

Numéros du rôle : 7174, 7175, 7176, 7179, 7284, 7285 et 7288
Arrêt n° 97/2021 du 1er juillet 2021

ARRÊT

En cause : les recours en annulation des articles 55, 58 et 64 de la loi du 30 octobre 2018 « portant des dispositions diverses en matière de santé » et les recours en annulation de l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 « relative à la qualité de la pratique des soins de santé », introduits par la SA « Apotheek Vanmeer » et Kristien Vanmeer, par la SPRL « Newpharma » et Aline Légipont et par la SA « Pharmacie by Medi-Market Group - Gosselies » et Frédéric Herroelen.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et F. Daoût, des juges P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache et T. Detienne, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de la juge émérite T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 mai 2019 et parvenue au greffe le 16 mai 2019, un recours en annulation des articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018 « portant des dispositions diverses en matière de santé » (publiée au *Moniteur belge* du 16 novembre 2018), a été introduit par la SA « Apotheek Vanmeer » et Kristien Vanmeer, assistées et représentées par Me H. Lamon, avocat au barreau du Limbourg.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 mai 2019 et parvenue au greffe le 16 mai 2019, un recours en annulation de l'article 64 de la même loi a été introduit par la SA « Apotheek Vanmeer » et Kristien Vanmeer, assistées et représentées par Me H. Lamon.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 mai 2019 et parvenue au greffe le 16 mai 2019, un recours en annulation des articles 58 et 64 de la même loi a été introduit par la SPRL « Newpharma » et Aline Légipont, assistées et représentées par Me E. Wéry, Me C. Bourguignon, Me M. Kaiser, Me M. Verdussen et Me F. Van de Wijngaert, avocats au barreau de Bruxelles.

d. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 mai 2019 et parvenue au greffe le 20 mai 2019, un recours en annulation des articles 55, 58 et 64 de la même loi a été introduit par la SA « Pharmacie by Medi-Market Group - Gosselies » et Frédéric Herroelen, assistés et représentés par Me B. Fonteyn, avocat au barreau de Bruxelles.

e. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 2019 et parvenue au greffe le 14 novembre 2019, un recours en annulation de l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 « relative à la qualité de la pratique des soins de santé » (publiée au *Moniteur belge* du 14 mai 2019) a été introduit par la SPRL « Newpharma » et Aline Légipont, assistées et représentées par Me E. Wéry, Me C. Bourguignon, Me M. Kaiser et Me M. Verdussen.

f. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 2019 et parvenue au greffe le 14 novembre 2019, un recours en annulation de l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 a été introduit par la SA « Apotheek Vanmeer » et Kristien Vanmeer, assistées et représentées par Me H. Lamon.

g. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 2019 et parvenue au greffe le 15 novembre 2019, un recours en annulation de l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 a été introduit par la SA « Pharmacie by Medi-Market Group - Gosselies » et Frédéric Herroelen, assistés et représentés par Me B. Fonteyn.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 7174, 7175, 7176, 7179, 7284, 7285 et 7288 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'« Association Pharmaceutique Belge », assistée et représentée par Me A. Dierickx, avocat au barreau de Louvain (partie intervenante dans les affaires n^{os} 7174, 7176, 7179, 7284, 7285 et 7288);

- la SPRL « Apotheek Blindeman » et Véronique Blindeman, assistées et représentées par Me B. Cloots, avocat au barreau d'Anvers, et par Me I. Buelens, avocat au barreau de Bruxelles (parties intervenantes dans les affaires n^{os} 7174, 7175, 7176 et 7179);

- l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », assistée et représentée par Me A. Lefebvre et Me F. Baudoncq, avocats au barreau de Louvain (partie intervenante dans les affaires n^{os} 7284, 7285 et 7288);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Slegers, Me C. Poulussen, Me M. Kerkhofs et Me S. Ben Messaoud, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Par ordonnance du 17 mars 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 31 mars 2021 et les affaires mises en délibéré.

À la suite des demandes du Conseil des ministres à être entendu, la Cour, par ordonnance du 31 mars 2021, a fixé l'audience au 5 mai 2021.

À l'audience publique du 5 mai 2021 :

- ont comparu :

- . Me H. Lamon, pour les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7174, 7175 et 7285;

- . Me E. Wéry, pour les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7176 et 7284;

- . Me B. Fonteyn, pour les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7179 et 7288;

- . Me A. Dierickx, pour l'« Association Pharmaceutique Belge » (partie intervenante dans les affaires n^{os} 7174, 7176, 7179, 7284, 7285 et 7288);

- . Me B. Cloots, qui comparaisait également *loco* Me I. Buelens, pour la SPRL « Apotheek Blindeman » et Véronique Blindeman (parties intervenantes dans les affaires n^{os} 7174, 7175, 7176 et 7179);

- . Me P. Slegers, qui comparaisait également *loco* Me S. Ben Messaoud, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Affaire n° 7174

Quant à l'intérêt

A.1.1. La deuxième partie requérante justifie son intérêt en attirant l'attention sur le fait qu'en tant que pharmacienne, elle est tenue de respecter les articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018 « portant des dispositions diverses en matière de santé » (ci-après : la loi du 30 octobre 2018). La première partie requérante est la société par laquelle la deuxième partie requérante exploite sa pharmacie en ligne pour vendre des produits issus de la pharmacie physique qui ne sont pas des médicaments soumis à prescription. Du fait des dispositions attaquées, elles ne sont plus en mesure de poursuivre les activités de la pharmacie en ligne, puisque celles-ci ne sont possibles que s'il existe un espace de stockage situé en dehors de la parcelle cadastrale sur laquelle la deuxième partie requérante a établi son officine, et puisqu'il n'y a généralement pas d'espace de stockage suffisant pour les petites officines. Par conséquent, elles attirent l'attention sur les risques d'une perte de leur chiffre d'affaires, voire d'une fermeture forcée si elles doivent disposer des mêmes espaces de stockage que les petites officines.

A.1.2. Le Conseil des ministres allègue que les parties requérantes dans l'affaire n° 7174 ne disposent pas de l'intérêt requis pour introduire un recours. Il soutient que la prémisse des parties requérantes, dont elles déduisent leur intérêt, selon laquelle, avant l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, elles pouvaient stocker des médicaments en dehors de l'officine, est erronée. Auparavant, les médicaments destinés à une pharmacie en ligne ne pouvaient pas eux non plus être stockés en dehors de l'officine proprement dite.

Quant à l'unique moyen

A.2.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7174 prennent un moyen unique de la violation, par les articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la liberté de commerce et d'industrie, telle qu'elle est garantie par les articles II.3 et II.4, lu en combinaison avec l'article XII.2 du Code de droit économique.

A.2.2. Elles font valoir que les dispositions attaquées qui portent sur l'enregistrement de l'emplacement où sont exercées les activités des pharmaciens, ont lié cet enregistrement à une seule parcelle cadastrale. Selon elles, les dispositions attaquées font naître l'obligation d'exercer les activités des pharmaciens, parmi lesquelles le stockage, sur une seule parcelle cadastrale, avec une possibilité d'extension aux parcelles qui sont limitrophes à la parcelle pour laquelle l'adresse administrative de l'officine a été attribuée, et avec la possibilité d'étendre ce périmètre à un rayon de 50 kilomètres autour de l'adresse administrative autorisée et ce, au moyen d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Cette obligation s'appliquerait aussi aux produits sans ordonnance, proposés à la vente en pharmacie. Elles relèvent que cette règle porte atteinte à la liberté d'entreprendre, tant de la pharmacie classique que de la pharmacie en ligne.

La réglementation attaquée prévoit toutefois la possibilité d'enregistrer des localisations supplémentaires, destinées à des activités *extra muros*, en ce qui concerne la vente à distance de produits sans ordonnance ou les préparations médicamenteuses individuelles automatisées, mais cette possibilité dépend (1) d'un arrêté royal

délibéré en Conseil des ministres (2) qui fixe les modalités et conditions de cet enregistrement. Ainsi, la limitation des activités à la parcelle cadastrale et aux parcelles limitrophes reste applicable tant que le Roi n'a pas mis en œuvre cette possibilité. Elles contestent également le fait que l'extension des possibilités d'enregistrement à un périmètre de 50 kilomètres soit subordonnée à des exigences de qualité supplémentaires. Elles soutiennent qu'il existe déjà une réglementation détaillée en matière de normes de qualité en ce qui concerne notamment le stockage, mais aussi en matière d'activités en ligne. Selon elles, les effets de ces règles d'implantation empêchent surtout les activités normales (la vente légalement autorisée à distance de produits sans ordonnance) des pharmacies en ligne. Elles estiment que les pharmacies en ligne ont besoin d'un espace de stockage important pour ces produits, ce qui serait notamment compromis par le fait de dépendre d'arrêtés d'exécution. Ainsi, les officines qui, conformément à l'article 3, § 4, alinéa 3, de la loi du 25 mars 1964 « sur les médicaments » et ses arrêtés d'exécution, font usage des services de la société de l'information, sont empêchées d'exercer leurs activités.

Cette situation n'a reçu aucune justification, selon elles. Les travaux préparatoires renvoient uniquement à la création d'un fondement légal dans le cadre des enregistrements des pharmacies et à une solution pour que les « petites » pharmacies puissent utiliser une capacité de stockage *extra muros*. L'exposé des motifs par le législateur ne contient aucune justification concernant la question de savoir pourquoi la limitation géographique est liée à une parcelle cadastrale, ni pourquoi la possibilité d'extension dépend d'une intervention du pouvoir exécutif et de conditions supplémentaires. Elles estiment qu'il y a donc une discrimination des pharmacies en ligne, sans justification raisonnable.

A.3.1. Le Conseil des ministres considère que le moyen se fonde sur la prémisse erronée selon laquelle, antérieurement à la disposition attaquée, les officines pouvaient choisir librement la localisation de leur stock. La partie intervenante dans l'affaire n° 7174, l'« Association Pharmaceutique Belge », attire également l'attention sur le fait que la prémisse des parties requérantes est erronée. Elle ajoute encore qu'en ce que les parties requérantes contesteraient la répartition géographique et le moratoire, le moyen unique est irrecevable puisque ces règles découleraient d'autres dispositions existantes. Le Conseil des ministres souligne qu'avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, la localisation du stock d'une officine était limitée aux locaux de l'officine elle-même, qui est établie à une seule adresse administrative. Il renvoie à cet égard aux anciens articles 9 et 18 de la loi relative à l'exercice de professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 (ci-après : la loi coordonnée du 10 mai 2015), aux articles 1er et 4 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 « concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public » et à l'article 4, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 21 janvier 2009 « portant instructions pour les pharmaciens » (ci-après : l'arrêté royal du 21 janvier 2009). Il estime que cette unité de lieu est inspirée par la préoccupation de faciliter le contrôle de toutes les activités d'un pharmacien, notamment le stockage.

Il affirme que la définition du lieu où se situe l'officine, en l'espèce la limitation à une seule parcelle, ne limite nullement les droits du pharmacien. Se référant aux travaux préparatoires, il estime que le législateur visait uniquement à définir et à préciser le lieu de l'officine. Auparavant, la localisation de l'officine était déterminée par une adresse administrative. Ainsi, le nom de la rue et le numéro de la maison devaient permettre de trouver l'endroit exact. Il expose que, même si elle est relativement précise, cette localisation pouvait être une source de problèmes. Selon le Conseil des ministres, définir la localisation d'une officine au moyen d'une parcelle cadastrale apporte davantage de précision, de sécurité juridique et ne change rien aux droits du pharmacien dont l'officine doit toujours être établie à un seul endroit, à savoir l'adresse de l'établissement. À la suite des dispositions attaquées, seules la situation et la taille de l'officine sont beaucoup plus précises. Il soutient dès lors que les dispositions attaquées offrent plutôt de la précision et un assouplissement, au motif que les activités ne sont plus limitées à une seule adresse administrative, mais qu'elles peuvent aussi s'étendre aux parcelles limitrophes (immédiatement et inconditionnellement), ainsi qu'à des parcelles non limitrophes (éventuellement et conditionnellement). La partie intervenante dans l'affaire n° 7174, l'« Association Pharmaceutique Belge », estime également qu'il s'agit d'une extension et non d'une limitation de la liberté d'entreprendre. L'extension éventuelle et immédiate à la parcelle limitrophe représente pour le pharmacien lui-même moins de charges administratives et une plus grande sécurité juridique. Selon le Conseil des ministres, la réglementation est bénéfique aussi pour la santé publique, en ce que le pharmacien lui-même a un aperçu plus précis des produits présents dans l'officine et peut donc limiter les risques et en ce que les services peuvent contrôler les activités de manière plus précise et plus adéquate.

Ensuite, il attire l'attention sur le fait qu'outre l'extension immédiate et inconditionnelle à la parcelle cadastrale limitrophe, la disposition attaquée prévoit que, moyennant l'intervention du Roi pour en fixer les modalités, l'extension peut aussi être valable au-delà de la proximité immédiate. Une dérogation conditionnelle a donc été prévue à la règle selon laquelle toutes les activités d'une officine doivent s'effectuer au même endroit, à savoir dans l'officine. Cette extension est possible dans le cas de la vente à distance de médicaments ou de

préparations médicamenteuses individuelles automatisées. Ces deux pratiques peuvent donc s'exercer géographiquement à une plus grande distance de la pharmacie physique, mais le législateur maintient le principe de l'unité d'établissement.

A.3.2. La partie intervenante, l'« Association Pharmaceutique Belge », expose que l'article 58, attaqué, fixe les conditions d'exercice de l'art pharmaceutique en dehors de la parcelle visée par l'article 55, attaqué, comme étant la localisation enregistrée d'une officine. Elle estime aussi que le moyen n'est pas fondé. Elle soutient que l'exigence selon laquelle la délivrance physique de médicaments doit avoir lieu dans l'officine elle-même n'est pas nouvelle et qu'elle confirme simplement la règle existante. Elle poursuit en précisant que la disposition attaquée prévoit également le fondement légal pour stocker aussi des médicaments *extra muros* sur les parcelles limitrophes à la parcelle enregistrée, ce qui est légitime et proportionné. Elle fait valoir qu'à la suite de la disposition attaquée, toutes les activités de l'officine, autres que la délivrance physique de médicaments, peuvent être effectuées sur les parcelles limitrophes. Les locaux doivent constituer un ensemble fonctionnel, ce qui est justifié au regard de la santé publique. Eu égard aux responsabilités qui incombent au pharmacien, notamment le contrôle, une autre option est impossible. Selon la partie intervenante, une parcelle non limitrophe complique en effet l'exercice des responsabilités et des tâches incombant au pharmacien, ce qui impose de fixer des modalités et conditions supplémentaires.

Ensuite, elle expose que l'habilitation accordée au Roi pour fixer les modalités et conditions supplémentaires en vue d'utiliser des parcelles non limitrophes dans un rayon de 50 kilomètres autour de la parcelle enregistrée, ne porte pas atteinte aux normes de référence. Elle estime que le législateur pouvait déléguer cette matière au Roi. En ce qui concerne le caractère non contraignant de l'habilitation accordée au Roi, elle considère qu'il n'est pas question d'une violation de la liberté d'entreprendre. En effet, le Roi est habilité à étendre dans deux cas la localisation des activités des pharmaciens à des lieux qui n'étaient pas encore autorisés auparavant.

Elle estime que l'attente d'un arrêté royal n'entraîne pas la perte de droits ou des limitations de la liberté d'entreprendre. Surabondamment, elle expose encore que le rayon de 50 kilomètres est légitime, nécessaire et proportionné. Cette mesure vise à permettre aux pharmaciens d'organiser plus efficacement leurs activités. Elle ajoute encore que cette mesure ne fait aucune distinction selon la taille ou la nature physique ou en ligne des activités réalisées par l'officine. La limitation est aussi raisonnablement justifiée compte tenu des responsabilités et des tâches du pharmacien, comme le contrôle. Enfin, elle soutient que l'article 58, attaqué, n'instaure pas d'autorisation préalable pour la vente en ligne de médicaments. Les activités d'une officine, dans leur ensemble, sont naturellement soumises à une autorisation d'exploitation et la relocalisation est soumise à une autorisation d'implantation, mais ces autorisations ne visent pas uniquement, ni spécifiquement la vente en ligne. Selon elle, la disposition attaquée n'implique pas une exigence ayant un effet équivalent.

Les affaires n^{os} 7175 et 7285

Quant au premier moyen dans l'affaire n^o 7175 et au premier moyen dans l'affaire n^o 7285

A.4.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 (affaire n^o 7175) et par l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 « relative à la qualité de la pratique des soins de santé » (ci-après : la loi du 22 avril 2019) (affaire n^o 7285).

A.4.2. Elles soutiennent que les dispositions attaquées instaurent une interdiction de publicité sans distinguer selon la nature des activités ou des prestations qui relèvent de la pratique d'un pharmacien. Elles estiment qu'en tant que praticien d'une profession libérale, plus précisément en tant que praticien d'une profession des soins de santé, un pharmacien doit aussi être considéré comme une entreprise au sens du Code de droit économique, à laquelle les règles (du droit de l'Union) relatives aux pratiques du marché (par exemple, la publicité) sont applicables. À la suite des dispositions attaquées, un pharmacien en tant qu'entreprise ne relève plus non plus des règles en matière de publicité, prévues par le livre VI du Code de droit économique, en ce qui concerne ses prestations qui ne sont pas qualifiées de prestations intellectuelles propres. Elles font valoir que toutes les prestations d'un pharmacien sont considérées comme les prestations d'un praticien professionnel exerçant une profession des soins de santé.

Par voie de conséquence, la pratique pharmaceutique dans son ensemble relève de la réglementation présentement attaquée, qui exclut toute forme de publicité, que celle-ci porte ou non sur la délivrance de médicaments sur prescription ou sur d'autres prestations effectuées par le pharmacien, comme la vente de shampoings, de crèmes solaires, de vitamines, etc. Selon les parties requérantes, une telle situation donne lieu à

une discrimination illicite, en ce que les pharmaciens en tant qu'entreprises sont soustraits aux règles relatives aux pratiques du marché. La réglementation attaquée est inspirée par la préoccupation de se conformer à un arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne, jugeant trop radicale l'interdiction absolue de publicité pour les dentistes. À cet égard, le législateur a jugé que les informations professionnelles – à l'exclusion de la publicité – étaient autorisées pour rendre les règles conformes au droit de l'Union. Les parties requérantes estiment que le législateur a étendu, sans aucune motivation, cette approche à tous les praticiens exerçant une profession des soins de santé, parmi lesquels les pharmaciens.

Elles observent que la réglementation attaquée s'inspire de la réglementation en matière de chirurgie esthétique. À cet égard, elles attirent l'attention sur les arrêts de la Cour n^{os} 70/2013 et 1/2016. Elles déduisent de ces arrêts qu'une interdiction de la publicité viole le principe d'égalité, en ce qu'une telle interdiction ne s'applique pas aux médecins dans la même mesure qu'aux non-médecins. Elles attirent l'attention sur le fait qu'il convient d'appliquer le même raisonnement *mutatis mutandis* à l'égard des pharmaciens, en ce qui concerne les activités ou les prestations pour lesquelles ils ne disposent pas d'un monopole. Elles renvoient aux prestations effectuées dans le domaine de la pratique pharmaceutique où les pharmaciens sont en concurrence directe avec d'autres opérateurs économiques, tels que les supermarchés et les drogueries, notamment en ce qui concerne la vente de shampoings, de crèmes solaires, de suppléments vitaminés, etc. Les dispositions attaquées instaurent une différence de traitement entre les pharmaciens-entreprises et les entreprises ordinaires qui exercent les mêmes activités.

Les parties requérantes reconnaissent que les pharmaciens assument, certes, une responsabilité sociale, qu'ils agissent de manière indépendante et déontologique et qu'ils ont une relation de confiance avec le patient, mais cela ne signifie pas qu'ils doivent se limiter à leurs prestations intellectuelles propres. Elles estiment qu'en ne faisant aucune distinction selon les prestations, la réglementation attaquée instaure une discrimination injustifiée entre des catégories égales d'entrepreneurs.

A.5.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé. Selon lui, les dispositions attaquées ont une portée limitée et précise : autoriser uniquement les communications professionnelles qui répondent à des conditions spécifiques. La partie intervenante dans l'affaire n^o 7285, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », soutient que la portée d'une interdiction absolue de la publicité, que les parties requérantes dans l'affaire n^o 7285 donnent à l'article 31, attaqué, repose sur une interprétation erronée. En faisant référence à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le Conseil des ministres soutient que des limitations peuvent être imposées aux communications professionnelles des praticiens exerçant des professions de soins de santé pour protéger la santé publique. La partie intervenante dans l'affaire n^o 7285, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », considère également que la différence de traitement peut être justifiée par la préoccupation de garantir la santé publique. Selon le Conseil des ministres, la réglementation attaquée traite de manière identique, dans les limites de l'arrêt *Vanderborgh*, tous les praticiens exerçant des professions de soins de santé et ce, dans un souci de protéger la santé publique et la dignité de ces professions. Les pharmaciens sont traités de la même manière que toutes les autres professions des soins de santé et ils sont traités différemment des non-praticiens des professions des soins de santé. Selon le Conseil des ministres, la norme attaquée a été adoptée afin de protéger la santé publique et la dignité des professions concernées. En faisant référence aux travaux préparatoires, il soutient que le législateur a entendu garantir la confiance des patients dans le fait que les praticiens exerçant des professions de soins de santé font de la santé leur objectif prioritaire. Eu égard à cet objectif et, en particulier, au rôle que joue le patient dans les soins de santé, le Conseil des ministres estime que le législateur a pu juger qu'une distinction pouvait être faite sur la base de la qualité du destinataire de l'information.

Le Conseil des ministres estime que le législateur a pu raisonnablement admettre qu'un patient considère un praticien professionnel comme une seule et même personne et qu'aux yeux du patient, cette personne demeure toujours un praticien professionnel, que cette personne exerce ou non encore des activités en dehors des soins de santé. De même, la partie intervenante dans l'affaire n^o 7285, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », partage ce point de vue. Le Conseil des ministres et la partie intervenante, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », relèvent qu'un patient doit pouvoir avoir confiance envers l'ensemble du groupe professionnel et que, pour cette raison, tous les praticiens doivent contribuer à cette confiance. Le fait de protéger cette confiance dans la profession en tant que composante de la santé publique justifie la limitation des communications professionnelles. Le Conseil des ministres conclut dès lors que la différence de traitement entre, d'une part, les praticiens exerçant des professions des soins de santé et, d'autre part, les commerçants est raisonnablement justifiée. Il observe encore que les pharmaciens ne sont pas traités différemment des autres praticiens des professions des soins de santé qui, dans le cadre de leur pratique, fournissent d'autres produits ou services. La limitation concernant le choix d'une pratique en tant que praticien d'une profession des soins de santé est imposée dans les deux cas.

A.5.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7285, l'« Association Pharmaceutique Belge », allègue que les parties requérantes comparent des situations inégales. Selon elle, les pharmaciens et les entreprises ne font pas partie de catégories comparables en ce qui concerne la vente de produits qui ne relèvent pas de l'art pharmaceutique. Elle estime que les deux catégories sont, il est vrai, des entreprises, mais qu'au sein de ces catégories, il existe toujours une distinction très pertinente, au motif que le pharmacien est aussi un prestataire de soins dans tout ce qu'il fait. Il en va non seulement ainsi en ce qui concerne les prestations qui relèvent de l'art pharmaceutique, mais également en ce qui concerne d'autres prestations effectuées par les pharmaciens. Selon elle, il ne faut pas faire de distinction entre ces deux facettes. En outre, ce ne sont pas les mêmes services qui sont proposés. En effet, une composante « soins » importante est présente dans la pratique du pharmacien et les entrepreneurs autres que les pharmaciens ne fournissent pas de soins en vendant des produits.

À titre subsidiaire, elle considère que la disposition attaquée n'instaure pas de différence de traitement. Elle fait valoir que les parties requérantes estiment à tort que la disposition attaquée interdit la publicité. Elle observe que la notion d'« informations professionnelles » couvre une large réalité et qu'elle englobe aussi la publicité. Certes, les professions des soins de santé ne peuvent faire de la publicité que si certaines conditions sont remplies. Selon elle, il n'est donc question que d'une interdiction d'un certain contenu de la publicité (par exemple, non conforme à la réalité). Elle attire l'attention sur le fait qu'il n'en va pas autrement pour les autres entreprises qui ne peuvent pas davantage poser des actes relevant de pratiques commerciales déloyales. La réglementation attaquée n'est pas plus sévère que le livre VI du Code de droit économique.

Enfin, elle souligne qu'en ce qu'il serait jugé que, dans le cadre de la vente de produits ne relevant pas de l'art pharmaceutique, les pharmaciens ne fourniraient pas de soins et qu'ils entreraient donc en concurrence avec d'autres entreprises qui ne fournissent pas de soins, l'article 3, § 1er, de la loi du 22 avril 2019 limite le champ d'application de la mesure attaquée à la fourniture de soins de santé. Ainsi, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la disposition attaquée n'est pas applicable aux professions des soins de santé, abstraction faite des activités concrètes qu'elles exercent. Elle souligne qu'il n'y a pas de limitation explicite du champ d'application de l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, mais que tel est le cas de la disposition attaquée. Dans cette hypothèse, le moyen est sans objet et à tout le moins non fondé.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 7175 et au deuxième moyen dans l'affaire n° 7285

A.6.1. Les parties requérantes prennent un moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 24 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 « relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après : la directive 2006/123/CE), par l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 (affaire n° 7175) et par l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 (affaire n° 7285).

A.6.2. Elles soutiennent que l'interdiction de la publicité inhérente aux dispositions attaquées est contraire à l'article 24 de la directive précitée. En vertu de la disposition de cette directive, les États membres doivent veiller à ne pas instaurer d'interdiction générale relative aux communications commerciales pour les professions réglementées, à n'imposer des limitations qu'en vue de préserver l'indépendance, la dignité et l'intégrité de la profession ainsi que le secret professionnel, et à ce que ces règles soient proportionnées. Elles attirent l'attention sur le fait que l'interdiction en cause s'étend aux services et aux produits qui ne relèvent pas des prestations intellectuelles propres du pharmacien, pour lesquels il se trouve aussi en concurrence avec d'autres entreprises. Elles affirment qu'en ce qu'ils livrent des produits et des services qui ne relèvent pas de leur monopole et qui les mettent donc en concurrence directe avec d'autres opérateurs économiques, les pharmaciens sont comparables à ces autres opérateurs économiques, de sorte qu'en ce qui concerne ces services et produits, ils doivent pouvoir faire de la publicité de la même manière. Elles estiment que les dispositions attaquées ne le permettent pas. Selon les parties requérantes, en ce que les dispositions attaquées instaurent une interdiction des communications commerciales et du démarchage de clients pour les produits qui ne relèvent pas du monopole du pharmacien, une discrimination illicite est instaurée, puisque les non-pharmaciens peuvent communiquer librement sur ces activités et peuvent ainsi faire de la publicité. Les parties requérantes concluent que le préjudice des pharmaciens, qui découle des dispositions attaquées, est sans justification raisonnable et disproportionné.

A.6.3. À titre subsidiaire, elle demande à la Cour de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« Une réglementation nationale, telle que celle [de l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 et celle de l'article 31 de la loi du 22 avril 2019], relève-t-elle de l'exception qui est prévue par l'article 2, point f), de la directive 2006/123/CE [...], lorsque la communication commerciale émane d'un praticien exerçant une profession des soins

de santé, laquelle vise à rechercher et/ou à rabattre des patients par rapport à des produits dont la vente n'est pas réservée aux praticiens de professions réglementées dans les soins de santé (à savoir, conformément à l'article 4, 11°, de la directive 2006/123/CE, une activité ou un ensemble d'activités professionnelles visées à l'article 3, paragraphe 1, point a), de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 ' relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ') et une disposition, telle que celle qui est prévue à l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, ne sont-elles pas contraires à la directive précitée ? »

A.7.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen manque en droit puisqu'il procède d'une interdiction absolue des communications commerciales. Selon lui, les parties requérantes interprètent erronément la disposition attaquée qui vise précisément le contraire. Nonobstant la discussion concernant la version française de l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, la réglementation attaquée est claire et n'interdit pas toutes les communications. Les communications destinées à faire connaître du public la pratique du professionnel des soins de santé sont autorisées, mais elles ne peuvent pas inciter à pratiquer des examens ou des traitements superflus et ne peuvent pas avoir pour objectif de « démarcher » des patients. Selon le Conseil des ministres, les motifs de la réglementation attaquée sont clairs également : le législateur entendait se conformer à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Vanderborgh*.

Il fait valoir que non seulement le texte et la *ratio legis* de la disposition attaquée sont clairs, mais qu'il ressort aussi expressément des travaux préparatoires qu'une interdiction générale et absolue de toute publicité a été abrogée. Il soutient que les dispositions attaquées peuvent être interprétées conformément aux normes de référence invoquées dans le moyen. Un tel constat ressort aussi des précisions supplémentaires apportées dans les travaux préparatoires de la loi du 22 avril 2019. À titre subsidiaire, il souligne qu'une limitation de la publicité peut être justifiée pour des motifs qui concernent la protection de la santé publique et la dignité des professions. Selon lui, il en va d'autant plus ainsi que la réglementation concernée ne porte pas sur des produits ou sur des informations relatives aux produits, mais uniquement sur des informations professionnelles. Dès lors qu'elle porte uniquement sur les informations professionnelles, la réglementation attaquée est, selon lui, raisonnablement justifiée. Lorsqu'ils souhaitent faire de la publicité pour des produits, les praticiens concernés exerçant des professions des soins de santé doivent respecter les règles relatives à la publicité de ces produits. Enfin, le Conseil des ministres considère qu'il est n'est pas utile de poser les questions préjudicielles proposées à la Cour de justice de l'Union européenne.

A.7.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7285, l'« Association Pharmaceutique Belge », fait valoir que la directive 2006/123/CE n'est pas applicable. Selon elle, une officine administre des soins pharmaceutiques dans tout ce qu'elle peut faire et est autorisée à faire et ce, tant lorsqu'elle vend des médicaments que des non-médicaments. Puisque toutes les activités sont des activités de soins, les activités d'un pharmacien ne peuvent pas relever du champ d'application de la directive précitée. Pour autant que la Cour juge malgré tout que tel n'est pas le cas, au motif que le pharmacien n'administrerait pas de soins lorsqu'il vend des produits de parapharmacie et qu'il relèverait donc de la directive en ce qui concerne ces activités, elle attire l'attention sur l'article 3, § 1er, de la loi du 22 avril 2019, qui limite le champ d'application de la disposition attaquée à la fourniture pure et simple de soins de santé. Elle soutient qu'un service des soins de santé qui relève de l'article 31, attaqué, ne peut donc jamais ressortir à la directive.

En outre, elle estime que, si la directive précitée était malgré tout applicable, l'article 24 de celle-ci n'est pas violé. Elle fait valoir que la directive n'a pas pour effet que les États membres doivent mettre fin aux interdictions relatives au contenu des communications commerciales. Selon elle, les États membres doivent, en revanche, veiller à ce que les communications commerciales des professions réglementées, telles que les pharmaciens, soient conformes aux règles professionnelles. Elle relève que la disposition attaquée n'instaure aucune interdiction générale de la publicité. Elle autorise les communications commerciales car celles-ci relèvent de la notion d'« informations professionnelles ». Toutefois, il convient de remplir un certain nombre de conditions de fond. Elle observe que l'article attaqué n'interdit pas toutes les communications commerciales, mais seulement un certain contenu de celles-ci. Selon elle, la réglementation prévoit une autorisation conditionnelle, ce que la directive n'interdit pas. Elle fait valoir aussi que la réglementation remplit les conditions. Elle conclut dès lors qu'il n'est pas nécessaire que les parties requérantes posent à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suggérée, principalement parce que les parties requérantes désignent erronément l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 comme objet de la question, ce qui sort du champ d'application de l'objet du recours.

Affaires n^{os} 7176 et 7284

Quant au premier moyen dans l'affaire n^o 7176 et au premier moyen dans l'affaire n^o 7284

A.8.1. Les parties requérantes dans l'affaire n^o 7176 prennent un premier moyen de la violation, par l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes dans l'affaire n^o 7284 prennent un premier moyen de la violation, par l'article 31 de la loi du 22 avril 2019, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec l'article 8 de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 « relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (' directive sur le commerce électronique ') » (ci-après : la directive 2000/31/CE) et avec l'article 85^{quater} de la directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 « instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain » (ci-après : la directive 2001/83/CE). En tant que parties intervenantes dans l'affaire n^o 7176, les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7174 et 7175 se rallient intégralement au moyen développé ci-après.

A.8.2. Elles soutiennent que les pharmaciens se trouvent dans une situation qui est essentiellement différente de celle d'autres praticiens exerçant des professions des soins de santé. Se référant à l'article 5/1 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, à la jurisprudence de la Cour de la cassation et aux décisions de l'Autorité belge de la concurrence, elles exposent qu'en plus de fournir des services, les pharmaciens délivrent aussi des produits, alors que d'autres praticiens professionnels fournissent uniquement des services. Les pharmaciens sont dès lors une entreprise au sens du Code de droit économique et ils sont soumis aux règles en matière de concurrence. La publicité constitue pour un acteur économique un moyen indispensable dont les pharmaciens pourraient faire usage, ce qui est devenu impossible à la suite de la disposition attaquée. Eu égard à ce rôle d'acteur économique que les pharmaciens occupent, elles estiment qu'ils ne sauraient être comparés à d'autres professions des soins de santé.

Ensuite, elles font valoir que la disposition attaquée entraîne le même traitement de situations essentiellement différentes. Elles considèrent que deux catégories différentes de personnes, à savoir les pharmaciens et les autres professions des soins de santé, sont traitées, en ce qui concerne l'interdiction de la publicité, de la même manière, sans justification raisonnable. Selon elles, la mesure attaquée n'est pas pertinente. Elles font valoir que le législateur a voulu remédier au prononcé que la Cour de justice de l'Union européenne a rendu dans l'affaire *Vanderborght*, jugeant qu'une interdiction absolue et générale de la publicité était contraire à l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à l'article 8 de la directive 2000/31/CE, mais qu'il n'a pas pris la mesure adéquate lors de l'adoption de la disposition attaquée et qu'il a même engendré l'inverse. Elles relèvent en particulier la différence que la Cour de justice de l'Union européenne a établie entre les notions d'« informations » et de « publicité ». La disposition attaquée n'autorise que des informations neutres sur la pratique et instaure une interdiction générale et absolue de la publicité (qui vise à s'attirer la clientèle), alors qu'une telle interdiction est contraire à l'article 8 de la directive précitée. Elles concluent que la disposition attaquée n'est pas pertinente pour rendre la loi conforme à cette jurisprudence et au droit de l'Union.

À titre subsidiaire, elles estiment que la disposition attaquée est disproportionnée, dès lors que la mesure s'applique à l'égard des pharmaciens qui, s'ils exercent une profession des soins de santé, sont aussi une entreprise et ont dès lors un statut hybride. Ce statut hybride, par lequel ils participent aussi au marché et à la concurrence, requiert que les pharmaciens soient traités différemment dans le domaine de la publicité. Cette publicité est essentielle dans l'environnement concurrentiel dans lequel se trouvent les pharmaciens, *a fortiori* en ce qui concerne l'offre en ligne. Selon les parties requérantes, en ce que la disposition attaquée interdit de manière uniforme aux praticiens exerçant des professions des soins de santé d'utiliser la publicité, les pharmaciens ne peuvent pas renforcer leur visibilité sur internet et leur présence sur le marché. Elles observent qu'il est rare de considérer une interdiction générale et absolue, telle qu'en l'espèce, comme étant proportionnée et que la mesure attaquée ne tient aucunement compte du statut particulier du pharmacien en tant qu'acteur économique. À cet égard, elles attirent l'attention sur le fait qu'en se basant sur la directive 2001/83/CE, les pharmaciens sont habilités à faire de la publicité pour les médicaments qu'ils vendent. Elles estiment que l'interdiction de la publicité est contraire aux possibilités qu'elles puissent, à cet effet, dans le droit de l'Union. Elles concluent qu'il aurait été possible de prendre une mesure moins radicale à l'égard des pharmaciens.

A.8.3. À titre subsidiaire, les parties requérantes observent encore que certaines normes de référence invoquées dans leur moyen concernent le droit de l'Union et, pour autant que la Cour ait besoin d'un éclairage sur la portée de ces normes, que les questions préjudicielles suivantes peuvent être soumises à la Cour de justice de l'Union européenne :

« 1) L'article 8 de la Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 [...], l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne et l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, s'opposent-ils à une réglementation d'un État membre qui limite l'utilisation de communications commerciales qui font partie d'un service de la société de l'information fourni par un pharmacien, d'une part au niveau de leur contenu (être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable, et scientifiquement fondée), et d'autre part, au niveau de leur finalité (ne pas avoir pour objectif de rechercher des patients) ?

2) Si la réponse à la première question est négative, la réponse est-elle la même quel que soit le produit vendu (médicaments et autres produits hors-médicaments) ? »

A.9.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé. Il relève que non seulement les pharmaciens, mais aussi d'autres praticiens professionnels exerçant des professions des soins de santé combinent une activité de prestation de services et une activité de délivrance de biens. À l'instar des autres professions des soins de santé, les pharmaciens tentent d'acquérir des revenus en exerçant leurs activités. Toutefois, le pharmacien est un prestataire de soins de santé et, à ce titre, il joue un rôle primordial dans la société. Le Conseil des ministres souligne que le pharmacien participe donc à une mission d'intérêt général et que, pour ces motifs, il se justifie que des règles encadrent son activité lui offrant des droits exclusifs mais lui imposant également certaines obligations. Par ailleurs, il rappelle que la disposition attaquée porte uniquement sur la pratique et non sur les produits que le praticien professionnel délivre.

Suivi sur ce point par la partie intervenante dans l'affaire n° 7284, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », il observe, quant à l'interprétation des parties requérantes selon laquelle une interdiction générale de la publicité découlerait de la disposition attaquée, qu'elles se fondent sur une lecture erronée d'une seule phrase des travaux préparatoires : « Il est interdit de faire de la publicité ». Après avoir commenté le passage intégral des travaux préparatoires, le Conseil des ministres expose que l'interprétation correcte peut se déduire notamment du texte, du contexte et de l'objectif de la norme, de l'autre version linguistique et du langage courant. Il fait valoir qu'en utilisant cette phrase explicative, le législateur renvoie uniquement à la distinction entre les informations sur la pratique (informer pour permettre au patient de faire un choix éclairé) et la publicité pour la pratique (en vue de faire du commerce). Cette dernière a été interdite pour lutter contre la surconsommation et contre le démarchage de patients. À cet égard, le moyen manque en droit. Il est légitime que la disposition attaquée crée un cadre légal pour les communications professionnelles.

Se référant aux travaux préparatoires, il expose que la disposition attaquée a pour objectif de permettre une communication professionnelle par un professionnel des soins de santé sur sa pratique de façon simple et neutre dans le respect des règles professionnelles liées à l'exercice d'une profession et à certaines conditions, dans l'intérêt des patients. Il soutient que les pharmaciens exercent une profession qui comporte de grandes responsabilités dans le domaine des soins de santé, eu égard à leurs contacts avec les patients. Compte tenu de l'enseignement qu'il a tiré de l'arrêt dans l'affaire *Vanderborght*, le législateur a jugé nécessaire de protéger ces patients. Il attire l'attention sur le fait que l'article 64, attaqué, ferait partie de la loi, plus large, relative à la qualité de la pratique des soins de santé, mais qu'en adoptant la disposition attaquée, le législateur a voulu anticiper. Il soutient que l'objectif du législateur ne consiste donc pas exclusivement à se conformer à l'arrêt *Vanderborght* rendu par la Cour de justice de l'Union européenne. Au regard de cet objectif, le Conseil des ministres estime que les pharmaciens ne se distinguent pas d'autres professionnels des soins de santé, de sorte qu'une seule et même réglementation est justifiée. La partie intervenante dans l'affaire n° 7284, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », se rallie à cette position. Enfin, le Conseil des ministres considère qu'il n'est pas utile de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suggérées.

A.9.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7284, l'« Association Pharmaceutique Belge », soutient, à titre principal, que les pharmaciens font partie de la même catégorie que d'autres professions des soins de santé. Ainsi, tout comme pour d'autres professions, les soins occupent une position centrale pour les pharmaciens. Selon elle, les pharmaciens se distinguent de la même manière des concurrents que d'autres praticiens exerçant des professions des soins de santé. De même, les pharmaciens peuvent fournir des services de la société de l'information de la même manière que d'autres praticiens exerçant des professions des soins de santé. Elle estime que les pharmaciens peuvent être confrontés à la concurrence dans la même mesure que d'autres professions dans les soins de santé.

À titre subsidiaire, elle estime que la réglementation attaquée poursuit un objectif légitime (protéger la santé publique, la dignité de la profession et se conformer à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union

européenne). La mesure attaquée se fonde sur un critère objectif, à savoir la profession de celui qui souhaite faire de la publicité. Elle considère que l'article attaqué, qui impose des conditions pour donner des informations professionnelles, est approprié pour atteindre les objectifs poursuivis. En outre, la mesure attaquée est proportionnelle, dès lors que (1) tous les praticiens des soins de santé sont concernés, mais uniquement dans le cadre des activités qui relèvent des soins de santé, (2) que tous les pharmaciens (effectuant des activités en ligne ou non) en relèvent, (3) que l'interdiction n'est pas absolue et que la publicité est autorisée à certaines conditions. Elle soutient que la réglementation est analogue aux règles en matière de publicité sur les médicaments et de pratiques déloyales. Enfin, elle répète que la mesure attaquée n'est pas contraire aux articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ni à l'article 8 de la directive 2000/31/CE, ni à l'article 85^{quater} de la directive 2001/83/CE. En ce qui concerne cette dernière disposition de la directive, elle observe que celle-ci n'est applicable qu'à la vente de médicaments. En outre, la partie intervenante fait valoir que l'article attaqué ne contient aucune disposition en ce qui concerne la vente en ligne de médicaments. Selon elle, il n'est pas question d'une interdiction absolue de la publicité, qui rendrait la vente en ligne impossible.

Enfin, elle estime qu'aucune question préjudicielle ne doit être posée à la Cour de justice de l'Union européenne, au motif que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, seul le démarchage de patients est interdit, et qu'aucun des articles invoqués n'a été violé.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 7176 et au deuxième moyen dans l'affaire n° 7284

A.10.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7176 prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, de l'article 19 de la Constitution, lu ou non en combinaison avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 8 de la directive 2000/31/CE, avec les articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et avec l'article 4 de la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 « relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions » (ci-après : la directive (UE) 2018/958). Les parties requérantes dans l'affaire n° 7284 prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 31 de la loi du 22 avril 2019, des mêmes normes de référence, complétées par les articles 85^{quater} et 88 de la directive 2001/83/CE. En tant que parties intervenantes dans l'affaire n° 7176, les parties requérantes dans les affaires n^{os} 7174 et 7175 se rallient intégralement au moyen développé ci-après.

A.10.2. Elles estiment que les articles attaqués restreignent de manière injustifiée la liberté d'expression. Elles attirent l'attention sur le fait que le législateur a interdit toute forme de publicité par les praticiens exerçant des professions des soins de santé. Les dispositions attaquées limitent les libertés et les droits en cause et doivent résister au contrôle au regard du principe de proportionnalité et du droit de l'Union. Ainsi, il doit exister un rapport raisonnable entre la mesure et l'objectif à atteindre. Cette proportionnalité est aussi liée à une formalité relative à l'adoption d'une mesure restrictive. À cet égard, en particulier en ce qui concerne la réglementation des professions libérales, elle attire l'attention sur l'obligation de réaliser préalablement une évaluation des incidences, telle qu'elle est prévue par l'article 4 de la directive (UE) 2018/958.

Elles soulignent que, dans un souci de proportionnalité de la mesure qui limiterait l'exercice d'une profession réglementée, le législateur a omis de réaliser préalablement cette évaluation des incidences. En outre, elles allèguent que la mesure attaquée est disproportionnée quant au fond. En faisant référence à la jurisprudence, elles soutiennent qu'une mesure doit non seulement être appropriée, mais aussi nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi. Elles observent qu'il découle de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qu'une interdiction générale et absolue, comme l'interdiction de la publicité en cause, ne peut pas résister au contrôle au regard du principe de proportionnalité. En ce qui concerne l'utilisation de la publicité par les professions réglementées, elles observent que le droit de l'Union veille au respect de la liberté d'expression en matière commerciale. Elles renvoient à la jurisprudence de la Cour de justice relative à l'article 8 de la directive 2000/31/CE et aux articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles déduisent notamment des arrêts *Vanderborght* et *Deutscher Apothekerverband*, que le droit de l'Union autorise des limitations à la liberté d'expression en matière commerciale, mais qu'il s'oppose à une interdiction générale et absolue de la publicité. En outre, la Cour de justice a déjà jugé qu'une interdiction de la publicité dans le cas du commerce électronique des médicaments non soumis à prescription est une mesure qui est contraire à l'article 34 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles concluent que la mesure viole les normes de référence visées dans le moyen, en ce qu'elle instaure une interdiction absolue de la publicité, de sorte que les pharmacies belges en ligne qui font du commerce en dehors de la Belgique ne peuvent plus faire de publicité.

À titre subsidiaire, les parties requérantes observent que certaines normes de référence invoquées dans leur premier moyen concernent le droit de l'Union et, pour autant que la Cour ait besoin d'un éclairage sur la portée de ces normes, que les questions préjudicielles suivantes peuvent être soumises à la Cour de justice de l'Union européenne :

« 1) L'article 8 de la Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 [...], l'article 56 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne et l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, s'opposent-ils à une réglementation d'un État membre qui limite l'utilisation de communications commerciales qui font partie d'un service de la société de l'information fourni par un pharmacien, d'une part au niveau de leur contenu (être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable, et scientifiquement fondée), et d'autre part, au niveau de leur finalité (ne pas avoir pour objectif de rechercher des patients) ?

2) Si la réponse à la première question est négative, la réponse est-elle la même quel que soit le produit vendu (médicaments et autres produits hors-médicaments) ? »

A.11.1. Le Conseil des ministres allègue que le moyen n'est pas fondé. Il renvoie à cet égard à l'arrêt de la Cour n° 1/2016 du 14 janvier 2016 dont le raisonnement peut être appliqué à la mesure attaquée. Selon lui et la partie intervenante dans l'affaire n° 7284, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », la limitation de la publicité est justifiée par un motif d'intérêt général et est proportionnée au but poursuivi. En choisissant d'exercer une profession des soins de santé, un praticien se place dans un cadre légal en ce qui concerne sa communication. Cette situation se justifie par la confiance que le public doit pouvoir avoir envers un praticien qui exerce une profession des soins de santé et, plus largement, envers le groupe professionnel. Il n'est pas déraisonnable de considérer que la confiance du public envers un groupe professionnel ne peut être artificiellement scindée en fonction des produits ou services que ce professionnel, en cette qualité, propose. Autrement dit, le Conseil des ministres estime qu'une application intégrale et générale de la règle à l'ensemble des activités d'un prestataire des soins de santé est totalement justifiée. Il en va d'autant plus ainsi que la norme ne concerne que la communication portant sur l'activité professionnelle et nullement la publicité pour les médicaments ou pour d'autres produits ou services proposés, qui est régie par d'autres normes.

A.11.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7284, l'« Association Pharmaceutique Belge », fait valoir que la limitation de la liberté d'expression est fixée dans une norme suffisamment précise et accessible. Elle soutient que la disposition attaquée n'instaure pas d'interdiction générale et qu'un tel constat ressort des modalités que la norme prévoit pour autoriser les communications. Elle relève aussi que la mesure est analogue à la réglementation en matière de publicité pour les médicaments. Selon elle, la mesure est aussi nécessaire et proportionnée. Elle réitère sa position selon laquelle la disposition attaquée ne viole pas l'article 8 de la directive 2000/31/CE, ni les articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ni l'article 4 de la directive (UE) 2018/958, ni les articles 85^{quater} et 88 de la directive 2001/83/CE. Ayant réfuté les arguments, elle estime qu'il ne convient pas de poser de questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

Quant au troisième moyen dans l'affaire n° 7176

A.12.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par l'article 58 de la loi du 30 octobre 2018, de l'article 16 de la Constitution, lu ou non en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec la liberté d'entreprendre et avec l'article 108 de la Constitution. En tant que parties intervenantes dans l'affaire n° 7176, les parties requérantes dans les affaires n°s 7174 et 7175 se rallient intégralement au moyen développé ci-après.

A.12.2. Elles soutiennent que la disposition attaquée n'autorise l'utilisation de locaux additionnels que pour exercer des activités *extra muros*, comme la vente en ligne, si ces locaux se situent sur les parcelles limitrophes à la parcelle sur laquelle est située l'officine principale enregistrée et que, subsidiairement, elle permet au Roi de prévoir l'exercice des activités sur des parcelles non limitrophes, ce qui, compte tenu de l'article 108 de la Constitution, supposerait une habilitation trop large conférée au Roi. Elles exposent que les pharmaciens possédant des locaux qui ne sont pas contigus à la parcelle enregistrée pour l'officine sont confrontés, à l'heure actuelle et jusqu'à ce que le Roi juge opportun de prendre un arrêté dans ce sens, encore faut-il qu'il le fasse, à une interdiction imposée par le législateur d'utiliser ces locaux, en particulier pour la vente en ligne. Elles soulignent qu'il n'y a aucune certitude sur le fait que le Roi prendra un arrêté, ni sur le contenu de celui-ci. Entre-temps, il n'est pas

possible d'utiliser un centre logistique qui n'est pas établi sur la parcelle enregistrée ou sur les parcelles limitrophes à celle-ci, même si, dans les travaux préparatoires, le législateur reconnaît lui-même la nécessité de prévoir une capacité *extra muros* pour l'exercice de la vente en ligne.

Elles estiment que l'interdiction, découlant de la disposition attaquée, d'utiliser des locaux s'imisce dans le droit de propriété des pharmaciens et dans l'usage qu'ils en font, garantis par l'article 16 de la Constitution. Elles ajoutent que, simultanément, leur liberté de commerce et d'entreprise est également affectée. Elles font valoir qu'une limitation du droit de propriété doit être proportionnée. À cet égard, elles attirent l'attention sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, dont il ressort qu'une mesure doit être appropriée et nécessaire et qu'il ne peut pas y avoir d'autres solutions moins radicales. Elles soulignent qu'une ingérence sous la forme d'une interdiction est rarement proportionnée. En outre, en gardant ouverte la possibilité de déroger à l'interdiction d'utiliser d'autres locaux, la disposition attaquée entraîne une limitation disproportionnée, d'autant plus qu'il n'y a pas de certitude que l'interdiction sera abrogée ou, à tout le moins, modulée. Elles observent encore que la mesure est encore plus injustifiée au motif que le législateur lui-même a reconnu l'importance de prévoir une capacité *extra muros*, en particulier pour le développement d'activités en ligne d'un pharmacien, en dehors de sa parcelle qui est enregistrée.

En renvoyant à un avis de l'Autorité de la concurrence française relatif à l'infrastructure dans le cadre d'activités en ligne des pharmaciens, les parties requérantes soutiennent que la mesure attaquée n'est ni appropriée, ni nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par le législateur, lequel consiste à permettre aux pharmaciens d'augmenter l'effectivité et le rendement de leurs activités en ligne. En n'autorisant pas purement et simplement l'utilisation de locaux situés à une plus grande distance de la pharmacie, le législateur n'atteint pas l'objectif précité. Elles relèvent aussi qu'il existe d'autres solutions moins radicales que l'interdiction. Elles en font l'illustration en prenant l'exemple d'activités *extra muros* qui sont autorisées à distance, moyennant le respect de quelques conditions en matière d'accès du public aux locaux et, plus largement, en matière de sécurité. Elles relèvent aussi que les technologies modernes en matière d'automatisation, de contrôle, de traçage et de suivi des commandes permettent d'égaliser l'organisation dans les pharmacies physiques. Elles ajoutent encore que, s'il ne peut plus être fait usage des locaux *extra muros* plus vastes, les activités devront nécessairement être ramenées dans l'officine physique plus petite, ce qui peut entraîner des risques et conduire à réduire la vente en ligne. Une telle situation a aussi des conséquences financières disproportionnées pour les pharmaciens qui ont déjà investi dans des locaux situés à distance de l'officine physique. Elles concluent en attirant l'attention sur le fait que, lue littéralement, la mesure est encore plus disproportionnée puisqu'il en ressort qu'une dérogation pour développer des activités *extra muros* se limiterait simplement à la vente de médicaments, et non aux autres produits de parapharmacie.

A.13.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé. Il relève que la disposition attaquée instaure un nouveau cadre pour la localisation d'une officine. La faculté est ainsi créée d'exploiter une pharmacie à plus d'une adresse, voire à plus d'un seul endroit. Il rappelle qu'il existe depuis les années 70 un régime de répartition des officines qui est fondé sur la localisation exacte de l'officine. Le législateur définit la pharmacie comme les locaux destinés à la préparation, à la réception, à la conservation et à la délivrance de médicaments. Lors de l'élaboration de la réglementation, le législateur et le Roi se sont toujours référés à l'adresse administrative de l'officine comme lieu d'implantation de celle-ci, jusqu'à l'adoption de la disposition présentement attaquée. Ce lieu d'implantation est d'une grande importance pour déterminer les distances d'éloignement qu'il convient de respecter dans le cadre de la répartition géographique des officines. Ensuite, il souligne l'importance et la nécessité pour le pharmacien de pouvoir contrôler les activités, et donc le lieu de celles-ci. Non seulement le pharmacien lui-même doit de tout temps contrôler les médicaments dont il dispose, mais les autorités doivent aussi savoir où exercer leur contrôle. Le Conseil des ministres expose que, *de lege lata*, une pharmacie ne peut, en principe, être localisée qu'en un lieu unique, à savoir une adresse administrative. C'est à cet endroit que les médicaments doivent être stockés en vue d'être délivrés. Cette exigence est inspirée, d'une part, par la règle selon laquelle les actes pharmaceutiques ne peuvent être posés que par un pharmacien qui est responsable de la qualité des produits qu'il délivre et qui doit donc aussi en assurer le contrôle et de tout temps en connaître la localisation et, d'autre part, par la nécessité que les autorités sachent à tout moment où exercer leur contrôle. Le Conseil des ministres fait valoir que la disposition attaquée a adapté ce principe de la localisation en un lieu unique à l'évolution des pratiques professionnelles, une évolution qui peut se réaliser par l'extension aux parcelles limitrophes ou par la délocalisation des activités. Ainsi, l'utilisation de biens immobiliers qui ne font pas partie de la parcelle cadastrale principale enregistrée est autorisée pour permettre l'exercice de certaines activités d'une officine. Dans les deux cas, il s'agit d'une extension des possibilités, de sorte qu'il n'est même pas question d'une limitation du droit de propriété.

En outre, le Conseil des ministres estime que les limitations éventuelles qui découlent de la disposition attaquée (extension conditionnelle après une intervention éventuelle du Roi dénuée de toute contrainte) satisfont à l'exigence de légalité, reposent sur un motif d'intérêt général et sont proportionnées. Il rappelle avant tout l'obligation de disposer d'une autorisation d'implantation d'une officine, qui découle des articles 9 et suivants de la loi coordonnée du 10 mai 2015. Il observe que cette autorisation et cette limitation ont été inspirées par la préoccupation de protéger la santé publique et de faire respecter les règles en matière de contrôle. En outre, il considère que cette autorisation est nécessaire et proportionnée pour permettre les contrôles. Ainsi, il n'est pas déraisonnable de considérer que le pharmacien ne peut, en même temps, contrôler des activités à plusieurs endroits, ce qui conduit à concentrer celles-ci en un lieu unique. En outre, il est nécessaire que les services de contrôle sachent où exercer les contrôles.

Il en va de même à l'égard de la disposition attaquée qui réduit les restrictions géographiques de la localisation d'une implantation. Elle satisfait elle aussi à l'exigence de légalité et ce, tant en ce qui concerne la première que la seconde possibilité d'extension. La première possibilité est précisée par le législateur lui-même. La circonstance que, pour ce qui concerne la seconde possibilité d'extension, le Roi peut encore préciser les mesures et les modalités pour autoriser une extension éventuelle aux parcelles non limitrophes ne change rien au fait que le législateur a fixé lui-même le principe et les dérogations relatifs à la localisation des officines. En outre, l'habilitation conférée au Roi est limitée : deux hypothèses et une distance maximale. Le Roi doit aussi veiller à ne pas vider de toute substance la dérogation à la règle, rendue possible par le législateur, le tout se déroulant sous le contrôle du juge ordinaire ou du juge administratif. Le Conseil des ministres estime aussi que la limitation (par exemple, des nouvelles règles et modalités) est nécessaire, dès lors que la possibilité étendue de développer des activités, même en dehors de l'officine physique, nécessite à tout le moins un contrôle accru des autorités.

A.13.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7176, l'« Association Pharmaceutique Belge », estime que l'habilitation conférée au Roi ne va pas trop loin. Par ailleurs, elle soutient que la position des parties requérantes selon laquelle la disposition attaquée instaurerait pour la première fois une limitation de la vente en ligne est erronée. Elle maintient qu'avant l'adoption de la disposition attaquée, il était interdit à une officine de vendre à distance des médicaments ou des produits de soins et de santé à partir d'un autre lieu géographique que celui pour lequel la vente est autorisée, à savoir *extra muros*, même à partir d'une parcelle limitrophe. L'arrêt d'activités éventuellement exercées en dehors des officines ouvertes au public ne découle pas de la disposition attaquée, mais ces activités ont été interdites de tout temps. L'exploitation *de facto* d'activités en ligne *extra muros* est illégale. La politique de tolérance de fait en la matière n'y change rien. Selon elle, il n'y a donc pas de violation de la liberté d'entreprendre, ni du droit de propriété. Par ailleurs, comme dans le cadre des autres moyens qui ont été exposés, elle répète que les dispositions attaquées sont légitimes et proportionnées.

Quant au quatrième moyen dans l'affaire n° 7176

A.14.1. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par l'article 58 de la loi du 30 octobre 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la directive 2011/62/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 « modifiant la directive 2001/83/CE instituant un Code communautaire relatif aux médicaments à usage humain en ce qui concerne la prévention de l'introduction dans la chaîne d'approvisionnement légale de médicaments falsifiés » et l'article 108 de la Constitution. En tant que parties intervenantes dans l'affaire n° 7176, les parties requérantes dans les affaires n°s 7174 et 7175 se rallient intégralement au moyen développé ci-après.

A.14.2. Elles allèguent que la disposition attaquée instaure une différence de traitement injustifiée entre des catégories identiques de personnes, à savoir les pharmaciens qui possèdent des locaux limitrophes à la parcelle où est établie la pharmacie, et ceux qui possèdent des locaux situés à une plus grande distance de celle-ci. La disposition attaquée ne permettrait pas à ces derniers d'exercer certaines activités, en particulier la vente en ligne, et laisserait au Roi le choix de déroger ou non à cette règle et d'en fixer les conditions.

Elles rappellent qu'un pharmacien est une entreprise au sens du Code de droit économique, qui délivre non seulement des médicaments, mais aussi des produits de parapharmacie. C'est pourquoi certains pharmaciens ont aussi investi dans des infrastructures pour développer une activité en ligne. Elles attirent l'attention sur le fait que le législateur avait conscience de la nécessité de disposer d'un espace suffisant pour exercer de telles activités, et, qu'à cet effet, il a autorisé les activités *extra muros*, parmi lesquelles la vente en ligne. Elles soutiennent que la disposition attaquée limite le développement des activités de vente précitées puisque les activités *extra muros* ne

peuvent être exercées que sur les parcelles limitrophes à l'officine. Bien que le législateur ne semble pas s'opposer à une dérogation à la limitation aux parcelles limitrophes, il convient de constater qu'il laisse au Roi le choix de l'autoriser et d'en fixer les conditions. Malgré cette possibilité d'exercer des activités *extra muros* sur des parcelles non limitrophes, l'interdiction d'exercer ces activités en ligne sur des parcelles non limitrophes existe toujours aujourd'hui. Elles font valoir que le législateur fait ainsi dépendre la possibilité de développer des activités en ligne de l'espace disponible dans l'officine et des parcelles limitrophes, ce qui favorise certains pharmaciens.

Elles soutiennent que la mesure attaquée n'est pas pertinente. Elles attirent l'attention sur le fait que le législateur a reconnu l'importance des activités *extra muros* pour l'efficacité et le rendement des activités en ligne. En n'autorisant les activités que sur des parcelles limitrophes, le législateur n'atteint pas son objectif. En donnant la possibilité au Roi et en ne l'imposant pas, le législateur a *de facto* instauré une interdiction pour les pharmaciens ne disposant pas d'espace sur des parcelles limitrophes pour développer des activités en ligne. Cette habilitation non contraignante pour le Roi prive la mesure de pertinence.

À titre subsidiaire, elles allèguent que la mesure attaquée n'est pas proportionnée. À cet égard, elles invoquent le fait que la vente de médicaments est harmonisée en vertu d'un code communautaire « relatif aux médicaments à usage humain ». La directive 2011/62/UE, précitée, oblige les États membres à autoriser la vente en ligne de médicaments non soumis à prescription. La vente en ligne est donc, en principe, autorisée, mais pour des raisons de santé publique, le législateur peut prévoir un cadre réglementaire pour ces activités. Toutefois, elles font valoir que la mesure attaquée suppose une interdiction absolue et générale pour les pharmaciens qui ne disposent pas de locaux situés sur des parcelles limitrophes. Elles rappellent la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne de laquelle il ressortirait qu'une telle interdiction est disproportionnée. Elles soutiennent que le fait de soumettre les pharmaciens à une interdiction d'exercer des activités *extra muros* sur des parcelles non limitrophes, excepté au moyen d'une intervention incertaine et discrétionnaire du Roi, ne tient pas compte de la situation d'une majorité de pharmaciens. Une telle mesure, qui se résume *de facto* à interdire les activités en ligne, compromet sérieusement les activités des pharmaciens ne disposant pas de locaux sur des parcelles limitrophes, et est disproportionnée en soi.

A.15.1. Le Conseil des ministres affirme que le moyen n'est pas fondé. Selon lui, les parties requérantes considèrent à tort que la disposition attaquée instaurerait une différence de traitement sur la base de la fortune des pharmaciens. Il observe d'abord que la fortune ne constitue aucunement un critère de distinction. Il ajoute encore qu'une telle distinction ne serait pas davantage justifiée au regard de l'objectif consistant à adapter la règle à l'évolution de la pratique et de la nécessité de protéger la santé publique. La disposition attaquée n'est donc pas discriminatoire. L'habilitation conférée au Roi n'y change rien non plus. Il s'agit d'une compétence d'exécution normale dans une telle matière. En effet, cette habilitation est limitée aux règles et aux modalités de nature technique et évolutive qui doivent tendre à garantir le contrôle effectué par le pharmacien lui-même et par les autorités.

A.15.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7176, l'« Association Pharmaceutique Belge », estime qu'il n'y a pas de discrimination entre les pharmaciens, ni entre le pharmacien et l'exploitant d'une parapharmacie. Elle souligne que la disposition attaquée n'enlève pas de droits mais en accorde à tous les pharmaciens sans distinction. À la suite de la disposition attaquée, tous les pharmaciens peuvent utiliser, dans le respect des conditions élaborées par le Roi, des parcelles non limitrophes se situant dans un rayon de 50 kilomètres, pour réaliser leur vente en ligne ou leurs préparations médicamenteuses individuelles automatisées.

Quant au cinquième moyen dans l'affaire n° 7176 et au troisième moyen dans l'affaire n° 7284.

A.16.1. Les parties requérantes prennent un moyen de la violation, d'une part, par les articles 58 et 64 de la loi du 30 octobre 2018 (cinquième moyen dans l'affaire n° 7176), et, d'autre part, par l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 (troisième dans l'affaire n° 7284), des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié) » (ci-après : la directive (UE) 2015/1535) et avec l'article 4 de la directive 2000/31/CE. En tant que parties intervenantes dans l'affaire n° 7176, les parties requérantes dans les affaires n°s 7174 et 7175 se rallient intégralement au moyen développé ci-après.

A.16.2. Elles soutiennent que le législateur a omis de communiquer préalablement à la Commission européenne un projet des dispositions attaquées. Elles déclarent que les dispositions attaquées ont un lien avec la

vente en ligne par le biais d'un site internet et donc qu'elles doivent être interprétées comme un service de la société de l'information. L'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 requiert qu'en ce qui concerne ces services, les États membres communiquent tout projet de règle technique et les motifs de celle-ci. Elles exposent que les dispositions attaquées relèvent des troisième et quatrième catégories des règles techniques prévues par l'article 1er, paragraphe 1, point f), de la directive précitée et qu'elles auraient donc dû être communiquées. En outre, elles considèrent que les dispositions attaquées violent l'article 4 de la directive 2000/31/CE, qui dispose que l'exercice d'un service de la société de l'information ne requiert pas d'autorisation préalable des autorités. Elles estiment que l'article 58 de la loi du 30 octobre 2018 instaure une autorisation préalable, dès lors qu'afin de pouvoir développer des activités *extra muros* en vue de la vente en ligne dans des locaux qui ne sont pas limitrophes à l'officine, le pharmacien doit disposer d'une autorisation supplémentaire selon des modalités encore à fixer par le Roi, alors que la vente en ligne en soi est un droit du pharmacien, qu'il peut exercer sans la moindre autorisation supplémentaire.

Elles ajoutent que l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 affecte également de manière restrictive la liberté d'exercer un service de la société de l'information. Elles concluent qu'elles sont affectées défavorablement par les dispositions attaquées par rapport à d'autres acteurs.

À titre subsidiaire, les parties requérantes observent que certaines normes de référence invoquées dans le moyen concernent le droit de l'Union, et que pour autant que la Cour ait besoin d'un éclairage sur la portée de ces normes, la question préjudicielle suivante peut être posée à la Cour de justice de l'Union européenne :

« La notion de 'règle technique' dans l'article 1er de la Directive 2015/1535/UE [...] doit-elle être interprétée en ce qu'elle vise une réglementation d'un Etat membre qui limite l'utilisation de communications commerciales par un pharmacien (y compris lorsqu'elles font partie d'un service de la société de l'information), aux informations professionnelles qui satisfont aux deux conditions cumulatives suivantes : quant à leur contenu (être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable, et scientifiquement fondée) et quant à leur finalité (ne pas avoir pour objectif de rechercher des patients) ? »

A.17.1. Le Conseil des ministres soutient que le moyen n'est pas fondé. Se référant à son exposé des moyens précédents, il estime que les dispositions attaquées ne limitent pas la libre prestation des services. En ce qui concerne la réglementation attaquée relative à la communication professionnelle, il rappelle que ces normes ne portent que sur la communication qui peut être faite au sujet de la pratique, et non sur la publicité pour des produits qui sont vendus. Le Conseil des ministres considère que la mesure ne restreint aucunement le commerce de médicaments ou de produits de parapharmacie. Selon le Conseil des ministres, il ne s'agit dès lors pas d'une limitation de la communication, mais d'un encadrement de celle-ci. En ce qui concerne l'article 58, attaqué, il observe que cette limitation ne limite pas davantage le commerce. Selon le Conseil des ministres, la possibilité prévue par cette disposition d'utiliser des espaces additionnels pour le stockage vise précisément à faciliter la vente en ligne. À cet égard, le législateur n'a pas violé la directive (UE) 2015/1535 en ne communiquant pas la mesure préalablement. Par conséquent, le législateur n'a pas davantage violé les articles 10, 11 et 16 de la Constitution. Par ailleurs, le Conseil des ministres conclut que l'article 58 ne porte pas davantage atteinte à l'article 4 de la directive 2000/31/CE. La disposition attaquée n'instaure pas d'exigence de disposer d'une autorisation préalable pour la vente en ligne. Le législateur belge a uniquement choisi de réserver exclusivement la vente à distance de médicaments aux pharmacies physiques.

A.17.2. La partie intervenante dans les affaires n^{os} 7176 et 7284, l'« Association Pharmaceutique Belge », estime que les dispositions attaquées ne relèvent pas du champ d'application de la directive (UE) 2015/1535. Selon elle, les services d'un pharmacien ne sont pas des services de la société de l'information. Elle souligne qu'une prestation de services en ligne fournie par le pharmacien est toujours un service de soins de santé, qui s'adresse à des patients existants et non à la population générale. Ensuite, elle expose que la notion de « règle technique », définie dans la directive précitée, peut comporter quatre types de mesures. Selon elle, la règle attaquée n'est pas une règle technique, ni une autre exigence, ni une règle relative aux services, pas plus qu'une interdiction légale parce que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, elle entraîne un assouplissement de la législation qui limite la liberté d'entreprendre. La réglementation attaquée ne comporte pas d'interdiction et permet précisément la vente en ligne *extra muros*. Pour ces motifs, la réglementation satisfait à la notion de « règle technique » au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point f), de la directive précitée. Selon elle, aucune notification préalable à la Commission européenne n'était requise. Ensuite, elle soutient que la règle attaquée ne viole pas davantage l'article 4 de la directive 2000/31/CE. Elle attire l'attention sur le fait que la réglementation attaquée ne règle aucunement la vente en ligne, ni n'ajoute des conditions, que ce soit à l'égard des médicaments ou à l'égard des produits de parapharmacie. Elle souligne que la vente en ligne est régie par l'article 3, § 4, de la loi du 25 mars 1964 « sur les médicaments » et par l'arrêté royal du 21 janvier 2009 pris en exécution de celle-ci, aux fins de la

mise en œuvre de l'article 85^{quater} de la directive 2001/83/CE. Elle rappelle qu'une des conditions essentielles à la vente en ligne est qu'elle doit se faire à partir d'une officine autorisée, sous la responsabilité d'un pharmacien et au profit de patients individuels. Ni l'association de l'activité à une parcelle cadastrale donnée, ni la modification de celle-ci ne sont liées à l'obtention d'une autorisation préalable. Le Roi n'est pas davantage habilité à instaurer une autorisation supplémentaire. Elle n'aperçoit pas non plus de violation des articles 10, 11 et 16 de la Constitution. Pour toutes ces raisons, elle estime qu'il n'est pas nécessaire de soumettre à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suggérées.

Affaires nos 7179 et 7288

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 7179

A.18.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la sécurité juridique et de la confiance légitime.

A.18.2. Elles soutiennent que les termes utilisés dans la disposition attaquée, qui s'applique avec effet immédiat et manière provisoire (jusqu'au 1er juillet 2021), ne sont pas suffisamment clairs et précis, empêchant ainsi les praticiens qui exercent des professions des soins de santé de prévoir les conséquences de leurs actes. Ils ne bénéficient donc pas des garanties en matière de sécurité juridique qui s'appliquent à d'autres.

Les parties requérantes affirment dans une première branche que la disposition attaquée porte atteinte à l'exigence de prévisibilité et de clarté. La disposition attaquée ne permettrait pas aux destinataires de prévoir les conséquences de leurs actes à la suite d'une formulation déficiente et de l'absence de sanctions et de mécanismes de contrôle. Elles observent que, depuis son entrée en vigueur, la disposition attaquée n'autorise que les informations professionnelles et qu'elle interdit simultanément de faire de la publicité racoleuse. Elles constatent toutefois une imprécision dans le texte en relevant des différences entre les versions française et néerlandaise. Elles estiment que le contenu de la norme serait très différent selon la version. En ce qui concerne la formulation, elles soulignent avant tout que le texte français de la disposition attaquée emploie l'expression « rechercher des patients », qui serait une notion plus large, par comparaison au texte néerlandais où l'expression « ronselen van patiënten » est utilisée. Sur ce point, les travaux préparatoires n'apporteraient pas non plus suffisamment de clarté. Elles renvoient en la matière à l'avis du service juridique de la Chambre des représentants pour adapter la formulation de l'article 31 de la loi du 22 avril 2019, qui entend cependant reprendre la disposition attaquée, en ce qui concerne la version française, et pour en limiter la portée et formuler le texte comme suit : « rabattre des patients ».

Dans une seconde branche, elles font valoir que le législateur a opéré un changement radical de politique, sans prévoir des mesures transitoires, bien qu'il l'ait initialement jugé indispensable, et qu'il a dès lors violé le principe de la sécurité juridique et de la confiance légitime. En faisant référence aux travaux préparatoires, elles exposent plus concrètement que l'article 64, attaqué, qui, initialement, serait inséré dans une nouvelle loi relative à la qualité des soins, a été adopté dans l'urgence sous la menace d'une astreinte et devait entrer immédiatement en vigueur afin de se conformer rapidement à l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Vanderborght*. Elles affirment toutefois que le principe de la sécurité juridique et de la confiance légitime est violé, notamment la jouissance d'une période transitoire suffisamment étendue pour permettre aux destinataires de la norme de s'adapter aux changements radicaux. Aucun motif impérieux d'intérêt général, ni le droit de l'Union n'imposent au législateur de faire ainsi entrer en vigueur si radicalement un nouvel interdit général et absolu de toute publicité, sans aucune période transitoire. Elles considèrent qu'une modification radicale du cadre légal ne peut pas s'improviser, qu'elle doit être suffisamment claire et que, lors d'une telle modification, il faut donner le temps nécessaire pour adapter les comportements.

A.19. Le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé. Selon lui, la formulation utilisée dans l'article 64, attaqué, est suffisamment claire. Il attire avant tout l'attention sur le fait que la disposition attaquée n'est pas sanctionnée pénalement, ce qui doit aboutir à une évaluation plus souple en la matière. Ensuite, il analyse le texte de la norme et souligne son double champ d'application. La norme est applicable *ratione personae* aux praticiens exerçant des professions des soins de santé et elle concerne *ratione materiae* la communication au public de la pratique professionnelle. Il soutient dès lors que la disposition attaquée ne concerne ni la communication sur les produits, ni la communication par les non-praticiens de professions des soins de santé. Il reconnaît que la version française de l'article 31, attaqué, qui entend reproduire la règle établie par l'article 64, attaqué, a été améliorée. Selon le Conseil des ministres, cette amélioration du texte ne signifie pas que l'article 64, attaqué,

n'était pas suffisamment clair au point de compromettre la sécurité juridique. Il souligne que la norme doit s'interpréter au regard des travaux préparatoires, du contexte, de la signification usuelle des mots et d'une comparaison des versions néerlandaise et française de la norme. Ensuite, il explique comment un tel exercice concernant l'article 64, attaqué, mène à la conclusion que la norme répond aux exigences établies par la Cour dans sa jurisprudence.

En ce qui concerne la seconde branche, le Conseil des ministres considère que le législateur a pu juger qu'il n'était pas nécessaire de prévoir des mesures transitoires. Selon le Conseil des ministres, la disposition attaquée, qui autorise une certaine communication - qui était auparavant interdite pour les dentistes -, qui s'applique de la même manière à tous les praticiens, qui n'est pas appliquée à la plupart des professions paramédicales, n'est pas une révolution copernicienne qui nécessiterait une période transitoire. Il observe encore que la norme attaquée, qui s'adresse à tous les praticiens exerçant des professions des soins de santé, confirme seulement des règles existantes pour les pharmaciens. Il soutient que l'absence de mesures transitoires ne s'assimile pas à une insécurité juridique. Il appartient au législateur d'en évaluer la nécessité. Dans le cas présentement examiné, le législateur a pu estimer qu'il ne s'agissait pas d'un grand changement par rapport aux règles déjà en vigueur précédemment. Il estime que la communication professionnelle a été réglée en grande partie par des règles professionnelles ou par des dispositions prohibitives. Il est plutôt question d'une dérégulation de la part du législateur. Selon le Conseil des ministres, il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir des règles transitoires. Selon lui, faire le contraire, c'est-à-dire reporter l'entrée en vigueur et donc le respect de cette règle, serait un signal étrange et néfaste.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 7179 et au moyen unique dans l'affaire n° 7288

A.20.1. Les parties requérantes prennent un moyen de la violation, par l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 (affaire n° 7179) et par l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 (affaire n° 7288), des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec l'article 8 de la directive 2000/31/CE et avec l'article 24 de la directive 2006/123/CE.

A.20.2. Elles allèguent qu'en contradiction avec le droit de l'Union, la disposition attaquée instaure une différence de traitement injustifiée entre les pharmaciens qui vendent des produits de parapharmacie et les non-professionnels des soins de santé qui vendent ces mêmes produits, en ce que seule la première catégorie se voit interdire toute communication professionnelle ayant pour objectif de démarcher des patients. Elles exposent qu'en vertu de la réglementation en vigueur, les activités du pharmacien ne se limitent pas à fournir des soins de santé et des soins pharmaceutiques, mais qu'elles englobent aussi la vente de produits de parapharmacie. Selon les parties requérantes, cette dernière activité constitue un acte de commerce à caractère économique sur un marché où il y a une concurrence avec le commerce de détail (les drogueries et les supermarchés). Elles soutiennent, en faisant référence à un avis du Conseil d'État, qu'en ce qu'elles sont réservées à l'exercice de la profession réglementée, les activités des pharmaciens ne relèvent pas de l'application de la directive 2006/123/CE, mais que les autres activités ne relèvent pas de l'exception. Elles ajoutent encore que les activités de vente en ligne du pharmacien constituent un service de la société de l'information au sens de l'article 8 de la directive 2000/31/CE.

Selon les parties requérantes, la qualification de la profession de pharmacien en tant que profession libérale, profession des soins de santé ou profession réglementée n'exclut pas de pouvoir comparer les pharmaciens avec d'autres entreprises qui sont actives sur le même marché économique. Elles attirent l'attention sur le fait que les activités des pharmaciens, *a fortiori* les activités virtuelles, sont en grande partie des activités qui ne nécessitent pas une qualification professionnelle spécifique et pour lesquelles ils sont en concurrence avec d'autres entreprises. À cet égard, elles déduisent de la jurisprudence de la Cour, du droit de l'Union et des avis du Conseil d'État que les catégories de personnes sont comparables. Ensuite, elles constatent que le législateur justifie la mesure attaquée en soulignant la portée de l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Vanderborgh* et la nécessité de rendre la législation conforme à celui-ci. La disposition attaquée serait inspirée par la préoccupation de préserver la dignité de la profession. Les parties requérantes estiment que la disposition attaquée n'est donc pas justifiée par un intérêt supérieur en matière de santé publique. Abstraction faite de cet élément, elles soutiennent qu'il ressort de l'arrêt *Vanderborgh* que ni des motifs de santé publique, ni la dignité de la profession ne sauraient justifier une interdiction absolue de toute communication commerciale. Elles relèvent que la Cour de justice de l'Union européenne a jugé qu'une interdiction absolue est contraire à l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à l'article 8 de la directive 2000/31/CE. Elles considèrent dès lors qu'en interdisant absolument toute communication commerciale faite dans le but de démarcher des patients, la disposition attaquée dépasse ce qui est nécessaire pour réaliser l'objectif poursuivi. Elles se voient confortées dans leur position en attirant l'attention sur l'article 24 de la directive 2006/123/CE, qui prohibe toutes les interdictions totales visant la publicité des professions réglementées.

A.21.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé. Il reconnaît que le pharmacien, d'une part, bénéficie d'un monopole pour délivrer certains produits comme les médicaments et, d'autre part, peut proposer des produits en vente libre. Ensuite, il explique que, pour mettre en œuvre le droit de l'Union, la vente en ligne de médicaments est réservée aux pharmaciens qui ont une activité réelle. Seule une officine physique peut livrer des médicaments à distance. En droit belge, l'activité de vente en ligne doit toujours être étroitement liée à la délivrance physique de médicaments. Compte tenu de l'objectif de la norme qui consiste à assurer que les patients puissent choisir de manière libre et éclairée leur professionnel de la santé, le Conseil des ministres soutient qu'il ne fait aucun doute que les professionnels de soins de santé se distinguent fondamentalement des commerçants qui vendent des produits cosmétiques et des suppléments alimentaires. Selon lui, cette distinction est pertinente, en ce qu'elle garantit à une partie de la population, qui se trouve en position de faiblesse, qu'elle peut opérer son choix d'un prestataire de soins de santé sur la base de critères objectifs de qualité. En ce qui concerne la proportionnalité de la norme, le Conseil des ministres estime qu'il convient de vérifier si un pharmacien ne doit pas être considéré comme un commerçant lorsqu'il vend des produits qui ne sont pas des médicaments. Le Conseil des ministres observe qu'une personne qui choisit d'être pharmacien opte pour une profession de soins de santé qui s'adresse à des patients. Bien que rien n'empêche un pharmacien de développer des activités supplémentaires et subsidiaires aux activités de l'officine physique, comme la vente en ligne, le législateur a pu juger que la qualité de pharmacien requiert, pour protéger les patients, que le public ait confiance envers le pharmacien et que la profession soit exercée avec dignité. La partie intervenante dans l'affaire n° 7288, l'ASBL « Société de Médecine Dentaire », soutient la vision du Conseil des ministres. La différence de traitement présentement soumise entre les pharmaciens et les non-praticiens des soins de santé, bien qu'ils puissent vendre les mêmes produits, est justifiée par le fait qu'un pharmacien appartient à un groupe professionnel donné dans lequel le public doit pouvoir avoir une certaine confiance.

A.21.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7288, l'« Association Pharmaceutique Belge », relève que l'article 31, attaqué, n'instaure pas d'interdiction absolue de la publicité. Elle affirme que les parties requérantes soutiennent à tort que la réglementation interdit toute publicité racoleuse. Selon elle, la réglementation attaquée interdit seulement de faire de la publicité que si elle vise le démarchage de patients. Elle soutient ensuite qu'en ce qu'elle limiterait la libre prestation des services, la disposition attaquée est justifiée. Elle affirme que la disposition attaquée poursuit plusieurs objectifs d'intérêt général, notamment la santé publique, la dignité des professions, la libre concurrence et la mise en conformité avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Selon elle, la mesure est aussi appropriée et elle ne dépasse pas ce qui est nécessaire. En effet, il n'y a pas d'interdiction de la publicité. Toutes les professions des soins de santé peuvent faire de la publicité, mais uniquement de manière conditionnelle. Enfin, elle expose que la réglementation attaquée n'excède pas ce qui est prévu au livre VI du Code de droit économique. Ensuite, elle estime que la disposition attaquée ne viole pas l'article 8 de la directive 2000/31/CE. En effet, pour autant qu'il soit question d'un service de la société de l'information, elle souligne encore que la réglementation attaquée n'instaure pas d'interdiction absolue de la publicité.

Quant au troisième moyen dans l'affaire n° 7179

A.22.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et avec la liberté d'entreprendre.

A.22.2. Elles allèguent qu'en contradiction avec le droit de l'Union, les dispositions attaquées instaurent une différence de traitement injustifiée entre les pharmaciens qui vendent des produits de parapharmacie et les non-professionnels des soins de santé qui vendent ces mêmes produits, en ce que les activités d'une pharmacie, parmi lesquelles la vente de produits de parapharmacie, sont nécessairement localisées et circonscrites sur une parcelle cadastrale donnée. Ensuite, elles attirent l'attention sur le fait que les activités d'une pharmacie, mentionnées dans l'article 58, attaqué, ne sont pas définies, mais qu'elles englobent aussi, selon elles, la vente des produits de parapharmacie. Ainsi, les dispositions attaquées ont pour effet que le stockage et la délivrance de produits de parapharmacie doivent être effectués depuis la parcelle cadastrale enregistrée et ne pourraient avoir lieu *extra muros*. En ce qui concerne le stockage et la vente de produits de parapharmacie, les pharmaciens, *a fortiori*, ceux se trouvant dans des zones urbaines où les parcelles sont petites, se retrouvent dans une situation défavorable par rapport aux vendeurs de produits de parapharmacie au détail qui ne sont pas soumis à une telle condition d'autorisation préalable des autorités publiques en ce qui concerne les points de vente. Cette différence de traitement ne saurait être justifiée par la nécessité de garantir la livraison adéquate, efficace et conforme de médicaments sur l'ensemble du territoire belge. Les activités de parapharmacie ne sont pas concernées par cette

contrainte. Elles estiment dès lors que l'article 58 de la loi du 30 octobre 2018, interprété en ce sens qu'il concerne également le stockage et la vente de produits de parapharmacie, et l'article 55 de la loi précitée, qui restreint ces activités à la parcelle cadastrale, portent atteinte à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services.

A.23.1. Le Conseil des ministres fait valoir que le moyen n'est pas fondé. En ce qui concerne l'article 55, attaqué, il rappelle que la localisation précise d'une officine et son implantation unique sont justifiées par des besoins touchant à la protection de la santé publique. La localisation unique permet de mettre en place une répartition géographique des officines et le regroupement des activités de l'officine sur un lieu unique permet d'exercer un contrôle. Selon le Conseil des ministres, l'indication de la localisation par rapport à une parcelle cadastrale unique augmente la sécurité juridique. Tant les pharmaciens (extension pure et simple) que les patients (contrôle pur et simple) y ont un avantage. En outre, l'extension concernant l'adresse de la pharmacie peut se faire sans l'intervention de l'autorité publique.

En ce qui concerne l'article 58, attaqué, le Conseil des ministres estime que cette disposition complète la règle de la localisation unique d'une officine, afin de répondre à l'évolution de la pratique. La croissance des officines est compensée par la possibilité de délocaliser deux activités spécifiques. Il n'en reste pas moins qu'il convient toujours de distinguer l'activité du pharmacien d'une activité commerciale. Un pharmacien qui opte pour la qualité de pharmacien choisit de remplir un rôle social important dans le domaine de la santé publique. Selon le Conseil des ministres, ce rôle important et la confiance du public, qui est nécessaire pour remplir ce rôle, justifient que toutes les activités d'un pharmacien qu'il exerce sous l'égide de son officine soient considérées comme des activités complémentaires à la délivrance de médicaments, de sorte que les activités du pharmacien doivent être perçues comme un tout, ce qui a pour effet de donner au pharmacien lui-même une image indivisible. Nonobstant l'exercice d'autres activités économiques, cette qualité de professionnel des soins de santé a pour effet qu'un pharmacien se distingue fondamentalement des autres vendeurs de produits de la santé. La mission fondamentale du pharmacien justifie que la règle de la localisation unique d'une officine ne s'applique qu'à lui, et non aux non-professionnels des soins de santé.

A.23.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7179, l'« Association Pharmaceutique Belge », estime qu'il n'est pas question de discrimination. Elle expose que la disposition attaquée porte non seulement sur les médicaments, mais aussi sur les produits de parapharmacie, au motif que les activités d'un pharmacien comportent non seulement la délivrance physique de médicaments, mais aussi la vente de produits de santé et de soins. Toutefois, elle estime que la comparaison présentée dans le moyen entre les pharmaciens et les exploitants d'une parapharmacie concerne des catégories non comparables de personnes. D'une part, il s'agit de prestataires de soins et, d'autre part, de commerçants ordinaires. Elle ne concerne pas davantage les mêmes services, à savoir la vente pure et simple de produits de parapharmacie. Contrairement à l'exploitant d'une parapharmacie, le pharmacien fournit aussi des soins, selon elle. En effet, le pharmacien est légalement obligé d'assortir la vente de ses produits d'informations et d'avis ciblés et scientifiquement fondés. Pour ces motifs, le moyen n'est pas fondé.

Quant au quatrième moyen dans l'affaire n° 7179

A.24.1. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par l'article 58 de la loi du 30 octobre 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec le principe de la sécurité juridique et avec la liberté d'entreprendre.

A.24.2. Elles estiment qu'en contradiction avec les normes de référence invoquées, la disposition attaquée instaure une différence de traitement injustifiée entre les pharmaciens selon la spécialisation ou les activités qu'ils exercent. Elles estiment que la disposition attaquée requiert que l'activité *extra muros* soit accessoire par rapport à l'activité principale, qui est localisée sur la parcelle cadastrale enregistrée. Selon elles, une telle situation ne revêt aucune justification, eu égard à l'objectif qui consiste à délivrer des médicaments de manière adéquate, efficiente et conforme, et le législateur ne précise pas davantage quelles activités seraient accessoires ou comment elles doivent être délimitées par le Roi. Pour restreindre la liberté d'établissement, la libre prestation des services et la liberté d'entreprendre du pharmacien et pour favoriser, à ce titre, le pharmacien qui a choisi le modèle économique de l'officine physique classique par rapport au pharmacien qui a opté pour une officine en ligne ou pour les préparations magistrales en sous-traitance, ou encore pour une spécialisation dans une catégorie de produits spécifiques, la disposition attaquée doit être fondée sur un motif impérieux d'intérêt général, ce qui n'est pas le cas, selon les parties requérantes.

A.25.1. Le Conseil des ministres expose que le moyen n'est pas fondé. Selon lui, il n'y a pas de discrimination des pharmaciens selon les activités qu'ils exercent. En adoptant la disposition attaquée, le législateur a entendu répondre aux évolutions de la pratique pharmaceutique, sans réduire la qualité des produits et des services livrés. Ainsi, la disposition attaquée permet de déroger dans deux cas à la règle d'établissement en vigueur pour les officines. Cette possibilité de délocalisation de deux activités ne peut se faire qu'après que le Roi a fixé les modalités et les conditions afin de garantir le même, voire un meilleur niveau de qualité. Selon lui, il faut imputer le choix de ces deux activités spécifiques (la vente à distance de médicaments non soumis à prescription et les préparations médicamenteuses individuelles automatisées) à leur caractère autonome, ainsi qu'aux règles de contrôle spécifiques et complémentaires qui s'y appliquent. Le Conseil des ministres fait valoir que ces activités se distinguent aisément des autres activités exercées par le pharmacien. Elles constituent, pour ainsi dire, un tout distinct pouvant être dissocié de l'officine physique. En revanche, le stockage de médicaments ne saurait être considéré comme une activité autonome. Il soutient qu'en égard à son autonomie fonctionnelle, le législateur a pu limiter les dérogations aux cas mentionnés.

A.25.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 7179, l'« Association Pharmaceutique Belge », estime que le caractère accessoire tend à empêcher que les activités *extra muros* soient indépendantes de l'exploitation d'une officine. Selon elle, cette exigence est nécessaire pour protéger la santé publique et elle est proportionnée. Elle souligne l'importance du contrôle exercé par le pharmacien et la qualité des soins pharmaceutiques concernant toutes les activités, y compris les activités *extra muros*. Elle soutient que le caractère accessoire n'est pas discriminatoire et qu'il ne joue pas en faveur du pharmacien traditionnel qui ne se concentre pas sur la vente en ligne ou sur des préparations médicamenteuses individuelles, ni en défaveur de ceux qui se concentrent sur la vente en ligne, sur les préparations médicamenteuses individuelles et sur les non-médicaments. Selon elle, la liberté d'entreprendre de ces derniers n'est pas entravée. Elle estime que, même s'il s'agit de la vente en ligne de non-médicaments, des activités de soins pharmaceutiques sont en cause, affectant la santé, l'intégrité physique et peut-être la vie des patients. La distinction que les parties requérantes aimeraient faire entre les médicaments et les non-médicaments découle de l'ancienne législation, antérieure aux dispositions attaquées, de sorte que le moyen serait irrecevable. Elle maintient qu'en toute hypothèse, le moyen n'est pas fondé.

- B -

Quant aux recours en annulation

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation, d'une part, des articles 55 (affaires n^{os} 7174, 7176 et 7179), 58 (affaires n^{os} 7174, 7175 et 7179) et 64 (affaires n^{os} 7175, 7176 et 7179) de la loi du 30 octobre 2018 « portant des dispositions diverses en matière de santé » (ci-après : la loi du 30 octobre 2018) et, d'autre part, de l'article 31 (affaires n^{os} 7284, 7285 et 7288) de la loi du 22 avril 2019 « relative à la qualité de la pratique des soins de santé » (ci-après : la loi du 22 avril 2019).

B.2. Les dispositions attaquées règlent plusieurs aspects de l'exercice d'une profession des soins de santé. Elles portent, d'une part, sur les conditions d'implantation des pharmacies, fixées dans la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 (ci-après : la loi coordonnée du 10 mai 2015) (articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre

2018) et, d'autre part, sur des règles en matière de publicité pour les professionnels des soins de santé (article 64 de la loi du 30 octobre 2018 et article 31 de la loi du 22 avril 2019).

B.3.1. Les articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018 remplacent quelques dispositions de la loi coordonnée du 10 mai 2015 qui portent sur l'implantation des pharmacies. Les règles en la matière interdisent à quiconque d'ouvrir, de transférer ou de fusionner une officine pharmaceutique ouverte au public sans autorisation d'implantation préalable (article 9 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il a été remplacé par l'article 51 de la loi du 30 octobre 2018). Cette autorisation est accordée pour une parcelle cadastrale spécifique (article 13 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il a été remplacé par l'article 55 de la loi du 30 octobre 2018) et implique que toutes les activités d'une pharmacie doivent en principe être exercées sur cette parcelle, nonobstant la possibilité d'étendre automatiquement ou sous conditions le lieu d'exercice de ces activités à d'autres endroits que cette parcelle (article 16 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il a été remplacé par l'article 58 de la loi du 30 octobre 2018).

Ce régime d'implantation modifié, dont les dispositions attaquées constituent un élément, entre en vigueur à la date fixée par le Roi et au plus tard le 1er décembre 2021.

B.3.2. L'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 et, au plus tard à partir du 1er juillet 2022, l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 (articles 84 et 88 de la loi du 22 avril 2019) déterminent de quelle manière et à quelles conditions un praticien d'une profession des soins de santé peut communiquer des informations concernant sa pratique, les informations dites professionnelles.

Quant à la recevabilité des recours en annulation

B.4.1. Le Conseil des ministres fait valoir que les parties requérantes dans l'affaire n° 7174 ne justifient pas de l'intérêt requis.

B.4.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.4.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7174 sont, respectivement, un pharmacien-titulaire d'une pharmacie physique autorisée et une personne morale avec laquelle le pharmacien-titulaire exploite une pharmacie en ligne. Étant donné que les articles 55 à 58, attaqués, de la loi du 30 octobre 2018 portent sur l'implantation unique d'une pharmacie physique et sur les lieux où peuvent être effectuées les activités de cette pharmacie, telles que la fourniture physique de médicaments et la vente à distance de médicaments non soumis à prescription, ces dispositions peuvent affecter défavorablement le fonctionnement et les activités des parties requérantes. Elles disposent dès lors de l'intérêt requis.

B.4.4. L'exception est rejetée.

Quant aux règles relatives aux informations professionnelles communiquées par les professionnels des soins de santé (article 64 de la loi du 30 octobre 2018 et article 31 de la loi du 22 avril 2019)

En ce qui concerne la portée des dispositions attaquées

B.5.1. L'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 dispose :

« Le praticien professionnel visé dans la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 et le praticien d'une pratique non conventionnelle visée dans la loi du 29 avril 1999 relative aux pratiques non conventionnelles dans les domaines de l'art médical, de l'art pharmaceutique, de la kinésithérapie, de l'art infirmier et des professions paramédicales, peut porter sa pratique à la connaissance du public uniquement dans le respect des conditions suivantes :

1° l'information professionnelle doit être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable, et doit être scientifiquement fondée;

2° l'information professionnelle ne peut pas inciter à pratiquer des examens ou des traitements superflus et ne peut pas avoir pour objectif de rechercher des patients.

L'information professionnelle mentionne le(s) titre(s) professionnel(s) particulier(s) dont dispose le professionnel des soins de santé. Cette disposition n'exclut pas que le professionnel des soins de santé puisse communiquer des informations sur des formations complémentaires pour lesquelles il n'existe aucun titre professionnel particulier ».

B.5.2. Par la disposition attaquée, le législateur a voulu continuer à garantir la protection de la santé et la dignité de la profession en donnant, avant toute chose, suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 4 mai 2017 dans l'affaire *Vanderborght* (C-339/15), dans l'attente d'une loi relative à la qualité des soins, et en imposant à cet effet des mesures moins restrictives aux dentistes pour leur permettre de faire connaître leur pratique. Il a profité de cette occasion pour réglementer la communication des informations professionnelles non seulement des dentistes, mais aussi de tous les professionnels des soins de santé (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 43-44; *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3226/004, pp. 25-26). Le but du législateur était également d'exclure toute forme de chasse aux clients par ce groupe professionnel (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3226/004, p. 6).

L'article 64, attaqué, a fait l'objet du commentaire suivant :

« Cet article définit les conditions générales auxquelles le professionnel des soins de santé est autorisé à communiquer au public des informations sur sa pratique. Les auteurs estiment que les professionnels des soins de santé doivent avoir la possibilité d'une communication sur leur pratique professionnelle. Ils doivent pouvoir faire connaître leur pratique professionnelle de façon simple et neutre. Il convient toutefois de respecter certaines règles professionnelles spécifiques liées à l'exercice d'une profession des soins de santé telles que, entre autres, l'indépendance, l'honnêteté, la confiance des patients. Cette approche se rallie au récent arrêt de la Cour de justice du 4 mai 2017 dans l'affaire *Vanderborght* (C339/15).

Les conditions suivantes sont imposées en ce qui concerne l'information professionnelle :

1° L'information professionnelle doit être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable. Ceci implique par exemple que l'information ne peut pas être trompeuse ni influencer ainsi le comportement d'un patient potentiel ou lui porter préjudice ou être susceptible de lui porter préjudice.

L'information doit en outre être scientifiquement fondée;

2° L'information ne peut pas inciter à des examens ou traitements superflus ni avoir pour but de rechercher des patients. En d'autres termes, il est interdit de faire de la publicité.

L'information professionnelle doit en outre mentionner le(s) titre(s) professionnel(s) dont dispose le professionnel des soins de santé. Cette information permet d'obtenir une estimation de la qualification/compétence du professionnel des soins de santé pour les activités faisant l'objet de l'information (par exemple, un titre professionnel particulier en soins infirmiers ne correspond pas à la réalisation de liposuccions). Cette disposition n'exclut pas que le professionnel des soins de santé communique des informations sur des formations complémentaires pour lesquelles il n'existe aucun titre professionnel particulier.

Ces conditions pour la communication de l'information professionnelle sont formulées de manière générale et doivent être respectées par le professionnel des soins de santé quels que soient l'endroit, le support ou les techniques utilisés, en ce compris les émissions de télé-réalité. Cela signifie par exemple également que le professionnel des soins de santé a l'obligation de respecter les principes susvisés lorsqu'il recourt aux médias sociaux. En outre, tant la formulation que la mise en forme de l'information professionnelle doivent répondre aux conditions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 44-45).

B.5.3. L'article 31 de la loi du 22 avril 2019 dispose :

« § 1er. Le professionnel des soins de santé peut porter des informations professionnelles à la connaissance du public.

Aux fins de l'application du présent article, on entend par information professionnelle toute forme de communication ayant pour but direct et spécifique, peu importe le lieu, le support ou les techniques employées à cet effet, de faire connaître un professionnel des soins de santé ou de fournir des informations sur la nature de sa pratique.

§ 2. Le professionnel des soins de santé peut porter des informations professionnelles à la connaissance du public dans le respect des conditions suivantes :

1° l'information professionnelle doit être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable, et doit être scientifiquement fondée;

2° l'information professionnelle ne peut pas inciter à pratiquer des examens ou des traitements superflus et ne peut pas avoir objectif de rabattre des patients.

L'information professionnelle mentionne le(s) titre(s) professionnel(s) particulier(s) dont dispose le professionnel des soins de santé. Cette disposition n'exclut pas que le professionnel des soins de santé puisse également communiquer des informations sur certaines formations pour lesquelles il n'existe aucun titre professionnel particulier ».

B.5.4. Il ressort des travaux préparatoires de cette seconde loi que le législateur a voulu garantir la santé publique et la dignité de la profession, en prenant toutefois des mesures qui ne sont pas trop radicales, afin de se rallier ainsi à l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-339/15 (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3441/001, p. 41).

L'article 31, attaqué, a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le Conseil d'État recommande de définir l'information professionnelle comme toute forme de communication, qui vise directement et spécifiquement, quel que soit le lieu, le support ou les techniques utilisées à cette fin, à faire connaître un professionnel des soins de santé ou à fournir des informations sur la nature de sa pratique professionnelle. L'information professionnelle peut donc également contenir des informations sur des interventions.

Lors de la diffusion d'information professionnelle, les conditions suivantes doivent toutefois être respectées :

1° l'information professionnelle doit être conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable. Ceci implique par exemple que l'information ne peut pas être trompeuse ni influencer ainsi le comportement d'un patient potentiel ou lui porter préjudice ou être susceptible de lui porter préjudice.

L'information doit en outre être scientifiquement fondée;

2° l'information ne peut pas inciter à des examens ou traitements superflus ni avoir pour but de rechercher des patients. En d'autres termes, il est interdit de faire de la publicité.

L'information professionnelle doit en outre mentionner le(s) titre(s) professionnel(s) dont dispose le professionnel des soins de santé. Cette information permet d'obtenir une estimation de la qualification/compétence du professionnel des soins de santé pour les activités faisant l'objet de l'information (par exemple, un titre professionnel particulier en soins infirmiers ne correspond pas à la réalisation de liposuccions). Cette disposition n'exclut pas que le professionnel des soins de santé communique des informations sur des formations complémentaires pour lesquelles il n'existe aucun titre professionnel particulier.

Ces conditions pour la communication de l'information professionnelle sont formulées de manière générale et doivent être respectées par le professionnel des soins de santé quels que soient l'endroit, le support ou les techniques utilisés, en ce compris les émissions de télé-réalité. Cela signifie par exemple également que le professionnel des soins de santé a l'obligation de respecter les principes susvisés lorsqu'il recourt aux médias sociaux. En outre, tant la formulation que la mise en forme de l'information professionnelle doivent répondre aux conditions.

Les conditions en matière de diffusion d'information professionnelle imposées par le présent article à chaque professionnel de soins de santé dans le cadre de la dispense de soins, correspondent, après des adaptations mineures effectuées à suite de l'avis du Conseil d'État, à l'article 20/1, de la loi du 23 mai 2013 'réglementant les qualifications requises pour poser des actes de médecine esthétique non chirurgicale et de chirurgie esthétique et réglementant la publicité et l'information relative à ces actes'. Les auteurs souhaitent toutefois faire remarquer le champ d'application de la présente loi est différent de celui de la loi de 2013 précitée. La présente loi fixe les exigences de qualité que les professionnels des soins de santé doivent respecter. La loi de 2013 concerne les interventions chirurgicales et traite spécifiquement de la diffusion de l'information professionnelle à ce sujet par toute personne, physique ou morale. Pour cette raison, les dispositions de l'article 20/1 de la loi de 2013 qui concernent les établissements ne sont pas reprises dans le présent texte de loi étant donné qu'elles en retranscrivent le champ d'application » (*ibid.*, pp. 41-43).

En ce qui concerne les moyens

B.6. Il ressort des requêtes dans les affaires n^{os} 7175, 7176, 7179, 7284, 7285 et 7288 que les moyens invoqués par les parties requérantes sont pris de la violation :

- des articles 10 et 11 de la Constitution (le premier moyen dans l'affaire n° 7175, le premier moyen dans l'affaire n° 7176, le deuxième moyen dans l'affaire n° 7179, le premier moyen dans l'affaire n° 7284, le premier moyen dans l'affaire n° 7285 et le moyen unique dans l'affaire n° 7288);

- de l'article 19 de la Constitution, de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (le deuxième moyen dans l'affaire n° 7176 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 7284);

lus en combinaison ou non avec :

- l'article 16 de la Constitution (le cinquième moyen dans l'affaire n° 7176 et le troisième moyen dans l'affaire n° 7284);

- l'article 24 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 « relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après : la directive 2006/123/CE) (le deuxième moyen dans l'affaire n° 7175 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 7284);

- les articles 34 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) (le deuxième moyen dans l'affaire n° 7176, le deuxième moyen dans l'affaire n° 7179 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 7284);

- l'article 4 de la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 « relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions » (ci-après : la directive (UE) 2018/958) (le deuxième moyen dans l'affaire n° 7176 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 7284);

- les articles 4 et 8 de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 « relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (‘ directive sur le commerce électronique ’) » (ci-après : la directive 2000/31/CE) (les deuxième et cinquième moyens dans

l'affaire n° 7176, le deuxième moyen dans l'affaire n° 7179, les premier, deuxième et troisième moyens dans l'affaire n° 7284 et le moyen unique dans l'affaire n° 7288);

- les articles 85^{quater} et 88 de la directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 « instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain » (les premier et deuxième moyens dans l'affaire n° 7284);

- l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié) » (ci-après : la directive (UE) 2015/1535) (le cinquième moyen dans l'affaire n° 7176 et le troisième moyen dans l'affaire n° 7284);

- le principe de la sécurité juridique et la confiance légitime (le premier moyen dans l'affaire n° 7179).

B.7. Il ressort de l'exposé de ces moyens que les parties requérantes respectives font valoir, en substance, que la législation attaquée, en des termes imprécis et sans le moindre régime transitoire (le premier moyen dans l'affaire n° 7179), instaure une interdiction générale et absolue de la publicité pour les pharmaciens, ce qui entraînerait, sans justification raisonnable, d'une part, une différence de traitement de situations identiques et, d'autre part, une identité de traitement de situations inégales (le premier moyen dans l'affaire n° 7175, le premier moyen dans l'affaire n° 7176, le deuxième moyen dans l'affaire n° 7179, le premier moyen dans l'affaire n° 7284, le premier moyen dans l'affaire n° 7285 et le moyen unique dans l'affaire n° 7288), et ce qui aurait également pour effet, le cas échéant, de restreindre la liberté d'expression en matière commerciale, en violation, d'une part, des règles matérielles (le deuxième moyen dans l'affaire n° 7175, les deuxième et cinquième moyens dans l'affaire n° 7176, le deuxième moyen dans l'affaire n° 7179, les premier, deuxième et troisième moyens dans l'affaire n° 7284 et le moyen unique dans l'affaire n° 7288 : le caractère incompatible ou trop radical de la réglementation nationale) et, d'autre part, des exigences procédurales du droit de l'Union (les deuxième et cinquième moyens dans l'affaire n° 7176 et les deuxième et troisième moyens dans l'affaire n° 7284 : l'absence d'une évaluation préalable des incidences et de la notification de règles techniques).

En ce qui concerne le principe de la sécurité juridique et le principe de la confiance légitime

B.8. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7179 prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe de la confiance légitime. Selon les parties requérantes, les conditions d'application de l'article 64, attaqué, de la loi du 30 octobre 2018, eu égard aux différences entre les versions française et néerlandaise, ne sont pas claires, ce qui donnerait lieu à une insécurité juridique (première branche). Elles indiquent que la version française de la disposition attaquée utilise l'expression « rechercher des patients », ce qui aurait une signification plus large que son équivalent « ronselen van patiënten » dans la version néerlandaise de la même disposition. Elles considèrent en outre que le législateur a opéré un changement radical de politique sans prévoir la période transitoire nécessaire (seconde branche).

Dès lors que la première branche du moyen précité concerne la portée de l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018, il convient de l'examiner avant tous les autres moyens et griefs. Eu égard aux grandes similitudes avec l'article 31, attaqué, de la loi du 22 avril 2019, celui-ci doit également être associé à cet examen.

Première branche du premier moyen dans l'affaire 7179

B.9. Le principe de la sécurité juridique exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible et interdit au législateur de porter atteinte, sans justification objective et raisonnable, à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.10.1. L'article 64, attaqué, de la loi du 30 octobre 2018, ainsi que l'article 31 de la loi du 22 avril 2019, disposent qu'un praticien professionnel des soins de santé peut porter, respectivement, sa « pratique » ou des « informations professionnelles » à la connaissance du public, aux conditions mentionnées dans ces articles.

B.10.2.1. Comme il est dit en B.5.2, le législateur a voulu, par les dispositions attaquées, donner suite à l'arrêt de la Cour de justice du 4 mai 2017, en cause *Vanderborght* (C-339/15).

B.10.2.2. Par cet arrêt, la Cour de justice a jugé :

« 1) La directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2005, relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (‘ directive sur les pratiques commerciales déloyales ’), doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui protège la santé publique et la dignité de la profession de dentiste, d'une part, en interdisant de manière générale et absolue toute publicité relative à des prestations de soins buccaux et dentaires et, d'autre part, en fixant certaines exigences de discrétion en ce qui concerne les enseignes de cabinets dentaires.

2) La directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil, du 8 juin 2000, relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (‘ directive sur le commerce électronique ’), doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui interdit de manière générale et absolue toute publicité relative à des prestations de soins buccaux et dentaires, en tant que celle-ci interdit toute forme de communications commerciales par voie électronique, y compris au moyen d'un site Internet créé par un dentiste.

3) L'article 56 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui interdit de manière générale et absolue toute publicité relative à des prestations de soins buccaux et dentaires ».

B.10.2.3. Les travaux préparatoires de la loi du 30 octobre 2018 mentionnent :

« La Cour de justice de l'Union européenne considère dans son arrêt du 4 mai 2017 dans l'affaire ‘ *Vanderborght* ’ (C-339/15) que la Directive 2000/31/CE sur le commerce électronique et la libre prestation de services (article 56 TFUE) s'opposent à une législation nationale qui, telle la loi du 15 avril 1958 relative à la publicité en matière de soins dentaires, interdit de manière générale et absolue toute publicité relative à des prestations de soins buccaux et dentaires, y compris au moyen d'un site internet créé par un dentiste.

La Cour admet que les objectifs de la législation en question, à savoir la protection de la santé et la dignité de la profession de dentiste, sont des raisons impérieuses d'intérêt général susceptibles de justifier une restriction à la libre prestation de services.

Cela étant, la Cour estime qu'une interdiction générale et absolue de toute publicité dépasse ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs poursuivis. Ces derniers pourraient être atteints au moyen de mesures moins restrictives encadrant, le cas échéant de manière étroite, les formes

et les modalités que peuvent valablement revêtir les outils de communication utilisés par les dentistes.

À la lumière de l'arrêt précité de la Cour de justice, la présente loi impose des mesures moins restrictives aux dentistes pour leur permettre de faire connaître leur pratique. L'occasion est mise à profit pour réglementer l'information au sujet de la pratique non seulement des dentistes, mais aussi de tous les autres professionnels des soins de santé visés dans la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 et dans la loi du 29 avril 1999 relative aux pratiques non conventionnelles dans les domaines de l'art médical, de l'art pharmaceutique, de la kinésithérapie, de l'art infirmier et des professions paramédicales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 43-44).

B.10.2.4. Les travaux préparatoires de la loi du 22 avril 2019 mentionnent :

« La Cour de Justice de l'Union européenne déclare, dans son arrêt du 4 mai 2017 relatif à l'affaire ' Vanderborght ' (C-339/15) que la directive relative au commerce électronique et à la libre prestation de services (article 56 TFUE) est en opposition à une réglementation légale nationale qui interdit la publicité de manière générale et absolue. Une limitation de libre prestation de services peut se justifier par des raisons impératives d'intérêt général, à savoir la protection de la santé et de la dignité de la profession (en l'occurrence de dentiste). Selon la Cour, une interdiction générale et absolue de toute publicité ne va toutefois pas plus loin que ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. Ces objectifs pourraient être atteints au moyen de mesures moins restrictives qui - le cas strictement échéant - délimiteraient quelles formes de communication les dentistes peuvent utiliser et de quelle manière.

Dans le prolongement de cet arrêt, cette section définit les conditions générales auxquelles le professionnel des soins de santé est autorisé à communiquer au public des informations sur sa pratique » (*Doc. parl.*, 2018-2019, DOC 54-3441/001, p. 41).

B.10.3. Il ressort de ce qui précède que, même si certaines déclarations faites durant les travaux préparatoires semblent suggérer le contraire (voir B.5.3 et B.5.4), le législateur entendait clairement se conformer à l'arrêt *Vanderborght* de la Cour de justice et n'a pas voulu instaurer une interdiction générale et absolue de la publicité. Au demeurant, des déclarations contradictoires faites au cours des travaux préparatoires ne sauraient prévaloir sur le texte de la loi, qui ne contient pas une telle interdiction générale.

B.10.4. Les dispositions attaquées énumèrent les conditions auxquelles les informations « au sujet de la pratique » ou les « informations professionnelles » sont autorisées. Les parties requérantes reprochent à l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 de violer les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe de la confiance légitime et avec le principe de la sécurité juridique, en ce que le texte néerlandais interdit « het ronselen van

patiënten », tandis que le texte français qui lui correspond mentionne l'expression « rechercher des patients ». Elles estiment que l'interdiction inscrite dans la version française a donc une portée plus large.

B.10.5. Contrairement à l'expression « rechercher des patients », plus neutre, du texte français, l'expression « ronselen van patiënten » a clairement une connotation négative. C'est ce qui ressort également des travaux préparatoires, dont les versions néerlandaise et française utilisent respectivement les termes « klantenjagerij » et « chasser des clients » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3226/004, p. 6), faisant référence dans les deux cas au démarchage agressif de la clientèle. À cet égard, il peut être renvoyé aussi aux travaux préparatoires de la loi du 23 mai 2013 « réglementant les qualifications requises pour poser des actes de médecine esthétique non chirurgicale et de chirurgie esthétique et réglementant la publicité et l'information relative à ces actes », qui portent également sur la communication d'informations dans le cadre des professions de soins de santé, le texte néerlandais assimilant la notion de « ronselreclame » à celle de « agressief wervende reclame », tandis que le texte français mentionne la « publicité de rabattage ou de la publicité dite racoleuse » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 2010, n° 5-61/1, p. 6).

B.10.6.1. L'article 31 de la loi du 22 avril 2019 reprend les règles contenues dans l'article 64, attaqué, de la loi du 30 octobre 2018, en ce qui concerne l'exclusion d'une finalité de rabattage. En vue d'une meilleure concordance avec le texte néerlandais, l'article 31 a été adapté en ce sens que « rechercher des patients » a été remplacé par « rabattre des patients ». Ce constat ne suffit toutefois pas pour conclure que l'article 64, attaqué, manque de clarté ou de précision dans sa formulation, de sorte qu'il ne permettrait pas aux professionnels des soins de santé concernés de prévoir les conséquences de leurs actes.

En effet, la disposition attaquée doit être interprétée à l'aide des travaux préparatoires, du contexte, de la signification usuelle des mots eu égard à ce contexte et d'une comparaison des versions néerlandaise et française de la norme.

B.10.6.2. Il ressort de ce qui précède que le législateur a voulu exclure les communications à finalité racoleuse.

B.10.6.3. Étant donné qu'il convient d'interpréter la notion large de « rechercher des patients » en tenant compte de l'objectif du législateur qui est mieux exprimé dans le texte néerlandais, cette notion doit être soumise à l'interprétation plus restrictive mentionnée en B.10.6.2. Rien n'empêche donc que l'article 64, attaqué, puisse s'interpréter de la même manière dans les deux versions linguistiques. En ce qui concerne la signification et la portée du « rabattage de patients » proprement dit, les pharmaciens peuvent dès lors, en s'aidant ou non de leur Code de déontologie et des décisions disciplinaires en la matière, comprendre la portée de la règle attaquée de sorte qu'ils puissent agir en conséquence.

Compte tenu des travaux préparatoires mentionnés en B.5, du contexte mentionné en B.10.5 et de la comparaison intégrale des deux versions linguistiques, il apparaît que le texte français de l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 n'a pas une portée différente de celle de la version néerlandaise de ce texte et que la disposition attaquée ne porte pas atteinte, sur ce point, à la sécurité juridique.

B.10.7. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.10.6.3, la première branche n'est pas fondée.

Seconde branche du premier moyen dans l'affaire 7179

B.11. Il appartient en principe au législateur, lorsqu'il décide d'introduire une nouvelle réglementation, d'estimer s'il est nécessaire ou opportun d'assortir celle-ci de dispositions transitoires. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est violé que si le régime transitoire ou son absence entraîne une différence de traitement dénuée de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime.

B.12. Le législateur a pu considérer qu'afin de se conformer à un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, il devait légiférer plus vite que prévu initialement et qu'il devait donc anticiper sur la législation relative à la qualité de la pratique des soins de santé qui s'annonçait pour les professionnels du secteur. De même, il a pu raisonnablement considérer qu'il ne fallait pas prévoir de période transitoire pour les pharmaciens, dès lors que l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 confirmait, dans les grandes lignes, les règles professionnelles spécifiques

préexistantes en matière d'information et de publicité (articles 86 à 92 du Code de déontologie pharmaceutique 2010).

B.13. La seconde branche n'est pas fondée.

En ce qui concerne le principe d'égalité

B.14. En ce qui concerne le principe d'égalité, les parties requérantes avancent en substance trois comparaisons : (1) le pharmacien-entrepreneur et les autres entrepreneurs, (2) le pharmacien et les autres professionnels des soins de santé et (3) le pharmacien et les non-praticiens de professions des soins de santé. Dans les premier et troisième cas, il s'agirait d'une différence de traitement injustifiée, en ce que les pharmaciens sont soumis aux dispositions attaquées et ne pourraient dès lors pas faire de publicité, alors que d'autres personnes (des entreprises qui ne sont pas des professionnels des soins de santé) ne sont pas soumises à un tel régime et peuvent donc faire de la publicité. Pour ce qui est de la deuxième comparaison, elles font valoir qu'en ce qui concerne l'interdiction de la publicité, les pharmaciens sont traités de la même manière que les autres professionnels des soins de santé, alors que leurs situations ne seraient pas comparables.

B.15. L'« Association Pharmaceutique Belge » fait valoir que les pharmaciens et les entrepreneurs ne sont pas des catégories de personnes comparables.

B.16.1. Pour apprécier la comparabilité des catégories de personnes en cause, il faut prendre en compte non seulement la qualité de ces personnes, mais aussi les actes qu'elles accomplissent.

B.16.2. Le champ d'application personnel des dispositions attaquées se limite aux professionnels des soins de santé. Ces professionnels des soins de santé fournissent des services en vue de promouvoir, de déterminer, de conserver, de restaurer ou d'améliorer l'état de santé d'une personne, de modifier son apparence corporelle à des fins principalement esthétiques ou de l'accompagner en fin de vie (article 64, attaqué, de la loi du 30 octobre 2018, lu en combinaison avec l'article 2, 3°, de la loi coordonnée du 10 mai 2015; article 31, attaqué, de la

loi du 22 avril 2019, lu en combinaison avec l'article 2, 2° et 3°, de la loi coordonnée du 10 mai 2015).

De cette catégorie professionnelle relèvent notamment les personnes qui exercent l'art pharmaceutique (ci-après : les pharmaciens).

Ainsi, les pharmaciens, en tant que catégorie professionnelle qui fait partie des professionnels des soins de santé, sont soumis à la disposition attaquée.

B.16.3. Pour la catégorie professionnelle des « pharmaciens », un monopole légal est prévu. L'exercice de certaines activités est réservé à certaines personnes, un diplôme de pharmacien étant requis (articles 5/1 et 6 de la loi coordonnée du 10 mai 2015). Ces activités doivent également être effectuées en certains endroits (articles 9, 13 et 16 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tels qu'ils ont été remplacés par la loi du 30 octobre 2018).

L'article 5/1 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 dispose :

« On entend par exercice de l'art pharmaceutique, l'accomplissement des activités suivantes :

1°) la préparation, l'offre en vente, la vente en détail et la délivrance, même à titre gratuit, de médicaments,

2°) la préparation de la forme pharmaceutique des médicaments,

3°) la fabrication et le contrôle des médicaments,

4°) le contrôle des médicaments dans un laboratoire de contrôle des médicaments,

5°) le stockage, la conservation et la distribution des médicaments au stade du commerce de gros,

6°) l'approvisionnement, la préparation, le contrôle, le stockage, la distribution et la dispensation de médicaments sûrs et efficaces de la qualité requise dans les pharmacies ouvertes au public,

7°) la préparation, le contrôle, le stockage et la dispensation de médicaments sûrs et efficaces de la qualité requise dans les hôpitaux,

8°) la diffusion d'information et de conseils sur les médicaments, y compris sur leur bonne utilisation,

9°) le rapport aux autorités compétentes du nombre d'effets indésirables des produits pharmaceutiques,

10°) l'assistance personnalisée des patients en situation d'automédication,

11°) la contribution à des campagnes locales ou nationales de santé publique.

Le Roi peut, conformément aux dispositions de l'article 140, préciser les actes visés à l'alinéa précédent ».

Il résulte de cette disposition que les activités des pharmaciens sont principalement liées aux médicaments. Seuls les professionnels de l'art pharmaceutique, titulaires du diplôme de pharmacien, peuvent exercer ces activités (article 6 de la loi coordonnée du 10 mai 2015).

En particulier, la délivrance, notamment, de médicaments sur prescription ou non, après une vente via internet ou non, est en principe exclusivement réservée aux pharmaciens dans des pharmacies ouvertes au public (articles 25 à 27 de l'arrêté royal du 21 janvier 2009 « portant instructions pour les pharmaciens » (ci-après : l'arrêté royal du 21 janvier 2009)).

Par ailleurs, il n'est pas interdit aux pharmaciens de vendre également d'autres produits, pour lesquels le Roi, après consultation des organisations représentatives et après concertation en Conseil des ministres, peut fixer certains critères de qualité (article 21 de la loi coordonnée du 10 mai 2015).

B.16.4. En ce qui concerne les actes ou activités précités des pharmaciens, il est prévu un système de qualité des soins (article 7 de la loi coordonnée du 10 mai 2015).

L'article 7, alinéas 1er et 2, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 dispose :

« Les actes pharmaceutiques dans l'exercice de la fonction du pharmacien en matière de dispensation de soins pharmaceutiques comprennent la délivrance responsable de médicaments prescrits ou de médicaments qui sont délivrables sans prescription en vue, en concertation avec les autres professionnels de santé et le patient, d'atteindre des objectifs généraux de santé tels que la prévention, l'identification et la résolution de problèmes liés à l'usage de médicaments. Les soins pharmaceutiques sont destinés à améliorer de façon continue l'usage des médicaments et à conserver ou améliorer la qualité de vie du patient. La concertation interprofessionnelle comprend notamment le renvoi éventuel vers un médecin et l'information du médecin traitant.

Le Roi définit à cette fin, les principes et lignes directrices de bonnes pratiques pharmaceutiques, couvrant les actes pharmaceutiques que pose le pharmacien dans l'exercice de sa profession ».

Le Roi est ainsi habilité à définir les exigences de qualité relatives à l'exercice des activités pharmaceutiques.

L'article 3 de l'arrêté royal du 21 janvier 2009 dispose :

« Chaque pharmacien doit, dans l'exercice de sa profession, respecter les principes et lignes directrices des bonnes pratiques pharmaceutiques officinales, tels que repris à l'annexe Ire du présent arrêté ».

L'annexe I à l'arrêté royal du 21 janvier 2009 comporte le « Guide des bonnes pratiques pharmaceutiques officinales » (ci-après : le Guide). Il ressort de ce Guide que les activités professionnelles d'un pharmacien, au sens large, sont soumises à la qualité des soins. Ainsi, il est explicitement prévu que l'exercice pharmaceutique a pour objet de « dispenser des médicaments et d'autres produits ou services de soins et de santé, d'en assurer la qualité, l'accessibilité et d'aider le patient et la société à en faire le meilleur usage ». C'est donc la fourniture non seulement de médicaments, mais aussi d'autres produits ou services de soins et de santé qui est intégrée dans le champ d'application des principes et des lignes directrices de qualité relatifs aux actes pharmaceutiques (voy. à cet égard les principes de base, les exigences de base et le champ d'application mentionnés dans le Guide).

B.16.5. Outre la fourniture des médicaments, les pharmaciens sont également des prestataires d'actes de parapharmacie, parmi lesquels, en particulier, la vente de produits de parapharmacie, tels que les suppléments de vitamines et les shampoings.

B.17.1. En tant que prestataire des actes de parapharmacie mentionnés en B.16.5, le pharmacien est titulaire d'une profession libérale, dès lors qu'il effectue, de manière intellectuellement indépendante et sous sa propre responsabilité, une activité professionnelle qui consiste principalement en des prestations intellectuelles, qu'il a suivi la formation nécessaire au préalable, qu'il est tenu de suivre une formation permanente et qu'il est soumis à une déontologie dont le respect peut être imposé par une institution disciplinaire désignée par

la loi ou en vertu de celle-ci (articles I.1, 14°, et I.8, 35°, du Code de droit économique (ci-après : le CDE); Cass., 16 décembre 2016, D.16.0008.N).

B.17.2. Les pharmaciens exercent une profession réglementée. Leurs activités consistent en une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées (article I.2, 8°, du CDE).

B.17.3. En fournissant des services et des produits, les pharmaciens, même s'ils ne sont pas commerçants au sens de l'article 1er, abrogé, du Code de commerce, exercent, en tant que professionnels des soins de santé, une activité avec laquelle ils poursuivent de manière durable un but économique, de sorte qu'en règle, ils sont des entreprises au sens de l'article I.1, 1°, du CDE (Cass., 7 juin 2018, D.16.0021.N).

B.18. En tant que titulaires d'une profession des soins de santé libérale et réglementée, les pharmaciens sont également des entreprises qui proposent des produits et des services qui sont aussi proposés à la vente par d'autres entreprises, qui ne sont pas des professionnels des soins de santé, de sorte qu'ils évoluent sur le même marché.

B.19. Les pharmaciens sont soumis, pour toutes leurs activités, à la législation attaquée en ce qui concerne la communication d'informations professionnelles, qui, comme il a été dit plus haut, instaure une interdiction de la publicité visant à rabattre des patients.

Les titulaires des autres professions des soins de santé sont soumis au même régime (deuxième comparaison), alors que les non-praticiens ne sont pas soumis à ce régime (première et troisième comparaisons).

B.20.1. Les non-praticiens de professions des soins de santé sont soumis en revanche, en tant qu'entreprises, aux dispositions du livre VI du CDE, qui prévoit également des règles relatives au contenu de la publicité et à la manière dont elle peut être réalisée.

B.20.2. Ainsi, l'article VI.95 du CDE interdit la publicité trompeuse en tant que pratique commerciale déloyale, l'article VI.97 du même Code disposant :

« Une pratique commerciale est réputée trompeuse si elle contient des informations fausses et qu'elle est donc mensongère ou que, d'une manière quelconque, y compris par sa présentation générale, elle induit ou est susceptible d'induire en erreur le consommateur moyen en ce qui concerne un ou plusieurs des éléments suivants, même si les informations présentées sont factuellement correctes, et que, dans un cas comme dans l'autre, elle l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement [...] ».

La publicité trompeuse peut porter notamment sur la nature ou sur les caractéristiques d'un produit, sur la nécessité d'un service ou encore sur les caractéristiques de l'entreprise.

De même, une omission trompeuse, qui omet une information substantielle, constitue une pratique commerciale interdite (article VI.99 du CDE).

En outre, les pratiques commerciales agressives sont elles aussi interdites par le CDE. L'article VI.101 de ce Code dispose :

« Une pratique commerciale est réputée agressive si, dans son contexte factuel, compte tenu de toutes ses caractéristiques et des circonstances, elle altère ou est susceptible d'altérer de manière significative, du fait du harcèlement, de la contrainte, y compris le recours à la force physique, ou d'une influence injustifiée, la liberté de choix ou de conduite du consommateur moyen à l'égard du produit et, par conséquent, l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement ».

Enfin, le CDE fixe également les conditions auxquelles la publicité comparative est autorisée.

B.20.3. Les dispositions précitées du CDE sont applicables à toutes les entreprises et donc aussi aux professionnels des soins de santé, qui sont considérés comme des entreprises pour l'application de ce Code. Le législateur a toutefois choisi de préciser, dans l'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 et dans l'article 31 de la loi du 22 avril 2019, les conditions auxquelles doivent répondre les informations professionnelles communiquées par les professionnels des soins de santé.

Selon ces dispositions, l'information professionnelle doit être « conforme à la réalité, objective, pertinente et vérifiable, et doit être scientifiquement fondée ». De plus, l'information professionnelle ne peut pas inciter à pratiquer des examens ou des traitements superflus et ne peut pas avoir pour objectif de rabattre des patients.

B.20.4. Il ressort de ce qui précède que les dispositions attaquées donnent à des normes comparables en matière de publicité également prévues par le CDE une forme plus concrète et plus spécifique pour le secteur des soins de santé. En ce que sont ajoutées par ailleurs quelques conditions spécifiques applicables uniquement aux professionnels des soins de santé, la différence de traitement entre les professionnels des soins de santé et les non-praticiens de telles professions est raisonnablement justifiée en raison des caractéristiques spécifiques du secteur de la santé, de l'intérêt général en matière de santé publique et de la mission qu'ont les prestataires de soins de prodiguer à la population des conseils de santé appropriés et de ne pas compromettre la relation de confiance avec le patient ou le client.

B.21. Les parties requérantes font valoir en outre que les dispositions attaquées traitent, à tort, les pharmaciens de la même manière que les autres professionnels des soins de santé.

Les dispositions attaquées ont été dictées par la préoccupation de protéger la santé publique et la dignité de la profession. Eu égard à cet objectif, le législateur a pu considérer que, compte tenu de leur rôle particulier en matière de protection de la santé publique et, notamment, de la nécessité d'inspirer la confiance auprès des patients, ainsi que de leur appartenance à une profession réglementée subordonnée à des règles déontologiques, les professionnels des soins de santé doivent être soumis à des règles relatives à la réalisation de publicité concernant leurs activités. Comme il est dit en B.16.2 à B.16.4, les pharmaciens doivent être considérés comme des prestataires de soins pour la fourniture non seulement de médicaments, mais aussi de produits de parapharmacie. Pour cette raison, il n'est pas sans justification raisonnable que les pharmaciens et les autres professionnels des soins de santé soient soumis au même régime et que, compte tenu de leur fonction spécifique de prestataire de soins et de la confiance qu'ils doivent pouvoir inspirer au public, ils soient également soumis aux dispositions attaquées en ce qui concerne les activités qui peuvent être exercées par des non-praticiens de professions des soins de santé.

B.22. Les moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne la liberté d'expression en matière commerciale

B.23. Les parties requérantes prennent plusieurs moyens de la violation des articles 10, 11 et 19 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 24 de la directive 2006/123/CE, avec les articles 34 et 56 du TFUE, avec les articles 4 et 8 de la directive 2000/31/CE et avec les articles 85^{quater} et 88 de la directive 2001/83/CE.

En substance, elles font valoir qu'en violation notamment du droit de l'Union, les dispositions attaquées limitent de manière trop radicale la liberté d'expression en matière commerciale, en ce qu'elles instaurent une interdiction de publicité générale et absolue.

B.24.1. L'article 19 de la Constitution dispose :

« La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ».

L'article 19 de la Constitution interdit que la liberté d'expression soit soumise à des restrictions préventives, mais non que les infractions qui sont commises à l'occasion de la mise en œuvre de cette liberté soient sanctionnées.

B.24.2. En ce qu'ils reconnaissent le droit à la liberté d'expression, l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 11, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle de l'article 19 de la Constitution, qui reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière.

Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

B.24.3. Les informations à contenu commercial sont protégées par la liberté d'expression (CEDH, 20 novembre 1989, *Markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann c. Allemagne*, § 26; 24 février 1994, *Casado Coca c. Espagne*, § 50; grande chambre, 13 juillet 2012, *Mouvement raëlien c. Suisse*, § 61; 30 janvier 2018, *Sekmadienis Ltd. c. Lituanie*), même lorsque ces communications commerciales émanent de titulaires de professions libérales ou réglementées (CEDH, 25 mars 1985, *Barthold c. Allemagne*, § 42 ; 17 octobre 2002, *Stambuk c. Allemagne*, §§ 43-52; 16 décembre 2008, *Frankowicz c. Pologne*, § 39).

B.24.4. La liberté d'expression peut, en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, être soumise, sous certaines conditions, à des formalités, conditions, restrictions ou sanctions, en vue, notamment, de la protection de la santé publique, de la réputation ou des droits d'autrui. Les exceptions dont elle est assortie appellent toutefois « une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière contraignante » (CEDH, grande chambre, 20 octobre 2015, *Pentikäinen c. Finlande*, § 87).

Il doit être démontré que les restrictions sont nécessaires dans une société démocratique, qu'elles répondent à un besoin social impérieux et qu'elles demeurent proportionnées aux buts légitimes poursuivis.

B.25.1. En ce qui concerne la liberté précitée en matière de communication commerciale, il convient également de tenir compte des articles 34 (CJCE, 25 mars 2004, C-71/02, *Herbert Karner Industrie-Auktionen GmbH*, points 44-53) et 56 du TFUE (CJUE, 1er octobre 2020, C-649/18, A, point 64; 4 mai 2017, C-339/15, *Vanderborght*, points 58-64).

L'article 34 du TFUE comporte, en tant qu'expression du principe fondamental de la libre circulation des marchandises, une interdiction des restrictions quantitatives à l'importation et des mesures d'effet équivalent entre les États membres (CJCE, 5 juin 2007, C-170/04, *Rosengren e.a.*, point 31). Il interdit toute mesure nationale susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce au sein de l'Union européenne (CJCE, 11 septembre 2008, C-141/07, *Commission c. Allemagne*, point 28; CJUE, 8 octobre 2020, C-602/19, *kohlpharma GmbH*, point 38).

L'article 56 du TFUE garantit la libre prestation des services. Cette disposition conventionnelle exige non seulement l'élimination de toute discrimination à l'encontre d'un prestataire de services en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il est établi dans un État membre autre que celui où la prestation est exécutée, mais également la suppression de toute restriction, même si elle s'applique indistinctement, qui est susceptible de prohiber, de gêner ou de rendre moins attrayantes les activités du prestataire établi dans un autre État membre, où il fournit légalement des services analogues (CJUE, 19 décembre 2012, C-577/10, *Commission c. Belgique*, point 38; 12 septembre 2013, C-475/11, *Kostas Konstantinides*, point 44).

Les mesures nationales susceptibles d'entraver ou de rendre moins attrayantes les libertés précitées ne peuvent être admises qu'à la condition qu'elles poursuivent un objectif d'intérêt général, tel que la protection de la santé et de la vie des personnes (cf. l'article 36 du TFUE) ou du consommateur, qu'elles soient propres à garantir la réalisation de celui-ci et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi (CJUE, 12 septembre 2013, C-475/11, *Kostas Konstantinides*, points 50-51; 8 octobre 2020, C-602/19, *kohlpharma GmbH*, points 40-41).

B.25.2. Outre les dispositions conventionnelles, des dispositions de directives sont également pertinentes en ce qui concerne la communication commerciale, en ligne ou non, de professions réglementées.

L'article 24 de la directive 2006/123/CE dispose :

« 1. Les États membres suppriment toutes les interdictions totales visant les communications commerciales des professions réglementées.

2. Les États membres veillent à ce que les communications commerciales faites par les professions réglementées respectent les règles professionnelles, conformes au droit communautaire, qui visent notamment l'indépendance, la dignité et l'intégrité de la profession ainsi que le secret professionnel, en fonction de la spécificité de chaque profession. Les règles professionnelles en matière de communications commerciales doivent être non-discriminatoires, justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général et proportionnée ».

Il résulte tant de la finalité de l'article 24, précité, que du contexte dans lequel il s'inscrit que l'intention du législateur de l'Union était non seulement de mettre fin aux interdictions totales, pour les membres d'une profession réglementée, de recourir à la communication

commerciale quelle qu'en soit la forme, mais également d'éliminer les interdictions de recourir à une ou plusieurs formes de communication commerciale telles que la publicité, le marketing direct ou le parrainage. De même, les règles professionnelles prohibant de communiquer, dans un média ou dans certains d'entre eux, des informations sur le prestataire ou sur son activité sont des interdictions totales non autorisées. Toutefois, les États membres sont libres de prévoir des interdictions relatives au contenu ou aux modalités de communications commerciales s'agissant des professions réglementées, pour autant que les règles prévues soient justifiées et proportionnées (CJUE, grande chambre, 5 avril 2011, C-119/09, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, points 29-30).

L'article 8, paragraphe 1, de la directive 2000/31/CE dispose que « les États membres veillent à ce que l'utilisation de communications commerciales qui font partie d'un service de la société de l'information fourni par un membre d'une profession réglementée, ou qui constituent un tel service, soit autorisée sous réserve du respect des règles professionnelles visant, notamment, l'indépendance, la dignité et l'honneur de la profession ainsi que le secret professionnel et la loyauté envers les clients et les autres membres de la profession ». L'article 4 de la même directive interdit aux États membres de soumettre l'accès à l'activité d'un prestataire de services de la société de l'information ou l'exercice de celle-ci à un régime d'autorisation préalable ou à toute autre exigence ayant un effet équivalent. Il peut être dérogé à cette directive 2000/31/CE aux mêmes conditions qu'en ce qui concerne les entraves aux libertés fondamentales garanties par les articles 34 et 56 du TFUE (CJUE, 1er octobre 2020, C-649/18, A, point 64).

La directive 2001/83/CE institue un code communautaire relatif aux médicaments, qui vise à une harmonisation totale des matières qui y sont contenues. L'article 85^{quater}, paragraphe 1, de la directive 2001/83/CE définit les conditions spécifiques auxquelles la vente à distance de médicaments peut se faire au moyen de services de la société de l'information. L'article 85^{quater}, paragraphe 2, de la même directive autorise l'imposition de mesures supplémentaires pour cette vente à distance. De plus, les articles 86 à 100 déterminent les règles de publicité et d'information relatives aux médicaments, qui ne sont toutefois pas applicables à la publicité pour la vente en ligne de médicaments (CJUE, 1er octobre 2020, C-649/18, A, point 50). En ce qui concerne la délimitation des notions de publicité et d'information, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé :

« 25. L'article 88, paragraphe 1, sous a), de la directive 2001/83 interdit sans exception toute publicité auprès du public faite à l'égard des médicaments qui ne peuvent être délivrés que sur prescription médicale. Afin de répondre à la question de la juridiction de renvoi, il convient donc d'analyser si l'activité en cause au principal concerne des médicaments qui ne peuvent être délivrés que sur prescription médicale conformément au titre VI de cette directive, si elle constitue une publicité au sens de cette disposition, et enfin, si elle est faite auprès du public.

26. À cet égard, il est constant que l'activité en cause au principal concerne des médicaments qui ne peuvent être délivrés que sur prescription médicale conformément au titre VI de la directive 2001/83.

27. Afin d'interpréter la notion de ' publicité ', au sens de l'article 88, paragraphe 1, sous a), de la directive 2001/83, il convient d'examiner le libellé de la disposition de cette directive qui définit cette notion, ainsi que son économie et sa finalité dans le cadre de ladite directive.

28. Pour ce qui est de la notion de ' publicité pour des médicaments ', l'article 86, paragraphe 1, de la directive 2001/83 définit cette notion comme ' toute forme de démarchage d'information, de prospection ou d'incitation qui vise à promouvoir la prescription, la délivrance, la vente ou la consommation de médicaments '.

29. Il ressort d'emblée des termes de ladite disposition, en particulier du membre de phrase ' toute forme ', que la notion de publicité pour des médicaments retenue par le législateur de l'Union est très large. Ainsi qu'il résulte du quarante-quatrième considérant de la directive 2001/83, cette notion est susceptible d'englober la diffusion sur Internet d'informations relatives à des médicaments (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2009, *Damgaard*, C-421/07, Rec. p. I-2629, point 28).

30. S'agissant en particulier des médicaments qui, tels ceux en cause au principal, sont soumis à prescription médicale, cette conception large de la notion de publicité est corroborée par l'objectif essentiel de la directive 2001/83, qui est de sauvegarder la santé publique (voir arrêt *Damgaard*, précité, point 22) et qui, au vu des conséquences graves pour la santé qui peuvent découler d'un mauvais usage ou d'une surconsommation de tels médicaments, justifie une interprétation large de l'interdiction de la publicité pour ces médicaments.

31. Il résulte également du libellé de l'article 86, paragraphe 1, de la directive 2001/83 que la finalité du message constitue le trait caractéristique essentiel de la publicité et l'élément déterminant pour distinguer la publicité de la simple information.

32. Par conséquent, la définition de l'article 86, paragraphe 1, de la directive 2001/83 n'exclut pas, en principe, que des publications ou des diffusions qui ne comprennent que des informations objectives puissent être considérées comme de la publicité. Dès lors que le message vise à promouvoir la prescription, la délivrance, la vente ou la consommation de médicaments, il s'agit de publicité au sens de cette directive. En revanche, une indication purement informative sans intention promotionnelle ne relève pas des dispositions de ladite directive relatives à la publicité pour les médicaments.

33. La question de savoir si une diffusion d'informations est ou non dotée d'une finalité publicitaire doit être déterminée en procédant à un examen concret de l'ensemble des circonstances pertinentes du cas d'espèce, lequel incombe à la juridiction nationale (voir, en ce

sens, arrêt *Damgaard*, précité, point 23) » (CJUE, 5 mai 2011, C-316/09, *MSD Sharp & Dohme GmbH*, points 25-33).

B.26.1. Les dispositions attaquées limitent les possibilités pour un professionnel des soins de santé de s'adresser au public, tant en ligne que hors ligne, via des expressions commerciales, de sorte que ces dispositions relèvent du champ d'application de la liberté d'expression, garantie par les dispositions mentionnées en B.24.

B.26.2. Les restrictions relatives aux communications commerciales imposées aux professionnels des soins de santé, contenues dans les dispositions attaquées, s'appliquent à toutes les activités exercées en Belgique qui relèvent de leur champ d'application, sans distinction selon la nationalité du patient ou du professionnel ou du produit.

Les dispositions attaquées n'ont pas pour effet qu'il soit plus difficile pour les patients belges de se rendre dans un autre État membre de l'Union européenne pour des soins de santé. Elles n'ont pas non plus pour effet qu'il soit plus difficile, pour les professionnels établis en Belgique, de proposer des services dans un autre État membre de l'Union européenne ou de s'établir dans un autre État membre de l'Union européenne à cette fin. En revanche, elles ont pour effet qu'il est plus difficile, pour les professionnels des soins de santé d'un autre État membre de l'Union européenne, de proposer en Belgique des services qui relèvent du champ d'application des dispositions attaquées ou de s'établir en Belgique à cette fin.

B.26.3.1. En vertu de l'article 2, paragraphe 2, point f), de la directive 2006/123/CE, interprété à la lumière du considérant 22 de cette directive, les services médicaux et pharmaceutiques fournis par des professionnels de la santé aux patients pour évaluer, maintenir ou rétablir leur état de santé, au sens large, parmi lesquels la prescription et la fourniture de médicaments et de dispositifs médicaux, en ce que ces activités sont réservées à une profession des soins de santé réglementée dans l'État membre dans lequel les services sont fournis, ne relèvent pas du champ d'application de la directive précitée (CJUE, 29 juillet 2019, C-209/18, *Commission c. Autriche*, points 37-39; 11 juillet 2013, C-57/12, *Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel)*, points 36-39; 26 septembre 2013, C-539/11, *Ottica New Line di Accardi Vincenzo*, points 17-18). Il résulte de ce qui précède qu'en ce qui concerne les pharmaciens, les dispositions attaquées relèvent du champ d'application de la

directive 2006/123/CE en ce qu'elles portent sur des activités qui ne sont pas réservées aux pharmaciens, à savoir les activités de parapharmacie.

B.26.3.2. Les parties requérantes souhaitent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne en ce qui concerne le champ d'application de la directive 2006/123/CE.

Lorsqu'une question d'interprétation du droit de l'Union européenne est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours en vertu du droit national, cette juridiction est tenue de poser la question à la Cour de justice, conformément à l'article 267, troisième alinéa, du TFUE. Ce renvoi n'est toutefois pas nécessaire lorsque la juridiction nationale a constaté « que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition communautaire en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit communautaire s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (CJCE, 6 octobre 1982, C-283/81, *CILFIT*, point 21).

Étant donné qu'il ressort de l'examen du premier moyen qu'il est satisfait à cette dernière condition, il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice la question préjudicielle suggérée par les parties requérantes.

B.26.4. Dès lors que la communication commerciale des professions des soins de santé telles que les pharmaciens, qui exercent également une profession réglementée (B.17.2) et qui peuvent développer des activités en ligne, est susceptible d'être un « service de la société de l'information » ou que les professionnels des soins de santé peuvent en faire usage pour leur communication, les dispositions attaquées relèvent du champ d'application de la directive 2000/31/CE (article 2, points f) et g), de la directive 2000/31/CE).

B.26.5. Dès lors que les activités des professionnels des soins de santé, en particulier celles des pharmaciens, peuvent avoir un rapport avec des médicaments et la communication commerciale à ce sujet, les dispositions attaquées relèvent également des articles 85^{quater}, paragraphe 2 (en ce qui concerne la vente à distance : voy. CJUE, 1er octobre 2020, C-649/18, *A*, point 68), et 86 à 100 de la directive 2001/83/CE.

B.27. Comme indiqué précédemment, les dispositions attaquées ont été dictées par la préoccupation de protéger la santé publique et la dignité de la profession.

B.28. En voulant protéger la santé individuelle et la santé publique ainsi que la dignité de la profession des soins de santé, eu égard à l'importance de la relation de confiance devant prévaloir entre un praticien d'une telle profession et son patient, le législateur poursuit des objectifs légitimes d'intérêt général qui peuvent justifier des restrictions de la liberté en cause (CEDH, 17 octobre 2002, *Stambuk c. Allemagne*, §§ 29-31; 16 décembre 2008, *Frankowicz c. Pologne*, § 49; 18 octobre 2011, *Sosinowska c. Pologne*, § 80; CJUE, 17 juillet 2008, C-500/06, *Corporación Dermoestética*, points 37-38; 12 septembre 2013, C-475/11, *Kostas Konstantinides*, point 51; 4 mai 2017, C-339/15, *Vanderborght*, points 67-68).

B.29. Les dispositions attaquées règlent la communication commerciale des professionnels des soins de santé. L'utilisation de certaines formes de communication commerciale peut porter atteinte à la protection de la santé et à la dignité de la profession en détériorant l'image et la perception publique du professionnel, en altérant la relation avec le patient et en favorisant la fourniture de produits et de services non appropriés ou non nécessaires (CJUE, 4 mai 2017, C-339/15, *Vanderborght*, point 69; 1er octobre 2020, C-649/18, A, points 67 et 70).

À cet égard, les dispositions attaquées, qui autorisent une certaine communication sous certaines conditions, sont aptes à garantir la réalisation des objectifs mentionnés en B.28 (CJUE, 1er octobre 2020, C-649/18, A, point 69).

B.30.1. En ce qui concerne la nécessité de ces restrictions, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la communication commerciale, dans le domaine des soins de santé aussi, constitue certes une manière d'informer les citoyens des biens et services disponibles, mais qu'elle peut néanmoins être restreinte afin d'empêcher la concurrence déloyale et la publicité trompeuse. Dans certaines circonstances, la publication de publicité objective et conforme à la réalité peut même être soumise à des restrictions, notamment en vue de la protection de la santé publique, à condition de réaliser un juste équilibre

entre les intérêts en cause (CEDH, 17 octobre 2002, *Stambuk c. Allemagne*, §§ 39-41; 16 décembre 2008, *Frankowicz c. Pologne*, § 49).

B.30.2. De même, il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que la communication commerciale permet aux prestataires de services de se faire connaître auprès de leur clientèle potentielle et de promouvoir les services qu'ils proposent à cette dernière (CJUE, 4 mai 2017, C-339/15, *Vanderborght*, point 63), mais que cette communication peut néanmoins être restreinte, pour autant que cette restriction n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. Il résulte de cette jurisprudence que les règles relatives à la communication commerciale des professions des soins de santé doivent être différenciées quant à leur forme, leur champ d'application et leur contenu.

La communication commerciale d'un titulaire d'une profession réglementée telle qu'une profession des soins de santé peut constituer un service de la société de l'information au sens de la directive 2000/31/CE et peut être restreinte par des règles professionnelles, en ce qui concerne sa forme et son contenu, mais ces règles professionnelles ne sauraient comporter une interdiction générale et absolue de ce type de communications (CJUE, 4 mai 2017, C-339/15, *Vanderborght*, points 37-39 et 42-49). Une interdiction de publicité générale et absolue pour les professionnels des soins de santé dépasse ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs poursuivis, en ce que toutes les communications commerciales ou toutes formes de communications commerciales ne sont pas susceptibles de produire des effets contraires aux objectifs poursuivis (CJUE, 4 mai 2017, C-339/15, *Vanderborght*, points 72-73; 1er octobre 2020, C-649/18, A, point 72).

B.30.3. Comme il est dit en B.10.3, les dispositions attaquées ne prévoient pas une interdiction générale et absolue de la publicité pour les professionnels des soins de santé. Elles contiennent en revanche des conditions qui doivent faire en sorte que cette publicité soit compatible avec la dignité de ces professions, avec la santé publique et avec la confiance que ces professionnels inspirent aux patients ou aux clients. Dès lors que les activités des pharmaciens forment un seul ensemble et que les patients doivent pouvoir avoir confiance dans tous les produits qu'ils proposent ainsi que dans leur avis de spécialiste en ce qui concerne les circonstances et les conditions d'utilisation de ces produits, la limitation de la publicité aux

informations professionnelles précisées dans les dispositions attaquées, y compris en ce qui concerne leurs activités de parapharmacie, ne saurait être considérée comme étant disproportionnée.

L'article 64 de la loi du 30 octobre 2018 et l'article 31 de la loi du 22 avril 2019 ne violent dès lors pas les normes de référence précitées, en ce qu'ils sont également applicables aux activités de parapharmacie des pharmaciens.

B.30.4. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.30.3, les moyens ne sont pas fondés.

B.31. Les parties requérantes souhaitent que des questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice de l'Union européenne en ce qui concerne la portée de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 34 et 56 du TFUE et de l'article 8 de la directive 2000/31/CE.

Étant donné que l'application correcte de ces dispositions ne fait naître aucun doute raisonnable, il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suggérées par les parties requérantes.

En ce qui concerne les obligations procédurales découlant du droit de l'Union

B.32. Les parties requérantes prennent plusieurs moyens de la violation des articles 10, 11, 16 et 19 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 et avec l'article 4 de la directive (UE) 2018/958.

B.33.1. L'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/1535 impose aux États membres l'obligation de communiquer chaque projet de règle technique à la Commission européenne.

Étant donné que les règles attaquées ne portent pas spécifiquement sur les services de la société de l'information, celles-ci peuvent uniquement concerner ces services de manière implicite ou incidente. De telles règles ne peuvent être qualifiées ni de « règles relatives aux

services » au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point e), de la directive (UE) 2015/1535, ni, dès lors, de règles techniques au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point f), de cette directive (CJUE, 3 décembre 2020, C-62/19, *Star Taxi App SRL*, points 56-68).

Les parties requérantes souhaitent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne sur l'article 5 de la directive précitée.

Dès lors que la disposition concernée du droit de l'Union européenne a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour de justice, il n'est pas nécessaire de poser la question préjudicielle suggérée par les parties requérantes.

B.33.2.1. L'article 4, paragraphe 1, de la directive (UE) 2018/958 dispose qu'avant d'introduire de nouvelles dispositions législatives, réglementaires ou administratives limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice ou avant de modifier de telles dispositions existantes, les États membres procèdent à un examen de proportionnalité conformément aux dispositions de cette directive.

Le législateur de l'Union européenne a entendu prévoir des règles pour les examens de proportionnalité auxquels les États membres doivent procéder avant d'introduire de nouvelles règles relatives à ces professions ou de modifier les règles existantes, afin d'en justifier la proportionnalité à la lumière des libertés économiques et droits fondamentaux garantis par le TFUE et par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.33.2.2. Aux termes de l'article 13 de cette directive, les États membres doivent mettre en vigueur les dispositions législatives et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 30 juillet 2020. Dès lors que le délai de transposition de cette directive en droit interne n'avait pas encore expiré lors de l'adoption des dispositions attaquées, l'obligation visée n'était pas encore applicable. Toutefois, durant la période de transposition, les États membres doivent s'abstenir de prendre des mesures qui compromettraient sérieusement le résultat imposé par cette directive (CJCE, 18 décembre 1997, C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie*, points 43-45; grande chambre, 4 juillet 2006, C-212/04, *Adeneler*, points 108-124).

Il s'ensuit que l'absence d'un examen préalable de proportionnalité effectué par le législateur, conformément aux dispositions de l'article 7 de la directive (UE) 2018/958, n'aboutit pas à un vice procédural relatif à l'élaboration des dispositions attaquées, qui doit être sanctionné dans le cadre du contrôle au regard des dispositions constitutionnelles citées dans les moyens, lues en combinaison avec la disposition précitée de la directive.

Étant donné que le contrôle des dispositions attaquées, exercé par la Cour, au regard des normes de référence mentionnées en B.25 et des autres dispositions au regard desquelles elle peut exercer un contrôle en vertu de la Constitution et de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, implique un examen de proportionnalité, le législateur est tenu d'examiner l'incidence d'une nouvelle mesure à la lumière du principe de proportionnalité. Il découle de ce qui est dit en B.31 qu'il y a lieu de se rallier au point de vue du législateur selon lequel les mesures attaquées ne sont pas disproportionnées à l'objectif qu'il poursuit. Les objectifs que le législateur de l'Union poursuit par la directive précitée ne sont dès lors nullement compromis.

B.33.3. Les moyens ne sont pas fondés.

Quant aux conditions d'implantation pour les pharmaciens (articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018)

En ce qui concerne la portée des dispositions attaquées

B.34. Les dispositions attaquées font partie du cadre légal qui régira l'implantation des pharmacies à partir d'une date à fixer par le Roi et au plus tard le 1er décembre 2021.

Ainsi, l'ouverture, le transfert ou la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public sont soumis à une autorisation préalable, l'autorisation d'implantation, qui n'est accordée que pour une seule parcelle (articles 9, § 1er, et 13 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tels qu'ils ont été remplacés par la loi du 30 octobre 2018).

L'article 55, attaqué, de la loi du 30 octobre 2018 remplace l'article 13 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 comme suit :

« L'autorisation d'implantation visée à l'article 9, § 1er, est accordée pour une seule parcelle cadastrale ».

En principe, toutes les activités d'une pharmacie doivent être exercées sur cette parcelle. Elles peuvent, sous certaines conditions, être exercées en dehors de la parcelle cadastrale précitée (*extra muros*).

L'article 58, attaqué, de la loi du 30 octobre 2018 remplace l'article 16 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 comme suit :

« § 1er. L'activité d'une pharmacie peut être exercée en dehors de la parcelle cadastrale visée à l'article 13, à condition que :

1° la livraison physique des médicaments ne se produise que sur la parcelle cadastrale visée à l'article 13;

2° la (les) parcelle(s) cadastrale(s) supplémentaire(s) soit (soient) limitrophe(s) à la parcelle cadastrale pour laquelle (lesquelles) l'adresse administrative a été attribuée et que celle(s)-ci forme(nt) une unité fonctionnelle;

3° l'autorisation d'exploitation de la pharmacie en question ait été adaptée conformément aux règles visées par et en vertu de l'article 18, § 3.

Si la pharmacie n'a pas encore fait l'objet d'une autorisation d'implantation, pour l'application de l'alinéa premier, 1°, la délivrance physique des médicaments est limitée à la parcelle cadastrale liée à l'adresse administrative indiquée sur l'autorisation d'exploitation qui a été délivrée sur la base du premier enregistrement de la pharmacie.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, le Roi peut par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer les conditions et les règles plus précises selon lesquelles une parcelle cadastrale non limitrophe, située dans un rayon de 50 kilomètres, peut être enregistrée pour l'exécution d'une des activités suivantes:

1° la vente à distance des médicaments qui ne sont pas soumis à prescription conformément aux dispositions prévues par et en vertu de l'article 4, § 3, alinéa 3, de la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments;

2° la préparation médicamenteuse [individuelle] automatisée visée à l'article 12bis, § 3, de la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments.

§ 3. Les activités visées dans le présent article sont accessoires à l'exploitation de la pharmacie sur la parcelle cadastrale visée à l'article 13, à savoir la parcelle cadastrale liée à

l'adresse administrative indiquée sur l'autorisation d'exploitation délivrée en vertu du premier enregistrement de la pharmacie.

Aucune activité accessoire ne peut être exercée si la pharmacie n'est pas effectivement exploitée au lieu visé au premier alinéa.

Le Roi peut déterminer des règles plus précises pour assurer la traçabilité des médicaments et des dispositifs médicaux dans une pharmacie ».

Il s'ensuit que, sauf pour la délivrance physique des médicaments, l'activité d'une pharmacie peut aussi être exercée sur les parcelles limitrophes de la parcelle cadastrale autorisée avec laquelle elles forment une unité fonctionnelle. Par ailleurs, moyennant et après un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, des parcelles non limitrophes situées dans un rayon de 50 kilomètres peuvent entrer en ligne de compte pour l'exercice de la vente à distance des médicaments qui ne sont pas soumis à prescription et pour la préparation médicamenteuse individuelle automatisée.

Ces activités « *extra muros* », dont la vente en ligne de médicaments qui ne sont pas soumis à prescription, sont toutefois accessoires à l'exploitation réelle d'une pharmacie sur la parcelle cadastrale autorisée. De telles activités exigent que le pharmacien exploite, sur une parcelle déterminée, une pharmacie physique autorisée dans laquelle les médicaments, qu'ils soient proposés en ligne ou non, sont délivrés (voy. également en ce sens l'article 29 de l'arrêté royal du 21 janvier 2009).

B.35. Le législateur entendait, dans un souci d'efficacité, autoriser certaines activités *extra muros* de la pharmacie, en dehors du lieu où la délivrance effective des médicaments au public se fait normalement (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 8 et 39; *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3226/004, p. 25).

En ce qui concerne les moyens

B.36. Il ressort des requêtes dans les affaires n^{os} 7174, 7176 et 7179 que les moyens invoqués par les parties requérantes sont pris de la violation :

- des articles 10 et 11 de la Constitution (le moyen unique dans l'affaire n° 7174, les quatrième et cinquième moyens dans l'affaire n° 7176, les troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 7179);

- de l'article 16 de la Constitution (le troisième moyen dans l'affaire n° 7176);

lus ou non en combinaison avec :

- l'article 108 de la Constitution (les troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 7176);

- l'article 16 de la Constitution (le cinquième moyen dans l'affaire n° 7176);

- l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (le troisième moyen dans l'affaire n° 7176);

- la liberté d'entreprendre (le moyen unique dans l'affaire n° 7174, le troisième moyen dans l'affaire n° 7176, les troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 7179);

- les articles 34, 49 et 56 du TFUE (le troisième moyen dans l'affaire n° 7176, les troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 7179);

- l'article 4 de la directive 2000/31/CE (le cinquième moyen dans l'affaire n° 7176);

- l'article 85^{quater} de la directive 2001/83/CE (le quatrième moyen dans l'affaire n° 7176);

- l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 (le cinquième moyen dans l'affaire n° 7176);

- le principe de la sécurité juridique (le quatrième moyen dans l'affaire n° 7179).

B.37. Il ressort de l'exposé de ces moyens que les parties requérantes respectives font valoir en substance que les normes attaquées instaurent un régime d'implantation pour les pharmaciens qui entraînerait sans justification raisonnable des différences de traitement (le

moyen unique dans l'affaire n° 7174, le quatrième moyen dans l'affaire n° 7176, les troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 7179), en ce que certaines catégories de personnes seraient privées de la garantie de l'exécution de la norme législative par le Roi (les troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 7176), catégories à l'égard desquelles le droit de propriété (le troisième moyen dans l'affaire n° 7176) et la liberté d'implantation seraient restreints, d'une part, en violation des règles matérielles (dont l'interdiction d'imposer une autorisation préalable) et, d'autre part, en violation des exigences procédurales du droit de l'Union (le cinquième moyen dans l'affaire n° 7176 : la notification préalable de règles techniques).

En ce qui concerne le principe d'égalité

B.38. Les parties requérantes invoquent trois différences de traitement injustifiées qui découleraient des normes attaquées : d'une part, entre les pharmaciens entre eux selon (1) la situation des parcelles dont ils peuvent disposer, (2) la nature de leurs activités et spécialisations principales et, d'autre part, entre (3) le pharmacien et le non-praticien d'une profession des soins de santé.

En ce qui concerne la première comparaison, les pharmaciens ayant des locaux sur des parcelles limitrophes peuvent automatiquement exercer leurs activités sur ces parcelles, alors que les pharmaciens ayant des locaux sur des parcelles non limitrophes ne peuvent pas le faire. En ce qui concerne la première branche de la deuxième comparaison, les pharmaciens peuvent délocaliser vers des parcelles non limitrophes leurs activités liées à la vente à distance de médicaments non soumis à prescription et aux préparations médicamenteuses individuelles automatisées (reconditionnement pour un patient spécifique), alors que cette possibilité n'est pas prévue pour d'autres activités. Dans le même ordre d'idées, en ce qui concerne la seconde branche de la deuxième comparaison, les pharmaciens qui déploient une activité diversifiée et classique peuvent délocaliser deux activités, alors que les pharmaciens dont l'activité principale consiste en substance en la vente à distance ou en la préparation médicamenteuse individuelle automatisée ne pourraient pas délocaliser ces activités vers des parcelles non limitrophes. En ce qui concerne la troisième comparaison, les activités des pharmaciens, dont la vente de produits de parapharmacie, sont soumises à une exigence de localisation stricte de cette activité, alors que, pour cette activité, les non-pharmaciens ne sont pas confrontés à des restrictions analogues en matière de localisation.

B.39. Les différences de traitement soumises à la Cour reposent sur un critère de distinction objectif, respectivement la localisation des locaux ou des parcelles par rapport à la pharmacie autorisée ou à la parcelle cadastrale autorisée, la nature des activités et leur étendue relative, et enfin, la qualité de pharmacien.

B.40. Le régime d'implantation attaqué est dicté par l'objectif de garantir pour les patients un accès de proximité aux soins pharmaceutiques sur tout le territoire belge et il tend à ce que les activités d'une pharmacie atteignent un haut niveau de qualité et de sécurité pour bénéficier de la confiance du patient. En même temps, le législateur souhaitait, par les dispositions attaquées, rendre l'implantation de la pharmacie plus efficace et simplifier la gestion. De manière plus générale, il a entendu protéger plus efficacement la santé publique avec le régime d'implantation attaqué, dont font partie les dispositions attaquées.

B.41.1. Le choix du législateur de lier la nouvelle autorisation d'implantation d'une pharmacie à une parcelle cadastrale permet de déterminer avec précision, en toutes circonstances, la localisation de la pharmacie autorisée. Par extension, cela vaut également pour les parcelles limitrophes qui forment une unité fonctionnelle avec la pharmacie autorisée.

En vue de l'accès aux soins pharmaceutiques, de la surveillance et de la sécurité des activités d'une pharmacie, il est pertinent de lier les activités à un lieu précis et stable, à savoir l'endroit où l'accès à ces prestations est concrétisé par la délivrance physique de médicaments sous la surveillance obligatoire du pharmacien. Outre cette délivrance, les autres activités doivent en principe également avoir lieu sur la parcelle cadastrale autorisée.

Des parcelles limitrophes peuvent toutefois, à condition de former une unité fonctionnelle, être utilisées pour exercer des activités, sauf pour la délivrance de médicaments. En prévoyant que les activités de la pharmacie doivent en principe être localisées sur une parcelle cadastrale autorisée et éventuellement, à condition qu'elles soient enregistrées, sur des parcelles limitrophes qui forment une unité fonctionnelle avec elle, l'accès aux soins, d'une part, et le contrôle et la surveillance des activités d'une pharmacie, d'autre part, peuvent être organisés et effectués efficacement tant par le pharmacien titulaire que par les instances publiques, ce qui accroît la confiance du patient.

B.41.2. À la lumière de cet objectif de qualité et de sécurité, le législateur a aussi raisonnablement pu estimer que les activités d'une pharmacie devaient être concentrées au maximum en un seul endroit qui forme une unité fonctionnelle et pour lequel une autorisation d'implantation ou un enregistrement supplémentaire peuvent être accordés. Lorsque des parcelles limitrophes et les locaux qui y sont établis forment une unité fonctionnelle, il a raisonnablement pu considérer qu'eu égard à l'unité de contrôle et de surveillance, toutes les activités de la pharmacie pouvaient être exercées sur ces parcelles formant une unité fonctionnelle. En effet, en cas d'unité fonctionnelle, le pharmacien titulaire et les autorités publiques peuvent maximiser le contrôle et la surveillance. Pour les mêmes raisons, et de surcroît eu égard au rôle et à l'importance de la confiance dans le pharmacien en tant que prestataire de soins, il a également pu estimer que la vente à distance devait être liée, comme activité accessoire, à l'activité d'une pharmacie et que la délivrance de médicaments devait également toujours se dérouler dans cette officine physique.

Il n'est donc pas dénué de justification raisonnable qu'en raison de l'absence d'unité de contrôle et de surveillance, des parcelles non limitrophes ne soient pas prises en considération pour la délocalisation d'activités de la pharmacie. Dans le prolongement de ce qui précède, le législateur a raisonnablement pu estimer qu'une délocalisation d'activités pharmaceutiques vers des parcelles non limitrophes devait être assortie de conditions supplémentaires en matière de qualité et de sécurité à fixer par le Roi. Compte tenu de ce qui précède et du souci d'aider les petites pharmacies, le législateur a pu limiter les activités « délocalisables » à celles pour lesquelles un élargissement d'échelle *extra muros* serait le plus intéressant en termes d'efficacité, ce qui justifie par la même occasion la restriction concernant le périmètre de 50 kilomètres.

B.41.3. Pour le surplus, les parties requérantes ne démontrent pas que le régime attaqué entraînerait des effets disproportionnés pour elles. Étant donné qu'avant le régime attaqué, la vente à distance était déjà réservée aux pharmacies existantes autorisées, dans lesquelles la délivrance physique de la vente en ligne doit également se dérouler, et que les parties requérantes doivent donc travailler conformément à ce système, il n'apparaît pas que les activités en ligne soient rendues impossibles.

B.42. Au regard de ce qui est dit en B.40 et en B.41, le législateur a pu estimer qu'eu égard à leur rôle en matière de santé publique et, en particulier, à l'indispensable confiance des patients, les pharmaciens devaient être soumis à des règles relatives à la localisation de leurs activités. Étant donné que leurs activités revêtent un aspect lié aux soins de santé, caractéristique de la qualité de pharmacien, il n'est pas dénué de justification raisonnable que les pharmaciens soient également soumis au régime attaqué pour les activités de parapharmacie qui peuvent être exercées par des non-praticiens. Inversement, il est raisonnablement justifié que le commerce de détail pour les produits et services de parapharmacie tenu par des non-praticiens ne soit pas soumis à un tel régime de localisation, en raison de l'absence de prestations de soins professionnels obligatoires et en raison de l'absence d'activités pharmaceutiques.

B.43. Les articles 13 et 16 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tels qu'ils ont été remplacés par les articles 55 et 58 de la loi du 30 octobre 2018, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Les moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne la liberté d'entreprendre

B.44. Les parties requérantes prennent divers moyens de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la liberté d'entreprendre, avec les articles 34, 49 et 56 du TFUE et avec l'article 4 de la directive 2000/31/CE.

B.45.1. La loi du 28 février 2013, qui a introduit l'article II.3 du CDE, a abrogé le décret dit d'Allarde des 2-17 mars 1791. Ce décret, qui garantissait la liberté de commerce et d'industrie, a régulièrement servi de norme de référence à la Cour dans son contrôle du respect des articles 10 et 11 de la Constitution. De même, la Cour a déjà associé plusieurs fois la liberté d'entreprendre, visée par l'article II.3 du CDE, dans son contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution. Cette liberté doit s'exercer « dans le respect des traités internationaux en vigueur en Belgique, du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire tel qu'établi par ou en vertu des traités internationaux et de la loi » (article II.4 du même Code).

B.45.2. La liberté d'entreprendre précitée est dès lors étroitement liée à la liberté d'entreprendre, qui est garantie par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et à plusieurs libertés fondamentales qui sont garanties par le TFUE, comme la libre prestation des services (article 56) et la liberté d'établissement (article 49).

B.45.3. Outre les dispositions conventionnelles, des dispositions de directives présentent également un intérêt en ce qui concerne la liberté d'entreprendre, en ligne ou non, de professions réglementées.

B.45.4. L'article 4 de la directive 2000/31/CE interdit aux États membres de soumettre l'accès à l'activité d'un prestataire de services de la société de l'information et l'exercice de celle-ci à un régime d'autorisation préalable ou à une mesure d'effet équivalent.

Concernant l'applicabilité de cette disposition de la directive, il résulte d'une lecture combinée des paragraphes 1 et 2 de cet article 4 que l'interdiction prévue par cette disposition ne concerne toutefois que les réglementations des États membres qui visent spécifiquement et exclusivement les « services de la société de l'information » (CJUE, 3 décembre 2020, C-62/19, *Star Taxi App SRL*, points 80-83).

B.45.5. L'article 85^{quater} de la directive 2001/83/CE fixe les conditions auxquelles les États membres doivent organiser la vente à distance de médicaments. Ce faisant, les États membres peuvent imposer des conditions qui sont justifiées par la protection de la santé publique en ce qui concerne la vente au détail de médicaments qui sont proposés à la vente à distance via des services de la société de l'information.

B.46.1. La liberté d'entreprendre ne peut être conçue comme une liberté absolue. Elle ne fait pas obstacle à ce que la loi, le décret ou l'ordonnance règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Le législateur compétent n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté d'entreprendre sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi.

B.46.2. Il résulte de ces dispositions conventionnelles que les mesures nationales qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de la liberté d'entreprendre, de la libre

prestation des services ou de la liberté d'établissement doivent être considérées comme des restrictions à cette liberté.

Les mesures nationales susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice des libertés fondamentales garanties par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par le TFUE peuvent néanmoins être admises dès lors qu'elles répondent à des raisons impérieuses d'intérêt général, qu'elles sont propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et qu'elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (CJUE, grande chambre, 13 novembre 2018, C-33/17, *Čepelnik d.o.o.*, point 42; grande chambre, 22 janvier 2013, C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, points 45-50).

B.47. Étant donné que les dispositions attaquées, bien qu'elles élargissent les possibilités de localisation d'une pharmacie, limitent au niveau géographique et spatial l'exercice de l'activité d'une pharmacie, ces dispositions relèvent de la liberté d'entreprendre, telle qu'elle est garantie par les dispositions conventionnelles mentionnées en B.45.2 (CJUE, grande chambre, 1er juin 2010, C-570/07 et 571/07, *José Manuel Blanco Pérez e.a.*, points 53-60).

Vu que l'autorisation d'implantation des pharmacies est requise pour toutes les activités d'une pharmacie, même celles qui ne peuvent être qualifiées de « services de la société de l'information », le régime d'implantation attaqué ne s'assimile pas à l'instauration d'un nouveau système d'autorisations préalables qui porte explicitement et exclusivement sur un service de la société de l'information. L'article 4 de la directive 2000/31/CE n'est pas applicable.

B.48. Il ressort du B.41 que le législateur poursuit un objectif qui est de nature à justifier une restriction des libertés en cause. Les dispositions attaquées sont adéquates et pertinentes pour localiser de manière plus précise et pour organiser de manière plus efficace l'implantation d'une pharmacie, et en particulier l'exercice de certaines activités.

B.49 En limitant la possibilité d'utiliser des parcelles non limitrophes tant du point de vue spatial (dans un rayon de 50 kilomètres autour des parcelles autorisées) que du point de vue du contenu (deux activités spécifiques) et en la soumettant à des conditions de qualité supplémentaires, le législateur ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour pouvoir

délocaliser les activités qui peuvent être exercées plus efficacement moyennant des garanties adéquates en matière de sécurité et de qualité.

Les moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne les obligations procédurales découlant du droit de l'Union

B.50. Les parties requérantes prennent un moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535, en ce que les dispositions attaquées établissent des « règles techniques » sans les avoir notifiées préalablement à la Commission européenne.

B.51. Étant donné que les règles attaquées relatives à l'implantation des pharmacies ne visent pas spécifiquement les services de la société de l'information, comme une pharmacie en ligne, elles peuvent uniquement porter sur ces services de manière implicite ou incidente. De telles règles ne sauraient être qualifiées de « règles relatives aux services » au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point e), de la directive (UE) 2015/1535, et elles ne sauraient dès lors pas davantage être considérées comme une règle technique au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point f), de cette directive.

Le moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le droit de propriété

B.52. Les parties requérantes prennent un moyen de la violation de l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les dispositions attaquées limitent l'utilisation, par les pharmaciens, de leurs biens immobiliers qui sont situés sur des parcelles non limitrophes.

B.53.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.53.2. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'il contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans l'article 16 de la Constitution, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle de la disposition en cause.

B.53.3. L'article 1er du Premier Protocole additionnel offre une protection non seulement contre une expropriation ou une privation de propriété (premier alinéa, deuxième phrase) mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et tout règlement de l'usage des biens (alinéa 2).

En tant que composante du régime d'implantation des pharmacies, les dispositions attaquées déterminent les parcelles cadastrales sur lesquelles les activités d'une pharmacie peuvent être exercées. Les parcelles dont un pharmacien est propriétaire ou dont il dispose n'entrent pas toutes en considération pour y exercer les activités de sa pharmacie. Les dispositions attaquées règlent ainsi « l'usage des biens conformément à l'intérêt général » au sens du deuxième alinéa de l'article 1er du Premier Protocole additionnel et relèvent du champ d'application de cette disposition conventionnelle.

B.53.4. Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

B.53.5. La politique d'implantation des pharmacies est dictée par des besoins géographiques et sociaux en matière d'accessibilité des soins de santé et est en outre dictée par le souci de garantir l'efficacité, la sécurité et la qualité de l'activité pharmaceutique. Le législateur poursuit ainsi un but légitime en matière de santé publique.

B.54.1. Ainsi qu'il ressort des B.40 à B.41.3, le législateur a pris une mesure adéquate en vue de réaliser l'objectif mentionné en B.53.5, en déterminant sur quelles parcelles et à quelles conditions, des activités d'une pharmacie peuvent être exercées.

B.54.2. En limitant et en soumettant à des conditions de qualité supplémentaires l'utilisation de parcelles non limitrophes tant du point de vue spatial (dans un rayon de 50 kilomètres autour des parcelles autorisées) que du point de vue du contenu (deux activités), le législateur ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour pouvoir délocaliser les activités qui peuvent être exercées plus efficacement moyennant des garanties adéquates en matière de sécurité et de qualité.

Le moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le pouvoir d'exécution du Roi

B.55. Les parties requérantes prennent plusieurs moyens de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 108 de la Constitution, en ce que l'article 58, attaqué, conférerait une habilitation trop large au Roi en raison de l'absence d'une délégation contraignante pour le Roi et d'un délai de mise en œuvre.

B.56. L'article 108 de la Constitution dispose :

« Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution ».

B.57. L'article 16, § 2, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tel qu'il a été remplacé par la disposition attaquée, habilite le Roi à déroger ou non aux articles 13 et 16, § 1er, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 (tels qu'ils ont été remplacés par la loi du 30 octobre 2018), qui impliquent que l'activité de la pharmacie doit être exercée sur la parcelle cadastrale autorisée et sur les parcelles limitrophes formant une unité fonctionnelle avec elle.

Ce pouvoir discrétionnaire a été limité par le législateur lui-même du fait que la dérogation (1) est limitée géographiquement aux parcelles non limitrophes dans un rayon de 50 kilomètres, (2) est matériellement limitée à deux activités délimitées, (3) et doit être liée à des exigences complémentaires et équivalentes en matière de sécurité et de qualité.

B.58. La Cour n'est pas compétente pour censurer une disposition qui violerait la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, sauf si cette violation méconnaît les règles répartitrices de compétences entre l'État, les communautés et les régions ou si le législateur, en imposant au pouvoir exécutif de prendre une mesure qui ne relève pas de la compétence de celui-ci, prive ainsi une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue, prévue expressément par la Constitution.

B.59. Les règles répartitrices de compétences entre l'État, les communautés et les régions ne sont pas en cause et la matière qui fait l'objet de la disposition attaquée n'est pas davantage de nature à exiger expressément, en vertu de la Constitution, l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue.

Les moyens ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour,

sous réserve des interprétations mentionnées en B.10.6.3 et en B.30.3, rejette les recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 1er juillet 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen