

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

22 juni 2016 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Zesde richtlijn (77/388/EEG) – Belasting over de toegevoegde waarde – Artikel 2, punt 1 – Verrichting van diensten onder bezwarende titel – Definitie – Openbare radio-omroep – Financiering met wettelijk verplichte bijdragen”

In zaak C-11/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Nejvyšší správní soud (hoogste bestuursrechter, Tsjechië) bij beslissing van 18 december 2014, ingekomen bij het Hof op 13 januari 2015, in de procedure,

Odvací finanční editelství

tegen

eský rozhlas,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta (rapporteur), kamerpresident, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin en E. Regan, rechters,

advocaat generaal: M. Szpunar,

griffier: I. Illéssy, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 december 2015,

gelet op de opmerkingen ingediend door:

- Odvací finanční editelství, vertegenwoordigd door E. Nedorostková als gemachtigde,
- eský rozhlas, vertegenwoordigd door P. Orct, advokát,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vlášil, Z. Petzl en T. Müller als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door G. Konstantinos en A. Dimitrakopoulou als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door V. Kaye als gemachtigde, bijgestaan door P. Mantle, barrister,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Lozano Palacios en Z. Maláňšková als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 maart 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag (PB 1977, L 145, blz. 1; hierna: „Zesde richtlijn”).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Odvolací finanční ředitelství (kamer van beroep van de belastingdienst; hierna: „belastingdienst”), voorheen de Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu (belastingdienst Praag, Tsjechië), en Český rozhlas (Tsjechische radio) over de belasting over de toegevoegde waarde (btw) die laatstgenoemde moest voldoen in het kader van haar openbareomroepactiviteit.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn bepaalt:

„Aan de [btw] zijn onderworpen:

1. de leveringen van goederen en de diensten, welke in het binnenland door een als zodanig handelende belastingplichtige onder bezwarende titel worden verricht”.

4 In artikel 13, A, lid 1, onder q), van deze richtlijn is bepaald:

„A. *Vrøstellingen ten gunste van bepaalde activiteiten van algemeen belang*

1. Onverminderd andere communautaire bepalingen verlenen de lidstaten vrøstelling voor de onderstaande handelingen, onder de voorwaarden die zij vaststellen om een juiste en eenvoudige toepassing van de betreffende vrøstellingen te verzekeren en alle fraude, ontwøking en misbruik te voorkomen:

[...]

q) niet-commerciële activiteiten van openbare radio- en televisieorganisaties.”

Tsjechisch recht

5 Krachtens § 1 van wet nr. 484/1991 betreffende Český rozhlas, in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, wordt een omroeporganisatie, Český rozhlas, opgericht, met zetel te Praag (Tsjechië). Volgens die bepaling is Český rozhlas een rechtspersoon die zijn eigen vermogen beheert, rechten verwerft en zelf verbintenissen aangaat.

6 § 10 van die wet bepaalt dat Český rozhlas met name wordt gefinancierd door middel van overeenkomstig een bijzondere wet geïnde radio-omroepbijdragen en inkomsten uit eigen commerciële activiteiten.

7 Volgens § 1 van wet nr. 348/2005 inzake radio en televisie-omroepbijdragen, in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, strekt de radio-omroepbijdrage tot financiering van de openbare dienst die Český rozhlas verleent.

8 § 2 van die wet bepaalt dat de radio-omroepbijdrage verschuldigd is voor technische installaties die individueel op verzoek een radio-uitzending kunnen weergeven ongeacht het soort ontvangst (hierna: „radiotoestel”), ook indien de installatie voor andere doeleinden is bestemd.

9 Volgens § 3 van deze wet is de radio-omroepbijdrage verschuldigd door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die eigenaar is van een radiotoestel of op een andere rechtsgrond een radiotoestel gedurende minstens een maand in bezit heeft of gebruikt.

10 § 7 van diezelfde wet bepaalt dat de bijdrageplichtige de radio- of televisieomroepbijdrage hetzij rechtstreeks, hetzij via een gemachtigde betaalt aan de wettelijke omroeporganisatie.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

11 Český rozhlas is een bij de wet opgerichte rechtspersoon met als hoofdactiviteit de publieke uitzending van radioprogramma's.

12 Bij aanvullende belastingaangiften voor het belastingtijdvak maart tot december 2006 heeft Český rozhlas haar recht op aftrek van voorbelasting verhoogd. Zij had namelijk handelingen waarvoor radio-omroepbijdragen werden betaald – die zij aanvankelijk had gedeclareerd als vrijgestelde handelingen waarvoor geen recht op btw-aftrek bestond – niet meer opgenomen in de berekening van de coëfficiënt ter bepaling van de btw-aftrek. Český rozhlas heeft in dit verband betoogd dat deze bijdragen geen tegenprestatie waren voor de verrichte openbareomroepdienst.

13 Bij tien aanvullende aanslagen betreffende de door Český rozhlas voor dat tijdvak verschuldigde btw heeft de Finanční úřad pro Prahu 10 (belastingdienst nr. 10 van de stad Praag, Tsjechië) geweigerd om deze handelingen uit te sluiten.

14 Český rozhlas heeft tegen deze aanvullende aanslagen bezwaar ingediend.

15 De kamer van beroep van de belastingdienst heeft dit bezwaar afgewezen bij tien besluiten, waartegen Český rozhlas is opgekomen bij de Městský soud v Praze (rechter voor de stad Praag, Tsjechië).

16 Bij beslissing van 6 juni 2014 heeft de Městský soud v Praze deze besluiten nietig verklaard en de zaak terugverwezen naar de kamer van beroep van de belastingdienst.

17 De kamer van beroep van de belastingdienst heeft tegen deze beslissing cassatieberoep ingesteld bij de verwijzende rechter.

18 In deze omstandigheden heeft de Nejvyšší správní soud (hoogste bestuursrechter, Tsjechië) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Kan het openbaar uitzenden van radioprogramma's dat wordt gefinancierd met wettelijk opgelegde bijdragen, waarvan ook de hoogte bij wet wordt vastgesteld, die verschuldigd zijn door

eenieder die eigenaar of bezitter is van een radio of op een andere rechtsgrond een radio mag gebruiken, worden beschouwd als een dienst die „onder bezwarende titel [wordt] verricht” in de zin van artikel 2, punt 1, van de [Zesde richtlijn], die overeenkomstig artikel 13, A, lid 1, onder q), van deze richtlijn moeten worden vrijgesteld van [btw], of betreft het een niet-economische activiteit die op grond van artikel 2 van deze richtlijn geenszins aan [btw] is onderworpen en die dus niet overeenkomstig artikel 13, A, lid 1, onder q), van deze richtlijn kan worden vrijgesteld van btw?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

19 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een openbareomroepactiviteit zoals die in het hoofdgeding, die wordt gefinancierd door middel van een wettelijk opgelegde bijdrage betaald door eigenaars of bezitters van een radiotoestel en die wordt uitgeoefend door een bij de wet opgerichte omroeporganisatie, een dienst „onder bezwarende titel” is in de zin van die bepaling, die evenwel van btw is vrijgesteld op grond van artikel 13, A, lid 1, onder q), van die richtlijn, dan wel dat een dergelijke activiteit geen belastbare handeling is die binnen de werkingssfeer van die richtlijn valt.

20 In dit verband zij in herinnering gebracht dat voor belastbare handelingen in het kader van het btw-stelsel sprake moet zijn van een transactie tussen partijen waarbij een prijs of een tegenwaarde wordt bedongen. Wanneer de activiteit van een dienstverrichter uitsluitend bestaat in het verlenen van diensten zonder directe tegenprestatie, ontbreekt een belastinggrondslag en zijn deze diensten dus niet aan btw onderworpen (zie arresten van 3 maart 1994, Tolsma, C?16/93, EU:C:1994:80, punt 12; 29 oktober 2009, Commissie/Finland, C?246/08, EU:C:2009:671, punt 43, en 27 oktober 2011, GFKL Financial Services, C?93/10, EU:C:2011:700, punt 17).

21 Een dienst wordt derhalve slechts „onder bezwarende titel” in de zin van artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn verricht en is dus slechts belastbaar, wanneer tussen de verrichter en de ontvanger van de dienst een rechtsbetrekking bestaat waarbij over en weer prestaties worden uitgewisseld, en de door de dienstverrichter ontvangen vergoeding de werkelijke tegenwaarde vormt van de aan de ontvanger verleende dienst (zie arresten van 3 maart 1994, Tolsma, C?16/93, EU:C:1994:80, punt 14; 29 oktober 2009, Commissie/Finland, C?246/08, EU:C:2009:671, punt 44, en 27 oktober 2011, GFKL Financial Services, C?93/10, EU:C:2011:700, punt 18).

22 In deze context heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat het begrip „diensten [...] onder bezwarende titel” in de zin van artikel 2, punt 1, een rechtstreeks verband tussen de verrichte dienst en de ontvangen tegenwaarde veronderstelt (zie arresten van 5 februari 1981, Coöperatieve Aardappelenbewaarplaats, 154/80, EU:C:1981:38, punt 12; 8 maart 1988, Apple and Pear Development Council, 102/86, EU:C:1988:120, punt 12; 3 maart 1994, Tolsma, C?16/93, EU:C:1994:80, punt 13; 29 oktober 2009, Commissie/Finland, C?246/08, EU:C:2009:671, punt 45, en 27 oktober 2011, GFKL Financial Services, C?93/10, EU:C:2011:700, punt 19).

23 Wat de openbareomroepdienst betreft die aan de orde is in het hoofdgeding, zij vastgesteld dat er tussen Český rozhlas en de personen die de radio-omroepbijdrage moeten betalen, geen rechtsbetrekking bestaat waarbij over en weer prestaties worden uitgewisseld, en er evenmin sprake is van een rechtstreeks verband tussen deze openbareomroepdienst en de bijdrage.

24 In het kader van de verrichting van de betrokken dienst zijn Český rozhlas en de betrokken personen immers niet verbonden door een contractuele verhouding of transactie waarbij een prijs wordt afgesproken, en zelfs niet door een juridische verbintenis die de ene partij vrijwillig jegens de andere is aangegaan.

25 Daarnaast vloeit de verplichting om de radio-omroepbijdrage te betalen niet voort uit de verrichting van een dienst waarvoor zij de rechtstreekse tegenwaarde zou vormen, aangezien die verplichting niet samenhangt met het gebruik van de openbareomroepdienst van ?eský rozhlas door de personen die deze bijdrage moeten betalen, maar uitsluitend met het bezit van een radiotoestel, ongeacht het gebruik dat daarvan wordt gemaakt.

26 Personen met een radiotoestel moeten deze bijdrage dus betalen, ook wanneer zij dit toestel enkel gebruiken om te luisteren naar radioprogramma's die worden uitgezonden door andere radio-omroepen dan ?eský rozhlas, zoals commerciële radioprogramma's die worden gefinancierd met andere middelen dan die bijdrage, om cd's of andere digitale dragers af te spelen, of voor andere functies waarover installaties waarmee radio-uitzendingen kunnen worden ontvangen en weergegeven gewoonlijk beschikken.

27 Bovendien is de toegang tot de openbareomroepdienst van ?eský rozhlas vrij en geenszins afhankelijk van het betalen van de radio-omroepbijdrage.

28 Het verrichten van een openbareomroepdienst met de kenmerken van de dienst in het hoofdgeding is dus geen dienstverrichting „onder bezwarende titel” in de zin van artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn.

29 Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door het betoog van de Tsjechische regering dat de situatie in het hoofdgeding zich onderscheidt door het bestaan van een juridische driehoeksverhouding waarin de Tsjechische Staat ?eský rozhlas belast met een opdracht van algemeen belang die erin bestaat een openbareomroepdienst te verrichten, en haar daarvoor een vergoeding biedt in de vorm van de verplichte bijdragen die de ontvangers van die dienst krachtens de wet moeten dragen.

30 In dat verband kan ermee worden volstaan op te merken dat gesteld dat een dergelijke juridische driehoeksverhouding bestaat, er niet enkel, zoals is vastgesteld in punt 23 van het onderhavige arrest, geen sprake is van een rechtstreeks verband tussen de openbareomroepdienst van ?eský rozhlas en die bijdrage, maar dat uit de kenmerken van die bijdrage, zoals beschreven in punt 25 van het onderhavige arrest, volgt dat zij geen betaling van een prijs voor die dienst inhoudt.

31 Hetzelfde geldt voor het argument van de Tsjechische regering dat de in artikel 13, A, lid 1, onder q), van de Zesde richtlijn neergelegde vrijstelling slechts zinnig is wanneer openbareomroepactiviteiten zoals die in het hoofdgeding worden geacht binnen de werkingssfeer van die richtlijn te vallen.

32 In dat verband kan ermee worden volstaan op te merken dat die bepaling weliswaar een vrijstelling bevat voor „niet-commerciële activiteiten van openbare radio- en televisieorganisaties”, maar slechts van toepassing is voor zover die activiteiten „aan de btw zijn onderworpen” in de zin van artikel 2 van de Zesde richtlijn, en zij niet mag worden uitgelegd op een wijze die de werkingssfeer van die richtlijn, zoals omschreven in dat artikel 2, uitbreidt.

33 Wat tot slot de parallel betreft die de verwijzende rechter maakt tussen de situatie in het hoofdgeding en die in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 27 maart 2014, *Le Rayon d'Or* (C-151/13, EU:C:2014:185), zij vastgesteld dat deze situaties niet vergelijkbaar zijn.

34 Dienaangaande zij in herinnering gebracht dat het Hof in dat arrest, dat betrekking had op een zaak over de belastbaarheid van een „zorgforfait” dat een nationale zorgverzekering betaalde aan instellingen voor de huisvesting van afhankelijke ouderen voor het verstrekken van

zorgdiensten aan hun bewoners, heeft geoordeeld dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de door die instellingen ten behoeve van hun bewoners verrichte diensten en de ontvangen tegenprestatie, namelijk dit „zorgforfait”, zodat een dergelijke forfaitaire betaling de tegenprestatie was voor de zorg die een van die instellingen onder bezwarende titel aan haar bewoners verstrekke, en uit dien hoofde dus binnen de werkingssfeer van de btw viel.

35 In het hoofdgeding is er niet alleen geen sprake van een dergelijk verband tussen de radio-omroepbijdrage en de openbareomroepdienst die Český rozhlas verstrekt, maar wordt die bijdrage, zoals reeds is opgemerkt, niet betaald op basis van een juridische verhouding waarbij over en weer prestaties worden uitgewisseld, maar in het kader van de nakoming van een wettelijke verplichting.

36 In die omstandigheden moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een openbareomroepactiviteit zoals die in het hoofdgeding, die wordt gefinancierd door middel van een wettelijk opgelegde bijdrage betaald door eigenaars of bezitters van een radiotoestel en die wordt uitgeoefend door een bij de wet opgerichte omroeporganisatie, geen dienst „onder bezwarende titel” is in de zin van die bepaling, en dus niet binnen de werkingssfeer van die richtlijn valt.

Kosten

37 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2, punt 1, van de Zesde richtlijn (77/388/EEG) van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, moet aldus worden uitgelegd dat een openbareomroepactiviteit zoals die in het hoofdgeding, die wordt gefinancierd door middel van een wettelijk opgelegde bijdrage betaald door eigenaars of bezitters van een radiotoestel en die wordt uitgeoefend door een bij de wet opgerichte omroeporganisatie, geen dienst „onder bezwarende titel” is in de zin van die bepaling, en dus niet binnen de werkingssfeer van die richtlijn valt.

ondertekeningen

* Procestaal: Tsjechisch.