

Arrêt de la Cour  
Zaak C-42/02

**Procedure ingeleid door Diana Elisabeth Lindman**

[verzoek van het Ålands förvaltningsdomstol (Finland) om een prejudiciële beslissing]

«Vrij verrichten van diensten – Loterijbriefjes – Bedrag gewonnen bij in andere lidstaat georganiseerd kansspel – Inkomstenbelasting – Belasting op kansspelen – Bijzondere regeling van Ålandseilanden»

Conclusie van advocaat-generaal C. Stix-Hackl van 10 april 2003 Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 13 november 2003

Samenvatting van het arrest

*Vrij verrichten van diensten – Beperkingen – Belastingwetgeving – Belasting op prijzen van kansspelen – Vrijstelling uitsluitend voor prijzen van op nationaal grondgebied georganiseerde spelen – Ontoelaatbaarheid*

(Art. 49 EG) Artikel 49 EG verzet zich tegen een wettelijke regeling van een lidstaat, volgens welke prijzen van in andere lidstaten georganiseerde kansspelen voor de inkomstenbelasting tot het belastbaar inkomen van de winnaar worden gerekend, terwijl prijzen van in de betrokken lidstaat georganiseerde kansspelen vrij zijn van inkomstenbelasting.cf. punt 27 en dictum

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)  
13 november 2003 (1)

„Vrij verrichten van diensten – Loterijbriefjes – Bedrag gewonnen bij in andere lidstaat georganiseerd kansspel – Inkomstenbelasting – Belasting op kansspelen – Bijzondere regeling van Ålandseilanden”

In zaak C-42/02,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van de Ålands förvaltningsdomstol (Finland), in de aldaar aanhangige procedure ingeleid door

**Diana Elisabeth Lindman,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 49 EG,wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),,

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, president van de Vierde kamer, waarnemend voor de president van de Vijfde kamer, D. A. O. Edward (rapporteur), P. Jann, rechters,  
advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,  
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

? D. E. Lindman, vertegenwoordigd door haarzelf,  
? de Finse regering, vertegenwoordigd door E. Bygglin als gemachtigde,  
? de Belgische regering, vertegenwoordigd door A. Snoecx als gemachtigde, bijgestaan door P. Vlaeminck, advocaat,  
? de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde als gemachtigde,  
? de Noorse regering, vertegenwoordigd door G. Hansson Bull en H. Klem als gemachtigden,  
? de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Lyal en K. Simonsson als gemachtigden,  
? de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door E. Wright en V. Kronenberger als gemachtigden,  
gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Finse regering vertegenwoordigd door E. Bygglin; de Belgische regering, vertegenwoordigd door P. De Wael als gemachtigde; de Commissie, vertegenwoordigd door K. Simonsson, en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door E. Wright, ter terechtzitting van 23 januari 2003,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 april 2003,

het navolgende

## Arrest

1 Bij beschikking van 5 februari 2002, ingekomen bij het Hof op 15 februari daaraanvolgend, heeft de Ålands förvaltningsdomstol krachtens artikel 234 EG een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 49 EG.

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen Lindman en de skatterättelsenämnd (fiscale herzieningscommissie) over de afwijzing door deze commissie van het bezwaar dat Lindman had ingediend om ontheffing te krijgen van de belasting die was geheven over het bedrag dat zij bij een in Zweden georganiseerde loterij had gewonnen.

### Rechtskader

#### A ? Communautaire regeling

**3 Artikel 49, eerste alinea, EG luidt: In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoefte de dienst wordt verricht.**

#### B ? Nationale regeling

**4 Overeenkomstig § 1 van de lotteriskattelag (552/1992) (wet betreffende de belasting op loterijen) is aan het Rijk een belasting op kansspelen verschuldigd voor in Finland georganiseerde spelen. Volgens § 2 van deze wet zijn loterijen kansspelen. § 3 van dezelfde wet bepaalt dat de organisator van de loterij de belastingplichtige is.**

**5 Ingevolge § 85 van de inkomstskattelag (1535/1992) (wet op de inkomstenbelasting) vormen de prijzen verkregen bij in § 2 van de lotteriskattelag bedoelde kansspelen geen belastbaar inkomen [...]. Uit het dossier blijkt dat de vrijstelling van belasting enkel geldt voor de in § 2 van de lotteriskattelag bedoelde kansspelen, waaronder uitsluitend de in Finland georganiseerde spelen vallen.**

**C ? De bijzondere regeling van de Ålandseilanden**

**6 Krachtens de självstyrelselag för Åland (1144/1991) (wet betreffende de autonomie van Åland) valt de regeling van loterijen en andere gokspelen onder de wetgevende bevoegdheid van de regio Åland. Voor de organisatie van loterijen is een vergunning van de regionale regering vereist. De nadere bepalingen daaromtrent zijn neergelegd in de landskapslag om lotterier (regionale wet betreffende loterijen) (*Ålands författningssamling 10/1996*). De organisatie van kansspelen is geregeld in deze wet. De vergunning tot organisatie van de in § 3 van de landskapslag om lotterier bedoelde loterijen en kansspelen kan worden verleend aan een bij regionaal besluit opgerichte publiekrechtelijke vereniging. De opbrengsten van de activiteiten van de vereniging moeten worden opgenomen in de begroting van de regio Åland en worden gebruikt ter bevordering en ondersteuning van projecten van algemeen nut of van algemeen belang, alsook van projecten die kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van de activiteiten en de doelstellingen van de vereniging.**

**7 D. E. Lindman, een Fins burger, woont in de gemeente Saltvik op de Ålandseilanden (Finland). Op 7 januari 1998 heeft zij 1 000 000 SEK gewonnen bij een loterijtrekking van de vennootschap AB Svenska Spel, die te Stockholm (Zweden) werd georganiseerd. Zij had haar winnend briefje tijdens een verblijf in Zweden gekocht.**

**8 Deze prijs werd aangemerkt als belastbare beroepsinkomsten voor de inkomstenbelasting van 1998 en over dat bedrag werd de aan de Finse Staat verschuldigde rijksbelasting, de aan de gemeente Saltvik verschuldigde gemeentebelasting, de aan de parochie toekomende kerkbelasting en een aanvullende ziekteverzekeringspremie op grond van de sjukförsäkringslag (ziekteverzekeringwet) geheven.**

**9 Lindman heeft bij de skatterättelsenämnd van Åland bezwaar ingediend om de te haren laste geheven belasting te doen rectificeren. Dit bezwaar werd op 22 mei 2000 afgewezen op grond dat het ingevolge § 85 van de inkomstskattelag niet verboden is prijzen van buitenlandse loterijen in Finland te belasten.**

**10 Vervolgens heeft Lindman bij de Ålands förvaltningsdomstol beroep ingesteld strekkende tot herziening van de afwijzende beslissing van de skatterättelsenämnd. Zij stelde dat de belasting op het in Zweden gewonnen bedrag nietig moest worden verklaard en, subsidiair, dat dit bedrag niet als beroepsinkomsten moest worden belast, doch als inkomsten uit kapitaal, waarvoor een lager belastingtarief geldt.**

**11 De Ålands förvaltningsdomstol is van mening dat de belasting van prijzen van in het buitenland georganiseerde spelen als beroepsinkomsten of als inkomsten uit kapitaal als een bijzondere regel gebaseerd op de plaats van herkomst van de dienstverrichting zou kunnen worden beschouwd.**

**12 De Ålands förvaltningsdomstol was van mening dat uitlegging van het gemeenschapsrecht noodzakelijk was voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding en heeft om die reden de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld: Verzet artikel 49 EG zich ertegen dat een lidstaat bepalingen toepast, volgens welke prijzen van in andere lidstaten georganiseerde kansspelen, voor de inkomstenbelasting tot het belastbaar inkomen van de winnaar worden gerekend, terwijl prijzen van in de betrokken lidstaat georganiseerde kansspelen vrij zijn van inkomstenbelasting?**

**Ten gronde**

**Bij het Hof ingediende opmerkingen**

**13 Lindman betoogt dat de Finse regeling discriminerend is, aangezien zij niet belastingplichtig zou zijn geweest indien zij in Zweden had gewonnen of indien het in het hoofdeding omstreden bedrag bij een Finse loterij was gewonnen.**

**14 De Finse, de Belgische, de Deense en de Noorse regering zijn van mening dat de Finse wettelijke regeling verenigbaar is met artikel 49 EG. Daartoe stellen zij met een beroep op rechtspraak van het Hof (arresten van 24 maart 1994, Schindler, C-275/92, Jurispr. blz. I-1039; 21 september 1999, Läärä e.a., C-124/97, Jurispr. blz. I-6067, en 21 oktober 1999, Zenatti, C-67/98, Jurispr. blz. I-7289) dat de belasting van kansspelen slechts een specifiek**

aspect is van de algemene regeling inzake kansspelen en dat de lidstaten ter zake over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken. Volgens deze regeringen worden de eventuele beperkingen gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang in verband met de strijd tegen de schadelijke gevolgen van kansspelen, in die zin dat het publiek zou worden aangespoord om aan buitenlandse loterijen deel te nemen indien de prijzen van dergelijke loterijen belastingvrij waren.

15 De Finse regering betoogt met name dat de belasting van prijzen van buiten Finland georganiseerde kansspelen haar verklaring vindt in de onmogelijkheid om buitenlandse ondernemingen die vanuit het buitenland gokspelen aanbieden, in die lidstaat te belasten. Zonder die belasting zouden de Finse belastingplichtigen en de organisatoren van kansspelen in het buitenland een belastingvoordeel delen, ongeacht of de inkomsten bestemd zijn voor doelstellingen van algemeen nut in het land van herkomst dan wel of de wettelijke regeling van die lidstaat doelstellingen als de consumentenbescherming en de preventie van sociale schade nastreeft.

16 De Commissie en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA menen dat de belastingregeling van een lidstaat volgens welke prijzen van loterijen alleen worden belast wanneer de loterij in een andere lidstaat is georganiseerd, in strijd is met artikel 49 EG en niet kan worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang.

17 De Commissie stelt onder verwijzing naar het arrest van 11 juni 1998, Fischer (C-283/95, Jurispr. blz. I-3369) dat, overeenkomstig het beginsel van fiscale neutraliteit, een lidstaat de winnaar van een in een andere lidstaat wettig georganiseerd kansspel niet minder gunstig mag behandelen dan een winnaar van een in de eerste lidstaat georganiseerd spel.

Antwoord van het Hof

18 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat, ofschoon de directe belastingen tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, deze niettemin verplicht zijn die bevoegdheid in overeenstemming met het gemeenschapsrecht uit te oefenen (arresten van 11 augustus 1995, Wielockx, C-80/94, Jurispr. blz. I-2493, punt 16; 16 juli 1998, ICI, C-264/96, Jurispr. blz. I-4695, punt 19; 29 april 1999, Royal Bank of Scotland, C-311/97, Jurispr. blz. I-2651, punt 19; 6 juni 2000, Verkooijen, C-35/98, Jurispr. blz. I-4071, punt 32, en 3 oktober 2002, Danner, C-136/00, Jurispr. blz. I-8147, punt 28).

19 Zoals het Hof reeds met betrekking tot de organisatie van loterijen heeft geoordeeld, zijn de bepalingen van het EG-Verdrag betreffende het vrij verrichten van diensten van toepassing op een activiteit die erin bestaat belangstellenden tegen een vergoeding te laten deelnemen aan een kansspel (zie arrest Schindler, reeds aangehaald, punt 19). Bijgevolg valt een dergelijke activiteit binnen de werkingssfeer van artikel 49 EG, zodra ten minste één van de dienstverrichters is gevestigd in een andere lidstaat dan die waarin de dienst wordt aangeboden. De zaak dient dus te worden onderzocht uit het oogpunt van het vrij verrichten van diensten.

20 Volgens vaste rechtspraak verbiedt artikel 49 EG niet alleen elke discriminatie van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter op grond van diens nationaliteit, maar tevens elke beperking en elke belemmering van het vrij verrichten van diensten, ook indien deze zonder onderscheid gelden voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere lidstaten (zie arrest van 13 februari 2003, Commissie/Italië, C-131/01, Jurispr. blz. I-1659, punt 26).

21 Vaststaat dat in het hoofdgeding buitenlandse loterijen fiscaal anders worden behandeld dan de Finse loterijen en in een minder gunstige positie verkeren dan deze laatste. Volgens de lotteriskattelag worden immers alleen de prijzen van kansspelen waarvoor in Finland geen vergunning is verleend, als belastbaar inkomen aangemerkt, terwijl de prijzen van in deze lidstaat georganiseerde kansspelen geen belastbaar inkomen vormen. De Finse regering heeft trouwens erkend dat een dergelijke wettelijke regeling ertoe leidt dat Finse belastingplichtigen liever deelnemen aan een in Finland georganiseerde loterij dan aan een in een andere lidstaat georganiseerde loterij.

22 Anders dan deze regering stelt, ontnemt het feit dat de in Finland gevestigde aanbieders van spelen belastingplichtig zijn als organisatoren van gokspelen, de Finse wettelijke regeling niet haar duidelijk discriminerende aard, daar deze belasting niet vergelijkbaar is met de inkomstenbelasting die wordt geheven over de prijzen die de belastingplichtigen bij in andere lidstaten georganiseerde loterijen winnen.

23 De Finse regering erkent weliswaar dat de nationale regeling discriminerend is, doch stelt dat deze discriminatie gerechtvaardigd wordt door dwingende redenen van algemeen belang, zoals de preventie van misbruik en van fraude, de vermindering van door het spel veroorzaakte sociale schade, de financiering van activiteiten van algemeen nut of de bescherming van de rechtszekerheid.

24 De Noorse regering voert ook als verantwoording aan, de noodzaak de strijd aan te gaan tegen gokverslaving, hetgeen onder de volksgezondheid zou vallen. Zo zouden er ontwenningcentra en andere inrichtingen voor de behandeling van spelers bestaan, en zou het spel sociale problemen veroorzaken, zoals het verbrassen van de bestaansmiddelen van het gezin van de gokverslaafde, echtscheidingen en zelfmoorden.

25 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de rechtvaardigingsgronden die een lidstaat kan aanvoeren, gepaard moeten gaan met een onderzoek van de opportuniteit en de evenredigheid van de door die lidstaat genomen beperkende maatregel (zie in die zin de arresten van 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, Jurispr. blz. I-4165, en 26 november 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Jurispr. blz. I-10981).

26 Het dossier van het hoofdgeding dat de verwijzende rechter aan het Hof heeft toegezonden, bevat geen enkel statistisch of ander gegeven waaruit kan worden geconcludeerd dat de deelneming aan kansspelen ernstige risico's inhoudt, noch, a fortiori, dat er een bijzondere samenhang bestaat tussen dergelijke risico's en de deelname van onderdanen van de betrokken lidstaat aan in andere lidstaten georganiseerde loterijen.

27 Mitsdien moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 49 EG zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat, volgens welke prijzen van in andere lidstaten georganiseerde kansspelen voor de inkomstenbelasting tot het belastbaar inkomen van de winnaar worden gerekend, terwijl prijzen van in de betrokken lidstaat georganiseerde kansspelen vrij zijn van inkomstenbelasting.

#### Kosten

28 De kosten door de Finse, de Belgische, de Deense en de Noorse regering alsook door de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door de Ålands förvaltningsdomstol bij beschikking van 5 februari 2002 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Timmermans

Edward

Jann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 november 2003.

De griffier

De president

**R. Grass**

**V. Skouris**

**1 – Procestaal: Zweeds.**