FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN

fremsat den 22. oktober 1992 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. I denne sag anmoder Tribunal des affaires de sécurité sociale de Bobigny (Frankrig) Domstolen om at træffe en præjudiciel afgørelse vedrørende rækkevidden af det for vandrende arbejdstagere og nationale arbejdstagere gældende ligebehandlingsprincip, således som det fremgår af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet [1] og Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 af 29. juni 1970 om arbejdstagerens ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér [2].

Det forelagte spørgsmål er rejst under en sag mellem Koua Poirrez (sagsøger i hovedsagen) og Caisse d'allocations familiales de la région parisienne (CAFRP), som er blevet erstattet af Caisse d'allocations familiales (CAF) de la Seine-Saint-Denis (sagsøgt i hovedsagen). Sagens realitet vedrører en ansøgning fra Koua Poirrez om den franske ydelse til handicappede.

Baggrund

2. Koua Poirrez er født i Elfenbenskysten den 17. december 1966. Ved dom af 28. juli 1987, der blev gjort eksigibel i Frankrig ved dom af 11. december 1987, blev han adopteret af Bernard Poirrez, der er fransk statsborger, og som er bosat og arbejder i Frankrig. Koua Poirrez har dog til dato ikke på dette grundlag erhvervet fransk statsborgerskab, men har bevaret sit ivorianske statsborgerskab [3].

Den af Koua Poirrez indgivne ansøgning om den franske ydelse til voksne handicappede er blevet afslået af CAF. I en afgørelse af 6. september 1990 har voldgiftsudvalget ved Caisse d'allocations familiales tilsluttet sig CAF's synspunkt. Ved skrivelse af 26. februar 1991 har Koua Poirrez anket denne afgørelse til Tribunal des affaires de sécurité sociale de Bobigny (herefter benævnt »den forelæggende ret«).

3. I henhold til artikel L. 821-1 i code de la sécurité sociale français er det kun »franske statsborgere eller statsborgere i et land, der har indgået en aftale om gensidighed med hensyn til ydelser til voksne handicappede«, der er berettiget til ydelser til voksne handicappede. I en af CAFRP udarbejdet vejledning for ydelsesberettigede, *Guide de l'allocataire*, hedder det endvidere, at ydelser til voksne handicappede ligeledes kan ydes til

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — EFT 1968 II, s. 467, som ændret ved forordning (EØF) nr. 312/76 af 9.2.1976 (EFT L 39, s. 2).

2 — EFT 1970 II, s. 348.

3 — Den 16.12.1987 underskrev Koua Poirrez en erklæring om fransk statsborgerskab. Denne blev afvist af Tribunal de grande instance de Bobigny. Det fremgår af sagens akter, at han har anket denne dom til Cour d'appel de Paris. Da spørgsmålet om, hvorvidt Koua Poirrez i kraft af sin adoption har erhvervet fransk statsborgerret, er et fortolkningsspørgsmål, der henhører under intern fransk ret og ikke under fællesskabsretten, tilkommer det ikke Domstolen at udtale sig herom.

statsborgere i EF-medlemsstaterne samt til deres ægtefæller og slægtninge i op- eller nedstigende linje, over for hvilke de har forsørgerpligt. Med denne tilføjelse har den franske stat villet gennemføre de europæiske retsregler om social sikring, bl.a. forordning nr. 1612/68 [4]. I henhold til disse regler har vandrende arbejdstagere, der er hjemmehørende i en EF-medlemsstat, samt medlemmerne af deres familie ret til de samme sociale goder som statsborgerne i den medlemsstat, hvori de arbejder [5].

Det antages, at Koua Poirrez ikke er fransk statsborger. Desuden er han ikke statsborger i en EF-medlemsstat eller forsørgelsesberettiget slægtning i nedstigende linje til en vandrende EF-statsborger, eller statsborger i et land, der har undertegnet en aftale om gensidighed med Frankrig vedrørende ydelser til handicappede. Under disse omstændigheder kan han ifølge CAF ikke gøre krav på disse ydelser.

