På samma sätt skall sökandens make, som verkligen och faktiskt är anställd, betecknas som "arbetstagare" i den mening som avses i samma bestämmelse. Däremot saknar den korta arbetstiden⁷⁸ eller lönens storlek⁷⁹ relevans i sammanhanget. Under den period som följde den treårsperiod då Sema Sürül tog hand om sitt barn, skulle (och skall) hon följaktligen betecknas som "arbetstagaras familjemedlem" och detta oavsett om hon inte längre var (vilket hon inte är) täckt av ett annat obligatoriskt eller frivilligt system för social trygghet.

63. Den lösning jag föreslår i förevarande fall påverkar på intet sätt de principer som domstolen fastslagit i målen Stöber och Piosa Pereira eller Merino García. Att under omständigheter som de som är för handen i förevarande fall tillämpa ett restriktivt arbetstagarbegrepp skulle i slutänden på ett oberättigat sätt begränsa turkiska medborgares rätt att flytta, eventuellt med sina familjemedlemmar, inom gemenskapen för att arbeta. Detta skulle innebära att turkiska medborgare som har omfattats av lagstiftningen i en medlemsstat förvägrades ett lämpligt skydd, i strid med syftena och andan i beslut nr 3/80 och i

avtalet mellan EEG och Turkiet, som beslutet är knutet till.

64. Innan jag mot bakgrund av det anförda ger mitt förslag till avgörande, är det lämpligt att göra ytterligare ett påpekande. Jag är medveten om att hänvisningen till bilaga 1 till förordning nr 1408/71, vilken anges i artikel 25.1 i beslut nr 3/80, medger en annan tolkning än den jag anser vara den mest logiska och strikta (se ovan punkt 57). Det är den lösning som de tyska myndigheterna har valt (se ovan punkt 26). Hänvisningen skulle endast föreskrivas för att ange vilken situation som är relevant för att tillhöra det nationella socialförsäkringssystemet ("obligatorisk arbetslöshetsförsäkring och erhållande, genom sagda försäkring, av sjukpenning från försäkringskassa eller motsvarande förmån"), medan den inte skulle avse de konkreta fall som är föremål för skydd enligt artiklarna 72—74 i förordningen. Även en turkisk medborgare som — likt sökanden i förevarande fall — gör anspråk på en familjeförmån som inte omfattas av sagda konkreta fall, och således saknar en gemenskapsanknytning, skulle därigenom vara tvungen att uppfylla det i bilagan angivna kravet på anslutning för att den rätt som åberopas skall kunna sägas förekomma.

65. Jag anser emellertid att såväl formella som materiella argument talar mot en sådan tolkning. Artikel 25.1 i beslut nr 3/80 hänvisar "utan urskiljning" och utan någon precisering till bilaga 1 till förordning nr 1408/71. Beslut nr 3/80 tillämpas dessutom även på turkiska arbetstagare som förflyttar sig inom gemenskapen ("som ... har omfattats av lagstiftningen i ... flera medlemsstater", se artikel 2

78 — Se domen i målet Kits van Heijningen (ovan fotnot 64, REG 1990, s. 1-1755), punkt 10.

79 — Se dom av den 23 mars 1982 i mål 53/81, Levin (REG 1982, s. 1035).

första strecksatsen) och som således kan befinna sig i de situationer som regleras av avdelning III kapitel 7 i förordningen i fråga. Det är således i sådana fall som bilaga 1 till förordning nr 1408/71 kan — anser jag — ”gälla” med avseende på den konkreta tillämpningen av beslut nr 3/80.

om beviljande av de familjebidrag och tilläggsbelopp som avses i den federala lagen om familjeförmåner, anser jag att ett sådant resonemang under alla omständigheter inte kan leda till att sökandens anspråk inte anses vara rättsenligt och grundat. Jag vill erinra om vad domstolen har fastslagit i domen i målet Stöber och Piosa Pereira samt i målet Merino García: artiklarna 48.2 och 52 i fördraget skall tolkas så, att de utgör hinder för tillämpning av nationell lagstiftning som diskriminerar migrerande arbetstagare (anställda respektive egenföretagare) i förhållande till sådana som inte har utövat sin rätt till fri rörlighet genom att ställa ett krav på bosättning i den behöriga medlemsstaten för att barn skall beviljas familjeförmåner eller som har betydelse för beräkningen av dessa.

