INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 76/84 *

I. Hechos y fase escrita

El Sr. Alessandro Rienzi, que en el momento de los hechos era funcionario de la Comisión de las Comunidades Europeas, fue objeto, a partir del 10 de septiembre de 1981, de un procedimiento disciplinario por infracción de los artículos 12 y 17 del Estatuto de los funcionarios. Las acusaciones que contra él se formularon eran, por una parte, la de haber vendido documentos de carácter confidencial de la Comisión durante el período comprendido entre 1972 y 1979, y, por otra, la de haber ejercido, entre 1972 y 1981, actividades exteriores no autorizadas.

El procedimiento disciplinario tuvo lugar del 10 de septiembre de 1981 al 3 de enero de 1983, fecha en que la autoridad facultada para proceder a los nombramientos (en lo sucesivo: AFPN), habiendo considerado que el Sr. Rienzi era culpable de faltas menos graves de las que le habían sido imputadas al inicio del procedimiento, le impuso la sanción de degradación de la categoría A 5 a la categoría A 6.

El Sr. Rienzi interpuso entonces dos recursos, uno para obtener la anulación de la sanción de degradación y otro para que se declarase que, en el caso de que se considerase válida la sanción impuesta, la Comisión había cometido, en el curso del procedimiento disciplinario, faltas de servicio que ocasionaron al demandante una enfermedad grave e irreversible que, según él, originó su jubilación anticipada, producida el 1 de julio de 1983 por razones de invalidez, y que, en consecuencia, debía ser condenada a indemnizar al demandante por el perjuicio material y moral que le había sido causado. El Tribunal de Justicia desestimó ambos recursos en su sentencia de 11 de julio de 1985 (asuntos acumulados 255 y 256/83) por haber comprobado que no sólo era legal la sanción impuesta al demandante, sino también que no había elementos que permitieran afirmar que se había incurrido en faltas de servicio por parte de la Comisión en el curso del procedimiento disciplinario.

Durante el desarrollo ante el Tribunal de Justicia del procedimiento relativo a ambos recursos, el Sr. Rienzi impugnó la decisión de 27 de junio de 1983 del director general de Personal y Administración por la que se le concedía la jubilación con efectos a partir del 1 de julio de 1983 y se le otorgaba una pensión de invalidez determinada conforme a las disposiciones del párrafo 3 del artículo 78 del Estatuto de los funcionarios. En su opinión, dicha pensión debería haberse determinado de acuerdo con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 78, que regulan el supuesto de una invalidez causada por una enfermedad profesional.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Pretensiones de las partes

La *parte demandante* solicita al Tribunal de Justicia que:

1) anule la decisión de 27 de junio de 1983, así como la carta de la misma fecha que la acompañaba, por cuanto en ellas se deniega el reconocimiento de la enfermedad del demandante como enfermedad profesional;

2) anule la decisión explícita denegatoria de la reclamación administrativa del demandante, contenida en una carta de 20 de diciembre de 1983;

* Lengua de procedimiento: francés.

3) declare que la enfermedad que ocasionó la invalidez permanente y total del demandante era una enfermedad profesional;

4) condene a la parte contraria a conceder al demandante las prestaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 78 del Estatuto para el caso de una invalidez permanente y total derivada de una enfermedad profesional;

5) condene a la parte contraria al pago de todas las costas.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— declare infundado el recurso;

— se pronuncie en justicia sobre las costas.

III. Motivos y alegaciones de las partes

El Sr. Rienzi recuerda, en primer lugar, que la AFPN solicitó a la Comisión de Invalidez, el 15 de marzo de 1983, que se pronunciase sobre la cuestión de si eventualmente la invalidez del interesado podría derivarse de un accidente sobrevenido en el ejercicio o con ocasión del ejercicio de sus funciones o de una enfermedad profesional, y que la citada comisión presentó sus conclusiones el 7 de mayo de 1983, haciendo constar, por un lado, que el interesado estaba afectado por una invalidez permanente total que le imposibilitaba para ejercer funciones correspondientes a un puesto de su carrera y, por otro, que dicha invalidez se había manifestado con ocasión de hechos precisos sobrevenidos en el ejercicio de sus funciones.

Al haber adoptado la Comisión su citada decisión de 27 de junio de 1983 con base en dichas conclusiones, el Sr. Rienzi obtuvo un certificado del médico que había designado en la Comisión de Invalidez en el que se declaraba que «los médicos han estimado, sobre la base de una anamnesia precisa y de un examen pormenorizado, que hubo una relación directa entre el profundo deterioro de su psiquismo y tales acontecimientos (es decir, el procedimiento disciplinario de que fue objeto el Sr. Rienzi). Por ello han asimilado su enfermedad a una afección de origen profesional».

A la vista de estos elementos, el Sr. Rienzi considera que el carácter profesional de su enfermedad ha sido debidamente comprobado por las autoridades médicas competentes y que, por consiguiente, carecía de fundamento su falta de reconocimiento por parte de la Comisión.

En apoyo de su recurso, alega varios motivos extraídos de la infracción de las disposiciones del Estatuto de los funcionarios, así como de los principios generales del Derecho comunitario.

El *primer motivo* se basa en la infracción del párrafo 2 del artículo 78 y en la indebida aplicación del párrafo 3 de ese mismo artículo del Estatuto; en la contradicción, error e insuficiencia de motivos, así como desviación de poder en que ha incurrido la decisión impugnada al aplicar al demandante el párrafo 3 del artículo 78 del Estatuto, afirmando, sin embargo, que se basaba en las conclusiones de la Comisión de Invalidez, siendo así que dicha comisión ha declarado expresamente que la invalidez del demandante se manifestó con ocasión de hechos precisos sobrevenidos en el ejercicio de sus funciones.

Según el *demandante*, no se discute que el concepto de enfermedad profesional es el mismo en el párrafo 2 del artículo 78 del Estatuto que en el artículo 73, en el que se prevé la adopción, por acuerdo conjunto de las instituciones, de unas reglas sobre cobertura de los riesgos de enfermedad profesional y de accidente.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 3 de dichas reglas, se considera también enfermedad profesional toda agravación de una enfermedad en relación con la que quede suficientemente acreditado que tiene su origen

en el ejercicio o con ocasión del ejercicio de las funciones al servicio de la Comunidad.

Dicha relación se desprende, precisamente, del informe de la Comisión de Invalidez. El hecho de que la Comisión de Invalidez emplease una perífrasis, que por lo demás, según el demandante, tenía el mismo contenido jurídico, en lugar de la expresión «enfermedad profesional», no obedecería a otra cosa que a la injerencia de la administración en la redacción del informe médico.

En contra de la opinión de la demandada, el demandante entiende que la cuestión de si una enfermedad debe estimarse enfermedad profesional compete exclusivamente a la Comisión de Invalidez, que es la única que puede pronunciarse acerca de la relación de causa a efecto entre la enfermedad y la función.

Además, en el caso de autos la AFPN había encargado expresamente a la Comisión de Invalidez, según se desprende de una carta del director general adjunto de Personal y Administración de fecha 15 de marzo de 1983, que se pronunciase sobre la cuestión de si la eventual invalidez se derivaba o no de una enfermedad profesional.

El demandante alega, en tercer lugar, que aun cuando la calificación jurídica de los diagnósticos médicos fuese competencia de la AFPN, ésta última no probó suficientemente que la invalidez no fuese efectivamente el resultado de una enfermedad profesional.

El demandante estima, además, que no cabe afirmar que el carácter pretendidamente infractor de los hechos que originaron la enfermedad elimina la naturaleza profesional de la misma. En efecto, ninguna disposición del Estatuto otorga a la AFPN la facultad de convertir una invalidez profesional en invalidez común. Incluso en el caso de que la invalidez hubiese sido provocada por el propio funcionario, la AFPN no tendría otra alternativa, de acuerdo con el Estatuto, que la de elegir entre la concesión de una pensión de invalidez o la de una pensión de jubilación.

El demandante alega, finalmente, que se da una contradicción entre los motivos de la decisión, dado que ésta declara basarse en las conclusiones de la Comisión de Invalidez, pero no reconoce la enfermedad profesional constatada por dicha Comisión, o que hay al menos una insuficiencia de fundamentación ya que si la AFPN hubiese querido apartarse de las citadas conclusiones debería como mínimo haber indicado las razones que la empujaban a obrar de esa manera.

La *Comisión* señala que la Comisión de Invalidez no llegó a la conclusión de que se daba una enfermedad profesional, sino que, mediante la utilización de una fórmula específica, diferente a la que estaba ya impresa en los formularios que se usan a dicho efecto y según la que «la invalidez se deriva de una enfermedad profesional», la Comisión de Invalidez pretendía dejar en manos de la AFPN la decisión sobre si la enfermedad del demandante podía considerarse como enfermedad profesional, no basta —según la Comisión— con hacer constar que ha sido provocada por hechos precisos sobrevenidos en el ejercicio de las funciones por parte del interesado, sino que hay que verificar además que tales hechos no sean imputables al propio interesado.

Si bien el primer aspecto constituye una cuestión puramente médica, el segundo no pertenece especialmente al ámbito de la medicina y puede ser objeto de libre valoración por la AFPN. Ciertamente que la AFPN no puede negar el carácter profesional de una enfermedad basándose en razones de índole médica ya que, de hacerlo, estaría usurpando las competencias de la Comisión de

Invalidez, pero sí puede, en cambio, pronunciarse sobre las cuestiones de naturaleza jurídica, especialmente sobre la cuestión de si una enfermedad derivada de una actuación legal y adecuada de la administración en relación con una situación ilegal enteramente imputable al funcionario debe considerarse o no una enfermedad profesional.

Aun cuando el Estatuto no haya previsto expresamente la hipótesis de una enfermedad accidentalmente derivada de un comportamiento ilícito del interesado, no por ello dejaría de ser un elemento constitutivo del concepto de enfermedad profesional el hecho de que la enfermedad no pueda atribuirse a hechos ilícitos imputables al funcionario afectado.

Esta inclusión de la ausencia de todo hecho ilícito como elemento constitutivo de la definición de enfermedad profesional se basa en la estructura de los artículos 73 y 78 del Estatuto y de las disposiciones reglamentarias adoptadas para su ejecución, y, especialmente, en el último párrafo del artículo 78 del Estatuto referido al caso de una invalidez intencionadamente provocada por el funcionario, y en el artículo 7 de las reglas de cobertura de los riesgos de accidente y de enfermedad profesional de los funcionarios.

El *segundo motivo* se basa en la infracción del artículo 13 del anexo VIII del Estatuto, en la infracción del principio general *potere legem quam ipse fecisti* y en el abuso de poder, dado que la decisión impugnada pretende ignorar el origen profesional de la enfermedad que ocasionó la invalidez total del demandante, siendo así que compete exclusivamente a la Comisión de Invalidez la realización de las comprobaciones necesarias para determinar si la enfermedad constatada ha tenido o no una causa profesional, y que la AFPN debe respetar el mandato que ella misma ha dado a la Comisión de Invalidez.

Según el *demandante*, la parte contraria debería haber respetado el mandato preciso que ella misma había dado a la Comisión de Invalidez, a cuyo dictamen se sometía por adelantado, en el caso de autos, tanto en lo relativo a la existencia de la invalidez como en lo referente a la calificación profesional de la enfermedad que la había ocasionado.

La *Comisión* señala que el segundo motivo del demandante no se diferencia en nada del primero, y por consiguiente estima que puede remitirse a las consideraciones presentadas en relación con el examen del primer motivo. Reconoce que la carta del director general adjunto de Personal y Administración de fecha 15 de marzo de 1983, a cuyo tenor la Comisión de Invalidez estaba encargada de pronunciarse sobre el origen profesional de la enfermedad, estaba mal redactada, pero cree que ello carece de influencia sobre la delimitación de las competencias respectivamente atribuidas a la AFPN y a la Comisión de Invalidez.

El *tercer motivo* se basa en la infracción del apartado 1 del artículo 90 del Estatuto; en la infracción del principio general de legítima confianza del administrado en su Administración; en los principios generales que rigen la fundamentación de los actos administrativos, en la ausencia de motivos legalmente admisibles y en el abuso de poder, dado que la denegación explícita de la reclamación del demandante se basó en motivos diferentes de los contenidos en la decisión de 27 de junio de 1983, siendo así que la autoridad administrativa que confirma una decisión inicial que sigue teniendo vigencia no es competente para modificar *a posteriori* los motivos.

Según el demandante, el único motivo alegado por la AFPN en su decisión de 27 de junio de 1983 fue que se remitía a las conclusiones de la Comisión de Invalidez. La

AFPN no introdujo ningún nuevo motivo relativo a la pretendida imputabilidad de la enfermedad al demandante hasta su decisión denegatoria de la reclamación presentada por éste. Ahora bien, dicha decisión se produjo con posterioridad al vencimiento del plazo de cuatro meses previsto por el Estatuto, de manera que vino precedida por la denegación implícita de la reclamación del interesado. Pero, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una decisión desestimatoria que se produce fuera de plazo no puede tener otro efecto que el de confirmar la decisión implícita que la ha precedido, que, a su vez, coincide con la decisión impugnada.

Por lo que se refiere a la violación del principio general de la legítima confianza del administrado en su Administración, el demandante señala que el procedimiento de reclamación fué incoado en interés exclusivo del funcionario, para permitirle alegar la violación de sus derechos, y no en interés de la AFPN, para permitirle corregir *a posteriori* las ilegalidades perpetradas. Los autores del Estatuto manifiestamente pretendieron que este debate jurídico pudiera serle inmediatamente planteado a la AFPN, quien no tendría otra alternativa que la de estimar total o parcialmente la reclamación o la de desestimarla pura y simplemente.

En opinión de la *Comisión*, este motivo carece tanto de fundamento fáctico, dado que la decisión explícita denegatoria no contenía ningún nuevo motivo en comparación con la decisión impugnada, como jurídico, ya que no es exacto que una decisión adoptada por la AFPN para desestimar una reclamación presentada contra una decisión no pueda contener otros motivos que los ya indicados en la decisión impugnada.

Por el contrario, el interés del procedimiento de reclamación sería, precisamente, el de permitir a la autoridad administrativa la reforma o la justificación, según los casos, de las decisiones adoptadas por una autoridad de inferior jerarquía, y el de evitar, en la medida de lo posible, un litigio ante el Tribunal de Justicia. Dicho procedimiento sería inútil si la decisión de la reclamación no pudiera hacer otra cosa, en caso de confirmación, que remitirse a los motivos de la decisión originaria.

Únicamente cuando se trate de una decisión denegatoria implícita, su motivación habrá de coincidir, forzosamente, con los motivos de la decisión impugnada.

El *cuarto motivo* se basa en la desviación de poder por cuanto, con su denegación de reconocimiento del origen profesional de la enfermedad, lo que la AFPN quiso en realidad fue sancionar de nuevo el comportamiento presuntamente culpable del demandante.

Según el *demandante*, el motivo real de la decisión, que por supuesto no se menciona en modo alguno en la decisión de 27 de junio de 1983, fue en efecto el de tomar en cuenta el procedimiento disciplinario.

La *Comisión* responde que con su decisión únicamente pretendió resolver un problema que se planteaba en relación con la pensión de invalidez, y que de ninguna manera pretendió añadir a la sanción disciplinaria una pena suplementaria.

G. Bosco
Juez Ponente