

6 november 2003

C-243/0150

**(Piergiorgio Gambelli e.a/Italië)**

*Het verbod onder bedreiging met strafsancties van weddenschappen op sportevenementen, verzameld in een lidstaat en via internet verzonden naar een andere lidstaat en een wettelijke regeling van een lidstaat waarbij het recht om weddenschappen in te zamelen aan bepaalde organen is voorbehouden, zijn in strijd met het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten.*

**Noot**

1. Dit arrest geeft het juridische kader aan voor de concessieverlening door een lidstaat aan buitenlandse organisatoren van kansspelen uit andere lidstaten. Zie voor bespreking van de conclusie van de AG bij dit arrest, mede in het licht van de Nederlandse situatie, mijn annotatie bij de *Ladbrokes-zaak* (Vzr.) in *IER* 2003-3, p. 184-188. Zie voor het hoger beroep (bekrachtiging van de uitspraak in eerste instantie) in die zaak: *IER* 2003-6, p. 381-384.
2. Belangrijk punt voor de Nederlandse situatie is dat het Hof een verbod voor organisatoren uit andere lidstaten met een gereglementeerde markt om op een andere nationale markt een concessie te verkrijgen, in strijd acht met de vrijheid van vestiging en van dienstverlening. De nationale rechter dient te onderzoeken of de nationale gegadigden in de praktijk gemakkelijker kunnen voldoen aan de voorwaarden om mee te dingen aan de exploitatie van weddenschappen op sportevenementen dan buitenlandse gegadigden. Als dat zo is, is er sprake van discriminatie (r.o. 71). Voorts kunnen die voorwaarden niet worden gerechtvaardigd door het op zich zelf legitieme doel van fraudebestrijding, nu er andere en lichtere middelen zijn dan een verbod om fraude te beteugelen (r.o. 74). Nu in ons land bevordering van deelneming aan buitenlandse loterijen zonder meer is verboden op grond van artikel 1 van de Wet op de Kansspelen, is dus sprake van strijd met de artikelen 45 en 49 EG.
3. Het Hof kwalificeert de activiteiten van Stanley als een dienstverrichting in de zin van artikel 50 EG. De strafbaarstelling van particulieren en tussen-personen in Italië is derhalve een beperking. Van de aangevoerde rechtvaardigingsgronden voor die beperkingen deugen er tenminste twee in het geheel niet, te weten afname of vermindering van belastinginkomsten en van financiering van sociale activiteiten. De deugdelijkheid van de overige rechtvaardiginggronden (bescherming van consumenten, fraudebestrijding en het voorkomen dat burgers tot geldverkwisting door gokken worden aangespoord), moet door de nationale rechter worden onderzocht. Deze moet bij dat onderzoek rekeningen houden met drie factoren: de geschiktheid van de beperking,

gelet op de aangevoerde rechtvaardigingsgrond, de non-discriminatoire toepassing ervan en de proportionaliteit van de beperking.

4. Geschiktheid houdt in dat de lidstaat de consument niet aanspoort om deel te nemen aan kansspelen door op nationaal vlak een beleid van sterke uitbreiding van kansspelen en weddenschappen te voeren. Wat non-discriminatie inhoudt is hierboven al besproken. Strafbaarstelling van particulieren kan, gelet op een overheidsbeleid als hiervoor aangeduid, een onevenredige sanctie opleveren. Strafbaarstelling van tussenpersonen eveneens, gelet op de reglementering van Stanley's activiteiten in Engeland, de legitieme oprichting in Italië van de tussenpersonen als bijkantoor of filiaal en het gegeven dat voor de wetswijziging die strafsancities invoerde de juridische situatie dusdanig was dat tussenpersonen erop mochten vertrouwen dat zij in deze als tussenpersoon mochten optreden.
5. Nederland dient dus allereerst een eind te maken aan de wettelijke blokkering van kansspel-organisaties uit een andere lidstaat. Dat hoeft niet te betekenen dat *webgambling* moet worden toegelaten, nu een verbod van die activiteit vooralsnog ook voor Nederlandse concessionarissen geldt. Wanneer dat niet meer zo is, zal de zaak moeilijker liggen.

JK