Downloaded via the EU tax law app / web

Voorlopige editie

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

15 februari 2017 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Belasting over de toegevoegde waarde – Zesde richtlijn 77/388/EEG – Artikel 13, A, lid 1, onder n) – Vrijstellingen voor bepaalde culturele diensten – Geen rechtstreekse werking – Bepaling van de vrijgestelde culturele diensten – Beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten”

In zaak C?592/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) (rechter in laatste aanleg in civiele zaken voor Engeland en Wales) (Verenigd Koninkrijk) bij beslissing van 16 oktober 2015, ingekomen bij het Hof op 13 november 2015, in de procedure

Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs

tegen

British Film Institute,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz (rapporteur), kamerpresident, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 september 2016,

gelet op de opmerkingen van:

– British Film Institute, vertegenwoordigd door P. Drinkwater, solicitor, Z. Yang, barrister, D. Milne, QC, en A. Lee, solicitor,

– de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Brandon als gemachtigde, bijgestaan door S. Singh, barrister,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Lyal en M. Owsiany-Hornung als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 september 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13, A, lid 1, onder n), 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”), en van artikel 132, lid 1, onder n), van richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 2006, L 347, blz. 1).

2 Dat verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs (belastingdienst van het Verenigd Koninkrijk; hierna: „belastingdienst”) en British Film Institute (hierna: „BFI”) over de heffing van belasting over de toegevoegde waarde (btw) over door BFI verleende diensten bestaande in het verlenen van het recht van toegang tot filmvertoningen.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

3 Artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn, met het opschrift „Vrijstellingen ten gunste van bepaalde activiteiten van algemeen belang”, bepaalt:

„Onverminderd andere communautaire bepalingen verlenen de lidstaten vrijstelling voor de onderstaande handelingen, onder de voorwaarden die zij vaststellen om een juiste en eenvoudige toepassing van de betreffende vrijstellingen te verzekeren en alle fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen:

[...]

n) bepaalde culturele diensten alsmede nauw daarmee samenhangende goederenleveringen, verricht door publiekrechtelijke culturele instellingen of door andere culturele instellingen die door de betrokken lidstaat worden erkend;

[...]”

4 Richtlijn 2006/112 heeft, overeenkomstig de artikelen 411 en 413 ervan, per 1 januari 2007 de btw-wetgeving van de Unie, met name de Zesde richtlijn, ingetrokken en vervangen.

Recht van het Verenigd Koninkrijk

5 Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland heeft aan artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn pas uitvoering gegeven op 1 juni 1996, de datum van inwerkingtreding van groep 13 van bijlage 9 bij de Value Added Tax Act 1994 (wet van 1994 betreffende de belasting over de toegevoegde waarde).

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

6 BFI is een instelling zonder winstoogmerk ter bevordering van de film in het Verenigd Koninkrijk. Tijdens de periode van 1 januari 1990 tot en met 31 mei 1996 (hierna: „litigieuze periode”) heeft BFI btw tegen het normale tarief betaald over het verlenen van het recht van toegang tot filmvertoningen.

7 Op 30 maart 2009 heeft BFI bij de belastingdienst een verzoek om teruggaaf van de in de litigieuze periode betaalde btw ingediend en daarbij te kennen gegeven dat de betrokken toegangsrechten culturele diensten waren die krachtens artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn waren vrijgesteld. Dat verzoek is afgewezen.

8 Het beroep van BFI tegen die afwijzing is door het First-tier Tribunal (Tax Chamber) (rechter in eerste aanleg in belastingzaken, Verenigd Koninkrijk) gegrond verklaard. In haar beslissing van 5 december 2012 heeft die rechterlijke instantie geoordeeld dat de in die bepaling neergelegde vrijstelling rechtstreekse werking heeft.

9 De belastingdienst heeft tegen die beslissing hoger beroep ingesteld bij het Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) (rechter in tweede aanleg in belastingzaken, Verenigd Koninkrijk), dat het hoger beroep heeft verworpen met de overweging dat de in genoemde bepaling neergelegde vrijstelling voldoende duidelijk en nauwkeurig is en dus rechtstreekse werking heeft. De term „bepaalde" in die bepaling zou aldus moeten worden verstaan dat de vrijstelling zich uitstrekt tot „de" culturele diensten, verricht door publiekrechtelijke culturele instellingen of door andere culturele instellingen die door de betrokken lidstaat worden erkend. De belastingdienst heeft toestemming gekregen om zich tot de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) te wenden.

10 In de verwijzingsbeslissing wordt overwogen dat indien artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn aldus moest worden uitgelegd dat het geldt voor „de" culturele diensten, verricht door publiekrechtelijke culturele instellingen of door andere culturele instellingen die door de betrokken lidstaat worden erkend, dat zou betekenen dat BFI, dat een dergelijke instelling is, die bepaling rechtstreeks kan inroepen om voor vrijstelling voor de door haar verleende diensten bestaande in het verlenen van het recht van toegang tot filmvertoningen in aanmerking te komen voor de periode van 1 januari 1990 tot en met 31 mei 1996. BFI zou die bepaling ook na 31 mei 1996 rechtstreeks kunnen blijven inroepen, ook al behoren de door BFI verrichte diensten niet tot de culturele diensten die het Verenigd Koninkrijk vanaf die datum heeft vrijgesteld.

11 In die omstandigheden heeft de Court of Appeal (England and Wales) (Civil Division) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Zijn de bewoordingen van artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn, en in het bijzonder de woorden ‚bepaalde culturele diensten', voldoende duidelijk en nauwkeurig om aan die bepaling rechtstreekse werking te verlenen, zodat de verrichting van dergelijke culturele diensten door publiekrechtelijke instellingen of andere erkende culturele instellingen – zoals in casu door verweerder in het hoofdgeding – is vrijgesteld, ook al heeft er geen omzetting van die bepaling in het nationale recht plaatsgevonden?

2) Laten de bewoordingen van artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn, en in het bijzonder de woorden ‚bepaalde culturele diensten', aan de lidstaten enige beoordelingsbevoegdheid bij de omzetting ervan in de nationale wetgeving en zo ja, welke beoordelingsbevoegdheid?

3) Gelden de antwoorden op de twee vorige vragen ook voor artikel 132, lid 1, onder n), van richtlijn 2006/112?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

12 Met haar eerste vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in hoofdzaak te vernemen of artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn, op grond waarvan „bepaalde culturele diensten” worden vrijgesteld, aldus moet worden uitgelegd dat het rechtstreekse werking heeft en dus, wanneer het niet in nationaal recht is omgezet, rechtstreeks kan worden ingeroepen door een publiekrechtelijke culturele instelling of door een andere culturele instelling die door de betrokken lidstaat wordt erkend en die culturele diensten verricht.

13 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat particulieren zich in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, voor de nationale rechter tegenover de staat op die bepalingen kunnen beroepen wanneer deze heeft verzuimd de richtlijn binnen de gestelde termijn in nationaal recht om te zetten, dan wel dit op onjuiste wijze heeft gedaan (zie onder meer arresten van 19 januari 1982, Becker, 8/81, EU:C:1982:7, punt 25; van 15 januari 2014, Association de médiation sociale, C?176/12, EU:C:2014:2, punt 31, en van 7 juli 2016, Ambisig, C?46/15, EU:C:2016:530, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

14 In artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn is zoals gezegd een vrijstelling neergelegd voor „bepaalde culturele diensten”. Die bepaling preciseert dus niet, welke culturele diensten de lidstaten dienen vrij te stellen. Zij bevat noch een uitputtende lijst van vrij te stellen diensten, noch verplicht zij de lidstaten om alle culturele diensten vrij te stellen, maar spreekt enkel van „bepaalde” van die diensten. Die bepaling laat het derhalve aan de lidstaten over, te bepalen welke culturele diensten voor die vrijstelling in aanmerking komen.

15 BFI betoogt onder verwijzing naar de rechtsprak van het Hof volgens welke de vrijstellingen van artikel 13, A, lid 1, autonome begrippen van Unierecht zijn die dienen te voorkomen dat het btw-stelsel door de lidstaten uiteenlopend wordt toegepast (zie onder meer arrest van 21 februari 2013, Žamberk, C?18/12, EU:C:2013:95, punt 17), dat de uitdrukking „bepaalde culturele diensten” aldus moet worden uitgelegd dat zij doelt op alle culturele diensten die worden verricht door publiekrechtelijke culturele instellingen of door andere culturele instellingen die door de betrokken lidstaat worden erkend, zodat zij voldoende duidelijk en nauwkeurig is.

16 Een dergelijke uitlegging strookt echter niet met de gangbare betekenis van de in artikel 13, A, lid 1, onder n), gebruikte term „bepaalde” en ontneemt het gebruik van de term in die bepaling zijn nuttig effect.

17 Bovendien kan de door BFI voorgestane uitlegging ertoe leiden dat over die term wordt heengestapt en dat de draagwijdte van de uit die bepaling voortvloeiende vrijstelling wordt uitgestrekt tot alle culturele diensten, in strijd met de rechtspraak van het Hof volgens welke de termen die worden gebruikt om de vrijstellingen van artikel 13, A, lid 1, van die richtlijn aan te duiden eng moeten worden uitgelegd (zie in die zin arresten van 14 juni 2007, Horizon College, C?434/05, EU:C:2007:343, punt 16; van 22 oktober 2015, Hedqvist, C?264/14, EU:C:2015:718, punten 34 en 35, en van 25 februari 2016, Commissie/Nederland, C?22/15, niet gepubliceerd, EU:C:2016:118, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 Ook volgt uit de rechtspraak van het Hof dat, anders dan BFI betoogt, het vereiste om de eenvormige toepassing van de vrijstellingen van dat artikel 13, A, lid 1, te waarborgen geen absoluut vereiste is. De in genoemd artikel bedoelde vrijstellingen zijn immers weliswaar autonome begrippen van Unierecht, waarmee moet worden voorkomen dat het btw-stelsel per lidstaat uiteenlopend wordt toegepast, maar de wetgever van de Europese Unie kan de omschrijving van bepaalde begrippen van een vrijstelling aan de lidstaten overlaten (zie in die zin

arresten van 28 maart 1996, Gemeente Emmen, C?468/93, EU:C:1996:139, punt 25; van 4 mei 2006, Abbey National, C?169/04, EU:C:2006:289, punten 38 en 39, en van 9 december 2015, Fiscale Eenheid X, C?595/13, EU:C:2015:801, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

19 De letterlijke uitlegging van artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn wordt bevestigd door de ontstaansgeschiedenis van die richtlijn en door de door de wetgever van de Unie nagestreefde doelstellingen.

20 Zoals de advocaat-generaal in de punten 20 en 21 van zijn conclusie opmerkt, heeft de wetgever van de Unie het oorspronkelijke voorstel van de Commissie om een uitputtende lijst van de voor vrijstelling van btw in aanmerking komende culturele diensten op te stellen (zie het voorstel voor een Zesde richtlijn van de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag [COM(73) 950 def. van 20 juni 1973]) niet gevolgd, maar door het gebruik van de termen „bepaalde culturele diensten” geopteerd voor een formulering van die vrijstelling die de lidstaten de mogelijkheid biedt, te bepalen welke culturele diensten zij vrijstellen.

21 Zoals de Commissie in haar bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen heeft beklemtoond, heeft zij nadien weliswaar voorgesteld om de oorspronkelijke tekst van artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn te vervangen door een uitputtende lijst van vrijgestelde culturele diensten (zie het voorstel voor een Negentiende richtlijn van de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting houdende wijziging van richtlijn 77/388/EEG – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag [COM(84) 648 def. van 5 december 1984]), maar heeft de wetgever die oorspronkelijke tekst, die het volgens de analyse in haar eerste verslag aan de Raad over de werking van het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, ingediend op grond van artikel 34 van de Zesde richtlijn 77/388 [COM(83) 426 def., van 14 september 1983] aan de beoordeling van elke lidstaat overlaat om de inhoud van die vrijstelling te bepalen, gehandhaafd.

22 Zoals de advocaat-generaal in punt 23 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan het besluit van de wetgever van de Unie om de lidstaten een beoordelingsmarge te laten bij de bepaling van de vrijgestelde culturele diensten, worden verklaard doordat de culturele tradities en het regionale erfgoed binnen de Europese Unie en soms zelfs binnen een en dezelfde lidstaat zeer uiteenlopend zijn.

23 Geconstateerd moet dan ook worden dat artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn, waar het spreekt van „bepaalde culturele diensten”, niet verlangt dat alle culturele diensten worden vrijgesteld, zodat de lidstaten „bepaalde” van die diensten kunnen vrijstellen en andere aan btw kunnen onderwerpen.

24 Voor zover die bepaling de lidstaten een beoordelingsmarge laat voor de bepaling van de vrijgestelde culturele diensten, voldoet zij niet aan de voorwaarden waaraan zij volgens de in punt 14 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak zou moeten voldoen om voor de nationale rechterlijke instanties rechtstreeks te kunnen worden ingeroepen.

25 Aan die vaststelling wordt niet afgedaan door de overwegingen in de punten 34 tot en met 37 van het arrest van 17 februari 2005, Linneweber en Akritidis (C?453/02 en C?462/02, EU:C:2005:92), en in de punten 59 tot en met 61 van het arrest van 28 juni 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust en The Association of Investment Trust Companies (C?363/05, EU:C:2007:391), dat een eventuele beoordelingsmarge van de lidstaten de rechtstreekse werking van de betrokken vrijstellingen niet noodzakelijkerwijs uitsluit.

26 Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen te kennen heeft gegeven, heeft de uit het arrest van 17 februari 2005, Linneweber en Akritidis (C?453/02 en C?462/02, EU:C:2005:92), voortvloeiende rechtspraak namelijk betrekking op de mogelijkheid voor de lidstaten, de toepassingsvoorwaarden voor een vrijstelling te bepalen, en niet op de beoordelingsmarge waarmee zij de omvang van een vrijstelling kunnen bepalen, zoals onder meer blijkt uit de bewoordingen „bepaalde culturele diensten” in artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn.

27 Aangaande het arrest van 28 juni 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust en The Association of Investment Trust Companies (C?363/05, EU:C:2007:391), moet worden opgemerkt dat artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn van de in die zaak aan de orde vrijstelling verschilt doordat het slechts de vrijstelling van „bepaalde” culturele diensten verlangt.

28 Gelet op bovenstaande overwegingen moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 13, A, lid 1, onder n), van de Zesde richtlijn, op grond waarvan „bepaalde culturele diensten” worden vrijgesteld, aldus moet worden uitgelegd dat het geen rechtstreekse werking heeft en dus, wanneer het niet in nationaal recht is omgezet, niet rechtstreeks kan worden ingeroepen door een publiekrechtelijke culturele instelling of door een andere culturele instelling die door de betrokken lidstaat wordt erkend en die culturele diensten verricht.

De tweede en de derde vraag

29 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeven de tweede en de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

30 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 (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 13, A, lid 1, onder n), 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, op grond waarvan „bepaalde culturele diensten” worden vrijgesteld, moet aldus worden uitgelegd dat het geen rechtstreekse werking heeft en dus, wanneer het niet in nationaal recht is omgezet, niet rechtstreeks kan worden ingeroepen door een publiekrechtelijke culturele instelling of door een andere culturele instelling die door de betrokken lidstaat wordt erkend en die culturele diensten verricht.

ondertekeningen

* Procestaal: Engels.