ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

8 juli 2010 *

In de gevoegde zaken C-447/08 en C-448/08,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Svea hovrätt (Zweden), bij beslissingen van 8 oktober 2008, ingekomen bij het Hof op 13 oktober 2008, in de strafzaken tegen

Otto Sjöberg (C-447/08),

Anders Gerdin (C-448/08),

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, C. Toader, K. Schiemann (rapporteur), P. Kūris en L. Bay Larsen, rechters,

* Procestaal: Zweeds.

advocaat-generaal: Y. Bot,
griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 januari 2010,

gelet op de opmerkingen van:

— Sjöberg, vertegenwoordigd door U. Isaksson, advokat,

— Gerdin, vertegenwoordigd door S. Widmark en J. Gyllenberg, advokater,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk als gemachtigde,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door L. Van den Broeck als gemachtigde, bijgestaan door P. Vlaemminck en A. Hubert, advocaten,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Tassopoulou en O. Patsopoulou als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door F. Díez Moreno als gemachtigde,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl als gemachtigde,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgielewicz als gemachtigde,

— de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes, P. Mateus Calado en A. Barros als gemachtigden,

— de Noorse regering, vertegenwoordigd door K. Moen en K. Moe Winther als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Traversa, K. Simonsson en P. Dejmek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 februari 2010,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 49 EG.

2 Deze vragen zijn gesteld in het kader van strafzaken tegen Sjöberg en Gerdin, die worden vervolgd wegens schending van § 54, lid 2, van de wet op de loterijen en kansspelen (lotterilag, SFS 1994, nr. 1000), in de op de hoofdgedingen toepasselijke versie (hierna: „lotterilag").

Nationale regeling

3 De lotterilag regelt alle vormen van kansspelen voor het grote publiek in Zweden.

4 De parlementaire voorbereiding van de lotterilag vat het doel van het Zweedse kansspelbeleid samen als volgt:

„Doel van het kansspelbeleid is [...] in de toekomst een gezonde en veilige kansspelmarkt waarop in gecontroleerde vorm wordt tegemoetgekomen aan het belang van sociale bescherming en aan de vraag naar spelen. Winst uit spelen moet worden beschermd en moet altijd worden bestemd voor doelstellingen van algemeen belang of algemeen nut, dat wil zeggen het verenigingsleven, de paardensport en de staat. Zoals tot dusver moet voorrang worden gegeven aan overwegingen van sociale bescherming en tegelijk aan het belang van een gevarieerd aanbod aan spelen, rekening houdend met het gevaar van fraude en illegale spelen."

5 Volgens de verwijzende rechter strekt de Zweedse wetgeving inzake kansspelen ertoe:

— de criminaliteit te bestrijden;

— de ongunstige sociale en economische gevolgen te bestrijden;

— de belangen van de consumenten te beschermen, en

— de inkomsten uit loterijen te gebruiken voor doeleinden van algemeen belang of van algemeen nut.

Vereiste van vergunning voor de organisatie van kansspelen

6 § 9 van de lotterilag vereist voor de organisatie van kansspelen in Zweden in beginsel een vergunning.

7 Krachtens § 15 van de lotterilag kan een vergunning worden verleend aan een rechtspersoon naar Zweeds recht zonder winstoogmerk waarvan het statutaire hoofddoel is, op het nationale grondgebied doelstellingen van algemeen nut na te streven, en die activiteiten uitoefent die vooral die doelstellingen dienen. Krachtens § 45 van deze wet kan de Zweedse regering bijzondere vergunningen voor de organisatie van kansspelen verlenen in andere gevallen dan die genoemd in deze wet.

8 Overeenkomstig het basisbeginsel van de Zweedse wetgeving inzake kansspelen dat de exploitatie van kansspelen alleen doelstellingen van algemeen belang of algemeen nut mag dienen, is de Zweedse kansspelmarkt opgesplitst in enerzijds verenigingen zonder winstoogmerk die op het nationale grondgebied doelstellingen van algemeen nut nastreven, waaraan krachtens § 15 van de lotterilag vergunningen zijn verleend, en anderzijds twee marktdeelnemers die in handen zijn van de staat of waarover de staat de grootste zeggenschap heeft, namelijk het overheidsbedrijf voor spelen AB Svenska Spel en de gemengde vennootschap AB Trav och Galopp, die wordt gecontroleerd door de staat en de organisaties voor paardensport, die in het bezit zijn van krachtens § 45 van deze wet verleende bijzondere vergunningen.

