

Rolnummers 7174, 7175, 7176, 7179,
7284, 7285 en 7288

Arrest nr. 97/2021
van 1 juli 2021

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van de artikelen 55, 58 en 64 van de wet van 30 oktober 2018 « houdende diverse bepalingen inzake gezondheid » en de beroepen tot vernietiging van artikel 31 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg », ingesteld door de nv « Apotheek Vanmeer » en Kristien Vanmeer, door de bvba « Newpharma » en Aline Légipont en door de nv « Apotheek by Medi-Market Group - Gosselies » en Frédéric Herroelen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en F. Daoût, de rechters P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache en T. Detienne, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 mei 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 mei 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018 « houdende diverse bepalingen inzake gezondheid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 november 2018) door de nv « Apotheek Vanmeer » en Kristien Vanmeer, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. Lamon, advocaat bij de balie van Limburg.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 mei 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 mei 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 64 van dezelfde wet door de nv « Apotheek Vanmeer » en Kristien Vanmeer, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. Lamon.

c. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 mei 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 mei 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 58 en 64 van dezelfde wet door de bvba « Newpharma » en Aline Légipont, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Wéry, Mr. C. Bourguignon, Mr. M. Kaiser, Mr. M. Verdussen en Mr. F. Van de Wijngaert, advocaten bij de balie te Brussel.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 mei 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 mei 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 55, 58 en 64 van dezelfde wet door de nv « Apotheek by Medi-Market Group - Gosselies » en Frédéric Herroelen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Fonteyn, advocaat bij de balie te Brussel.

e. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 november 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 november 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 31 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2019) door de bvba « Newpharma » en Aline Légipont, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Wéry, Mr. C. Bourguignon, Mr. M. Kaiser en Mr. M. Verdussen.

f. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 november 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 november 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 31 van de wet van 22 april 2019 door de nv « Apotheek Vanmeer » en Kristien Vanmeer, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. Lamon.

g. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 november 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 15 november 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 31 van de wet van 22 april 2019 door de nv « Apotheek by Medi-Market Group - Gosselies » en Frédéric Herroelen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Fonteyn.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7174, 7175, 7176, 7179, 7284, 7285 en 7288 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de « Algemene Pharmaceutische Bond », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Dierickx, advocaat bij de balie te Leuven (tussenkomenende partij in de zaken nrs. 7174, 7176, 7179, 7284, 7285 en 7288);

- de bvba « Apotheek Blindeman » en Véronique Blindeman, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Cloots, advocaat bij de balie van Antwerpen, en door Mr. I. Buelens, advocaat bij de balie te Brussel (tussenkomenende partijen in de zaken nrs. 7174, 7175, 7176 en 7179);

- de vzw « Société de Médecine Dentaire », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Lefebvre en Mr. F. Baudoncq, advocaten bij de balie te Leuven (tussenkomenende partij in de zaken nrs. 7284, 7285 en 7288);

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers, Mr. C. Poulussen, Mr. M. Kerkhofs en Mr. S. Ben Messaoud, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 17 maart 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 31 maart 2021 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van de Ministerraad om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 31 maart 2021 de dag van de terechtzitting bepaald op 5 mei 2021.

Op de openbare terechtzitting van 5 mei 2021 :

- zijn verschenen :

. Mr. H. Lamon, voor de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7174, 7175 en 7285;

. Mr. E. Wéry, voor de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7176 en 7284;

. Mr. B. Fonteyn, voor de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7179 en 7288;

. Mr. A. Dierickx, voor de « Algemene Pharmaceutische Bond » (tussenkomenende partij in de zaken nrs. 7174, 7176, 7179, 7284, 7285 en 7288);

. Mr. B. Cloots, tevens *loco* Mr. I. Buelens, voor de bvba « Apotheek Blindeman » en Véronique Blindeman (tussenkomenende partijen in de zaken nrs. 7174, 7175, 7176 en 7179);

. Mr. P. Slegers, tevens *loco* Mr. S. Ben Messaoud, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Zaak nr. 7174

Ten aanzien van het belang

A.1.1. De tweede verzoekende partij verantwoordt haar belang door erop te wijzen dat zij als apotheker gehouden is de artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018 « houdende diverse bepalingen inzake gezondheid » (hierna : de wet van 30 oktober 2018) na te leven. De eerste verzoekende partij is de vennootschap bij wege waarvan de tweede verzoekende partij haar onlineapotheek uitbaat met het oog op de verkoop van producten uit de fysieke apotheek die geen geneesmiddelen op voorschrift zijn. Door de bestreden bepalingen zijn zij niet langer in staat de activiteiten van de onlineapotheek voort te zetten daar dit niet kan zonder een opslag die gelegen is buiten het kadastraal perceel waarop de tweede verzoekende partij haar officina heeft gevestigd en daar voldoende opslagruimte voor kleine apotheken veelal niet voorhanden is. Zij wijzen bijgevolg op de risico's op omzetting, zelfs gedwongen sluiting indien ze over dezelfde opslagruimtes moeten beschikken als kleine apotheken.

A.1.2. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen in de zaak nr. 7174 niet over het vereiste belang beschikken om een beroep in te stellen. Hij betoogt dat het uitgangspunt van de verzoekende partijen dat zij vóór de bestreden bepalingen geneesmiddelen buiten de apotheek konden opslagen, waaruit zij hun belang afleiden, onjuist is. Ook geneesmiddelen voor een onlineapotheek konden voorheen niet buiten de eigenlijke apotheek worden opgeslagen.

Ten aanzien van het enige middel

A.2.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7174 leiden een enig middel af uit de schending, door de artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid, zoals gewaarborgd door de artikelen II.3 en II.4 *iuncto* XII.2 van het Wetboek van economisch recht.

A.2.2. Zij stellen dat de bestreden bepalingen die betrekking hebben op de registratie van de locatie waar apothekersactiviteiten worden verricht, die registratie hebben gekoppeld aan één enkel kadastraal perceel. Ingevolge de bestreden bepalingen is er volgens hen een verplichting tot het verrichten van de apothekersactiviteiten waaronder de opslag op één enkel kadastraal perceel, met de mogelijkheid om dit uit te breiden tot de percelen die grenzen aan het perceel waaraan het vergund administratief adres van de apotheek is toegekend, en met de mogelijkheid om die perimeter door middel van een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit verder uit te breiden tot een straal van 50 kilometer rond het vergund administratief adres. Die verplichting zou ook gelden met betrekking tot de niet-voorschriftplichtige producten die door een apotheek worden aangeboden. Zij wijzen erop dat die regel afbreuk doet aan de vrijheid van ondernemen, zowel van de klassieke als van de onlineapotheek.

De bestreden regeling voorziet wel in de mogelijkheid tot registratie van bijkomende locaties voor activiteiten *extra muros* wat de verkoop op afstand van niet-voorschriftplichtige producten of de geautomatiseerde individuele geneesmiddelenbereiding betreft, maar die mogelijkheid is echter afhankelijk van (1) een in Ministerraad overlegd

koninklijk besluit dat (2) de nadere regels en voorwaarden inzake die registratie vaststelt. Zo blijft de beperking van de activiteiten tot het kadastraal perceel en de aangrenzende percelen gelden zolang door de Koning geen uitvoering is gegeven aan die mogelijkheid. Zij bestrijden ook dat de uitbreiding van de registratiemogelijkheden tot een perimeter van 50 kilometer afhankelijk wordt gesteld van bijkomende kwaliteitsvereisten. Zij betogen dat er al een gedetailleerde regeling inzake de kwaliteitsvoorwaarden met betrekking tot o.a. opslag, ook inzake onlineactiviteiten, bestaat. Volgens hen worden door de effecten van die vestigingsregeling vooral de normale activiteiten (de wettelijk toegelaten verkoop op afstand van niet-voorschriftplichtige producten) van onlineapotheken onmogelijk gemaakt. Volgens hen hebben onlineapotheken veel opslagruimte nodig voor die producten, hetgeen onder meer door het afhangen van uitvoeringsbesluiten zou worden verhinderd. Zo worden de apotheken die overeenkomstig artikel 3, § 4, derde lid, van de wet van 25 maart 1964 « op de geneesmiddelen » en de uitvoeringsbesluiten ervan gebruikmaken van diensten van de informatiemaatschappij gehinderd in hun activiteiten.

Volgens hen wordt daarvoor geen enkele verantwoording gegeven. De parlementaire voorbereiding verwijst enkel naar het creëren van een wettelijke basis voor de registraties van apotheken en naar een oplossing voor « kleine » apotheken om opslagcapaciteit *extra muros* aan te wenden. De toelichting door de wetgever bevat geen enkele verantwoording met betrekking tot de vraag waarom de geografische beperking wordt gekoppeld aan een kadastraal perceel, noch waarom de uitbreidingsmogelijkheid afhangt van een optreden van de uitvoerende macht en van bijkomende voorwaarden. Zij zijn van oordeel dat er dus sprake is van een discriminatie van onlineapotheken waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat.

A.3.1. De Ministerraad is van oordeel dat het middel steunt op de verkeerde premisse dat apotheken voorafgaand aan de bestreden bepaling vrij de lokalisatie van hun voorraad konden kiezen. De tussenkomen partij in de zaak nr. 7174 « Algemene Pharmaceutische Bond » wijst er eveneens op dat het uitgangspunt en de premisse van de verzoekende partijen onjuist zijn. Zij voegt er nog aan toe dat, in zoverre de verzoekende partijen de geografische spreiding en het moratorium zouden betwisten, het enige middel onontvankelijk is daar die regels uit andere reeds bestaande bepalingen zouden voortvloeien. De Ministerraad wijst erop dat vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling de lokalisatie van de voorraad van een apotheek beperkt was tot de lokalen van de apotheek zelf, die gelegen is op één administratief adres. Hij wijst daarvoor naar de oude artikelen 9 en 18 van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 (hierna : de WUG), de artikelen 1 en 4 van het koninklijk besluit van 25 september 1974 « betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken » en artikel 4, eerste lid, van het koninklijk besluit van 21 januari 2009 « houdende onderrichtingen voor de apothekers » (hierna : het koninklijk besluit van 21 januari 2009). Hij stelt dat die eenheid van lokalisatie is ingegeven door de bekommernis om het toezicht op alle activiteiten van een apotheker, onder meer de opslag, te faciliteren.

Hij stelt dat de definitie van de plaats van de apotheek, *in casu* de beperking tot één enkel perceel, geenszins een beperking van de rechten van de apotheker inhoudt. Onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding stelt hij dat de wetgever enkel een definiëring en een verduidelijking van de plaats van de apotheek voor ogen had. Voorheen werd de plaats van de apotheek bepaald aan de hand van een administratief adres. Zo moesten de straatnaam en het huisnummer toelaten de juiste plaats te vinden. Hij zet uiteen dat, hoewel die lokalisatie vrij precies is, ze toch voor problemen kon zorgen. Volgens de Ministerraad biedt de definiëring aan de hand van een kadastraal perceel meer precisie, rechtszekerheid en wijzigt het niets aan de rechten van de apotheker, wiens apotheek nog steeds op één plaats dient te zijn gevestigd, namelijk het vestigingsadres. Alleen worden de ligging en de omvang van de apotheek ingevolge de bestreden bepalingen veel preciezer. Hij betoogt dan ook dat de bestreden bepalingen veeleer een precisering en een versoepeling zijn omdat de activiteiten niet meer beperkt zijn tot één administratief adres, maar ook tot aangrenzende percelen (onmiddellijk en onvoorwaardelijk) en tot niet-aangrenzende percelen (mogelijk en voorwaardelijk) kunnen worden uitgebreid. De tussenkomen partij in de zaak nr. 7174 « Algemene Pharmaceutische Bond » is eveneens van oordeel dat er sprake is van een verruiming in plaats van een beperking van de vrijheid van ondernemen. Voor de apotheker zelf betekent de mogelijke en onmiddellijke uitbreiding tot het aangrenzende perceel minder administratieve last en meer rechtszekerheid. De regeling komt volgens de Ministerraad ook ten goede aan de volksgezondheid doordat de apotheker zelf een beter overzicht over de aanwezige producten heeft en dus de risico's kan beperken en doordat de diensten preciezer en gepaster controle op de activiteiten kunnen uitoefenen.

Hij wijst er vervolgens op dat naast de onmiddellijke en onvoorwaardelijke uitbreiding tot het aangrenzend kadastraal perceel door de bestreden bepaling erin wordt voorzien dat mits het optreden van de Koning om de voorwaarden ervan vast te leggen, de uitbreiding ook kan gelden buiten de onmiddellijke nabijheid. Er is dus voorzien in een voorwaardelijke afwijking van de regel dat alle activiteiten van een apotheek op dezelfde plaats, zijnde de apotheek, dienen te worden uitgevoerd. Die uitbreiding is mogelijk in het geval van een verkoop op

afstand van geneesmiddelen of van de geautomatiseerde individuele medicatievoorbereiding. Die twee praktijken kunnen dus geografisch op een grotere afstand worden uitgevoerd van de fysieke apotheek, maar de wetgever behoudt wel het principe van de eenheid van vestiging.

A.3.2. De tussenkomenende partij « Algemene Pharmaceutische Bond » zet uiteen dat het bestreden artikel 58 voorwaarden vaststelt voor het uitoefenen van de artsnijbereidkunde buiten het perceel dat door het bestreden artikel 55 wordt beoogd als de geregistreerde locatie van een apotheek. Zij is ook van oordeel dat het middel niet gegrond is. Zij betoogt dat de vereiste dat de fysieke aflevering van geneesmiddelen dient plaats te vinden in de apotheek zelf niet nieuw is en louter een bevestiging inhoudt van de bestaande regel. Zij vervolgt dat de bestreden bepaling verder in de wettelijke grondslag voorziet om geneesmiddelen ook *extra muros* op te slaan in de aan het registratieperceel grenzende percelen, hetgeen legitiem en proportioneel is. Zij stelt dat door de bestreden bepaling alle andere activiteiten dan de fysieke aflevering van geneesmiddelen op de aangrenzende percelen mogen worden uitgevoerd. De lokalen dienen een functioneel geheel te vormen, hetgeen verantwoord is in het licht van de volksgezondheid. Een alternatieve optie is, gelet op de verantwoordelijkheden van de apotheker waaronder het toezicht, niet mogelijk. Een niet-aangrenzend perceel bemoeilijkt volgens de tussenkomenende partij immers de uitoefening van de verantwoordelijkheden en taken van de apotheker, hetgeen noopt tot extra voorwaarden en regels.

Zij stelt vervolgens dat de machtiging aan de Koning om de nadere voorwaarden en regels vast te stellen voor het gebruik van niet-aangrenzende percelen binnen een straal van 50 kilometer rond het geregistreerde perceel, geen afbreuk doet aan de referentienormen. Zij stelt dat de wetgever die aangelegenheid aan de Koning mocht delegeren. Wat het niet-dwingende karakter van de machtiging aan de Koning betreft, is zij van oordeel dat er geen sprake is van een schending van de vrijheid van ondernemen. Immers, de Koning wordt gemachtigd om voor twee gevallen de lokalisatie van apothekersactiviteiten uit te breiden tot plaatsen die voordien nog niet mogelijk waren.

Zij stelt dat het uitblijven van een koninklijk besluit niet leidt tot het verlies van rechten of tot beperkingen van de ondernemersvrijheid. Ten overvloede zet zij nog uiteen dat de straal van 50 kilometer legitiem, noodzakelijk en evenredig is. Die maatregel strekt ertoe apothekers hun activiteiten beter te laten organiseren. Zij voegt er nog aan toe dat die maatregel geen enkel onderscheid maakt naar gelang van de grootte of de fysieke of online aard van de activiteiten van de apotheek. De beperking is ook redelijk verantwoord in het licht van de verantwoordelijkheden en taken zoals toezicht. Zij betoogt ten slotte dat het bestreden artikel 58 geen voorafgaande vergunning instelt voor de onlineverkoop van geneesmiddelen. De activiteiten als geheel van een apotheek zijn uiteraard onderworpen aan een uitbatingsvergunning en de herlokalisatie aan een vestigingsvergunning, maar die vergunningen viseren niet uitsluitend, noch specifiek de onlineverkoop. De bestreden bepaling houdt volgens haar ook geen vereiste van gelijke werking in.

Zaken nrs. 7175 en 7285

Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 7175 en het eerste middel in de zaak nr. 7285

A.4.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 (zaak nr. 7175) en door artikel 31 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg » (hierna : de wet van 22 april 2019) (zaak nr. 7285).

A.4.2. Zij betogen dat de bestreden bepalingen zonder onderscheid naar de aard van de activiteiten of prestaties die onder de praktijkvoering van een apotheker ressorteren een reclameverbod instellen. Zij stellen dat een apotheker, als beoefenaar van een vrij beroep, meer bepaald als beroepsbeoefenaar van een gezondheidszorgberoep, ook dient te worden gekwalificeerd als een onderneming in de zin van het Wetboek van economisch recht, waarop de (Unierechtelijke) regels inzake marktpraktijken (bv. reclame) van toepassing zijn. Ingevolge de bestreden bepalingen valt een apotheker als onderneming, wat zijn prestaties die niet als kenmerkende intellectuele prestaties worden gekwalificeerd, ook niet langer onder de regels inzake reclame, bepaald bij boek VI van het Wetboek van economisch recht. Zij stellen dat alle prestaties van een apotheker als prestaties van een beroepsbeoefenaar van een gezondheidszorgberoep worden beschouwd.

Dientengevolge valt de apothekerspraktijk in zijn geheel onder de thans bestreden regeling, die iedere vorm van reclame uitsluit, ongeacht of die reclame betrekking heeft op de aflevering van geneesmiddelen op voorschrift, dan wel op andere prestaties van de apotheker zoals de verkoop van shampoos, zonnecrèmes, vitamines, etc. Dat

leidt volgens de verzoekende partijen tot een ongeoorloofde discriminatie doordat apothekers als ondernemers worden onttrokken aan de regels inzake marktpraktijken. De bestreden regeling is ingegeven door de bekommernis om tegemoet te komen aan een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie waarbij een absoluut reclameverbod voor tandartsen als te verregaand werd beoordeeld. In dat opzicht oordeelde de wetgever dat praktijkinformatie – met uitsluiting van reclame – toegelaten was om de regels in overeenstemming te brengen met het Unierecht. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de wetgever zonder enige motivering die aanpak heeft uitgebreid tot alle beoefenaars van een gezondheidszorgberoep, onder wie de apothekers.

Zij merken op dat de bestreden regeling is geïnspireerd op de regeling inzake esthetische chirurgie. Zij wijzen in dat verband op de arresten van het Hof nrs. 70/2013 en 1/2016. Zij leiden uit die arresten af dat een reclameverbod het gelijkheidsbeginsel schendt in zoverre een dergelijk verbod ten aanzien van artsen niet in dezelfde mate geldt ten aanzien van niet-artsen. Zij wijzen erop dat dezelfde redenering *mutatis mutandis* dient te worden toegepast ten aanzien van apothekers, wat hun activiteiten of prestaties betreft waarvoor zij niet over een monopolie beschikken. Zij wijzen naar de prestaties binnen de apotheekpraktijk waarmee zij in rechtstreekse concurrentie staan met andere marktdeelnemers zoals warenhuizen en drogisterijen, met name wat de verkoop van shampoo, zonecrème, vitaminesupplementen, etc. betreft. De bestreden bepalingen zouden een verschil in behandeling instellen tussen apothekers-ondernemingen en gewone ondernemingen die dezelfde activiteiten verrichten.

De verzoekende partijen erkennen dat apothekers weliswaar een maatschappelijke verantwoordelijkheid dragen, onafhankelijk en deontologisch handelen, en een vertrouwensrelatie met de patiënt hebben, maar dat betekent niet dat zij zich moeten beperken tot hun intellectueel kenmerkende prestaties. Zij zijn van oordeel dat door geen enkel onderscheid te maken naar gelang van de prestaties een ongerechtvaardigde discriminatie tussen gelijke categorieën van ondernemers wordt ingesteld.

A.5.1. De Ministerraad is van oordeel dat het middel niet gegrond is. Volgens hem hebben de bestreden bepalingen een beperkte en duidelijke draagwijdte : enkel beroepscommunicatie die aan specifieke voorwaarden beantwoordt, toelaten. De tussenkomende partij in de zaak nr. 7285, de vzw « Société de Médecine Dentaire », betoogt dat de draagwijdte van een absoluut reclameverbod die de verzoekende partijen in de zaak nr. 7285 aan het bestreden artikel 31 geven, berust op een onjuiste interpretatie. De Ministerraad betoogt onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie dat beperkingen van de beroepscommunicatie van de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen kunnen worden opgelegd ter bescherming van de volksgezondheid. De tussenkomende partij in de zaak nr. 7285, de vzw « Société de Médecine Dentaire », is eveneens van oordeel dat het verschil in behandeling door de bekommernis om het waarborgen van de volksgezondheid kan worden verantwoord. Volgens de Ministerraad worden alle beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen door de bestreden regeling binnen de perken van het arrest *Vanderborgh* op identieke wijze behandeld met het oog op het beschermen van de volksgezondheid en de waardigheid van die beroepen. Apothekers worden op identieke wijze behandeld als alle andere gezondheidszorgberoepen en zij worden anders behandeld dan niet-beoefenaars van gezondheidszorgberoepen. Volgens de Ministerraad werd de bestreden norm aangenomen ter bescherming van de volksgezondheid en de waardigheid van de betrokken beroepen. Onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding betoogt hij dat de wetgever beoogde het vertrouwen van patiënten in het feit dat beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen gezondheid als prioritaire doelstelling nastreven, te waarborgen. Gelet op dat doel en meer in het bijzonder de rol van de patiënt in de gezondheidszorg, vermocht de wetgever volgens de Ministerraad te oordelen dat een onderscheid kon worden gemaakt op basis van de hoedanigheid van de adressaat van de informatie.

De Ministerraad is van oordeel dat de wetgever redelijkerwijs vermocht aan te nemen dat een patiënt een beroepsbeoefenaar als één persoon ziet en die persoon in de ogen van de patiënt altijd een beroepsbeoefenaar blijft, ongeacht of die persoon nog activiteiten buiten de gezondheidszorg verricht. Ook de tussenkomende partij in de zaak nr. 7285, de vzw « Société de Médecine Dentaire », deelt dat standpunt. De Ministerraad en de tussenkomende partij, de vzw « Société de Médecine Dentaire », wijzen erop dat een patiënt vertrouwen moet kunnen hebben in de gehele beroepsgroep en dat om die reden alle beoefenaars mee dienen te werken aan dat vertrouwen. Het beschermen van dat vertrouwen in het beroep als onderdeel van de volksgezondheid rechtvaardigt het beperken van de beroepscommunicatie. De Ministerraad besluit dan ook dat het verschil in behandeling tussen, enerzijds, beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen en, anderzijds, handelaars redelijk is verantwoord. Hij merkt nog op dat apothekers niet anders worden behandeld dan andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen die in het kader van hun praktijk andere producten of diensten verstrekken. In beide gevallen wordt de beperking in het kader van de keuze voor een praktijk als beroepsbeoefenaar van een gezondheidszorgberoep opgelegd.