Dessutom framgår det av domstolens rättspraxis att undantag från regler om fri rörlighet för arbetstagare — däribland eventuella bestämmelser som inskränker själva begreppet ”arbetstagare”, vilket avgör tillämpningsområdet för den grundläggande friheten i fråga — skall tolkas restriktivt.⁸⁰

66. Om domstolen trots allt skulle godta den tyska regeringens argument och fastslå att Sema Sürül inte ingår i den personkrets som beslut nr 3/80 är tillämpligt på när fråga är

Förbudet mot all diskriminering — öppen eller dold — på grund av nationalitet, vilket stadgas i artikel 3.1 i beslut nr 3/80, skulle således likväl alltid vara tillämpligt på deras situation. Bestämmelsen — som tolkningen av artikel 48.2 i fördraget (se ovan punkt 47) skall utsträckas till, och som likaledes har (såsom har påpekats ovan, se punkt 38—45) direkt effekt — utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken rätten till en familjeförmån, som det familjebidrag som föreskrivs i den federala lagen om familjeförmåner, görs avhängig av ett visst uppehållstillstånd som berättigar innehavaren att stadigvarande vistas inom det nationella territoriet, exempelvis intyg om uppehållsrätt eller uppehållstillstånd enligt tysk rätt.

80 — Se bland andra dom av den 3 juni 1986 i mål 139/85, Kempf (REG 1986, s. 1741; svensk specialutgåva, volym 8).

iv) *Begränsning i tiden av denna doms verkningar*

67. Slutligen några korta påpekanden avseende det argument som den franska, den brittiska och den nederländska regeringen har anfört, enligt vilket domstolen — om den skulle avse att ansluta sig till mitt förslag till avgörande — borde begränsa verkningarna i tiden av sitt tolkningsavgörande med tillämpning av en allmän rättssäkerhetsprincip som ingår i gemenskapens rättsordning (se ovan punkt 29). Det skall i det avseendet erinras om att domstolen, då den utövar sin tolkningsbehörighet enligt artikel 177 i fördraget endast i undantagsfall och om vissa precist avgränsade villkor är uppfyllda kan begränsa — i samma dom som den begärda tolkningen ges — de berörda möjligheten att åberopa de bestämmelser som är föremål för tolkningsavgörandet för att ifrågasätta rättsförhållanden som inletts i god tro. Enligt domstolens rättspraxis på området får det inte gå så långt att rättsreglernas objektivitet får "vika" och deras framtida tillämpning äventyras med anledning av de följder som domen i fråga kan få retroaktivt.⁸¹

De ovannämnda medlemsstaterna har uttryckt sin oro för att en dom som följer detta förslag till avgörande skulle leda till ett ifrågasättande av ett enormt antal rättsförhållanden som ingått i god tro på grundval av nationell lagstiftning som ansetts giltig och som tidigare haft

verkan. Detta skulle få svåra retroaktiva verkningar för de nationella systemen för social trygghet. Även om domstolen inte har fått konkreta uppgifter till stöd för att en sådan risk för allvarliga ekonomiska återverkningar föreligger, anser jag att risken är faktisk och äkta.⁸²

Jag medger dessutom själv att det innan domen i målet Taflan-Met m. fl. avkunnades förelåg, av skäl som jag ingående redogjort för i förvarande förslag till avgörande,⁸³ objektiv och betydande osäkerhet om huruvida beslut nr 3/80 hade trätt i kraft eller inte. Trots att det i domen i målet Taflan-Met m. fl. fastslogs att beslut nr 3/80 varit i kraft sedan den 19 september 1980, det vill säga det datum då beslutet antogs, medförde domen lika allvarliga och objektiva osäkerhetsaspekter på ett ytterligare område: huruvida själva beslutet (och därigenom den icke-diskrimineringsprincip som stadgas i artikel 3.1) kunde åberopas vid domstol utan genomförandeåtgärder från rådet. Denna kvarstående osäkerhet — som i sin tur påverkar frågan huruvida medlemsstaternas relevanta lagstiftningar är rättsenliga samt problemet med att exakt avgränsa den grupp turkiska medborgare som har rätt till familjeförmåner som utbetalas av en nationell socialförsäkringsinstitution — kommer att upphöra först

81 — Se domen i målet Legros (ovan fotnot 57).

