

Rolnummer 5872
Arrest nr. 50/2015 van 30 april 2015

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 4, 5, 6, 9 en 10 van de wet van 30 juli 2013 betreffende de verkoop van toegangsbewijzen tot evenementen, ingesteld door de vennootschap naar Zwitsers recht « eBay International AG » en de vennootschap naar Nederlands recht « 2dehands.nl BV ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 maart 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 maart 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 4, 5, 6, 9 en 10 van de wet van 30 juli 2013 betreffende de verkoop van toegangsbewijzen tot evenementen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 september 2013, tweede editie) door de vennootschap naar Zwitsers recht «eBay International AG» en de vennootschap naar Nederlands recht «2dehands.nl BV», bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. G. Glas en Mr. P. Van Dyck, advocaten bij de balie te Brussel.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. De Bauw, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 13 januari 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 4 februari 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 4 februari 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1.1. De verzoekende partijen zijn beheerders van elektronische platformen, respectievelijk de website «eBay.be» en «2dehands.be», die zich toeleggen op de Belgische markt. Uit de parlementaire voorbereiding leiden zij af dat de bestreden wet op hen van toepassing is.

A.1.2. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen. Zij zouden niet voldoende aantonen dat de bestreden bepalingen hun situatie rechtstreeks en ongunstig raken.

A.1.3. Volgens de verzoekende partijen moeten zij erop toezien dat doorverkopers op hun platformen geen toegangsbewijzen aanbieden op een wijze die strijdig is met de bestreden wet. Bovendien heeft de wet ook financiële gevolgen, aangezien zij het aantal toegangsbewijzen dat op de platformen van de verzoekende partijen wordt aangeboden, doet dalen. Dat zou op zijn beurt een daling van de inkomsten uit advertenties tot gevolg hebben.

A.1.4. De Ministerraad betoogt dat de aangevoerde financiële gevolgen door geen enkel stuk worden gestaafd, zodat het vermeende nadeel louter hypothetisch is. De bestreden bepalingen treffen slechts een zeer beperkt deel van de markt waarop de verzoekende partijen actief zijn. Aangezien de bestreden wet reeds enige tijd van kracht is, zou de invloed ervan inmiddels meetbaar moeten zijn.

A.2.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 4, 5, 6, 9 en 10 van de bestreden wet.

A.2.2. De Ministerraad werpt op dat de grieven slechts gericht zijn tegen de woorden « en de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een [...] doorverkoop » in de paragrafen 1 tot 4 van artikel 5 van de wet, zodat het beroep enkel in die mate ontvankelijk is.

A.2.3. De verzoekende partijen verzetten zich naar eigen zeggen ook tegen het algemeen verbod op regelmatige en occasionele doorverkoop tegen een prijs die hoger is dan de definitieve prijs. Zij preciseren voorts dat artikel 5 van de bestreden wet niet los kan worden gezien van de andere bestreden bepalingen, waarin de modaliteiten van het voormelde verbod zijn vervat.

A.2.4. De Ministerraad zegt niet in te zien welke modaliteiten de artikelen 4, 6, 9 en 10 van de bestreden wet zouden bevatten die enigszins verband houden met artikel 5 en in het bijzonder met dat onderdeel van artikel 5 waartegen de verzoekende partijen grieven ontwikkelen.

#### *Ten aanzien van het eerste middel*

A.3.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van de richtlijn 2000/31/EG van 8 juni 2000 inzake elektronische handel, doordat de bestreden bepalingen ertoe kunnen leiden dat de verzoekende partijen aansprakelijk worden gesteld indien zij geen toezicht uitoefenen op het gebruik van hun platformen. Een dergelijke actieve toezichtverplichting is in strijd met de voormelde richtlijn.

De bestreden bepalingen zouden de verzoekende partijen allereerst discrimineren ten opzichte van beheerders van elektronische platformen in andere lidstaten die zich niet toeleggen op de Belgische markt en die derhalve geen toezichtverplichting hebben. Zij verwijzen in dat verband naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

De bestreden bepalingen zouden eveneens strijdig zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doordat zij de verzoekende partijen op dezelfde wijze behandelen als de doorverkopers van toegangsbewijzen die niet de vrijstelling van aansprakelijkheid op grond van de voormelde richtlijn genieten.

Ten slotte zouden de bestreden bepalingen de vrijheid van meningsuiting op het internet beperken zonder dat daarvoor een verantwoording bestaat.

A.3.2. De ongelijke behandeling van beheerders van elektronische platformen is volgens de Ministerraad het gevolg van de autonomie van de Belgische wetgever op het vlak van de bescherming van de economische belangen van de consument. De wetgever heeft alle tot zijn territoriale bevoegdheid behorende beheerders gelijk behandeld, zodat hij het gelijkheidsbeginsel niet heeft geschonden.

In zoverre de gelijke behandeling van beheerders van elektronische platformen wordt aangevoerd, is het middel volgens de Ministerraad onontvankelijk bij gebrek aan duidelijke uiteenzetting. Meer bepaald zou de categorie van personen die met de verzoekende partijen wordt vergeleken, niet voldoende nauwkeurig zijn geïdentificeerd om een toetsing aan het gelijkheidsbeginsel mogelijk te maken. In elk geval zou de gelijke behandeling gerechtvaardigd zijn aangezien de verzoekende partijen evenmin de vrijstelling van aansprakelijkheid op grond van aangevoerde richtlijn zouden genieten. De Ministerraad verwijst in dat verband naar de rechtspraak van het Hof van Justitie en van andere rechtscolleges.

In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad dat de bestreden wet richtlijnconform moet worden geïnterpreteerd, in die zin dat tussenpersonen die onder het toepassingsgebied van de richtlijn inzake elektronische handel vallen slechts aansprakelijk zijn indien zij daadwerkelijk kennis hebben van de onwettige activiteit of informatie. Die uitlegging zou uitdrukkelijk zijn bevestigd in de toelichting bij het wetsvoorstel.

Ten slotte zet het middel naar het oordeel van de Ministerraad niet uiteen op welke wijze de bestreden wet afbreuk doet aan de vrijheid van meningsuiting. In elk geval gaat het niet om een absolute vrijheid en uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens valt af te leiden dat de lidstaten over een ruimere appreciatiemarge beschikken ten aanzien van commerciële boodschappen.

A.3.3. Volgens de verzoekende partijen gaat de bestreden wet duidelijk in tegen de richtlijn inzake elektronische handel. Een partij die aan die wet is onderworpen, zou volgens de rechtspraak van het Hof worden gediscrimineerd ten opzichte van andere partijen die zijn onderworpen aan wetten die wel in overeenstemming zijn met die richtlijn.

Wat de aangevoerde gelijke behandeling van beheerders van elektronische platformen betreft, vergelijken de verzoekende partijen hun situatie met die van regelmatige of professionele doorverkopers van toegangsbewijzen in de culturele, sportieve en commerciële sector die het in artikel 5 vermelde verbod dienen na te leven, hoewel ze zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden. Zij betwisten het standpunt van de Ministerraad volgens hetwelk de verzoekende partijen de vrijstelling van aansprakelijkheid op grond van aangevoerde richtlijn niet zouden genieten. Slechts in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden zou die vrijstelling niet gelden. De verzoekende partijen verwijzen eveneens naar de rechterlijke uitspraken die hun stelling zouden bevestigen.

Een richtlijnconforme interpretatie wijzen de verzoekende partijen af omdat die zou ingaan tegen de duidelijke bewoordingen van de wet. Bovendien zou de parlementaire voorbereiding op dat punt dubbelzinnig zijn.

Door tussenpersonen ertoe te verplichten hun platform te monitoren en in voorkomend geval het plaatsen van zoekertjes met betrekking tot de doorverkoop van toegangsbewijzen te verbieden, zou de bestreden wet ten slotte de vrijheid van meningsuiting op het internet beperken. Die beperking zou niet gerechtvaardigd zijn.

A.3.4. Volgens de Ministerraad volstaat het louter aanvoeren van een beweerde schending van een Europese richtlijn niet opdat het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel is geschonden. Hij verwijst daarvoor eveneens naar de rechtspraak van het Hof.

Wat de aangevoerde gelijke behandeling van beheerders van elektronische platformen betreft, voert de Ministerraad aan dat de verzoekende partijen de draagwijdte van hun middel niet in een later procedurestuk kunnen moduleren zonder afbreuk te doen aan artikel 6 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof. Inhoudelijk zouden de verzoekende partijen niet uitleggen waarom zij menen dat hun diensten niet erop gericht zijn om verkoopaanbiedingen te bevorderen. Zij zouden zich bijgevolg niet op de vrijstelling van aansprakelijkheid kunnen beroepen.

De Ministerraad zet ten slotte uiteen dat de tekst van de wet zich niet verzet tegen een richtlijnconforme interpretatie en dat zij de vrijheid van meningsuiting niet schendt.

#### *Ten aanzien van het tweede middel*

A.4.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht en met artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), doordat de bestreden bepalingen voor doorverkopers en beheerders van elektronische platformen een obstakel vormen voor het uitoefenen van hun activiteiten in België en aldus de voormelde marktdeelnemers die zich toeleggen op de Belgische markt discrimineren ten opzichte van de marktdeelnemers die niet in België actief zijn.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepalingen niet geschikt zijn om het beoogde doel te bereiken, dat zij niet noodzakelijk zijn om het beoogde doel te bereiken en dat zij evenmin evenredig zijn met het beoogde doel. Zij verwijzen in dat verband naar de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het vrij verkeer van diensten en naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake de vrijheid van handel en nijverheid. Er zouden even doeltreffende, maar minder ingrijpende maatregelen bestaan, zoals (1) het spreiden van de vrijgave van toegangsbewijzen over een langere tijdspanne, (2) het beperken van het aantal toegangsbewijzen dat een persoon kan kopen, (3) het beperken van het aantal toegangsbewijzen dat gereserveerd of geblokkeerd kan worden (bijvoorbeeld voor bedrijfsklanten), (4) het opleggen van de verplichting aan

organisatoren van evenementen om toegangsbewijzen terug te nemen of de prijs ervan terug te betalen en (5) het verbeteren van het toezicht op officiële verkooppunten.

Wat in het bijzonder de beheerders van elektronische platformen betreft, menen de verzoekende partijen dat het opleggen van een algemene toezichtverplichting niet noodzakelijk en evenmin evenredig is met het doel om « derden aan te zetten tot grotere omzichtigheid ».

A.4.2. De Ministerraad merkt allereerst op dat de bestreden bepalingen geen onderscheid maken op grond van nationaliteit of lidstaat van herkomst. Zij zijn dus zonder onderscheid van toepassing op doorverkopers en beheerders van elektronische platformen, ongeacht of zij in België dan wel in een andere lidstaat zijn gevestigd.

De beperking van de vrijheid van handel en nijverheid, zo zet de Ministerraad vervolgens uiteen, is ingegeven door de noodzaak om de toegang van de consument tot culturele en sportieve manifestaties te waarborgen. De bestreden bepalingen zouden niet kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel. De doorverkoop van tickets, al dan niet via elektronische platformen, blijft immers mogelijk mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

Ten slotte betoogt de Ministerraad dat ook artikel 56 van het VWEU niet is geschonden. De eerste verzoekende partij zou zich niet op die bepaling kunnen beroepen, aangezien zij een vennootschap naar Zwitsers recht is. Bovendien kunnen de verzoekende partijen zich niet beroepen op een belemmering van de uitoefening van de activiteit van doorverkoper, aangezien zij zelf geen doorverkopers van toegangsbewijzen zijn. In zoverre de voormelde bepaling wel van toepassing is, meent de Ministerraad dat de bestreden bepalingen geen merkbare belemmering vormen voor het vrij verkeer van diensten en, in ondergeschikte orde, dat belemmeringen die zouden voortvloeien uit de bestreden bepalingen op grond van dwingende bepalingen van algemeen belang zijn gerechtvaardigd. De maatregelen zouden bovendien geschikt zijn om hun doel te bereiken en proportioneel zijn aan de beoogde doelstelling. Het Hof van Justitie heeft zowel de bescherming van de consument als doelstellingen van cultuurbeleid in het verleden reeds aanvaard als rechtvaardiging voor een beperking van het vrij verkeer. De door de verzoekende partijen aangereikte alternatieven zijn naar het oordeel van de Ministerraad niet even doeltreffend of ingrijpend.

A.4.3. De verzoekende partijen werpen op dat de tweede verzoekende partij een Nederlandse vennootschap is, die zich wel op artikel 56 van het VWEU kan beroepen. Zij merken ook op dat de verzoekende partijen geen belang bij elk van de middelen moeten aantonen.

Ten gronde voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden wet een negatieve impact zal hebben op de specifieke economische activiteit die zij reguleert. De regelmatige doorverkopers van toegangsbewijzen kunnen hun activiteiten niet langer legaal uitoefenen en de beheerders van elektronische platformen zien hun omzet dalen. Om hun standpunt te staven dat de beperking van de vrijheid van handel en nijverheid en van het vrij verkeer van diensten niet gerechtvaardigd is, verwijzen de verzoekende partijen naar economische studies uit de Verenigde Staten. Daaruit zou blijken dat een algemeen verbod op de doorverkoop van toegangsbewijzen tegen een hogere prijs dan de originele prijs niet ertoe leidt dat de doorverkoop van tickets stilvalt, maar dat die naar de zwarte markt verschuift, waardoor het risico op bedrog aanzienlijk toeneemt. De bestreden wet zal aldus het tegenovergestelde bereiken van haar beoogde doel. Het verbieden van de doorverkoop van tickets op de zwarte markt zou zo goed als onmogelijk zijn.

Uit Nederlands onderzoek zou bovendien blijken dat ook de doelstelling van een ruimere toegankelijkheid van culturele en sportieve evenementen niet kan worden bereikt. Het verbod op de regelmatige doorverkoop zal immers enkel in het belang zijn van de consumenten die zich gemakkelijk naar het officiële verkooppunt kunnen verplaatsen. Ten slotte zou de bestreden wet ook het legitiem ondernemerschap verhinderen zoals het aanbieden van pakketten van zowel logies als toegangsbewijzen voor evenementen.

A.4.4. De Ministerraad merkt nog op dat de bestreden wet slechts voorwaarden oplegt ten aanzien van één bepaald product, terwijl op de elektronische platformen van de verzoekende partijen ontelbare soorten producten worden verhandeld. Er zou dus geen sprake zijn van een merkbare belemmering van de uitoefening van hun activiteiten. Bovendien zijn er meer voorwerpen die op de elektronische platformen niet of slechts onder bepaalde voorwaarden kunnen worden verhandeld, zoals ook blijkt uit de beleidsregels van de verzoekende partijen. Zij leggen geen cijfergegevens voor waaruit de werkelijke impact op hun activiteiten zou blijken.

Volgens de Ministerraad zal de bestreden wet geen zwarte markt tot stand brengen voor de doorverkoop van toegangsbewijzen, aangezien die markt reeds bestaat. De wet zal integendeel middelen verschaffen om tegen de bestaande zwarte markt te kunnen optreden. Zelfs indien er een verschuiving zou plaatsvinden van de elektronische platformen naar de straathandel, zou dat geen verantwoording kunnen vormen om geen wettelijk verbod op te leggen. Indien die redenering wordt gevolgd, zou de verkoop van bijvoorbeeld drugs en wapens evenmin mogen worden gereguleerd. De Ministerraad relativeert de aangehaalde studies, die het probleem slechts vanuit een economische invalshoek benaderen. Ook de wetgever steunde overigens, in de parlementaire voorbereiding, op wetenschappelijk onderzoek, waaruit blijkt dat de gekozen maatregel geschikt is om culturele en sportieve evenementen voor een zo groot mogelijk publiek toegankelijk te maken. De Ministerraad merkt ten slotte op, met verwijzing naar een persbericht, dat Kapaza, een andere bekende zoekertjeswebsite die in België actief is, een sterke voorstander is van de bestreden wet.

#### *Ten aanzien van het derde middel*

A.5.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepalingen vergelijkbare gevallen op een verschillende manier behandelt en verschillende gevallen op een vergelijkbare (of identieke) manier behandelt, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden wet enkel van toepassing is op doorverkopers van toegangsbewijzen voor culturele en sportieve evenementen en niet op doorverkopers van andere culturele en sportieve zaken, zoals een gesigneerd album. Daarnaast herinneren zij eraan dat de doorverkopers en beheerders van elektronische platformen die zich niet toeleggen op de Belgische markt niet gebonden zijn door het verbod en kunnen doorgaan met het aanbieden van toegangsbewijzen tegen hogere prijzen. Ook geaccrediteerde verkopers die door de festivalorganisatoren bezorgde toegangsbewijzen doorverkopen, zouden *de facto* niet onder het toepassingsgebied van de bestreden wet vallen. Wat de gelijke behandeling van verschillende gevallen betreft, herhalen de verzoekende partijen hetgeen zij daarover in het eerste middel hebben uiteengezet.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat het gemaakte onderscheid ertoe strekt de diversiteit van het publiek en de toegankelijkheid van de betrokken evenementen te waarborgen. De tot stand gebrachte verschillen in behandeling zouden echter niet noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken. Zij zouden evenmin evenredig zijn met dat doel. Er zouden immers even doeltreffende, niet-discriminerende alternatieven bestaan, zoals in het tweede middel werd uiteengezet.

A.5.2. De Ministerraad merkt allereerst op dat de verzoekende partijen zich op een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet beroepen, zonder dat zij tot een van de categorieën behoren die het voorwerp uitmaken van de aangevoerde verschillen in behandeling.

Wat het verschil in behandeling betreft tussen doorverkopers van toegangsbewijzen en andere doorverkopers in de culturele sector, meent de Ministerraad dat beide categorieën niet vergelijkbaar zijn. Culturele en sportieve evenementen worden gekenmerkt door een vraagoverschot omdat de prijs voor een toegangsbewijs vaak lager ligt dan de evenwichtsprijs. Zij worden bovendien beheerd door een aantal specifieke en fundamentele culturele waarden, zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt. Bovendien zijn toegangsbewijzen niet-duurzame consumptiegoederen, die hun waarde verliezen nadat het evenement heeft plaatsgevonden.

Wat het verschil in behandeling betreft tussen beheerders van elektronische platformen die zich toeleggen op de Belgische markt en andere beheerders van elektronische platformen, verwijst de Ministerraad naar zijn weerlegging van het eerste middel.

Het verschil in behandeling tussen doorverkopers van toegangsbewijzen en geaccrediteerde verkopers, vloeit volgens de Ministerraad voort uit de *ratio legis* van de wet. Met het bestreden artikel 5 wenst de wetgever op te treden tegen de speculatieve doorverkoop van toegangsbewijzen en niet tegen de oorspronkelijke verkoop ervan.

Ten slotte is het volgens de Ministerraad pertinent en redelijk verantwoord dat elektronische marktplatformen eveneens aan de regeling van het voormelde artikel 5 zijn onderworpen, zoals eenieder die middelen verstrekt waarmee toegangsbewijzen tegen een hogere prijs worden doorverkocht.

A.5.3. De verzoekende partijen voeren nog aan dat geaccrediteerde (door)verkopers toegangsbewijzen kunnen doorverkopen tegen prijzen die, aangezien er geen concurrentie meer is van andere doorverkopers, potentieel veel hoger liggen dan prijzen in een markt waar de concurrentie wel speelt. In tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, zou dat ingaan tegen de *ratio legis* van de wet.

A.5.4. Naar het oordeel van de Ministerraad steunt de stelling van de verzoekende partij op een misvatting. Er zou geen enkele concrete aanwijzing bestaan dat geaccrediteerde verkopers – voor zover zij reeds zelf de prijs van toegangsbewijzen zouden kunnen bepalen – hun prijzen zullen verhogen als gevolg van de omstandigheid dat de doorverkoop van toegangsbewijzen aan banden is gelegd.

#### *Ten aanzien van het vierde middel*

A.6.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 15 en 16 van de richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt (Dienstenrichtlijn), doordat de bestreden bepalingen tot gevolg hebben dat doorverkopers geen toegangsbewijzen mogen verkopen tegen een prijs die hoger is dan de definitieve prijs, wat *de facto* neerkomt op het bepalen van een maximumtarief. De bestreden bepalingen zouden de doorverkopers en beheerders van elektronische platformen die zich toeleggen op de Belgische markt discrimineren ten opzichte van de marktdeelnemers die niet in België actief zijn en die derhalve niet in de uitoefening van hun doorverkoopactiviteiten worden beperkt.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de uitoefening van een dienstenactiviteit enkel aan een beperking kan worden onderworpen indien zij voldoet aan de beginselen van niet-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid. De bestreden bepalingen zouden niet aan die voorwaarden voldoen.

A.6.2. De Ministerraad merkt allereerst op dat de verzoekende partijen geen activiteiten van doorverkoper van toegangsbewijzen ontplooiën en dat het hoogst onwaarschijnlijk is dat de bestreden wet een obstakel zou vormen voor elektronische platformen om de Belgische markt te betreden.

In ieder geval is volgens de Ministerraad de Dienstenrichtlijn niet geschonden. De bestreden bepalingen stellen de uitoefening van de dienst niet afhankelijk van een maximumtarief. De definitieve prijs die de doorverkoper moet aanrekenen, wordt vrij bepaald door de organisator van het evenement. In ondergeschikte orde betoogt de Ministerraad dat de bestreden bepalingen in ieder geval gerechtvaardigd zijn op grond van dwingende redenen van algemeen belang en dat zij voldoen aan de vereisten van niet-discriminatie en evenredigheid.

A.6.3. De verzoekers betwisten niet dat de organisatoren van een evenement niet door maximumprijzen zijn gebonden, maar de redenering van de Ministerraad gaat niet op voor doorverkopers. Zij wijzen er voorts op dat de toepassing van nationale eisen onder artikel 16 van de Dienstenrichtlijn enkel kan worden gerechtvaardigd indien die eisen noodzakelijk zijn om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.

A.6.4. In tegenstelling tot minimumprijzen, zouden maximumprijzen de concurrentie niet beperken, aldus de Ministerraad. De bestreden wet zou dus de concurrentie tussen doorverkopers van toegangsbewijzen niet verhinderen. Artikel 16 van de Dienstenrichtlijn zou ten slotte betrekking hebben op eisen van een gans andere aard dan het verbod dat de bestreden wet oplegt. De in het geding zijnde dienstenactiviteit – de doorverkoop van toegangsbewijzen – is op zich verboden voor elke dienstverrichter in België. Bij de weerlegging van het tweede middel heeft de Ministerraad uiteengezet dat het verbod gerechtvaardigd is in het licht van de Europese regels inzake vrij verkeer.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen*

B.1.1. De wet van 30 juli 2013 betreffende de verkoop van toegangsbewijzen tot evenementen strekt ertoe de toegankelijkheid van culturele en sportieve evenementen te waarborgen.

B.1.2. Om het vooropgestelde doel te bereiken, heeft de wetgever de doorverkoop van toegangsbewijzen aan banden gelegd. Onder doorverkoop wordt verstaan « elke verkoop en elk aanbod tot verkoop van een toegangsbewijs, die niet uitgaan van de oorspronkelijke verkoper » (artikel 2, 4°).

Een toegangsbewijs in de zin van de wet is een « document, bericht of code, ongeacht de vorm of drager ervan, dat het bewijs vormt van het verkrijgen bij de producent, de organisator, de eigenaar van de exploitatierechten of enige andere geaccrediteerde verkoper, van het recht om een cultureel, sportief of commercieel evenement of live voorstelling bij te wonen » (artikel 2, 1°).

De oorspronkelijke verkoop is de « eerste opdemarctbrenging, tegen betaling, van toegangsbewijzen door een van de in 1° bedoelde personen » (artikel 2, 2°).

De definitieve prijs is de door de consument totaal te betalen prijs, waaronder is begrepen : de belasting over de toegevoegde waarde, alle overige taksen en de kosten van alle diensten die door de consument verplicht moeten worden bijbetaald (artikel 2, 6°).

B.1.3. De bestreden artikelen bepalen :

« Art. 4. § 1. De oorspronkelijke verkoper maakt bij het voorstellen van de transactie steeds de definitieve prijs van het toegangsbewijs bekend, ongeacht de vorm ervan.

De prijs wordt op het toegangsbewijs vermeld op een ondubbelzinnige manier en in een duidelijk leesbaar lettertype.



§ 2. Facultatieve of variabele prijstoeslagen en kosten worden op duidelijke, transparante en ondubbelzinnige wijze meegedeeld en worden door de koper bij het koopproces op een 'opt-in'-basis aanvaard.

§ 3. Specifieke zakelijke praktijken, zoals met name bevoorrechte toegangsbewijzen of nog, promotionele toegangsbewijzen, alsook de eventuele kosteloosheid ervan, moeten op een ondubbelzinnige wijze en in een duidelijk leesbaar lettertype op het toegangsbewijs worden vermeld.

Art. 5. § 1. De regelmatige doorverkoop is verboden.

De voorstelling met het oog op regelmatige doorverkoop en de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een regelmatige doorverkoop, zijn verboden.

§ 2. De occasionele doorverkoop tegen een prijs die hoger is dan de prijs bepaald in artikel 4, § 1, is verboden.

De voorstelling met het oog op occasionele doorverkoop en de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een occasionele doorverkoop, zijn eveneens verboden indien het gaat om een doorverkoop tegen een prijs die hoger is dan de prijs bepaald in artikel 4, § 1.

§ 3. De doorverkoop voor de start van de oorspronkelijke verkoop is verboden.

De voorstelling met het oog op doorverkoop en de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een doorverkoop, zijn eveneens verboden voor de start van de oorspronkelijke verkoop.

§ 4. De verkoop van een bevoorrecht toegangsbewijs, alsook van een promotioneel toegangsbewijs, waarvoor er geen oorspronkelijke verkoop is geweest, is verboden.

De voorstelling met het oog op doorverkoop en de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een doorverkoop, zijn eveneens verboden voor de verkoop van een bevoorrecht toegangsbewijs, alsook van een promotioneel toegangsbewijs, waarvoor er geen oorspronkelijke verkoop is geweest.

Art. 6. Niettegenstaande enig strijdig beding en onverminderd de toepassing van artikel 1116 van het Burgerlijk Wetboek wordt elk prijsverschil bij de betaling van een doorverkoop die het bedrag overschrijdt als bepaald in artikel 4, § 1, beschouwd als onverschuldigde betaling en is de koper gerechtigd het teveel betaalde terug te vorderen van de betrokken doorverkoper, ongeacht of een eerdere doorverkoper reeds een overtreding van artikel 5, § 2, heeft begaan.

[...]

Art. 9. De overtredingen van de artikelen 4 en 5 zijn onderworpen aan sancties als bedoeld in artikel 124 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming.

Art. 10. De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk 7 en van artikel 85, zijn van toepassing op de inbreuken bedoeld in deze wet ».

De wet is op 1 oktober 2013 in werking getreden (artikel 16).

De sanctie bedoeld in het inmiddels opgeheven artikel 124 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming, is een strafrechtelijke geldboete van 250 tot 10 000 euro.

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.2.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.2.3. De verzoekende partijen zijn beheerders van elektronische platformen die zich toeleggen op de Belgische markt. Zij beheren respectievelijk de website eBay.be en 2dehands.be.

Aangezien de bestreden bepalingen de doorverkoop van toegangsbewijzen beperken, is het in elk geval aannemelijk dat zij een rechtstreekse en ongunstige weerslag kunnen hebben op de activiteiten van de verzoekende partijen. Die vaststelling volstaat opdat zij van het vereiste belang bij de vernietiging van de bestreden bepalingen doen blijken.

B.2.4. In zoverre de Ministerraad ook het belang van de verzoekende partijen bij sommige middelen betwist, volstaat het erop te wijzen dat, wanneer de verzoekende partijen een belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, zij daarbovenop niet moeten doen blijken van een belang bij elk van de middelen.

Weliswaar doet de Ministerraad gelden dat het recht van de Europese Unie, waaruit sommige middelen gedeeltelijk zijn afgeleid, niet van toepassing is op de eerste verzoekende partij, die een vennootschap naar Zwitsers recht is, maar aangezien de tweede verzoekende

partij, die een vennootschap naar Nederlands recht is, zich wel op dat recht kan beroepen, doet de voormelde niet-toepasselijkheid geen afbreuk aan de ontvankelijkheid van de middelen.

B.3.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 4, 5, 6, 9 en 10 van de bestreden wet.

B.3.2. De Ministerraad leidt uit de inhoud van het verzoekschrift af dat de werkelijke omvang van het beroep tot vernietiging beperkter is.

B.3.3. Het Hof bepaalt de omvang van het beroep aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift. Het beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen worden aangevoerd. Wanneer uit het nadere onderzoek van de middelen zou blijken dat enkel bepaalde onderdelen van die bepalingen worden bekritiseerd, wordt het onderzoek in voorkomend geval tot die onderdelen beperkt.

#### *Ten aanzien van het eerste middel*

B.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van de richtlijn 2000/31/EG van 8 juni 2000 inzake elektronische handel, doordat de bestreden bepalingen ertoe zouden kunnen leiden dat de verzoekende partijen aansprakelijk worden gesteld indien zij geen toezicht uitoefenen op het gebruik van hun platformen. Een dergelijke actieve toezichtverplichting is volgens de verzoekende partijen in strijd met de voormelde richtlijn.

B.5. Artikel 14 van de richtlijn inzake elektronische handel bepaalt :

« 1. De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer een dienst van de informatiemaatschappij bestaat in de opslag van de door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, de dienstverlener niet aansprakelijk is voor de op verzoek van de afnemer van de dienst opgeslagen informatie, op voorwaarde dat :

a) de dienstverlener niet daadwerkelijk kennis heeft van de onwettige activiteit of informatie en, wanneer het een schadevergoedingsvordering betreft, geen kennis heeft van feiten of omstandigheden waaruit het onwettige karakter van de activiteiten of informatie duidelijk blijkt, of

b) de dienstverlener, zodra hij van het bovenbedoelde daadwerkelijk kennis heeft of besef krijgt, prompt handelt om de informatie te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk te maken.

2. Lid 1 is niet van toepassing wanneer de afnemer van de dienst op gezag of onder toezicht van de dienstverlener handelt.

3. Dit artikel doet geen afbreuk aan de mogelijkheid voor een rechtbank of een administratieve autoriteit om in overeenstemming met het rechtsstelsel van de lidstaat te eisen dat de dienstverlener een inbreuk beëindigt of voorkomt. Het doet evenmin afbreuk aan de mogelijkheid voor lidstaten om procedures vast te stellen om informatie te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk te maken ».

B.6.1. Het bestreden artikel 5 verbiedt niet enkel de voorstelling met het oog op doorverkoop, maar ook de verstrekking van middelen, met name elektronische platformen, die worden aangewend met het oog op doorverkoop.

Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt evenwel dat de beheerders van elektronische platformen slechts voor een inbreuk op de wet aansprakelijk zijn indien zij daadwerkelijk kennis hebben van de onwettige activiteit en dus « expliciet hiervan op de hoogte zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0656/005, p. 4).

Zonder dat het nodig is te onderzoeken of de verzoekende partijen een dienst verstrekken in de zin van artikel 14 van de richtlijn inzake elektronische handel, hetgeen de Ministerraad betwist, vloeit uit de voormelde verduidelijking voort dat de bestreden bepaling op een richtlijnconforme wijze dient te worden geïnterpreteerd en dat zij derhalve niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partijen eraan toeschrijven. Het bestreden artikel 5 verplicht de beheerders van elektronische platformen ertoe, zodra zij kennis hebben van onwettige doorverkoopaanbiedingen, prompt te handelen om die aanbiedingen te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk te maken.

B.6.2. In zoverre de verzoekende partijen de schending van artikel 19 van de Grondwet aanvoeren, kan uit de uiteenzetting van het middel niet worden afgeleid op welke wijze de bestreden bepalingen de vrijheid van meningsuiting zouden schenden.

B.6.3. Het eerste middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van het tweede middel*

B.7. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht en met artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), doordat de bestreden bepalingen voor doorverkopers en beheerders van elektronische platformen een obstakel zouden vormen voor het uitoefenen van hun activiteiten in België en aldus de voormelde marktdeelnemers die zich toeleggen op de Belgische markt zouden discrimineren ten opzichte van de marktdeelnemers die niet in België actief zijn.

B.8.1. Artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht bepaalt :

« Iedereen is vrij om enige economische activiteit naar keuze uit te oefenen ».

B.8.2. Het Hof is niet bevoegd om wettelijke bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen die geen bevoegdheidverdelende regels zijn.

B.8.3. De wet van 28 februari 2013 die het voormelde artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoerd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, heeft het Hof meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken.

B.8.4. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).

De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Europese Unierecht, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waaraan het Hof, als bevoegdheidverdelende regel, rechtstreeks vermag te toetsen.

Ten slotte wordt de vrijheid van ondernemen eveneens gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.8.5. Het Hof is derhalve bevoegd om de bestreden bepalingen te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen.

B.9. Bij het bepalen van zijn beleid in sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Bij het beperken van de vrijheid van ondernemen dient de wetgever evenwel rekening te houden met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht.

Artikel 56 van het VWEU bepaalt :

« In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Unie verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een andere lidstaat zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de bepalingen van dit hoofdstuk van toepassing verklaren ten gunste van de onderdanen van een derde staat die diensten verrichten en binnen de Unie zijn gevestigd ».

B.10. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie verlangt artikel 56 van het VWEU niet alleen de afschaffing van elke discriminatie van de in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter op grond van diens nationaliteit of de omstandigheid dat hij in een andere lidstaat is gevestigd dan die van de dienstverrichting, maar tevens de opheffing van elke beperking - 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 soortgelijke diensten verricht, verbiedt, belemmert of minder aantrekkelijk maakt (HvJ, 19 december 2012, C-577/10, *Commissie t. België*, punt 38).

B.11. De beperkingen op de doorverkoop van toegangsbewijzen en op de verstrekking van middelen om die doorverkoop mogelijk te maken, ingevoerd door de bestreden bepalingen, gelden zonder onderscheid naar nationaliteit. Zij vormen dus geen rechtstreekse belemmering voor het aanbieden van diensten op de Belgische markt.

De bestreden bepalingen onderwerpen evenwel de doorverkoop van toegangsbewijzen tot bepaalde evenementen en de verstrekking van middelen om die doorverkoop mogelijk te maken aan strikte voorwaarden, die het voor in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichters moeilijker maken om op het Belgische grondgebied diensten te verrichten. Zij vormen bijgevolg een belemmering van het vrij verrichten van diensten.

Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het betoog van de Ministerraad dat de gevolgen van die regeling in feite verwaarloosbaar zijn doordat zij slechts één specifiek product betreft waarvan zij de doorverkoop slechts in bepaalde mate aan banden legt. Dienaangaande behoeft enkel eraan te worden herinnerd dat het Unierecht zelfs een geringe of minder belangrijke beperking van een fundamentele vrijheid in beginsel verbiedt (HvJ, 3 december 2014, C-315/13, *De Clercq e.a.*, punt 61).

B.12.1. Indien er sprake is van een beperking van het vrij verrichten van diensten, dient het Hof allereerst te onderzoeken of die kan worden gerechtvaardigd op grond van dwingende redenen van algemeen belang.

B.12.2. Volgens de indieners van het wetsvoorstel dat tot de bestreden wet heeft geleid, moeten culturele en sportieve evenementen « voor het grootst mogelijk aantal consumenten toegankelijk zijn. Het grote publiek moet toegang krijgen tot deze evenementen aan marktconforme voorwaarden. Anders gezegd, zij moeten de kans krijgen om aan normale prijzen van deze diensten gebruik te maken » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0656/001, p. 3).

Het wetsvoorstel « is een gevolg van de kunstmatige ticketschaarste, die voor bepaalde evenementen wordt geschapen » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0656/005, p. 6). De indieners van het voorstel schetsen de wijze waarop die schaarste tot stand komt :

« De secundaire verkoop van toegangsbewijzen tegen uitzonderlijk hoge prijzen, en in het bijzonder de secundaire handel via het internet, zorgen ervoor dat een nieuwe vorm van schaarste ontstaat. Dergelijke secundaire handelaars kopen via stromannen massaal toegangsbewijzen op bij de officiële verkopers en verkopen deze vrijwel onmiddellijk (en in sommige gevallen reeds voor het ogenblik waarop zij de toegangsbewijzen zelf verwerven) via een secundair circuit aan een prijs die vaak 6 tot 7 maal de prijs uitmaakt van de oorspronkelijke prijs » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0656/001, p. 3).

De bestreden bepalingen vloeien derhalve voort uit de vaststelling dat de secundaire markt voor concerttickets gemanipuleerd wordt en bijgevolg niet werkt :

« Zo bijvoorbeeld worden op sommige websites tickets aangeboden voor de voetbalwedstrijd tussen België en Servië tegen een prijs van 1 000 euro. Dit is onacceptabel : van belang is de toegankelijkheid garanderen, niet de speculatie » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0656/005, pp. 3-4).

B.12.3. De bestreden bepalingen strekken in essentie ertoe de uitwassen van de vrije marktwerking op de zogenaamde secundaire markt tegen te gaan.

Die secundaire markt ontstaat wanneer de prijs die de oorspronkelijke verkoper voor het toegangsbewijs aanrekenen beduidend lager ligt dan de prijs die door de vrije marktwerking, met andere woorden door het zuivere spel van vraag en aanbod, wordt bepaald. Hoe groter het verschil is tussen beide prijzen, hoe meer aantrekkingskracht de secundaire markt zal uitoefenen en hoe groter de winst zal zijn die de doorverkoper van het toegangsbewijs zal kunnen opstrijken.

De vrije marktwerking levert in de regel geen probleem op wanneer de oorspronkelijke verkoper de vraag verkeerd heeft ingeschat. Dat is echter doorgaans niet het geval voor de culturele en sportieve evenementen die in de bestreden bepalingen zijn bedoeld. In de meeste gevallen heeft de verkoper van het toegangsbewijs vrijwillig een lagere prijs bepaald dan de geschatte marktprijs, met als doel de aankoop ervan voor een zo ruim mogelijk aantal consumenten toegankelijk te maken.

In dergelijke omstandigheden, wanneer de oorspronkelijke verkoper door de democratisering van de verkoopprijs van toegangsbewijzen zelf de vrije marktwerking corrigeert, behoort het tot de opdracht van de overheid om ervoor te zorgen dat de ethische



bekommernis van de oorspronkelijke verkoper niet door een zuiver economische afweging terzijde wordt geschoven op de zogenaamde secundaire markt.

B.12.4. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt dat de bescherming van de consumenten een dwingende reden van algemeen belang is, die een beperking van het vrij verrichten van diensten kan verantwoorden (zie o.a. HvJ, 12 september 2013, C-475/11, *Konstantinides*, punt 51).

In dit opzicht bepaalt artikel 169, lid 1, van het VWEU ook dat de Unie de belangen van de consumenten bevordert en een hoog niveau van consumentenbescherming waarborgt. Evenzo bepaalt artikel 38 van het Handvest dat in het beleid van de Unie zorg wordt gedragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming.

B.12.5. De bestreden bepalingen streven derhalve een dwingende doelstelling van algemeen belang na.

B.13.1. Wanneer vaststaat dat een dwingende reden van algemeen belang de beperking van het vrij verkeer van diensten kan verantwoorden, dient het Hof vervolgens na te gaan of de bestreden bepalingen geschikt zijn om de verwezenlijking van dat doel te waarborgen en of zij niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken.

B.13.2. Wat de pertinentie van de maatregel betreft, verwijzen de verzoekende partijen naar wetenschappelijke studies waaruit zou blijken dat de bestreden bepalingen de nagestreefde doelstelling van een ruimere toegankelijkheid van culturele en sportieve evenementen niet zouden kunnen bereiken. De verzoekende partijen maken evenwel niet aannemelijk dat die studies betrouwbaarder zijn dan het wetenschappelijk onderzoek waarop de wetgever heeft gesteund en dat tot de tegenovergestelde conclusie leidt.

De bestreden bepalingen zijn bijgevolg geschikt om het gestelde doel te bereiken.

B.13.3. Wat de evenredigheid van de maatregel betreft, moet worden vastgesteld dat de bestreden bepalingen weliswaar in een principieel verbod voorzien om toegangsbewijzen door te verkopen, maar tegelijk een uitzondering op dat verbod bepalen.

Artikel 5 van de bestreden wet maakt een onderscheid tussen de regelmatige doorverkoop, die zonder meer verboden is, en de occasionele doorverkoop, die slechts verboden is in zoverre het toegangsbewijs wordt aangeboden tegen een prijs die hoger is dan de oorspronkelijke prijs. De wetgever heeft immers rekening willen houden met « de consument die wegens onvoorziene omstandigheden een gebeurtenis niet kan bijwonen, want hij mag zijn ticket doorverkopen » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0656/005, p. 6).

De verzoekende partijen mogen tevens de middelen verstrekken om de voormelde occasionele doorverkoop mogelijk te maken.

B.13.4. De verzoekende partijen voeren aan dat er even doeltreffende en minder ingrijpende maatregelen bestaan, zoals (1) het spreiden van de vrijgave van toegangsbewijzen over een langere tijdspanne, (2) het beperken van het aantal toegangsbewijzen dat een persoon kan kopen, (3) het beperken van het aantal toegangsbewijzen dat gereserveerd of geblokkeerd kan worden (bijvoorbeeld voor bedrijfsklanten), (4) het opleggen van de verplichting aan organisatoren van evenementen om toegangsbewijzen terug te nemen of de prijs ervan terug te betalen en (5) het verbeteren van het toezicht op officiële verkooppunten.

Niet alleen wordt het merendeel van die maatregelen reeds toegepast door de oorspronkelijke verkopers, die immers de bekommernis van de wetgever met betrekking tot de toegankelijkheid van de betrokken evenementen delen; bovendien kan niet met zekerheid worden vastgesteld dat het opleggen van de alternatieve maatregelen, aangedragen door de verzoekende partijen, het vrij verkeer van diensten op minder ingrijpende wijze zou beperken. Daarentegen lijkt wel vast te staan dat die maatregelen de doeltreffendheid ontberen die eigen is aan het bestreden verbod.

B.13.5. Ten slotte was de wetgever zich ervan bewust dat de bestreden bepalingen in een bijzonder beweeglijke context ingrijpen. Hij heeft daarom de Koning opgedragen een geregeld overleg te organiseren « tussen de betrokken partijen, te weten de producenten en organisatoren van voorstellingen, de distributeurs, de zalen, de uitwisselingplatformen en de vertegenwoordigers van de consumenten, met het oog op een voortdurende evaluatie van de wet, alsook de invoering van best practices » (artikel 7, § 1).

Om de twee jaar legt de Koning aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een evaluatieverslag over (artikel 7, § 2). Naar aanleiding van de bespreking van dat verslag in de Kamer, neemt de Koning, in voorkomend geval, passende maatregelen (artikel 8).

De indieners van het wetsvoorstel spraken zelfs de hoop uit dat de bestreden bepalingen op termijn overbodig zouden worden en dat de voormelde evaluatie tot gevolg zou kunnen hebben « de wet aan te passen dan wel op te heffen als daartoe aanleiding zou bestaan » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0656/005, p. 4).

B.13.6. Uit hetgeen voorafgaat vloeit voort dat de bestreden bepalingen niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken.

B.14. Het tweede middel is niet gegrond.

#### *Ten aanzien van het derde middel*

B.15. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen voeren drie verschillen in behandeling aan en één identieke behandeling, die alle in strijd zouden zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.16. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.17.1. De verzoekende partijen voeren in de eerste plaats aan dat de bestreden wet enkel van toepassing is op doorverkopers van toegangsbewijzen voor culturele en sportieve evenementen en niet op doorverkopers van andere culturele en sportieve zaken, zoals bijvoorbeeld een gesigneerd album.

Zoals reeds in herinnering is gebracht, beogen de bestreden bepalingen de toegankelijkheid van inzonderheid culturele en sportieve evenementen voor een zo ruim mogelijk publiek mogelijk te maken. Het behoorde niet tot de betrachting van de wetgever om de gehele culturele en sportieve sector te regelen, laat staan de doorverkoop van afgeleide en al dan niet gesigioneerde producten te verbieden. De hiervoor uiteengezette ethische bekommernis van consumentenbescherming die aan de prijszetting van een groot aantal toegangsbewijzen ten grondslag ligt, speelt niet op de markt van producten waarmee de toegangsbewijzen worden vergeleken. De wet zou haar doel derhalve voorbijschieten indien zij zich niet tot de doorverkoop van toegangsbewijzen zou beperken.

B.17.2. De verzoekende partijen voeren in de tweede plaats aan dat de doorverkopers en beheerders van elektronische platformen die zich niet toeleggen op de Belgische markt niet gebonden zouden zijn door het verbod en kunnen doorgaan met het aanbieden van toegangsbewijzen tegen hogere prijzen.

De wetgever is uitsluitend bevoegd om de Belgische markt te regelen. De vaststelling dat de deelnemers aan een andere markt niet door een soortgelijke maatregel zijn gebonden, kan als zodanig een verantwoord geachte maatregel zijn verantwoordelijkheid niet ontnemen.

B.17.3. De verzoekende partijen voeren in de derde plaats aan dat geaccrediteerde verkopers die door de organisatoren bezorgde toegangsbewijzen doorverkopen, *de facto* niet onder het toepassingsgebied van de bestreden wet zouden vallen.

De geaccrediteerde verkopers dienen, rekening houdend met de in B.1.2 vermelde definities, als oorspronkelijke verkopers in de zin van de bestreden wet te worden beschouwd. Aangezien het verkopers betreft van wie de betrouwbaarheid is geverifieerd door de organisator van de betrokken evenementen, kunnen zij niet met doorverkopers worden gelijkgesteld.

B.17.4. De verzoekende partijen voeren ten slotte aan dat de bestreden bepalingen strijdig zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doordat zij op dezelfde wijze zouden worden behandeld als de doorverkopers van toegangsbewijzen.

Rekening houdend met de in B.6.1 vooropgestelde richtlijnconforme interpretatie, is het redelijk verantwoord, teneinde de doeltreffendheid van de bestreden bepalingen niet in het gedrang te brengen, dat het in het geding zijnde verbod niet enkel slaat op de eigenlijke doorverkoop van toegangsbewijzen maar ook op de verstrekking van middelen die voor die doorverkoop worden aangewend.

B.18. Het derde middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van het vierde middel*

B.19. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 15 en 16 van de richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt (Dienstenrichtlijn), doordat de bestreden bepalingen tot gevolg zouden hebben dat doorverkopers geen toegangsbewijzen mogen verkopen tegen een prijs die hoger is dan de definitieve prijs, wat *de facto* zou neerkomen op het bepalen van een maximumtarief. De bestreden bepalingen zouden de doorverkopers en beheerders van elektronische platformen die zich toeleggen op de Belgische markt discrimineren ten opzichte van de marktdeelnemers die niet in België actief zijn en die derhalve niet in de uitoefening van hun doorverkoopactiviteiten worden beperkt.

B.20. De Dienstenrichtlijn bevat algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten, met waarborging van een hoge kwaliteit van de diensten (artikel 1, lid 1).

De lidstaten dienen met name te onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van vaste minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden (artikel 15, lid 2, g).

B.21. Zonder dat het nodig is te onderzoeken of de verzoekende partijen een dienst verstrekken in de zin van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn, hetgeen de Ministerraad betwist, vloeit uit het antwoord op het tweede middel voort dat de door de bestreden bepalingen gestelde voorwaarden aan de uitoefening van de betrokken dienstenactiviteit een dwingende doelstelling van algemeen belang nastreven en niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken.

B.22. Voor het overige onderwerpen de bestreden bepalingen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet aan de naleving van eisen in de zin van artikel 16 van de Dienstenrichtlijn. Die bepaling staat niet in de weg aan het bestreden verbod op de doorverkoop van toegangsbewijzen en op het verstrekken van middelen om die doorverkoop mogelijk te maken.

B.23. In zoverre de grief ten slotte het verschil in behandeling bekritiseert van twee categorieën van marktdeelnemers, valt het samen met het derde middel en is het verschil in behandeling om de in B.17.2 vermelde reden redelijk verantwoord.

B.24. Het vierde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 30 april 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen