

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)  
13 de diciembre de 1989\*

En el asunto C-322/88,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Tribunal du travail de Bruselas, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

**Salvatore Grimaldi**, con domicilio en Bruselas,

y

**Fonds des maladies professionnelles**, con sede en Bruselas,

una decisión prejudicial acerca de la interpretación de la Recomendación dirigida por la Comisión a los Estados miembros el 23 de julio de 1962, relativa a la adopción de una lista europea de enfermedades profesionales (DO 1962, 80, p. 2188; EE 05/01, p. 19), y de la Recomendación 66/462 de la Comisión, de 20 de julio de 1966, relativa a las condiciones de indemnización de las víctimas de enfermedades profesionales (DO 1966, 147, p. 2696; EE 05/01, p. 49), a la luz de lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 189 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por los Sres. F. A. Schockweiler, Presidente de Sala; G. F. Mancini y T. F. O'Higgins, Jueces,

Abogado General: Sr. J. Mischo

Secretaria: Sra. D. Louterman, administradora principal,

consideradas las observaciones presentadas en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas por su Consejero Jurídico, Sr. Jean-Claude Seché, en calidad de Agente,

\* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 10 de octubre de 1989,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de octubre de 1989,

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante resolución de 28 de octubre de 1988, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de noviembre siguiente, el Tribunal du travail de Bruselas planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial relativa a la interpretación del párrafo 5 del artículo 189 del Tratado CEE y de la Recomendación de la Comisión a los Estados miembros de 23 de julio de 1962, relativa a la adopción de una lista europea de enfermedades profesionales (DO 1962, 80, p. 2188; EE 05/01, p. 19).
- 2 Esta cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre el Sr. Salvatore Grimaldi, trabajador emigrante de nacionalidad italiana, y el Fonds des maladies professionnelles de Bruselas (en lo sucesivo, «el Fondo») a causa de haber denegado éste el reconocimiento de la enfermedad profesional llamada de Dupuytren, que afecta al interesado.
- 3 El Sr. Grimaldi trabajó en Bélgica de 1953 a 1980. Con fecha 17 de mayo de 1983, solicitó al Fondo que reconociera como enfermedad profesional la dolencia a que antes se hizo referencia, que consiste en una afección osteoarticular o angioneurótica de las manos, provocada por las vibraciones mecánicas debidas a la utilización de un martillo-picador. El Fondo adoptó la decisión controvertida por el motivo de que la citada enfermedad no figuraba en la lista belga de enfermedades profesionales.
- 4 Al conocer del recurso interpuesto contra esta decisión por el Sr. Grimaldi, el Tribunal du travail de Bruselas ordenó un dictamen pericial que apreció la existencia de una enfermedad llamada de Dupuytren, que no se halla incluida en la lista

belga de enfermedades profesionales, pero que puede asimilarse a una «enfermedad por fatiga [...] de las fundas peritendinosas». Esta última enfermedad figura en el punto F.6. b) de la lista europea de enfermedades profesionales, que la antes citada Recomendación de 23 de julio de 1962 preconizaba introducir en los Derechos nacionales. Además, se planteó la cuestión de saber si puede admitirse que el Sr. Grimaldi acredite el origen profesional de una enfermedad no incluida en la lista nacional, al objeto de obtener una indemnización, con arreglo al sistema «mixto» de reparación previsto por la Recomendación 66/462 de la Comisión, de 20 de julio de 1966, relativa a la indemnización de las víctimas de enfermedades profesionales (DO 1966, 147, p. 2696; EE 05/01, p. 49).

- 5 En estas circunstancias, el Tribunal du travail de Bruselas decidió suspender el procedimiento con objeto de que el Tribunal de Justicia de la CEE se pronuncie, con carácter prejudicial, sobre la cuestión siguiente:

«Si mediante la interpretación del párrafo 5 del artículo 189 del Tratado CEE, a la luz de la *ratio legis* de su párrafo 1 y de la jurisprudencia de sentido teleológico de este Tribunal de Justicia, ha llegado a tener efecto directo en un Estado miembro un texto como la “lista europea” de enfermedades profesionales, en la medida en que la misma es clara, incondicional, suficientemente precisa e inequívoca, no confiere a los Estados miembros discrecionalidad alguna en cuanto al resultado que alcanzar, y se halla anexa a una recomendación de la Comisión aún no incorporada formalmente al Derecho nacional *después de más de veinticinco años.*»

- 6 Para una más amplia exposición de los antecedentes del litigio principal, de las disposiciones comunitarias de que se trata, así como de las observaciones escritas presentadas y del desarrollo del procedimiento, esta Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.
- 7 En la medida en que la cuestión prejudicial versa sobre la interpretación de recomendaciones, que, a tenor del párrafo 5 del artículo 189 del Tratado CEE, carecen de efecto vinculante, conviene preguntarse si, a la vista del artículo 177 del propio Tratado, el Tribunal de Justicia es competente para resolver sobre la misma.

- 8 A este respecto, basta con declarar que, a diferencia del artículo 173 del Tratado CEE, que excluye el control del Tribunal de Justicia sobre aquellos actos cuya naturaleza jurídica sea la de una recomendación, el artículo 177 atribuye al Tribunal de Justicia competencia para pronunciarse, con carácter prejudicial, acerca de la validez y la interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad sin excepción alguna.
  
- 9 Además, el Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado en varias ocasiones, en el marco de cuestiones prejudiciales formuladas con arreglo al artículo 177, acerca de la interpretación de recomendaciones adoptadas con arreglo al Tratado CEE (véanse las sentencias de 15 de junio de 1976, Frecassetti contra Amministrazione delle finanze dello Stato, 113/75, Rec. 1976, p. 983, y de 9 de junio de 1977, Van Ameyde contra UCI, 90/76, Rec. 1977, p. 1091). Por consiguiente, procede el examen de la cuestión planteada.
  
- 10 A este respecto, hay que observar que se desprende de las actuaciones que, si bien la cuestión sólo menciona la Recomendación antes citada de 23 de julio de 1962, aquélla trata asimismo de que se precisen los efectos que puede producir, en el Derecho interno, la Recomendación 66/462, de 20 de julio de 1966, antes citada. Por consiguiente, debe entenderse la cuestión planteada en el sentido de saber si, a falta de toda medida nacional destinada a asegurar su aplicación, las antes citadas Recomendaciones crean derechos para los justiciables que éstos puedan ejercitar ante el Juez nacional.
  
- 11 Conviene recordar, en primer lugar, la reiterada doctrina jurisprudencial de este Tribunal de Justicia según la cual, si bien con arreglo a las disposiciones del artículo 189 del Tratado CEE los reglamentos son directamente aplicables y, por consiguiente, pueden producir efectos directos, por su propia naturaleza, no hay que deducir de ello que las demás categorías de actos a que se refiere este artículo no puedan producir en ningún caso efectos análogos (véase, principalmente, la sentencia de 19 de enero de 1982, Becker contra Finanzamt Münster-Innenstadt, 8/81, Rec. 1982, p. 53).
  
- 12 Con el fin de determinar si, a este respecto, las dos Recomendaciones antes citadas pueden crear derechos en favor de los particulares, conviene verificar previamente, si, por su naturaleza, pueden producir efectos obligatorios.

- 13 A este respecto, hay que subrayar que las recomendaciones, que, a tenor del párrafo 5 del artículo 189 del Tratado, no tienen fuerza vinculante, son adoptadas generalmente por las instituciones comunitarias cuando, con arreglo al Tratado, no se hallan facultadas para adoptar actos obligatorios, o cuando consideran que no es oportuno dictar disposiciones más vinculantes.
- 14 Vista la reiterada jurisprudencia de este Tribunal de Justicia (véase, en especial, la sentencia de 29 de enero de 1985, Binderer contra Comisión, 147/83, Rec. 1985, p. 257), según la cual la elección de la forma no puede alterar la naturaleza de un acto, conviene preguntarse si el contenido de un acto corresponde plenamente a la forma que le fue atribuida.
- 15 En cuanto a las dos Recomendaciones que son objeto del presente procedimiento, conviene manifestar que, en sus exposiciones de motivos, mencionan el artículo 155 del Tratado, que atribuye a la Comisión competencia general para formular recomendaciones, así como los artículos 117 y 118 del mismo Tratado. Tal y como declaró este Tribunal de Justicia en su sentencia de 9 de julio de 1987 (República Federal de Alemania, Francia, Países Bajos, Dinamarca y Reino Unido contra Comisión, asuntos acumulados 281/85, 283/85 a 285/85 y 287/85, Rec. 1987, p. 3203), esta última disposición respeta la competencia de los Estados miembros en el ámbito social, sin perjuicio de la aplicación de las restantes disposiciones del Tratado y en el marco de la cooperación entre los Estados miembros cuya organización se confía a la Comisión.
- 16 Por todo ello, nada permite poner en duda el carácter de verdaderas Recomendaciones de los citados actos, es decir, de unos actos que, incluso frente a sus destinatarios, no pretenden producir efectos obligatorios. Por consiguiente, no pueden crear derechos que los particulares puedan invocar ante un Juez nacional.
- 17 A este respecto, el hecho de haber transcurrido más de veinticinco años desde la adopción de la primera de las citadas Recomendaciones sin que todos los Estados miembros hayan procedido a su aplicación carece de relevancia en lo relativo al alcance jurídico del citado acto.

- 18 Sin embargo, con el fin de dar una respuesta completa a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, conviene subrayar que los citados actos no pueden ser considerados como carentes en absoluto de efectos jurídicos. Efectivamente, los Jueces nacionales están obligados a tener en cuenta las recomendaciones a la hora de resolver los litigios de que conocen, sobre todo cuando aquéllas ilustran acerca de la interpretación de disposiciones nacionales adoptadas con el fin de darles aplicación, o también cuando tienen por objeto completar las disposiciones comunitarias dotadas de fuerza vinculante.
- 19 Por consiguiente, procede responder a la cuestión planteada por el Tribunal du travail de Bruselas en el sentido que, a la luz del párrafo 5 del artículo 189 del Tratado CEE, las Recomendaciones de la Comisión de 23 de julio de 1962, relativa a la adopción de una lista europea de enfermedades profesionales, y 66/462, de 20 de julio de 1966, relativa a las condiciones de indemnización de las víctimas de enfermedades profesionales, no pueden, por sí mismas, crear derechos en favor de los justiciables que éstos puedan ejercitar ante los Jueces nacionales. Sin embargo, estos últimos están obligados a tener en cuenta las recomendaciones al resolver los litigios de que conocen, en especial cuando pueden aclarar la interpretación de otras disposiciones nacionales o comunitarias.

### Costas

- 20 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente planteado ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

### EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Tribunal du travail de Bruselas, mediante resolución de 28 de octubre de 1988, decide declarar que:

A la luz del párrafo 5 del artículo 189 del Tratado CEE, las Recomendaciones de la Comisión de 23 de julio de 1962, relativa a la adopción de una lista europea de

enfermedades profesionales, y 66/462, de 20 de julio de 1966, relativa a las condiciones de indemnización de las víctimas de enfermedades profesionales, no pueden, por sí mismas, crear derechos en favor de los justiciables que éstos puedan ejercitar ante los Jueces nacionales. Sin embargo, estos últimos están obligados a tener en cuenta las recomendaciones al resolver los litigios de que conocen, en especial cuando pueden aclarar la interpretación de otras disposiciones nacionales o comunitarias.

Schockweiler

Mancini

O'Higgins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de diciembre de 1989.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Segunda

F. A. Schockweiler