A.5.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7285 « Algemene Pharmaceutische Bond » voert aan dat de verzoekende partijen ongelijke situaties vergelijken. Volgens haar behoren apothekers en ondernemers, wat de verkoop betreft van producten die niet onder de artsenijsbereidkunde vallen, niet tot vergelijkbare categorieën. Zij is van oordeel dat beide categorieën weliswaar ondernemers zijn, maar dat binnen die categorie nog steeds een zeer relevant onderscheid bestaat omdat de apotheker ook een zorgverstreker is in al wat hij doet. Dat geldt niet enkel met betrekking tot prestaties die vallen onder de artsenijsbereidkunde, maar evenzeer voor andere prestaties van de apothekers. Dat valt volgens haar niet te onderscheiden. Bovendien worden niet dezelfde diensten aangeboden. Er is voor de apotheker immers een belangrijke zorgcomponent. Andere ondernemers dan apothekers verlenen immers geen zorg tijdens de verkoop van de producten.

In ondergeschikte orde is zij van oordeel dat de bestreden bepaling geen verschil in behandeling instelt. Zij stelt dat de verzoekende partijen verkeerdelijk menen dat de bestreden bepaling reclame verbiedt. Zij merkt op dat het begrip « praktijkinformatie » een ruime lading dekt en ook reclame inhoudt. Gezondheidszorgberoepen mogen weliswaar slechts indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, reclame voeren. Er is volgens haar dus enkel sprake van een verbod op bepaalde inhoud van reclame (bv. niet-waarheidsgetrouwe). Zij wijst erop dat dit niet anders is voor andere ondernemers die evenmin oneerlijke handelspraktijken mogen stellen. De bestreden regeling is niet strenger dan boek VI van het Wetboek van economisch recht.

Zij wijst er ten slotte nog op dat, in zoverre zou worden geoordeeld dat apothekers in het kader van de verkoop van producten die niet onder de artsenijsbereidkunde vallen geen zorg zouden verstrekken en dus in concurrentie zouden treden met andere ondernemers die geen zorg verstrekken, artikel 3, § 1, van de wet van 22 april 2019 het toepassingsgebied van de bestreden maatregel beperkt tot het verstrekken van gezondheidszorg. Aldus is de bestreden bepaling in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, niet van toepassing op de gezondheidszorgberoepen, los van de concrete activiteiten die zij uitoefenen. Zij wijst erop dat die expliciete beperking van het toepassingsgebied niet voorhanden is, wat artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 betreft, maar dat dit met betrekking tot de bestreden bepaling wel het geval is. In die hypothese is het middel zonder voorwerp en minstens niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 7175 en het tweede middel in de zaak nr. 7285

A.6.1. De verzoekende partijen leiden een middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 24 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de richtlijn 2006/123/EG) door artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 (zaak nr. 7175) en door artikel 31 van de wet van 22 april 2019 (zaak nr. 7285).

A.6.2. Zij betogen dat het aan de bestreden bepalingen inherente reclameverbod in strijd is met artikel 24 van de voormelde richtlijn. Krachtens die richtlijn bepaling dienen de lidstaten erop toe te zien dat er geen algeheel communicatieverbod voor gereguleerde beroepen wordt ingesteld en dat beperkingen enkel worden opgelegd met het oog op de vrijwaring van de onafhankelijkheid, waardigheid en integriteit van het beroep, alsook het beroepsgeheim en dat de regels evenredig zijn. Zij wijzen erop dat het in het geding zijnde verbod zich uitstrekt tot diensten en producten die niet tot de intellectueel kenmerkende prestaties van de apotheker behoren, en waarmee hij ook in concurrentie komt met andere ondernemingen. Zij betogen dat apothekers in de mate waarin zij producten en diensten leveren die niet tot hun monopolie behoren en zij dus in rechtstreeks concurrentie staan met andere marktdeelnemers, vergelijkbaar zijn met die andere marktdeelnemers zodat zij wat die diensten en producten betreft, op dezelfde wijze reclame moeten kunnen voeren. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepalingen dit niet mogelijk maken. In zoverre de bestreden bepalingen een verbod instellen op commerciële communicatie en klantenwerving voor producten die niet onder het monopolie van de apotheker vallen, wordt volgens de verzoekende partijen een ongeoorloofde discriminatie ingesteld daar niet-apothekers met betrekking tot die activiteiten vrij kunnen communiceren en aldus reclame kunnen voeren. De verzoekende partijen besluiten dat de benadeling van de apothekers, die uit de bestreden bepalingen voortvloeit, zonder redelijke verantwoording en onevenredig is.

A.6.3. In ondergeschikte orde verzoeken zij het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag te stellen :

« Valt een nationale regeling, zoals deze [van artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 en van artikel 31 van de wet van 22 april 2019], onder de uitzondering voorzien in artikel 2 f) van de Richtlijn 2006/123/EG [...] wanneer de commerciële communicatie uitgaat van een beroepsbeoefenaar van een gezondheidsberoep welke tot

doel heeft patiënten te zoeken en/of te ronselen met betrekking tot producten waarvan de verkoop niet voorbehouden is aan beoefenaren van gereguleerde beroepen in de gezondheidszorg (namelijk, overeenkomstig artikel 4, 11°, van de Richtlijn 2006/123/EG, een beroepsactiviteit of een geheel van beroepsactiviteiten als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder a), van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties) en is een bepaling zoals deze voorzien in art. 64 van de wet van 30 oktober 2018 niet strijdig met de genoemde richtlijn ? ».

A.7.1. De Ministerraad is van oordeel dat het middel faalt in rechte daar het uitgaat van een absoluut verbod op commerciële communicatie. Volgens hem interpreteren de verzoekende partijen de bestreden bepaling verkeerd en beoogt zij net het tegenovergestelde. De bestreden regeling is, niettegenstaande de discussie over de Franse versie van artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018, duidelijk en verbiedt niet alle communicatie. Communicatie om de praktijk van de beroepsbeoefenaar kenbaar te maken is wel degelijk toegelaten, maar mag niet strekken tot het aanzetten tot onnodige behandelingen, noch tot het ronselen van patiënten. Volgens de Ministerraad zijn de motieven van de bestreden regeling ook duidelijk : de wetgever beoogde zich te schikken naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak *Vanderborgh*.

Hij stelt dat niet alleen de tekst en de *ratio legis* van de bestreden bepaling duidelijk zijn, maar dat uit de parlementaire voorbereiding ook uitdrukkelijk blijkt dat een algeheel en absoluut verbod van alle reclame werd opgeheven. Hij betoogt dat de bestreden bepalingen conform de in het middel aangevoerde referentienormen kunnen worden geïnterpreteerd. Dit blijkt ook uit de verdere verduidelijking in de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 april 2019. In ondergeschikte orde wijst hij erop dat een beperking van reclame kan worden gerechtvaardigd om redenen van bescherming van de volksgezondheid en de waardigheid van de beroepen. Dit geldt volgens hem des te meer daar de betrokken regeling geen betrekking heeft op producten of de productinformatie, maar enkel op de praktijkinformatie. Aangezien de bestreden regeling enkel betrekking heeft op de praktijkinformatie, is zij volgens hem redelijk verantwoord. De betrokken beoefenaars van gezondheidszorgberoepen dienen, wanneer zij reclame wensen te voeren voor producten, de regels met betrekking tot reclame voor die producten na te leven. De Ministerraad is ten slotte van oordeel dat het niet nuttig is om de voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen.

A.7.2. De tussenkomen partij in de zaak nr. 7285 « Algemene Pharmaceutische Bond » stelt dat de richtlijn 2006/123/EG niet van toepassing is. Volgens haar verleent een officina in al wat zij kan en mag doen farmaceutische zorg, zowel wanneer zij geneesmiddelen, als wanneer zij niet-geneesmiddelen verkoopt. Omdat alle activiteiten zorgactiviteiten zijn, kunnen de activiteiten van een apotheker niet onder het toepassingsgebied van de voormelde richtlijn vallen. Voor zover het Hof toch zou oordelen dat dit niet het geval is omdat de apotheker bij de verkoop van parafarmaceutische producten geen zorg zou verstrekken en dus, wat die activiteiten betreft, onder de richtlijn zou ressorteren, wijst zij op artikel 3, § 1, van de wet van 22 april 2019, dat het toepassingsgebied van de bestreden bepaling beperkt tot louter het verstrekken van gezondheidszorg. Zij betoogt dat een gezondheidszorgdienst die onder het bestreden artikel 31 valt, dus nooit onder de richtlijn kan ressorteren.

Zij is bovendien van oordeel dat, indien de voormelde richtlijn toch van toepassing zou zijn, artikel 24 ervan niet wordt geschonden. Zij stelt dat de richtlijn niet inhoudt dat de lidstaten komaf moeten maken met verboden betreffende de inhoud van commerciële communicatie. Volgens haar moeten lidstaten daarentegen erop toezien dat de commerciële communicatie van gereguleerde beroepen zoals apothekers in overeenstemming is met de beroepsregels. Zij wijst erop dat de bestreden bepaling helemaal geen algemeen verbod op reclame instelt. Zij laat commerciële communicatie toe want die valt onder het begrip « praktijkinformatie ». Er dient echter aan een aantal inhoudelijke voorwaarden te zijn voldaan. Zij merkt op dat het bestreden artikel niet alle, maar slechts een bepaalde inhoud van commerciële communicatie verbiedt. De regeling voorziet volgens haar in een voorwaardelijke toelating, hetgeen niet wordt verboden door de richtlijn. Zij stelt ook dat de regeling voldoet aan de voorwaarden. Zij besluit dan ook dat er geen nood is om de door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen, niet in het minst omdat de verzoekende partijen verkeerdelijk artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 als onderwerp van de vraag aanwijzen, hetgeen buiten het onderwerp van het beroep valt.

Zaken nrs. 7176 en 7284

Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 7176 en het eerste middel in de zaak nr. 7284

A.8.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7176 leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7284 leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 « betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (‘ Richtlijn inzake elektronische handel ’) » (hierna : de richtlijn 2000/31/EG) en met artikel 85^{quater} van de richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 « tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik » (hierna : de richtlijn 2001/83/EG), door artikel 31 van de wet van 22 april 2019. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7174 en 7175 sluiten zich als tussenkomende partijen in de zaak nr. 7176 integraal aan bij het hierna ontwikkelde middel.

A.8.2. Zij betogen dat de apothekers zich in een situatie bevinden die wezenlijk verschilt van die van andere beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen. Zij zetten onder verwijzing naar artikel 5/1 van de WUG, rechtspraak van het Hof van Cassatie en naar beslissingen van de Belgische mededingingsautoriteit uiteen dat apothekers naast diensten ook producten afleveren terwijl andere beroepsbeoefenaars uitsluitend diensten leveren. De apothekers zijn dan ook een onderneming in de zin van het Wetboek van economisch recht en zijn onderworpen aan de regels inzake mededinging. Publiciteit is voor een economische actor een onontbeerlijk middel, waarvan de apothekers gebruik zouden kunnen maken, hetgeen door de bestreden bepaling onmogelijk is geworden. Gelet op die rol van economische actor, zijn zij van oordeel dat apothekers niet kunnen worden vergeleken met andere gezondheidszorgberoepen.

Zij stellen vervolgens dat de bestreden bepaling eenzelfde behandeling teweegbrengt van wezenlijke verschillende situaties. Zij zijn van oordeel dat twee verschillende categorieën van personen, zijnde de apothekers en de andere gezondheidszorgberoepen, wat het reclameverbod betreft, zonder een redelijke verantwoording op dezelfde wijze worden behandeld. De bestreden maatregel is volgens hen niet pertinent. Zij voeren aan dat de wetgever de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak *Vanderborght* heeft willen verhelpen, waarin een absoluut en algeheel reclameverbod strijdig werd geacht met artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG, maar dat hij bij de bestreden bepaling niet de geschikte maatregel heeft genomen en zelfs het omgekeerde heeft teweeggebracht. Zij wijzen in het bijzonder op het door het Hof van Justitie gemaakte verschil tussen « informatie » en « reclame ». De bestreden bepaling laat enkel neutrale informatie over de praktijk toe en stelt een algeheel en absoluut verbod op reclame (gericht op werven van cliënteel) in terwijl een dergelijk verbod in strijd is met artikel 8 van de voormelde richtlijn. Zij besluiten dat de bestreden bepaling niet pertinent is om de wet in overeenstemming te brengen met die rechtspraak en het Unierecht.

In ondergeschikte orde zijn zij van oordeel dat de bestreden bepaling onevenredig is daar de maatregel geldt ten aanzien van de apothekers, die hoewel ze een gezondheidszorgberoep uitoefenen, ook onderneming zijn en derhalve een hybride statuut hebben. Dat hybride statuut waarbij zij ook deelnemen aan de markt en de mededinging, vereist dat apothekers op het gebied van publiciteit verschillend worden behandeld. Die publiciteit is essentieel in de concurrentiële omgeving waarin apothekers zich bevinden, *a fortiori* wat het onlineaanbod betreft. Doordat de bestreden bepaling op een homogene wijze het gebruik van reclame door de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen verbiedt, kunnen de apothekers volgens de verzoekende partijen hun visibiliteit op het internet en hun aanwezigheid op de markt niet versterken. Zij merken op dat een algeheel en absoluut verbod, zoals *in casu*, zelden als evenredig wordt beschouwd, en dat de bestreden maatregel op geen enkele wijze rekening houdt met de bijzondere positie van de apotheker als economische actor. Zij wijzen er in dat verband op dat apothekers op basis van de richtlijn 2001/83/EG gerechtigd zijn om publiciteit te maken voor de geneesmiddelen die ze verkopen. Zij menen dat het reclameverbod strijdig is met de mogelijkheden die ze daarvoor uit het Unierecht putten. Zij besluiten dat een minder verre gaande maatregel ten aanzien van apothekers mogelijk was geweest.

A.8.3. De verzoekende partijen merken in ondergeschikte orde nog op dat enkele van de in hun middel aangevoerde referentienormen betrekking hebben op het Unierecht en dat, in zoverre het Hof nood zou hebben aan verduidelijking ervan, de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie kunnen worden voorgelegd :

« 1) Verzetten artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG [...], de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zich tegen een nationale maatregel die het gebruik van commerciële communicatie die uitgaat van een door een apotheker geleverde dienst van de informatiemaatschappij, beperkt, enerzijds, wat de inhoud ervan (waarheidsgetrouw, objectief, pertinent en verifieerbaar, en wetenschappelijk onderbouwd) betreft en, anderzijds, wat de finaliteit ervan (niet gericht op het aantrekken van patiënten) betreft ?

2) Indien het antwoord op de eerste prejudiciële vraag ontkennend is, is het antwoord dan ook hetzelfde ongeacht het verkochte product (geneesmiddelen of andere producten) ? ».

A.9.1. De Ministerraad is van oordeel dat het middel niet gegrond is. Hij wijst erop dat niet alleen apothekers, maar ook andere beroepsbeoefenaars van gezondheidszorgberoepen het leveren van prestaties en de afgifte van producten combineren. Apothekers proberen zoals de andere beroepen in de gezondheidszorg door hun activiteiten inkomsten te verwerven. De apotheker is evenwel een verstrekker van gezondheidszorg en speelt in dat opzicht een belangrijke rol in de maatschappij. De Ministerraad wijst erop dat de apotheker dus deelneemt aan een opdracht van algemeen belang en dat om die redenen diens activiteiten worden ingebed in een wettelijk kader dat exclusieve rechten toekent, maar ook verplichtingen oplegt. Hij brengt voorts in herinnering dat de bestreden bepaling enkel betrekking heeft op de praktijk en niet op de producten die de beroepsbeoefenaar aflevert.

Daarin door de tussenkomenende partij in de zaak nr. 7284, de vzw « Société de Médecine Dentaire » gevolgd, merkt hij op dat de verzoekende partijen voor hun interpretatie dat er een algeheel reclameverbod uit de bestreden bepaling zou voortvloeien, steunen op een onjuiste lezing van een enkele zin in de parlementaire voorbereiding : « Reclame maken is [...] verboden ». Na een toelichting van de integrale passage van de parlementaire voorbereiding zet hij uiteen dat de correcte interpretatie kan worden afgeleid uit onder meer de tekst, de context en het doel van de norm, de andere taalversie en het normale spraakgebruik. Hij stelt dat de wetgever met die toelichtende zin enkel verwijst naar het onderscheid tussen informatie over de praktijkvoering (informereren met het oog op geïnformeerde keuze van de patiënt) en reclame voor de praktijk (met het oog op handel drijven). Dat laatste werd verboden om overconsumptie en het ronselen van patiënten tegen te gaan. In dat opzicht faalt het middel. Het is legitiem dat de bestreden bepaling een wettelijk kader in het leven roept voor de beroepscommunicatie.

Onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding zet hij uiteen dat het doel van de bestreden bepaling erin bestaat op eenvoudige en neutrale wijze onder voorwaarden in het belang van het vertrouwen van de patiënt beroepscommunicatie met betrekking tot de praktijk toe te laten met inachtneming van de beroepsregels. Hij betoogt dat de apothekers een beroep met grote verantwoordelijkheden uitoefenen in de gezondheidszorg, gelet op hun contacten met patiënten. De wetgever heeft het nodig geacht om, rekening houdend met de leer van het arrest in de zaak *Vanderborgh*, die patiënten te beschermen. Hij wijst erop dat het bestreden artikel 64 deel zou uitmaken van de ruimere kwaliteitswet voor de gezondheidszorg, maar dat de wetgever met de bestreden bepaling wou anticiperen. Hij betoogt dat het doel van de wetgever dus niet uitsluitend erin bestaat de wetgeving in overeenstemming te brengen met het arrest van het Hof van Justitie in de zaak *Vanderborgh*. In het licht van die doelstelling meent de Ministerraad dat apothekers zich niet onderscheiden van andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen zodat eenzelfde regeling gerechtvaardigd is. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7284, de vzw « Société de Médecine Dentaire », sluit zicht daarbij aan. De Ministerraad is ten slotte van oordeel dat het niet nuttig is de voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen.

A.9.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7284 « Algemene Pharmaceutische Bond » betoogt in hoofdorde dat apothekers tot dezelfde categorie als andere gezondheidszorgberoepen behoren. Zo staat zorg evenals bij andere beroepen centraal bij apothekers. Volgens haar onderscheiden apothekers zich op dezelfde wijze van concurrenten als andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen. Ook kunnen apothekers op dezelfde wijze diensten van de informatiemaatschappij leveren als andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen. Zij stelt dat apothekers in dezelfde mate als andere beroepen in de gezondheidszorg met concurrentie kunnen worden geconfronteerd.

In ondergeschikte orde meent zij dat de bestreden regeling een legitiem doel nastreeft (beschermen van de volksgezondheid, waardigheid van het beroep en zich conformeren aan de rechtspraak van het Hof van Justitie).

De bestreden maatregel steunt op een objectief criterium, zijnde het beroep van diegene die reclame wenst te maken. Zij is van oordeel dat het bestreden artikel dat voorwaarden oplegt aan het geven van praktijkinformatie geschikt is om de beoogde doelen te verwezenlijken. Bovendien is de bestreden maatregel volgens haar proportioneel aangezien (1) alle gezondheidszorgbeoefenaars eronder ressorteren, maar enkel in het kader van activiteiten die onder de gezondheidszorg vallen, (2) alle apothekers (met of zonder onlineactiviteiten) eronder ressorteren, (3) het verbod niet absoluut is en reclame onder voorwaarden toegelaten is. Zij betoogt dat de regeling analoog is aan de regels voor geneesmiddelenreclame en de oneerlijke praktijken. Zij herhaalt ten slotte dat de bestreden maatregel niet strijdig is met de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, noch met artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG, noch met artikel 85^{quater} van de richtlijn 2001/83/EG. Wat die laatstgenoemde richtlijnbevestiging betreft, merkt zij op dat die enkel van toepassing is op de verkoop van geneesmiddelen. Daarnaast stelt de tussenkommende partij dat het bestreden artikel helemaal niets bepaalt over de onlineverkoop van geneesmiddelen. Er is volgens haar geen sprake van een absoluut reclameverbod, dat de onlineverkoop onmogelijk zou maken.

Tot slot is zij van oordeel dat geen prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie dienen te worden gesteld omdat in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, enkel het ronselen van patiënten wordt verboden en omdat geen van de aangevoerde artikelen geschonden zijn.

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 7176 en het tweede middel in de zaak nr. 7284

A.10.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7176 leiden een tweede middel af uit de schending van artikel 19 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG, met de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met artikel 4 van de richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 « betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen » (hierna : de richtlijn (EU) 2018/958), door artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7284 leiden een tweede middel af uit dezelfde referentienormen, aangevuld met de artikelen 85^{quater} en 88 van de richtlijn 2001/83/EG, door artikel 31 van de wet van 22 april 2019. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7174 en 7175 sluiten zich als tussenkommende partijen in de zaak nr. 7176 integraal aan bij het hierna ontwikkelde middel.

A.10.2. Zij zijn van oordeel dat de bestreden artikelen een ongerechtvaardigde beperking van de vrijheid van meningsuiting inhouden. Zij wijzen erop dat de wetgever elke vorm van publiciteit door beoefenaars van gezondheidszorgberoepen heeft verboden. De bestreden bepalingen beperken de in het geding zijnde vrijheden en rechten en dienen de toets met het evenredigheidsbeginsel en het Unierecht te doorstaan. Zo dient er een redelijke verhouding te bestaan tussen de maatregel en het te bereiken doel. Die evenredigheid wordt ook gekoppeld aan een vormvereiste met betrekking tot de totstandkoming van een beperkende maatregel. In dat verband wijst zij, in het bijzonder wat de reglementering van de vrije beroepen betreft, op de verplichting om voorafgaand een effectenbeoordeling uit te voeren, zoals bepaald bij artikel 4 van de richtlijn (EU) 2018/958.

Zij werpen op dat de wetgever met het oog op de evenredigheid van de genomen maatregel die de uitoefening van een gereguleerd beroep zou beperken, heeft nagelaten voorafgaand die effectenbeoordeling uit te voeren. Zij stellen bovendien dat de bestreden maatregel inhoudelijk onevenredig is. Zij betogen onder verwijzing naar de rechtspraak dat een maatregel niet alleen geschikt, maar ook noodzakelijk dient te zijn om het beoogde doel te verwezenlijken. Zij merken op dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie volgt dat een algeheel en absoluut verbod zoals het in het geding zijnde reclameverbod, de toets aan het evenredigheidsbeginsel niet kan doorstaan. Zij merken op dat, wat het gebruik van publiciteit betreft door de gereguleerde beroepen, het Unierecht waakt over het respect voor de commerciële uitingsvrijheid. Zij verwijzen naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG en de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Uit onder meer de arresten *Vanderborght* en *Deutscher Apothekerverband* leiden zij af dat het Unierecht beperkingen op de vrijheid van meningsuiting in een commerciële context toelaat, maar dat het zich verzet tegen een algeheel en absoluut reclameverbod. Bovendien heeft het Hof van Justitie reeds geoordeeld dat een reclameverbod ten aanzien van de elektronische handel in niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen een maatregel betreft die in strijd is met artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Zij besluiten dat de maatregel die in het middel beoogde referentienormen schendt in zoverre hij een absoluut reclameverbod instelt waardoor Belgische onlineapothekers die handel drijven buiten België, geen reclame meer kunnen maken.

De verzoekende partijen merken in ondergeschikte orde op dat enkele van de in hun eerste middel aangevoerde referentienormen betrekking hebben op het Unierecht en dat, in zoverre het Hof nood zou hebben aan verduidelijking ervan, de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie kunnen worden voorgelegd :

« 1) Verzetten artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG [...], de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zich tegen een nationale maatregel die het gebruik van commerciële communicatie die uitgaat van een door een apotheker geleverde dienst van de informatiemaatschappij, beperkt, enerzijds, wat de inhoud ervan (waarheidsgetrouw, objectief, pertinent en verifieerbaar, en wetenschappelijk onderbouwd) betreft en, anderzijds, wat de finaliteit ervan (niet gericht op het aantrekken van patiënten) betreft ?

2) Indien het antwoord op de eerste prejudiciële vraag ontkennend is, is het antwoord dan ook hetzelfde ongeacht het verkochte product (geneesmiddelen of andere producten) ? ».

A.11.1. De Ministerraad stelt dat het middel niet gegrond is. Hij verwijst daarvoor naar het arrest van het Hof nr. 1/2016 van 14 januari 2016 waarvan de redenering op de bestreden maatregel kan worden toegepast. De beperking van de publiciteit is volgens hem en de tussenkomenende partij in de zaak nr. 7284, de vzw « Société de Médecine Dentaire », verantwoord door een motief van algemeen belang en is evenredig ten opzichte van het doel. Door de keuze om een gezondheidszorgberoep uit te oefenen, wordt een beoefenaar geplaatst in een wettelijk kader met betrekking tot zijn communicatie. Dat is te verantwoorden door het vertrouwen dat het publiek moet kunnen hebben in een beoefenaar van een gezondheidszorgberoep en ruimer de beroepsgroep. Het is niet onredelijk te oordelen dat het vertrouwen in een beroepsgroep niet artificieel valt te splitsen en toe te passen afhankelijk van de producten of diensten die worden aangeboden. De Ministerraad is met andere woorden van oordeel dat een integrale en algemene toepassing van de regel op het geheel van activiteiten van een gezondheidszorgwerker volledig verantwoord is. Dit geldt des te meer omdat de norm enkel betrekking heeft op de communicatie inzake de praktijkvoering van de professional en niet op de reclame voor geneesmiddelen of andere aangeboden producten of diensten, hetgeen door andere wetgeving wordt geregeld.

A.11.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7284 « Algemene Pharmaceutische Bond » stelt dat de beperking van de vrijheid van meningsuiting is vastgelegd in een voldoende nauwkeurige en toegankelijke norm. Zij betoogt dat de bestreden bepaling geen algeheel verbod instelt en dat dit uit de voorwaarden die de norm bepaalt voor het toelaten van communicatie blijkt. Hij wijst er ook op dat de maatregel analoog is aan de regelgeving inzake reclame voor geneesmiddelen. Volgens haar is de maatregel ook noodzakelijk en evenredig. Zij herhaalt haar standpunt dat de bestreden bepaling noch artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG, noch de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, noch artikel 4 van de richtlijn (EU) 2018/958, noch de artikelen 85*quater* en 88 van de richtlijn 2001/83/EG schendt. Zij is van oordeel dat er, gelet op de weerlegging van de argumenten, geen prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie dienen te worden gesteld.

Ten aanzien van het derde middel in de zaak nr. 7176

A.12.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met de vrijheid van ondernemen en met artikel 108 van de Grondwet door artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7174 en 7175 sluiten zich als tussenkomenende partijen in de zaak nr. 7176 integraal aan bij het hierna ontwikkelde middel.

A.12.2. Zij betogen dat de bestreden bepaling enkel het gebruik van bijkomende lokalen voor activiteiten *extra muros* zoals onlineverkoop toelaat indien die lokalen gelegen zijn op de aan het perceel van de primair geregistreerde apotheek grenzende percelen, en subsidiair, aan de Koning toelaat erin te voorzien activiteiten uit te oefenen op niet-aangrenzende percelen, hetgeen in het licht van artikel 108 van de Grondwet een te ruime machtiging zou inhouden. Zij stellen dat apothekers met lokalen die niet aan hun als apotheek geregistreerd perceel grenzen thans en totdat de Koning het opportuun acht om een besluit in die zin te nemen, indien Hij dat al doet, worden geconfronteerd met een verbod van de wetgever om die lokalen te gebruiken, in het bijzonder voor hun onlineverkoop. Zij werpen op dat er geen zekerheid wordt geboden dat de Koning een besluit zal nemen, noch wat de inhoud ervan zal zijn. In tussentijd is het gebruik van een logistiek centrum, dat niet gelegen is op het

registratieperceel of op de aangrenzende percelen, onmogelijk, hoewel de wetgever zelf in de parlementaire voorbereiding de noodzaak van capaciteit *extra muros* voor onlineverkoop erkent.

Zij zijn van oordeel dat het verbod op het gebruik van lokalen dat uit de bestreden bepaling voortvloeit, ingrijpt in het eigendomsrecht van en het gebruik van eigendom door apothekers, dat wordt gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet. Zij voegen eraan toe dat tegelijkertijd ook hun vrijheid van handel en nijverheid wordt aangetast. Zij stellen dat een beperking van het eigendomsrecht proportioneel dient te zijn. In dat verband wijzen zij op rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, waaruit blijkt dat een maatregel geschikt en noodzakelijk dient te zijn en dat er geen minder verregaande alternatieven voorhanden mogen zijn. Zij wijzen erop dat een inmenging in de vorm van een verbod zelden proportioneel is. Bovendien, door de mogelijkheid tot afwijking van het verbod om andere lokalen te gebruiken open te laten, houdt de bestreden bepaling een onevenredige beperking in, temeer daar er geen zekerheid is dat het verbod zal worden opgeheven of minstens zal worden gemoduleerd. Zij merken nog op dat maatregel nog meer ongerechtvaardigd is omdat de wetgever zelf het belang van de capaciteit *extra muros*, in het bijzonder voor de ontwikkeling van onlineactiviteiten van een apotheker buiten zijn perceel dat geregistreerd is, heeft erkend.

Onder verwijzing naar een advies van de Franse mededingingsautoriteit met betrekking tot de infrastructuur voor onlineactiviteiten van apothekers, betogen de verzoekende partijen dat de bestreden maatregel noch geschikt, noch noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het doel van de wetgever, dat erin bestaat apothekers toe te laten de effectiviteit en het rendement van hun onlineactiviteiten te verhogen. Door het gebruik van lokalen op een ruimere afstand van de apotheek niet zonder meer toe te laten, bereikt de wetgever niet het voormelde doel. Zij wijzen er ook op dat voor het verbod minder verregaande alternatieven bestaan. Ze illustreren dit met een voorbeeld waarbij de activiteiten *extra muros* op afstand toegelaten zijn mits het naleven van enkele voorwaarden inzake toegang van het publiek tot de lokalen en ruimer inzake veiligheid. Zij wijzen er ook op dat de moderne technologieën inzake automatisering, controle, tracement en opvolging van bestellingen toelaten de organisatie in de fysieke apotheken te evenaren. Zij voegen er nog aan toe dat, indien er geen gebruik meer kan worden gemaakt van de ruimere lokalen *extra muros*, de activiteiten noodgedwongen dienen te worden teruggebracht naar de kleinere, fysieke apotheek, hetgeen risico's met zich kan meebrengen en noopt tot een beperking van de onlineverkoop. Dit alles heeft ook onevenredige financiële gevolgen voor de apothekers die reeds hebben geïnvesteerd in lokalen op afstand van de fysieke apotheek. Zij besluiten door erop te wijzen dat de maatregel nog meer onevenredig is in het geval van een letterlijke lezing van de bestreden maatregel aangezien daaruit blijkt dat een afwijking om activiteiten *extra muros* te ontwikkelen zich louter zou beperken tot geneesmiddelen en niet tot de andere parafarmaceutische producten.

A.13.1. De Ministerraad is van oordeel dat het middel niet gegrond is. Hij wijst erop dat de bestreden bepaling een nieuw kader voor de lokalisatie van een apotheek instelt. Zo wordt de mogelijkheid gecreëerd om een apotheek te exploiteren op meer dan één adres, zelfs op meer dan één plaats. Hij brengt in herinnering dat sinds de jaren zeventig een regeling bestaat inzake de spreiding van de apotheken en dat zij gebaseerd is op de exacte locatie van de apotheek. De apotheek wordt door de wetgever gedefinieerd als de lokalen waar de geneesmiddelen worden voorbereid, ontvangen, bewaard en afgeleverd. Tot de aanneming van de thans bestreden bepaling hebben de wetgever en de Koning bij de uitwerking van de regeling steeds het administratief adres van de apotheek als inplanting ervan in aanmerking genomen. Die inplantingslocatie is van groot belang voor de afstanden die in acht dienen te worden genomen in het kader van de geografische spreiding van apotheken. Hij wijst vervolgens op het belang en de noodzaak van controle op activiteiten en dus de locatie ervan. Niet alleen dient de apotheker zelf te allen tijde toezicht te houden op de geneesmiddelen waarover hij beschikt, ook de autoriteiten moeten weten waar controle uit te oefenen. De Ministerraad zet uiteen dat een apotheek *de lege lata* in beginsel slechts op één plaats, zijnde één administratief adres, gelokaliseerd kan zijn. Op die plaats dienen de geneesmiddelen te worden opgeslagen met het oog op de aflevering ervan. Die vereiste is ingegeven door, enerzijds, de regel dat farmaceutische handelingen enkel kunnen en mogen worden gesteld door een apotheker, die verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de afgeleverde producten en er dus ook over dient te waken en te allen tijde de locatie ervan moet weten, en, anderzijds, de noodzaak dat de autoriteiten te allen tijde dienen te weten waar ze hun controles moeten uitoefenen. De Ministerraad stelt dat de bestreden bepaling dat principe van één locatie heeft aangepast aan de evolutie van de praktijk. Zo kan de praktijk worden uitgebreid tot de aangrenzende percelen en kan een deel van de activiteiten elders worden gelokaliseerd. Aldus wordt het gebruik van onroerende goederen die niet onder het primaire kadastraal perceel ressorteren, toegelaten voor bepaalde activiteiten van een apotheek. Het gaat in beide gevallen om een uitbreiding van de mogelijkheden zodat er zelfs geen sprake is van een beperking van het eigendomsrecht.

Bovendien is de Ministerraad van oordeel dat de eventuele beperkingen die uitgaan van de bestreden bepaling (voorwaardelijke uitbreiding na eventueel, ongedwongen, optreden van de Koning) beantwoorden aan de vereiste van legaliteit, steunen op een motief van algemeen belang en evenredig zijn. Hij herinnert allereerst aan de verplichting om te beschikken over een toelating om een apotheek in te planten, die volgt uit de artikelen 9 en volgende van de WUG. Hij merkt op dat die toelating en die beperking zijn ingegeven door de bescherming van de volksgezondheid en het respect voor de regels inzake controle. Hij is bovendien van oordeel dat die toelating noodzakelijk en evenredig is met het oog op de controle. Zo is het niet onredelijk aan te nemen dat de apotheker niet op meerdere plaatsen tegelijkertijd toezicht kan houden op de activiteiten, hetgeen noopt tot de concentratie ervan op één plaats. Bovendien is het noodzakelijk dat de controlediensten weten waar ze toezicht dienen uit te oefenen.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de bestreden bepaling die de geografische beperkingen van de lokalisatie van een inplanting vermindert. Ook zij voldoet aan het legaliteitsvereiste, zowel wat de eerste als wat de tweede uitbreidingsmogelijkheid betreft. De eerste mogelijkheid is door de wetgever zelf gepreciseerd. Het gegeven dat, wat de tweede uitbreidingsmogelijkheid betreft, de Koning nog maatregelen en voorwaarden kan preciseren om een eventuele uitbreiding tot niet-aangrenzende percelen toe te laten doet geen afbreuk aan het feit dat de wetgever zelf het principe en de afwijkingen met betrekking tot de lokalisatie van apotheken heeft vastgesteld. De machtiging aan de Koning is bovendien beperkt : twee hypothesen en een maximale afstand. De Koning dient bovendien erover te waken de door de wetgever mogelijk gemaakte afwijking van de regel niet van elke inhoud te ontdoen. Dit alles onder het toezicht van de gewone of de administratieve rechter. De Ministerraad is ook van oordeel dat de beperking (bv. nadere regels en voorwaarden) noodzakelijk is daar de toegenomen mogelijkheid om activiteiten, zelfs buiten de fysieke apotheek, te ontwikkelen minstens een even grote, zo niet een grotere controle door de autoriteiten vereist.

A.13.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7176 « Algemene Pharmaceutische Bond » is van oordeel dat de machtiging aan de Koning niet te ver gaat. Zij betoogt voorts dat het standpunt van de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling voor het eerst een beperking van de onlineverkoop zou instellen verkeerd is. Zij houdt staande dat voorafgaand aan de bestreden bepaling de verkoop op afstand van geneesmiddelen of verzorgings- en gezondheidsproducten door een apotheek vanuit een andere geografische locatie dan die waarvoor ze vergund is, met name *ex muros*, zelfs vanuit een aangrenzend perceel, verboden was. Het stoppen van eventuele activiteiten buiten de voor het publiek opengestelde officina vloeit niet voort uit de bestreden bepaling, maar was altijd al verboden. Het reeds *de facto* uitbaten van onlineactiviteiten *extra muros* is illegaal. Het feitelijke gedoogbeleid ter zake doet daaraan geen afbreuk. Er is volgens haar dus geen schending van de vrijheid van ondernemen, noch van het eigendomsrecht. Voorts herhaalt zij, zoals in het kader van de andere middelen is uiteengezet, dat de bestreden bepalingen legitiem en proportioneel zijn.

Ten aanzien van het vierde middel in de zaak nr. 7176

A.14.1. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2011/62/EU van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2011 « tot wijziging van Richtlijn 2001/83/EG tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik, om te verhinderen dat vervalste geneesmiddelen in de legale distributieketen belanden » en met artikel 108 van de Grondwet, door artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7174 en 7175 sluiten zich als tussenkomenende partijen in de zaak nr. 7176 integraal aan bij het hierna ontwikkelde middel.

A.14.2. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling een ongerechtvaardigd verschil in behandeling instelt tussen identieke categorieën van personen, zijnde de apothekers die lokalen bezitten die grenzen aan het perceel van de apotheek, en apothekers die lokalen op ruimere afstand van de apotheek bezitten. De bestreden bepaling zou laatstgenoemden niet de mogelijkheid bieden om bepaalde activiteiten, in het bijzonder de onlineverkoop, uit te oefenen, en zou aan de Koning de keuze laten om al dan niet die activiteiten in de verder gelegen lokalen toe te laten en om de voorwaarden ter zake te bepalen.

Zij brengen in herinnering dat een apotheker een onderneming is in de zin van het Wetboek van economisch recht, die niet alleen geneesmiddelen, maar ook parafarmaceutische producten aflevert. Om die reden hebben bepaalde apothekers ook geïnvesteerd in infrastructuur om een onlineactiviteit te ontwikkelen. Zij wijzen erop dat de wetgever zich bewust was van de noodzaak om voldoende ruimte te hebben voor dergelijke activiteiten, en dat hij met het oog daarop de activiteiten *extra muros* waaronder onlineverkoop heeft toegelaten. Zij betogen dat de bestreden bepaling de ontwikkeling van voormelde verkoopactiviteiten beperkt aangezien activiteiten *extra muros*

enkel kunnen op de aan de apotheek grenzende percelen. Hoewel de wetgever zich niet lijkt te verzetten tegen een afwijking van de beperking tot de aangrenzende percelen, dient evenwel te worden vastgesteld dat hij aan de Koning de keuze laat om dit toe te staan en om de voorwaarden ervan te bepalen. Ondanks die mogelijkheid van activiteiten *extra muros* op niet-aangrenzende percelen, bestaat er vandaag nog steeds het verbod om die onlineactiviteiten op niet-aangrenzende percelen uit te oefenen. Zij voeren aan dat de wetgever de mogelijkheid van het ontwikkelen van onlineactiviteiten aldus laat afhangen van de beschikbare ruimte in de apotheek en de aangrenzende percelen, hetgeen bepaalde apothekers bevoordeelt.

Zij betogen dat de bestreden maatregel niet pertinent is. Zij wijzen erop dat de wetgever het belang van activiteiten *extra muros* voor de effectiviteit en het rendement van de onlineactiviteiten heeft erkend. Door enkel activiteiten in aangrenzende percelen toe te laten, bereikt de wetgever zijn doel niet. Door de Koning de mogelijkheid te bieden en niet op te leggen, heeft de wetgever *de facto* een verbod ingesteld voor apothekers die niet over ruimte in aangrenzende percelen beschikken om onlineactiviteiten te kunnen ontwikkelen. Die niet-verplichte opdracht voor de Koning maakt de bestreden maatregel niet pertinent.

In ondergeschikte orde stellen zij dat de bestreden maatregel niet evenredig is. Zij brengen in dat verband aan dat de verkoop van geneesmiddelen krachtens een communautair wetboek « betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik » geharmoniseerd is. De voormelde richtlijn 2011/62/EU verplicht de lidstaten om de onlineverkoop van niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen toe te laten. De onlineverkoop is dus in beginsel toegelaten, maar de wetgever kan om redenen van volksgezondheid in een reglementair kader voor die activiteiten voorzien. Zij stellen evenwel dat de bestreden maatregel een absoluut en algeheel verbod inhoudt voor de apothekers die niet beschikken over lokalen op aangrenzende percelen. Zij herinneren aan de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, waaruit zou blijken dat een dergelijk verbod onevenredig is. Zij betogen dat het onderwerpen van de apothekers aan een verbod om activiteiten *extra muros* op niet-aangrenzende percelen uit te oefenen, behoudens middels een onzeker en discretionair optreden van de Koning, geen rekening houdt met de situatie van een groot deel van de apothekers. Een dergelijke maatregel, die *de facto* neerkomt op het verbod van onlineactiviteiten, brengt de activiteiten van apothekers zonder lokalen op aangrenzende percelen, ernstig in gevaar en is *an sich* onevenredig.

A.15.1. De Ministerraad stelt dat het middel niet gegrond is. De verzoekende partijen zijn volgens hem verkeerdelijk van oordeel dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling zou instellen op basis van het vermogen van de apothekers. Hij merkt eerst op dat het vermogen op geen enkele wijze een criterium van onderscheid is. Hij voegt er nog aan toe dat een dergelijk onderscheid ook niet verantwoord zou zijn in het licht van het doel om de regel aan te passen aan de evolutie in de praktijk en de noodzaak van de bescherming van de volksgezondheid. De bestreden bepaling is dus niet discriminatoir. De machtiging aan de Koning doet daaraan ook geen afbreuk. Het betreft een normale uitvoeringsbevoegdheid in zulk een aangelegenheid. Die machtiging is immers beperkt tot regels en voorwaarden van technische en evolutieve aard die ertoe moeten strekken de controle door de apotheker zelf en de autoriteiten te waarborgen.

A.15.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7176 « Algemene Pharmaceutische Bond » is ook van oordeel dat er geen discriminatie is tussen apothekers onderling, noch tussen de apotheker en de uitbater van een parafarmacie. Zij wijst erop dat de bestreden bepaling geen rechten ontnemt, maar wel toekent aan alle apothekers zonder onderscheid. Alle apothekers kunnen ingevolge de bestreden bepaling onder voorwaarden die door de Koning worden uitgewerkt, niet-aangrenzende percelen binnen een straal van 50 kilometer aanwenden voor hun onlineverkoop of geautomatiseerde individuele geneesmiddelenvoorbereiding.

Ten aanzien van het vijfde middel in de zaak nr. 7176 en het derde middel in de zaak nr. 7284.

A.16.1. De verzoekende partijen leiden een middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van de richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 « betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) » (hierna : de richtlijn (EU) 2015/1535) en met artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG, door enerzijds de artikelen 58 en 64 van de wet van 30 oktober 2018 (vijfde middel in de zaak nr. 7176) en anderzijds door artikel 31 van de wet van 22 april 2019 (derde middel in de zaak nr. 7284). De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7174 en 7175 sluiten zich als tussenkomenende partijen in de zaak nr. 7176 integraal aan bij het hierna ontwikkelde middel.

A.16.2. Zij betogen dat de wetgever heeft nagelaten een ontwerp van de bestreden bepalingen voorafgaand aan te melden bij de Europese Commissie. Zij stellen dat de bestreden bepalingen verband houden met de

onlineverkoop via een website en dus dienen te worden begrepen als een dienst van de informatiemaatschappij. Artikel 5 van de richtlijn (EU) 2015/1535 vereist dat met betrekking tot die diensten lidstaten elk ontwerp van technische regel en de motieven daarvoor aanmelden. Zij zetten uiteen dat de bestreden bepalingen onder de derde en vierde categorie van de technische regels in artikel 1, lid 1, f), van de voormelde richtlijn ressorteren en derhalve aangemeld hadden moeten worden. Zij zijn bovendien van oordeel dat de bestreden bepalingen artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG miskennen, dat bepaalt dat voor het uitoefenen van een dienst van de informatiemaatschappij geen voorafgaande toelating van de overheid is vereist. Zij zijn van oordeel dat artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018 een voorafgaande toelating instelt daar om activiteiten *extra muros* met het oog op de onlineverkoop te kunnen ontwikkelen in lokalen die niet grenzen aan de apotheek, de apotheker dient te beschikken over een bijkomende toelating volgens de door de Koning nog vast te stellen modaliteiten terwijl de onlineverkoop *an sich* een recht van de apotheker is dat hij zonder enige bijkomende toelating kan uitoefenen.

Zij voegen eraan toe dat artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 eveneens beperkend raakt aan de vrijheid om een dienst van de informatiemaatschappij uit te oefenen. Zij besluiten dat zij door de bestreden bepalingen economisch nadelig worden geraakt in vergelijking met andere actoren.

In ondergeschikte orde merken de verzoekende partijen op dat enkele van de in hun middel aangevoerde referentienormen betrekking hebben op het Unierecht en dat, in zoverre het Hof nood zou hebben aan verduidelijking ervan, de volgende prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie kan worden voorgelegd :

« Dient het begrip ‘ technisch voorschrift ’ in artikel 1 van de richtlijn (EU) 2015/1535 [...] zo te worden begrepen dat het betrekking heeft op nationale regels die het gebruik van commerciële mededelingen door een apotheker (waaronder die welke deel uitmaken van een dienst van de informatiemaatschappij) beperken tot praktijkinformatie die aan de twee volgende cumulatieve voorwaarden voldoet : enerzijds wat de inhoud ervan betreft (waarheidsgetrouw, objectief, pertinent en verifieerbaar, en wetenschappelijk onderbouwd), en anderzijds wat de finaliteit ervan betreft (niet gericht op het aantrekken van patiënten ? ».

A.17.1. De Ministerraad betoogt dat het middel niet gegrond is. Onder verwijzing naar zijn uiteenzetting bij de voorgaande middelen is hij van oordeel dat de bestreden bepalingen geen beperkingen inhouden van het vrij verrichten van diensten. Hij brengt, wat de bestreden regeling inzake de beroepscommunicatie betreft, in herinnering dat die normen enkel de communicatie met betrekking tot de praktijk viseren en niet de reclame voor producten die worden verkocht. De Ministerraad is van oordeel dat de maatregel op geen enkele wijze het handelsverkeer met betrekking tot geneesmiddelen of parafarmaceutische producten beperkt. Het gaat volgens de Ministerraad dan ook niet om een beperking van de communicatie, maar om een omkadering ervan. Wat het bestreden artikel 58 betreft, merkt hij op dat die bepaling evenmin de handel beperkt. De in die bepaling voorgeschreven mogelijkheid om bijkomende ruimtes te gebruiken voor de opslag is volgens de Ministerraad er net op gericht de onlineverkoop te faciliteren. In dat opzicht heeft de wetgever de richtlijn (EU) 2015/1535 niet geschonden door niet vooraf de maatregel aan te melden. Bijgevolg heeft de wetgever evenmin de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet geschonden. De Ministerraad besluit voorts dat artikel 58 evenmin afbreuk doet aan artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG. De bestreden bepaling stelt geen vereiste van een voorafgaande vergunning in voor de onlineverkoop. De Belgische wetgever heeft er enkel voor gekozen de verkoop op afstand van geneesmiddelen exclusief voor te behouden aan fysieke apotheken.