9 Krachtens § 48 van de lotterilag houdt een overheidsinstantie, de Lotteriinspektion, centraal toezicht op de naleving van die wet. Op basis van die wet mag de Lotteriinspektion de regelingen inzake de noodzakelijke controle en huishoudelijke aangelegenheden voor de verschillende spelen opstellen. Zij oefent ook toezicht uit op de activiteit van AB Svenska Spel en voert inspecties en permanente controles uit.

10 § 52 van de lotterilag verleent de Lotteriinspektion de noodzakelijke gebods- en verbodsbevoegdheid tot handhaving van deze wet en van de op basis daarvan vastgestelde voorschriften en voorwaarden. Daarbij kan zij een civielrechtelijke boete opleggen.

Verbod om zonder vergunning kansspelen te organiseren

11 Krachtens hoofdstuk 16, § 14, van het wetboek van strafrecht (brottsbalk; hierna: „brottsbalk") levert de organisatie van kansspelen zonder vergunning in Zweden het strafbare feit van illegale kansspelactiviteiten op. Hierop staat een geldboete of een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar. Wordt het strafbare feit als ernstig beschouwd, dan staat daarop krachtens dit hoofdstuk 16, § 14a, als ernstige illegale kansspelactiviteiten een gevangenisstraf van zes maanden tot vier jaar.

12 Bovendien wordt krachtens § 54, lid 1, van de lotterilag hij die opzettelijk of door grove nalatigheid illegale kansspelen organiseert of bepaalde soorten gokautomaten onrechtmatig in zijn bezit heeft, gestraft met een geldboete of een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden.

13 De bepalingen van de brottsbalk inzake illegale kansspelactiviteiten betreffen specifiek omschreven strafbare handelingen. Strafbare handelingen die als minder ernstig worden gekwalificeerd en derhalve niet onder deze § 14 vallen, vallen onder § 54, lid 1,

van de lotterilag. Krachtens § 57, lid 1, van die wet vindt deze laatste bepaling geen toepassing indien op de strafbare handeling in de brottsbalk een sanctie is gesteld.

14 Daar de lotterilag alleen op het Zweedse grondgebied van toepassing is, geldt het verbod om zonder vergunning loterijen te organiseren niet voor in het buitenland georganiseerde kansspelen. Dit verbod geldt evenmin voor vanuit een andere lidstaat aan Zweedse consumenten via het internet aangeboden kansspelen en deze wet verbiedt laatstgenoemden niet aan buitenlandse kansspelen deel te nemen. Zo ook geeft een krachtens deze wet verleende vergunning aan de houder ervan een recht om alleen op het territoriale toepassingsgebied van deze wet, namelijk op het Zweedse grondgebied, speldiensten aan te bieden.

Verbod om niet-toegelaten kansspelen te promoten

15 § 38, lid 1, punt 1, van de lotterilag verbiedt om zonder bijzondere vergunning met het oog op winst in het kader van een beroepsmatige activiteit of anderszins de deelneming aan op Zweeds grondgebied georganiseerde niet-toegelaten kansspelen of aan buiten Zweden georganiseerde kansspelen te promoten.

16 Krachtens § 38, lid 2, kan van het verbod in lid 1 worden afgeweken voor kansspelen die in het kader van internationale samenwerking met Zweedse deelneming worden georganiseerd door een buitenlandse marktdeelnemer die krachtens de in zijn staat van vestiging toepasselijke regels kansspelen mag organiseren en op internationaal niveau mag samenwerken.

17 Krachtens § 54, lid 2, van de lotterilag wordt hij die illegaal met het oog op winst in het kader van een beroepsmatige activiteit of anderszins de deelneming aan in het buitenland georganiseerde kansspelen promoot, gestraft met een geldboete of gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden indien de bevordering specifiek op in Zweden wonende deelnemers is gericht.