4. Den forelæggende ret har anført, at CAF's synspunkt fører til en omvendt forskelsbehandling, idet franske statsborgeres familiemedlemmer, der ikke er EF-statsborgere, vil blive diskrimineret i forhold til familiemedlemmer, der ikke er EF-statsborgere, til vandrende arbejdstagere, der er EF-statsborgere. Dette betyder, at hvis Koua Poirrez' far havde været vandrende arbejdstager med EF-statsborgerskab, f.eks. statsborger i en anden EF-medlemsstat, og arbejdede i Frankrig, ville hans søn, der var ivoriansk statsborger, rent faktisk ifølge fransk lovgivning have ret til den ydelse, som nu bliver ham nægtet.

Den forelæggende ret spørger Domstolen, om en sådan omvendt forskelsbehandling i realiteten er forenelig med det forbud mod forskelsbehandling, der er en følge af artikel 7 og artikel 48, stk. 2, i EØF-traktaten:

»Er det foreneligt med EØF-traktatens artikel 7 og artikel 48, stk. 2, at opretholde en ordning, hvorefter ydelser i form af ydelser til voksne handicappede ikke tilkendes et familiemedlem (her et adoptivbarn) til en EF-statsborger, der er bosiddende i det land, hvori han er statsborger, med den begrundelse, at forordningerne nr. 1612/68 og nr. 1251/70 kun finder anvendelse på vandrende EF-arbejdstagere, der ikke har statsborgerskab i bopælslandet?«

Spørgsmålet, om der foreligger omvendt forskelsbehandling

5. For at kunne afgøre, hvorvidt de nugældende franske bestemmelser rent faktisk kan give anledning til indirekte forskelsbehandling, har Domstolen stillet følgende supplerende spørgsmål til den franske regering:

»1) Kan et familiemedlem til en vandrende arbejdstager gøre krav på tilkendelse af ydelsen til voksne handicappede, når han er statsborger i et tredjeland, og den vandrende arbejdstager, hvis familie han tilhører, er statsborger i en medlemsstat?

4 — Denne tilføjelse efterkommer instrukserne i de franske ministerielle cirkulærer nr. 1370 af 5.11.1987 og nr. 35 af 19.3.1992.

5 — Jf. især artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1612/68 og artikel 3 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14.6.1971 om anvendelsen af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (optaget som bilag til Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2.6.1983, EFT L 230, s. 6).

2) Kan et familiemedlem til en arbejdstager, der er fransk statsborger, gøre krav på ydelsen til voksne handicappede, når han er statsborger i et tredjeland, og den arbejdstager, hvis familie han tilhører, ikke er en vandrende arbejdstager?«

Den franske regerings svar på det første spørgsmål er bekræftende, og formuleringen viser endnu engang, at de franske bestemmelser er inspireret af et ønske om at følge fællesskabsretten. Svaret på det andet spørgsmål er benægtende, idet franske statsborgeres familiemedlemmer, der ikke er EF-statsborgere, dog har krav på ydelser til voksne handicappede, såfremt Frankrig har indgået en aftale med deres hjemland om gensidighed på dette område.

Det følger af det bekræftende svar på det første spørgsmål, sammenholdt med det i princippet benægtende svar på det andet spørgsmål, at de nugældende franske bestemmelser reelt kan skabe en omvendt forskelsbehandling mellem, på den ene side familiemedlemmer, der ikke er EF-statsborgere, til vandrende arbejdstagere, der er EF-statsborgere, og som arbejder i Frankrig, og på den anden side familiemedlemmer, der ikke er EF-statsborgere, til franske statsborgere, der arbejder i Frankrig.

Overensstemmelse med traktatens artikel 7 og artikel 48, stk. 2

6. EØF-traktatens artikel 7 forbyder generelt enhver form for forskelsbehandling, som udøves på grundlag af nationalitet:

»Inden for denne traktats anvendelsesområde og med forbehold af dens særlige bestemmelser er enhver form for forskelsbehandling, som udøves på grundlag af nationalitet, forbudt.

På forslag af Kommissionen kan Rådet med kvalificeret flertal og i samarbejde med Europa-Parlamentet give forskrifter med henblik på at forbyde sådan forskelsbehandling.«

Artikel 48, stk. 2, i EØF-traktaten tilpasser forbuddet i artikel 7 til arbejdskraftens frie bevægelighed:

»Den [arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet] forudsætter afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår.«

Artikel 48 er blevet gennemført ligeledes ved hjælp af en række forordninger fra Rådet, herunder forordningerne nr. 1612/68 og 1251/70, der er nævnt i det præjudicielle spørgsmål, samt forordning nr. 1408/71. Ydelser til handicappede falder ind under disse forordningers saglige anvendelsesområde [6].

6 — Jf. for så vidt angår forordningerne nr. 1408/71 og 1612/68, dom af 16.12.1976, sag 63/76, Inzirillo, Sml. s. 2057, præmis 7, 8 og 9 samt 21. I medfør af forordning nr. 1408/71 har familiemedlemmer til vandrende arbejdstagere kun krav på afledte rettigheder, dvs. rettigheder, som er erhvervet i egenskab af familiemedlem til en vandrende arbejdstager, jf. dom af 23.11.1976, sag 40/76, Kermaschek, Sml. s. 1669, præmis 5, 6 og 7), for nylig bekræftet ved dom af 8.7.1992, sag C-243/91, Taghavi, Sml. I, s. 4401, præmis 7. Med hensyn til de arbejdstagere, som ønsker at forblive i en medlemsstat, i hvilken de har været beskæftiget, fastholder artikel 7 i forordning nr. 1250/71 ligebehandlingen, således som denne er anerkendt ved forordning nr. 1612/68.

7. Domstolen antager, at der foreligger et rent internt forhold, dvs. et forhold, der alene falder ind under en medlemsstats interne retsregler, når der er tale om et familiemedlem til en arbejdstager, der aldrig har udøvet sin ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet [7]. Domstolen har gentagne gange bekræftet, at traktatens bestemmelser [8] med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed samt bestemmelserne til deres gennemførelse ikke kan finde anvendelse på sådanne rent interne forhold [9].

For at få tilkendt den franske ydelse til handicappede påberåber Koua Poirrez sig sin stilling som Bernard Poirrez' adoptivbarn. Det fremgår imidlertid af oplysninger fra den forelæggende ret, at Bernard Poirrez er en fransk statsborger, der hverken har arbejdet eller været bosat uden for Frankrig, og således aldrig har udøvet sin ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet. Således som Kommissionen, den tyske og den franske regering samt Det Forenede Kongerige med rette bemærker, er der i dette tilfælde tale om en medlemsstats rent interne forhold, hvor traktatens bestemmelser med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed ikke finder anvendelse.

8. Den forelæggende ret har faktisk ikke spurgt Domstolen, hvorvidt traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed finder anvendelse på rent interne forhold. Den har spurgt Domstolen, om en omvendt forskelsbehandling, der skyldes, at sådanne bestemmelser i traktaten ikke kan anvendes på rent interne forhold, er forenelig med de i traktatens artikel 7 og artikel 48, stk. 2, nævnte forbud mod forskelsbehandling.

Svaret på de to spørgsmål hænger dog nøje sammen. Hvis traktatens bestemmelser med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed ikke finder anvendelse på rent interne forhold, så kan de logisk set heller ikke være til hinder for, at en medlemsstat i et sådant rent internt forhold behandler (familiemedlemmer til) sine egne statsborgere på en måde, så de stilles ringere end (familiemedlemmer til) statsborgere fra andre medlemsstater.

9. Jeg svarer således samtidig på det præjudicielle spørgsmål, således som den forelæggende ret har formuleret det. EØF-traktatens artikel 7 og artikel 48, stk. 2, er ikke til hinder for, at en ikke-vandrende arbejdstagers familiemedlem udelukkes fra at modtage en ydelse til voksne handicappede med den begrundelse, at forordning nr. 1612/68 og nr. 1251/70 samt forordning nr. 1408/71 kun finder anvendelse på vandrende arbejdstagere. Disse artikler finder nemlig ikke anvendelse på et sådant familiemedlem.

Overensstemmelse med de grundlæggende retsprincipper

10. Selv om EØF-traktaten og de vedtagne bestemmelser for dens gennemførelse i det foreliggende tilfælde ikke er til hinder for omvendt forskelsbehandling, betyder det dog ikke, at fællesskabsretten som sådan ikke

7 — Dom af 27.10.1982, forenede sager 35/82 og 36/82, Morson, Sml. s. 3723, præmis 18, af 28.6.1984, sag 180/83, Moser, Sml. s. 2539, præmis 16, af 23.1.1986, sag 298/84, Iorio, Sml. s. 247, præmis 17, og af 17.12.1987, sag 147/87, Zaoui, Sml. s. 5511, præmis 15 og 16.

8 — Den manglende anvendelse på rent interne forhold gælder ligeledes med hensyn til EØF-traktatens artikel 7, der er formuleret generelt, hvor traktatens artikel 48 er formuleret konkret, jf. dommen i Morson-sagen, præmis 14 og 15: »de nævnte bestemmelser«.

9 — For nylig bekræftet ved dom af 22.9.1992, sag C-153/91, Petit, Sml. I, s. 4973, præmis 8.

går imod dette. Ud over EØF-traktaten udgør visse generelle retsgrundsætninger og internationale konventioner, som Fællesskabet har indgået, således også en del af Fællesskabets retsorden.

I denne henseende er det slående at konstatere, at Koua Poirrez i sit indlæg for Domstolen knap nævner EØF-traktaten. Han gør som hovedpunkt gældende, at et tilfælde af omvendt forskelsbehandling er uforeneligt med verdenserklæringen om menneskerettigheder og med AVS-EØF-konventionerne.

11. Det præjudicielle spørgsmål nævner hverken verdenserklæringen om menneskerettigheder eller AVS-EØF-konventionerne. Domstolen har imidlertid gentagne gange bekræftet, at den i sit svar på et præjudicielt spørgsmål kunne se sig tilskyndet til at tage nogle fællesskabsretlige normer i betragtning, som den nationale ret ikke har henvist til i sit spørgsmål, for at give den pågældende ret et anvendeligt svar [10]. ERT-dommen tilføjer, at Domstolen, når den bliver bedt om at behandle et præjudicielt spørgsmål, skal give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, der kræves, for at den nationale ret kan vurdere, om nationale retsforskrifter, der falder inden for rammerne af fællesskabsretten, er i overensstemmelse med de grundrettigheder, som Domstolen skal beskytte:

»Når sådanne retsforskrifter derimod falder inden for anvendelsesområdet for fællesskabsretten, skal Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, som kræves, for at den nationale ret kan vurdere, om disse retsforskrifter er i overensstemmelse med de grundrettigheder, som Domstolen skal beskytte, således som de navnlig fremgår af den europæiske menneskerettighedskonvention« [11].

12. Verdenserklæringen om menneskerettigheder er en international principerklæring. Domstolen er af den opfattelse, at sådanne erklæringer bidrager til at definere indholdet i fællesskabsrettens almindelige principper. Efter Nold-dommen står det således fast, at:

»grundrettighederne hører til de almindelige retsgrundsætninger, som [Domstolen] skal beskytte

... de internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt, ligeledes kan give anvisninger, som skal tages i betragtning inden for rammerne af fællesskabsretten« [12].

Artikel 22 i verdenserklæringen om menneskerettigheder har følgende ordlyd:

»Enhver har som medlem af samfundet ret til social tryghed og har krav på, at de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, der er uundværlige for hans værdighed og hans personligheds frie udvikling, gennemføres

10 — Dom af 20.3.1986, sag 35/85, Tissier, Sml. s. 1207, præmis 9. Jf. ligeledes dom af 12.12.1990, sag C-241/89, SARPP, Sml. I, s. 4695, præmis 8, og jf. nedenstående note.

11 — Dom af 18.6.1991, sag C-260/89, Sml. I, s. 2925, på s. 2951, præmis 42).

12 — Dom af 14.5.1974, sag 4/73, Nold mod Kommissionen, Sml. s. 491, præmis 13. Jf. endvidere forslag til afgørelse til sag C-159/90 (dom af 4.10.1991, Grogan, Sml. I, s. 4685, punkt 30).

ved nationale foranstaltninger og internationalt samarbejde og i overensstemmelse med hver stats organisation og hjælpekilder.«

13. Selv om verdenserklæringen og, mere konkret, dennes artikel 22 således er en del af Fællesskabets almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte, mener jeg ikke, at denne sidstnævnte i den givne sag kan kontrollere, om de er blevet overholdt.

Jeg mener nemlig, at de omtvistede franske retsforskrifter ikke helt falder ind under fællesskabsretten i ERT-dommens forstand. De falder utvivlsomt inden for dette område i det omfang, hvor den — inspireret af et ønske om at gennemføre fællesskabsretten på området for social sikring — anerkender visse rettigheder for familiemedlemmer til statsborgere i andre medlemsstater. I betragtning af Domstolens førnævnte retspraksis, ifølge hvilken fællesskabsreglerne med hensyn til arbejdstagernes frie bevægelighed ikke finder anvendelse på forhold, der knytter sig udelukkende til en medlemsstats interne område, indgår de franske retsforskrifter dog ikke i fællesskabsrettens anvendelsesområde i det omfang, hvor en bestemt social sikringsydelse til familiemedlemmer til egne statsborgere udelukkes, og hvorved der skabes en omvendt forskelsbehandling af disse familiemedlemmer.

Under disse omstændigheder påhviler det ikke Domstolen at kontrollere, hvorvidt denne del af den pågældende nationale lovgivning og den omvendte forskelsbehandling, som følger heraf, er forenelig med de grundrettigheder, der er en del af fællesskabsretten. Det påhviler således den nationale dommer — ligeledes under hensyntagen til andre sociale rettigheder, som Koua Poirrez eventuelt kunne gøre krav på — at kontrollere, om denne del af den franske lovgivning er forenelig med artikel 22 i verdenserklæringen, og, hvis dette ikke er tilfældet, hvorvidt Koua Poirrez kan udlede nogle rettigheder af denne artikel.

Overensstemmelse med AVS-EØF-konventionerne

14. Koua Poirrez har gjort gældende, at den tredje og den fjerde AVS-EØF-konvention er til hinder for ethvert tilfælde af omvendt forskelsbehandling. AVS-EØF-konventionerne, også kaldet Lomé-konventionerne, er indgået mellem Fællesskabet og dets medlemsstater på den ene side og en række stater i Afrika, Caribien og Stillehavet på den anden side. Elfenbenskysten er part i disse aftaler. Den tredje AVS-EØF-konvention [13] blev underskrevet den 8. december 1984, trådte i kraft den 1. maj 1986 [14] og udløb den 28. februar 1990 [15]; den fjerde konvention [16] blev underskrevet den 15. december 1989, og trådte i kraft den 1. september 1990 [17]. Disse konventioner, der er indgået efter proceduren i EØF-traktatens artikel 238, udgør fra deres ikrafttræden en integreret del af fællesskabsretten, og Domstolen har således kompetence til at træffe præjudicielle afgørelser vedrørende deres fortolkning [18].

13 — Tredje AVS-EØF-konvention undertegnet i Lomé den 8.12.1984 (EFT 1986 L 86, s. 3).

14 — Jf. oplysning fra Rådet og Kommissionen vedrørende ikrafttrædelsesdatoen for den tredje AVS-EØF-konvention underskrevet i Lomé den 8.12.1984 (EFT 1986 L 86, s. 209).

15 — Artikel 291 i den tredje AVS-EØF-konvention.

16 — Fjerde AVS-EØF-konvention underskrevet i Lomé den 15.12.1989 (EFT 1991 L 229, s. 3).

17 — Jf. oplysninger fra Rådet og Kommissionen vedrørende ikrafttrædelsesdatoen for den fjerde AVS-EØF-konvention underskrevet i Lomé den 15.12.1989 (EFT 1991 L 229, s. 287).

18 — Dom af 30.4.1974, sag 181/73, Haegeman, Sml. s. 449, præmis 4, 5 og 6), for nylig bekræftet ved dom af 20.9.1990, sag C-192/89, Sevince, Sml. I, s. 3461, og ved udtalelse af 14.12.1991, udtalelse 1/91, Sml. I, s. 6079, præmis 37 og 38.

15. Koua Poirrez påberåber sig især to bestemmelser i konventionerne, der indeholder et forbud mod forskelsbehandling, nemlig artikel 5, stk. 2, i den fjerde konvention, og bilag X til slutakten til den tredje konvention, som i mellemtiden er erstattet af bilag VI til slutakten til den fjerde konvention.

16. Artikel 5, stk. 2, i den fjerde konvention fastslår bl.a., at:

»... parterne tilkendegiver på ny deres dybe respekt ... for menneskerettighederne ...: ikke-diskriminerende behandling, det enkelte menneskes grundlæggende rettigheder; de borgerlige og politiske rettigheder og de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder ...
[De] bekræfter på ny deres eksisterende forpligtelser og engagement i henhold til folkeretten til at bekæmpe, med henblik på helt at fjerne, enhver form for forskelsbehandling på grundlag af ... nationalitet ... Fællesskabets medlemsstater (og/eller eventuelt Fællesskabet selv) og AVS-staterne vil fortsat inden for rammerne af de love eller administrative bestemmelser, de har vedtaget eller vil vedtage, sørge for, at vandrende arbejdstagere, studerende og andre udenlandske statsborgere, der lovligt befinder sig på deres område, ikke udsættes for forskelsbehandling på grundlag af racemæssige, religiøse, kulturelle eller sociale forskelle, navnlig for så vidt angår ... sundhed, de øvrige sociale ydelser og beskæftigelse.«

Det fremgår af disse bestemmelser, at artikel 5, stk. 2, i den fjerde AVS/EØF-konvention, på lignende måde som verdenserklæringen om menneskerettigheder — som præamblen til konventionen i øvrigt udtrykkeligt henviser til [19] — er en uforbindende principerklæring om overholdelse af menneskerettighederne. Det er først i den sidst citerede sætning, at denne erklæring, der er formuleret i generelle vendinger, i begrænset omfang er konkretiseret. Denne sidste sætning henviser imidlertid ikke længere til forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

17. Bilag X til slutakten til den tredje konvention, som er erstattet af bilag VI til slutakten til den fjerde konvention har overskriften: »Fælleserklæring om arbejdstagere, der er statsborgere i en af de kontraherende stater, og som er lovligt bosiddende på en medlemsstats eller en AVS-stats område«, og bestemmer bl.a., at:

»2. Arbejdstagere med statsborgerskab i en AVS-stat, som lovligt udøver lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, samt de familiemedlemmer, der er bosiddende her, undergives i pågældende medlemsstat, for så vidt angår de sociale ydelser, der har tilknytning til beskæftigelsen, en ordning, der ikke indeholder nogen form for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forhold til medlemsstatens egne statsborgere ...«

Når der ses bort fra spørgsmålet, hvorvidt denne bestemmelse har nogen direkte virkninger [20], fremgår det allerede ved første gennemgang, at den så absolut ikke finder

19 — Præambel, femte betragtning (EFT 1991 L 229, s. 10).

20 — I det foreliggende tilfælde anvender Domstolen følgende kriterium: »... en bestemmelse i en aftale indgået af Fællesskabet med et tredjeland må anses for umiddelbart anvendelig, når der af dens ordlyd samt aftalens formål og karakter kan udledes en klar og præcis forpligtelse, hvis opfyldelse og retsvirkninger ikke er betinget af, at der udstedes yderligere retsakter«. Jf. dom af 30.9.1987, sag 12/86, Demirel, Sml. s. 3719, præmis 14. For en analyse af Domstolens anvendelse af dette kriterium henvises der til mit forslag til afgørelse til dom af 31.1.1991, sag C-18/90, Kziber, Sml. I, s. 199, punkt 7-13.

anvendelse på Koua Poirrez, som ganske vist er statsborger i en AVS-stat, men som ikke udøver lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område. Eftersom hans adoptivfader ikke er statsborger i en AVS-stat, kan Koua Poirrez heller ikke påberåbe sig at være familiemedlem til en arbejdstager, der er statsborger i en AVS-stat, som lovligt udøver en lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område.

Forslag til afgørelse

18. Jeg skal derfor foreslå, at Domstolen besvarer spørgsmålet fra den forelæggende ret således:

»Artikel 7 og artikel 48, stk. 2, samt de retsforskrifter, der er vedtaget til deres gennemførelse, er ikke til hinder for, at et familiemedlem til en EF-statsborger, der altid har været bosat og arbejdet i den medlemsstat, hvori han ligeledes er statsborger, ikke har ret til en ydelse til voksne handicappede. Det samme gør sig gældende, for så vidt angår artikel 5, stk. 2, i den fjerde AVS/EØF-konvention og bilag VI til slutakten til denne konvention.

I den foreliggende sag er det ikke Domstolens opgave at kontrollere, hvorvidt fællesskabsrettens generelle principper, til hvilke også hører artikel 22 i verdenserklæringen om menneskerettigheder, er overholdt.«