INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 401/85 *

I. Hechos

1. En el marco de un litigio entre el Sr. Francesco Schina, funcionario de la Comisión destinado en la Oficina de Publicaciones en Luxemburgo, y la empresa constructora Sàrl Fatone, el juge de paix de Luxemburgo accedió, mediante resolución de 12 de agosto de 1982, a la solicitud de dicha empresa de que se trabase embargo sobre las retribuciones del Sr. Schina, ordenando a su empleador, la Comisión de las Comunidades Europeas, que retuviese sobre dichas retribuciones la cantidad de 450 000 LFR.

Mediante sendos escritos de 18 de agosto de 1982, el Jefe de la División de Personal de la Comisión en Luxemburgo comunicó a los abogados del Sr. Schina y de la empresa Fatone que, en ejecución de dicho embargo, la Comisión procedería a la retención de la parte del sueldo embargable, calculada con arreglo a la legislación luxemburguesa, a saber, 63 520 LFR por mes.

En consecuencia, la Comisión retuvo, entre septiembre de 1982 y abril de 1983, un importe total de 450 000 LFR sobre las retribuciones mensuales del Sr. Schina.

La oposición del Sr. Schina ante el Tribunal d'arrondissement de Luxemburgo contra dicho embargo fue desestimada el 27 de junio de 1983.

2. El 8 de julio de 1983, el Sr. Schina solicitó a la Comisión información sobre las modalidades de cálculo de la parte embargable de su sueldo, información que la Comisión le facilitó mediante una nota de 12 de julio de 1983.

Mediante escrito de 6 de octubre de 1983, el Sr. Schina presentó, con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto de los funcionarios, una reclamación contra la ejecución del embargo, alegando que las retenciones sobre sus retribuciones eran ilegales y que le habían ocasionado un perjuicio al obligarle a tomar dinero a préstamo.

Mediante escrito de 23 de noviembre de 1983, el Sr. Schina solicitó a la Comisión que adoptase medidas compensadoras destinadas a reparar de inmediato el perjuicio y que colocase el dinero a plazo, por un año, eventualmente en una cuenta bancaria abierta por la Comisión.

Informado acerca de esta solicitud, el Abogado de la empresa Fatone comunicó al Jefe de la División de Personal de la Comisión, mediante carta de 14 de diciembre de 1983, que no se oponía a este modo de proceder, ya que la cantidad de 450 000 LFR resultaba de todas maneras insuficiente para pagar el crédito. No obstante, precisó que el Sr. Schina no debía poder disponer de los intereses devengados, los cuales debían permanecer bloqueados, y que la imposición a plazo debía hacerse de mes en mes, y no a un año.

Mediante escrito de 30 de marzo de 1984, enviado a la Comisión, el Sr. Schina precisó el alcance del perjuicio ocasionado por la ejecución del embargo, refiriéndose en particular a un contrato de préstamo que celebró por un importe de 450 000 LFR y que contenía la obligación de pagar un 13 % de interés.

* Lengua de procedimiento: francés.

Mediante escrito de 5 de julio de 1984, la Comisión rechazó la reclamación del Sr. Schina contra la ejecución del embargo.

Mediante escrito registrado el 10 de julio de 1984, el Sr. Schina interpuso ante el Tribunal de Justicia un recurso (asunto 180/84) destinado fundamentalmente a que se anulase la decisión de la Comisión de ejecutar el embargo, a que se declarase que sus retribuciones son inembargables, y a que se condenase a la Comisión a indemnizar los daños sufridos como consecuencia del mencionado préstamo. Al plantear la Comisión una excepción de inadmisibilidad basada en el incumplimiento del plazo para recurrir previsto en el apartado 2 del artículo 91 del Estatuto de los funcionarios, el Sr. Schina desistió de dicho recurso mediante acto de 19 de diciembre de 1984. Por consiguiente, el asunto fue archivado.

3. El Tribunal d'arrondissement de Luxemburgo, en su sentencia de 21 de noviembre de 1984 sobre el fondo del litigio entre el Sr. Schina y la empresa Fatone, condenó al Sr. Schina a pagar la cantidad de 625 147 LFR, más los intereses y las costas. El Sr. Schina abonó a la empresa Fatone las cantidades debidas en virtud de dicha sentencia.

Mediante escrito de 15 de febrero de 1985, el Sr. Schina informó de ello a la Comisión y solicitó que se le abonase el importe de lo que se le debía, incluyendo los intereses, refiriéndose a su escrito de 23 de noviembre de 1983. Reiteró esta solicitud mediante escrito de 13 de marzo de 1985.

Mediante carta de 28 de febrero de 1985, el Abogado de la empresa Fatone, por su parte, comunicó a la Comisión la íntegra ejecución por el Sr. Schina de la sentencia del Tribunal d'arrondissement, instando el alzamiento del embargo.

El 8 de marzo de 1985 la Comisión abonó al Sr. Schina la cantidad de 450 000 LFR, que había sido retenida de sus retribuciones. Mediante una nota fechada el 22 de marzo de 1985, se negó a abonarle los intereses.

4. El Sr. Schina presentó una reclamación contra dicha negativa el 21 de junio de 1985.

Al no obtener respuesta, ratificó su reclamación ante la Comisión el 25 de octubre de 1985, comunicando su intención de recurrir ante el Tribunal de Justicia.

El 9 de diciembre de 1985, con posterioridad a la interposición del presente recurso, el Sr. Schina recibió un escrito de la Comisión por el que se rechazaba su reclamación.

II. Fase escrita y pretensiones de las partes

1. Mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 5 de diciembre de 1985, el Sr. Schina interpuso el presente recurso.

2. El demandante solicita al Tribunal de Justicia que:

— anule la decisión de la Comisión de 22 de marzo de 1985, por la que se negó a abonar al demandante los intereses de las cantidades retenidas como consecuencia del embargo preventivo practicado sobre sus retribuciones;

— condene en costas a la parte demandada.

La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— desestime el recurso;

— resuelva sobre las costas como en derecho proceda.

3. Las partes intercambiaron escritos de réplica y de dúplica.

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

III. Motivos y alegaciones de las partes

El demandante basa su recurso en los dos *motivos* siguientes:

— el *primero* pretende demostrar que las retribuciones de los funcionarios son inembargables y que, por consiguiente, la Comisión debe reparar el perjuicio resultante de las retenciones ilegales sobre su sueldo;

— el *segundo* pretende demostrar que, en virtud de su deber de asistencia, la Comisión tenía la obligación de velar por que las cantidades bloqueadas produjeran intereses, y que debe indemnizar al demandante por las consecuencias del incumplimiento de dicho deber.

La Comisión alega que ambos motivos son inadmisibles y, en cualquier caso, improcedentes.

1. *Sobre el primer motivo*

Por lo que se refiere a la *admisibilidad* del primer motivo, el *demandante* expone que el presente recurso no tiene por objeto las retenciones efectuadas por la Administración sobre sus retribuciones, sino la negativa a abonarle los intereses, manifestada por primera vez por la Comisión mediante nota de 22 de marzo de 1985.

La *Comisión* estima, por el contrario, que mediante su primer motivo el demandante impugna en realidad la legalidad del escrito de 18 de agosto de 1982, por el que se le notificaba el embargo, así como de las retenciones sobre las retribuciones practicadas por primera vez en septiembre de 1982. Al haber desistido el demandante de su primer recurso (180/84), dirigido precisamente contra dichos actos, y que era inadmisible por haber sido interpuesto fuera de plazo, no puede someter de nuevo al Tribunal de Justicia, con idénticos argumentos, esos mismos puntos litigiosos.

Por lo que se refiere al *fondo* de este motivo, el *demandante* sostiene que las relaciones entre el funcionario y su Administración son exclusivamente de naturaleza estatutaria. Resultaría incompatible con esta naturaleza estatutaria someterlas a las disposiciones legales nacionales sobre embargo de sueldos. Debido a la disparidad de las disposiciones nacionales en la materia, de la que el demandante cita varios ejemplos, la aplicación de las disposiciones nacionales conduciría a una desigualdad de trato entre funcionarios según el lugar de destino. El Estatuto de los funcionarios, añade el demandante, consagra en su artículo 62 y en el apartado 1 del artículo 16 de su anexo VII el principio de protección de las retribuciones y no contiene disposición alguna en materia de embargo de sueldos. Este silencio del legislador comunitario expresa su voluntad de hacer inembargable la totalidad de las retribuciones de los funcionarios. Añade el demandante que el principio de protección de las retribuciones salariales es reconocido asimismo en la mayor parte de los Estados miembros. El impago de las retribuciones constituye en ellos una infracción de carácter penal en materia social; el Convenio nº 95 de la Organización Internacional del Trabajo establece asimismo sanciones apropiadas para esta infracción.

Según el demandante, el hecho de haber retenido ilegalmente una parte de las retribuciones constituye una infracción que obliga al pago de intereses compensatorios. La obligación de abonar intereses moratorios resulta del mero hecho objetivo del retraso en el pago.

Además del perjuicio cubierto por los intereses moratorios, el demandante considera que tiene derecho a la indemnización del daño causado por la devaluación monetaria. Se vio constreñido a solicitar un crédito, el 3 de diciembre de 1982, a un tipo de interés del 13 %, tipo directamente relacionado con la devaluación monetaria. Según el principio *dies interpellat pro homine*, tanto los intereses moratorios como los intereses compensatorios se deben a partir de la fecha de cada retención ilegal.

La *Comisión* estima que el principio de protección de las retribuciones del funcionario únicamente se aplica en las relaciones entre el funcionario y la institución. Con respecto a los terceros, es preciso atenerse al principio general según el cual el patrimonio de un individuo constituye la garantía común de todos sus acreedores, ya que, además, el párrafo 1 del artículo 23 del Estatuto de los funcionarios prevé que los funcionarios no están dispensados de cumplir sus obligaciones privadas ni de observar las leyes y los reglamentos de policía en vigor. Como el embargo no constituye, en general, una medida de apremio administrativo contra la institución en el sentido del artículo 1 del protocolo sobre los privilegios y las inmunidades (autos del Tribunal de Justicia de 25 de septiembre de 1963, 85/63, Rec. 1963, p. 397, y de 11 de mayo de 1971, 1/71, Rec. 1971, p. 363), la Comisión no debe, oponiéndose a un embargo, privar a los acreedores de sus funcionarios del derecho a cobrar sus créditos.

De conformidad con la citada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, añade la Comisión, los procedimientos de embargo siguen estando enteramente regulados por los Derechos de los Estados miembros, y la Comisión está obligada a acatar la decisión del Juez nacional, que debe aplicar el Derecho nacional de que se trate, en este caso el Derecho luxemburgués. El Consejo no quiso llevar adelante una propuesta de la Comisión (DO 1979, C 191, p. 1) destinada a incluir en el Estatuto reglas uniformes sobre cuantías embargables del sueldo. A falta de regulación estatutaria, la embargabilidad del sueldo forma parte del ámbito de las disposiciones imperativas de la ley nacional donde habitualmente se realice el trabajo del funcionario, a saber, de la ley del lugar de destino del funcionario. La diferencia de trato que, según el lugar de destino de los funcionarios, resulta de lo anterior no es discriminatoria, porque los funcionarios de diferentes lugares de destino no se encuentran en idéntica situación.

Como la Comisión aplicó correctamente la decisión del Juez luxemburgués, las retenciones practicadas sobre las retribuciones del demandante no son ilegales, no pudiendo, por consiguiente, originar una obligación de resarcimiento de daños y perjuicios.

2. *Sobre el segundo motivo*

La *Comisión*, en primer lugar, niega la *admisibilidad* del segundo motivo, alegando que dicho motivo resulta asimismo tardío. En realidad, se dirige contra el rechazo de la petición del demandante de que se colocasen a plazo las cantidades retenidas. Como esta petición se hizo por primera vez en el escrito de 23 de noviembre de 1983, los plazos de los artículos 90 y 91 del Estatuto de los funcionarios empezaron a correr a partir de la citada fecha.

El *demandante* considera que en su escrito de 23 de noviembre de 1983 se había limitado a proponer una colocación a plazo provisional, sin que eso constituya una petición en el sentido del apartado 1 del ar-

tículo 90 del Estatuto. Solamente la negativa definitiva a abonarle intereses en el momento de la liberación de los fondos constituye un acto que afecta a su situación jurídica.

