

redenen omkleed advies gestelde termijn zijn aldaar nader omschreven verplichtingen na te komen.

2. Ingevolge artikel 12, sub b, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen zijn de ambtenaren en overige personeelsleden van de Gemeenschappen in de Lid-Staten waar de gemeenschapsinstellingen werkzaam zijn, vrijgesteld van elke verplichting tot inschrijving in de bevolkingsregisters. Uit deze bepaling en uit artikel 5 EEG-Verdrag volgt dat de Lid-Staten elke maatregel moeten vermijden ten gevolge waarvan de ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschap rechtstreeks of indirect zouden worden gedwongen om hun inschrijving in een bevolkingsregister te verzoeken. Van zulk een dwang is met name sprake, wanneer een Lid-Staat de ambtenaren en personeelsleden nadelige gevolgen zou laten ondervinden van het

feit dat zij niet zijn ingeschreven. Gemeenteverordeningen die ertoe leiden dat de ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschappen die op het grondgebied van de betrokken gemeenten wonen, indirect worden gedwongen om zich in de bevolkingsregisters te laten inschrijven, namelijk om te voorkomen dat zij een gemeentelijke belasting moeten betalen, druisen dus in tegen artikel 5 EEG-Verdrag, juncto artikel 12, sub b, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten.

3. Het feit dat wegen openstaan langs welke men zich tot de nationale rechten kan wenden om tegen met het gemeenschapsrecht onverenigbare maatregelen op te komen, doet in geen enkel opzicht afbreuk aan de mogelijkheid het in artikel 169 EEG-Verdrag bedoelde beroep in te stellen, aangezien beide acties tot een ander doel worden ingesteld en zij tot verschillend gevolg leiden.

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL P. VERLOREN VAN THEMAAT

van 11 december 1985

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

I — Inleidende opmerkingen

Wegens de vele verschillende aspecten, die de onderhavige zaak vertoont, acht ik het allereerst nuttig, mijn visie op deze verschillende aspecten globaal uiteen te zetten. In deze inleidende opmerkingen zal ik dan reeds aanstonds enkele conclusies verwerken, waartoe de bestudering van het dossier mij leidt.

1. *Conclusies van de Commissie*

Het juridische voorwerp van het geschil is door de Commissie duidelijk omschreven in de conclusies van haar verzoekschrift. In deze conclusies verzoekt de Commissie Uw Hof:

- a) vast te stellen dat het Koninkrijk België de krachtens artikel 12, sub b, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen van 8 april 1965 en de artikelen 5 en 7 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen

— door niet de nodige maatregelen te nemen opdat in de gemeentelijke verordeningen van Etterbeek van 13 oktober 1983, van Sint-Pieters-Woluwe van 25 november 1983, van Ukkel van 28 februari 1984, van Jette van 15 mei 1984 en van Evere van 26 juni 1984 van de belasting op het tweede verblijf zouden worden vrijgesteld, de personen die in de betrokken gemeenten hun hoofdverblijf hebben en krachtens artikel 12, sub b, van het Protocol vrijgesteld zijn van inschrijving in de bevolkingsregisters, anders gezegd de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen die in België zijn tewerkgesteld, alsmede hun echtgenoot en de te hunnen laste zijnde familieleden die onderdaan van een andere Lid-Staat dan België zijn,

— door die belasting via zijn gemeentelijke autoriteiten bij vorenbedoelde personen te innen en niet de nodige maatregelen te nemen om de aldus geïnde bedragen, samen met de wettelijke interest, terug te doen betalen,

b) het Koninkrijk België te verwijzen in de kosten.

Bij deze conclusies plaats ik reeds hier de volgende kanttekeningen:

a) Artikel 12, sub b, van het genoemde Protocol bepaalt, dat de ambtenaren en overige personeelsleden van de Gemeenschappen, ongeacht hun nationaliteit, op het grondgebied van elk der Lid-Staten:

„te zamen met hun echtgenoten en de te hunnen laste zijnde verwanten (zijn) vrijgesteld van immigratiebeperkingen en vreemdelingenregistratie”.

b) Genoemde bepaling geldt voor alle Lid-Staten. Overeenkomstig elementaire uitleggingsbeginselen met betrekking tot het gemeenschapsrecht, waarvan het Protocol deel uitmaakt, kan de uitlegging van deze bepaling niet afhankelijk zijn van het Belgische nationale recht. Zij geldt blijkens haar letter en ook blijkens haar door de Commissie in antwoord op een vraag van Uw Hof toegelichte strekking voor elke vorm van vreemdelingenregistratie, ongeacht dus de vormen van registratie van vreemdelingen, die de betrokken Lid-Staat kent.

