

LINDMAN

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. november 2003 *

I sag C-42/02,

angående en anmodning, som Ålands förvaltningsdomstol (Finland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i en sag anlagt af

Diana Elisabeth Lindman,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 49 EF,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, C.W.A. Timmermans, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne D.A.O. Edward (refererende dommer) og P. Jann,

generaladvokat: C. Stix-Hackl

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

* Processprog: svensk.

I - 13543

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Diana Elisabeth Lindman, selv

- den finske regering ved E. Bygglin, som befuldmægtiget

- den belgiske regering ved A. Snoecx, som befuldmægtiget, bistået af avocat P. Vlaemminck

- den danske regering ved J. Molde, som befuldmægtiget

- den norske regering ved G. Hansson Bull og H. Klem, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved R. Lyal og K. Simonsson, som befuldmægtigede

- EFTA-Tilsynsmyndigheden ved E. Wright og V. Kronenberger, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 23. januar 2003 er afgivet mundtlige indlæg af den finske regering ved E. Bygglin, af den belgiske regering ved P. De Wael, som befuldmægtiget, af Kommissionen ved K. Simonsson og af EFTA-Tilsynsmyndigheden ved E. Wright,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. april 2003,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 5. februar 2002, indgået til Domstolen den 15. februar 2002, har Ålands förvaltningsdomstol i medfør af artikel 234 EF forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 49 EF.

- 2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag anlagt af Diana Elisabeth Lindman mod skatterättelsenämnden (skatteankenævnet) til prøvelse af sidstnævntes afvisning af en klage, Diana Elisabeth Lindman havde indgivet med henblik på at opnå fritagelse for beskatning af et beløb, hun havde vundet ved deltagelse i et lotteri i Sverige.

Relevante retsfor skrifter

A — *De fællesskabsretlige bestemmelser*

- 3 Artikel 49, stk. 1, EF har følgende ordlyd:

»Inden for rammerne af nedennævnte bestemmelser er der forbud mod restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse.«

B — *De nationale bestemmelser*

- 4 I henhold til § 1 i lotteriskattelagen (552/1992) betales der lotterifgift til staten af lotterier, der afholdes i Finland. Ifølge lovens § 2 forstås ved lotterier bl.a. penge- og varelotterier. Lovens § 3 bestemmer, at afgiften påhviler den, der afholder et lotteri.
- 5 Ifølge § 85 i indkomstskattelagen (1535/1992) er »gevinster fra lotterier, der er omfattet af lotteriskattelagens § 2, [...] ikke skattepligtig indkomst [...]«. Det fremgår af sagens akter, at skattefriheden kun gælder lotterier, der er omfattet af lotteriskattelagens § 2, som kun gælder for lotterier, der afholdes i Finland.

C — Ålandsøernes særordning

- 6 I medfør af selvstyrelselagen för Åland (1144/1991) henhører lovgivning om lotterier og andre pengespil under Ålandsregionens lovgivningsmyndighed. Afholdelse af lotteri forudsætter tilladelse fra regionsregeringen som angivet i landskapslagen om lotterier (*Ålands författningssamling* 10/1966). Afholdelse af lotteri er reguleret i landskapslagen om lotterier. Tilladelse til afholdelse af lotterier og pengespil, som omhandlet i § 3 i landskapslagen om lotterier, kan gives til en offentligretlig forening, der er stiftet ved en landskapsförordning. De midler, der rejses gennem foreningens virksomhed, skal medtages på Ålandsregionens budget og anvendes til projekter til gavn for almenheden eller af almen interesse samt af projekter, der kan anses for at fremme foreningens virksomhed og formål.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 7 Diana Elisabeth Lindman, der er finsk statsborger, har bopæl i Saltvik kommune, der ligger på Ålandsøerne (Finland). Den 7. januar 1998 vandt hun 1 000 000 SEK ved lotteritrækningen i selskabet AB Svenska Spel, der fandt sted i Stockholm (Sverige). Hun havde købt sin vinderseddel under et ophold i Sverige.
- 8 Lotterigevinsten blev ved skatteansættelsen for 1998 anset for skattepligtig personlig indkomst, og der blev af gevinsten beregnet statsskat til den finske stat, kommuneskat til Saltvik Kommune, kirkeskat til sognet samt en sygeforsikringspræmie, som betales i henhold til sjukförsäkringslagen.