A.17.2. De tussenkomende partij in de zaken nrs. 7176 en 7284 « Algemene Pharmaceutische Bond » is van oordeel dat de bestreden bepalingen buiten het toepassingsgebied van de richtlijn (EU) 2015/1535 vallen. Volgens haar maken de diensten van een apotheker geen diensten van de informatiemaatschappij uit. Zij wijst erop dat een onlinedienstverlening van de apotheker ook steeds een dienst van gezondheidszorg is, die gericht is op bestaande patiënten en niet op het algemene publiek. Zij zet vervolgens uiteen dat het begrip « technisch voorschrift », zoals vermeld in de voormelde richtlijn vier soorten maatregelen kan omvatten. Volgens haar is de bestreden regel noch een technisch voorschrift, noch een andere eis, noch een regel betreffende diensten, noch een wettelijk verbod omdat zij in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren een versoepeling van de wetgeving inhoudt die de vrijheid van ondernemen beperkt. De bestreden regeling houdt geen verbod in en laat net de onlineverkoop *extra muros* toe. Om die redenen voldoet de regeling aan het begrip « technisch voorschrift » in de zin van artikel 1, lid 1, f), van de voormelde richtlijn. Er was volgens haar dan ook geen voorafgaande notificatie aan de Europese Commissie vereist. Zij betoogt vervolgens dat de bestreden regel evenmin artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG schendt. Zij wijst erop dat de bestreden regel geenszins de onlineverkoop regelt, noch voorwaarden toevoegt, noch ten aanzien van geneesmiddelen, noch ten aanzien van parafarmaceutische producten. Zij wijst erop dat de onlineverkoop wordt geregeld bij artikel 3, § 4, van de wet van 25 maart 1964 « op de geneesmiddelen » en het ter uitvoering daarvan genomen koninklijk besluit van 21 januari 2009, ter implementatie van artikel 85^{quater} van

de richtlijn 2001/83/EG. Zij brengt in herinnering dat één van de essentiële voorwaarden om online te kunnen verkopen is dat dit dient te gebeuren vanuit een vergunde apotheek en onder de verantwoordelijkheid van een apotheker en ten behoeve van individuele patiënten. Noch de koppeling van de activiteit aan een bepaald kadastraal perceel, noch de wijziging ervan, is verbonden aan het verkrijgen van een voorafgaande vergunning. Evenmin is de Koning gemachtigd een bijkomende vergunning in te stellen. Zij ziet evenmin een schending van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet. Om al die redenen is zij van oordeel dat er geen noodzaak is om de voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie voor te leggen.

Zaken nrs. 7179 en 7288

Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 7179

A.18.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het gewekte vertrouwen, door artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018.

A.18.2. Zij betogen dat de bestreden bepaling, die onmiddellijke werking en een tijdelijk karakter (tot 1 juli 2021) heeft, geformuleerd is in bewoordingen die onvoldoende helder en precies zijn en zodus de beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen niet in staat stellen om de gevolgen van hun handelen te voorspellen. Zij genieten dus niet de waarborgen inzake rechtszekerheid die voor anderen gelden.

De verzoekende partijen stellen in een eerste onderdeel dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan de vereiste van voorspelbaarheid en duidelijkheid. De bestreden bepaling zou de adressaten niet toelaten de gevolgen van hun handelen te voorspellen ingevolge een gebrekkige formulering, de ontstentenis van sancties en van controlemechanismen. Zij merken op dat de bestreden bepaling vanaf de inwerkingtreding enkel praktijkinformatie toelaat en dat zij tegelijkertijd verbiedt dat er wervende reclame wordt gemaakt. Zij stellen echter een onduidelijkheid in de tekst vast door te wijzen op verschillen tussen de Franse en de Nederlandse tekst. Volgens hen zou de inhoud van de norm ernstig verschillen naar gelang van de versie. Wat de bewoordingen betreft, wijzen zij er allereerst op dat in de Franse tekst van de bestreden bepaling « *rechercher des patients* » wordt gebruikt, hetgeen in vergelijking met de Nederlandse tekst, waar « *ronselen van patiënten* » wordt gebruikt, een ruimere betekenis zou hebben. Ook de parlementaire voorbereiding zou op dat punt onvoldoende duidelijkheid bieden. Zij verwijzen ter zake naar het advies van de juridische dienst van de Kamer van volksvertegenwoordigers om de bewoordingen van artikel 31 van de wet van 22 april 2019, dat nochtans de bestreden bepaling beoogt over te nemen, wat de Franse versie betreft, aan te passen en de draagwijdte ervan te beperken de tekst te formuleren als volgt : « *rabattre des patients* ».

In een tweede onderdeel voeren zij aan dat de wetgever een radicale beleidswijziging heeft doorgevoerd zonder overgangsmatregelen, hoewel hij die initieel onontbeerlijk had geacht, en derhalve het rechtszekerheidsbeginsel en het gewekte vertrouwen heeft miskend. Zij zetten meer concreet onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding uiteen dat het bestreden artikel 64, dat oorspronkelijk zou worden ingevoegd in een nieuwe wet met betrekking tot de kwaliteit van de zorg, onder dreiging van een dwangsom met urgentie tot stand is gekomen en onmiddellijk in werking diende te treden om snel tegemoet te komen aan het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak *Vanderborght*. Zij stellen echter dat het rechtszekerheidsbeginsel en het gewekte vertrouwen, met name het genot van een voldoende ruime overgangperiode om de adressaten van de norm toe te laten zich aan te passen aan de radicale veranderingen, worden miskend. Noch een dwingend motief van algemeen belang, noch het Unierecht verplicht de wetgever om zo radicaal een algeheel en absoluut nieuw reclameverbod in werking te laten treden zonder overgangperiode. Zij menen dat een radicale wijziging in het wettelijk kader geen improvisatiewerk mag zijn, voldoende duidelijk moet zijn en dat bij een dergelijke wijziging de nodige tijd moet worden gegeven om het gedrag aan te passen.

A.19. De Ministerraad is van oordeel dat het middel niet gegrond is. De bewoordingen die in het bestreden artikel 64 worden gebruikt, zijn volgens hem voldoende duidelijk. Hij wijst er allereerst op dat de bestreden bepaling niet strafrechtelijk wordt gesanctioneerd, hetgeen tot een soepelere beoordeling ter zake dient te leiden. Hij analyseert vervolgens de tekst van de norm en wijst op het dubbele toepassingsgebied. De norm is *ratione personae* van toepassing op de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen en *ratione materiae* op het kenbaar maken van de beroepspraktijk. Hij betoogt dan ook dat de bestreden bepaling noch de communicatie inzake producten, noch de communicatie van niet-beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen betreft. Hij erkent dat de Franse versie van het bestreden artikel 31, dat de regel die is vastgesteld bij het bestreden artikel 64 beoogt over te nemen, verbeterd werd. Volgens de Ministerraad betekent die verbetering van de tekst niet dat het bestreden

artikel 64 in die mate onvoldoende duidelijk was dat de rechtszekerheid in het gedrang kwam. Hij wijst erop dat de norm dient te worden begrepen met behulp van de parlementaire voorbereiding, de context, de gebruikelijke betekenis van woorden, en een vergelijking van de Nederlandse en de Franse versie van de norm. Hij licht vervolgens toe hoe een dergelijke oefening met betrekking tot het bestreden artikel 64 leidt tot de conclusie dat de norm beantwoordt aan de vereisten die het Hof in zijn rechtspraak heeft vooropgesteld.

Wat het tweede onderdeel betreft, is de Ministerraad van oordeel dat de wetgever vermocht te oordelen dat er geen nood was aan overgangsmaatregelen. Volgens de Ministerraad houdt de bestreden regeling die bepaalde communicatie - die voordien voor tandartsen verboden was - toelaat, die geldt voor alle beoefenaars op dezelfde wijze, die niet geldt ten aanzien van het merendeel van de paramedische beroepen, geen copernicaanse omwenteling in die een overgangsperiode zou vereisen. Hij merkt nog op dat de bestreden norm, die gericht is tot alle beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen, bovendien enkel de reeds bestaande regels voor apothekers bevestigt. Hij betoogt dat het ontbreken van overgangsmaatregelen niet gelijkstaat met rechtsonzekerheid. Het komt toe aan de wetgever om de noodzaak ervan te beoordelen. In het voorliggende geval kon de wetgever oordelen dat er geen sprake was van een grote verandering ten opzichte van de reeds voorheen geldende regels. Hij meent dat de beroepscommunicatie grotendeels door beroepsregels of verbodsbepalingen werd geregeld. Er is veeleer sprake van deregulering door de wetgever. Het is volgens de Ministerraad dan ook niet nodig om in overgangsregels te voorzien. Het tegendeel, namelijk het uitstellen van de inwerkingtreding en dus het afdwingen van die regel, zou volgens hem een vreemd en nefast signaal zijn.

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 7179 en het enige middel in de zaak nr. 7288

A.20.1. De verzoekende partijen leiden een middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 56 van de het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG en met artikel 24 van de richtlijn 2006/123/EG, door artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 (zaak nr. 7179) en door artikel 31 van de wet van 22 april 2019 (zaak nr. 7288).

A.20.2. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling in strijd met het Unierecht een ongerechtvaardigd verschil in behandeling instelt tussen apothekers die parafarmaceutische producten verkopen, en niet-beoefenaars van een gezondheidszorgberoep die dezelfde producten verkopen doordat enkel de eerstgenoemden wordt verboden om gebruik te maken van communicatie die tot doel heeft om patiënten aan te trekken. Zij zetten uiteen dat de activiteiten van de apotheker krachtens de geldende regelgeving zich niet tot het leveren van gezondheidszorg, noch van farmaceutische zorg beperken, maar dat zij ook de verkoop van parafarmaceutische producten omvatten. Die laatste activiteit is volgens de verzoekende partijen een economische daad van koophandel op een markt waarbij in concurrentie wordt getreden met de detailhandel (drogisterij en warenhuizen). Onder verwijzing naar een advies van de Raad van State betogen zij dat de activiteiten van apothekers, in zoverre zij voorbehouden zijn aan het gereguleerde beroep, niet onder de toepassing van de richtlijn 2006/123/EG ressorteren, maar dat de overige activiteiten niet onder de uitzondering vallen. Zij voegen er nog aan toe dat de onlineverkoopactiviteiten van de apotheker een dienst van de informatiemaatschappij zijn in de zin van artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG.

Volgens de verzoekende partijen sluit de kwalificatie van het apothekersberoep als een vrij beroep, gezondheidszorgberoep of gereguleerd beroep, niet uit dat apothekers kunnen worden vergeleken met andere ondernemingen die actief zijn op dezelfde economische markt. Zij wijzen erop dat de activiteiten van apothekers, *a fortiori* de virtuele, voor een groot deel activiteiten zijn waarvoor geen specifieke beroepskwalificatie is vereist en waarbij zij in concurrentie treden met andere ondernemingen. In dat verband leiden zij uit de rechtspraak van het Hof, het Unierecht en de adviespraktijk van de Raad van State af dat de categorieën van personen vergelijkbaar zijn. Zij stellen vervolgens vast dat de wetgever de bestreden maatregel verantwoordt door te wijzen op de draagwijdte van het arrest van het Hof van Justitie in de zaak *Vanderborgh* en de noodzaak om de wetgeving daarmee in overeenstemming te brengen. De bestreden bepaling zou zijn ingegeven door de bekommernis om de waardigheid van het beroep te bewaken. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepaling dus niet wordt verantwoord door een hoger belang inzake volksgezondheid. Los daarvan betogen zij dat uit het arrest *Vanderborgh* blijkt dat noch redenen van volksgezondheid, noch de waardigheid van het beroep een absoluut reclameverbod kunnen verantwoorden. Zij wijzen erop dat het Hof van Justitie een absoluut verbod strijdig heeft geacht met artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG. Zij zijn dan ook van oordeel dat de bestreden bepaling, door op absolute wijze elke commerciële communicatie die tot doel heeft patiënten aan te trekken te verbieden, verder gaat dan hetgeen nodig is om het doel te bereiken. Zij zien zich gesterkt in hun opvatting door te wijzen op artikel 24 van de richtlijn 2006/123/EG, dat algehele reclameverboden voor gereguleerde beroepen verbiedt.

A.21.1. De Ministerraad is van oordeel dat het middel niet gegrond is. Hij erkent dat de apotheker, enerzijds, een monopolie geniet inzake de aflevering van bepaalde producten zoals geneesmiddelen, en anderzijds, producten in de vrije verkoop mag aanbieden. Hij licht vervolgens toe dat ter implementatie van het Unierecht, de onlineverkoop van geneesmiddelen is voorbehouden aan apothekers die een reële activiteit hebben. Enkel een fysieke apotheek mag geneesmiddelen op afstand leveren. Naar Belgisch recht dient de onlineverkoopactiviteit steeds aan te sluiten bij de fysieke aflevering van geneesmiddelen. In het licht van het doel van de norm om te waarborgen dat patiënten vrij en geïnformeerd hun keuze kunnen maken voor een beoefenaar van de gezondheidszorg betoogt de Ministerraad dat er geen twijfel over kan bestaan dat een beoefenaar van de gezondheidszorg zich grondig onderscheidt van een handelaar die cosmetica en voedingssupplementen verkoopt. Dat onderscheid is volgens hem pertinent omdat het aan een deel van bevolking dat zich in een kwetsbare positie bevindt, waarborgt dat de keuze voor een gezondheidswerker op basis van objectieve kwaliteitscriteria kan gebeuren. Wat de evenredigheid van de norm betreft, is de Ministerraad van oordeel dat dient te worden nagegaan of een apotheker niet als handelaar dient te worden beschouwd wanneer hij producten verkoopt die geen geneesmiddelen zijn. De Ministerraad meent dat een persoon die kiest om apotheker te zijn kiest voor een gezondheidszorgberoep dat zich richt tot patiënten. Hoewel niets belet dat een apotheker bijkomende en aan de fysieke activiteiten ondergeschikte activiteiten zoals onlineverkoop ontwikkelt, vermocht de wetgever volgens hem te oordelen dat de hoedanigheid van apotheker ter bescherming van de patiënten vereist dat er publiek vertrouwen is en het beroep wordt uitgeoefend met waardigheid. De tussenkomen partij in de zaak nr. 7288, de vzw « Société de Médecine Dentaire », ondersteunt de visie van de Ministerraad. Het voorgelegde verschil in behandeling tussen apothekers en niet-beoefenaars van de gezondheidszorg, hoewel ze dezelfde producten kunnen verkopen, is verantwoord door het feit dat een apotheker behoort tot een bepaalde beroepsgroep waarin het publiek een zeker vertrouwen moet kunnen hebben.

A.21.2. De tussenkomen partij in de zaak nr. 7288 « Algemene Pharmaceutische Bond » wijst erop dat het bestreden artikel 31 geen absoluut reclameverbod instelt. Zij stelt dat ten onrechte door de verzoekende partijen wordt beweerd dat de regeling wervende reclame verbiedt. De bestreden regeling verbiedt volgens haar enkel reclame met het oog op het ronselen van patiënten. Zij betoogt vervolgens dat de bestreden bepaling, in zoverre zij de dienstenvrijheid zou beperken, gerechtvaardigd is. Zij stelt dat de bestreden bepaling verschillende doelen van algemeen belang, met name de volksgezondheid, de waardigheid van de beroepen, de vrije mededinging en het zich conformeren aan de rechtspraak van het Hof van Justitie, nastreeft. Volgens haar is de maatregel ook geschikt en gaat die ook niet verder dan nodig. Er is immers geen reclameverbod. Alle gezondheidszorgberoepen mogen reclame voeren, maar slechts op een voorwaardelijke wijze. Zij stelt ten slotte dat de bestreden regeling niet verder gaat dan boek VI van het Wetboek van economisch recht. Zij is vervolgens van oordeel dat de bestreden bepaling artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG niet schendt. Immers, in zoverre er sprake zou zijn van een dienst van de informatiemaatschappij, wijst zij er nog op dat de bestreden regeling geen absoluut reclameverbod instelt.

Ten aanzien van het derde middel in de zaak nr. 7179

A.22.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en met de vrijheid van ondernemen, door de artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018.

A.22.2. Zij voeren aan dat de bestreden bepalingen in strijd met het Unierecht een ongerechtvaardigd verschil in behandeling instellen tussen apothekers die parafarmaceutische producten verkopen, en niet-beoefenaars van een gezondheidszorgberoep die dezelfde producten verkopen doordat de activiteit van een apotheek, waaronder de verkoop van parafarmaceutische producten, verplicht is gelokaliseerd en ingeschreven op een gegeven kadastraal perceel. Zij wijzen er vervolgens op dat de activiteit van een apotheek, zoals in het bestreden artikel 58 wordt vermeld, niet wordt omschreven, maar dat ze volgens hen ook de verkoop van de parafarmaceutische producten omvat. Aldus houden de bestreden bepalingen in dat de opslag en de aflevering van parafarmaceutische producten dienen te gebeuren op het geregistreerde kadastrale perceel en niet *extra muros*. Dit plaatst de apothekers, wat de opslag en de verkoop van parafarmaceutische producten betreft, *a fortiori* in stedelijk gebieden met kleine percelen, volgens de verzoekende partijen in een nadelige positie ten opzichte van de verkopers van parafarmaceutische producten in de detailhandel, die voor wat de verkooppunten betreft, niet aan een dergelijke vereiste van voorafgaande overheidsgoedkeuring zijn onderworpen. Dat verschil in behandeling kan niet worden gerechtvaardigd door de noodzaak om de adequate, efficiënte en conforme aflevering van geneesmiddelen op het gehele Belgische grondgebied te waarborgen. De parafarmaceutische activiteiten staan

daar los van. Zij zijn dan ook van oordeel dat artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018, in die zin geïnterpreteerd dat het ook de opslag en verkoop van parafarmaceutische producten betreft, en artikel 55 van voormelde wet, dat die activiteiten beperkt tot het kadastraal perceel, afbreuk doen aan de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

A.23.1. De Ministerraad stelt dat het middel niet gegrond is. Hij brengt, wat het bestreden artikel 55 betreft, in herinnering dat de precieze lokalisatie en de unieke inplanting van een apotheek worden gerechtvaardigd door de bescherming van de volksgezondheid. De unieke locatie laat toe een geografische spreiding in te stellen en de concentratie van de activiteiten op die unieke locatie van de apotheek laat toe controle uit te oefenen. Door de locatie aan te duiden via het kadastraal perceel wordt volgens de Ministerraad de rechtszekerheid verhoogd. Zowel de apothekers (eenvoudige uitbreiding) als de patiënten (eenvoudige controle) hebben er voordeel bij. Bovendien kan de uitbreiding zo geschieden zonder optreden van de overheid met betrekking tot het adres van de apotheek.

Wat het bestreden artikel 58 betreft, stelt de Ministerraad dat die bepaling een aanvulling is op de regel van unieke locatie van een apotheek teneinde tegemoet te komen aan een evolutie van de praktijk. De groei van apotheken wordt opgevangen door het mogelijk te maken twee specifieke activiteiten te delocaliseren. Dit neemt niet weg dat de activiteit van de apotheker nog steeds dient te worden onderscheiden van een commerciële activiteit. Een apotheker die voor de hoedanigheid van apotheker kiest, kiest voor een belangrijke maatschappelijke rol in de volksgezondheid. Die belangrijke rol en het vertrouwen van het publiek dat daarvoor nodig is, rechtvaardigen volgens de Ministerraad dat alle activiteiten van een apotheker die hij onder de paraplu van zijn apotheek uitoefent als aanvullend bij de aflevering van medicijnen worden beschouwd, zodat de apothekersactiviteit als een geheel dient te worden aangezien, hetgeen een ondeelbaar beeld van de apotheker zelf met zich meebrengt. Die hoedanigheid van beoefenaar van de gezondheidszorg, niettegenstaande andere economische activiteiten die worden uitgeoefend, maakt dat een apotheker zich fundamenteel onderscheidt van andere verkopers van gezondheidsproducten. De fundamentele opdracht van de apotheker rechtvaardigt dat de regel van de unieke locatie van een apotheek enkel voor hem geldt en niet voor de niet-gezondheidszorgberoepen.

A.23.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7179 « Algemene Pharmaceutische Bond » meent dat er geen sprake is van een discriminatie. Zij zet uiteen dat de bestreden bepaling niet alleen op geneesmiddelen, maar ook op de parafarmaceutische producten betrekking heeft omdat de activiteiten van een apotheek niet alleen de fysieke aflevering van geneesmiddelen, maar ook de verkoop van gezondheids- en verzorgingsproducten omvatten. Zij meent evenwel dat de in het middel voorgelegde vergelijking tussen apothekers en uitbaters van een parafarmacie niet-vergelijkbare categorieën van personen betreft. Enerzijds gaat het om zorgverstrekkers en anderzijds om gewone handelaars. Het betreft evenmin dezelfde diensten, namelijk de loutere verkoop van parafarmaceutische producten. Volgens haar levert de apotheker in tegenstelling tot de uitbater van een parafarmacie ook zorg. De apotheker is er immers wettelijk toe verplicht de verkoop ervan gepaard te laten gaan met gerichte, wetenschappelijk onderbouwde informatie en advies. Het middel is om die redenen niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel in de zaak nr. 7179

A.24.1. De verzoekende partijen leiden een vierde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met het rechtszekerheidsbeginsel en met de vrijheid van ondernemen, door artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018.

A.24.2. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepaling in strijd met de aangevoerde referentienomen een ongerechtvaardigd verschil in behandeling instelt tussen apothekers naar gelang van de specialisatie of activiteiten die ze uitoefenen. Zij stellen dat de bestreden bepaling vereist dat de activiteit *extra muros* noodzakelijk accessoir is ten opzichte van de hoofdactiviteit, die wordt gelokaliseerd op het geregistreerde kadastraal perceel. Daarvoor is volgens hen in het licht van de doelstelling om geneesmiddelen adequaat, efficiënt en conform af te leveren geen enkele verantwoording gegeven en er wordt evenmin door de wetgever gepreciseerd wat accessoire activiteiten zouden zijn of hoe ze door de Koning dienen te worden afgebakend. Om de vrijheid van vestiging, de vrijheid van dienstverlening en ondernemen van de apotheker te beperken, en om daarbij de apotheker die voor het economisch model van de klassieke fysieke apotheek heeft gekozen, te bevoordelen ten opzichte van de apotheker die heeft gekozen voor een onlineapotheek, of voor de bereiding van magistrale bereidingen in onderaanneming, of voor een specialisatie in een categorie van specifieke producten, dient de bestreden bepaling te steunen op een dwingend motief van algemeen belang, hetgeen volgens de verzoekende partijen niet het geval is.

A.25.1. De Ministerraad stelt dat het middel niet gegrond is. Volgens hem is er geen sprake van een discriminatie van apothekers naar gelang van de activiteiten die ze uitoefenen. De wetgever heeft bij de bestreden bepaling beoogd in te spelen op evoluties in de apothekerspraktijk zonder de kwaliteit van de geleverde producten en diensten te verminderen. Zo maakt de bestreden bepaling afwijkingen van de vestigingsregel voor apotheken mogelijk in twee gevallen. Die mogelijkheid tot delokalisatie van twee activiteiten kan pas geschieden nadat de Koning er de voorwaarden en regels voor heeft bepaald teneinde eenzelfde of een beter kwaliteitsniveau te waarborgen. De keuze voor die twee specifieke activiteiten (de verkoop op afstand van niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen en geautomatiseerde individuele geneesmiddelenbereidingen) is volgens hem te wijten aan het autonome karakter ervan en aan de specifieke en aanvullende controleregels die erop van toepassing zijn. De Ministerraad stelt dat die activiteiten eenvoudig te scheiden zijn van de overige activiteiten van de apotheek. Zij vormen als het ware een afzonderlijk geheel, dat kan worden losgekoppeld van de fysieke apotheek. De opslag van geneesmiddelen kan daarentegen niet als een autonome activiteit worden beschouwd. Hij betoogt dat de wetgever, gelet op de functionele autonomie ervan, de afwijkingen vermocht te beperken tot de vermelde gevallen.

