



Datum van inontvangstneming : 19/02/2026

Zaak C-860/25 *

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

21 december 2025

Verwijzende rechter:

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 december 2025

Verzoekende partijen:

SM

EW

Ticombo GmbH

Verwerende partij:

Belgische Staat

Andere partijen bij de procedure:

VIAGOGO GMBH

VIAGOGO ENTERTAINMENT INC.

Voorwerp van het hoofdgeding

In een in eerste aanleg ingestelde burgerlijke vordering tot schadevergoeding stellen verzoekende partijen dat de Belgische Staat, door het vaststellen van de wet van 30 juli 2013 betreffende de verkoop van toegangsbewijzen tot evenementen (*Belgisch Staatsblad* van 6 september 2013, blz. 63069), de artikelen 56, 102 en 106 VWEU alsmede de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006

* Procestaal: Frans.

betreffende diensten op de interne markt (hierna: „Dienstenrichtlijn”) (PB 2006 L 376, blz. 36) heeft geschonden, en wegens een dergelijke gekwalificeerde schending van het Unierecht niet-contractueel aansprakelijk is. Zij vorderen veroordeling van de Belgische Staat tot vergoeding van de schadelijke gevolgen van dit onrechtmatige gedrag.

Soort en voorwerp van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Verzoek om uitlegging van de artikelen 56, 102 en 106 VWEU en de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123.

Prejudiciële vragen

1. Moet artikel 56 VWEU worden uitgelegd als een verbod op een nationale regeling die, zoals die welke in het geding is, onder alle omstandigheden en ongeacht de doorverkoopprijs zowel de regelmatige doorverkoop van toegangsbewijzen tot evenementen als de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een dergelijke doorverkoop verbiedt en daardoor een belemmering veroorzaakt voor het vrij verrichten van diensten door marktdeelnemers als TICOMBO?

2. Moeten de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123/EG („Dienstenrichtlijn”) juncto artikel 56 VWEU worden uitgelegd als een verbod op een nationale regeling die, zoals die welke in het geding is, de doorverkoop van een toegangsbewijs tegen een hogere prijs dan de oorspronkelijke verkoopprijs, ongeacht de hoogte van deze meerkosten, onder alle omstandigheden verbiedt en daardoor een belemmering veroorzaakt voor het vrij verrichten van diensten door marktdeelnemers als TICOMBO?

3. Indien de wet van 30 juli 2013 tot gevolg zou hebben dat de regelmatige doorverkoop van toegangsbewijzen tot evenementen alsmede de verstrekking van middelen die worden aangewend voor een dergelijke doorverkoop verboden zijn voor alle spelers op de betrokken markt, moet artikel 106 VWEU juncto artikel 102 VWEU dan worden uitgelegd als een verbod op een dergelijke nationale regeling die:

- het monopolie van de organisator op de primaire markt van de oorspronkelijke verkoop versterkt en de secundaire markt voor doorverkoop verkleint;
- de organisator aldus beschermt tegen iedere vorm van concurrentiedruk die het gevolg is van de regelmatige doorverkoop van toegangsbewijzen tegen prijzen onder de nominale waarde;

- het risico van misbruik door de organisator kan meebrengen, aangezien die eenvoudiger hoge prijzen zal kunnen toepassen?

Aangevoerde bepalingen

Bepalingen van nationaal recht

Wet van 30 juli 2013

Deze wet reguleert de markt van toegangsbewijzen.

Artikel 2 definieert de oorspronkelijke verkoop (primaire markt) en de doorverkoop (secundaire markt), evenals de oorspronkelijke verkoper en de doorverkoper.

Artikel 4 bevat de transparantievereisten voor de oorspronkelijke verkoop, in de vorm van informatie die zichtbaar moet zijn bij het voorstellen van de transactie en die op het toegangsbewijs moet worden vermeld, waaronder de definitieve prijs.

Artikel 5, dat de secundaire markt regelt, verbiedt de regelmatige doorverkoop en de occasionele lucratieve doorverkoop van toegangsbewijzen tot evenementen zoals culturele, sportieve of commerciële evenementen. Het verbiedt ook de verstrekking van middelen om deze twee soorten doorverkoop mogelijk te maken. Het luidt als volgt:

„§ 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.”

Unierechtelijke bepalingen

Artikel 56 VWEU:

„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 die, waarin degene is gevestigd te wiens behoefte 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.”

Artikel 106 VWEU:

„1. De lidstaten nemen of handhaven met betrekking tot de openbare bedrijven en de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, geen enkele maatregel welke in strijd is met de regels van de Verdragen, met name die bedoeld in de artikelen 18 en 101 tot en met 109.

[...]”.

Artikel 102 VWEU:

„Onverenigbaar met de interne markt en verboden, voor zover de handel tussen lidstaten daardoor ongunstig kan worden beïnvloed, is het, dat een of meer ondernemingen misbruik maken van een machtspositie op de interne markt of op een wezenlijk deel daarvan.

[...]”.

Artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123:

Artikel 15 van richtlijn 2006/123 met als opschrift *„Aan evaluatie onderworpen eisen”* bepaalt onder meer:

„1. De lidstaten onderzoeken of in hun rechtsstelsel de in lid 2 bedoelde eisen worden gesteld en zien erop toe dat eventueel bestaande eisen verenigbaar zijn met de in lid 3 bedoelde voorwaarden. De lidstaten passen hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen aan om de eisen met die voorwaarden in overeenstemming te brengen.

2. *De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen:*

(...)

g) vaste minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;

[...].

3. *De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:*

a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;

b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.”

Artikel 16 van richtlijn 2006/123 bepaalt met name dat:

„1. De lidstaten eerbiedigen het recht van dienstverrichters om diensten te verrichten in een andere lidstaat dan die waar zij gevestigd zijn.

De lidstaat waar de dienst wordt verricht, zorgt voor vrije toegang tot en vrije uitoefening van een dienstenactiviteit op zijn grondgebied.

De lidstaten maken de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de naleving van eisen die niet aan de volgende beginselen voldoen:

a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, naar de lidstaat waar zij gevestigd zijn;

b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu;

c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan wat nodig is om dat doel te bereiken.”

Aangehaalde rechtspraak

Rechtspraak van de nationale rechterlijke instanties

Arrest 50/2015 van het Grondwettelijk Hof (België) van 30 april 2015.

Rechtspraak van rechterlijke instanties van de Unie

Arrest van het Hof van 20 juni 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Detachering van werknemers uit derde landen) (C-540/22, EU:C:2024:530).

Arrest van het Hof van 18 juli 2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498).

Arrest van het Hof van 15 januari 2013, Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2013:8).

Beschikking van het Hof van 18 mei 2021, Fluctus e.a. (C-920/19, niet gepubliceerd, EU:C:2021:395).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Het doel van de wet van 30 juli 2013 is om de toegankelijkheid tot culturele en sportevenementen in België te garanderen en de zuiver speculatieve doorverkoop van toegangsbewijzen tegen te gaan, in het bijzonder de praktijk waarbij een zeer groot aantal tickets wordt gekocht en deze tickets tegen een veel hogere prijs worden doorverkocht (het zogeheten „scalping”). Deze praktijk creëert kunstmatig een tekort en voorkomt dat een grote groep mensen toegang heeft tot evenementen tegen een redelijke prijs.
- 2 In de voorbereidende werkzaamheden van de wet (Parl. Doc. 53-0656/005) staat dat het onderscheid tussen „occasionele” en „regelmatige” doorverkoop zijn oorsprong vindt in het onderscheid tussen particulieren en kooplieden. *„Wie als consument zijn extra ticket wil verkopen, moet daartoe de kans krijgen zodat hij zijn uitgave kan recupereren. Om te beletten dat deze uitzonderingsbepaling te vaak wordt aangegrepen, is winst op deze handel niet geoorloofd. De bedoeling is de consument toe te staan zijn geld terug te krijgen, niet om een lucratieve handel op te zetten.”*
- 3 De regelmatige doorverkoper kan worden gedefinieerd als een doorverkoper die winst probeert te maken door tickets te kopen op de primaire markt en ze tegen een hogere prijs door te verkopen op de secundaire markt.
- 4 TICOMBO GmbH (hierna: „TICOMBO”) is een vennootschap naar Duits recht die een digitaal platform aanbiedt om kopers en verkopers op de ticketmarkt samen te brengen. Op haar website wordt dit platform gepresenteerd als *„de eerste Kaartjesmarktplaats waar organisatoren, doorverkopers en fans kaartjes kunnen kopen en doorverkopen”*, waarbij wordt gepreciseerd dat de prijzen hoger of lager kunnen zijn dan de nominale waarde.

- 5 SM en EW zijn consumenten die woonachtig zijn in de Europese Unie.
- 6 VIAGOGO Entertainment Inc. en VIAGOGO GmbH zijn respectievelijk een vennootschap naar Amerikaans recht en een vennootschap naar Zwitsers recht. Ze exploiteren het onlineplatform Viagogo via verschillende portaalsites. Op hun platform worden toegangsbewijzen voor openbare evenementen (sport- en culturele evenementen) te koop aangeboden door organisatoren van evenementen of voor doorverkoop aangeboden door regelmatige of occasionele doorverkopers.
- 7 TICOMBO, SM en EW hebben de Belgische Staat gedagvaard voor de verwijzende rechter. De twee ondernemingen van de VIAGOGO-groep hebben in deze zaak vrijwillig geïntervenieerd.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 8 Verzoekende partijen stellen dat de verbodsbepalingen van de wet van 30 juli 2013 tot gevolg hebben dat TICOMBO haar diensten voor geen enkel evenement dat plaatsvindt in België kan aanbieden aan Belgische consumenten, noch aan consumenten in andere lidstaten van de Europese Unie, zoals SM en EW.
- 9 Hoewel de platformen voor doorverkoop die door TICOMBO worden geëxploiteerd niet uitdrukkelijk en rechtstreeks verboden zijn door de wet van 30 juli 2013, zijn ze namelijk wel indirect verboden door het verbod op de „verstrekking van middelen” die worden aangewend voor de regelmatige of occasionele doorverkoop van toegangsbewijzen tegen een hogere prijs dan de oorspronkelijke prijs.
- 10 VIAGOGO GmbH en VIAGOGO Entertainment Inc. ondersteunen de conclusies van TICOMBO.
- 11 De Belgische Staat stelt dat de vrijwillige tussenkomst niet-ontvankelijk is en dat de hoofdvordering ongegrond is.

Motivering van de prejudiciële verwijzing

- 12 Verzoekende partijen verwijten de Belgische Staat de wet van 30 juli 2013 te hebben vastgesteld, die:
 - hun recht op het vrij verrichten van diensten krachtens artikel 56 VWEU op ongerechtvaardigde en onevenredige wijze belemmert;
 - de artikelen 102 en 106 VWEU schendt door een exclusief recht toe te kennen aan organisatoren van evenementen, wat leidt tot het risico van misbruik van hun machtspositie;
 - inbreuk maakt op de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123, juncto artikel 56 VWEU.

Vermeende schending van artikel 56 VWEU

- 13 Het Hof heeft uiteengezet dat een nationale regeling die zonder onderscheid van toepassing is, ondanks de daaruit voortvloeiende beperking van het vrij verrichten van diensten, gerechtvaardigd kan zijn indien zij een dwingend vereiste van algemeen belang nastreeft [arrest van 20 juni 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Detachering van werknemers uit derde landen), C-540/22, EU:C:2024:530, punten 74 en 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

Consumentenbescherming is een dwingende reden van algemeen belang die een beperking van de vrijheid van dienstverrichting kan rechtvaardigen (arrest van 18 juli 2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, punt 38, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 14 Verzoekende partijen betogen dat het in de wet van 30 juli 2013 neergelegde doorverkoopverbod het door artikel 56 VWEU gewaarborgde recht op ongerechtvaardigde of onevenredige wijze belemmert en redelijkerwijs niet kan worden gerechtvaardigd door de noodzaak om consumenten te beschermen.

In dit verband leggen zij een rapport over van Compass Lexecon, getiteld *On the efficiency of secondary markets in the events industry* (Rapport over de efficiëntie van secundaire markten in de evenementensector). Volgens dit rapport gaan de beperkingen die de Belgische wet oplegt aan de secundaire ticketmarkt verder dan nodig is om de voor consumenten schadelijke speculatie te beperken en heeft het verbod op de doorverkoop van tickets boven de nominale waarde op de secundaire markt de volgende negatieve gevolgen:

- inefficiënte verdeling van tickets, want als de vraag naar secundaire tickets tegen het maximumtarief groter is dan het aanbod, zullen de tickets niet terechtkomen bij de eindgebruikers die er de grootste waarde aan hechten;
- ontbreken van effectieve concurrentiedruk van de secundaire markt op de primaire markt, waar organisatoren van evenementen de facto een monopolie hebben;
- verplaatsing van uitwisselingen naar informele kanalen, zoals Facebookgroepen, waar consumenten niet beschermd zijn (blootstelling aan frauduleuze activiteiten zoals neptickets, niet-levering, enz.);
- verschuiving van de handel naar niet-Europese platforms voor doorverkoop waar het prijsbeleid niet gereguleerd is en de consumentenbescherming beperkt is;
- de opkomst van nieuwe „dynamische” prijstechnieken op de primaire evenementenmarkt, die in het nadeel van de consument werken.

Verzoekende partijen leggen ook een advies over van professor Wathélet waarin hij (op blz. 11) het disproportionele karakter van het totaalverbod op de

regelmatige doorverkoop en de daarvoor nuttige of noodzakelijke middelen in de volgende bewoordingen beschrijft:

„[...] hoe kan worden gerechtvaardigd dat het verbod op een mechanisme van regelmatige doorverkoop, waarmee de consument op de secundaire markt toegangsbewijzen voor sportieve of culturele evenementen kan verkrijgen tegen een prijs die lager ligt dan de door de oorspronkelijke koper betaalde prijs, een maatregel zou vormen die noodzakelijk is voor de bescherming van de consument?

[...]

Zoals TICOMBO uiteenzet, kan bovendien — prima facie — worden aangenomen dat iedere doorverkoop tegen een hogere prijs dan de nominale waarde van het ticket niet noodzakelijkerwijs in strijd is met het belang van de consument.”

- 15 De Belgische Staat betoogt dat de betrokken regeling weliswaar een belemmering vormt voor het vrij verrichten van diensten dat door artikel 56 VWEU wordt gewaarborgd, maar dat zij wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, namelijk de bescherming van de consument, en niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken van dat doel.

In zijn arrest van 30 april 2015 oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de maatregelen in kwestie passend en noodzakelijk waren om het nagestreefde doel van een hoog niveau van consumentenbescherming te bereiken, hetgeen een dwingende doelstelling van algemeen belang vormt, en dat zij verenigbaar waren met de artikelen 10 en 11 van de grondwet, juncto artikel 56 VWEU.

Wat de evenredigheid betreft, gaf zij de volgende redenen voor haar beoordeling:

„B.13.3. [...].

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 [...]’ (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.”

Met betrekking tot de regelmatige evaluatie van de wet en de aanpassing ervan waar nodig, geeft de Belgische Staat aan dat er recente studies bestaan over de ontwikkeling van de markt voor de doorverkoop van toegangsbewijzen, maar dat deze niet zijn gepubliceerd.

- 16 De enige recente studie over de secundaire ticketmarkt waarover de verwijzende rechter beschikt, is het rapport van Compass Lexecon.

Vermeende schending van de artikelen 102 en 106 VWEU

- 17 Partijen strijden met name over de vraag of artikel 5 van de wet van 30 juli 2013 de organisatoren van evenementen en de door hen erkende oorspronkelijke verkopers een exclusief recht verleent in de zin van artikel 106, lid 1, VWEU.
- 18 De Belgische Staat stelt terecht dat de verbodsbepalingen van artikel 5 van de wet van 30 juli 2013 erga omnes van toepassing zijn.

Anders dan TICOMBO beweert, zijn de organisator of de oorspronkelijke verkoper ook onderworpen aan de strikte voorwaarden van deze bepaling wanneer zij tickets doorverkopen. Als de oorspronkelijke verkoper tickets doorverkoopt, verliest hij immers zijn status als oorspronkelijke verkoper en treedt hij op als doorverkoper.

Zo wordt in de voorbereidende werkzaamheden voor de wet van 30 juli 2013 gespecificeerd:

„Voor de toepassing van deze wet kan de oorspronkelijke verkoper van de toegangsbewijzen zowel de organisator of de organisatoren van het evenement als de verkoper of verkopers die contractueel aangeduid werden door de organisator van het evenement als de officiële verkoper of verkopers, zijn. De oorspronkelijke verkoper is de primaire verkoper die als eerste op officiële wijze de toegangsbewijzen aanbiedt aan het grote publiek.

Onder doorverkoop dient elke verdere verkoop of aanbod tot verkoop of wederverkoop aan een koper begrepen te worden, dat plaats vindt na de eerste verkoop aan het publiek door de oorspronkelijke verkoper of verkopers van toegangsbewijzen. Zowel de eerste verdere verkoop, als alle eventuele opeenvolgende wederverkopen vallen onder de toepassing van deze definitie.”

De wet van 30 juli 2013 creëert dus geen monopolie voor organisatoren of oorspronkelijke verkopers op de secundaire doorverkoopmarkt, aangezien voor hen dezelfde strikte voorwaarden gelden als voor andere spelers op deze markt.

- 19 Aan de andere kant rijst de vraag of een dergelijk niet-discriminerend verbod op doorverkoop organisatoren indirect een exclusief recht op de primaire markt van de oorspronkelijke verkoop verleent.

Op blz. 14 van zijn advies stelt professor Wathelet:

„het verbieden van iedere regelmatige doorverkoop komt er in werkelijkheid op neer dat ten gunste van de organisator een monopolie wordt gecreëerd voor op het op de markt brengen van toegangsbewijzen tot evenementen. Wanneer alleen de markt voor de oorspronkelijke verkoop is toegestaan, komt dit er de facto op neer dat aan de organisator een exclusief recht wordt verleend voor alle transacties tussen hemzelf en consumenten die de evenementen willen bijwonen.”

In het rapport van Compass Lexecon (blz. 26) staat dat de beperkende maatregelen van de wet van 30 juli 2013 de monopoliemacht van organisatoren en oorspronkelijke verkopers op de primaire markt versterken, de concurrentie tussen aanbieders van ticketverkoopdiensten kunnen afremmen en de consumentenbescherming verminderen.

De Belgische Staat heeft geen objectief bewijs geleverd dat de conclusies van dit rapport weerlegt.

- 20 In zoverre deze beperkende maatregelen het monopolie van de organisatoren van evenementen op de primaire ticketverkoopmarkt versterken, doen zij de vraag rijzen naar het mogelijke misbruik van een machtspositie door die organisatoren van evenementen op die markt.

De verzoekende partijen zijn van mening dat de wet van 30 juli 2013, door aldus een exclusief recht toe te kennen aan de organisatoren en oorspronkelijke verkopers, die de enige deelnemers op de primaire markt zijn, tot gevolg heeft dat een potentieel onrechtmatige situatie wordt gecreëerd die in strijd is met artikel 102 VWEU.

Vermeende schending van de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123

- 21 Artikel 16, lid 1, derde alinea van richtlijn 2006/123 bepaalt dat de lidstaten de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk mogen maken van eisen die niet voldoen aan de beginselen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid.

- 22 Verzoekende partijen voeren aan dat de wet van 30 juli 2013 tot gevolg heeft dat occasionele doorverkopers geen toegangsbewijzen mogen doorverkoopen tegen een hogere prijs dan de oorspronkelijke verkoopprijs, wat de facto leidt tot de vaststelling van een maximumtarief waaraan de dienstverrichter zich moet houden. Dit betreft de eis als bedoeld in artikel 15, lid 2, onder g), van richtlijn 2006/123/EG.

Krachtens artikel 15, lid 3, en artikel 16, lid 1, van die richtlijn is een dergelijke eis alleen toegestaan als deze niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig is.

- 23 Verzoekende partijen zijn van mening dat doorverkoop tegen een hogere prijs dan de oorspronkelijke verkoopprijs niet noodzakelijkerwijs in strijd is met de belangen van de consument en dus met zijn bescherming, aangezien de consument ermee zou kunnen instemmen een ticket te kopen dat iets duurder is dan de oorspronkelijke prijs om toegang te krijgen tot een evenement.

Zij zijn derhalve van mening dat het vereiste van de wet van 30 juli 2013, voor zover hierin een maximumtarief voor doorverkoop wordt vastgesteld, ontoereikend en onevenredig is, in het licht van zowel de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123 als artikel 56 VWEU.

- 24 De Belgische Staat is daarentegen van mening dat doorverkoop tegen een hogere prijs dan de oorspronkelijke verkoopprijs noodzakelijkerwijs indruist tegen de belangen van de consument en stelt dat de praktijk van doorverkoop tegen woekerprijzen meer voorkomt dan het simpele geval van een koper die bereid is een redelijk hogere prijs te betalen.

Deze staat concludeert dat het vereiste van een maximumprijs dat voortvloeit uit het verbod op occasionele doorverkoop tegen een hogere prijs dan de oorspronkelijke verkoopprijs, evenredig is.

Conclusie

- 25 De discussie gaat dus over de vraag of de wet van 30 juli 2013 in overeenstemming is met het Unierecht, in het bijzonder met de artikelen 56, 102 en 106 VWEU en de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2006/123/EG.

De verwijzende rechter kan zich echter, zonder verduidelijking van de strekking van deze bepalingen van het Unierecht, niet uitspreken over de vraag of de Belgische Staat bij de vaststelling van de wet van 30 juli 2013 het recht onjuist heeft toegepast.

- 26 Het is juist dat in het arrest van het Grondwettelijk Hof van 30 april 2015 de vraag is beoordeeld of de wet van 30 juli 2013 in overeenstemming is met het Unierecht op basis van de ticketmarkt zoals die tien jaar geleden aan het genoemde Hof werd voorgelegd.

Niettemin heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie steeds benadrukt dat de nationale rechter in alle omstandigheden vrij blijft om gebruik te maken van de in artikel 267 VWEU voorziene dialoog, die met name de harmonisatie van het recht van de Unie kan waarborgen (zie met name het arrest van 15 januari 2013, Križan e.a., C-416/10, EU:C:2013:8, punten 68-70).

- 27 Voorts is het Hof van oordeel dat de nationale rechterlijke instantie bij de evenredigheidstoets van een beperkende maatregel moet kiezen voor een dynamische aanpak en niet voor een statische, in die zin dat zij rekening moet houden met de evolutie van de omstandigheden na de vaststelling van de betrokken regeling (zie beschikking van 18 mei 2021, Fluctus e.a., C-920/19, niet gepubliceerd, EU:C:2021:395, punt 46).

- 28 In zijn arrest van 30 april 2015 benadrukte het Grondwettelijk Hof zelf de „*bijzonder beweeglijke context*” en de verplichting van de Belgische Staat om een geregeld overleg tussen de betrokken partijen te organiseren en zorg te dragen voor een voortdurende evaluatie van de wet van 30 juli 2013 (overweging B.13.5).

- 29 De ticketmarkt is sinds 2015 echter geëvolueerd, met name door de opkomst van praktijken van dynamische prijsstelling (of „*dynamic pricing*”) op de primaire markt, nieuwe doorverkoopplatforms die door de organisatoren van evenementen zelf worden geëxploiteerd, en innovatieve bedrijfsmodellen, zoals packagedeals (bijvoorbeeld georganiseerde reizen naar festivals).

- 30 Bijgevolg rechtvaardigen de gegevens die aan de verwijzende rechter zijn voorgelegd, en in het bijzonder de ontwikkeling van de ticketmarkt in de afgelopen jaren, dat het Hof wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 56, 102 en 106 VWEU en de artikelen 15 en 16 van richtlijn 2003/126.