18 Hoofdstuk 23, § 4, lid 1, van de brottsbalk legt de aansprakelijkheid voor bepaalde strafbare handelingen niet alleen bij de dader, maar ook bij wie ze door hulp of bijstand bevordert. Voorts wordt krachtens lid 2 van deze paragraaf zelfs wie niet als mededader geldt, veroordeeld wanneer hij een derde tot de inbreuk heeft aangespoord, de inbreuk heeft veroorzaakt of de dader om het even welke andere hulp heeft geboden.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

19 Sjöberg was ten tijde van de feiten in het hoofdgeding hoofdredacteur en uitgever van het dagblad Expressen. Onder zijn uitsluitende verantwoordelijkheid verschenen daarin tussen november 2003 en augustus 2004 advertenties voor door de ondernemingen Expekt, Unibet, Ladbrokes en Centrebet in het buitenland georganiseerde kansspelen.

20 Gerdin was ten tijde van de feiten in het hoofdgeding hoofdredacteur en uitgever van het dagblad Aftonbladet. Onder zijn uitsluitende verantwoordelijkheid verschenen daarin tussen november 2003 en juni 2004 advertenties voor door de voornoemde ondernemingen in het buitenland georganiseerde kansspelen.

21 Expekt, Unibet, Ladbrokes en Centrebet zijn in andere lidstaten dan het Koninkrijk Zweden gevestigde particuliere marktdeelnemers die winst nastreven en via het internet aan met name Zweedse ingezetenen kansspelen aanbieden, waaronder sportweddenschappen en poker.

22 De Åklagare (openbaar ministerie) vervolgde Sjöberg en Gerdin wegens overtreding van § 54, lid 2, van de lotterilag, omdat zij illegaal en met winstoogmerk de deelneming aan in het buitenland georganiseerde kansspelen door Zweedse ingezetenen hadden gepromoot.

23 Op 21 juni en 6 september 2005 werden Sjöberg en Gerdin door Stockholms tingsrätt (rechtbank van eerste aanleg te Stockholm) veroordeeld tot een geldboete van 50 000 SEK wegens overtreding van de lotterilag.

24 Sjöberg en Gerdin stelden tegen hun veroordeling hoger beroep in bij het Svea hovrätt (hof van beroep te Stockholm), dat evenwel weigerde het hoger beroep tegen deze twee vonnissen ontvankelijk te verklaren.

25 De Högsta domstol (hooggerechtshof), waarbij de betrokkenen hogere voorziening tegen de beslissingen van het Svea hovrätt hadden ingesteld, verklaarde bij beslissing van 5 februari 2008 de bij het Svea hovrätt ingestelde hogere beroepen ontvankelijk en wees de twee zaken dus naar die rechterlijke instantie terug.

26 De Högsta domstol achtte het in zijn beslissing onduidelijk of de strafbepalingen van de lotterilag het promoten van kansspelen al dan niet discriminerend bestraffen, naargelang zij in Zweden of in een andere lidstaat worden georganiseerd. Hoe dan ook rijst de vraag of de uit § 38 en § 54 van deze wet voortvloeiende beperkingen van

de vrijheid van dienstverrichting aanvaardbaar zijn omdat zij vallen onder de uitzonderingen waarin het EG-Verdrag uitdrukkelijk voorziet, dan wel of zij kunnen worden gerechtvaardigd om dwingende redenen van algemeen belang.

27 Daarop heeft het Svea hovrätt de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende in de twee hoofdgedingen gelijkluidende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Kan discriminatie op grond van nationaliteit op de nationale markt voor spelen en loterijen in bepaalde omstandigheden worden aanvaard om dwingende redenen van algemeen belang?

2) Indien het restrictieve beleid op de nationale markt voor spelen en loterijen verschillende doelstellingen nastreeft, waarvan één de financiering van sociale activiteiten is, kan deze laatste dan worden geacht een gunstig neveneffect van het restrictieve beleid te zijn? Zo neen, kan dit restrictieve beleid niettemin aanvaardbaar zijn indien het doel van financiering van sociale activiteiten niet als hoofddoel ervan kan worden beschouwd?

3) Kan de staat als rechtvaardiging van een restrictief gokbeleid dwingende redenen van algemeen belang aanvoeren indien door de staat gecontroleerde ondernemingen spelen en loterijen op de markt brengen waarvan de inkomsten gedeeltelijk toekomen aan de staat, en een van de doelstellingen daarvan de financiering van sociale activiteiten is? Zo neen, kan dit restrictieve beleid niettemin aanvaardbaar

zijn indien de financiering van sociale activiteiten niet kan worden beschouwd als het hoofddoel dat daarmee wordt nagestreefd?

4) Kan een absoluut verbod van het op de markt brengen van spelen en loterijen die in een andere lidstaat worden georganiseerd door een aldaar gevestigd gokbedrijf dat onder toezicht staat van de autoriteiten van die lidstaat, evenredig zijn aan het doel, gokactiviteiten te controleren en er toezicht op uit te oefenen, wanneer er niet gelijktijdig beperkingen zijn op het op de markt brengen van spelen en loterijen die worden georganiseerd door bedrijven die zijn gevestigd in de lidstaat met het restrictieve beleid? Hoe moet deze vraag worden beantwoord wanneer een dergelijke regeling ertoe strekt, het gokken te beperken?

5) Mag een organisator van spelen die een vergunning heeft om in een staat bepaalde spelactiviteiten te organiseren en onder het toezicht staat van de bevoegde autoriteiten in die staat, de door hem aangeboden spelen in andere lidstaten op de markt brengen via bijvoorbeeld advertenties in dagbladen, zonder eerst bij de bevoegde autoriteiten van die staten een vergunning aan te vragen? Zo ja, betekent dat dan dat de regels van een lidstaat die strafsancties stellen op de bevordering van de deelneming aan in het buitenland georganiseerde loterijen, een belemmering opleveren van de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting die nooit kan worden aanvaard op grond van dwingende redenen van algemeen belang? Is het voor het antwoord op de eerste vraag van belang of de lidstaat waar de organisator van spelen is gevestigd, dezelfde dwingende redenen van algemeen belang aanvoert als de staat waar die organisator zijn spelactiviteiten op de markt wil brengen?"

28 Bij beschikking van de president van het Hof van 7 november 2008 zijn de zaken C-447/08 en C-448/08 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Tweede tot en met vijfde vraag

29 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat § 38, lid 1, van de lotterilag, op basis waarvan de vervolgingen in de hoofdgedingen zijn ingesteld, verbiedt om zonder bijzondere vergunning met het oog op winst in het kader van een beroepsmatige activiteit of anderszins de deelneming aan op Zweeds grondgebied georganiseerde niet-toegelaten kansspelen of aan buiten Zweden georganiseerde kansspelen te promoten.

30 Vaststaat evenwel dat de vervolgingen in de hoofdgedingen alleen personen betreffen die kansspelen hebben gepromoot die door particuliere marktdeelnemers met winstoogmerk worden georganiseerd in andere lidstaten dan het Koninkrijk Zweden. Derhalve moet het Hof de vragen van de verwijzende rechter beantwoorden tegen de achtergrond van die situatie.

31 Met zijn tweede tot en met vijfde vraag, die samen moeten worden beantwoord alvorens de eerste vraag wordt onderzocht, moet de verwijzende rechter dus worden geacht in wezen te willen vernemen of artikel 49 EG aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat als die in de hoofdgedingen, die reclame voor door particuliere marktdeelnemers met winstoogmerk in andere lidstaten georganiseerde kansspelen verbiedt.

32 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 49 EG de opheffing vereist van iedere beperking van de vrijheid van dienstverrichting — ook indien deze zonder onderscheid geldt voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere lidstaten — die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verbiedt, belemmert of minder aantrekkelijk maakt. De vrijheid van dienstverrichting komt overigens zowel aan de dienstverrichter als aan de dienstontvanger ten goede (arrest van 8 september 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, C-42/07, Jurispr. blz. I-7633, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 Dienaangaande staat vast dat § 38, lid 1, punt 1, van de lotterilag, die verbiedt om in Zweden zowel in andere lidstaten legaal georganiseerde kansspelen als zonder vergunning in Zweden georganiseerde kansspelen te promoten, tot gevolg heeft dat de deelneming van Zweedse consumenten aan deze spelen wordt beperkt. Deze bepaling strekt ertoe dat laatstgenoemden alleen in het kader van het op nationaal niveau toegelaten stelsel aan kansspelen deelnemen, zodat met name particulier winstbejag in deze sector wordt uitgesloten.

34 Deze bepaling beperkt dus de vrijheid van Zweedse ingezetenen om via internet in andere lidstaten aangeboden diensten te ontvangen. Bovendien beperkt zij de vrijheid van in andere lidstaten gevestigde gokbedrijven om in het Koninkrijk Zweden diensten te verrichten.

35 Bijgevolg moet worden nagegaan in hoeverre de beperking in de hoofdgedingen kan worden aanvaard op grond van de uitzonderingen waarin het EG-Verdrag uitdrukkelijk voorziet of overeenkomstig de rechtspraak van het Hof kan worden gerechtvaardigd om dwingende redenen van algemeen belang.

36 Artikel 46, lid 1, EG, dat krachtens artikel 55 EG ter zake van toepassing is, voorziet in beperkingen die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid. Daarnaast is in de rechtspraak een aantal dwingende redenen van algemeen belang aanvaard, zoals het doel de consument te beschermen, fraude te bestrijden, te voorkomen dat burgers tot geldverkwisting door gokken worden aangespoord, en maatschappelijke problemen in het algemeen te vermijden (zie arrest van 6 maart 2007, Placanica e.a., C-338/04, C-359/04 en C-360/04, Jurispr. blz. I-1891, punt 46, en arrest Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, reeds aangehaald, punt 56).

37 In deze context moet worden opgemerkt dat de kansspelregeling behoort tot de gebieden waarop er tussen de lidstaten aanzienlijke morele, religieuze en culturele verschillen bestaan. Bij gebreke van communautaire harmonisatie op dit gebied staat het aan elke lidstaat om overeenkomstig zijn eigen waardesysteem te beoordelen wat noodzakelijk is voor de bescherming van de betrokken belangen (arrest Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, reeds aangehaald, punt 57).

38 De enkele omstandigheid dat de ene lidstaat voor een ander stelsel van bescherming heeft gekozen dan de andere lidstaat, kan geen invloed hebben op de beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de ter zake getroffen regelingen. Deze dienen enkel te worden getoetst aan de door de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat nagestreefde doelstellingen en aan het niveau van bescherming dat zij willen waarborgen (arrest Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, reeds aangehaald, punt 58).

39 De lidstaten zijn derhalve vrij om hun beleidsdoelstellingen op het gebied van kansspelen te bepalen en om in voorkomend geval het gewenste beschermingsniveau nauwkeurig te omlijnen. De beperkingen die zij opleggen, moeten evenwel voldoen

aan de voorwaarden die met betrekking tot de evenredigheid ervan zijn geformuleerd in de rechtspraak van het Hof (arrest Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, reeds aangehaald, punt 59).

40 Met name moet worden onderzocht of in de hoofdgedingen de door de lotterilag ingevoerde beperking van de reclame voor in andere lidstaten dan het Koninkrijk Zweden door particuliere marktdeelnemers met het oog op winst georganiseerde kansspelen geschikt is om de verwezenlijking van één of meerdere door die lidstaat nagestreefde doelen te waarborgen en of zij niet verder gaat dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is. Een nationale wetgeving is overigens slechts geschikt om de verwezenlijking van het betrokken doel te waarborgen wanneer de verwezenlijking ervan op coherente en systematische wijze wordt nagestreefd. Dergelijke beperkingen dienen in elk geval zonder discriminatie te worden toegepast (arrest Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, reeds aangehaald, punten 60 en 61).

41 Dienaangaande staat volgens de verwijzende rechter vast dat de uitsluiting van particulier winstbejag van de kansspelsector een basisbeginsel is van de Zweedse wetgeving ter zake. In Zweden zijn deze activiteiten voorbehouden aan organisaties die doelstellingen van algemeen nut en algemeen belang nastreven, en zijn alleen aan openbare of liefdadigheidsinstellingen vergunningen voor de organisatie van kansspelen verleend.

42 In deze context moet worden opgemerkt dat de rechtspraak het doel om het winstoogmerk bij de exploitatie van kansspelen strikt te beperken heeft erkend, daar het Hof een nationale regeling die ertoe strekt te voorkomen dat loterijen uitsluitend op commerciële basis worden geëxploiteerd en worden beheerd door particuliere organisaties die zelf kunnen beschikken over de winsten uit deze activiteit, verenigbaar met het recht van de Unie heeft geacht (zie in die zin arrest van 24 maart 1994, Schindler, C-275/92, Jurispr. blz. I-1039, punten 57-59).

43 Overwegingen van culturele, zedelijke of religieuze aard kunnen namelijk beperkingen op de vrijheid van dienstverrichting van gokbedrijven rechtvaardigen, met name voor zover het onaanvaardbaar kan worden geacht dat particulier profijt wordt getrokken uit de exploitatie van een maatschappelijke kwaal of uit de zwakheid van spelers en hun tegenslag. Overeenkomstig het eigen waardesysteem van de lidstaten en gelet op de beoordelingsbevoegdheid waarover zij beschikken, mag een lidstaat dus de exploitatie van kansspelen beperken door ze aan openbare of liefdadigheidsinstellingen toe te wijzen.

44 In de hoofdgedingen zijn de marktdeelnemers die de advertenties hebben geplaatst die aanleiding hebben gegeven tot de vervolging, particuliere ondernemingen die winst nastreven en die, zoals de Zweedse regering ter terechtzitting ook heeft bevestigd, krachtens de Zweedse wetgeving nooit een vergunning voor de exploitatie van kansspelen hadden kunnen krijgen.

45 Het verbod om diensten van dergelijke marktdeelnemers bij in Zweden wonende consumenten te promoten beantwoordt dus aan het doel particulier winstbejag uit te sluiten van de kansspelsector en kan ook worden geacht noodzakelijk te zijn om dat doel te bereiken.

46 Op de tweede tot en met de vijfde vraag moet dus worden geantwoord dat artikel 49 EG aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat als die in de hoofdgedingen, die verbiedt om bij ingezetenen van die staat reclame te maken voor door particuliere marktdeelnemers met winstoogmerk in andere lidstaten georganiseerde kansspelen.

Eerste vraag

47 De eerste vraag betreft het feit dat § 54, lid 2, van de lotterilag alleen strafsancties oplegt voor het promoten van in een andere lidstaat georganiseerde kansspelen en niet voor het promoten van dergelijke zonder vergunning in Zweden georganiseerde spelen, waarvoor § 52 van de lotterilag alleen een civielrechtelijke boete oplegt. De verwijzende rechter vraagt zich af of dit verschil in door die wet opgelegde sancties een met artikel 49 EG onverenigbare discriminatie oplevert.

48 De eerste vraag moet bijgevolg in die zin worden begrepen dat de verwijzende rechter daarmee in wezen wenst te vernemen of artikel 49 EG aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die kansspelen onderwerpt aan een stelsel van exclusieve rechten en die het promoten van deze in een andere lidstaat georganiseerde spelen strenger bestraft dan het promoten van dergelijke zonder vergunning op het nationale grondgebied georganiseerde spelen.

49 Hoewel het strafrecht in beginsel tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort, stelt het recht van de Unie volgens vaste rechtspraak grenzen aan die bevoegdheid. Het strafrecht mag namelijk de door het recht van de Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden niet beperken (arrest Placanica e.a., reeds aangehaald, punt 68).

50 Voorts blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat de door de lidstaten met het oog op doelstellingen van algemeen belang opgelegde beperkingen zonder discriminatie moeten worden toegepast (reeds aangehaalde arresten Placanica e.a., punt 49, en Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, punt 60).

51 In dit verband zijn de Zweedse regering enerzijds en Sjöberg en Gerdin anderzijds het erover oneens of de Zweedse wetgeving, met name hoofdstuk 23, § 4, van de brottsbalk, voor het promoten van zonder vergunning in Zweden georganiseerde kansspelen gelijkwaardige sancties oplegt als die waarin § 54, lid 2, van de lotterilag voorziet voor het promoten van dergelijke in een andere lidstaat georganiseerde spelen.

52 Volgens de Zweedse regering is het promoten van zonder vergunning in Zweden georganiseerde kansspelen krachtens hoofdstuk 23, § 4, van de brottsbalk strafbaar als medeplichtigheid aan het in hoofdstuk 16, § 14, van dit wetboek bedoelde strafbare feit van illegale kansspelactiviteiten of aan het in § 54, lid 1, van de lotterilag bedoelde strafbare feit van organisatie van niet-toegelaten kansspelen of van bezit van bepaalde soorten gokautomaten.

53 Sjöberg en Gerdin betwisten daarentegen dat hoofdstuk 23, § 4, van de brottsbalk van toepassing is op het promoten van zonder vergunning in Zweden georganiseerde kansspelen. Volgens hen staat op dat promoten geen enkele sanctie, ongeacht of de kansspelen zijn toegelaten of niet. Volgens Gerdin is deze bepaling alleen van toepassing op het verlenen van hulp bij de organisatie van verboden kansspelen, maar niet op het promoten ervan.

54 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking op een duidelijke scheiding van de taken van de nationale rechter en van het Hof berust. In het kader van een procedure krachtens dit artikel is de uitlegging van nationale bepalingen een zaak van de nationale rechter en niet van het Hof (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Placanica e.a., punt 36, en Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, punt 37).

55 Bijgevolg staat het aan de verwijzende rechter na te gaan of de toepasselijke nationale wetgeving de twee betrokken overtredingen, hoewel zij onder verschillende regelingen vallen, gelijkwaardig behandelt. Hij zal in het bijzonder moeten nagaan of de bevoegde autoriteiten deze overtredingen in de praktijk met dezelfde bekwame spoed vervolgen en de bevoegde rechters gelijkwaardige straffen opleggen.

56 Zoals de advocaat-generaal in de punten 81 tot en met 85 van zijn conclusie opmerkt, kan de nationale regeling, indien de twee betrokken overtredingen gelijk worden behandeld, niet discriminerend worden geacht, hoewel de bepalingen die aan de vervolgingen ten grondslag liggen en de toepasselijke sancties bevatten in verschillende wetteksten staan. Indien personen die zonder vergunning in Zweden georganiseerde kansspelen promoten, minder streng worden bestraft dan personen die reclame maken voor dergelijke in andere lidstaten georganiseerde spelen, is deze regeling daarentegen discriminerend en is § 54, lid 2, van de lotterilag in strijd met artikel 49 EG, zodat hij niet kan worden tegengeworpen aan hen die in de hoofdgedingen worden vervolgd.

57 Op de eerste vraag moet dan ook worden geantwoord dat artikel 49 EG aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die kansspelen onderwerpt aan een stelsel van exclusieve rechten en die het promoten van deze in een andere lidstaat georganiseerde spelen strenger bestraft dan het promoten van dergelijke zonder vergunning op het nationale grondgebied georganiseerde spelen. Het staat aan de verwijzende rechter na te gaan of dit bij de nationale regeling in de hoofdgedingen het geval is.

Kosten

58 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 (Vierde kamer) verklaart voor recht:

1) Artikel 49 EG moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat als die in de hoofdgedingen, die verbiedt om bij ingezetenen van die staat reclame te maken voor door particuliere marktdeelnemers met winstoogmerk in andere lidstaten georganiseerde kansspelen.

2) Artikel 49 EG moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die kansspelen onderwerpt aan een stelsel van exclusieve rechten en die het promoten van deze in een andere lidstaat georganiseerde spelen strenger bestraft dan het promoten van dergelijke zonder vergunning op het nationale grondgebied georganiseerde spelen. Het staat aan de verwijzende rechter na te gaan of dit bij de nationale regeling in de hoofdgedingen het geval is.

ondertekeningen