- 9 Diana Elisabeth Lindman indgav en klage til Ålands skatteankenævn med krav om, at skatteansættelsen ændredes. Den 22. maj 2000 blev klagen afvist med den begrundelse, at indkomstskattelagens § 85 ikke var til hinder for beskatning af udenlandske lotterigevinster i Finland.
- 10 Diana Elisabeth Lindman indbragte sagen for Ålands förvaltningsdomstol med påstand om, at skatteankenævnets afvisningsafgørelse ændres. Hun har gjort gældende, at beskatningen af det beløb, hun har vundet i Sverige, skal ophæves, subsidiært, at beløbet ikke skal beskattes som personlig indkomst, men som kapitalindkomst, hvilket vil indebære en lempeligere skattesats.
- 11 Ålands förvaltningsdomstol har bemærket, at indkomstbeskatning som enten personlig indkomst eller kapitalindkomst af gevinster fra lotterier, der afholdes i udlandet, eventuelt kan anses for at udgøre en særbestemmelse på grundlag af, hvor tjenesteydelsen præsteres.
- 12 Ålands förvaltningsdomstol har fundet en fortolkning af fællesskabsretten nødvendig for afgørelsen af den verserende sag og har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 49 EF i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab til hinder for, at en medlemsstat anvender retsregler, hvorefter lotterigevinster fra lotterier, der afholdes i andre medlemsstater, ved indkomstbeskatningen betragtes som skattepligtig indkomst for vinderen, samtidig med, at lotterigevinster fra lotterier, der afholdes i den pågældende medlemsstat, er skattefrie i forbindelse med indkomstbeskatningen?«

Det præjudicielle spørgsmål

Indlæg for Domstolen

- 13 Diana Elisabeth Lindman har gjort gældende, at den finske lovgivning er diskriminerende, idet der ikke var blevet opkrævet indkomstskat, hvis hun havde haft bopæl i Sverige, eller hvis det beløb, der er tale om i hovedsagen, var blevet vundet i et finsk lotteri.

- 14 Den finske, den belgiske, den danske og den norske regering har anført, at den finske lovgivning er i overensstemmelse med artikel 49 EF. De har under henvisning til Domstolens praksis (dom af 24.3.1994, sag C-275/92, Schindler, Sml. I, s. 1039, af 21.9.1999, sag C-124/97, Läärä m.fl., Sml. I, s. 6067, og af 21.10.1999, sag C-67/98, Zenatti, Sml. I, s. 7289) gjort gældende, at beskattningen af lotterier blot er en specifik del af den almindelige ordning på lotteriområdet, hvor medlemsstaterne har et vidt skøn. Regeringerne har gjort gældende, at eventuelle restriktioner er begrundet i tvingende almene hensyn vedrørende bekæmpelse af lotteriers skadelige virkninger, idet befolkningen ville blive tilskyndet til at deltage i udenlandske lotterier, hvis gevinster fra disse lotterier var skattefrie.

- 15 Den finske regering har særligt anført, at gevinster fra lotterier, der afholdes uden for Finland, beskattes, fordi det i denne medlemsstat er umuligt at beskatte udenlandske virksomheder, der udbyder pengespil fra udlandet. I modsat fald ville skattepligtige i Finland, og personer, der afholder lotterier, opnå samme skattefordel, uanset om overskuddet fra lotteriet anvendes til almennyttige formål i oprindelsesstaten, eller om man i lovgivningen i oprindelsesstaten har søgt at tage hensyn til forbrugerbeskyttelse og forebyggelse af sociale problemer.

- 16 Kommissionen og EFTA-Tilsynsmyndigheden har anført, at det er i strid med artikel 49 EF og ikke kan være begrundet i almene hensyn, at lotterigevinster i en medlemsstat kun beskattes, når der er tale om lotterier, der afholdes i andre medlemsstater.
- 17 Kommissionen har under henvisning til dom af 11. juni 1998, Fischer (sag C-283/95, Sml. I, s. 3369), anført, at en medlemsstat i medfør af princippet om fiskale bestemmelsers neutralitet ikke må behandle en vinder i et lotteri, der lovligt afholdes i en anden medlemsstat, mindre fordelagtigt end en vinder, der har deltaget i et lotteri, der afholdes i den første stat.

Domstolens besvarelse

- 18 Indledningsvis bemærkes, at selv om direkte beskatning hører under medlemsstaternes kompetence, skal disse dog udøve denne kompetence under overholdelse af fællesskabsretten (dom af 11.8.1995, sag C-80/94, Wielockx, Sml. I, s. 2493, præmis 16, af 16.7.1998, sag C-264/96, ICI, Sml. I, s. 4695, præmis 19, af 29.4.1999, sag C-311/97, Royal Bank of Scotland, Sml. I, s. 2651, præmis 19, af 6.6.2000, sag C-35/98, Verkooijen, Sml. I, s. 4071, præmis 32, og af 3.10.2002, sag C-136/00, Danner, Sml. I, s. 8147, præmis 28).
- 19 Med hensyn til EF-traktatens bestemmelser vedrørende fri udveksling af tjenesteydelser finder bestemmelserne, som Domstolen allerede har fastslået vedrørende afholdelse af lotterier, anvendelse på en aktivitet, der består i mod betaling at give forbrugere adgang til at deltage i et pengespil (jf. Schindler-dommen, præmis 19). En sådan aktivitet er derfor omfattet af artikel 49 EF's anvendelsesområde, når i det mindste én af tjenesteyderne har hjemsted i en anden medlemsstat end den, hvori ydelsen udbydes. Sagen skal derfor bedømmes på baggrund af den frie udveksling af tjenesteydelser.

- 20 Det følger af fast retspraksis, at artikel 49 EF ikke blot forbyder en hver form for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet til skade for en tjenesteyder med hjemsted i en anden medlemsstat, men også enhver restriktion og enhver hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser, også selv om de gælder uden forskel for såvel indenlandske tjenesteydere som tjenesteydere med hjemsted i en anden medlemsstat (jf. dom af 13.2.2003, sag C-131/01, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 1659, præmis 26).
- 21 I hovedsagen står det fast, at udenlandske lotterier beskattes anderledes end finske lotterier og befinder sig i en ufordelagtig situation i forhold til disse. I henhold til lotteriskattelagen er det således kun gevinster fra lotterier, der ikke er godkendt i Finland, der anses for skattepligtig indkomst, hvorimod gevinster fra lotterier, der afholdes i denne medlemsstat, ikke er skattepligtig indkomst. Den finske regering har endvidere erkendt, at det forhold, at der findes en sådan lovgivning, medfører, at en finsk skattepligtig vil foretrække at deltage i et lotteri, der afholdes i Finland, frem for i et lotteri, der finder sted i en anden medlemsstat.
- 22 I modsætning til, hvad den finske regering har anført, medfører det forhold, at udbydere af spil med hjemsted i Finland pålægges en afgift som arrangører af pengespil, ikke, at den finske lovgivning mister sin åbenbart diskriminerende karakter, idet den nævnte afgift ikke svarer til den indkomstskat, der pålægges gevinster fra en skattepligtig deltagelse i et lotteri, der afholdes i en anden medlemsstat.
- 23 Den finske regering har anført, at lovgivningen er begrundet i tvingende almene hensyn, herunder forebyggelse af misbrug og svig, formindskelse af de sociale problemer, der forårsages af spillet, finansiering af almenyttige aktiviteter eller beskyttelse af retssikkerheden, men har herved endog erkendt, at den nationale lovgivning er diskriminerende.

- 24 Den norske regering har ligeledes som begrundelse anført nødvendigheden af at bekæmpe de skadelige virkninger af spilleafhængighed, der må henregnes under folkesundheden. Der findes således rehabiliteringscentre og andre behandlingsmuligheder for spillere, og spil skaber sociale problemer, herunder økonomiske tab for den spilleafhængige persons familie, skilsmisser og selvmord.
- 25 Herved bemærkes, at de hensyn, der kan påberåbes af en medlemsstat, skal ledsages af en gennemgang af, hvorvidt den restriktive foranstaltning, som medlemsstaten har truffet, er hensigtsmæssig og forholdsmæssig (jf. i denne retning dom af 30.11.1995, sag C-55/94, Gebhard, Sml. I, s. 4165, og af 26.11.2002, sag C-100/01, Oteiza Olazabal, Sml. I, s. 10981).
- 26 I hovedsagen indeholder de dokumenter, den nationale ret har tilsendt Domstolen, ingen statistiske oplysninger eller andre oplysninger, hvoraf det kan udledes, hvor store risici der er forbundet med lotterier, eller hvoraf det, a fortiori, fremgår, at der er en særlig forbindelse mellem disse risici og den pågældende medlemsstats statsborgeres deltagelse i lotterier, der afholdes i andre medlemsstater.
- 27 Det forelagte spørgsmål må derfor besvares med, at artikel 49 EF er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter gevinster fra lotterier, der afholdes i andre medlemsstater, anses for skattepligtig indkomst for vinderen ved skatteansættelsen, hvorimod gevinster fra lotterier, der afholdes i den pågældende medlemsstat, er skattefrie.

Sagens omkostninger

- 28 De udgifter, der er afholdt af den finske, den belgiske, den danske og den norske regering samt af Kommissionen og af EFTA-Tilsynsmyndigheden, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Ålands förvaltningsdomstol ved kendelse af 5. februar 2002, for ret:

Artikel 49 EF er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter gevinster fra lotterier, der afholdes i andre medlemsstater, anses for skattepligtig indkomst for vinderen ved skatteansættelsen, hvorimod gevinster fra lotterier, der afholdes i den pågældende medlemsstat, er skattefrie.

Timmermans

Edward

Jann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. november 2003.

R. Grass

V. Skouris

Justitssekretær

Præsident