RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 401/85 *

I — Gli antefatti

1. Nel corso di una controversia tra il sig. Francesco Schina, dipendente della Commissione in servizio presso l'Ufficio delle pubblicazioni a Lussemburgo, e l'impresa di costruzioni Sarl, Fatone, il *juge de paix* di Lussemburgo, con ordinanza 12 agosto 1982, autorizzava detta impresa al sequestro conservativo della retribuzione dello Schina presso il suo datore di lavoro, la Commissione delle Comunità europee, per una somma pari a 450 000 LFR.

Con lettera del 18 agosto 1982, il capodivisione del personale della Commissione a Lussemburgo informava gli avvocati dello Schina e dell'impresa Fatone che essa avrebbe proceduto, in esecuzione di tale sequestro, al pagamento dell'importo sequestrabile, calcolato a norma della legge lussemburghese, ossia 63 520 LFR al mese.

Successivamente, tra il settembre 1982 e l'aprile 1983, la Commissione tratteneva dalle retribuzioni mensili dello Schina un importo complessivo di 450 000 LFR.

L'opposizione a tale sequestro proposto dallo Schina dinanzi al tribunal d'arrondissement di Lussemburgo, veniva respinta il 27 giugno 1983.

2. L'8 luglio 1983, lo Schina chiedeva alla Commissione informazioni sulle modalità del calcolo della parte sequestrabile della sua retribuzione, informazioni che la Commissione gli forniva con una nota del 12 luglio 1983.

Con una nota del 6 ottobre 1983, lo Schina presentava contro l'esecuzione del sequestro conservativo un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello statuto del personale, nel quale faceva valere che le ritenute sulla sua retribuzione erano illegittime e gli avevano arrecato un danno costringendolo a contrarre prestiti.

Con nota del 23 novembre 1983, lo Schina chiedeva alla Commissione l'adozione di provvedimenti compensativi diretti a porre rimedio per il momento al pregiudizio da lui subito e il collocamento del denaro a termine, per la durata di un anno, eventualmente su un conto bancario aperto dalla Commissione.

Avuta conoscenza di tale richiesta, l'avvocato dell'impresa Fatone comunicava al capodivisione del personale della Commissione, con lettera del 14 dicembre 1983, di non opporsi a questo modo di procedere, ma che la somma di 450 000 LFR era comunque insufficiente a garantire la copertura del credito. Tuttavia, egli precisava che lo Schina non avrebbe dovuto poter disporre degli interessi maturati, che dovevano rimanere bloccati, e che il collocamento a termine doveva essere effettuato a scadenze mensili, anziché per un anno.

Con lettera del 30 marzo 1984 indirizzata alla Commissione, lo Schina precisava l'entità del pregiudizio derivato dall'esecuzione del sequestro conservativo, facendo riferimento in particolare ad un contratto di mutuo da lui stipulato per una somma pari a 450 000 LFR che comportava l'obbligo di corrispondere interessi debitori nella misura del 13%.

* Lingua processuale: il francese.

Con lettera del 5 luglio 1984, la Commissione respingeva il reclamo dello Schina avverso l'esecuzione del sequestro conservativo.

Con atto depositato il 10 luglio 1984, lo Schina proponeva dinanzi alla Corte un ricorso (causa 180/84) diretto, in particolare, a ottenere l'annullamento della decisione della Commissione di dare esecuzione al sequestro conservativo, a far dichiarare insequestrabile la sua retribuzione e a veder condannare la Commissione al risarcimento del danno subito a seguito del prestito summenzionato. La Commissione sollevava un'eccezione di irricevibilità fondata sull'inosservanza dei termini di ricorso prescritti dall'art. 91, n. 2, dello statuto del personale, sicché lo Schina, con atto del 19 dicembre 1984, rinunciava agli atti di tale ricorso. La causa veniva cancellata dal ruolo della Corte.

3. Il 21 novembre 1984 il tribunal d'arrondissement di Lussemburgo, statuendo in merito alla controversia tra lo Schina e l'impresa Fatone, condannava lo Schina al pagamento di 625 147 LFR, oltre agli interessi e alle spese. Lo Schina versava all'impresa Fatone le somme dovute in forza di questa sentenza.

Con lettera del 15 febbraio 1985, lo Schina informava la Commissione di quanto sopra e chiedeva che gli venisse versato l'importo dovutogli, compresi gli interessi, facendo riferimento alla sua nota del 23 novembre 1983. Tale richiesta veniva da lui reiterata con lettera del 13 marzo 1985.

Da parte sua l'avvocato dell'impresa Fatone, con lettera del 28 febbraio 1985, informava la Commissione dell'integrale esecuzione, da parte dello Schina, della sentenza del tribunal d'arrondissement e dava il suo consenso alla revoca del sequestro conservativo.

L'8 marzo 1985 la Commissione versava allo Schina la somma di 450 000 LFR che era stata trattenuta dalla sua retribuzione. Con nota del 22 marzo 1985 la stessa rifiutava di corrispondergli gli interessi.

4. Contro questo rifiuto, lo Schina proponeva un reclamo il 21 giugno 1985.

Poiché quest'ultimo rimaneva senza esito, il 25 ottobre 1985, egli sollecitava la Commissione a rispondergli informandola del proprio intendimento di adire la Corte.

Il 9 dicembre 1985, dopo la presentazione del presente ricorso, lo Schina ha ricevuto da parte della Commissione una lettera di rigetto del suo reclamo.

II — Fase scritta del procedimento e conclusioni

1. Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 5 dicembre 1985, il sig. Schina ha proposto il presente ricorso.

2. Il ricorrente conclude che la Corte voglia:

— annullare la decisione della Commissione 22 marzo 1985 con cui si rifiuta il versamento al ricorrente degli interessi sugli importi trattenuti a seguito del sequestro conservativo sulla sua retribuzione;

— porre le spese a carico della convenuta.

La Commissione conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— statuire sulle spese secondo diritto.

3. Le parti hanno depositato una replica e una controreplica.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte (terza sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

III — Mezzi e argomenti delle parti presentati nel corso della fase scritta del procedimento

A sostegno del suo ricorso, il ricorrente deduce due mezzi di cui

— il *primo* è diretto a dimostrare che la retribuzione dei dipendenti è insequestrabile e che la Commissione è di conseguenza tenuta alla riparazione del danno derivante dalla trattenuta illegittima effettuata sul suo stipendio;

— il *secondo,* è diretto a dimostrare che la Commissione, in forza del suo dovere di sollecitudine, era tenuta a far maturare interessi sulle somme bloccate e che essa deve risarcire al ricorrente i danni derivanti dall'inosservanza di tale suo dovere.

La Commissione sostiene che i due mezzi sono irricevibili e, in ogni caso, infondati.

1. *Sul primo mezzo*

Circa la *ricevibilità* del primo mezzo, il *ricorrente* afferma che il presente ricorso non ha ad oggetto le trattenute effettuate dall'amministrazione sulla sua retribuzione, bensì il rifiuto di corrispondergli gli interessi, opposto dalla Commissione per la prima volta con la nota del 22 marzo 1985.

La *Commissione* ritiene, per contro, che in realtà il ricorrente, con il suo primo mezzo, contesti la legittimità della lettera del 18 agosto 1982, che gli notificava il sequestro conservativo, nonché le trattenute sulla retribuzione eseguite per la prima volta nel settembre 1982. Poiché il ricorrente aveva rinunciato agli atti del suo primo ricorso (causa 180/84), diretto precisamente contro tali provvedimenti e già dichiarato irricevibile in quanto tardivo, egli non potrebbe ora sottoporre nuovamente alla Corte, e con i medesimi argomenti, le stesse domande.

Quanto al *merito* di questo mezzo, il *ricorrente* afferma che i rapporti tra dipendente e amministrazione sono disciplinati esclusivamente dallo statuto. Sarebbe in contrasto con tale loro natura statutaria assoggettarli a norme di legge nazionali sul sequestro della retribuzione. Data la disparità delle disposizioni nazionali in materia, di cui il ricorrente cita vari esempi, l'applicazione di norme nazionali porterebbe a una disparità di trattamento tra i dipendenti, a seconda della loro sede di servizio. Lo statuto del personale ha sancito, all'art. 62 e all'art. 16, n. 1, del suo allegato VII, il principio della tutela della retribuzione e non contempla alcuna disposizione sul sequestro della stessa. Tale silenzio del legislatore comunitario riflette la sua volontà di rendere insequestrabile l'intera retribuzione dei dipendenti. Il principio della tutela della retribuzione è del pari accolto nella maggior parte degli Stati membri. Il mancato pagamento della retribuzione costituirebbe un'infrazione di diritto penale sociale; per tali infrazioni sono altresì contemplate apposite sanzioni dalla convenzione n. 95 dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

L'illegittima trattenuta di una parte della retribuzione costituisce un illecito che obbliga al pagamento di interessi compensativi. L'obbligo alla corresponsione degli interessi di mora discende dal mero fatto oggettivo del ritardato pagamento.

Oltre al danno coperto dagli interessi di mora, il ricorrente ha diritto al riconoscimento del danno causato dalla svalutazione monetaria. Lo stesso era stato costretto a contrarre, il 3 dicembre 1982, un mutuo al tasso del 13%, tasso che si rapportava direttamente alla svalutazione monetaria. Secondo il principio « dies interpellat pro homine », sia gli interessi di mora che quelli compensativi sono dovuti dalla data di ciascuna trattenuta illegittima.

La *Commissione* sostiene che il principio della tutela della retribuzione del dipendente si applica solo nei rapporti tra dipendente e istituzione. Nei confronti dei terzi va rispettato il principio generale secondo cui il patrimonio di una persona costituisce la normale garanzia di tutti i suoi creditori, e del resto lo statuto del personale all'art. 23, 1° comma, dispone che « i funzionari non sono dispensati dall'adempimento dei loro obblighi privati, né dall'osservanza delle leggi e dei regolamenti di polizia in vigore ». Poiché un sequestro conservativo non costituisce, in generale, un provvedimento di coercizione amministrativa nei confronti dell'istituzione, ai sensi dell'art. 1 del protocollo sui privilegi e immunità (ordinanze della Corte 25 settembre 1963, causa 85/63, Racc. 1963, pag. 387, e 11 maggio 1971, causa 1/71, Racc. 1971, pag. 363), la Commissione non deve privare i creditori del diritto al recupero del credito opponendosi a un sequestro conservativo.

In conformità alla precitata giurisprudenza della Corte, i procedimenti di sequestro continuano ad essere interamente disciplinati dagli ordinamenti degli Stati membri, e la Commissione è tenuta ad accettare la decisione del giudice nazionale chiamato ad applicare il pertinente diritto nazionale, nella fattispecie il diritto lussemburghese. Il Consiglio aveva rifiutato di dar seguito a una proposta della Commissione (GU C 191, pag. 1), diretta a inserire nello Statuto criteri di determinazione delle quote cedibili o sequestrabili. Mancando una disciplina statutaria, la possibilità di sequestrare lo stipendio rientra nell'ambito delle norme imperative della legge nazionale vigente nel luogo in cui il dipendente presta abitualmente servizio, vale a dire della legge del paese della sede di servizio del dipendente. La disparità di trattamento a seconda della sede di servizio, che ne deriva per i dipendenti non costituisce una discriminazione, dal momento che i dipendenti di sedi di servizio diverse non si trovano in situazioni identiche.

Avendo la Commissione correttamente applicato la decisione del giudice lussemburghese, le trattenute eseguite sulla retribuzione del ricorrente non sono illegittime e non comportano quindi un obbligo al risarcimento dei danni.

2. *Sul secondo mezzo*

Innanzitutto, la *Commissione* eccepisce la irricevibilità del secondo mezzo, sostenendo che il ricorso, anche per quanto riguarda questo mezzo, è tardivo. In realtà, esso è diretto contro il rigetto della domanda del ricorrente di collocare a termine le somme trattenute. Poiché questa domanda era stata fatta per la prima volta con la nota del 23 novembre 1983, da tale data sono iniziati a decorrere i termini di cui agli artt. 90 e 91 dello statuto dei dipendenti.

Il *ricorrente* fa rilevare che con la sua nota del 23 novembre 1983 egli aveva inteso solo proporre un collocamento a termine provvisorio, senza che ciò costituisse una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello sta-

tuto. Soltanto il rifiuto definitivo della corresponsione degli interessi al momento dello svincolo delle somme costituirebbe un atto recante pregiudizio alla sua sfera giuridica.

Quanto al *merito* del secondo mezzo, il *ricorrente* afferma che l'amministrazione deve, per quanto possibile, preoccuparsi degli interessi del dipendente. In caso di sequestro essa deve assumere una posizione meramente passiva, ma è tenuta alla conservazione delle somme sequestrate « per conto di chi di diritto », usando nell'amministrazione di tali fondi la stessa diligenza che per i propri. La mancata adozione di provvedimenti diretti a far maturare interessi su tali fondi costituirebbe una mancanza tanto più grave in quanto il ricorrente aveva proposto un collocamento a termine e in quanto l'avvocato del creditore, il 14 dicembre 1983, aveva accettato un collocamento a termine a scadenza mensile.

Riguardo alle modalità del risarcimento, il ricorrente si richiama all'argomentazione svolta in ordine al primo mezzo.

La *Commissione* ritiene di non avere alcun dovere di sollecitudine in una sfera attinente agli affari personali del dipendente. La sua posizione di terzo detentore è puramente passiva. Non esiste alcuna norma di diritto lussemburghese che imponga al datore di lavoro di far maturare interessi sulle somme messe sotto sequestro che egli è tenuto a conservare. Le somme sequestrate devono, in ogni caso rimanere disponibili in ogni momento. Un obbligo di collocare i fondi potrebbe esserle imposto solo con decisione giudiziale. Del resto, essa rischierebbe di esporsi a critiche qualora ottenesse, a seconda dei casi, tassi di interesse differenti. La Commissione fa riferimento, infine, a varie note e documenti interni dai quali si evince che tale condotta è già stata concordata sul piano interistituzionale.

IV — Trattazione orale

Nel corso dell'udienza del 10 dicembre 1986 il ricorrente, rappresentato dall'avv. Louis, e la Commissione, rappresentata dalla sig. ra Wolfcarius, hanno approfondito i loro punti di vista in merito al secondo mezzo.

Il ricorrente ha sostenuto che il datore di lavoro, quale terzo detentore, è obbligato ad attenersi alle istruzioni che gli vengono impartite di comune accordo dal sequestrato e dal sequestrante. Poiché le somme sotto sequestro non gli appartengono, egli non può legittimamente trattenerle e, su istanza congiunta del creditore e del suo dipendente, deve collocare tali somme. Se egli non vi procede, si verifica un mancato pagamento della retribuzione e, di conseguenza, debbono essere corrisposti interessi sulle somme non pagate alla scadenza: si può del resto considerare l'istanza congiunta di collocare le somme sequestrate perché producano interessi equivalente ad una messa in mora implicita. Si verificherebbe, inoltre, un arricchimento senza giusta causa, ove il datore di lavoro, terzo detentore, utilizzasse le somme sequestrate che non gli appartengono per trarre esso stesso un beneficio: egli può evitare il conseguente obbligo di versare gli interessi solo adducendo la prova di avere effettivamente bloccato le somme di cui trattasi su un conto speciale a destinazione speciale, fornendo così al sequestrante e al sequestrato garanzie formali e una certezza particolare.

La *Commissione* ha osservato che il sequestro conservativo dello stipendio di un suo dipendente è interamente disciplinato dalla legge nazionale, nella fattispecie quella lussemburghese. In un caso del genere, non sussiste alcun obbligo giuridico di pagare interessi di mora, in quanto il mancato paga-

mento è giustificato dal divieto legale di pagare, derivante da un ordine del giudice che ha autorizzato il sequestro e che equivale ad un caso di forza maggiore. Il terzo detentore non può legittimamente svincolare delle somme e renderle indisponibili con un collocamento su istanza congiunta del sequestrante e del sequestrato, poiché deve mantenere le somme in ogni momento disponibili, non solo per il sequestrante ma per ogni altro potenziale creditore, nei cui confronti il sequestrante non vanti alcun diritto di prelazione; solo il giudice che ha autorizzato il sequestro potrebbe, eventualmente, disporre un collocamento. Non si verifica neppure un arricchimento senza giusta causa in quanto la legge costituisce la giusta causa di un eventuale arricchimento e il mancato guadagno del sequestrato ha origine nel sequestro e nel comportamento anteriore del sequestrato stesso. Inoltre, poiché il sequestro colpisce sia il bene principale che i relativi accessori e frutti, gli interessi delle somme sequestrate, ove la Commissione mettesse a frutto tali somme, spetterebbero al creditore sequestrante e non già al dipendente.

Le parti hanno inoltre risposto a dei quesiti rivolti loro dalla Corte e hanno discusso sugli effetti prodotti da un sequestro conservativo secondo il diritto nazionale lussemburghese.

U. Everling
giudice relatore