A.25.2. De tussenkomenende partij in de zaak nr. 7179 « Algemene Pharmaceutische Bond » stelt dat het accessoire karakter ertoe strekt te verhinderen dat de activiteiten *extra muros* los zouden staan van de uitbating van een apotheek. Volgens haar is deze vereiste nodig ter bescherming van de volksgezondheid en is ze proportioneel. Zij wijst op het belang van het toezicht door de apotheker en de kwaliteit van de farmaceutische zorg met betrekking tot alle activiteiten, ook de activiteiten *extra muros*. Zij betoogt dat het accessoire karakter niet discriminatoir is en niet in het voordeel speelt van de traditionele apotheker die niet focust op onlineverkoop of op individuele medicatievoorbereiding, noch in het nadeel van diegenen die focussen op onlineverkoop, individuele medicatievoorbereiding en niet-geneesmiddelen. De laatstgenoemden worden volgens haar niet gehinderd in hun vrijheid van ondernemen. Zij is van oordeel dat, zelfs als het gaat om de onlineverkoop van niet-geneesmiddelen, er activiteiten van farmaceutische zorg in het geding zijn waarbij wordt geraakt aan de gezondheid, fysieke integriteit en mogelijk het leven van patiënten. Het onderscheid dat de verzoekende partijen gemaakt willen zien tussen geneesmiddelen en niet-geneesmiddelen vloeit voort uit oudere wetgeving voorafgaand aan de bestreden bepalingen, waardoor het middel onontvankelijk zou zijn. Zij houdt staande dat het middel in ieder geval niet gegrond is.

- B -

Ten aanzien van de beroepen tot vernietiging

B.1. De verzoekende partijen vragen de vernietiging van, enerzijds, de artikelen 55 (zaken nrs. 7174, 7176 en 7179), 58 (zaken nrs. 7174, 7175 en 7179) en 64 (zaken nrs. 7175, 7176 en 7179) van de wet van 30 oktober 2018 « houdende diverse bepalingen inzake gezondheid » (hierna : de wet van 30 oktober 2018) en, anderzijds, van artikel 31 (zaken nrs. 7284, 7285 en 7288) van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg » (hierna : de wet van 22 april 2019).

B.2. De bestreden bepalingen regelen bepaalde aspecten van de uitoefening van een gezondheidszorgberoep. Zij hebben enerzijds betrekking op de vestigingsvoorwaarden inzake apotheken, bepaald in de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 (hierna : de WUG) (artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober

2018) en anderzijds op een reclameregeling voor beoefenaars van gezondheidszorgberoepen (artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 en artikel 31 van de wet van 22 april 2019).

B.3.1. De artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018 vervangen enkele bepalingen van de WUG die betrekking hebben op de vestiging van apotheken. De vestigingsregeling houdt in dat niemand een voor het publiek opengestelde apotheek kan openen, overbrengen of fuseren zonder een voorafgaande vestigingsvergunning (artikel 9 van de WUG, zoals vervangen bij artikel 51 van de wet van 30 oktober 2018). Die vergunning geldt voor één specifiek kadastraal perceel (artikel 13 van de WUG, zoals vervangen bij artikel 55 van de wet van 30 oktober 2018) en houdt in dat alle activiteiten van een apotheek in beginsel op dat perceel dienen te worden uitgeoefend, niettegenstaande de mogelijkheid om de plaats waar die activiteiten worden uitgeoefend, automatisch of onder voorwaarden uit te breiden naar andere locaties dan dat perceel (artikel 16 van de WUG, zoals vervangen bij artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018).

Die gewijzigde vestigingsregeling, waarvan de bestreden bepalingen een onderdeel zijn, treedt in werking op de datum bepaald door de Koning en uiterlijk op 1 december 2021.

B.3.2. Artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 en, uiterlijk vanaf 1 juli 2022, artikel 31 van de wet van 22 april 2019 (artikelen 84 en 88 van de wet van 22 april 2019) bepalen op welke wijze en onder welke voorwaarden een beoefenaar van een gezondheidszorgberoep mededelingen over zijn praktijkvoering, de zogenaamde praktijkinformatie, kan doen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen tot vernietiging

B.4.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen in de zaak nr. 7174 niet over het vereiste belang beschikken.

B.4.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.4.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7174 zijn respectievelijk apotheker-titularis van een vergunde fysieke apotheek en een rechtspersoon waarmee de apotheker-titularis een onlineapotheek uitbaat. Aangezien de bestreden artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018 betrekking hebben op de unieke vestiging van een fysieke apotheek en de plaatsen waar activiteiten van die apotheek zoals de fysieke aflevering van geneesmiddelen en de verkoop op afstand van niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen mogen plaatsvinden, kunnen die bepalingen nadelig zijn voor de werking en de activiteiten van de verzoekende partijen. Derhalve beschikken zij over het juridisch vereiste belang.

B.4.4. De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van de regeling inzake praktijkinformatie door beoefenaars van gezondheidszorgberoepen (artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 en artikel 31 van de wet van 22 april 2019)

Wat betreft de draagwijdte van de bestreden bepalingen

B.5.1. Artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 bepaalt :

« De beroepsbeoefenaar bedoeld in de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 en de beoefenaar van een niet-conventionele praktijk bedoeld in de wet van 29 april 1999 betreffende de niet-conventionele praktijken inzake de geneeskunde, de artsenijbereidkunde, de kinesitherapie, de verpleegkunde en de paramedische beroepen, mag zijn praktijkvoering aan het publiek enkel kenbaar maken onder volgende voorwaarden :

1° de praktijkinformatie moet waarheidsgetrouw, objectief, relevant en verifieerbaar zijn en ze moet wetenschappelijk onderbouwd zijn;

2° de praktijkinformatie mag niet aanzetten tot overbodige onderzoeken of behandelingen noch mag ze de ronseling van patiënten tot doel hebben.

De praktijkinformatie vermeldt de bijzondere beroepstitel(s) waarover de gezondheidszorgbeoefenaar beschikt. Deze bepaling sluit niet uit dat de gezondheidszorgbeoefenaar ook kan informeren over bepaalde opleidingen waarvoor geen bijzondere beroepstitel bestaat ».

B.5.2. De wetgever beoogde met de bestreden bepaling de bescherming van de gezondheid en van de waardigheid van het beroep te blijven waarborgen door in afwachting van een wet inzake de zorgkwaliteit allereerst gevolg te geven aan het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 4 mei 2017 in de zaak *Vanderborght* (C-339/15), door minder beperkende maatregelen op te leggen aan tandartsen om hun praktijk bekend te maken. Hij heeft van die gelegenheid gebruik gemaakt om het kenbaar maken van de praktijkinformatie niet enkel voor tandartsen, maar voor alle beroepsbeoefenaars van de gezondheidszorg te regelen (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 43-44; *Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3226/004, pp. 25-26). De wetgever had tegelijk tot doel elke vorm van klantenjagerij door die beroepsgroep uit te sluiten (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3226/004, p. 6).

Het bestreden artikel 64 werd toegelicht als volgt :

« In dit artikel worden de voorwaarden bepaald waaronder de gezondheidszorgbeoefenaar informatie omtrent zijn praktijk aan het publiek bekend mag maken. Opstellers menen dat gezondheidszorgbeoefenaars de mogelijkheid moeten hebben om te communiceren over hun praktijkvoering. Ze moeten op een eenvoudige en neutrale manier bekendheid kunnen geven aan hun praktijkvoering. Specifieke beroepsregels verbonden aan de uitoefening van een gezondheidszorgberoep zoals onder meer onafhankelijkheid, eerlijkheid, vertrouwen van de patiënten dienen wel gerespecteerd. Deze benadering sluit aan met het recent arrest van het Hof van Justitie van 4 mei 2017 in de zaak *Vanderborght* (C339/15).

In het voorontwerp worden volgende voorwaarden opgelegd met betrekking tot de praktijkinformatie :

1° de praktijkinformatie moet waarheidsgetrouw, objectief, relevant en verifieerbaar zijn. Dit houdt bijvoorbeeld ook in dat de informatie niet mag misleiden en daardoor het gedrag van een potentiële patiënt beïnvloedt of hem schade toebrengt of kan toebrengen.

De informatie moet bovendien wetenschappelijk onderbouwd zijn;

2° de informatie mag niet aanzetten tot overbodige onderzoeken of behandelingen noch mag ze de ronseling van patiënten tot doel hebben. Reclame maken is met andere woorden verboden.

De praktijkinformatie moet bovendien de bijzondere beroepstitel(s) waarover de gezondheidszorgbeoefenaar beschikt vermelden. Op basis van deze informatie kan er een inschatting worden gemaakt van de bekwaamheid/bevoegdheid van de gezondheidszorgbeoefenaar voor de activiteiten waarover hij informeert. (vb. een bijzondere beroepstitel in de verpleegkunde correspondeert niet met het uitvoeren van liposucties). Deze bepaling sluit niet uit dat de gezondheidszorgbeoefenaar ook informeert over bepaalde opleidingen waarvoor geen bijzondere beroepstitel bestaat.

Deze voorwaarden voor het bekend maken van praktijkinformatie zijn algemeen geformuleerd en moeten door de gezondheidszorgbeoefenaar worden nageleefd ongeacht de plaats, drager of aangewende technieken, reality-tv-uitzendingen inbegrepen. Dit betekent bijvoorbeeld ook dat bij gebruikmaking van sociale media de gezondheidszorgbeoefenaar de vastgestelde principes moet naleven. Zowel de verwoording als de vormgeving van de praktijkinformatie moeten bovendien voldoen aan de voorwaarden » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 44-45).

B.5.3. Artikel 31 van de wet van 22 april 2019 bepaalt :

« § 1. De gezondheidszorgbeoefenaar mag praktijkinformatie aan het publiek kenbaar maken.

Voor de toepassing van dit artikel wordt onder praktijkinformatie verstaan iedere vorm van mededeling die rechtstreeks en specifiek, ongeacht de daartoe aangewende plaats, drager of aangewende technieken, tot doel heeft een gezondheidszorgbeoefenaar te laten kennen of informatie te verstrekken over de aard van zijn beroepspraktijk.

§ 2. De gezondheidszorgbeoefenaar mag praktijkinformatie enkel aan het publiek kenbaar maken mits de hierna volgende voorwaarden worden nageleefd :

1° de praktijkinformatie moet waarheidsgetrouw, objectief, relevant en verifieerbaar zijn en ze moet wetenschappelijk onderbouwd zijn;

2° de praktijkinformatie mag niet aanzetten tot overbodige onderzoeken of behandelingen noch mag ze de ronseling van patiënten tot doel hebben.

De praktijkinformatie vermeldt de bijzondere beroepstitel(s) waarover de gezondheidszorgbeoefenaar beschikt. Deze bepaling sluit niet uit dat de gezondheidszorgbeoefenaar ook kan informeren over bepaalde opleidingen waarvoor geen bijzondere beroepstitel bestaat ».

B.5.4. Uit de parlementaire voorbereiding van die tweede wet blijkt dat de wetgever de volksgezondheid en de waardigheid van het beroep beoogde te waarborgen, doch met niet te verregaande maatregelen om zo aan te sluiten bij het arrest van het Hof van Justitie in de zaak C-339/15 (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3441/001, p. 41).

Het bestreden artikel 31 werd toegelicht als volgt :

« Geadviseerd door de Raad van State wordt praktijkinformatie gedefinieerd als iedere vorm van mededeling die rechtstreeks en specifiek, ongeacht de daartoe aangewende plaats, drager of aangewende technieken, tot doel heeft een gezondheidszorgbeoefenaar te laten kennen of informatie te verstrekken over de aard van zijn beroepspraktijk. Praktijkinformatie kan dus ook informatie over ingrepen inhouden.

Bij het verspreiden van praktijkinformatie moeten wel volgende voorwaarden worden nageleefd :

1° de praktijkinformatie moet waarheidsgetrouw, objectief, relevant en verifieerbaar zijn. Dit houdt bijvoorbeeld ook in dat de informatie niet mag misleiden en daardoor het gedrag van een potentiële patiënt beïnvloedt of hem schade toebrengt of kan toebrengen.

De informatie moet bovendien wetenschappelijk onderbouwd zijn;

2° de informatie mag niet aanzetten tot overbodige onderzoeken of behandelingen noch mag ze de ronseling van patiënten tot doel hebben. Reclame maken is met andere woorden verboden.

De praktijkinformatie moet bovendien de bijzondere beroepstitel(s) waarover de gezondheidszorgbeoefenaar beschikt vermelden. Op basis van deze informatie kan er een inschatting worden gemaakt van de bekwaamheid/bevoegdheid van de gezondheidszorgbeoefenaar voor de activiteiten waarover hij informeert (vb. een bijzondere beroepstitel in de verpleegkunde correspondeert niet met het uitvoeren van liposucties). Deze bepaling sluit niet uit dat de gezondheidszorgbeoefenaar ook informeert over bepaalde opleidingen waarvoor geen bijzondere beroepstitel bestaat.

Deze voorwaarden voor het bekend maken van praktijkinformatie zijn algemeen geformuleerd en moeten door de gezondheidszorgbeoefenaar worden nageleefd ongeacht de plaats, drager of aangewende technieken, reality-tv-uitzendingen inbegrepen. Dit betekent bijvoorbeeld ook dat bij gebruikmaking van sociale media de gezondheidszorgbeoefenaar de vastgestelde principes moet naleven. Zowel de verwoording als de vormgeving van de praktijkinformatie moeten bovendien voldoen aan de voorwaarden.

De voorwaarden inzake het verspreiden van praktijkinformatie die door dit artikel aan elke gezondheidszorgbeoefenaar in het kader van het verstrekken van gezondheidszorg worden opgelegd, stemmen, na beperkte aanpassingen na het advies van de Raad van State, overeen met artikel 20/1 van de wet van 23 mei 2013 ‘ tot regeling van de vereiste kwalificaties om ingrepen van niet-heelkundige esthetische geneeskunde en esthetische heelkunde uit te voeren en tot regeling van de reclame en informatie betreffende die ingrepen ’. Opstellers wensen er wel op te wijzen dat bedoelde wet van 2013 een ander toepassingsgebied heeft dan onderhavige wet. Onderhavige wet stelt kwaliteitseisen vast die door gezondheidszorgbeoefenaars moeten worden nageleefd. De wet van 2013 heeft betrekking op esthetische ingrepen en handelt specifiek over het verspreiden van praktijkinformatie daaromtrent door om het even welke persoon, natuurlijke persoon of rechtspersoon. De bepalingen van artikel 20/1 van de wet van 2013 die betrekking hebben op instellingen worden daarom niet in deze wettekst hernomen gelet ze het toepassingsgebied ervan overschrijven » (*ibid.*, pp. 41-43).

Wat betreft de middelen

B.6. Uit de verzoekschriften in de zaken nrs. 7175, 7176, 7179, 7284, 7285 en 7288 blijkt dat de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen zijn afgeleid uit de schending van :

- de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (het eerste middel in de zaak nr. 7175, het eerste middel in de zaak nr. 7176, het tweede middel in de zaak nr. 7179, het eerste middel in de zaak nr. 7284, het eerste middel in de zaak nr. 7285 en het enige middel in de zaak nr. 7288);

- artikel 19 van de Grondwet, artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het tweede middel in de zaak nr. 7176 en het tweede middel in de zaak nr. 7284);

al dan niet in samenhang gelezen met :

- artikel 16 van de Grondwet (het vijfde middel in de zaak nr. 7176 en het derde middel in de zaak nr. 7284);

- artikel 24 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » (hierna : de richtlijn 2006/123/EG) (het tweede middel in de zaak nr. 7175 en het tweede middel in de zaak nr. 7284);

- de artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU) (het tweede middel in de zaak nr. 7176, het tweede middel in de zaak nr. 7179 en het tweede middel in de zaak nr. 7284);

- artikel 4 van de richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 « betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen » (hierna : de richtlijn (EU) 2018/958) (het tweede middel in de zaak nr. 7176 en het tweede middel in de zaak nr. 7284);

- artikelen 4 en 8 van de richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 « betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (‘ Richtlijn inzake elektronische handel ’) » (hierna : de richtlijn 2000/31/EG) (het tweede en het vijfde

middel in de zaak nr. 7176, het tweede middel in de zaak nr. 7179, het eerste, het tweede en het derde middel in de zaak nr. 7284 en het enige middel in de zaak nr. 7288);

- de artikelen 85^{quater} en 88 van de richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 « tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik » (het eerste en het tweede middel in de zaak nr. 7284);

- artikel 5 van de richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 « betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) » (hierna : de richtlijn (EU) 2015/1535) (het vijfde middel in de zaak nr. 7176 en het derde middel in de zaak nr. 7284);

- het rechtszekerheidsbeginsel en het gewettigd vertrouwen (het eerste middel in de zaak nr. 7179).

B.7. Uit de uiteenzetting van die middelen blijkt dat de respectieve verzoekende partijen in wezen aanvoeren dat de bestreden wetgeving onduidelijk is en zonder enige overgangsregeling (het eerste middel in de zaak nr. 7179) een algeheel en absoluut reclameverbod voor apothekers instelt, hetgeen zonder redelijke verantwoording, enerzijds, een verschillende behandeling van identieke situaties en, anderzijds, een gelijke behandeling van ongelijke situaties met zich zou meebrengen (het eerste middel in de zaak nr. 7175, het eerste middel in de zaak nr. 7176, het tweede middel in de zaak nr. 7179, het eerste middel in de zaak nr. 7284, het eerste middel in de zaak nr. 7285 en het enige middel in de zaak nr. 7288), waarbij in voorkomend geval ook de commerciële vrijheid van meningsuiting in strijd met, enerzijds, de materiële regels (het tweede middel in de zaak nr. 7175, het tweede en het vijfde middel in de zaak nr. 7176, het tweede middel in de zaak nr. 7179, het eerste, het tweede en het derde middel in de zaak nr. 7284, het enige middel in de zaak nr. 7288 : het onverenigbare of het te verre gaande karakter van de nationale regeling) en, anderzijds, procedurele vereisten van het Unierecht (het tweede en het vijfde middel in de zaak nr. 7176, het tweede en het derde middel in de zaak nr. 7284 : het ontbreken van een voorafgaande effectenbeoordeling en van een aanmelding van technische voorschriften) zou worden beperkt.

Wat betreft het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel

B.8. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7179 leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Volgens de verzoekende partijen zijn de toepassingsvoorwaarden van het bestreden artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018, gelet op de discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst, onduidelijk, hetgeen aanleiding zou geven tot rechtsonzekerheid (eerste onderdeel). Zij wijzen erop dat in de Franse tekst van de bestreden bepaling « *rechercher des patients* » wordt gebruikt, hetgeen in vergelijking met het equivalent « *ronselen van patiënten* » in de Nederlandse versie van dezelfde bepaling, een ruimere betekenis zou hebben. Volgens hen heeft de wetgever bovendien een radicale beleidswijziging doorgevoerd zonder in de nodige overgangsperiode te voorzien (tweede onderdeel).

Nu het eerste onderdeel van het voormelde middel de draagwijdte van artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 betreft, dient het vóór alle andere middelen en grieven te worden onderzocht. Bij dat onderzoek dient, gelet op de grote gelijkenissen, ook het bestreden artikel 31 van de wet van 22 april 2019 te worden betrokken.

Eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7179

B.9. Het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is en verbiedt de wetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.10.1. Het bestreden artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018, evenals artikel 31 van de wet van 22 april 2019, bepaalt dat een beoefenaar van een gezondheidszorgberoep respectievelijk zijn « *praktijkvoering* » of « *praktijkinformatie* » kenbaar mag maken aan het publiek, onder de in die artikelen vermelde voorwaarden.

B.10.2.1. Zoals is vermeld in B.5.2, beoogde de wetgever met de bestreden bepalingen gevolg te geven aan het arrest van het Hof van Justitie van 4 mei 2017 in de zaak *Vanderborgh* (C-339/15).

B.10.2.2. Bij dat arrest heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

« 1) Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van richtlijn 84/450/EEG van de Raad, richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad (‘ richtlijn oneerlijke handelspraktijken ’) moet aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling zoals die in het hoofdgeding, die de volksgezondheid en de waardigheid van het beroep van tandarts beschermt door alle reclame voor mond- en tandverzorging op algemene en absolute wijze te verbieden en door bepaalde vereisten van bescheidenheid voor uithangborden van tandartspraktijken vast te stellen.

2) Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (‘ richtlijn inzake elektronische handel ’) moet aldus worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling zoals die in het hoofdgeding, waarbij alle reclame voor mond- en tandverzorging op algemene en absolute wijze wordt verboden, voor zover daarbij alle commerciële communicatie via elektronische weg wordt verboden, ook die door middel van de website van een tandarts.

3) Artikel 56 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling zoals die in het hoofdgeding, waarbij alle reclame voor mond- en tandverzorging op algemene en absolute wijze wordt verboden ».

B.10.2.3. De parlementaire voorbereiding van de wet van 30 oktober 2018 vermeldt :

« Het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt in zijn arrest van 4 mei 2017 betreffende de zaak ‘ Vanderborgh ’ (C-339/15) dat de Richtlijn 2000/31/EG inzake elektronische handel en de vrijheid van dienstverrichting (artikel 56 VWEU) zich verzetten tegen een nationale wettelijke regeling, zoals de wet van 15 april 1958 betreffende de publiciteit inzake tandverzorging, waarbij alle reclame voor mond- en tandverzorging op algemene en absolute wijze wordt verboden, ook die door middel van de website van een tandarts.

Het Hof erkent dat de doelstellingen van de betrokken wettelijke regeling, namelijk bescherming van de gezondheid en de waardigheid van het beroep van tandarts, dwingende vereisten van algemeen belang zijn die een beperking van de vrijheid van dienstverrichting kunnen rechtvaardigen.

Een algemeen en absoluut verbod van alle reclame gaat volgens het Hof echter verder dan wat noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. Die doelstellingen zouden kunnen worden bereikt door middel van minder beperkende maatregelen die - in

voorkomend geval strikt - afbakenen welke vormen van communicatie tandartsen op welke wijze mogen gebruiken.

Het is in het licht van voormeld arrest van het Hof van Justitie dat deze wet minder beperkende maatregelen oplegt voor tandartsen om hun praktijkvoering bekend te maken. Er wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om de praktijkinformatie niet enkel voor tandartsen te reglementeren, maar voor alle beroepsbeoefenaars zoals bedoeld in de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015 en in de wet van 29 april 1999 betreffende de niet-conventionele praktijken inzake de geneeskunde, de artsensijbereidkunde, de kinesitherapie, de verpleegkunde en de paramedische beroepen » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 43-44).

B.10.2.4. De parlementaire voorbereiding van de wet van 22 april 2019 vermeldt :

« Het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt in zijn arrest van 4 mei 2017 betreffende de zaak ‘ Vanderborght ’ (C-339/15) dat de richtlijn 2000/31/EG inzake elektronische handel en de vrijheid van dienstverrichting (artikel 56 VWEU) zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling, die op algemene en absolute wijze reclame verbiedt. Een beperking van de vrijheid van dienstverrichting kan gerechtvaardigd zijn door dwingende eisen van algemeen belang namelijk bescherming van de gezondheid en de waardigheid van het beroep (*in casu* van tandarts). Een algemeen en absoluut verbod van alle reclame gaat volgens het Hof echter verder dan wat noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. Die doelstellingen zouden kunnen worden bereikt door middel van minder beperkende maatregelen die - in voorkomend geval strikt - afbakenen welke vormen van communicatie tandartsen op welke wijze mogen gebruiken.

Zich aansluitend bij dit arrest worden in deze afdeling de voorwaarden bepaald waaronder de gezondheidszorgbeoefenaar informatie omtrent zijn praktijk aan het publiek bekend mag maken » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3441/001, p. 41).

B.10.3. Uit het bovenstaande blijkt dat de wetgever, ondanks het feit dat enkele verklaringen tijdens de parlementaire voorbereiding het tegendeel lijken te suggereren (zie B.5.3 en B.5.4), duidelijk de bedoeling had zich te schikken naar het arrest *Vanderborght* van het Hof van Justitie en geen algemeen en absoluut reclameverbod heeft willen invoeren. Overigens kunnen tegenstrijdige uitlatingen tijdens de parlementaire voorbereiding niet opwegen tegen de tekst van de wet, die geen dergelijk algemeen verbod bevat.

B.10.4. In de bestreden bepalingen worden de voorwaarden opgesomd waaronder « praktijkvoering » of « praktijkinformatie » is toegelaten. De verzoekende partijen verwijten artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het vertrouwensbeginsel en met het rechtszekerheidsbeginsel doordat volgens de Nederlandse tekst het « ronselen van patiënten »

wordt verboden, terwijl de overeenkomstige Franse tekst gewag maakt van « *rechercher des patients* ». Aldus zou het verbod in de Franse tekst volgens hen een ruimere draagwijdte hebben.

B.10.5. In tegenstelling tot de in de Franse tekst meer neutrale bewoordingen « *rechercher des patients* » hebben de bewoordingen « *ronselen van patiënten* » duidelijk een negatieve betekenis. Dit blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding waar in de Nederlandse tekst het begrip « *klantenjagerij* » wordt gebruikt, en in de Franse tekst sprake is van « *chasser des clients* » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3226/004, p. 6), waarmee in beide gevallen het agressief werven van cliënteel wordt bedoeld. In dat verband kan ook worden verwezen naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 mei 2013 « *tot regeling van de vereiste kwalificaties om ingrepen van niet-heelkundige esthetische geneeskunde en esthetische heelkunde uit te voeren en tot regeling van de reclame en informatie betreffende die ingrepen* », die eveneens betrekking heeft op informatieverstrekking in het kader van de gezondheidszorgberoepen, waar in de Nederlandse tekst het begrip « *ronselreclame* » wordt gelijkgesteld met « *agressief wervende reclame* » en waar in de Franse tekst sprake is van « *publicité de rabattage ou de la publicité dite racoleuse* » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 2010, nr. 5-61/1, p. 6).

B.10.6.1. Artikel 31 van de wet van 22 april 2019 neemt de regeling over die is vastgesteld bij het bestreden artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018, wat de uitsluiting van een ronselende finaliteit betreft. Met het oog op een betere concordantie met de Nederlandse tekst werd artikel 31 in die zin aangepast dat « *rechercher des patients* » werd vervangen door « *rabattre des patients* ». Die vaststelling volstaat evenwel niet om te besluiten dat het bestreden artikel 64 onduidelijk of niet precies is geformuleerd met als gevolg dat het de betrokken gezondheidszorgbeoefenaars niet zou toelaten de gevolgen van hun handelen te voorzien.

De bestreden bepaling dient immers te worden begrepen met behulp van de parlementaire voorbereiding, de context, de gebruikelijke betekenis van woorden in het licht van die context, en een vergelijking van de Nederlandse en de Franse versie van de norm.

B.10.6.2. Uit hetgeen voorafgaat, blijkt dat de wetgever beoogde mededelingen met een agressief wervende finaliteit uit te sluiten.

B.10.6.3. Aangezien het ruime begrip « *rechercher des patients* » dient te worden begrepen in het licht van de doelstelling van de wetgever, en rekening houdend met de betere verwoording ervan in de Nederlandse tekst, dient daaraan de restrictievere interpretatie die in B.10.6.2 is vermeld, te worden gegeven. Niets verhindert dus dat het bestreden artikel 64 in de beide taalversies in dezelfde zin kan worden begrepen. Wat de betekenis en de draagwijdte van het « *ronselen van patiënten* » zelf betreft, kunnen apothekers, al dan niet met behulp van hun deontologische code en de tuchtbeslissingen ter zake, derhalve de draagwijdte van de bestreden regel begrijpen zodat zij daarop hun handelen kunnen afstemmen.

Rekening houdend met de in B.5 vermelde parlementaire voorbereiding, de in B.10.5 vermelde context en de integrale vergelijking van de beide taalversies, blijkt dat de Franse tekst van artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 geen andere draagwijdte heeft dan de Nederlandse tekst ervan, en dat de bestreden bepaling op dat punt geen afbreuk doet aan de rechtszekerheid.

B.10.7. Onder voorbehoud van de in B.10.6.3 vermelde interpretatie, is het eerste onderdeel niet gegrond.

Tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7179

B.11. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die beleidswijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

B.12. De wetgever vermocht te oordelen dat hij teneinde tegemoet te komen aan een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, sneller dan oorspronkelijk gepland wetgevend diende op te treden en dus op aankomende kwaliteitswetgeving inzake gezondheidszorgberoepen diende te anticiperen. Hij vermocht eveneens redelijkerwijs te oordelen dat er niet in een overgangperiode voor de apothekers diende te worden voorzien omdat artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 ten aanzien van apothekers in grote lijnen de

reeds bestaande specifieke beroepsregels inzake informatie en reclame (artikelen 86 tot 92 van de Code van farmaceutische plichtenleer 2010) bevestigde.

B.13. Het tweede onderdeel is niet gegrond.

Wat betreft het gelijkheidsbeginsel

B.14. De verzoekende partijen voeren met betrekking tot het gelijkheidsbeginsel in wezen drie vergelijkingen aan : (1) de apotheker-ondernemer en de andere ondernemers, (2) de apotheker en andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, en (3) de apotheker en de niet-beoefenaars van gezondheidszorgberoepen. Bij de eerste en de derde vergelijking zou er sprake zijn van een ongerechtvaardigd verschil in behandeling doordat apothekers aan de bestreden bepalingen zijn onderworpen en derhalve geen reclame zouden mogen maken terwijl andere personen (ondernemingen die niet tot de beoefenaars van een gezondheidszorgberoep behoren) niet aan een dergelijke regeling zijn onderworpen en dus reclame mogen maken. Wat de tweede vergelijking betreft, wordt gesteld dat apothekers, wat het verbod op reclame betreft, op dezelfde wijze worden behandeld als andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, hoewel hun situaties niet vergelijkbaar zouden zijn.

B.15. De « Algemene Pharmaceutische Bond » voert aan dat apothekers en ondernemers geen vergelijkbare categorieën van personen zijn.

B.16.1. Om de vergelijkbaarheid van de in het geding zijnde categorieën van personen te beoordelen, dienen niet alleen de hoedanigheid van die personen, maar ook de handelingen die zij stellen in rekening te worden gebracht.

B.16.2. Het personele toepassingsgebied van de bestreden bepalingen is beperkt tot de beroepsbeoefenaars van de gezondheidszorg. Die gezondheidszorgbeoefenaars verstrekken diensten met het oog op het bevorderen, vaststellen, behouden, herstellen of verbeteren van de gezondheidstoestand van een persoon, om het uiterlijk om voornamelijk esthetische redenen te veranderen of om een persoon bij het sterven te begeleiden (het bestreden artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018, in samenhang gelezen met artikel 2, 3°, van de WUG; het bestreden

artikel 31 van de wet van 22 april 2019, in samenhang gelezen met artikel 2, 2° en 3°, van de WUG).

Daartoe behoren onder meer de personen die de artsnijbereidkunde uitoefenen (hierna : de apothekers).

Aldus zijn apothekers als beroepscategorie binnen de beoefenaars van de gezondheidszorg onderworpen aan de bestreden bepaling.

B.16.3. Voor de beroepscategorie « apothekers » is voorzien in een wettelijk monopolie. De uitoefening van bepaalde activiteiten is voorbehouden aan bepaalde personen, hetgeen een diploma van apotheker vereist (artikelen 5/1 en 6 van de WUG). Die activiteiten dienen ook te worden verricht in bepaalde plaatsen (artikelen 9, 13 en 16 van de WUG, zoals vervangen bij de wet van 30 oktober 2018).

Artikel 5/1 van de WUG bepaalt :

« Onder uitoefening van de artsnijbereidkunde wordt verstaan het vervullen van de volgende activiteiten :

1°) de bereiding, het te koop aanbieden, de detailverkoop en de terhandstelling, zelfs indien ze kosteloos is, van geneesmiddelen,

2°) de bereiding van geneesmiddelen in hun farmaceutische vorm,

3°) de vervaardiging van en de controle op geneesmiddelen,

4°) de controle op geneesmiddelen in een laboratorium bestemd voor die controle,

5°) de opslag, de bewaring en de distributie van geneesmiddelen in het groothandelsstadium,

6°) de aanvoer, de bereiding, de controle, de opslag, de distributie en de verstrekking van veilige en doeltreffende geneesmiddelen van de vereiste kwaliteit naar en in voor het publiek toegankelijke apotheken,

7°) de bereiding, de controle, de opslag en de verstrekking van veilige en doeltreffende geneesmiddelen van de vereiste kwaliteit in ziekenhuizen,

8°) het verstrekken van informatie en advies over geneesmiddelen als zodanig, inclusief het juiste gebruik ervan,

9°) de rapportering van de ongewenste bijwerkingen van farmaceutische producten aan de bevoegde autoriteiten,

10°) de gepersonaliseerde begeleiding van patiënten die hun medicijnen zelf toedienen,

11°) meewerken aan lokale of nationale gezondheidscampagnes.

De Koning kan, overeenkomstig de bepalingen van artikel 140, de handelingen bedoeld bij vorig lid nader bepalen ».

Uit die bepaling volgt dat de activiteiten van de apothekers in hoofdorde verband houden met geneesmiddelen. Enkel beoefenaars van de artsenijsbereidkunde, houders van het diploma van apotheker, mogen die activiteiten uitoefenen (artikel 6 van de WUG).

In het bijzonder wordt onder meer de aflevering aan patiënten van geneesmiddelen, al dan niet op voorschrift, al dan niet na een verkoop via internet, in beginsel exclusief voorbehouden aan apothekers in voor het publiek toegankelijke apotheken (artikelen 25 tot 27 van het koninklijk besluit van 21 januari 2009 « houdende onderrichtingen voor de apothekers » (hierna : het koninklijk besluit van 21 januari 2009)).

Daarnaast is het apothekers niet verboden ook andere producten te verkopen, waarvoor de Koning, na raadpleging van de representatieve organisaties en na overleg in de Ministerraad, bepaalde kwaliteitseisen kan opleggen (artikel 21 van de WUG).

B.16.4. Met betrekking tot de voormelde activiteiten (*c.q.* handelingen) van apothekers is voorzien in een systeem van kwaliteitszorg (artikel 7 van de WUG).

Artikel 7, eerste en tweede lid, van de WUG bepaalt :

« De farmaceutische handelingen in de uitoefening van de functie van de apotheker inzake de verstrekking van farmaceutische zorg omvatten de verantwoorde aflevering van voorgeschreven geneesmiddelen of van geneesmiddelen die zonder voorschrift kunnen afgeleverd worden, met het oog op, in overleg met andere zorgverstrekkers en de patiënt, het bereiken van algemene gezondheidsdoelstellingen zoals het voorkomen, het identificeren, en het oplossen van problemen verbonden aan het geneesmiddelengebruik. De farmaceutische zorg is erop gericht om op een continue wijze het gebruik van geneesmiddelen te verbeteren en de levenskwaliteit van de patiënt te bewaren of te verbeteren. Het interprofessioneel overleg omvat onder meer het eventuele doorverwijzen naar een arts en het informeren van de behandelende arts.

Te dien einde legt de Koning de principes en de richtsnoeren voor de goede farmaceutische praktijken vast, die de farmaceutische handelingen omvatten die de apotheker stelt binnen de uitoefening van zijn beroep ».

Aldus wordt de Koning gemachtigd om de kwaliteitsvereisten betreffende de uitoefening van de apothekersactiviteiten vast te leggen.

Artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 januari 2009 bepaalt :

« Iedere apotheker moet in de uitoefening van zijn beroep de beginselen en richtsnoeren voor de goede officinale farmaceutische praktijken, zoals opgenomen in bijlage I bij dit besluit, naleven ».

De bijlage I bij het koninklijk besluit van 21 januari 2009 omvat « De Gids voor de goede officinale farmaceutische praktijken » (hierna : de Gids). Uit die Gids volgt dat de beroepsactiviteiten van een apotheker in brede zin worden onderworpen aan de kwaliteitszorg. Zo wordt uitdrukkelijk bepaald dat het farmaceutische beroep tot doel heeft « geneesmiddelen en andere verzorgings- of gezondheidsproducten of diensten te verstrekken, de kwaliteit en toegankelijkheid ervan te waarborgen alsook de patiënt en de maatschappij te helpen deze zo goed mogelijk te gebruiken ». Zo wordt dus niet alleen het verstrekken van geneesmiddelen, maar ook het aanbieden van andere verzorgings- of gezondheidsproducten of diensten onder het toepassingsgebied van de kwaliteitsprincipes en -richtsnoeren voor farmaceutische handelingen gebracht (zie in dat verband de basisprincipes, de basisvereisten en het toepassingsgebied, vermeld in de Gids).

B.16.5. Apothekers zijn ook verstrekkers van parafarmaceutische handelingen, waaronder in het bijzonder de verkoop van parafarmaceutische producten zoals vitaminesupplementen en shampoos.

B.17.1. Een apotheker is als verstrekker van de in B.16.5 vermelde parafarmaceutische handelingen een beoefenaar van een vrij beroep daar hij op een intellectueel onafhankelijke wijze en onder zijn eigen verantwoordelijkheid een beroepsactiviteit uitoefent die hoofdzakelijk uit intellectuele prestaties bestaat, voorafgaand de vereiste opleiding heeft gevolgd, tot permanente vorming is gehouden en onderworpen is aan een plichtenleer waarvan de naleving door of krachtens een door de wet aangewezen tuchtrechtelijke instelling kan worden

afgedwongen (artikelen I.1, 14°, en I.8, 35°, van het Wetboek van economisch recht (hierna : het WER); Cass. 16 december 2016, D.16.0008.N).

B.17.2. Apothekers oefenen een gereguleerd beroep uit. Hun activiteiten bestaan uit een beroepswerkzaamheid of een geheel van beroepswerkzaamheden waartoe de toegang of waarvan de uitoefening of één van de wijzen van uitoefening krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties (artikel I.2, 8°, van het WER).

B.17.3. Bij het verstrekken van diensten en producten oefenen apothekers, hoewel ze geen koopman zijn in de zin van het opgeheven artikel 1 van het Wetboek van koophandel, als beoefenaars van een gezondheidszorgberoep een activiteit uit waarbij zij op duurzame wijze een economisch doel nastreven waardoor zij in de regel ondernemingen in de zin van artikel I.1, 1°, van het WER zijn (Cass. 7 juni 2018, D.16.0021.N).

B.18. Apothekers zijn als beoefenaars van een vrij, gereguleerd gezondheidszorgberoep eveneens ondernemingen die producten en diensten aanbieden die ook door andere ondernemingen, niet-beoefenaars van een beroep in de gezondheidszorg, worden aangeboden waardoor zij zich op dezelfde markt begeven.

B.19. Apothekers zijn voor al hun activiteiten onderworpen aan de bestreden wetgeving met betrekking tot de mededeling van praktijkinformatie, die, zoals hiervoor is vermeld, een verbod op patiëntenronselende reclame instelt.

Beoefenaars van andere gezondheidszorgberoepen zijn onderworpen aan dezelfde regeling (tweede vergelijking), terwijl niet-beoefenaars niet zijn onderworpen aan die regeling (eerste en derde vergelijking).

B.20.1. De niet-beoefenaars van gezondheidszorgberoepen zijn als onderneming daarentegen onderworpen aan de bepalingen van boek VI van het WER, dat eveneens regels bevat betreffende de inhoud van en de wijze waarop reclame kan worden gemaakt.

B.20.2. Zo verbiedt artikel VI.95 van het WER misleidende reclame als oneerlijke handelspraktijk, waarbij artikel VI.97 van het WER bepaalt dat :

« Als misleidend wordt beschouwd een handelspraktijk die gepaard gaat met onjuiste informatie en derhalve op onwaarheden berust of, zelfs als de informatie feitelijk correct is, de gemiddelde consument op enigerlei wijze, inclusief door de algemene presentatie, bedriegt of kan bedriegen ten aanzien van een of meer van de volgende elementen, en de gemiddelde consument er zowel in het ene als in het andere geval toe brengt of kan brengen een besluit over een transactie te nemen dat hij anders niet had genomen [...] ».

De misleidende reclame kan onder meer gaan over de aard of de kenmerken van een product, over de noodzaak van een dienst, over de kenmerken van de onderneming.

Ook een misleidende omissie, waarbij essentiële informatie niet wordt gegeven, is een verboden handelspraktijk (artikel VI.99 van het WER).

Voorts worden ook agressieve handelspraktijken verboden door het WER. Artikel VI.101 van het WER bepaalt dat :

« Als agressief wordt beschouwd een handelspraktijk jegens consumenten die, in haar feitelijke context, al haar kenmerken en omstandigheden in aanmerking genomen, door intimidatie, dwang, inclusief het gebruiken van lichamelijk geweld, of ongepaste beïnvloeding, de keuzevrijheid of de vrijheid van handelen van de gemiddelde consument met betrekking tot het product aanzienlijk beperkt of kan beperken, waartoe hij er toe wordt gebracht of kan worden gebracht over een transactie een besluit te nemen dat hij anders niet had genomen ».

Ten slotte bepaalt het WER ook de voorwaarden waaronder vergelijkende reclame is toegelaten.

B.20.3. De hiervoor vermelde bepalingen van het WER zijn van toepassing op alle ondernemingen en dus ook op beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, die voor de toepassing van dat Wetboek als ondernemingen worden beschouwd. De wetgever heeft evenwel ervoor gekozen in artikel 64 van de wet 30 oktober 2018 en in artikel 31 van de wet van 22 april 2019 nader te bepalen aan welke voorwaarden praktijkinformatie door beoefenaars van gezondheidszorgberoepen moet voldoen.

Volgens die bepalingen moet praktijkinformatie « waarheidsgetrouw, objectief, relevant en verifieerbaar zijn en [...] moet [ze] wetenschappelijk onderbouwd zijn ». Voorts mag praktijkinformatie niet aanzetten tot overbodige onderzoeken of behandelingen noch mag ze de ronseling van patiënten tot doel hebben.

B.20.4. Uit het bovenstaande volgt dat de bestreden bepalingen een voor de zorgsector meer specifieke concretisering vormen van vergelijkbare voorschriften die inzake reclame ook opgenomen zijn in het WER. In zoverre daarnaast ook enkele specifieke voorwaarden worden toegevoegd die enkel gelden voor de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, is het verschil in behandeling tussen beoefenaars van gezondheidszorgberoepen en niet-beoefenaars van dergelijke beroepen redelijk verantwoord wegens de specifieke kenmerken van de gezondheidssector, wegens het algemeen belang inzake volksgezondheid en wegens de opdracht van de zorgverleners om de bevolking adequaat gezondheidsadvies te verstrekken en de vertrouwensrelatie met de patiënt of de cliënt niet in het gedrang te brengen.

B.21. De verzoekende partijen voeren voorts aan dat de bestreden bepalingen de apothekers ten onrechte op dezelfde wijze behandelen als andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen.

De bestreden bepalingen zijn ingegeven door de bekommernis om de volksgezondheid en de waardigheid van het beroep te beschermen. In het licht van die doelstelling vermocht de wetgever te oordelen dat beoefenaars van een gezondheidszorgberoep met het oog op hun bijzondere rol inzake de bescherming van de volksgezondheid en inzonderheid, gelet op het noodzakelijke vertrouwen van patiënten, en gelet op het feit dat zij behoren tot een gereguleerd beroep waarvoor beroepsregels inzake deontologie gelden, onderworpen dienen te worden aan regels met betrekking tot het verzorgen van publiciteit over hun activiteiten. Zoals is vermeld in B.16.2 tot B.16.4, dienen de apothekers niet alleen voor het afleveren van geneesmiddelen maar ook voor het aanbieden van parafarmaceutische producten als zorgverleners te worden beschouwd. Om die reden is het niet zonder redelijke verantwoording dat zij, evenals andere beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, aan dezelfde regeling zijn onderworpen en dat zij, gelet op hun specifieke functie van zorgverlener en omwille van het vertrouwen dat het publiek in hen moet kunnen stellen, ook voor activiteiten die door niet-beoefenaars mogen worden verricht, aan de bestreden regelingen zijn onderworpen.

B.22. De middelen zijn niet gegrond.

Wat betreft de vrijheid van commerciële meningsuiting

B.23. De verzoekende partijen leiden verschillende middelen af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met artikel 11 van het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 24 van de richtlijn 2006/123/EG, met de artikelen 34 en 56 van het VWEU, met de artikelen 4 en 8 van de richtlijn 2000/31/EG en met de artikelen 85^{quater} en 88 van de richtlijn 2001/83/EG.

Zij voeren in wezen aan dat de bestreden bepalingen, onder meer in strijd met het Unierecht, de commerciële vrijheid van meningsuiting te verregaand beperken doordat een algeheel en absoluut reclameverbod wordt ingesteld.

B.24.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

Artikel 19 van de Grondwet verbiedt dat de vrijheid van meningsuiting aan preventieve beperkingen wordt onderworpen, maar niet dat misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd, worden bestraft.

B.24.2. In zoverre het recht op vrijheid van meningsuiting daarin wordt erkend, hebben artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 11, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, waarin de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, wordt erkend.

De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen derhalve, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

B.24.3. De informatie met een commerciële inhoud wordt beschermd door de vrijheid van meningsuiting (EHRM, 20 november 1989, *markt intern Verlag GmbH en Klaus Beermann t. Duitsland*, § 26; 24 februari 1994, *Casado Coca t. Spanje*, § 50; grote kamer, 13 juli 2012, *Mouvement raëlien t. Zwitserland*, § 61; 30 januari 2018, *Sekmadienis Ltd. t. Litouwen*), ook wanneer die commerciële mededelingen uitgaan van beoefenaars van vrije of gereguleerde beroepen (EHRM, 25 maart 1985, *Barthold t. Duitsland*, § 42; 17 oktober 2002, *Stambuk t. Duitsland*, §§ 43-52; 16 december 2008, *Frankowicz t. Polen*, § 39).

B.24.4. De vrijheid van meningsuiting kan, krachtens artikel 10, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, onder bepaalde voorwaarden worden onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, met het oog op, onder meer, de bescherming van de volksgezondheid, de goede naam of de rechten van anderen. De uitzonderingen waarmee zij gepaard gaat, dienen echter « eng te worden geïnterpreteerd, en de noodzaak om haar te beperken moet op overtuigende wijze worden aangetoond » (EHRM, grote kamer, 20 oktober 2015, *Pentikäinen t. Finland*, § 87).

Er moet worden aangetoond dat de beperkingen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, aan een dwingende maatschappelijke behoefte beantwoorden en evenredig blijven aan de wettige doelstellingen die daarmee worden nagestreefd.

B.25.1. Wat de voormelde vrijheid inzake commerciële communicatie betreft, dient ook rekening te worden gehouden met de artikelen 34 (HvJ, 25 maart 2004, C-71/02, *Herbert Karner Industrie-Auktionen GmbH*, punten 44-53) en 56 van het VWEU (HvJ, 1 oktober 2020, C-649/18, A, punt 64; 4 mei 2017, C-339/15, *Vanderborght*, punten 58-64).

Artikel 34 van het VWEU houdt als uitdrukking van het fundamenteel beginsel van het vrije verkeer van goederen een verbod op kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten in (HvJ, 5 juni 2007, C-170/04, *Rosengren e.a.*, punt 31). Het verbiedt iedere nationale maatregel die de handel binnen de Europese Unie al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren (HvJ, 11 september 2008, C-141/07, *Commissie t. Duitsland*, punt 28; 8 oktober 2020, C-602/19, *kohlpharma GmbH*, punt 38).

Artikel 56 van het VWEU waarborgt het vrij verrichten van diensten. Die verdragsbepaling vereist niet alleen de afschaffing van elke discriminatie van een dienstverrichter op grond van diens nationaliteit of de omstandigheid dat hij in een andere lidstaat is gevestigd dan die van de dienstverrichting, maar tevens de opheffing van elke beperking, zelfs indien zij zonder onderscheid van toepassing is, die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig soortgelijke diensten verricht, kan verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken (HvJ, 19 december 2012, C-577/10, *Commissie t. België*, punt 38; 12 september 2013, C-475/11, *Kostas Konstantinides*, punt 44).

Nationale maatregelen die de voormelde vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk maken, zijn slechts toelaatbaar indien ze een doel van algemeen belang zoals de bescherming van de gezondheid en het leven van personen (cfr. artikel 36 van het VWEU) of van de consument nastreven, geschikt zijn om de verwezenlijking daarvan te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken (HvJ, 12 september 2013, C-475/11, *Kostas Konstantinides*, punten 50-51; 8 oktober 2020, C-602/19, *kohlpharma GmbH*, punten 40-41).

B.25.2. Naast de verdragsbepalingen, zijn ook richtlijnbevestigingen relevant met betrekking tot de commerciële communicatie, al dan niet online, van gereguleerde beroepen.

Artikel 24 van de richtlijn 2006/123/EG bepaalt :

« 1. De lidstaten trekken elk algeheel verbod op commerciële communicatie van gereguleerde beroepen in.

2. De lidstaten zien erop toe dat de commerciële communicatie van gereguleerde beroepen in overeenstemming is met de beroepsregels, overeenkomstig het Gemeenschapsrecht, welke in het bijzonder betreffen de onafhankelijkheid, waardigheid en integriteit van het beroep evenals het beroepsgeheim, op een wijze die strookt met de specifieke aard van elk beroep. Beroepsregels inzake commerciële communicatie zijn niet-discriminatoire, om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd en evenredig ».

Zowel uit het doel van voormeld artikel 24 als uit de context waarin het thuishoort, blijkt dat de Uniewetgever niet alleen beoogde een einde te maken aan algehele verboden voor beoefenaars van een gereguleerd beroep om gebruik te maken van commerciële

communicatie, ongeacht de vorm ervan, maar ook aan verboden om gebruik te maken van één of meer vormen van commerciële communicatie zoals reclame, direct marketing of sponsoring. Ook de beroepsregels volgens welke het niet is toegestaan, in één of meerdere media informatie over de dienstverrichter of zijn activiteit te verstrekken, zijn niet-toegelaten algehele verboden. De lidstaten zijn echter vrij om voor de gereguleerde beroepen te voorzien in verboden betreffende de inhoud of wijze van commerciële communicatie, voor zover de voorgeschreven regels gerechtvaardigd en evenredig zijn (HvJ, grote kamer, 5 april 2011, C-119/09, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, punten 29-30).

Artikel 8, lid 1, van de richtlijn 2000/31/EG bepaalt dat « de lidstaten [...] ervoor [zorgen] dat het gebruik van commerciële communicatie die deel uitmaakt van een door een lid van een gereguleerd beroep verleende dienst van de informatiemaatschappij, of die op zichzelf een dergelijke dienst uitmaakt, wordt toegestaan, mits de beroepsregels, met name ten aanzien van de onafhankelijkheid, de beroepseer en het beroepsgeheim, alsmede de eerlijkheid ten opzichte van cliënten en confraters in acht worden genomen ». Artikel 4 van dezelfde richtlijn verbiedt lidstaten het starten of het uitoefenen van een activiteit van dienstverlener op het gebied van de informatiemaatschappij afhankelijk te maken van een voorafgaande vergunning of maatregel met gelijke werking. Van die richtlijn 2000/31/EG kan onder dezelfde voorwaarden worden afgeweken als wat de belemmeringen van de in de artikelen 34 en 56 van het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden betreft (HvJ, 1 oktober 2020, C-649/18, A, punt 64).

De richtlijn 2001/83/EG houdt een communautair wetboek inzake geneesmiddelen in, dat een volledige harmonisatie van de daarin vervatte aangelegenheden beoogt. Artikel 85^{quater}, lid 1, van de richtlijn 2001/83/EG bepaalt de specifieke voorwaarden waaronder de verkoop op afstand van geneesmiddelen via diensten van de informatiemaatschappij kan. Artikel 85^{quater}, lid 2, van diezelfde richtlijn laat toe om bijkomende maatregelen voor die verkoop op afstand vast te stellen. Voorts bepalen de artikelen 86 tot 100 reclame- en informatieregels met betrekking tot geneesmiddelen, die evenwel niet van toepassing zijn op reclame voor de onlineverkoop van geneesmiddelen (HvJ, 1 oktober 2020, C-649/18, A, punt 50). Wat de afbakening van de begrippen reclame en informatie betreft, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld :

« 25. Artikel 88, lid 1, *sub a*, van richtlijn 2001/83 verbiedt zonder uitzondering elke publieksreclame voor geneesmiddelen die uitsluitend op medisch recept mogen worden verstrekt. Om de vraag van de verwijzende rechter te kunnen beantwoorden, moet dus worden onderzocht of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde activiteit betrekking heeft op geneesmiddelen die overeenkomstig titel VI van deze richtlijn uitsluitend op medisch recept mogen worden verstrekt, of zij reclame uitmaakt in de zin van deze bepaling, en tot slot of zij gericht is op het publiek.

26. In dit verband staat vast dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde activiteit betrekking heeft op geneesmiddelen die overeenkomstig titel VI van richtlijn 2001/83 uitsluitend op medisch recept mogen worden verstrekt.

27. Om het begrip ‘ reclame ’ in de zin van artikel 88, lid 1, *sub a*, van richtlijn 2001/83 uit te leggen, moet de tekst worden onderzocht van de bepaling van de richtlijn die dit begrip definieert, alsook de opzet en doelstelling ervan in het kader van deze richtlijn.

28. Artikel 86, lid 1, van richtlijn 2001/83 definieert het begrip ‘ reclame voor geneesmiddelen ’ als ‘ alle vormen van colportage, marktverkenning of stimulering, die bedoeld zijn ter bevordering van het voorschrijven, het afleveren, de verkoop of het verbruik van geneesmiddelen ’.

29. Uit de tekst van deze bepaling, en in het bijzonder uit de woorden ‘ alle vormen ’, volgt duidelijk dat het door de wetgever van de Unie gehanteerde begrip reclame voor geneesmiddelen zeer ruim is. Zoals uit punt 44 van de considerans van richtlijn 2001/83 blijkt, kan dit begrip de verspreiding via het internet van informatie over geneesmiddelen omvatten (zie in die zin arrest van 2 april 2009, *Damgaard*, C-421/07, *Jurispr.* blz. I-2629, punt 28).

30. Wat in het bijzonder geneesmiddelen zoals in het hoofdgeding betreft, die uitsluitend op medisch recept mogen worden verstrekt, vindt deze ruime opvatting van het begrip reclame steun in de voornaamste doelstelling van richtlijn 2001/83, namelijk de bescherming van de volksgezondheid (zie reeds aangehaald arrest *Damgaard*, punt 22). Gelet op de ernstige gevolgen die een verkeerd of overmatig gebruik van dergelijke geneesmiddelen voor de gezondheid kan hebben, rechtvaardigt deze doelstelling een ruime uitlegging van het verbod op reclame voor geneesmiddelen.

31. Uit artikel 86, lid 1, van richtlijn 2001/83 blijkt eveneens dat een reclameboodschap haar aard in wezen ontleent aan de doelstelling die zij nastreeft. Deze doelstelling vormt aldus het doorslaggevende element om reclame van loutere informatie te onderscheiden.

32. De definitie van artikel 86, lid 1, van richtlijn 2001/83 sluit dus in beginsel niet uit dat publicaties of boodschappen die enkel objectieve informatie bevatten, als reclame kunnen worden beschouwd. Wanneer de boodschap is bedoeld ter bevordering van het voorschrijven, het afleveren, de verkoop of het verbruik van geneesmiddelen, maakt zij reclame uit in de zin van deze richtlijn. Een zuiver informatieve mededeling zonder publicitair doel valt daarentegen niet onder de bepalingen van deze richtlijn inzake reclame voor geneesmiddelen.

33. Of het verstrekken van bepaalde informatie al dan niet een reclamedoelstelling nastreeft, moet door de nationale rechter worden vastgesteld op basis van een concreet onderzoek van alle relevante omstandigheden van het betrokken geval (zie in die zin reeds

aangehaald arrest *Damgaard*, punt 23) » (HvJ, 5 mei 2011, C-316/09, *MSD Sharp & Dohme GmbH*, punten 25-33).

B.26.1. De bestreden bepalingen beperken de mogelijkheden van een beoefenaar van een gezondheidszorgberoep om zich zowel online als offline tot het publiek te richten via commerciële uitingen, zodat zij ressorteren onder het toepassingsgebied van de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd bij de in B.24 vermelde bepalingen.

B.26.2. De beperkingen inzake commerciële mededelingen voor beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, vervat in de bestreden bepalingen, gelden voor alle in België uitgevoerde activiteiten die onder hun toepassingsgebied vallen, zonder onderscheid wat de nationaliteit van de patiënt of van de beoefenaar of van het product betreft.

De bestreden bepalingen maken het niet moeilijker voor Belgische patiënten om zich naar een andere lidstaat van de Europese Unie te begeven voor gezondheidszorg. Zij maken het evenmin moeilijker voor in België gevestigde beoefenaars om in een andere lidstaat van de Europese Unie diensten aan te bieden of om zich daartoe in een andere lidstaat van de Europese Unie te vestigen. Zij maken het daarentegen wel moeilijker voor beoefenaars van een gezondheidszorgberoep uit een andere lidstaat van de Europese Unie om in België diensten aan te bieden die onder het toepassingsgebied van de bestreden bepalingen vallen of om zich daartoe in België te vestigen.

B.26.3.1. Krachtens artikel 2, lid 2, f), van de richtlijn 2006/123/EG, begrepen in het licht van overweging 22 van die richtlijn, vallen medische en farmaceutische diensten die personen werkzaam in de gezondheidszorg aan patiënten verlenen om hun gezondheid te beoordelen, te bewaren of te verbeteren, in ruime zin, waaronder het voorschrijven en het verstrekken van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen, in zoverre die activiteiten in de lidstaat waar de diensten worden verricht, voorbehouden zijn aan een gereguleerd gezondheidszorgberoep, niet onder het toepassingsgebied van de voormelde richtlijn (HvJ, 29 juli 2019, C-209/18, *Commissie t. Oostenrijk*, punten 37-39; 11 juli 2013, C-57/12, *vzw Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel)*, punten 36-39; 26 september 2013, C-539/11, *Ottica New Line di Accardi Vincenzo*, punten 17-18). Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepalingen, wat de apothekers betreft, onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2006/123/EG vallen in

zoverre ze betrekking hebben op activiteiten die niet aan de apothekers zijn voorbehouden, met name de parafarmaceutische activiteiten.

B.26.3.2. De verzoekende partijen wensen dat aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag zou worden gesteld over het toepassingsgebied van de richtlijn 2006/123/EG.

Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie. Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld « dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan » (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, punt 21).

Nu uit het voorgaande blijkt dat aan die laatste voorwaarde is voldaan, is er geen noodzaak de door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

B.26.4. Aangezien de commerciële communicatie van de gezondheidszorgberoepen zoals apothekers, die tevens een gereguleerd beroep uitoefenen (B.17.2) en onlineactiviteiten mogen ontwikkelen, een « dienst van de informatiemaatschappij » kan zijn of beoefenaars van gezondheidszorgberoepen voor hun communicatie daarvan gebruik kunnen maken, ressorteren de bestreden bepalingen onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2000/31/EG (artikel 2, f) en g), van de richtlijn 2000/31/EG).

B.26.5. Aangezien activiteiten van de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen, in het bijzonder die van apothekers, verband kunnen houden met geneesmiddelen en de commerciële communicatie daarover, vallen de bestreden bepalingen eveneens onder de artikelen 85^{quater}, lid 2 (wat de verkoop op afstand betreft : zie HvJ, 1 oktober 2020, C-649/18, A, punt 68), en 86 tot 100 van de richtlijn 2001/83/EG.

B.27. Zoals eerder vermeld, zijn de bestreden bepalingen ingegeven door de bekommernis om de volksgezondheid en de waardigheid van het beroep te beschermen.

B.28. Met het beschermen van de individuele gezondheid en de volksgezondheid, en van de waardigheid van het gezondheidszorgberoep, gelet op het belang van een vertrouwensband die moet bestaan tussen een beoefenaar van een dergelijk beroep en een patiënt, streeft de wetgever legitieme doelstellingen van algemeen belang na die beperkingen van de in het geding zijnde vrijheid kunnen rechtvaardigen (EHRM, 17 oktober 2002, *Stambuk t. Duitsland*, §§ 29-31; 16 december 2008, *Frankowicz t. Polen*, § 49; 18 oktober 2011, *Sosinowska t. Polen*, § 80; HvJ, 17 juli 2008, C-500/06, *Corporación Dermoestética*, punten 37-38; 12 september 2013, C-475/11, *Kostas Konstantinides*, punt 51; 4 mei 2017, C-339/15, *Vanderborght*, punten 67-68).

B.29. De bestreden bepalingen regelen de commerciële communicatie van beoefenaars van gezondheidszorgberoepen. Het gebruik van bepaalde vormen van commerciële communicatie kan de bescherming van de gezondheid schaden en afbreuk doen aan de waardigheid van het beroep doordat het imago en de publieke perceptie van de beoefenaar worden beschadigd, diens relatie met de patiënt verandert en de verstrekking van niet-geschikte of onnodige producten en diensten in de hand wordt gewerkt (HvJ, 4 mei 2017, C-339/15, *Vanderborght*, punt 69; 1 oktober 2020, C-649/18, A, punten 67 en 70).

In dat opzicht zijn de bestreden bepalingen, die bepaalde communicatie onder voorwaarden toelaten, geschikt om de in B.28 vermelde doelstellingen te verwezenlijken (HvJ, 1 oktober 2020, C-649/18, A, punt 69).

B.30.1. Wat de noodzakelijkheid van die beperkingen betreft, blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat commerciële communicatie, ook op het domein van de gezondheidszorg, weliswaar een manier is om de burgers op de hoogte te brengen van de beschikbare goederen en diensten, maar dat zij niettemin aan banden mag worden gelegd om oneerlijke mededinging en misleidende reclame te verhinderen. In bepaalde omstandigheden mag zelfs de mededeling van objectieve en waarheidsgetrouwe communicatie aan beperkingen worden onderworpen, met name met het oog op de bescherming van de volksgezondheid, op voorwaarde dat daarbij een billijk evenwicht tot stand wordt gebracht

tussen de in het geding zijnde belangen (EHRM, 17 oktober 2002, *Stambuk t. Duitsland*, §§ 39-41; 16 december 2008, *Frankowicz t. Polen*, § 49).

B.30.2. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt eveneens dat commerciële communicatie de mogelijkheid aan dienstverstrekkers biedt om bekendheid te verwerven bij potentiële patiënten en om bij hen de aangeboden activiteiten te promoten (HvJ, 4 mei 2017, C-339/15, *Vanderborght*, punt 63), maar dat die communicatie desalniettemin kan worden beperkt in zoverre die beperking niet verder gaat dan hetgeen noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. Uit die rechtspraak vloeit voort dat de regels inzake commerciële communicatie van gezondheidszorgberoepen gedifferentieerd naar vorm, toepassingsgebied en inhoud dienen te zijn.

De commerciële communicatie van een beoefenaar van een gereguleerd beroep zoals een gezondheidszorgberoep kan een dienst van de informatiemaatschappij zijn in de zin van de richtlijn 2000/31/EG en kan worden beperkt door beroepsregels, wat de vorm en de inhoud betreft, maar die beroepsregels mogen evenwel geen algeheel en absoluut verbod van dergelijke communicatie bevatten (HvJ, 4 mei 2017, C-339/15, *Vanderborght*, punten 37-39 en 42-49). Een algeheel en absoluut reclameverbod voor beoefenaars van gezondheidszorgberoepen gaat verder dan hetgeen noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken omdat niet elke commerciële communicatie of vorm ervan gevolgen met zich meebrengt die indruisen tegen de nagestreefde doelstellingen (HvJ, 4 mei 2017, C-339/15, *Vanderborght*, punten 72-73; 1 oktober 2020, C-649/18, *A*, punt 72).

B.30.3. Zoals is vermeld in B.10.3, bevatten de bestreden bepalingen geen algeheel en absoluut reclameverbod voor de beoefenaars van gezondheidszorgberoepen. Zij bevatten wel voorwaarden die ervoor moeten zorgen dat die reclame in overeenstemming is met de waardigheid van die beroepen, met de volksgezondheid en met het vertrouwen dat door patiënten of cliënten in de beoefenaars van die praktijken wordt gesteld. Nu de activiteiten van apothekers één geheel uitmaken en de patiënten vertrouwen moeten kunnen hebben in alle door hen aangeboden producten, evenals in het deskundig advies wat de omstandigheden en de voorwaarden van hun gebruik betreft, kan de beperking van de publiciteit tot de in de bestreden

bepalingen nader omschreven praktijkinformatie, ook wat hun parafarmaceutische activiteiten betreft, niet als onevenredig worden beschouwd.

Artikel 64 van de wet van 30 oktober 2018 en artikel 31 van de wet van 22 april 2019 schenden bijgevolg niet de voormelde referentienormen in zoverre ze ook van toepassing zijn op de parafarmaceutische activiteiten van de apothekers.

B.30.4. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.30.3, zijn de middelen niet gegrond.

B.31. De verzoekende partijen wensen dat aan het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen zouden worden gesteld over de draagwijdte van artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 34 en 56 van het VWEU en artikel 8 van de richtlijn 2000/31/EG.

Nu de juiste toepassing van die bepalingen geen redelijke twijfel doet rijzen, is er geen noodzaak de door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie.

Wat betreft de procedurele verplichtingen uit het Unierecht

B.32 De verzoekende partijen leiden verschillende middelen af uit de schending van de artikelen 10, 11, 16 en 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van de richtlijn (EU) 2015/1535 en artikel 4 van de richtlijn (EU) 2018/958.

B.33.1. Artikel 5, lid 1, van de richtlijn (EU) 2015/1535 verplicht lidstaten om ieder ontwerp voor een technisch voorschrift aan de Europese Commissie mee te delen.

Aangezien de bestreden regels niet specifiek toezien op diensten van de informatiemaatschappij, kunnen zij alleen impliciet of incidenteel betrekking hebben op die diensten. Dergelijke regels kunnen niet worden gekwalificeerd als een « regel betreffende

diensten » in de zin van artikel 1, lid 1, e), van de richtlijn (EU) 2015/1535, en bijgevolg ook niet als een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, lid 1, f), van die richtlijn (HvJ, 3 december 2020, C-62/19, *Star Taxi App SRL*, punten 56-68).

De verzoekende partijen wensen dat aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag zou worden gesteld over artikel 5 van de voormelde richtlijn.

Nu de betrokken bepaling van het recht van de Europese Unie reeds door het Hof van Justitie is uitgelegd, is er geen noodzaak de door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vraag te stellen.

B.33.2.1. Artikel 4, lid 1, van de richtlijn (EU) 2018/958 bepaalt dat de lidstaten voorafgaand aan de invoering van nieuwe of de wijziging van bestaande wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, een evenredigheidsbeoordeling verrichten in overeenstemming met de voorschriften van die richtlijn.

De Uniewetgever beoogde voorschriften te bepalen voor de evenredigheidsbeoordelingen die de lidstaten moeten verrichten voordat zij nieuwe regels inzake die beroepen invoeren of de bestaande regels wijzigen, teneinde de evenredigheid ervan in het licht van de in het VWEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde economische vrijheden en grondrechten te rechtvaardigen.

B.33.2.2. Luidens artikel 13 van die richtlijn moeten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 30 juli 2020 aan de richtlijn te voldoen. Nu de termijn voor omzetting van die richtlijn in het interne recht nog niet was verstreken bij de aanneming van de bestreden bepalingen was bedoelde verplichting nog niet van toepassing. Evenwel dienen de lidstaten zich tijdens de omzettingsperiode te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door die richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen (HvJ, 18 december 1997, C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie*, punten 43-45; grote kamer, 4 juli 2006, C-212/04, *Adeneler*, punten 108-124).

Daaruit vloeit voort dat de ontstentenis van een voorafgaande evenredigheidsbeoordeling overeenkomstig de voorschriften van artikel 7 van de richtlijn (EU) 2018/958 door de wetgever niet leidt tot een procedureel gebrek inzake de totstandkoming van de bestreden bepalingen, dat in het kader van de toetsing aan de in de middelen aangehaalde grondwetsbepalingen, in samenhang gelezen met de voormelde richtlijnbeepaling, dient te worden gesanctioneerd.

Aangezien de door het Hof verrichte toetsing van de bestreden bepalingen aan de in B.25 vermelde referentienormen en aan de overige bepalingen waaraan het krachtens de Grondwet en bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vermag te toetsen, een beoordeling van de evenredigheid inhoudt, is de wetgever ertoe gehouden de impact van een nieuwe maatregel in het licht van het evenredigheidsbeginsel te onderzoeken. Uit wat is vermeld in B.31 volgt dat de opvatting van de wetgever dat de bestreden maatregelen niet onevenredig zijn met het door hem nagestreefde doel bijgevallen dient te worden. Bijgevolg worden de doelstellingen die de Uniewetgever met voormelde richtlijn nastreeft geenszins in gevaar gebracht.

B.33.3. De middelen zijn niet gegrond.

Ten aanzien van de vestigingsvoorwaarden voor apothekers (artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018)

Wat betreft de draagwijdte van de bestreden bepalingen

B.34. De bestreden bepalingen maken deel uit van het wettelijk kader dat de vestiging van apotheken zal regelen vanaf een door de Koning te bepalen moment en uiterlijk op 1 december 2021.

Zo vereisten de opening, de overbrenging of de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken een voorafgaande vergunning, de vestigingsvergunning, die slechts voor één enkel perceel wordt verleend (artikelen 9, § 1, en 13 van de WUG, zoals vervangen bij de wet van 30 oktober 2018).

Het bestreden artikel 55 van de wet van 30 oktober 2018 vervangt artikel 13 van de WUG als volgt :

« De in artikel 9, § 1, bedoelde vestigingsvergunning wordt verleend voor één kadastraal perceel ».

In beginsel dienen alle activiteiten van een apotheek op dat perceel te worden uitgeoefend. Activiteiten van een apotheek kunnen onder voorwaarden wel buiten het voormelde kadastraal perceel (*extra muros*) worden uitgeoefend.

Het bestreden artikel 58 van de wet van 30 oktober 2018 vervangt artikel 16 van de WUG als volgt :

« § 1. De activiteit van een apotheek kan worden uitgeoefend buiten het kadastraal perceel bedoeld in artikel 13, op voorwaarde dat :

1° de fysieke aflevering van geneesmiddelen uitsluitend plaatsvindt op het kadastraal perceel bedoeld in artikel 13;

2° (de)het bijkomende kadastra(a)l(e) perc(e)l(en) gren(zen)(st) aan het kadastraal perceel waaraan het vergund administratief adres werd toegekend en hiermee een functioneel geheel vormt;

3° de betrokken uitbatingsvergunning van de apotheek werd aangepast overeenkomstig de bepalingen vastgesteld bij en krachtens artikel 18, § 3.

Indien de apotheek nog niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een vestigingsvergunning wordt voor de toepassing van het eerste lid, 1°, de fysieke aflevering van geneesmiddelen beperkt tot het kadastraal perceel verbonden aan het administratief adres vermeld op de uitbatingsvergunning die werd afgeleverd op grond van de eerste registratie van de apotheek.

§ 2. In afwijking van paragraaf 1, kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de voorwaarden en nadere regelen bepalen op grond waarvan een niet-aangrenzend kadastraal perceel gelegen binnen een straal van 50 kilometer kan worden geregistreerd voor de uitvoering van één van de volgende activiteiten :

1° de verkoop op afstand van geneesmiddelen die niet onderworpen zijn aan een voorschrift overeenkomstig de bepalingen vastgesteld bij en krachtens artikel 4, § 3, derde lid, van de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen;

2° de geautomatiseerde individuele medicatievoorbereiding, bedoeld in artikel 12bis, § 3, van de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen.

§ 3. De activiteiten bedoeld in dit artikel zijn accessoir aan de uitbating van de apotheek op het kadastraal perceel bedoeld in artikel 13, *c.q.* het kadastraal perceel verbonden aan het

administratief adres vermeld op de uitbatingsvergunning die werd afgeleverd op grond van de eerste registratie van de apotheek.

Geen accessoire activiteit kan plaatsvinden indien de apotheek niet daadwerkelijk wordt uitgbaat op de in het eerste lid bedoelde plaats.

De Koning kan nadere regelen bepalen met het oog op de traceerbaarheid van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen binnen een apotheek ».

Daaruit volgt dat de activiteit van een apotheek, behoudens de fysieke aflevering van geneesmiddelen, ook kan worden uitgeoefend op de aan het vergunde kadastraal perceel grenzende percelen die er een functioneel geheel mee vormen. Bovendien kunnen, door middel van en na een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, niet-aangrenzende percelen binnen een straal van 50 kilometer in aanmerking komen voor de uitoefening van de verkoop op afstand van niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen en van de geautomatiseerde individuele geneesmiddelenvoorbereiding.

Die zogenaamde activiteiten *extra muros*, waaronder de onlineverkoop van niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen, zijn evenwel accessoir ten opzichte van de reële uitbating van een apotheek op het vergunde kadastraal perceel. Dergelijke activiteiten vereisen dat de apotheker op een bepaald perceel een vergunde fysieke apotheek uitbaat waar de geneesmiddelen, al dan niet online aangeboden, worden afgeleverd (zie ook in die zin artikel 29 van het koninklijk besluit van 21 januari 2009).

B.35. De wetgever beoogde met het oog op efficiëntiewinsten bepaalde activiteiten van de apotheek *extra muros* mogelijk te maken buiten de plaats waar de daadwerkelijke aflevering van geneesmiddelen aan het publiek normaal plaatsvindt (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-3226/001, pp. 8 en 39; *Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3226/004, p. 25).

Wat betreft de middelen

B.36. Uit de verzoekschriften in de zaken nrs. 7174, 7176 en 7179 blijkt dat de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen zijn afgeleid uit de schending van :

- de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (het enige middel in de zaak nr. 7174, het vierde en het vijfde middel in de zaak nr. 7176, het derde en het vierde middel in de zaak nr.7179);

- artikel 16 van de Grondwet (het derde middel in de zaak nr. 7176);

al dan niet in samenhang gelezen met :

- artikel 108 van de Grondwet (het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7176);

- artikel 16 van de Grondwet (het vijfde middel in de zaak nr. 7176);

- artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (het derde middel in de zaak nr. 7176);

- de vrijheid van ondernemen (het enige middel in de zaak nr. 7174, het derde middel in de zaak nr. 7176, het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7179);

- de artikelen 34, 49 en 56 van het VWEU (het derde middel in de zaak nr. 7176, het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7179);

- artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG (het vijfde middel in de zaak nr. 7176);

- artikel 85^{quater} van de richtlijn 2001/83/EG (het vierde middel in de zaak nr. 7176);

- artikel 5 van de richtlijn (EU) 2015/1535 (het vijfde middel in de zaak nr. 7176);

- het rechtszekerheidsbeginsel (het vierde middel in de zaak nr. 7179).

B.37. Uit de uiteenzetting van die middelen blijkt dat de respectieve verzoekende partijen in wezen aanvoeren dat de bestreden regeling een vestigingsregeling voor apothekers instelt, die zonder redelijke verantwoording verschillen in behandeling met zich zou meebrengen (het

enige middel in de zaak nr. 7174, het vierde middel in de zaak nr. 7176, het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7179), waarbij aan bepaalde categorieën van personen de waarborg van tenuitvoerlegging van de wetskrachtige norm door de Koning wordt ontzegd (het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7176), en ten aanzien van wie het eigendomsrecht (het derde middel in de zaak nr. 7176) en de vestigingsvrijheid in strijd met, enerzijds, de materiële regels (onder meer het verbod van voorafgaande toelating) en, anderzijds, procedurele vereisten van het Unierecht (het vijfde middel in de zaak nr. 7176 : de voorafgaande aanmelding van technische voorschriften) zouden worden beperkt.

Wat betreft het gelijkheidsbeginsel

B.38. De verzoekende partijen voeren aan dat drie ongerechtvaardigde verschillen in behandeling uit de bestreden regeling zouden voortvloeien : enerzijds, tussen apothekers onderling naar gelang van (1) de ligging van de percelen waarover zij kunnen beschikken, (2) de aard van hun primaire activiteiten en specialisaties, en, anderzijds, tussen (3) de apotheker en de niet-beoefenaar van een gezondheidszorgberoep.

Wat de eerste vergelijking betreft, kunnen apothekers met lokalen op aanpalende percelen automatisch activiteiten van de apotheek uitoefenen op die percelen terwijl apothekers met lokalen op niet-aangrenzende percelen dat niet kunnen. Wat de tweede vergelijking in het eerste onderdeel ervan betreft, kunnen apothekers hun activiteiten inzake de verkoop op afstand van niet-voorschriftplichtige geneesmiddelen en de geautomatiseerde individuele geneesmiddelenbereiding (herverpakking ten behoeve van een specifieke patiënt) delocaliseren naar niet-aangrenzende percelen terwijl dit niet mogelijk is voor andere activiteiten. In dezelfde zin, wat de tweede vergelijking in het tweede onderdeel ervan betreft, kunnen apothekers die zich richten op een brede en klassieke activiteit wel twee activiteiten delocaliseren terwijl apothekers wier hoofdactiviteit in wezen bestaat in de verkoop op afstand of de geautomatiseerde individuele geneesmiddelenbereiding die activiteiten niet zouden kunnen delocaliseren naar niet-aangrenzende percelen. Wat de derde vergelijking betreft, worden de activiteiten van apothekers, waaronder de verkoop van parafarmaceutische producten, onderworpen aan een vereiste met betrekking tot de strikte lokalisatie van die activiteit terwijl niet-apothekers voor die activiteit niet zijn gebonden aan soortgelijke locatiebeperkingen.

B.39. De voorgelegde verschillen in behandeling steunen op een objectief criterium van onderscheid, respectievelijk de ligging van lokalen of percelen ten opzichte van de vergunde apotheek *c.g.* het vergunde kadastraal perceel, de aard van de activiteiten en de relatieve omvang ervan, en ten slotte de hoedanigheid van apotheker.

B.40. De bestreden vestigingsregeling is ingegeven door de doelstelling dat de nabije toegang tot farmaceutische zorg ten aanzien van patiënten op het gehele Belgische grondgebied dient te worden gewaarborgd en dat de activiteiten van een apotheek kwalitatief hoogstaand en veilig moeten verlopen om het vertrouwen van de patiënt te genieten. Tegelijkertijd beoogde de wetgever met de bestreden bepalingen de vestiging van de apotheek efficiënter te maken en het beheer te vereenvoudigen. Ruimer beschouwd, beoogde hij met de bestreden vestigingsregeling, waarvan de bestreden bepalingen een deel vormen, de volksgezondheid efficiënter te waarborgen.

B.41.1. De keuze van de wetgever om de nieuwe vestigingsvergunning van een apotheek te koppelen aan een kadastraal perceel laat toe in alle omstandigheden de locatie van de vergunde apotheek precies te bepalen. Dat geldt bij uitbreiding eveneens voor de aangrenzende percelen die een functioneel geheel vormen met de vergunde apotheek.

Met het oog op de toegang tot de farmaceutische zorg, de bewaking en de veiligheid van de activiteiten van een apotheek is het pertinent de activiteiten te koppelen aan een precieze en stabiele locatie, namelijk de plaats waar de toegang tot die prestaties wordt bewerkstelligd door de fysieke aflevering van geneesmiddelen onder het verplichte toezicht van de apotheker. Naast die aflevering dienen ook de overige activiteiten in beginsel op het vergunde kadastraal perceel plaats te vinden.

Evenwel kunnen op voorwaarde van functionele eenheid aangrenzende percelen worden aangewend om activiteiten, behoudens de aflevering van de geneesmiddelen, uit te oefenen. Door de activiteiten van de apotheek in beginsel verplicht te lokaliseren op een vergund kadastraal perceel, en eventueel mits registratie op aangrenzende percelen die er een functioneel geheel mee vormen, kunnen, enerzijds, de toegang tot de zorg en, anderzijds, de controle en het toezicht door zowel de apotheker-titularis als de overheidsinstanties op de activiteiten van een apotheek doeltreffend worden georganiseerd en gecontroleerd, hetgeen het vertrouwen van de patiënt ten goede komt.

B.41.2. In het licht van die kwaliteits- en veiligheidsdoelstelling vermocht de wetgever ook redelijkerwijs te oordelen dat de activiteiten van een apotheek maximaal dienden te worden geconcentreerd op één locatie die functioneel samenhangt en waarvoor een vestigingsvergunning of bijkomende registratie kan worden gegeven. Wanneer aangrenzende percelen en de daaraan verbonden lokalen een functioneel geheel vormen, vermocht hij redelijkerwijs te oordelen dat, gelet op de eenheid van het toezicht en de controle, alle activiteiten van de apotheek mogen worden uitgeoefend op die functioneel samenhangende percelen. Immers, in het geval van functionele samenhang kunnen de apotheker-titularis en de overheid een maximaal toezicht en controle organiseren. Om diezelfde redenen, en bovendien gelet op de rol en het belang van het vertrouwen in de apotheker als zorgverlener, vermocht hij ook te oordelen dat de verkoop op afstand als accessoire activiteit dient samen te hangen met de activiteit van een apotheek en dat de aflevering van geneesmiddelen ook steeds in die fysieke apotheek dient te gebeuren.

Het is dus niet zonder redelijke verantwoording dat wegens de ontstentenis van eenheid van toezicht en controle niet-aangrenzende percelen niet in aanmerking komen voor delokalisatie van activiteiten van de apotheek. In het verlengde daarvan kon de wetgever redelijkerwijs oordelen dat een delokalisatie van apothekersactiviteiten naar niet-aangrenzende percelen diende te worden gekoppeld aan door de Koning te bepalen bijkomende voorwaarden inzake kwaliteit en veiligheid. Rekening houdend met het voorgaande en met de bekommernis om de kleinere apotheken te faciliteren, vermocht de wetgever de delokaliseerbare activiteiten te beperken tot die waarvoor een schaalvergroting *extra muros* de meest efficiëntiewinst zou kunnen opleveren, hetgeen tegelijkertijd de beperking betreffende de straal van 50 kilometer rechtvaardigt.

B.41.3. Voor het overige tonen de verzoekende partijen niet aan dat de bestreden regeling onevenredige gevolgen voor hen met zich zou meebrengen. Aangezien de verkoop op afstand reeds vóór de bestreden regeling was voorbehouden aan een bestaande vergunde apotheek waar ook de fysieke aflevering van de onlineverkoop dient te gebeuren, en de verzoekende partijen derhalve overeenkomstig die regeling dienen te werken, blijkt niet dat onlineactiviteiten onmogelijk worden gemaakt.

B.42. Gelet op hetgeen in B.40 en in B.41 is vermeld, vermocht de wetgever te oordelen dat apothekers met het oog op hun rol inzake de volksgezondheid en, in het bijzonder, gelet op het noodzakelijke vertrouwen van patiënten, onderworpen dienen te worden aan regels met betrekking tot de locatie van hun activiteiten. Gelet op het feit dat hun activiteiten een zorgcomponent omvatten, eigen aan de hoedanigheid van apotheker, is het niet zonder redelijke verantwoording dat apothekers ook voor parafarmaceutische activiteiten die door niet-beoefenaars mogen worden verricht, aan de bestreden regeling zijn onderworpen. Omgekeerd is het redelijk verantwoord dat de detailhandel inzake parafarmaceutische producten en diensten door niet-beoefenaars, wegens het ontbreken van een verplichte professionele zorgcomponent en de afwezigheid van farmaceutische activiteiten, niet aan een dergelijke locatieregeling is onderworpen.

B.43. De artikelen 13 en 16 van de WUG, zoals vervangen bij de artikelen 55 en 58 van de wet van 30 oktober 2018, schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

De middelen zijn niet gegrond.

Wat betreft de vrijheid van ondernemen

B.44. De verzoekende partijen leiden verschillende middelen af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen, met de artikelen 34, 49 en 56 van het VWEU en met artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG.

B.45.1. De wet van 28 februari 2013, die artikel II.3 van het WER heeft ingevoerd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, heeft het Hof meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken. Ook de vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het WER, heeft het Hof reeds meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken. Die vrijheid moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).

B.45.2. De voormelde vrijheid van ondernemen is derhalve nauw verwant met de vrijheid van ondernemerschap, die door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt gewaarborgd, en met een aantal fundamentele vrijheden die gewaarborgd zijn bij het VWEU, zoals het vrij verrichten van diensten (artikel 56) en de vrijheid van vestiging (artikel 49).

B.45.3. Naast de verdragsbepalingen, zijn ook richtlijnbevestigingen relevant met betrekking tot de vrijheid van ondernemen, al dan niet online, van gereguleerde beroepen.

B.45.4. Artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG verbiedt lidstaten het starten of het uitoefenen van een activiteit van dienstverlener op het gebied van de informatiemaatschappij afhankelijk te maken van een voorafgaande vergunning of maatregel met gelijke werking.

Wat de toepasselijkheid van die richtlijnbevestiging betreft, volgt uit de leden 1 en 2 van dat artikel 4, in onderlinge samenhang gelezen, dat het neergelegde verbod alleen geldt voor regelingen van de lidstaten die specifiek en uitsluitend betrekking hebben op de « diensten van de informatiemaatschappij » (HvJ, 3 december 2020, C-62/19, *Star Taxi App SRL*, punten 80-83).

B.45.5. Artikel 85^{quater} van de richtlijn 2001/83/EG bepaalt onder welke voorwaarden de lidstaten de verkoop op afstand van geneesmiddelen dienen te organiseren. Daarbij kunnen de lidstaten voorwaarden die door de bescherming van de volksgezondheid worden verantwoord, opleggen met betrekking tot de verkoop in de kleinhandel van geneesmiddelen die via diensten van de informatiemaatschappij op afstand te koop worden aangeboden.

B.46.1. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de wet, het decreet of de ordonnantie de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De bevoegde wetgever zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.46.2. Uit de verdragsbepalingen volgt dat nationale maatregelen die de vrijheid van ondernemerschap, het gebruik van de vrijheid van dienstverrichting of de vrijheid van vestiging

verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken, als beperkingen van die vrijheid moeten worden beschouwd.

Nationale maatregelen die het gebruik van de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, zijn niettemin toelaatbaar indien zij een rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het beoogde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (HvJ, grote kamer, 13 november 2018, C-33/17, *Čepelnik d.o.o.*, punt 42; grote kamer, 22 januari 2013, C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, punten 45-50).

B.47. Aangezien de bestreden bepalingen, hoewel ze de locatiemogelijkheden van een apotheek verruimen, de uitoefening van de activiteit van een apotheek geografisch en ruimtelijk beperken, ressorteren zij onder de vrijheid van ondernemen zoals gewaarborgd bij de in B.45.2 vermelde verdragsbepalingen (HvJ, grote kamer, 1 juni 2010, C-570/07 en 571/07, *José Manuel Blanco Perez e.a.*, punten 53-60).

Aangezien de vestigingsvergunning inzake apotheken is vereist voor alle activiteiten van een apotheek, ook die welke niet als « dienst van de informatiemaatschappij » kunnen worden gekwalificeerd, staat de bestreden vestigingsregeling niet gelijk aan de invoering van een nieuw stelsel van voorafgaande vergunningen dat specifiek en uitsluitend betrekking heeft op een dienst van de informatiemaatschappij. Artikel 4 van de richtlijn 2000/31/EG is niet van toepassing.

B.48. Uit B.41 blijkt dat de wetgever een doelstelling nastreeft die een beperking van de in het geding zijnde vrijheden kan rechtvaardigen. De bestreden bepalingen zijn geschikt en pertinent om de vestiging van een apotheek, en in het bijzonder de uitoefening van activiteiten preciezer te lokaliseren en efficiënter te organiseren.

B.49. Door de mogelijkheid tot het gebruik van niet-aangrenzende percelen zowel ruimtelijk (binnen een straal van 50 kilometer rondom de vergunde percelen) als inhoudelijk (twee specifieke activiteiten) te beperken en aan bijkomende kwaliteitsvoorwaarden te onderwerpen, gaat de wetgever niet verder dan nodig is om de activiteiten waarvoor

efficiëntiewinsten mogelijk zijn onder afdoende veiligheids- en kwaliteitswaarborgen te kunnen delocaliseren.

De middelen zijn niet gegrond.

Wat betreft de procedurele verplichtingen uit het Unierecht

B.50. De verzoekende partijen leiden een middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van de richtlijn (EU) 2015/1535, doordat de bestreden bepalingen « technische voorschriften » instellen zonder voorafgaande aanmelding ervan bij de Europese Commissie.

B.51. Aangezien de bestreden regels inzake de vestiging van apotheken niet specifiek toezien op diensten van de informatiemaatschappij zoals een onlineapotheek, kunnen zij alleen impliciet of incidenteel betrekking hebben op die diensten. Dergelijke regels kunnen niet worden gekwalificeerd als een « regel betreffende diensten » in de zin van artikel 1, lid 1, e), van de richtlijn (EU) 2015/1535, en bijgevolg ook niet als een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, lid 1, f), van die richtlijn.

Het middel is niet gegrond.

Wat betreft het eigendomsrecht

B.52. De verzoekende partijen leiden een middel af uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat de bestreden bepalingen het gebruik door apothekers van hun onroerende goederen, die zijn gelegen op niet-aangrenzende percelen, beperkt.

B.53.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.53.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen, ermee rekening houdt.

B.53.3. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

De bestreden bepalingen stellen als onderdeel van de vestigingsregeling voor apotheken de kadastrale percelen vast waarop activiteiten van een apotheek uitgeoefend kunnen worden. Niet alle percelen waarvan een apotheker eigenaar is of waarover hij beschikt, komen in aanmerking om activiteiten van zijn apotheek onder te brengen. De bestreden bepalingen regelen aldus « het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang » in de zin van de tweede alinea van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en vallen onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling.

B.53.4. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.53.5. Het ruimtelijk vestigingsbeleid voor apotheken is ingegeven door geografische en sociale noden inzake de toegankelijkheid van de gezondheidszorg en wordt daarnaast gedreven door de bekommernis om de efficiëntie, de veiligheid en de kwaliteit van de apothekersactiviteit te waarborgen. Daarmee streeft de wetgever een legitieme doelstelling inzake volksgezondheid na.

B.54.1. Zoals uit B.40 tot B.41.3 blijkt, heeft de wetgever met het oog op de in B.53.5 vermelde doelstelling een geschikte maatregel genomen door te bepalen op welke percelen onder welke voorwaarden activiteiten van een apotheek kunnen worden uitgeoefend.

B.54.2. Door het gebruik van niet-aangrenzende percelen zowel ruimtelijk (binnen een straal van 50 kilometer rondom de vergunde percelen) als inhoudelijk (twee activiteiten) te beperken en aan bijkomende kwaliteitsvoorwaarden te onderwerpen, gaat de wetgever niet verder dan nodig is om de activiteiten waarvoor efficiëntiewinsten mogelijk zijn onder afdoende veiligheids- en kwaliteitswaarborgen te kunnen delokaliseren.

Het middel is niet gegrond.

Wat betreft de uitvoeringsbevoegdheid van de Koning

B.55. De verzoekende partijen leiden verschillende middelen af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 108 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 58 in een te ruime machtiging aan de Koning zou voorzien wegens de ontstentenis van een dwingende delegatie aan de Koning en van een uitvoeringstermijn.

B.56. Artikel 108 van de Grondwet bepaalt :

« De Koning maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen »

B.57. Artikel 16, § 2, van de WUG, zoals vervangen bij de bestreden bepaling, machtigt de Koning om al dan niet af te wijken van de artikelen 13 en 16, § 1, van de WUG (zoals vervangen bij de wet van 30 oktober 2018), die inhouden dat de activiteit van de apotheek op het vergunde kadastraal perceel en de daarmee functioneel samenhangende aangrenzende percelen dient te worden uitgeoefend.

Die discretionaire bevoegdheid is door de wetgever zelf begrensd doordat de afwijking (1) ruimtelijk is beperkt tot de niet-aangrenzende percelen binnen een straal van 50 kilometer, (2) materieel is beperkt tot twee afgebakende activiteiten en (3) gekoppeld dient te worden aan bijkomende en gelijkwaardige veiligheids- en kwaliteitseisen.

B.58. Het Hof is niet bevoegd een bepaling te censureren die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht zou schenden, tenzij die schending indruist tegen de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten of tenzij de wetgever, door de uitvoerende macht op te dragen een maatregel te nemen die niet onder zijn bevoegdheid valt, aldus een categorie van personen uitsluit van het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet uitdrukkelijk voorziet.

B.59. De regels die de bevoegdheden verdelen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten zijn niet in het geding en evenmin is de aangelegenheid die het voorwerp uitmaakt van de bestreden bepaling van dien aard dat de Grondwet uitdrukkelijk het optreden van een democratisch verkozen vergadering vereist.

De middelen zijn niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

onder voorbehoud van de in B.10.6.3 en B.30.3 vermelde interpretaties, verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 1 juli 2021.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen