DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
av den 13 december 1989*

I mål C-322/88

har Tribunal du travail i Bryssel gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Salvatore Grimaldi, Bryssel,

och

Fonds des maladies professionnelles, Bryssel.

Begäran avser tolkningen, mot bakgrund av artikel 189 femte stycket i EEG-fördraget, av kommissionens rekommendation till medlemsstaterna den 23 juli 1962 angående antagandet av en europeisk lista över arbetsskador (EGT 1962, 80 s. 2188, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och av kommissionens rekommendation 66/462 av den 20 juli 1966 om villkoren för beviljande av ersättning till den som drabbats av arbetsskada (EGT 1966, 147 s. 2696, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. A. Schockweiler samt domarna G. F. Mancini och T. F. O'Higgins,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: D. Louterman, byrådirektör,

som beaktat yttrandena från Europeiska gemenskapernas kommission genom juridiske rådgivaren Jean-Claude Seché, i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: franska.

som beaktat förhandlingsrapporten och vad som framkommit vid den muntliga förhandlingen den 10 oktober 1989 och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande vid sammanträde den 10 oktober 1989,

meddelar följande

dom

1 Genom ett beslut av den 28 oktober 1988, som inkom till domstolen den 7 november 1988, har Tribunal du travail i Bryssel i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget ställt en fråga om tolkningen av artikel 189 femte stycket i EEG-fördraget och av kommissionens rekommendation till medlemsstaterna den 23 juli 1962 angående antagandet av en europeisk lista över arbetsskador (EGT 1962, 80 s. 2188).

2 Frågan har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Salvatore Grimaldi, immigrerad arbetstagare av italiensk nationalitet, och Fonds des maladies professionnelles i Bryssel (hädanefter fonden), till följd av att fonden vägrat att godkänna Dupuytrens sjukdom, som Grimaldi lider av, som arbetsskada.

3 Grimaldi arbetade i Belgien mellan 1953 och 1980. Den 17 maj 1983 hade han hos fonden ansökt om att ovannämnda sjukdom, som är en osteo-artikulär eller angio-neurotisk sjukdom i händerna till följd av mekaniska vibrationer vid användning av tryckluftsborr, skulle godkännas som arbetsskada. Fonden motiverade det omtvistade beslutet med att ifrågavarande sjukdom inte förekommer i den belgiska listan över arbetsskador.

4 Efter det att Grimaldi väckt talan mot beslutet, förordnade Tribunal du travail i Bryssel om inhämtande av sakkunnigutlåtande. Enligt detta lider Grimaldi av Dupuytrens sjukdom, som inte återfinns i den belgiska listan över arbetsskador men som kan liknas vid en "belastningsskada ... i väven runt senskidorna" . Sistnämnda sjukdom återfinns under punkt F.6 b) i den europeiska lista över arbetsskador vars införande i nationell rätt föreslogs enligt ovannämnda rekommendation av den 23 juli 1962. Vidare uppkom frågan om Grimaldi kunde ges möjlighet att visa att en sjukdom som inte återfanns i den nationella listan var orsakad av arbetet, så att han skulle kunna få ersättning enligt det "blandade" ersättningssystem som föreskrivs

i kommissionens rekommendation 66/462 av den 20 juli 1966 om villkoren för beviljande av ersättning till den som drabbats av arbetsskada (EGT 1966, 147 s. 2696).

5 Tribunal du travail i Bryssel beslutade med anledning härav att förklara målet vilande och att begära att domstolen i ett förhandsavgörande uttalar sig om följande:

"Har en text som 'europeiska listan' över arbetsskador, vid en tolkning av artikel 189 femte stycket (i EEG-fördraget), mot bakgrund av andan i artikelns första stycke och av domstolens teleologiskt inriktade rättspraxis, direkt effekt i en medlemsstat, i den mån som texten i fråga framstår som klar, ovillkorlig, tillräckligt precis och otvetydig och inte ger medlemsstaten i fråga befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar såvitt gäller det resultat som skall uppnås samt utgör bilaga till en rekommendation från kommissionen som ännu *efter mer än tjugofem år* inte har blivit formellt genomförd i medlemsstatens nationella rättsordning?"

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

7 I den mån som den ställda frågan avser tolkningen av rekommendationer, som i enlighet med artikel 189 femte stycket i EEG-fördraget inte har någon bindande verkan, måste det undersökas om domstolen i enlighet med artikel 177 i samma fördrag är behörig att fatta avgörande.

8 Det skall i detta avseende endast konstateras att artikel 177 i EEG-fördraget, till skillnad från artikel 173 i enlighet med vilken rekommendationer inte kan bli föremål för domstolens prövning, tillerkänner domstolen behörighet, utan undantag, att meddela förhandsavgöranden om giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutats av gemenskapens institutioner.

9 Domstolen har för övrigt redan vid flera tillfällen i förhandsförfaranden enligt artikel 177 uttalat sig om tolkningen av rekommendationer som antagits på grundval av EEG-fördraget (se domar av den 15 juni 1976 i mål 113/75 Frecassetti mot Amministrazione delle Finanze dello Stato, Rec. s. 983 och den 9 juni 1977 i mål 90/76 Van Ameyde mot UCI, Rec. s. 1091). Den ställda frågan skall följaktligen prövas.

10 Av handlingarna i akten framgår att den ställda frågan, även om den endast nämner ovannämnda rekommendation av den 23 juli 1962, också syftar till att få klargjort vilka verkningar ovannämnda rekommendation 66/462 av den 20 juli 1966 får inom nationell rättsordning. Den ställda frågan skall alltså förstås på så sätt att den syftar till att få besked om huruvida ovannämnda rekommendationer, i avsaknad av nationella åtgärder för att säkerställa deras genomförande, ger upphov till rättigheter för enskilda rättssubjekt som dessa kan göra gällande vid nationell domstol.

11 Det skall först erinras om att enligt domstolens fasta rättspraxis är visserligen förordningar direkt tillämpliga i enlighet med artikel 189 i EEG-fördraget och därför redan på grund av sin rättsliga karaktär ägnade att ha direkt effekt, men därav följer dock inte att andra slag av rättsakter som anges i den artikeln aldrig kan ha sådan effekt (se bl.a. dom av den 19 januari 1982 i mål 8/81 Becker mot Finanzamt Münster-Innenstadt, Rec. s. 53).

12 För att kunna slå fast om de båda ovannämnda rekommendationerna kan ge upphov till rättigheter för enskilda, måste emellertid först undersökas om dessa är ägnade att ha någon bindande verkan.

13 Det skall i sammanhanget understrykas att rekommendationer, som enligt artikel 189 femte stycket i fördraget inte är bindande, i allmänhet antas av gemenskapens institutioner i de fall där fördraget inte ger dem befogenhet att anta bindande rättsakter eller där de anser att det saknas anledning att utfärda bestämmelser av mera bindande karaktär.

14 Med hänsyn till domstolens fasta rättspraxis (se bl.a. dom av den 29 januari 1985 i mål 147/83 Binderer mot kommissionen, Rec. s. 257), enligt vilken valet av en rättsakts form inte kan ändra dess karaktär, måste dock i förekommande fall undersökas om en rättsakts innehåll verkligen överensstämmer med dess form.

15 Då det gäller de båda rekommendationer som är föremål för förevarande förfarande, skall konstateras att det i skälen till dessa hänvisas till artikel 155 i EEG-fördraget, i enlighet med vilken kommissionen tillerkänns allmän behörighet att lämna rekommendationer, och artiklarna 117 och 118 i samma fördrag. Som domstolen uttalat i en dom av den 9 juli 1987 i mål 281/85, 283/85, 284/85, 285/85 och 287/85 Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike, Nederländerna, Danmark och Förenade kungariket mot kommissionen, Rec. s. 3203, inkräktar inte artikel 118 på medlemsstaternas behörighet på det sociala området, i den mån som inte annat följer av övriga bestämmelser

i fördraget och som den utövas inom ramen för ett samarbete mellan medlemsstaterna som kommer till stånd genom kommissionens försorg.

16 Det saknas under dessa förhållanden anledning att ifrågasätta att ifrågavarande rättsakter är äkta rekommendationer, dvs. rättsakter som inte ens i förhållande till dem de riktar sig till är avsedda att ha bindande verkan. De kan därför inte anses ge upphov till rättigheter som enskilda kan åberopa vid nationella domstolar.

17 Det förhållandet att mer än tjugofem år förflutit efter det att den första av rekommendationerna i fråga antogs utan att medlemsstaterna har genomfört densamma, kan därvid inte ha någon inverkan på rättsaktens rättsliga räckvidd.

18 I avsikt att ge ett fullständigt svar på den hänskjutande domstolens fråga, måste emellertid framhållas att rättsakterna i fråga likväl inte kan vara helt utan rättsverkningar. De nationella domstolarna är skyldiga att vid lösande av tvister ta hänsyn till rekommendationerna, särskilt när dessa bidrar till tolkningen av nationella bestämmelser som antagits för deras genomförande, eller när de har till syfte att utfylla bindande gemenskapsrättsliga bestämmelser.

19 Svaret på den fråga som ställts av Tribunal du travail i Bryssel blir alltså att mot bakgrund av artikel 189 femte stycket i EEG-fördraget kan kommissionens rekommendation av den 23 juli 1962 angående antagandet av en europeisk lista över arbetsskador och kommissionens rekommendation 66/462 av den 20 juli 1966 om villkor för beviljande av ersättning till den som drabbats av arbetsskada, inte i sig själva ge upphov till rättigheter för enskilda rättssubjekt som dessa kan göra gällande vid nationella domstolar. De nationella domstolarna är emellertid vid lösande av tvister skyldiga att ta hänsyn till rekommendationerna, särskilt när dessa bidrar till tolkningen av övriga nationella bestämmelser eller av gemenskapsrättsliga bestämmelser.

Rättegångskostnader

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

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

– angående den fråga som genom beslut av den 28 oktober 1988 förts vidare av Tribunal du travail i Bryssel – följande dom:

Mot bakgrund av artikel 189 femte stycket i EEG-fördraget kan kommissionens rekommendation av den 23 juli 1962 angående antagandet av en europeisk lista över arbetsskador och kommissionens rekommendation 66/462 av den 20 juli 1966 om villkor för beviljande av ersättning till den som drabbats av arbetsskada inte i sig själva ge upphov till rättigheter för enskilda rättssubjekt som dessa kan göra gällande vid nationella domstolar. De nationella domstolarna är emellertid vid lösande av tvister skyldiga att ta hänsyn till rekommendationerna, särskilt när dessa bidrar till tolkningen av övriga nationella bestämmelser eller av gemenskapsrättsliga bestämmelser.

Schockweiler Mancini O'Higgins

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 december 1989.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

F. A. Schockweiler
Ordförande på femte avdelningen