Por lo que se refiere al *fondo* del segundo motivo, el *demandante* alega que la Administración debe, en la medida de lo posible, velar por los intereses de los funcionarios. En caso de embargo, no debe adoptar una posición meramente pasiva. Tiene la obligación de conservar las cantidades embargadas «por cuenta de a quien en Derecho correspondan», aplicando a la gestión de estos fondos la misma diligencia que a sus propios fondos. El no haber adoptado medida alguna para que dichos fondos produjesen intereses constituye una negligencia tanto más grave cuanto que el demandante había propuesto una imposición a plazo y el Abogado del acreedor había aceptado, el 14 de diciembre de 1983, una imposición mensual.

Por lo que se refiere a las modalidades de la indemnización, el demandante se remite a sus alegaciones acerca del primer motivo.

La *Comisión* estima que no tiene ningún deber de asistencia en una materia relativa a los asuntos personales del funcionario. Su papel en calidad de tercero depositario es meramente pasivo. Ninguna norma luxemburguesa exige que el empresario haga producir intereses a las cantidades embargadas que está obligado a conservar. En todo caso, las cantidades embargadas deben estar disponibles en todo momento. Solamente mediante resolución judicial se le puede imponer la obligación de invertir los fondos. Además, correría el riesgo de exponerse a las mismas críticas si obtuviese diferentes tipos de interés según los casos. Por último, la Comisión se refiere a diversas notas y documentos internos de los que resulta que la mencionada actitud fue acordada a nivel interinstitucional.

IV. Fase oral

En la vista de 10 de diciembre de 1986, el demandante, representado por M^{e} Louis, y la Comisión, representada por la Sra. Wolfcarius, desarrollaron sus puntos de vista sobre el fondo del segundo motivo.

El *demandante* alega que el empresario, en su calidad de tercero depositario, está obligado a ejecutar las instrucciones que de común acuerdo le den el embargado y el embargante. Como las cantidades embargadas no le pertenecen, no tiene derecho a retenerlas, y, a petición conjunta de su empleado y del acreedor, debería colocar dichas cantidades. Si no lo hiciese, se produciría un impago de las retribuciones y, por consiguiente, se deberían intereses respecto de las cantidades no pagadas a su vencimiento; puede considerarse, además, que la petición conjunta de que se coloquen las cantidades embargadas para que produzcan intereses equivale a una denuncia de la mora implícita. Por otra parte, se produciría un enriquecimiento sin causa si el empresario, en su calidad de tercero depositario, utilizara las cantidades embargadas, que no le pertenecen, para obtener un beneficio para sí mismo; únicamente podría sustraerse a la subsiguiente obligación de abonar los intereses si probase que bloqueó efectivamente las cantidades en cuestión en una cuenta especialmente dedicada a ese fin, proporcionando así al embargante y al embargado garantías formales y una seguridad particular.

La *Comisión* manifiesta que el embargo del sueldo de uno de sus funcionarios se rige exclusivamente por el Derecho nacional, que en este caso es el Derecho luxemburgués. En tal supuesto, no existe ninguna obligación legal de pagar intereses morato-

rios, porque el impago está justificado por la prohibición legal de pagar derivada de una resolución del Juez que tramita el embargo, que equivale a un caso de fuerza mayor. El tercero depositario no tiene derecho a alzar el embargo sobre dichas cantidades haciéndolas indisponibles mediante su colocación a plazo a petición conjunta del embargante y del embargado, puesto que debe en todo momento conservar disponibles las cantidades, no sólo en beneficio del embargante sino de todo acreedor potencial que se presente, sobre el que el embargante no goza de ningún derecho preferente. Tan sólo el Juez que tramita el embargo podría eventualmente disponer la colocación de las cantidades. Tampoco se ha producido un enriquecimiento sin causa porque la propia ley constituye la justa causa de un eventual enriquecimiento y porque el empobrecimiento del embargado tiene su origen en el embargo y en el comportamiento anterior del propio embargado. Por otra parte, como el embargo recae tanto sobre la cosa principal como sobre los accesorios y frutos de los bienes embargados, los intereses de las cantidades embargadas corresponderían al acreedor embargante y no al funcionario si la Comisión colocase dichos fondos para que generasen intereses.

Por último, las partes contestaron a preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia y discutieron sobre los efectos que en Derecho nacional luxemburgués produce el embargo.

U. Everling
Juez Ponente