c) Daar alle bepalingen van het Protocol gebaseerd zijn op artikel 28 van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben (PB 152 van 13.7.1967, blz. 2), is ook voor de uitlegging van artikel 12, sub b, van het Protocol van belang, dat blijkens genoemde voorschriften, de in de bepalingen neergelegde voorrechten en immuniteiten van de Gemeenschappen „nodig zijn ter vervulling van hun taak”.

d) Noch uit artikel 12 sub b, als zodanig, noch uit andere artikelen van het Protocol kan worden afgeleid, dat ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschappen zijn vrijgesteld van belastingen, niet zijnde indirecte belastingen als bedoeld in artikel 12, sub d en e, of nationale belastingen op de door de Gemeenschappen betaalde salarissen, lonen en emolumenten of inkomsten-, vermogens- en successiebelastingen, gebonden aan de woonplaats, als bedoeld in artikel 14 van het Protocol. Ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschappen kunnen dus op gelijke voet als Belgische onderdanen bij voorbeeld worden onderworpen aan eventueel bestaande gemeentelijke grondbelastingen, straatbelastingen, belastingen ter vergoeding van openbare diensten en ook aan belastingen

gen ter zake van een tweede verblijf, dat zij naast een hoofdverblijf in België zouden hebben.

e) Wanneer ambtenaren of personeelsleden van de Gemeenschappen, zijnde onderdanen van andere Lid-Staten en derhalve vrijgesteld van vreemdelingenregistratie, maar met een hoofdverblijf in de betrokken gemeenten, in feite als gevolg van criteria, gebruikt in gemeentelijke belastingverordeningen, belast worden, als ware hun hoofdverblijf een tweede verblijf, vormt dit in elk geval een discriminatie op grond van nationaliteit, als bedoeld in artikel 7 van het EEG-Verdrag. De Commissie beroept zich in dit verband ook op Uw arrest van 13 juli 1983 in de zaak Forcheri (zaak 152/82, Jurispr. 1983, blz. 2323). Dat vermeld feitelijk gevolg in één van de betrokken gemeenten reeds is opgetreden, staat vast. In de hierna vermelde rondschrijfbrieven van de Belgische autoriteiten wordt echter erkend, dat ook in de verordeningen van de overige vermelde gemeenten niet is verzekerd, dat de van registratie vrijgestelde personeelsleden van de Europese Gemeenschappen gelijk behandeld zullen worden als in het bevolkingsregister ingeschreven personen met een hoofdverblijf in de betrokken gemeente. Ook hierin moet naar mijn oordeel dan in feite een discriminatie op grond van nationaliteit worden gezien. De vraag, of een dergelijke belasting ook - onrechtstreeks - in strijd is met artikel 12, sub b, van het Protocol, lijkt mij voor het personeel van de Gemeenschappen in zoverre van weinig praktisch belang. Voor personeelsleden van andere in Brussel gevestigde internationale organisaties, alsmede voor personeelsleden van daar geves-

tigde ambassades, die geen onderdanen van een andere Lid-Staat zijn, is deze vraag uiteraard indirect wel van belang. Zoals in het antwoord van de Commissie op een vraag van Uw Hof uiteengezet werd, geldt voor hen namelijk een gelijkkluidende vrijstelling van vreemdelingenregistratie. Daar de Commissie haar beroep mede op schending van artikel 12, sub b, van het Protocol baseert, zal ik op dit punt, alsmede op de in dit verband tevens gestelde schending van artikel 5 van het EEG-Verdrag, later in mijn conclusie nog terugkomen.

f) Voor zover dit voor de vaststelling van de aanwezigheid van een vast hoofdverblijf nodig is, kan het verplichten van niet ingeschreven personeelsleden van de Gemeenschappen tot het invullen van een formulier, waarop de nodige inlichtingen terzake worden verstrekt, als zodanig niet in strijd worden geacht met artikel 12, sub b van het Protocol. Ter zitting heeft de Commissie bevestigd, dat dit ook haar standpunt is. Van strijd met artikel 5 van het EEG-Verdrag zal op dit punt slechts sprake kunnen zijn, wanneer de betrokken gemeente alle nodige inlichtingen reeds langs andere weg (met name via het Ministerie van Buitenlandse Zaken) van de gemeenschapsinstellingen zelf heeft ontvangen. Gelet op het vermelde standpunt van de Commissie behoeft Uw Hof echter, naar het mij voorkomt, over dit punt geen uitspraak te doen. In feite bestaat op dit punt geen geschil tussen de Commissie en de Belgische regering, die eveneens nadruk heeft gelegd op het belang van een sluitende regeling voor de informatie van de gemeenten door de gemeenschapsinstellingen zelf.

2. *Het standpunt van de Belgische regering*

De Belgische regering concludeert, dat het Uw Hof behage:

— het verzoek van de Commissie niet ontvankelijk, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

Ik plaats bij dit standpunt reeds hier de volgende kanttekeningen:

a) Op de middelen voor de aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid zal ik later in mijn conclusie ingaan.

b) Wat de zaak ten gronde betreft, is de Belgische regering inhoudelijk thans met de Commissie van oordeel, dat personeelsleden van de Gemeenschap, tevens zijnde onderdanen van andere Lid-Statens en dientengevolge vrijgesteld van vreemdelingenregistratie, en met een hoofdverblijf in België, ter zake van dit hoofdverblijf niet kunnen worden belast, als hadden zij daar slechts een tweede verblijf. Dit blijkt met name uit de, in antwoord op een vraag van Uw Hof, overgelegde rondschriftbrief van de president van de Executieve van de Brusselse regio aan de betrokken burgemeesters en schepenen. Ter zitting heeft de Belgische regering verduidelijkt, dat deze circulaire moet worden gezien als een bindende instructie aan de betrokken gemeenten om hun litigieuze verordeningen aan te vullen met een bepaling, die de betrokken personeelsleden gelijkstelt met personen, ingeschreven in de bevolkingsregisters. Ter zitting werd tevens medegedeeld, dat de minister van Binnenlandse Zaken op 3 oktober 1985, een bindende rondschriftbrief met gelijke strekking had gezonden aan alle bevoegde Belgische autoriteiten.

c) Hoewel de Belgische regering aldus een gelijk eindresultaat nastreeft als de Commissie, ontkent zij anderzijds dat hier van enige strijd met het gemeenschapsrecht sprake zou zijn. Van schending van artikel 12, sub b, van het Protocol zou geen sprake zijn, aangezien de personeelsleden van de Gemeenschappen niet onderworpen zijn aan enige vorm van immigratiebeperking of vreemdelingenregistratie (op dit punt kom ik als opgemerkt nog afzonderlijk terug).

Van strijd met artikel 7 zou geen sprake zijn, aangezien de gemeentelijke verordeningen voor alle tweede verblijven gelden. Op grond van mijn eerdere opmerkingen ben ik van oordeel, dat dit tweede verweermiddel verworpen moet worden, wanneer — zoals in casu — de betrokken personeelsleden anders dan Belgische onderdanen in feite belast worden ter zake van een hoofdverblijf, dat op grond van het niet rekening houden met hun bijzondere status in de betrokken voorschriften of bij de toepassing daarvan, als een tweede verblijf wordt beschouwd.

De Belgische regering is concluderend van oordeel, dat het voorwerp van het geschil in wezen binnen de bevoegdheidssfeer van de nationale rechter valt. De betrokken personeelsleden zouden derhalve de nationale rechtsweg moeten volgen om hun rechten te verdedigen. Dit standpunt werd ook reeds ingenomen in de hierna vermelde brief van de Permanente Vertegenwoordiger van België van 24 januari 1985.

3. *Beoordeling van de basisstelling van de Belgische regering*

De stelling van de Belgische regering, dat het voorwerp van het geschil in wezen binnen de bevoegdheidssfeer van de nationale rechter valt, is op zich zelf stellig juist. Deze bevoegdheid van de nationale rechter

om over de betrokken individuele belastingaanslagen te beslissen, sluit echter geenszins Uw bevoegdheid uit om kennis te nemen van het in de conclusies van de Commissie omschreven gedepersonaliseerde voorwerp van het geschil tussen de Commissie en de Belgische Staat. Dit voorwerp is immers primair de schending van het gemeenschapsrecht door het handhaven en toepassen van gemeentelijke belastingverordeningen, die de betrokken onjuiste individuele belastingaanslagen mogelijk maken.

Het onderscheid tussen de nationale en de communautaire rechtsgang is ook praktisch van groot belang. In de eerste plaats is de noodzaak voor thans reeds 350 en in de toekomst wellicht nog meer personeelsleden van de Gemeenschappen om, elk jaar dat de betrokken verordeningen gehandhaafd blijven, de nationale rechtsweg te bewandelen, uiteraard storend voor de vervulling van de hoofdtaken van de Gemeenschapsinstellingen en hun personeel. In de tweede plaats heeft de vertegenwoordiger van de Belgische regering ter zitting moeten toegeven, dat het in casu door een gemeente ingestelde cassatieberoep blijkens de ervaring op grond van de gemiddelde duur, behalve bij een prioritaire behandeling, nog zeker één à twee jaar zou kunnen vergen. Ik merk daarbij op, dat indien het Hof van Cassatie ook de gemeenschapsrechtelijke aspecten van het geschil in haar beschouwingen zou betrekken en Uw Hof daarover vragen zou stellen, de cassatieprocedure uiteraard nog langer zou kunnen duren. Gedurende al die tijd zullen de gemeenten door kunnen gaan met belastingaanslagen te verzenden, waartegen de individuele personeelsleden dan telkens in beroep zouden moeten gaan. In de derde en voornaamste plaats kan de nationale rechtsweg echter nooit tot vernietig-

ing of wijziging van rechtswege van de betrokken verordeningen leiden. Blijkens de uiteenzettingen van de Belgische regering ter zitting kan vernietiging uitsluitend bij de wet plaats vinden en de indiening van een daartoe strekkend wetsontwerp en de aanvaarding daarvan of het nemen van informele stappen van de Belgische regering bij de betrokken gemeenten, indien zij geen gevolg geven aan de eerdergenoemde rondschrijfbrieven, is zonder een uitspraak van Uw Hof uiteraard uitsluitend afhankelijk van het eigen oordeel van de Belgische autoriteiten. Ook staat geenszins a priori vast, dat dergelijke nationale maatregelen terugwerkende kracht ten aanzien van reeds opgelegde en ingevorderde belastingen zullen hebben en terugbetalingsverplichtingen terzake zullen scheppen. Een uitspraak van Uw Hof over het door de Commissie aanhangig gemaakte geschil lijkt mij derhalve ook op praktische gronden noodzakelijk.

4. *Verdere indeling van deze conclusie*

Ten einde grotere duidelijkheid over de feiten te verschaffen, zal ik thans eerst in de tweede paragraaf van deze conclusie het overzicht van de feiten en het procesverloop met enkele toevoegingen uit het rapport ter terechtzitting overnemen. Daar ik de belangrijkste middelen en argumenten van partijen reeds heb vermeld, zal ik vervolgens in de derde paragraaf van deze conclusie de nog openstaande rechtsvragen behandelen, te weten de ontvankelijkheid van het beroep en de door de Commissie gestelde schending van artikel 12, sub b, van het Protocol en in verband daarmee van artikel 5 van het EEG-Verdrag. In de vierde paragraaf van deze conclusie zal ik ten slotte mijn bevindingen samenvatten.

II — De feiten en het procesverloop

1. Verschillende gemeenten van de Brusselsse agglomeratie, met name Etterbeek (bij besluit van de gemeenteraad van 13.10.1983, door de bestendige deputatie goedgekeurd op 16.2.1984), Jette (bij besluit van 15.5.1984, goedgekeurd op 26.7.1984), Ukkel (bij besluit van 28.2.1984, goedgekeurd op 1.5.1984), Sint-Pieters-Woluwe (bij besluit van 25.11.1983, goedgekeurd op 31.1.1984) en Evere (bij besluit van 26.6.1984, goedgekeurd op 13.9.1984), hebben in de loop van 1983 en 1984 gemeentelijke verordeningen vastgesteld strekkende tot instelling van een „belasting op andere dan hoofdverblijven” of een „belasting op tweede verblijven”.

2. Zijn belastingplichtig, de personen die niet zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van de betrokken gemeenten, van welke inschrijving zijn vrijgesteld de ambtenaren en personeelsleden van de Europese Gemeenschappen met standplaats in België, alsmede hun echtgenoot en de familieleden die te hunnen laste zijn, en die onderdaan zijn van een andere Lid-Staat dan België.

3. Ingevolge de gemeentelijke verordeningen van Etterbeek, Ukkel, Jette en Evere, die alle in gelijkluidende bewoordingen zijn gesteld, wordt onder tweede verblijf verstaan, „elk privaat verblijf dat niet bestemd is als hoofdverblijf...”, en zijn de belasting verschuldigd, „de personen die niet ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters” van de gemeente, die eigenaar, huurder of gratis gebruiker zijn van een woning die als tweede verblijf wordt gebruikt.

4. Naar luid van de gemeentelijke verordeningen van Sint-Pieters-Woluwe, is belasting verschuldigd, diegene die beschikt over een tweede verblijf, waarmee wordt bedoeld elk verblijf waarvan degene die erover kan beschikken niet als ingezetene in de bevolkingsregisters is ingeschreven.

5. Het bedrag van de belasting is telkens vastgesteld op 10 000 BFR per jaar en per verblijf.

6. Alle voormelde verordeningen voorzien in de mogelijkheid voor de belastingplichtige om binnen drie maanden na de uitgifte van het waarschuwingsuittreksel uit het kohier bezwaar in te dienen bij de bestendige deputatie van de provincieraad. Bovendien zijn in deze verordeningen bepaalde uitzonderingen voorzien, die geen van alle van toepassing zijn op de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen.

7. Naar luid van de nationale regeling, moet onder bevolkingsregisters worden verstaan:

- „a) *het eigenlijk bevolkingsregister*, hoofdregister genoemd, ...
- b) *de klapper, het speciaal vreemdelingenregister*, het register van aankomst, dat van vertrek, het register van de geboorten ..., het register van de identiteitskaarten van Belg en het register van de identiteitsstukken...”

In beginsel worden de vreemdelingen die hun verblijfplaats in België komen vestigen, ingeschreven in het speciaal vreemdelingenregister. Twee categorieën vreemdelingen moeten evenwel, zoals de Belgische onderdanen, in het hoofdregister worden ingeschreven:

- a) de vreemdelingen wier „aanvraag tot vestiging” is ingewilligd, indien zij doen blijken van een regelmatig en ononderbroken verblijf van vijf jaar in het Koninkrijk België;
- b) de onderdanen van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen die naar België komen om er een werkzaamheid in loondienst of anders dan in loondienst uit te oefenen, waarvan de te verwachten duur meer dan een jaar bedraagt, mits de minister of het bevoegde gemeentebestuur hun „aanvraag tot vestiging” heeft ingewilligd.

Vreemdelingen die in het bevolkingsregister zijn ingeschreven, worden van het vreemdelingenregister afgevoerd. De personen die moeten zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters (bevolkingsregister dan wel vreemdelingenregister), moeten zich laten inschrijven in de gemeente waar zij hun gewoon hoofdverblijf hebben.

De inschrijving in het bevolkingsregister van een gemeente geldt als bewijs dat de betrokken persoon aldaar zijn hoofdverblijf heeft, aangezien men sedert maart 1981 nog slechts in één enkele gemeente van het rijk met een hoofdverblijf mag zijn ingeschreven.

8. Het Belgisch ministerie van Buitenlandse Betrekkingen geeft aan de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen met standplaats in België en aan de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, alsmede aan hun echtgenoot en aan hun familieleden die te hunnen laste zijn, een bijzondere verblijfsvergunning af, waarop volgende opdruk is aangebracht: „Vrijgesteld van inschrijving in het vreemdelingenregister krachtens de wet van 13 mei 1966 betreffende het Protocol over de voorrechten en immuniteiten der Europese Gemeenschappen”. Deze vergunning heeft een geldigheidsduur van vier jaar. Zij wordt uitsluitend afgegeven aan personen die niet de Belgische nationaliteit bezitten.

De Belgische ambtenaren worden ingeschreven in de bevolkingsregisters van hun gemeente. De ambtenaren van de Europese Gemeenschappen met een andere nationaliteit, worden niet in enig gemeentelijk register ingeschreven. Hun particuliere adressen worden geregeld, per gemeente, aan de Protocoldienst van het Belgisch ministerie van Buitenlandse Betrekkingen meegedeeld. Deze adressen worden door het ministerie ter kennis van de verschillende gemeenten gebracht.

In een rondschrijfbrief van de minister van Binnenlandse Zaken van 19 maart 1981, is uitdrukkelijk voorzien dat „de vreemdelingen die in België door de Europese Ge-

meenschappen begeven ambten vervullen evenmin moeten worden ingeschreven in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente”.

9. Telkens wanneer de Commissie kennis kreeg van het bestaan van zulk een gemeentelijke verordening, heeft zij zich, in de persoon van haar directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer, schriftelijk tot de permanente vertegenwoordiger van België gewend, met afschrift van de brief aan de burgemeesters van de betrokken gemeenten, en hen verzocht de toepassing van deze verordening op te schorten zolang niet in samenwerking met de nationale overheid een globale oplossing was uitgewerkt (brieven van 24.5, 19.6, 2.7, 31.7, 17.10 en 12.12.1984 en 22.1.1985); onder verwijzing naar artikel 12, sub b, van het Protocol van 8 april 1965 betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen, wees zij erop dat het feit dat de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen niet in de bevolkingsregisters zijn ingeschreven, niet ipso facto een grond oplevert om ervan uit te gaan dat zij een tweede verblijf bewonen, en dat zij op basis van zodanig vermoeden niet aan voormelde belasting mogen worden onderworpen. Zij heeft hierover bij herhaling informele contacten gehad met de bevoegde autoriteiten en bij brief van 24 januari 1985 deed de permanente vertegenwoordiger van België de Commissie mededeling van de verschillende stappen, die de Belgische regering ter zake had ondernomen.

In weerwil van deze tussenkomsten heeft de gemeente Sint-Pieters-Woluwe einde 1984 aan een tiental ambtenaren van de Europese Gemeenschappen die op haar grondgebied verblijven, waarschuwingsuittrekssels uit het kohier laten toekomen met het verzoek binnen twee maanden een belasting op de tweede verblijven te betalen ten bedrage van 10 000 BFR. Daarop heeft de Commissie opnieuw stappen ondernomen, evenwel zonder resultaat.

10. Daarop heeft de Commissie besloten bij wege van versnelde procedure toepassing

te geven aan artikel 169 EEG-Verdrag; bij brief van 12 februari 1985 heeft zij de Belgische regering daarvan in kennis gesteld, en heeft zij haar verzocht binnen vijftien dagen haar opmerkingen te maken. Deze brief is onbeantwoord gebleven.

11. Tegelijkertijd met de door de Commissie ingeleide procedure, hebben de betrokken ambtenaren bezwaarschriften ingediend bij de bestendige deputatie van de provincie Brabant, strekkende tot nietigverklaring van de belastingaanslag. Bij beschikking van 7 februari 1985 heeft de bestendige deputatie in één geval het bezwaar gegrond verklaard.

Op 20 februari 1985 heeft de gemeente Sint-Pieters-Woluwe echter op één en dezelfde dag aan 250 andere ambtenaren die op haar grondgebied verblijven, waarschuwingssuittreksels uit het kohier laten toekomen, met het verzoek uiterlijk op 22 april 1985 de desbetreffende belasting te betalen.

Bij brief van 26 februari 1985 heeft W. de Clercq, lid van de Commissie, de Belgische minister van Binnenlandse Zaken andermaal uitgenodigd samen naar een oplossing te zoeken. Bij brief van 4 maart 1985 heeft de directeur-generaal Personneelszaken en algemeen beheer bij de Permanente Vertegenwoordiging van het Koninkrijk België nogmaals aangedrongen op een snelle oplossing.

12. Op 8 maart 1985 heeft de Commissie, bij wege van versnelde procedure, in een met redenen omkleed advies het Koninkrijk België uitgenodigd binnen vijftien dagen de nodige bepalingen vast te stellen voor het volgen van voormeld advies, en meer in het bijzonder de in de gemeentelijke verordeningen opgenomen onwettige bepalingen in te trekken, en de geïnde belastingbedragen vermeerderd met de wettelijke interest terug te betalen.

Bij telexbericht van 19 maart 1985 heeft België om verlenging van deze termijn ver-

zoekt, wat de Commissie bij telexbericht van 27 maart 1985 heeft geweigerd.

Het met redenen omkleed advies is onbeantwoord gebleven.

13. Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Hof op 3 april 1985, heeft de Commissie krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag, bij het Hof een procedure wegens niet-nakoming ingeleid.

14. Bij telexbericht van 13 mei 1985, heeft de Commissie meegedeeld dat zij afzag van repliek, en heeft zij Uw Hof verzocht zo spoedig mogelijk de datum voor de terechtzitting vast te stellen, op grond van het feit dat de inning van de belasting niet was opgeschort en er tot beslagmaatregelen werd overgegaan, terwijl het aantal betrokken ambtenaren inmiddels van 260 tot 350 was gestegen.

15. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de Commissie en de Belgische regering evenwel verzocht enkele vragen te beantwoorden, respectievelijk betreffende de bestaansreden van artikel 12, sub b, van het Protocol, en betreffende het resultaat van de contacten tussen de regering en de voogdij-overheid ter zake van de oplossing van de gerezen moeilijkheid.

De Commissie heeft op Uw vraag, kort samengevat, geantwoord, dat artikel 12, sub b, van het Protocol, evenals gelijklopende bepalingen in vergelijkbare protocollen van vrijwel alle andere internationale organisaties tot de klassieke attributen van diplomatieke immuniteiten behoort en mede in het licht van artikel 18 van het Protocol beoogt, de ongehinderde uitoefening van de taken van het personeel van de Gemeenschappen te verzekeren. Deze doelstelling is dezelfde gebleven als die van de Protocollen

van de afzonderlijke Gemeenschappen, aangezien de communautaire regeling ter zake van de toegang, het verblijf en de registratie van onderdanen van andere Lid-Staten in het algemeen nog bepaalde mogelijkheden tot beperking van immigratie en verblijf handhaaft, die op de ambtenaren van de Gemeenschappen ingevolge het Protocol geen toepassing dienen te vinden.

In antwoord op de vraag van het Hof heeft de Belgische regering meegedeeld dat de werkgroep ad hoc heeft voorgesteld dat de instanties die het toezicht uitoefenen over de gemeente van de Brusselse agglomeratie, hun een rondschrijfbrief zouden sturen, die in het Belgisch Staatsblad zal worden gepubliceerd, en waarin zij worden uitgenodigd in hun verordening betreffende de tweede verblijven een bepaling op te nemen waarin de ambtenaren en personeelsleden van de Europese Gemeenschappen die een hoofdverblijf hebben in de gemeente, op één lijn worden gesteld met personen die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters. Bij het antwoord is een afschrift gevoegd van de tot de gemeenten van de Brusselse agglomeratie te richten en - blijkens de mededelingen ter zitting inmiddels verzonden - rondschrijfbrief, ondertekend door de voorzitter van de Executieve. Een gelijkkluidend ontwerp van rondschrijfbrief zou binnenkort aan de minister van Binnenlandse Zaken worden voorgelegd. Blijkens de mededelingen ter zitting is ook deze tweede rondschrijfbrief inmiddels verzonden.

III — Beoordeling van de overblijvende rechtsvragen

1. *De ontvankelijkheid van het beroep*

In haar verweerschrift betoogt de Belgische regering in de eerste plaats dat de door de Commissie toegepaste buitengewone procedure, waarbij minder dan één maand verstrijkt tussen de schriftelijke ingebrekestelling, het met redenen omkleed advies en het

instellen van het beroep zelf, een miskenning vormt van het begrip redelijke termijn waarop elke Lid-Staat ten aanzien van de Commissie aanspraak zou hebben. Ter zitting heeft de vertegenwoordiger van de Belgische regering op vragen van een lid van Uw Hof verduidelijkt, dat zij een termijn van zes maanden à één jaar redelijk zou hebben geacht. Als in mijn eerdere overzicht der feiten opgemerkt, staat vast, dat de Commissie zich reeds sedert ongeveer een jaar voor het aanhangig maken van haar beroep regelmatig schriftelijk tot de permanente vertegenwoordiger van België heeft gewend, met afschrift van de brief aan de burgemeesters van de betrokken gemeenten, met het verzoek de toepassing van de telkens vastgestelde verordeningen op te schorten, zolang niet in samenwerking met de nationale overheid een globale oplossing was uitgewerkt. Dit wordt door de Belgische regering ook niet ontkend. Mede gelet op de ontegenzeggelijke overlast welke de genoemde gemeentelijke handelwijze aan een toenemend groot aantal van de personeelsleden van de Europese Gemeenschappen veroorzaakte, moet dit eerste middel van niet-ontvankelijkheid naar mijn oordeel onder de genoemde omstandigheden worden verworpen.

In de tweede plaats betoogt de Belgische regering als eerder opgemerkt, dat in casu geen sprake is van schending van gemeenschapsrecht en dat het probleem derhalve langs de nationale rechtsweg moet worden opgelost. Daar dit argument in wezen de zaak ten gronde betreft, moet het als middel van niet-ontvankelijkheid eveneens worden verworpen.

2. *De gestelde schending van artikel 12, sub b, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen*

Blijkens haar verzoekschrift en blijkens de ter zitting door de Commissie gegeven preciseringen van haar standpunt, acht de Commissie de gestelde schending van arti-

kel 12, sub b, van het Protocol met name gelegen in de schending van de vrijstelling van registratie. Deze schending zou daarin bestaan, dat de onderwerpelijke gemeenten de betrokken personeelsleden, op grond van hun aldus niet geregistreerd zijn, aan een belasting voor een tweede verblijf hebben onderworpen. Een mogelijkheid van belastingvrijstelling op grond van vrijstelling van registratie bij het hebben van een hoofdverblijf in de betrokken gemeente, werd niet voorzien. De — eerder geciteerde — belastingverordening van de gemeente Sint-Pieters-Woluwe (waar het conflict zich tot dusverre met name concentreerde) vormt in dit opzicht het duidelijkste voorbeeld.

ling in landen waar de vergelijkbare rechten van de eigen onderdanen aan talrijke beperkingen onderworpen zijn, de onafhankelijke en ongestoorde uitoefening van de taken van de betrokken organisaties of diplomatieke vertegenwoordigingen nog niet voldoende waarborgen. Artikel 12, sub b, van het Protocol moet derhalve naar mijn oordeel zelfstandig worden uitgelegd, al sluit het blijkens Uw geciteerde arrest in de zaak Forcheri niet uit, dat personeelsleden van de Gemeenschappen zich *tevens* op het algemeen geldende gemeenschapsrecht met betrekking tot het vrije personenverkeer kunnen beroepen.

De conclusie zelf van de Commissie is in dit opzicht intussen ruimer geformuleerd en stelt schending van artikel 12, sub b, van het Protocol in zijn totaliteit op de in die conclusie vermelde gronden.

Zelfstandig uitgelegd, heeft de vrijstelling van immigratiebeperkingen en vreemdelingenregistratie in het licht van artikel 18 van het Protocol en artikel 28 van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, naar mijn oordeel dan de betekenis, dat onder deze vrijstelling alle beperkingen vallen, die de vrijheid van immigratie (en naar de strekking ook van verblijf) of de vrijstelling van vreemdelingenregistratie feitelijk beperken en *tevens* storend werken voor de vervulling van de taken van de betrokken personeelsleden.

Naar mijn mening heeft de Commissie bovendien in haar eerder vermelde antwoord op een vraag van Uw Hof terecht gesteld, dat genoemd voorschrift verder gaat dan het voor alle onderdanen van andere Lid-Staten geldende recht ter zake van het vrije verkeer van personen. Dit vloeit naar mijn oordeel overigens mede voort uit de omstandigheid, dat het voorschrift is ontleend aan vergelijkbare protocollen van de Verenigde Naties en andere internationale organisaties en aan nog oudere regelingen ten aanzien van de immuniteiten en privileges van diplomatieke vertegenwoordigingen (waarnaar het door de Commissie geciteerde protocol ten aanzien van de NAVO zelfs uitdrukkelijk verwijst). In die voorbeelden bestaat in de regel geen recht op gelijke behandeling als genoten door de eigen onderdanen van het land van vestiging, dat vergelijkbaar is met het betrokken gemeenschapsrecht. Bovendien zou een dergelijk recht op gelijke behande-

Deze criteria zijn naar mijn oordeel in casu vervuld. De vrijheid van verblijf en daarmee de vrijheid van immigratie wordt beperkt door de personeelsleden van de Gemeenschappen in feite aan zwaardere gemeentelijke belastingen te onderwerpen dan de eigen onderdanen of hen althans in de betrokken verordeningen niet op gelijke voet als in het bevolkingsregister ingeschreven eigen onderdanen te behandelen. De vrijstelling van de vreemdelingenregistratie wordt voorts feitelijk beperkt, doordat van de onderwerpelijke verordeningen een duidelijke druk op de personeelsleden uitgaat

zich toch aan registratie te onderwerpen. De zowel schriftelijk als mondeling door de Belgische regering tijdens de procedure naar voren gebrachte suggestie, dat inschrijving in het bevolkingsregister de eenvoudigste oplossing voor het geschil vormt, bevestigt het bestaan van deze druk. Ten slotte worden de betrokken personeelsleden door de noodzaak de — ook naar de mening van de Belgische regering niet verschuldigde — belastingen in voorkomende gevallen in elk geval te betalen en tegen de aanslag onderwerpen in beroep te gaan, uiteraard in de uitoefening van hun normale taken gestoord.

Het verweer van de Belgische regering, dat de ambtenaren en overige personeelsleden van de Gemeenschappen niet onderworpen zijn aan enige vorm van immigratiebeperking of vreemdelingenregistratie moet derhalve naar mijn oordeel worden verworpen en het hier aan de orde zijnde middel van de Commissie moet gegrond worden geacht.

IV. Conclusie

Mijn bevindingen samenvattend, stel ik U voor:

- 1) vast te stellen, dat het Koninkrijk België de krachtens artikel 12, sub b, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen van 8 april 1965 en de artikelen 5 en 7 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet de nodige maatregelen te nemen om te verzekeren, dat bij de vaststelling of de uitvoering van verordeningen van gemeenten, behorende tot de Brusselse agglomeratie, personen, die in de betrokken gemeenten hun hoofdverblijf hebben en krachtens artikel 12, sub b, van het Protocol vrijgesteld zijn van inschrijving in de betrokken registers (anders gezegd de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen die in België zijn tewerkgesteld, alsmede hun echtgenoot en de te hunnen laste zijnde familieleden, die onderdaan zijn van een andere Lid-Staat dan België), worden vrijgesteld van de in die verordeningen vastgestelde belastingen op het tweede verblijf;
- 2) het Koninkrijk België te verwijzen in de kosten van het geding.

3. *De gestelde schending van artikel 5 van het EEG-Verdrag*

De in het verzoekschrift gestelde schending door het Koninkrijk België van artikel 5 van het EEG-Verdrag acht ik eveneens vastgesteld. Met name staat op grond van de tijdens de procedure schriftelijk en mondeling verstrekte mededelingen naar mijn oordeel thans vast:

- a) dat de betrokken gemeenten of althans één of meer van deze gemeenten in strijd met de laatste volzin van dit artikel verordeningen hebben vastgesteld, welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het EEG-Verdrag op de eerder aangegeven wijze in gevaar brengen;
- b) dat de toezichthoudende instantie zich in strijd met de eerste alinea van dit artikel niet binnen de daarvoor naar Belgisch recht beschikbare termijn van veertig dagen verzet heeft tegen het ongewijzigd in werking treden van de betrokken verordeningen.