CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
L. A. GEELHOED
van 28 april 2005 [1]

I — Inleiding

1. In zijn verwijzingsbeschikking stelt de Unabhängige Finanzsenat (onafhankelijke belastingkamer) (Oostenrijk) het Hof twee vragen over de bepalingen ter zake van belastingheffing in het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen. De aan deze twee vragen ten grondslag liggende kwestie is echter of de autoriteiten van een lidstaat, voor de heffing van nationale inkomstenbelasting van een persoon die als plaatselijk functionaris is aangesteld door een instelling van de Gemeenschap, mogen bepalen of die persoon, gezien de werkzaamheden waarmee hij is belast, correct is ingeschaald. Zoals hierna zal blijken, wordt hierover binnen de Oostenrijkse rechtspraak verschillend gedacht.

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

II — De relevante bepalingen

2. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de artikelen 13 en 16 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Protocol"). Deze bepalingen luiden als volgt:

Artikel 13

„Onder de voorwaarden en volgens de procedure welke door de Raad op voorstel van de Commissie worden vastgesteld, worden de ambtenaren en overige personeelsleden van de Gemeenschappen onderworpen aan een belasting ten bate van de Gemeenschappen op de door hun betaalde salarissen, lonen en emolumenten.

Zij zijn vrijgesteld van nationale belastingen op de door de Gemeenschappen betaalde salarissen, lonen en emolumenten."

Artikel 16

„Op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de overige betrokken instellingen, bepaalt de Raad op welke categorieën van ambtenaren en overige personeelsleden van de Gemeenschappen de bepalingen van de artikelen 12, 13, tweede alinea, en 14 geheel of ten dele van toepassing zijn.

De namen, hoedanigheden en adressen der ambtenaren en overige personeelsleden, welke onder deze categorieën zijn begrepen, worden op gezette tijden aan de regeringen van de lidstaten medegedeeld."

3. Op grond van artikel 16, eerste alinea, van het Protocol is verordening nr. 549/69 vastgesteld ter bepaling van de categorieën van ambtenaren en overige personeelsleden van de Europese Gemeenschappen waarop onder meer artikel 13, tweede alinea, van het Protocol van toepassing is.[2] Artikel 2, sub a, van deze verordening bepaalt:

„Het bepaalde in artikel 13, tweede alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Gemeenschappen geldt voor de volgende categorieën:

a) de personen die vallen onder het statuut van de ambtenaren of de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen, met inbegrip van de personen die de bij ontheffing van het ambt om redenen van dienstbelang te verlenen vergoeding ontvangen, doch met uitzondering van de plaatselijke functionarissen;

[...]"

4. Bij de artikelen 2 en 3 van verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen alsmede van bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn[3], zijn het Statuut van de ambtenaren der Europese Economische Gemeenschappen (hierna: „Statuut"), respectievelijk de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (hierna: „RAP") vastgesteld. In artikel 1, eerste alinea, van het Statuut is het volgende bepaald:

„Ambtenaar van de Gemeenschappen in de zin van dit Statuut is hij die, op de bij dit Statuut bepaalde wijze, in een vast ambt bij een der instellingen van de Gemeenschappen is aangesteld bij schriftelijk besluit van het daartoe bevoegde gezag van deze instelling."

2 — Verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 549/69 van de Raad van 25 maart 1969 ter bepaling van de categorieën van ambtenaren en overige personeelsleden van de Europese Gemeenschappen waarop de bepalingen van de artikelen 12, 13, tweede alinea, en 14 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Gemeenschappen van toepassing zijn (PB L 74, blz. 1).

3 — PB L 56, blz. 1.

5. Zoals in artikel 1 van de RAP is bepaald, is deze regeling van toepassing op ieder personeelslid dat op grond van een overeenkomst door de Gemeenschappen is aangesteld. Deze bepaling maakt onderscheid tussen tijdelijk functionarissen, hulpfunctionarissen, plaatselijk functionarissen en bijzonder adviseurs. In artikel 4, eerste alinea, van de RAP is bepaald:

„Als plaatselijk functionaris in de zin van deze regeling wordt aangemerkt het personeelslid dat overeenkomstig de plaatselijke gebruiken is aangesteld om handenarbeid of hulpdiensten te verrichten in een ambt dat niet is opgenomen in de lijst van het aantal ambten, gevoegd bij de afdeling van de begroting die op iedere instelling betrekking heeft, en dat wordt bezoldigd uit de algemene kredieten hiertoe in die begrotingsafdeling uitgetrokken. Bij wijze van uitzondering kan eveneens als plaatselijk functionaris worden aangemerkt het personeelslid dat is aangesteld om uitvoerend werk te verrichten bij de kantoren van de pers- en voorlichtingsdienst van de Commissie van de Europese Gemeenschappen."

6. Ten aanzien van geschillen tussen de gemeenschapsinstellingen en hun personeel bepaalt artikel 236 EG, respectievelijk artikel 81, lid 1, van de RAP:

Artikel 236 EG

„Het Hof van Justitie is bevoegd, uitspraak te doen in elk geschil tussen de Gemeenschap en haar personeelsleden, binnen de grenzen en onder de voorwaarden vastgesteld in het statuut of voortvloeiende uit de regeling welke voor hen toepasselijk is."

Artikel 81, lid 1, van de RAP

„Geschillen tussen de instelling en de plaatselijke functionaris die in een lidstaat is tewerkgesteld zijn onderworpen aan het gerecht dat bevoegd is ingevolge de wetten ter plaatse waar de functionaris zijn werkzaamheden verricht."

III — De feiten, het procesverloop en de prejudiciële vragen

7. Verzoeker in het hoofdgeding is sinds 1982 bij de Commissie in dienst als plaatselijk functionaris. Nadat hij werkzaam was geweest bij de permanente vertegenwoordiging van de Commissie bij de internationale organisaties te Genève, werd hij in 1987 overgeplaatst naar de delegatie in Wenen. Sinds de toetreding van Oostenrijk tot de Europese Unie in 1995 is hij tewerkgesteld bij de vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Oostenrijk. Op grond van zijn aanstellingsovereenkomst van 1 juli 1994, die inging op 1 mei 1994, was hij aangesteld als plaatselijk functionaris voor onbepaalde tijd, belast met ontwerp-, plannings- en controlewerkzaamheden, in de functie van persattaché bij de delegatie van de Europese Gemeenschappen in Wenen, ingedeeld in categorie I/salaristrap 35.

8. Tot eind 1994 was verzoeker niet onderworpen aan de belastingheffing in Oosten-

rijk, omdat hij in dienst was van een „geprivilegieerde instelling" in de zin van het nationale belastingrecht. De situatie veranderde echter bij de toetreding van Oostenrijk tot de Europese Unie op 1 januari 1995. Dientengevolge legde het Finanzamt für den 6., 7. und 15. Bezirk hem op 5 mei 2000 aanslagen in de inkomstenbelasting op voor de jaren 1995 tot en met 1998, alsmede een voorheffing inkomstenbelasting voor het jaar 2000. Verzoeker maakte tegen deze aanslagen bezwaar bij de Unabhängige Finanzsenat, waarbij hij stelde dat Oostenrijk niet het recht heeft om over zijn inkomen als plaatselijk functionaris belasting te heffen, daar hij een onjuiste aanstellingsovereenkomst heeft.

9. In het bijzonder betoogt hij dat werkzaamheden van het soort dat hij verricht, gelet op de artikelen 2 tot en met 5 van de RAP niet aan plaatselijk functionarissen mogen worden opgedragen. Volgens artikel 4, eerste alinea, van de RAP kan een plaatselijk functionaris enkel worden belast met werkzaamheden die overeenkomen met de categorieën III tot en met VI en niet met werkzaamheden van de categorieën I en II. Verzoeker meent dan ook dat hij had moeten worden aangemerkt als hulpfunctionaris of ander personeelslid, in welk geval hij onderworpen zou zijn geweest aan de belastingheffing van de Gemeenschappen en niet aan de nationale belastingheffing. Hoewel hij aanvankelijk was ingedeeld in categorie I/ salaristrap 35, was dit met zijn instemming bij addendum van 4 juli 1997 bij zijn aanstellingsovereenkomst, gewijzigd in categorie III/salaristrap 35. [4]

10. Verzoeker stelt dat het Finanzamt ingevolge § 116 van de Bundesabgabenordnung (federale belastingwet) verplicht was om vooraf zijn rechtspositie te bepalen aan de hand van de werkelijk door hem verrichte werkzaamheden en met inachtneming van de relevante wetgeving, en de aanslag in de inkomstenbelasting te baseren op de bevindingen van dit onderzoek. Volgens vaste rechtspraak van het Verwaltungsgerichtshof [5] houdt dit ook in dat moet worden beoordeeld of de betrokkene voor de toepassing van artikel 13 van het Protocol al dan niet correct is aangemerkt als plaatselijk functionaris. Overeenkomstig deze rechtspraak heeft de Unabhängige Finanzsenat de situatie van verzoeker beoordeeld en is hij tot de conclusie gekomen dat zijn aanstellingsovereenkomst van 1 januari 1995 (toetreding van Oostenrijk) tot 30 juni 1997 (wijziging van de aanstellingsovereenkomst) inderdaad in strijd was met artikel 4, eerste alinea, van de RAP. De Unabhängige Finanzsenat meent echter niet bevoegd te zijn om, zoals het Verwaltungsgerichtshof verlangt, vast te stellen welke aanstellingsovereenkomst verzoeker in plaats daarvan had moeten hebben en welke rechtspositie hem met terugwerkende kracht overeenkomstig het gemeenschapsrecht zou moeten worden toegekend. Het is het met het Finanzamt eens dat het aan de betrokken internationale instelling, in casu de Europese Commissie, is om de rechtspositie van haar personeel te bepalen.

11. De Unabhängige Finanzsenat heeft daarom bij beschikking van 28 juni 2004

4 — Verzoeker stelt niettemin dat de aard van zijn werkzaamheden ongewijzigd is gebleven. Hij heeft de wijziging dan ook aangevochten bij het Arbeits- und Sozialgericht Wien.

5 — De verwijzende rechter haalt twee uitspraken van het Verwaltungsgerichtshof aan: 2000/15/0162 van 18 december 2001 en 2000/14/0121 van 19 februari 2002.

het Hof krachtens artikel 234 EG de volgende twee prejudiciële vragen gesteld:

„1) Sluit artikel 13, eerste alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen belastingheffing door de lidstaten over de salarissen, lonen en emolumenten die de Gemeenschappen betalen aan hun ambtenaren en andere personeelsleden, alleen dan uit wanneer de Europese Gemeenschappen van hun recht van belastingheffing gebruikmaken?

2) Sluit artikel 16, tweede alinea, van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen belastingheffing door de lidstaten over de salarissen, lonen en emolumenten die de Gemeenschappen aan hun ambtenaren en andere personeelsleden betalen, alleen dan uit wanneer die ambtenaren of andere personeelsleden worden genoemd in een mededeling als bedoeld in deze bepaling, en geeft een krachtens deze bepaling gedane mededeling de belastingautoriteiten van de lidstaat automatisch het recht om van het nationale recht van belastingheffing gebruik te maken ten aanzien van de niet in deze mededeling genoemde ambtenaren en andere personeelsleden, dat wil zeggen de personeelsleden die door de Europese Gemeenschappen worden aangemerkt als plaatselijk functionaris?"

12. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de Oostenrijkse, de Franse en de Portugese regering en de Commissie.

IV — Beoordeling

13. Gezien de uiteenzetting van de Unabhängige Finanzsenat van de achtergrond van de zaak in zijn verwijzingsbeschikking is het duidelijk dat met name moet worden beslist of de nationale administratieve en rechtsprekende autoriteiten voor de toepassing van de artikelen 13 en 16 van het Protocol gebonden zijn aan de indeling door een gemeenschapsinstelling van haar werknemers in de verschillende categorieën van ambtenaren en andere personeelsleden op grond van het Statuut of de RAP. Zo nee, moet dan worden aanvaard dat de nationale autoriteiten op een werknemer van de Gemeenschappen een eigen indeling mogen toepassen, wanneer zij menen dat het besluit tot aanstelling van de betrokkene in strijd is met het Statuut of de RAP? In de vragen van de Unabhängige Finanzsenat wordt dit punt slechts impliciet en min of meer zijdelings aan de orde gesteld, hetgeen begrijpelijk is in het licht van het verschil van opvatting dat hierover bestaat met het Verwaltungsgerichtshof.

14. Ik ben het dan ook met de Franse regering en de Commissie eens dat, om de Unabhängige Finanzsenat een voor de beslechting van het aldaar aanhangige

geschil zinvol antwoord te kunnen geven, de gestelde vragen moeten worden samengevoegd en opnieuw geformuleerd zoals hiervóór is gebeurd: is het besluit van een gemeenschapsinstelling om iemand aan te stellen als ambtenaar of ander personeelslid en zijn indeling in een van de categorieën van het Statuut of de RAP, voor de nationale administratieve en rechtsprekende autoriteiten bindend voor de toepassing van de artikelen 13 en 16 van het Protocol?

15. Het is mijns inziens duidelijk dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord om de volgende redenen.

16. De artikelen 13 en 16 van het Protocol vormen samen de basis voor de heffing van belasting van bij de gemeenschapsinstellingen werkzame personen. Artikel 13 bevat de basisregel, die bestaat uit twee aspecten. Enerzijds bepaalt dit artikel dat ambtenaren en andere personeelsleden worden onderworpen aan een belasting ten bate van de Gemeenschappen op de door de Gemeenschappen betaalde salarissen, lonen en emolumenten. Anderzijds bepaalt het, als het logisch gevolg daarvan, dat deze werknemers zijn vrijgesteld van nationale belastingen op hun door de Gemeenschappen betaalde inkomsten. Vervolgens verschaft artikel 16 de basis voor de draagwijdte ratione personae van dit belastingstelsel, door de Raad de bevoegdheid te geven om op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de overige betrokken instellingen, te bepalen op welke categorieën van ambtenaren en andere personeelsleden dit stelsel van toepassing zal zijn. De gegevens van de aan de gemeenschapsbelastingheffing onderworpen en dus van nationale belastingheffing vrijgestelde personen worden op gezette tijden aan de lidstaten meegedeeld.

17. Het doel van de artikelen 13 en 16 van het Protocol is, te waarborgen dat de gemeenschapsinstellingen naar behoren functioneren, uiteindelijk om de verwezenlijking van de doelstellingen van de Gemeenschappen te vergemakkelijken. In de eerste plaats beoogt artikel 13, zoals de Portugese regering heeft uiteengezet, te verzekeren dat werknemers van de Gemeenschap wat de belastingheffing over hun inkomen betreft gelijk worden behandeld. Door hen aan het communautaire stelsel van belastingheffing te onderwerpen, wordt het netto-inkomen dat ambtenaren en andere personeelsleden ontvangen, berekend volgens dezelfde beginselen. Personen die vergelijkbaar werk doen, ontvangen derhalve een vergelijkbare beloning. In de tweede plaats wordt met de tweede alinea van artikel 13, om deze gelijke fiscale behandeling te garanderen, voorkomen dat deze werknemers dubbel worden belast. Indien de lidstaten het inkomen dat hun onderdanen van gemeenschapsinstellingen ontvangen, zouden mogen belasten, hetzij in plaats van hetzij bovenop de heffing van de Gemeenschappen, zou dit uiteraard leiden tot verschillen in behandeling van werknemers van de Gemeenschappen naar gelang van hun land van herkomst. Ongelijke behandeling van dit type kan gevolgen hebben voor de aanwerving van personeel uit de verschillende lidstaten en daarmee het functioneren van de gemeenschapsinstellingen nadelig beïnvloeden. [6]

6 — Vergelijk over deze punten arrest van 16 december 1960, Humblet (6/60, Jurispr. blz. 1169, punt 4).

18. Zoals wordt verklaard in de considerans van verordening nr. 549/69, worden de voorrechten, immuniteiten en faciliteiten die in het Protocol zijn neergelegd, uitsluitend in het belang van de Gemeenschappen verleend. Hieruit volgt dat het besluit welke categorieën werknemers onder het belastingstelsel van de Gemeenschappen vallen en van nationale inkomstenbelasting zijn vrijgesteld, moet worden genomen op gemeenschapsniveau. Op deze grondslag en overeenkomstig artikel 16 van het Protocol heeft de Raad in artikel 2, sub a, van verordening nr. 549/69 bepaald dat de in artikel 13 van het Protocol neergelegde belastingbepalingen gelden voor alle personen die vallen onder het Statuut of de RAP, met uitzondering van plaatselijk functionarissen. De aard van de door deze categorie personeel verrichte werkzaamheden wordt dus niet geacht een voldoende nauw verband te vertonen met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Gemeenschappen om te rechtvaardigen dat daarop het belastingstelsel van artikel 13 van het Protocol van toepassing is.

19. Gelet op de ratio van het in het Protocol neergelegde belastingstelsel en het daaruit voortvloeiende vereiste dat de personele werkingssfeer van dat stelsel moet worden bepaald op gemeenschapsniveau, betekent dit dat besluiten betreffende de indeling van werknemers van de Gemeenschappen in individuele gevallen, waar het in casu om gaat, ook tot de uitsluitende bevoegdheid van de betrokken gemeenschapsinstellingen moeten behoren. De relevante bepalingen in het Statuut en de RAP inzake de totstandkoming van een arbeidsverhouding tussen een persoon en een gemeenschapsinstelling gaan uit van deze veronderstelling. Volgens de artikelen 1 en 2 van het Statuut worden „ambtenaren" bij schriftelijk besluit van het daartoe bevoegde gezag „in een ambt aangesteld". „Andere personeelsleden" daarentegen worden ingevolge artikel 1 van de RAP door de Gemeenschappen in een bepaalde functie aangesteld „op grond van een overeenkomst". Afhankelijk van de aard van de hun opgedragen werkzaamheden worden andere personeelsleden ingedeeld in de categorieën tijdelijk functionaris, hulpfunctionaris, plaatselijk functionaris of bijzonder adviseur door degenen die bevoegd zijn tot het sluiten van arbeidsovereenkomsten in de zin van artikel 6 van de RAP. Besluiten om iemand aan te stellen als ambtenaar of met hem een arbeidsovereenkomst te sluiten voor het verrichten van bepaalde werkzaamheden, zijn formele besluiten van de Gemeenschap, genomen door organen die daartoe op grond van het gemeenschapsrecht de bevoegdheid bezitten. Deze besluiten bepalen de rechtspositie van de betrokkene ten opzichte van de instelling waarvoor hij werkt, alsmede de arbeidsvoorwaarden die op hem van toepassing zijn.

20. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, wordt de rechtsverhouding tussen de gemeenschapsinstelling en de betrokkene bepaald door deze formele besluiten en niet doordat een aantal voorwaarden van materiele aard is vervuld. Met andere woorden, het feit dat iemands omstandigheden overeenkomen met deze of gene situatie bedoeld in de artikelen 2, 3 of 4 van de RAP verleent hem an sich niet de bijbehorende rechtspositie. Die positie kan alleen worden verleend door het tot aanstelling bevoegde gezag of door degenen die bevoegd zijn verklaard tot het sluiten van arbeidsovereenkomsten.

21. Dit beginsel is ook door het Hof erkend, zij het in negatieve bewoordingen. In het

arrest Porrini e.a. [7] werd het Hof gevraagd of de arbeidsverhouding tussen de Gemeenschap en haar ambtenaren en personeelsleden steeds en onveranderlijk haar oorsprong moet vinden in een akte van benoeming, dan wel een uitspraak van de rechter waarin het feitelijk bestaan van een bepaalde arbeidsverhouding wordt vastgesteld, daarvoor in de plaats kan komen. Het Hof antwoordde kortweg „dat aan de arbeidsverhouding tussen de Gemeenschap en haar ambtenaren of andere personeelsleden dan plaatselijke functionarissen, geen uitspraak van de nationale rechter ten grondslag kan liggen". [8] Het Hof baseerde deze uitspraak op de overweging dat het ingevolge artikel 152 EA, dat identiek is aan artikel 236 EG, de uitsluitende bevoegdheid heeft niet alleen om geschillen te beslechten die betrekking hebben op degenen „die de hoedanigheid van ambtenaar of van personeelslid, niet zijnde plaatselijk functionaris, bezitten, doch ook op degenen die bedoelde hoedanigheid opeisen". [9]

22. Het Hof heeft deze opvatting bevestigd in het arrest Commissie/Tordeur e.a. [10], waarin het verklaarde dat het „dient [...] te worden uitgesloten dat de totstandkoming van een overeenkomst met een personeelslid van een instelling — zeker wanneer het een overeenkomst voor onbepaalde tijd betreft — niet zou voortvloeien uit een besluit van het daartoe bevoegde gezag, maar uit een — eventueel door de nationale rechter vastgestelde — inbreuk op enkele bepalingen van de wetgeving inzake uitzendarbeid van de lidstaat waar de betrokken instelling is gevestigd". [11] Het Hof erkende dat de sociale bescherming van uitzendkrachten niet mag worden ontkracht, maar het benadrukte dat „een dergelijke bescherming [...] niet [kan] worden verzekerd door maatregelen die de autonomie van de gemeenschapsinstellingen zouden aantasten". [12]

23. Dit beginsel van de autonomie van de gemeenschapsinstellingen is een essentieel vereiste voor het naar behoren functioneren van de gemeenschapsinstellingen. Zoals ik reeds eerder heb opgemerkt, opereren deze instellingen in intern, organisatorisch opzicht in volstrekte onafhankelijkheid van de lidstaten. Dit is niet alleen een uitvloeisel van hun opdracht om te handelen in het belang van de Unie, maar ook een basisvoorwaarde voor de vervulling van die taak. [13]

24. Het is duidelijk dat het belastingstelsel van het Protocol is ontworpen om te garanderen dat de gemeenschapsinstellingen soepel functioneren en hen te helpen bij het verrichten van hun taken. Er bestaat een duidelijk functioneel verband tussen deze doelstelling en de indeling van individuele

7 — Arrest van 11 maart 1975 (65/74, Jurispr. blz. 319).

8 — Punten 14 en 15.

9 — Punt 13.

10 — Arrest van 3 oktober 1985 (232/84, Jurispr. blz. 3223).

11 — Punt 28.

12 — Punt 27. In het arrest van 9 november 2000, Vitari (C-126/99, Jurispr. blz. I-9425), liet het Hof het daarentegen aan de nationale rechter over om te bepalen of was voldaan aan de voorwaarden waaronder het aangaan van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur met de Europese Stichting voor opleidingen gerechtvaardigd was. In die zaak oordeelde het dat het beleid van de Gemeenschap en dat van de nationale autoriteiten op dit gebied niet met elkaar in conflict waren en dat het in deze omstandigheden niet te beschouwen was als een inbreuk op de autonomie van de gemeenschapsinstellingen om het aan de nationale rechter over te laten om een beslissing te nemen. Zie punten 24-27.

13 — Zie mijn conclusie in de zaak Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich (C-165/01, Jurispr. blz. I-7683), punt 98.

personeelsleden van de Gemeenschappen in bepaalde categorieën op grond waarvan de verschillende in het Protocol genoemde voorrechten, immuniteiten en faciliteiten worden verleend. Dit verband wordt ook genoemd door de Raad in de considerans van verordening nr. 549/69, waar hij verklaart dat „aan de ambtenaren en overige personeelsleden, op grond van hun taak en verantwoordelijkheid, alsmede van hun bijzondere positie, de voorrechten, immuniteiten en faciliteiten dienen te worden verleend die voor de goede werking van de Gemeenschappen vereist zijn". De indeling van werknemers in categorieën, met de bijbehorende vrijstelling van nationale belastingheffing over de van de Gemeenschappen ontvangen beloning, is derhalve een interne aangelegenheid van de gemeenschapsinstellingen en valt binnen de door hen genoten autonomie.

25. In deze context kunnen nationale administratieve en rechtsprekende autoriteiten onmogelijk de bevoegdheid hebben om de wettigheid van de arbeidsverhouding tussen een gemeenschapsinstelling en haar personeel in twijfel te trekken en daarmee te bepalen of de op grond van het Protocol verleende faciliteiten al dan niet op een bepaalde persoon van toepassing zijn. Erkenning van een dergelijke bevoegdheid zou het stelsel van het Protocol ondermijnen. Indien de lidstaten de rechtspositie van gemeenschapswerknemers mochten bepalen voor hun eigen doeleinden en niet gebonden waren aan de aan de betrokkenen door de gemeenschapsinstelling verleende positie, zou dat in bepaalde gevallen ertoe kunnen leiden dat iemand hetzij in het geheel niet wordt belast, zoals wellicht het geval is bij verzoeker, hetzij dubbel wordt belast, wanneer de nationale autoriteiten iemand die door de gemeenschapsinstelling bijvoorbeeld is aangemerkt als tijdelijk functionaris, beschouwen als plaatselijk functionaris. Dit zou in kennelijke strijd zijn met de doelstelling van artikel 13 van het Protocol, zoals hiervóór in punt 17 beschreven. De lidstaten kunnen derhalve niet eenzijdig de rechtspositie van gemeenschapspersoneel bepalen.

26. Ik verwijs op dit punt ook naar het arrest Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich, waarin het Hof opmerkte dat onderling afwijkende nationale interpretaties van, in dat geval, artikel 79 van de RAP, de goede werking van de diensten van een gemeenschapsinstelling in het gedrang zouden kunnen brengen. [14] Hoewel de context van dat geval verschilde van het onderhavige, is het in die overweging verwoorde beginsel ook in casu mutatis mutandis van toepassing.

27. Niet alleen zijn de nationale administratieve en rechtsprekende autoriteiten niet bevoegd om te bepalen dat een besluit waarbij de rechtspositie van een personeelslid is vastgesteld, onwettig of ongeldig is, maar zij zijn evenmin bevoegd om uit te maken welke rechtspositie, gelet op de taken waarmee de betrokkene is belast, de juiste zou zijn. Dit is ook uitdrukkelijk door de verwijzende rechter erkend, en naar voren gebracht door de Franse regering en de Commissie. Een nationale beslissing betref-

14 — Aangehaald in de vorige voetnoot. Zie in het bijzonder punt 44 van het arrest.

fende de rechtspositie van een personeelslid van de Gemeenschappen kan de instelling waar deze in dienst is niet binden, noch ook kan een nationale rechter de betrokken gemeenschapsinstelling gelasten om ter zake een nieuw besluit te nemen.

28. Wanneer een werknemer van de Gemeenschap het niet eens is met de categorie waarin hij door de gemeenschapsinstelling gezien de door hem verrichte taken is ingedeeld, moet het desbetreffende besluit worden aangevochten door middel van de daartoe bestemde procedures neergelegd in de artikelen 90 en 91 van het Statuut, in samenhang met artikel 236 EG, en niet indirect via de nationale rechter.

29. Weliswaar bepaalt artikel 81 van de RAP dat geschillen tussen plaatselijk functionarissen en de instelling moeten worden voorgelegd aan het bevoegde gerecht in de betrokken lidstaat, maar gelet op het in punt 21 genoemde arrest Porrini e.a. geldt dit mijns inziens niet voor geschillen over de rechtspositie. [15] Ik ben op dit punt met de Commissie van mening dat artikel 81 van de RAP van toepassing is op geschillen over rechten en verplichtingen uit hoofde van de arbeidsverhouding, maar niet op geschillen over de rechtspositie zelf. Hoe dan ook acht ik het niet passend dat de wettigheid van de arbeidsverhouding met een gemeenschapsinstelling in het geding kan worden gebracht in de context van een geschil over de toepassing van het nationale belastingrecht. In de context van een dergelijke procedure dient de arbeidsrechtelijke situatie door de nationale rechter als een vaststaand feit te worden beschouwd.

30. Gezien de voorgaande overwegingen ben ik van mening dat een door het bevoegd orgaan binnen een gemeenschapsinstelling genomen besluit betreffende de rechtspositie van een persoon die bij die instelling in dienst is, voor de nationale administratieve en rechtsprekende autoriteiten bindend is. Artikel 13, eerste alinea, van het Protocol sluit belastingheffing door de lidstaten over de salarissen, lonen en emolumenten die de Gemeenschappen betalen aan de ambtenaren en andere personeelsleden genoemd in artikel 2, sub a, van verordening nr. 549/69 uit, ongeacht of de Europese Gemeenschappen van hun recht van belastingheffing uit hoofde van die bepaling gebruik hebben gemaakt.

31. Artikel 13, tweede alinea, van het Protocol, gelezen in samenhang met artikel 16 van het Protocol, sluit belastingheffing door de lidstaten over de salarissen, lonen en emolumenten die de Gemeenschappen betalen aan de ambtenaren en overige personeelsleden genoemd in de in artikel 16 van het Protocol bedoelde mededeling, uit. De belastingautoriteiten van de lidstaat zijn derhalve gerechtigd hun recht van belastingheffing uit te oefenen ten aanzien van niet in die mededeling genoemde werknemers van de Gemeenschappen, dus ten aanzien van die personeelsleden die door de Europese Gemeenschappen worden gezien als plaatselijk functionaris.

15 — Aangehaald in voetnoot 7. Zie punt 13 van het arrest.

V — Conclusie

32. Ik geef het Hof dan ook in overweging de vragen van de Unabhängige Finanzsenat als volgt te beantwoorden:

„1) Een door het bevoegd orgaan binnen een gemeenschapsinstelling genomen besluit betreffende de rechtspositie van een persoon die bij die instelling in dienst is, is voor de nationale administratieve en rechtsprekende autoriteiten bindend. Artikel 13, eerste alinea, van het Protocol sluit belastingheffing door de lidstaten over de salarissen, lonen en emolumenten die de Gemeenschappen betalen aan de ambtenaren en overige personeelsleden genoemd in artikel 2, sub a, van verordening nr. 549/69 uit, ongeacht of de Europese Gemeenschappen van hun recht van belastingheffing uit hoofde van die bepaling gebruik hebben gemaakt.

2) Artikel 13, tweede alinea, van het Protocol, gelezen in samenhang met artikel 16 van het Protocol, sluit belastingheffing door de lidstaten over de salarissen, lonen en emolumenten die de Gemeenschappen betalen aan de ambtenaren en overige personeelsleden genoemd in de in artikel 16 van het Protocol bedoelde mededeling, uit. De belastingautoriteiten van de lidstaat zijn derhalve gerechtigd hun recht van belastingheffing uit te oefenen ten aanzien van niet in die mededeling genoemde werknemers van de Gemeenschappen, dus ten aanzien van die personeelsleden die door de Europese Gemeenschappen worden gezien als plaatselijk functionaris."