82 — Se domen i målet Cabanis-Issarte (ovan fotnot 35), punkt 47, i vilken domstolen beslutade att begränsa sitt avgörandes verkningar i tiden och således biföll yrkandet av de medlemsstaters regeringar som "intervenerat" i förfarandet, trots att dessa inte varit i stånd att ens uppskattningsvis bedöma de ekonomiska konsekvenserna som domen skulle få för finansieringen av de nationella socialförsäkringssystemen.

83 — Ovan fotnot 37 och 38 och motsvarande punkter.

när tolkningsavgörande meddelas i förevarande mål.

För det fall domstolen skulle ansluta sig till det svar jag föreslår på de frågor som ställts av Sozialgericht, anser jag att tvingande

rättssäkerhetsskäl motiverar att avgörandets verkningar i tiden begränsas till avkunnandedatumet för domen i förevarande mål, med förbehåll för de krav som ställs av principen om rätt till ett fullständigt och verksamt rättsligt skydd för dem som väckt talan vid domstol eller inkommit med motsvarande anspråk före avkunnandedatum.

Förslag till avgörande

68. Med beaktande av det anförda, föreslår jag att domstolen ger följande svar på Sozialgerichts frågor:

- 1) Av artikel 3.1 i beslut nr 3/80 följer en klar, precis och ovillkorlig skyldighet för medlemsstaterna att inte behandla turkiska migrerande arbetstagare, deras familjemedlemmar och efterlevande, på ett mindre gynnsamt sätt än de egna medborgarna med avseende på social trygghet i fråga om familjeförmåner.

En turkisk medborgare som ingår i den personkrets på vilken beslut nr 3/80 är tillämpligt i enlighet med artikel 2 i detsamma, är bosatt i en medlemsstat och besitter ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljas för ett bestämt syfte (som det tidsbegränsade uppehållstillstånd som föreskrivs i den tyska utlänningslagen) har i enlighet med artiklarna 3.1 och 4.1 h i beslutet rätt att av de behöriga socialförsäkringsmyndigheterna erhålla en familjeförmån som det familjebidrag som föreskrivs i tysk lagstiftning. Denna rätt — som enskilda kan göra gällande vid nationella domstolar om den har åsidosatts — föreligger när de krav som föreskrivs för medborgarna i den behöriga medlemsstaten är

uppfylla och kan inte göras avhängig av ett visst uppehållstillstånd som berättigar innehavaren att stadigvarande vistas inom det nationella territoriet, exempelvis intyg om uppehållsrätt eller uppehållstillstånd enligt tysk rätt.

- 2) En turkisk medborgare som är bosatt i en medlemsstat skall anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 2 jämförd med artikel 1 b i beslut nr 3/80 under de perioder för vilka det enligt nationell lagstiftning anses att det till dennes förmån har erlagts lagstadgade obligatoriska avgifter för invaliditets- och ålderspension under tid för vård av barn.
- 3) En turkisk medborgare som är bosatt i en medlemsstat skall anses vara en "arbetstagare" i den mening som avses i artikel 2 jämförd med artikel 1 b i, i beslut nr 3/80, då han vid sidan av sina studier i den medlemsstaten arbetar som extraanställd med stöd av ett häremot svarande arbetstillstånd under högst 16 timmar i veckan och då han omfattas av en lagstadgad försäkring mot olycksfall i arbetet.

Närmare bestämt skall en turkisk medborgare som uppfyller dessa krav (det vill säga de som anges ovan i punkt 2) anses vara en arbetstagare, även med avseende på utbetalning av familjeförmåner från en tysk institution, när rätten till förmånerna följer direkt av en regel i en nationell lag i den behöriga medlemsstaten och rättighetshavaren inte åberopar en regel avseende samordning av medlemsstaternas lagstiftningar som föreskrivs i beslut nr 3/80.

- 4) En turkisk medborgare som ingår i den personkrets på vilken beslut nr 3/80 är tillämpligt i enlighet med artikel 2 i detsamma kan inte åberopa artikel 3.1 i beslutet till stöd för en begäran om en familjeförmån, som det familjebidrag som föreskrivs i tysk lagstiftning, som avser tiden före denna doms avkunnandedatum. Detta gäller emellertid inte sökande som före sagda datum har väckt talan vid domstol eller inkommit med motsvarande anspråk gentemot den behöriga socialförsäkringsmyndighetens beslut om avslag.