RETSMØDERAPPORT
i sag 401/85 *

I — Faktiske omstændigheder

1. I en tvist mellem Francesco Schina, der er tjenestemand ved Kommissionen og arbejder i Publikationskontoret i Luxembourg, og byggevirksomheden Sarl Fatone, afsagde fredsdommeren i Luxembourg den 12. august 1982 kendelse om, at der af virksomheden kunne foretages arrest i Schina's lønkrav hos arbejdsgiveren, EF-Kommissionen, for et beløb af 450 000 LFR

Ved skrivelse af 18. august 1982 meddelte chefen for Kommissionens Personaleafdeling i Luxembourg Schina's og virksomheden Fatone's advokater, at Kommissionen på grundlag af arresten ville afregne det beløb, der i henhold til luxembourgsk lovgivning kan gøres til genstand for kreditorforfølgning, nemlig 63 520 LFR / mdl.

I perioden september 1982 — april 1983 tilbageholdt Kommissionen herefter et beløb på i alt 450 000 LFR i Schina's månedlige vederlag.

Schina anfægtede arresten for tribunal d'arrondissement de Luxembourg, men fik ikke medhold ved rettens afgørelse af 27. juni 1983.

2. Den 8. juli 1983 anmodede Schina Kommissionen om at oplyse, hvorledes den havde beregnet den del af hans løn, der kunne gøres til genstand for kreditorforfølgning; Kommissionen tilstillede ham disse oplysninger ved notits af 12. juli 1983.

Ved memorandum af 6. oktober 1983 indgav Schina i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage, hvori han protesterede mod, at arresten blev gennemført, idet han hævdede, at tilbageholdelserne i hans løn var ulovlige, og at der herved var påført ham et tab, eftersom han var blevet tvunget til at optage lån.

Ved memorandum af 23. november 1983 anmodede Schina Kommissionen om at træffe foranstaltninger i erstatningsøjemed med henblik på omgående dækning af hans tab samt om at anbringe pengene på ét års opsigelse, eventuelt på en bankkonto åbnet af Kommissionen.

Efter at være blevet underrettet om denne anmodning meddelte virksomheden Fatone's advokat ved skrivelse af 14. december 1983 chefen for Kommissionens Personaleafdeling, at han ikke ville modsætte sig en sådan foranstaltning, idet beløbet på 450 000 LFR under alle omstændigheder ikke var tilstrækkeligt til at dække fordringen. Advokaten fastholdt imidlertid, at der ikke måtte gives Schina mulighed for at råde over de påløbne renter, der fortsat skulle være bundet, og at beløbet skulle henstå på månedlig, ikke årlig opsigelse.

Ved memorandum af 30. marts 1984 til Kommissionen gav Schina nærmere oplysning om størrelsen af tabet som følge af arresten og henviste blandt andet til en lånekontrakt for et beløb på 450 000 LFR, som han havde indgået, og hvorefter han skulle betale en lånerente på 13%.

* Processprog: Fransk.

Ved skrivelse af 5. juli 1984 afviste Kommissionen Schina's klage vedrørende gennemførelsen af arresten.

Ved stævning registreret den 10. juli 1984 indbragte Schina et søgsmål for Domstolen (sag 180/84), hvorunder han blandt andet påstod annullation af Kommissionens foranstaltninger til gennemførelse af arresten samt statueret, at hans vederlag ikke kan gøres til genstand for kreditorforfølgning, ligesom Kommissionen krævedes tilpligtet at betale erstatning for det tab, der var lidt i forbindelse med det ovennævnte lån. Kommissionen nedlagde påstand om afvisning under anbringende af, at fristen i tjenestemandsvedtægtens artikel 91, stk. 2, ikke var overholdt, hvorefter Schina hævede sagen ved meddelelse af 19. december 1984. Sagen blev herefter slettet af Domstolens register.

3. Den 21. november 1984 afsagde tribunal d'arrondissement de Luxembourg dom i hovedsagen mellem Schina og virksomheden Fatone, hvorved Schina blev dømt til at betale 625 147 LFR, med tillæg af renter og sagsomkostninger. Schina betalte virksomheden Fatone det skyldige beløb i henhold til dommen.

Ved skrivelse af 15. februar 1985 underrettede Schina Kommissionen herom og anmodede om at få udbetalt det beløb, der tilkom ham, inklusive renter, idet han henviste til sit memorandum af 23. november 1983. Han fremsatte på ny dette krav ved skrivelse af 13. marts 1985.

Ved skrivelse af 28. februar 1985 underrettede virksomheden Fatone's advokat Kommissionen om, at Schina fuldt ud havde opfyldt den af tribunal d'arrondissement afsagte dom, og meddelte, at arresten var hævet.

Den 8. marts 1985 udbetalte Kommissionen Schina det beløb på 450 000 LFR, der havde været tilbageholdt i hans løn. Ved notits af 22. marts 1985 afviste Kommissionen rentekravet.

4. Den 21. juni 1985 indgav Schina en klage herover.

Den 25. oktober 1985 bragte Schina den indtil da ubesvarede klage i erindring over for Kommissionen og meddelte, at han havde til hensigt at indbringe et søgsmål for Domstolen.

Den 9. december 1985, efter at nærværende sag var anlagt, modtog Schina en skriftlig klageafvisning fra Kommissionen.

II — Skriftveksling og påstande

1. Ved stævning, registreret på Domstolens Justitskontor den 5. december 1985, har Schina anlagt nærværende sag.

2. Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning af 22. marts 1985, hvorved den afviste at betale sagsøgeren renter af de beløb, der blev tilbageholdt, efter at der var gjort arrest i sagsøgerens løn, annulleres;

— sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— søgsmålet afvises; subsidiært frifindelse;

— afgørelsen om sagsomkostningerne træffes efter de herom gældende regler.

3. Parterne har indgivet replik og duplik.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

III — Parternes anbringender og argumenter under skriftvekslingen

Sagsøgeren har til støtte for søgsmålet anført to *anbringender*:

— i forbindelse med det *første* anbringende gøres gældende, at tjenestemændenes vederlag ikke kan gøres til genstand for kreditorforfølgning, og at Kommissionen følgelig er pligtig at erstatte det tab, der skyldes den ulovlige tilbageholdelse i sagsøgerens løn;

— med det *andet* anbringende gøres gældende, at Kommissionen i kraft af sin omsorgspligt skulle have truffet foranstaltninger med henblik på forrentning af de tilbageholdte beløb, og at den skal erstatte sagsøgerens tab som følge af tilsidesættelsen af omsorgspligten.

Kommissionen har gjort gældende, at begge anbringender bør afvises fra pådømmelse og under alle omstændigheder er uden grundlag.

1. *Første anbringende*

For så vidt angår *formalitetsspørgsmålet* i forbindelse med det første anbringende, har *sagsøgeren* anført, at sagen ikke drejer sig om de tilbageholdelser, som administrationen har foretaget i hans vederlag, men om afvisningen af at betale ham renter, som første gang meddelt af Kommissionen ved notits af 22. marts 1985.

Kommissionen er modsat af den opfattelse, at sagsøgeren med det første anbringende i virkeligheden anfægter lovligheden af skrivelsen af 18. august 1982, hvorved han blev underrettet om arresten, samt af løntilbageholdelserne, som første gang blev foretaget i september 1982. Eftersom sagsøgeren hævede sit første søgsmål (180/84), hvorunder han netop anfægtede disse dispositioner, og som måtte være afvist som for sent anlagt, kan han ikke på ny, og med støtte i de samme argumenter, indbringe disse samme stridsspørgsmål for Domstolen.

For så vidt angår *realitetsspørgsmålet* i forbindelse med det her omhandlede anbringende, har *sagsøgeren* anført, at forholdet mellem tjenestemanden og administrationen udelukkende er af vedtægtsmæssig karakter. Det er uforeneligt hermed at lade tjenestemændene være omfattet af nationale lovbestemmelser om kreditorforfølgning i arbejdslønnen. Som følge af forskellen mellem de nationale regler på området — sagsøgeren har nævnt en række eksempler herpå — vil anvendelsen af nationale retsforskrifter føre til forskelsbehandling af tjenestemænd afhængig af tjenestestedet. Tjenestemandsvedtægten har i artikel 62 og i artikel 16, stk. 1, i bilag VII, fastslået princippet om »arbejdslønnens immunitet«, og vedtægten indeholder ingen bestemmelse om udlæg m. v. i vederlaget. Fællesskabslovgiverens tavshed i så henseende skal forstås således, at tjenestemændenes vederlag i det hele skal anses for fritaget for kreditorforfølgning. Grundsætningen om »arbejdslønnens immunitet« står endvidere fast i de fleste medlemsstater. Manglende lønbetaling betragtes i disse retssystemer som et retsstridigt forhold, der rammes af arbejdsretlige straffebestemmelser; endvidere foreskriver ILO-konvention nr. 95 passende sanktioner for samme forhold.

Ved den ulovlige tilbageholdelse af en del af vederlaget pådrages der erstatningsansvar. Forpligtelsen til at betale morarenter følger allerede af den objektive omstændighed, at betaling skete for sent.

Ud over det tab, der dækkes af morarenterne, har sagsøgeren lidt et til erstatning forpligtende tab som følge af inflationen. Han blev den 3. december 1982 nødsaget til at optage et lån, hvis rentefod — 13% — har direkte sammenhæng med pengeforringelsen. I henhold til grundsætningen »dies interpellat pro homine«[1] beregnes såvel morarenter som erstatning pr. datoen for den enkelte ulovlige indeholdelse.

Kommissionen har anført, at grundsætningen om »tjenestemandslønnens immunitet« kun gælder i forholdet mellem tjenestemanden og institutionen. I forholdet til tredjemænd må man følge det almindelige princip om, at en persons formue er det almindelige hæftelsesgrundlag i forhold til alle debitors kreditorer, og det fastslås i øvrigt i tjenestemandsvedtægtens artikel 23, stk. 1, at tjenestemændene hverken er fritaget for at opfylde deres personlige pligter eller for at iagttage gældende lovgivning og politiets forskrifter. En arrest er normalt ikke en mod institutionen rettet administrativ tvangsforanstaltning i den betydning, hvori udtrykket anvendes i artikel 1 i protokollen vedrørende privilegier og immuniteter (Domstolens kendelser af 25. september 1963, 85/63; org. ref. Rec. s. 397, og af 11. maj 1971, 1/71; org. ref. Rec. s. 363), hvorfor Kommissionen ikke ved at modsætte sig en arrest må fratage tjenestemændenes kreditorer deres ret til at inddrive fordringen.

Ifølge Domstolens nævnte afgørelser reguleres spørgsmålene vedrørende kreditorforfølgning udelukkende efter medlemsstaternes ret, og Kommissionen skal efterkomme den nationale retsafgørelse som truffet på grundlag af vedkommende nationale lovgivning — konkret luxembourgsk lovgivning. Rådet fulgte ikke et forslag fra Kommissionen (EFT 1979 C 191, s. 1) om indsættelse i vedtægten af fælles bestemmelser om, hvilke dele af vederlaget der kan gøres til genstand for kreditorforfølgning. I mangel af vedtægtsbestemmelser reguleres spørgsmålet om udlæg og arrest i arbejdslønnen i henhold til præceptive lovforskrifter i det land, hvor tjenestemanden normalt udfører sit arbejde, dvs. i henhold til den lovgivning, der gælder på tjenestemandens tjenestested. Den forskellige behandling, der således bliver tjenestemændene til del afhængig af tjenestestedet, er ingen diskrimination, fordi tjenestemændene på de forskellige tjenestesteder ikke befinder sig i samme situation.

Kommissionen har behørigt efterkommet den luxembourgske retsafgørelse, og de foretagne tilbageholdelser i sagsøgerens vederlag er dermed ikke retsstridige og kan følgelig ikke pådrage erstatningsansvar.

2. *Andet anbringende*

Kommissionen har i første række påstået det andet anbringende *afvist* under henvisning til, at søgsmålet også er anlagt for sent, for så vidt angår dette anbringende. I virkeligheden anfægter sagsøgeren hermed Kommissionens afslag på hans anmodning om, at de tilbageholdte beløb måtte blive indsat på en konto på opsigelsesvilkår. Idet anmodningen blev fremsat første gang ved memorandum af 23. november 1983, begyndte fristerne i tjenestemandsvedtægtens artikler 90 og 91 at løbe pr. nævnte dato.

Sagsøgeren har bemærket, at han ved sit memorandum af 23. november 1983 alene henstillede, at beløbet indtil videre blev anbragt på opsigelsesvilkår, hvilket ikke udgør en ansøgning i henhold til tjenestemandsved-

1 — Omtrent: forfaldsdagen gør påkrav i stedet for mennesket. O. a.

tægtens artikel 90, stk. 1. Først med det endelige afslag på hans rentekrav i forbindelse med frigivelsen af midlerne forelå der en disposition, der påvirkede hans retsstilling.

Med hensyn til *realitetsspørgsmålet* i forbindelse med det andet anbringende har *sagsøgeren* anført, at administrationen skal tage hensyn til tjenestemandens interesser, når det er muligt. Gøres der udlæg eller arrest, kan administrationen ikke indtage en rent passiv holdning. Det påhviler den at tage de under retsforfølgningen inddragne beløb i forvaring »for rette fordringshaver« og at forvalte disse midler lige så omhyggeligt som administrationens egne midler. Ved ikke at træffe nogen som helst foranstaltning med henblik på forrentning af de omhandlede beløb har Kommissionen udvist en forsømmelighed, der er så meget grovere, som sagsøgeren havde foreslået en hensættelse på opsigelsesvilkår, og kreditors advokat den 14. december 1983 havde tiltrådt hensættelse fra måned til måned.

Vedrørende erstatningsberegningen har sagsøgeren henvist til argumentationen vedrørende det første anbringende.

Kommissionen har anført, at den ikke har nogen omsorgspligt i forhold, der vedrører tjenestemandens personlige anliggender. Som skyldner for den arrestbelagte fordring har Kommissionen en helt passiv rolle. Luxembourgsk ret foreskriver ikke, at arbejdsgiveren skal drage omsorg for forrentning af de arrestbelagte beløb, som arbejdsgiveren skal indeholde. De arrestbelagte beløb skal under alle omstændigheder til stadighed være likvide. En forpligtelse til at anbringe pengene forudsætter, at dette er pålagt Kommissionen ved retslig beslutning. Kommissionen kunne i øvrigt komme til at udsætte sig for kritik, såfremt den opnåede forskellige rentesatser fra tilfælde til tilfælde. Kommissionen har endelig henvist til diverse interne notitser m.v., hvoraf det fremgår, at dens holdning er indtaget af institutionerne i fællesskab.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 10. december 1986 har sagsøgeren ved advokat Louis og Kommissionen ved Wolfcarius uddybet deres synspunkter vedrørende realitetsspørgsmålet i forbindelse med det andet anbringende.

Ifølge *sagsøgeren* er arbejdsgiveren som skyldner for den arrestbelagte fordring pligtig at følge de anvisninger, som rekvisitus og rekvirenten giver ham efter fælles overenskomst. Da de arrestbelagte beløb ikke tilhører arbejdsgiveren, er han ikke berettiget til at holde dem tilbage og skal, såfremt kreditor og arbejdstageren i fællesskab anmoder derom, indsætte disse beløb på en konto. Gør han ikke det, foreligger der misligholdelse med lønbetalingen, og der skal følgelig svares renter af de misligholdte beløb pr. forfaldsdagen; det må i øvrigt antages, at den fælles anmodning om at indsætte de arrestbelagte beløb på en konto med henblik på forrentning virker som et stiltiende påkrav. Der foreligger dernæst en ugrundet berigelse, dersom arbejdsgiveren, i sin egenskab af skyldner for den arrestbelagte fordring, anvender de arrestbelagte beløb, som ikke er hans, til selv at opnå en rentegevinst; arbejdsgiveren kan alene fritages for at betale de herved opnåede renter, såfremt han beviser, at han faktisk har bundet de omhandlede beløb på en særlig konto med særlig anvendelsesklausulering, idet der hermed gives rekvirenten og rekvisitus klare garantier og en særlig sikker stilling.

Kommissionen har bemærket, at spørgsmål vedrørende arrest i en kommissionstjenestemands løn fuldt og helt er undergivet national — konkret luxembourgsk — ret. Der gælder her ingen lovmæssig forpligtelse til at betale morarenter, eftersom den manglende betaling skyldes det betalingsforbud, som ef-

ter loven stiftes ved fogedrettens dekret, og som må tillægges virkning som force majeure. Skyldneren for den arrestbelagte fordring er ikke berettiget til at lade disse beløb udgå af sin varetægt, hvilket sker, såfremt de bindes på en konto efter fælles anmodning fra rekvirenten og rekvisitus; det påhviler nemlig skyldneren at holde sig likvid for beløbene til ethvert tidspunkt, ikke alene i rekvirentens interesse, men tillige af hensyn til enhver senere fordringshaver, der måtte melde sig, og i forhold til hvem rekvirenten ikke har nogen fortrinsret; kun fogedretten kan i givet fald påbyde en anbringelse af pengene. Der foreligger heller ingen ugrundet berigelse, eftersom en eventuel berigelse har hjemmel i lovgivningen, samt fordi rekvisiti formueforringelse skyldes arresten og skyldnerens eget forhold forud herfor. Idet arresten dernæst omfatter såvel de arrestbelagte formuegoder selv som disses tilbehør og frugter, må renterne af de arrestbelagte beløb regnes den arresthavende kreditor og ikke tjenestemanden til gode, såfremt Kommissionen indsætter disse midler til forrentning.

Parterne har endvidere besvaret spørgsmål fra Domstolen samt forfægtet deres respektive opfattelser angående arrestens virkninger efter luxembourgsk ret.

U. Everling
Refererende dommer