RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 401/85 *

I — De feiten

1. In een geschil tussen F. Schina, een bij het Publikatiebureau te Luxemburg tewerkgestelde ambtenaar van de Commissie, en het bouwbedrijf Sàrl Fatone heeft de vrederechter te Luxemburg bij beschikking van 12 augustus 1982 aan laatstbedoelde onderneming verlof verleend om onder Schina's werkgever, de Commissie van de Europese Gemeenschappen, beslag te leggen op diens salaris voor een bedrag van 450 000 LFR.

Bij brief van 18 augustus 1982 deelde het hoofd van de afdeling personeelszaken van de Commissie te Luxemburg de advocaten van Schina en Fatone mee, dat de Commissie ter uitvoering van dit beslag maandelijks 63 520 LFR zou betalen, zijnde het conform de Luxemburgse wetgeving berekende voor beslag vatbare bedrag.

Tussen september 1982 en april 1983 hield de Commissie in totaal 450 000 LFR in op Schina's maandsalaris.

Het verzet van Schina tegen het beslag bij het tribunal d'arrondissement te Luxemburg werd op 27 juni 1983 afgewezen.

2. Op 8 juli 1983 verzocht Schina de Commissie om opheldering over de wijze waarop het voor beslag vatbare gedeelte van zijn salaris was berekend; de Commissie bezorgde hem de gevraagde inlichtingen bij nota van 12 juli 1983.

Bij memorandum van 6 oktober 1983 diende Schina een klacht als bedoeld in artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut in tegen de tenuitvoerlegging van het beslag, stellende dat de inhoudingen op zijn salaris onwettig waren en hem schade berokkenden doordat hij leningen moest sluiten.

Bij memorandum van 23 november 1983 verzocht Schina de Commissie om compenserende maatregelen te treffen, ten einde de verdere schade te beperken, en om het geld voor één jaar op deposito te zetten, eventueel op een door de Commissie geopende bankrekening.

Na kennis te hebben gekregen van dit verzoek, deelde de advocaat van Fatone het hoofd van de afdeling personeelszaken van de Commissie bij brief van 14 december 1983 mee, dat hij tegen deze gang van zaken geen bezwaar had, aangezien het bedrag van 450 000 LFR hoe dan ook onvoldoende was om de schuld te dekken. Hij preciseerde evenwel, dat Schina niet over de rente mocht beschikken die geblokkeerd moest blijven, en dat het geld van maand tot maand moest worden uitgezet in plaats van voor een jaar.

In een memorandum van 30 maart 1984 gaf Schina de Commissie inzicht in de omvang van de schade die hij ten gevolge van de tenuitvoerlegging van het beslag had geleden; daarbij wees hij met name op een door hem aangegane lening van 450 000 LFR tegen een rentevoet van 13%.

* Procestaal: Frans.

Bij brief van 5 juli 1984 verwierp de Commissie Schina's klacht tegen de tenuitvoerlegging van het beslag.

Bij verzoekschrift, ingeschreven op 10 juli 1984, stelde Schina bij het Hof beroep tot nietigverklaring in van het besluit van de Commissie om het beslag ten uitvoer te leggen, en tot vaststelling dat zijn salaris niet voor beslag vatbaar is; voorts strekte het beroep ertoe de Commissie te veroordelen tot vergoeding van de schade in verband met bovenbedoelde lening (zaak 180/84). Nadat de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid had opgeworpen op grond van overschrijding van de beroepstermijn van artikel 91, lid 2, Ambtenarenstatuut, deed Schina op 19 december 1984 afstand van instantie, waarop de zaak in het register van het Hof werd doorgehaald.

3. Op 21 november 1984 veroordeelde het tribunal d'arrondisssement te Luxemburg Schina in de bodemprocedure tot betaling van 625 147 LFR, vermeerderd met rente en kosten. Schina heeft de op grond van dit vonnis verschuldigde bedragen aan Fatone betaald.

Bij brief van 15 februari 1985 deelde Schina dit aan de Commissie mee en hij verzocht haar — onder verwijzing naar zijn memorandum van 23 november 1983 — om betaling van het verschuldigde bedrag, met inbegrip van de rente. Bij brief van 13 maart 1985 herhaalde hij dit verzoek.

Bij brief van 28 februari 1985 deelde de advocaat van Fatone de Commissie mee, dat Schina het vonnis van het tribunal d'arrondissement volledig had uitgevoerd en dat hij het beslag ophief.

Op 8 maart 1985 betaalde de Commissie Schina het bedrag van 450 000 LFR, dat op zijn salaris was ingehouden. Bij nota van 22 maart 1985 weigerde zij hem rente te betalen.

4. Tegen deze weigering heeft Schina op 21 juni 1985 een klacht ingediend.

Aangezien geen antwoord volgde, zond hij de Commissie op 25 oktober 1985 een herinnering, waarin hij haar meedeelde dat hij voornemens was de zaak bij het Hof aanhangig te maken.

Op 9 december 1985 — na indiening van het onderhavige beroep — ontving Schina een brief van de Commissie, waarin zijn klacht werd afgewezen.

II — Schriftelijke behandeling en conclusies

1. Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Hof op 5 december 1985, heeft Schina het onderhavige beroep ingesteld.

2. Verzoeker concludeert dat het den Hove behage:

— het besluit van de Commissie van 22 maart 1985 houdende weigering van rentebetaling aan verzoeker over de op grond van het conservatoir derdenbeslag op zijn salaris ingehouden bedragen nietig te verklaren;

— verweerster in de kosten te veroordelen.

Verweerster concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep te verwerpen;

— kosten rechtens.

3. Partijen hebben gere- en gedupliceerd.

Het Hof (Derde kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

III — Tijdens de schriftelijke behandeling door partijen voorgestelde middelen en argumenten

Verzoeker baseert zijn beroep op twee middelen:

— in het *eerste* stelt hij, dat de bezoldiging van ambtenaren niet voor beslag vatbaar is en dat de Commissie bijgevolg de schade dient te vergoeden die het gevolg is van de onwettige inhouding op zijn salaris;

— in het *tweede* stelt hij, dat de Commissie op grond van haar zorgplicht het geblokkeerde bedrag rentedragend had moeten uitzetten en dat zij hem dient schadeloos te stellen voor de gevolgen van de niet-nakoming van deze verplichting.

De Commissie acht beide middelen niet-ontvankelijk, althans ongegrond.

1. *Het eerste middel*

Met betrekking tot de *ontvankelijkheid* van het eerste middel betoogt *verzoeker*, dat het onderhavige beroep niet tegen de door de administratie op zijn salaris verrichte inhoudingen is gericht, doch tegen de — door de Commissie voor het eerst bij nota van 22 maart 1985 tot uitdrukking gebrachte — weigering om hem rente te betalen.

De *Commissie* daarentegen is van mening, dat verzoekers eerste middel in werkelijkheid tegen de brief van 18 augustus 1982 is gericht, waarbij hij in kennis werd gesteld van het beslag, evenals tegen de inhoudingen op zijn salaris, waarvan de eerste in september 1982 plaats had. Aangezien verzoeker zijn eerste beroep (zaak 180/84) heeft ingetrokken, dat juist tegen deze handelingen was gericht en dat toen reeds te laat was om nog te kunnen worden ontvangen, kan hij het Hof niet opnieuw dezelfde geschilpunten met dezelfde argumenten voorleggen.

Met betrekking tot de *grond* van dit middel betoogt *verzoeker*, dat de verhouding tussen de ambtenaar en zijn administratie bij uitsluiting door het Statuut wordt beheerst. Voor de toepassing van nationale wettelijke bepalingen inzake loonbeslag is dientengevolge geen plaats. Wegens de uiteenlopende nationale wettelijke bepalingen op dit gebied — verzoeker illustreert dit aan de hand van verscheidene voorbeelden — leidt de toepassing van nationale wettelijke bepalingen tot een ongelijke behandeling van de ambtenaren naar gelang van hun plaats van tewerkstelling. Het Ambtenarenstatuut gaat in artikel 62 en in artikel 16, lid 1, van bijlage VII uit van het beginsel van de onaantastbaarheid van de bezoldiging; omtrent beslag op bezoldigingen bepaalt het Statuut niets. Uit het stilzwijgen van de gemeenschapswetgever blijkt van diens bedoeling, de bezoldiging van de ambtenaren volledig te vrijwaren tegen beslag. Ook in de meeste Lid-Staten wordt het beginsel van de onaantastbaarheid van de bezoldiging erkend. Niet-betaling van het salaris vormt daar een inbreuk op het sociale strafrecht; ook het Verdrag nr. 95 van de Internationale Arbeidsorganisatie voorziet in passende sancties in een dergelijk geval.

De onwettige inhouding van een gedeelte van de bezoldiging is een vergrijp dat tot betaling van compensatoire interessen verplicht. De verplichting tot betaling van vertragingsrente vloeit voort uit het objectieve feit, dat te laat is betaald.

Naast de schade die wordt gedekt door de vertragingsrente maakt verzoeker aanspraak op schadevergoeding wegens geldontwaarding. Hij was immers gedwongen geweest om op 3 december 1982 een lening aan te gaan tegen 13%, een rentevoet die rechtstreeks verband hield met de geldontwaarding. Volgens het beginsel „dies interpellat pro homine" waren de moratoire en de compensatoire interessen verschuldigd vanaf de datum van elke onwettige inhouding.

De *Commissie* betoogt, dat het beginsel van de onaantastbaarheid van de bezoldiging van ambtenaren slechts geldt in de verhouding tussen de ambtenaar en de instelling. Ten opzichte van derden dient het algemene beginsel te worden geëerbiedigd, dat het vermogen van de schuldenaar tot gemeenschappelijke waarborg van al zijn schuldeisers strekt. Overigens is in artikel 23, lid 1, Ambtenarenstatuut bepaald, dat de ambtenaren niet ontheven zijn van het vervullen van hun particuliere verplichtingen en van het naleven van de geldende wetten en de voorschriften betreffende de openbare orde en de veiligheid. Aangezien het beslag in de regel geen administratieve dwangmaatregel tegen de instelling is in de zin van artikel 1 van het Protocol betreffende de voorrechten immuniteiten (beschikkingen van 25 september 1963, zaak 85/63, Innovation, Jurispr. 1963, blz. 411 en van 11 mei 1971, zaak 1/71, S. A., Jurispr. 1971, blz. 363) heeft de Commissie niet het recht, door zich tegen het leggen van beslag te verzetten, de schuldeisers van haar ambtenaren te beletten hun vordering te verhalen.

Conform voormelde rechtspraak van het Hof blijft ter zake van beslagprocedures het recht van de Lid-Staten ten volle van toepassing en dient de Commissie zich neer te leggen bij de beslissing van de nationale rechter, aan wie een uitspraak op basis van het betrokken nationale recht, in casu het Luxemburgse, is gevraagd. De Raad heeft niet willen ingaan op een voorstel van de Commissie (PB 1979, C 191, blz. 1) om eenvormige regels betreffende de voor beslag vatbare gedeelten van de bezoldigingen in het Statuut op te nemen. Bij gebreke van een statutaire regeling zijn het de dwingende bepalingen van het nationale recht van de plaats waar de ambtenaar gewoonlijk zijn werk verricht, te weten de wetgeving van de plaats van tewerkstelling, die bepalen op welk gedeelte van de bezoldiging beslag kan worden gelegd. Het verschil in behandeling naar gelang van de plaats van tewerkstelling, die hieruit voortvloeit, levert geen discriminatie op, omdat de ambtenaren die op verschillende plaatsen zijn tewerkgesteld, zich niet in dezelfde situatie bevinden.

Aangezien de Commissie de beslissing van de Luxemburgse rechter correct heeft toegepast, zijn de inhoudingen op het salaris van verzoeker niet onwettig geweest en kan ter zake geen aanspraak tot betaling van schadevergoeding zijn ontstaan.

2. *Het tweede middel*

De *Commissie* betwist de *ontvankelijkheid* van het tweede middel, stellende dat ook hier het beroep te laat is ingesteld. In werkelijkheid is het middel gericht tegen de afwijzing van verzoekers verzoek om de ingehouden bedragen rentedragend uit te zetten. Aangezien dit verzoek de eerste maal is gedaan in het memorandum van 23 november 1983, zijn de termijnen van de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut op die datum beginnen te lopen.

Verzoeker betoogt, dat hij in zijn memorandum van 23 november 1983 louter een voorstel had gedaan om het geld voorlopig op deposito te zetten; dit zou geen verzoek in de zin van artikel 90, lid 1, van het Sta-

tuut zijn geweest. Eerst door de definitieve weigering om hem — toen de gelden vrijkwamen — rente te betalen, was zijn rechtspositie aangetast.

Met betrekking tot de *grond* van het tweede middel dient de administratie, aldus *verzoeker*, in de mate van het mogelijke zorg te dragen voor de belangen van de ambtenaar. In geval van beslag mag zij niet louter passief blijven toekijken. De bedragen waarop beslag is gelegd, dient zij te bewaren „voor wie er recht op heeft" en met dezelfde zorg te beheren als haar eigen gelden. Het feit dat de Commissie niets heeft gedaan om bedoelde bedragen rente te doen dragen is des te ernstiger, omdat verzoeker een termijndeposito had voorgesteld en de advocaat van de schuldeiser op 14 december 1983 had ingestemd met een maanddeposito.

Met betrekking tot de modaliteiten van de schadevergoeding verwijst verzoeker naar zijn argumenten betreffende het eerste middel.

De *Commissie* betoogt, dat haar zorgplicht zich niet uitstrekt tot aangelegenheden die tot de persoonlijke sfeer van de ambtenaar behoren. Haar rol als derde-beslagene is louter passief. Geen enkele bepaling van Luxemburgs recht verplicht de werkgever ervoor te zorgen, dat bedragen waarop beslag is gelegd en die hij dient te bewaren, rente dragen. In ieder geval moest op ieder moment over bedoelde bedragen kunnen worden beschikt. Alleen bij rechterlijke beslissing kan de Commissie worden verplicht om de gelden uit te zetten. Overigens zou zij aan kritiek komen bloot te staan, doordat de rentepercentages die zij kan bedingen, van geval tot geval verschillen. Ten slotte verwijst de Commissie naar een aantal interne nota's en documenten, waaruit blijkt dat dit standpunt op interinstitutioneel vlak is overeengekomen.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 10 december 1986 hebben verzoeker, vertegenwoordigd door J.-N. Louis, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Wolfcarius, hun standpunt over het tweede middel nader toegelicht.

Verzoeker betoogt, dat de werkgever in zijn hoedanigheid van derde-beslagene de hem door beslagene en beslaglegger in onderling overleg gegeven instructies dient op te volgen. Aangezien de bedragen waarop beslag is gelegd, niet zijn eigendom zijn, mag hij ze niet behouden; hij moet ze beleggen, indien zowel de schuldeiser als de werknemer daarom verzoeken. De weigering dit te doen, staat gelijk met het niet betalen van het salaris, hetgeen meebrengt dat rente is verschuldigd over de bedragen die niet op de vervaldag zijn betaald. Voorts kan worden gesteld, dat het gezamenlijk verzoek de gelden te beleggen zodat zij rente dragen, gelijk is te stellen met een stilzwijgende ingebrekestelling. Indien de werkgever in zijn hoedanigheid van derde-beslagene gelden waarop beslag is gelegd, en die hem niet toebehoren, gebruikt om er zelf voordeel mee te behalen, is er sprake van ongerechtvaardigde verrijking. Hij kan zich niet onttrekken aan de daaruit voortvloeiende verplichting tot rentebetaling, tenzij hij aantoont dat hij de betrokken bedragen daadwerkelijk heeft vastgezet op een bijzondere rekening met een speciale bestemming, en aldus de beslaglegger en de beslagene formele garanties en een bijzondere zekerheid heeft verschaft.

De *Commissie* voert aan, dat het beslag op de salarissen van haar ambtenaren volledig door het nationale — in casu Luxemburgse — recht wordt beheerst. Er bestaat helemaal geen verplichting om in een dergelijk geval vertragingsrente te betalen; de non-betaling

berust immers op een wettig verbod tot betaling, voortvloeiend uit de beschikking van de beslagrechter, dat gelijk te stellen is met een geval van overmacht. De derde-beslagene mag de gelden niet uit handen geven om ze op gemeenschappelijk verzoek van beslaglegger en beslagene te beleggen, want daardoor kan niet meer over de gelden worden beschikt. Het is evenwel zijn plicht ervoor te zorgen, dat de gelden op ieder ogenblik beschikbaar zijn niet alleen voor de beslaglegger, maar ook voor eventuele latere schuldeisers, ten opzichte van wie de beslaglegger geen voorrangsrecht heeft. Alleen de beslagrechter kan in voorkomend geval gebieden de gelden uit te zetten. Evenmin is er sprake van ongerechtvaardigde verrijking: zo er al een verrijking is, dan vindt zij haar oorzaak in de wet, terwijl de verarming van de beslagene uit het beslag en het vroegere gedrag van de beslagene zelf volgt. Aangezien het beslag behalve het betrokken vermogensbestanddeel en de accessoria ook de vruchten omvat, komt de rente over de beslagen bedragen, ingeval de Commissie ze rentedragend zou uitzetten, aan de beslaglegger toe en niet aan de ambtenaar.

Voorts hebben partijen geantwoord op vragen van het Hof en hebben zij gediscussieerd over de gevolgen van het derdenbeslag naar Luxemburgs recht.

U. Everling
rechter-rapporteur