

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

13. detsember 1989\*

Kutsehaigused – Soovituse mõju

[...]

Kohtuasjas C-322/88,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel tribunal du travail Bruxelles'i (töövaidluste vahekohus) esitatud eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

**Salvadore Grimaldi**, elukohaga Brüsselis

ja

**Fond des maladies professionnelles** (kutsehaiguste fond), Brüssel,

saada eelotsust kutsehaiguste Euroopa nimekirja vastuvõtmist käsitleva komisjoni 23. juuli 1963. aasta liikmesriikidele adresseeritud soovituse (EÜT 080, 31.08.1962, lk 2188) ja kutsehaigusi põdevatele isikutele hüvituse andmise tingimusi käsitleva komisjoni 20. juuli 1966. aasta liikmesriikidele adresseeritud soovituse (EÜT 147, 09.08.1966, lk 2696–2700) tõlgendamise kohta, arvestades EMÜ asutamislepingu artiklit 189,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees F. A. Schockweiler, kohtunikud G. F. Mancini ja F. O'Higgins,

kohtujurist: J. Mischo,

kohtusekretär: põhiadministraator D. Louterman,

olles läbi vaadanud kirjalikud märkused, mille esitas Euroopa Ühenduste Komisjoni nimel selle esindaja: õigusnõustaja Jean-Claude Seché,

arvestades suuliseks menetluseks koostatud ettekannet ja 10. oktoobri 1989. aasta suulist menetlust,

---

\* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

kuulanud 10. oktoobri 1989. aasta istungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

### **otsuse**

#### **Põhjendused**

1. Oma 28. oktoobri 1988. aasta kohtuotsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 7. novembril 1988, esitas tribunal du travail Bruxelles Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 kohaselt eelotsuseküsimuse, mis puudutab asutamislepingu artikli 189 viienda lõigu ja kutsehaiguste Euroopa nimekirja vastuvõtmist käsitleva komisjoni 23. juuli 1963. aasta liikmesriikidele adresseeritud soovitus (EÜT 080, 31.08.1962, lk 2188) tõlgendamist.

2. See küsimus tekkis Itaalia rahvusest migrantist töölise Salvatore Grimaldi ja Brüsseli kutsehaiguste fondi (Fonds des maladies professionnelles) (edaspidi nimetatud „fond”) vahelises kohtumenetluses, mis järgnes fondi keeldumisele tunnistada, et Grimaldi poolt põetav Dupuytren'i kontraktuur oli kutsehaigus.

3. Grimaldi töötas Belgias ajavahemikul 1953. aastast kuni 1980. aastani. 17. mail 1983. aastal taotles ta, et eespool nimetatud haigus, mis on käte luu-liigese- või angio-neurootiline haigus, mida põhjustab suruõhupuuri kasutamisest tingitud mehhaaniline vibratsioon. Fond tegi vaidlusaluse otsuse sel alusel, et kõnealune haigus ei olnud Belgia kutsehaiguste nimekirjas.

4. Grimaldi poolt algatatud kohtumenetluses selle otsuse vaidlustamiseks tellis tribunal du travail Bruxelles ekspertarvamuse, milles järeldati, et hageja põdes Dupuytren'i kontraktuuri, mis ei sisaldunud Belgia ametihaiguste nimekirjas, kuid mida võis pidada „kõõlusekoe ülepõletamisest tingitud haiguseks”. See haigus on toodud Euroopa kutsehaiguste nimekirja punktis F 6. lõigu alapunktis b, mida 23. juuli 1962. aasta soovitus soovitas lülitada siseriiklikku õigusesse. Lisaks tekkis küsimus, et kas Grimaldil võiks lubada tõendada, et siseriiklikus nimekirjas mittesisalduv haigus oli päritolult kutsehaigus, eesmärgiga saada hüvitust vastavalt hüvitamise „kombineeritud” süsteemile, mis oli ette nähtud kutsehaigusi põdevatele isikutele hüvituse andmise tingimusi käsitleva komisjoni 20. juuli 1966. aasta soovitus (EÜT 147, 09.08.1966, lk 2696–2700).

5. Tribunal du travail Bruxelles otsustas seetõttu menetluse peatada ja esitada kohtule järgmise eelotsuseküsimuse:

„Kas selline meede, nagu kutsehaiguste „Euroopa nimekiri”, ei oma otsest mõju liikmesriigis artikli 189 viienda lõigu tõlgendamise alusel, arvestades selle esimese lõigu sisu ja Euroopa Kohtu pretsedendiõiguse teleoloogilist meetodit, niivõrd, kui see nimekiri on selge, tingimusteta, piisaval kindel ja ühemõtteline ning ei anna mingit kaalutusõigust saavutatava

tulemuse kohta ja niivõrd, kui see ei ole lisatud komisjoni soovitusel, mida ei ole ametlikult rakendatud siseriiklikus õigussüsteemis pärast enam kui 25 aasta möödumist?”

6. Täpsemad andmed faktiliste asjaolude, kohaldatavate õigusaktide ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalike märkuste kohta on esitatud suuliseks menetluseks koostatud ettekandes ning käesolevas otsuses käsitletakse neid niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste selgitamiseks.

7. Ulatuses, mil eelmine küsimus puudutab soovitude tõlgendamist, mis vastavalt EMÜ asutamislepingu artikli 189 viiendale lõigule ei oma siduvat jõudu, on vaja kaaluda, kas asutamislepingu artikli 177 kohaselt on kohtul pädevus otsuse tegemiseks.

8. Piisab, kui märkida, et selles osas, erinevalt EMÜ asutamislepingu artiklist 173, millega välistatakse soovitusliku iseloomuga õigusaktide kohtulik läbivaatus, antakse artikliga 177 Euroopa Kohtule pädevus teha eelotsus ühenduse institutsioonide kõikide õigusaktide tõlgendamise kohta ilma erandita.

9. Ka on artikli 177 kohastes kohtumenetlustes kohus juba mitmel korral teinud otsuseid EMÜ asutamislepingu alusel vastuvõetud soovitude kohta (vt 15. juuni 1976. aasta otsust kohtuasjas 113/75 *Frecassetti v Amministrazione delle finanze dello Stato* (1976) EKL 983 ja 9. juuni 1977. aasta otsust kohtuasjas 90/75 *Van Ameyde versus UCI* (1977) EKL 1091). Seetõttu on vaja kaaluda kohtule esitatud küsimust.

10. Kohtule esitatud dokumentidest nähtub, et kuigi küsimusega viidatakse ainult 23. juuli 1962. aasta soovitusel, tahetakse sellega ka teha kindlaks 20. juuli 1966. aasta soovitude mõju siseriikliku õiguse alusel. Seega tuleb küsimust mõista nii, et sellega tahetakse teada, kas siseriiklike rakendusmeetmete puudumisel antakse nende soovitudega üksikisikutele õigused, millele nad võivad siseriiklike kohtute ees toetuda.

11. Esiteks on kohus järjepidevalt otsustanud, et kuigi artikli 189 kohaselt on õigusnormid otseselt kohaldatavad ja seega oma olemuse tõttu ei saa omada otsust mõju, ei tähenda see, et selle artikliga kaetud muud meetmete kategooriad ei saa omada mitte kunagi sarnast mõju (vt eriti 19. jaanuari 1982. aasta otsust kohtuasjas 8/81 *Becker versus Finanzamt Muenster-Innenstadt* (1982) EKL 53).

12. Selleks, et teha kindlaks, kas need kaks soovitud võivad anda õigusi üksikisikutele, on vaja siiski kõigepealt kindlaks teha, kas need võivad omada siduvat mõju.

13. Soovitusi, mis asutamislepingu artikli 189 viienda lõigu kohaselt ei ole siduvad, võtavad üldjuhul vastu ühenduse institutsioonid, kui neil ei ole asutamislepingu kohaselt õigust võtta vastu siduvaid meetmeid või kui nad leiavad, et ei ole enam vaja vastu võtta kohustuslikke eeskirju.

14. Kuna Euroopa Kohtu lahendatud pretsedendiõigusest järeldub (vt eriti 29. jaanuari 1985. aasta otsust kohtuasjas 147/83 *Binderer versus komisjon* (1985) EKL 257), et vormi valik ei saa muuta meetme olemust, tuleb sellele vaatamata teha kindlaks, kas meetme sisu on täielikus vastavuses talle omistatud vormile.

15. Käesolevas menetluses tuleb kahe kõnealuse soovitusel puhul märkida, et põhjendavas osas, millel nad põhinevad, viidatakse EMÜ asutamislepingu artiklile 155, mis annab komisjonile üldise õiguse soovitusel formuleerimiseks, ja asutamislepingu artiklitele 117 ja 118. Nagu kohus leidis oma 9. juuli 1987. aasta otsuses liidetud kohtuasjades 281, 283, 284, 285 ja 287/85 *Saksamaa Liitvabariik, Prantsusmaa, Madalmaad, Taani ja Ühendkuningriik versus komisjon* (1987) EKL 3203, ei puutu artikkel 118 liikmesriikide õigustesse sotsiaalses valdkonnas niivõrd, kui need ei ole kaetud asutamislepingu muude sätetega ja tingimusel, et neid õigusi kasutatakse komisjoni poolt korraldatava liikmesriikide vahelise koostöö raames.

16. Nende asjaolude korral ei ole põhjust kahelda, et kõnealused meetmed on tõelised soovitusel, see tähendab sellised meetmed, mis isegi nende adressaadiks olevate isikute puhul ei ole mõeldud omama siduvat mõju. Seega ei saa nad luua õigusi, millele üksikisikud siseriikliku kohtu ees toetuda saavad.

17. Selles suhtes ei saa selle juriidilist mõju muuta asjaolu, et rohkem kui 25 aastat on möödunud pärast kõnealustest soovitustest esimese vastuvõtmisest, kusjuures seda ei ole rakendanud kõik liikmesriigid.

18. Kuid selleks, et anda põhjalik vastus siseriikliku kohtu poolt esitatud küsimusele, tuleb rõhutada, et kõnealuseid meetmeid ei saa seetõttu käsitleda juriidilist mõju mitteomavatena. Siseriiklikud kohtud on kohustatud võtma soovitusel arvesse, et teha otsuseid neile esitatud vaidlustes, eriti soovitusel rakendamiseks vastuvõetud siseriiklike meetmete tõlgendamise suhtes või kui soovitusel on mõeldud täiendada kohustuslikke ühenduse õigussätteid.

19. Seetõttu peab tribunal du travail du Bruxelles'i esitatud küsimusele vastama nii, et arvestades EMÜ asutamislepingu artikli 189 viiendat lõiku, ei saa kutsehaiguste Euroopa nimekirja vastuvõtmist käsitleva komisjoni 23. juuli 1963. aasta soovitusel ja kutsehaigusi põdevatele isikutele hüvituse andmise tingimusi käsitleva komisjoni 20. juuli 1966. aasta soovitusel iseenesest anda õigusi üksikisikutele, millele nad võivad toetuda siseriiklike kohtute ees. Kuid siseriiklikud kohtud on kohustatud võtma neid soovitusel arvesse, et teha otsus neile esitatud vaidlustes, eriti kui need saavad aidata kaasa siseriiklike või ühenduse õiguse muude sätete tõlgendamisele.

## **Kohtukulud**

20. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata, ning et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS (teine koda)

vastates tribunal du travail Bruxelles'i poolt talle 28. oktoobri 1988. aasta kohtuotsusega esitatud küsimustele, otsustab:

**Arvestades EMÜ asutamislepingu artikli 189 viiendat lõiku, peab tribunal du travail Bruxelles'i poolt esitatud küsimusele vastama nii, kutsehaiguste Euroopa nimekirja vastuvõtmist käsitleva komisjoni 23. juuli 1963. aasta soovitus ja kutsehaigusi põdevatele isikutele hüvituse andmise tingimusi käsitleva komisjoni 20. juuli 1966. aasta soovitus iseenesest ei saa anda õigusi üksikisikutele, millele nad võivad siseriiklike kohtute ees toetuda. Kuid siseriiklikud kohtud on kohustatud võtma neid soovitusi arvesse, et teha otsus neile esitatud vaidlustes, eriti kui need saavad aidata kaasa siseriiklike või ühenduse õiguse muude sätete tõlgendamisele.**

Schockweiler

Mancini

O'Higgins

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. detsembril 1989 Luxembourgis.

Kohtusekretär

Teise koja esimees

J.-G. Giraud

F.-A. Schockweiler