



Cour constitutionnelle

Arrêt n° 146/2025
du 13 novembre 2025
Numéro du rôle : 8237

En cause : le recours en annulation des articles 100, 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 « portant diverses dispositions en matière d'économie » (modifications de la loi du 30 juillet 2013 « relative à la revente de titres d'accès à des événements »), introduit par la société de droit suisse « Viagogo GmbH » et la société de droit de l'État du Delaware « Viagogo Entertainment Inc. ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet du recours et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 11 juin 2024 et parvenue au greffe le 12 juin 2024, un recours en annulation des articles 100, 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 « portant diverses dispositions en matière d'économie » (modifications de la loi du 30 juillet 2013 « relative à la revente de titres d'accès à des événements »), publiée au *Moniteur belge* du 11 décembre 2023, a été introduit par la société de droit suisse « Viagogo GmbH » et la société de droit de l'État du Delaware « Viagogo Entertainment Inc. », assistées et représentées par Me Pieter Paepe, Me Christoph De Preter, Me Lucas Falco et Me Romain Verhoeve, avocats au barreau de Bruxelles, et par Me Joos Roets et Me Elke Cloots, avocats au barreau d'Anvers.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Valérie De Schepper, avocate au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 2 juillet 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

À la suite de la demande des parties requérantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 16 juillet 2025, a fixé l'audience au 1er octobre 2025.

À l'audience publique du 1er octobre 2025 :

- ont comparu :
 - . Me Christoph De Preter, également *loco* Me Pieter Paepe, et Me Joos Roets, également *loco* Me Elke Cloots, pour les parties requérantes;
 - . Me Valérie De Schepper, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. Les parties requérantes sont deux sociétés membres de « Viagogo », un groupe international qui exploite une plateforme de vente en ligne de titres d'accès à des manifestations sportives et à des événements culturels. Les articles 100 à 102 de la loi du 5 novembre 2023 « portant diverses dispositions en matière d'économie » (ci-après : la loi du 5 novembre 2023) affectent directement et défavorablement leur situation en ce qu'ils permettent à l'administration de prendre certaines mesures vis-à-vis, d'une part, des utilisateurs de la plateforme précitée, ce qui rend son utilisation moins attrayante, et, d'autre part, des parties requérantes elles-mêmes. Tout ceci est de nature à leur faire perdre des clients et à nuire à leur réputation. En outre, les dispositions attaquées contraignent les parties requérantes à accomplir un certain nombre de traitements de données des utilisateurs de leurs services, ce qui les contraindrait à violer des règlements européens, augmenterait leurs charges et entraînerait une diminution du nombre de transactions sur leur plateforme.

A.2.1. Le Conseil des ministres soutient que le recours est irrecevable dès lors que les griefs des parties requérantes concernent en réalité des dispositions de la loi du 30 juillet 2013 « relative à la revente de titres d'accès à des événements » (ci-après : la loi du 30 juillet 2013) ou du Code de droit économique qui n'ont pas été affectées par la loi du 5 novembre 2023, et que le délai pour agir en annulation de ces dispositions est écoulé.

A.2.2. Le Conseil des ministres soutient également que les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir contre les dispositions attaquées. Premièrement, l'interdiction de la revente de titres d'accès et de la mise à disposition de moyens utilisés pour la revente est prévue par l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 et non par les dispositions attaquées. La loi du 5 novembre 2023 vise à rendre les lois concernées conformes au règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 « sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 » (ci-après : le règlement CPC). Dans ce sens, la loi du 5 novembre 2023 n'apporte rien. Ensuite, l'activité principale des parties requérantes est de permettre aux revendeurs habituels de revendre des titres d'accès au grand public et elle fait l'objet de nombreuses plaintes. Il en résulte que la légalité de l'intérêt des parties requérantes peut être discutée. En outre, en ce que les dispositions attaquées rendraient la plateforme moins attrayante pour les utilisateurs, l'intérêt est indirect. Par ailleurs, les dispositions attaquées ne permettent pas de restreindre les droits des parties requérantes ni de leur imposer des sanctions. Enfin, le Code de droit économique contient également les mesures attaquées, de sorte qu'une annulation ne changerait rien à la situation.

A.2.3. Le Conseil des ministres fait valoir enfin que le droit de l'Union européenne ne s'applique pas aux parties requérantes qui sont des sociétés de droit suisse et de droit américain (CJUE, 27 avril 2023, *C-70/22, Viagogo AG*, ECLI:EU:C:2023:350, point 30). Dès lors que les parties requérantes ne peuvent pas se prévaloir du droit de l'Union européenne, les moyens sont irrecevables dans la mesure où ils sont pris de la violation de ce droit.

A.3.1. Les parties requérantes répondent que la requête vise bien l'annulation des articles 100 à 102 de la loi du 5 novembre 2023. Ces dispositions, dès lors qu'elles se réfèrent aux pratiques qui constituent une infraction à la loi du 30 juillet 2013, se fondent sur l'article 5 de cette loi, qui est contraire au droit de l'Union européenne. La contrariété au droit européen de l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 affecte nécessairement les dispositions attaquées. En effet, une sanction ne peut pas être infligée pour une infraction à une législation nationale qui est contraire au droit européen. La Cour doit donc examiner la conformité de cet article 5 au droit de l'Union. Par ailleurs, l'article 101 attaqué renvoie à l'article XV.31/2/1 du Code de droit économique, de sorte qu'il faut en tenir compte dans l'examen de la constitutionnalité de cet article 101. En outre, les dispositions attaquées causent un préjudice tant aux parties requérantes, qui pourraient faire l'objet des mesures attaquées, qu'aux utilisateurs de la plateforme « Viagogo », ce qui a un impact sur l'attractivité de cette dernière et donc sur l'activité économique des parties requérantes. Ensuite, le Code de droit économique ne prévoit pas la possibilité pour l'administration de prendre, en cas d'infraction à la loi du 30 juillet 2013, les mêmes mesures que les mesures attaquées. Enfin, les critiques du Conseil des ministres sur la réputation et sur les activités des parties requérantes sont dénuées de pertinence.

A.3.2. En ce qui concerne l'invocation du droit européen, les parties requérantes font valoir qu'une fois l'intérêt au recours établi, il ne faut pas en outre justifier d'un intérêt à chaque moyen. Par ailleurs, les exceptions soulevées par le Conseil des ministres sont liées à la portée des dispositions attaquées. Leur examen se confond avec celui du fond de l'affaire.

Les parties requérantes soutiennent que les États doivent respecter la Convention européenne des droits de l'homme à l'égard de toute personne relevant de leur juridiction. En ce qui concerne le droit de l'Union européenne, le simple fait que les parties requérantes n'aient pas leur siège dans un État membre n'empêche pas celles-ci de se prévaloir des droits protégés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), cette dernière s'appliquant aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, ce qui est le cas en l'espèce. Ensuite, le fait que les parties requérantes aient leur siège en Suisse et aux États-Unis ne les empêche pas de se prévaloir, dans le cadre du contentieux objectif devant la Cour, de l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE), en ce que les dispositions attaquées entravent certains de leurs clients basés au sein de l'Union européenne dans la libre prestation transfrontalière de leurs services d'achat et de revente de titres d'accès. La procédure d'annulation concerne un contrôle objectif de constitutionnalité des dispositions attaquées et, partant, de la conformité de celles-ci au droit de l'Union. Il ne s'agit en aucun cas d'appliquer les dispositions attaquées aux parties requérantes, ni de se prononcer sur les droits subjectifs de celles-ci. En tout état de cause, il ne serait pas admissible que, dans le cadre du contentieux objectif devant la Cour, une partie ayant intérêt à l'annulation puisse invoquer tout moyen, même si cette partie ne justifie pas d'un intérêt à chaque moyen et que, de l'autre côté, une partie intéressée ne puisse pas invoquer le droit de l'Union parce que sa situation

individuelle ne lui permettrait pas de s'en prévaloir. En juger ainsi irait à l'encontre du principe de la primauté du droit de l'Union ainsi que du principe de coopération énoncé à l'article 4, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne.

A.3.3. Les parties requérantes observent enfin que les dispositions attaquées ne mettent pas en œuvre le règlement CPC et qu'elles ne relèvent pas du champ d'application de ce dernier. Les dispositions attaquées vont en outre au-delà de ce que prévoit ce règlement, lequel ne contient pas une mesure analogue à la mesure attaquée. En cas de doute sur ces derniers points, il y a lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

A.4.1. En ce qui concerne l'invocation du droit européen, le Conseil des ministres répond que le contentieux objectif devant la Cour est limité par l'interdiction de l'*actio popularis*. La jurisprudence invoquée par les parties requérantes au sujet de l'absence de la nécessité de justifier d'un intérêt à chaque moyen n'est pas pertinente; il ne s'agit pas de l'intérêt des parties requérantes à chaque moyen, mais de l'inapplicabilité du droit de l'Union européenne aux parties requérantes et, par conséquent, de l'irrecevabilité des moyens concernés.

A.4.2. Le Conseil des ministres souligne que la loi du 30 juillet 2013 ne relève pas strictement du champ d'application du règlement CPC, mais qu'elle porte sur des obligations liées au droit de la consommation qui s'inscrivent dans le prolongement du champ d'application du règlement CPC et du Code de droit économique. Avec la loi du 5 novembre 2023, le législateur cherche à aller le plus loin possible dans la mise en conformité des dispositions du droit économique et du droit de la consommation, en vue de garantir des procédures plus claires et uniformes, bénéficiant tant aux justiciables qu'aux autorités compétentes.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen (garanties en matière pénale)

A.5.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10, 11, 12, 14 et 18 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 3 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 47, 48, 49, 50 et 51 de la Charte et avec les principes généraux des droits de la défense.

Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, en ce qu'elle permet aux agents compétents de publier l'identité d'une entreprise ou d'un utilisateur en cas d'infraction à la loi du 30 juillet 2013, introduit dans cette loi une sanction de nature pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.5.2. Le Conseil des ministres soutient que le moyen repose sur une prémisse erronée. La mesure attaquée est une mesure conservatoire qui vise à prévenir les préjudices graves aux intérêts collectifs des consommateurs et elle est exempte de tout caractère répressif. Une simple réaction de l'entreprise concernée dans un délai de deux jours ouvrables permet d'empêcher la publication. Ensuite, il s'agit d'une mesure temporaire à laquelle il peut être mis fin dès que la situation est régularisée. Enfin, la mesure n'a pas de portée générale et elle n'est pas d'une nature ou d'une sévérité telles qu'elle serait punitive, et donc dissuasive.

A.5.3. Les parties requérantes répondent que la mesure de publication présente un caractère préventif et répressif prédominant. Le caractère punitif et dissuasif de la mesure a été confirmé par l'Autorité de protection des données (avis n° 52/2022 du 9 mars 2022). L'objectif du législateur n'est pas pertinent; ce qui compte, c'est l'effet de la mesure concernée sur les entreprises concernées.

A.5.4. Le Conseil des ministres souligne que les agents compétents pour surveiller, rechercher et constater les infractions visées dans la loi du 30 juillet 2013 n'imposent pas des sanctions. Celles-ci sont décidées soit par les agents visés à l'article XV.60/4 du Code de droit économique, soit par le tribunal correctionnel.

Le Conseil des ministres renvoie à deux arrêts par lesquels la Cour conclut à l'absence d'une sanction de nature pénale (arrêts n°s 44/2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.044, et 154/2019, ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.154). L'enseignement de ces arrêts peut être transposé en l'espèce. Quant à l'avis de

l'Autorité de protection des données, il ne porte pas sur les données relatives aux personnes morales, qui ne sont pas des données à caractère personnel.

A.6.1. Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée viole le principe de légalité en matière pénale, dès lors qu'elle est insuffisamment précise (première branche). Les notions de « préjudice aux consommateurs » et de « pratiques qui constituent une infraction » sont peu précises et laissent une marge d'appréciation excessive à l'exécutif. Par ailleurs, l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013, qui prévoit un certain nombre d'interdictions, est ambigu.

A.6.2. Le Conseil des ministres fait valoir que l'expression « risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs » est issue du règlement CPC et qu'elle est définie dans celui-ci (voy. les articles 9, paragraphe 4, *a*), et 3, 14°, de ce règlement). Des exemples de pratiques proscrites sont mentionnés dans les travaux préparatoires. En outre, les infractions visées à l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 sont définies clairement. Enfin, il est important que ces notions soient définies largement pour tenir compte de l'évolution technologique et pour que toutes les situations préjudiciables soient couvertes.

A.6.3. Les parties requérantes répondent que les éléments constitutifs de l'incrimination prévue à l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 ne respectent pas le principe de légalité, en ce que leur formulation ne permet pas au justiciable de savoir s'il adopte un comportement punissable. La notion de « pratiques qui constituent une infraction » n'est pas suffisamment précise. Ainsi, il existe plusieurs incertitudes relatives aux notions de « revente à titre habituel », de « prix définitif » du ticket d'accès (notamment en cas de *dynamic pricing*), ou encore de « fourniture de moyens ». Par ailleurs, ces critères sont difficilement vérifiables en pratique. Les notions de « préjudice au consommateur » et de « préjudices graves aux intérêts collectifs des consommateurs » ne sont pas définies, pas plus que le caractère « temporaire » de la mesure. Il en découle un risque d'arbitraire dans l'application de la mesure par l'administration.

A.6.4. Le Conseil des ministres soutient que l'expression « risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs » n'est pas un élément constitutif de l'infraction. Il renvoie en outre à une décision du Conseil constitutionnel français n° 2018-754 du 14 décembre 2018.

A.7.1. Les parties requérantes soutiennent que l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023, lu en combinaison avec l'article 102 de la même loi, viole le droit à un procès équitable, en ce qu'il ne garantit pas une information suffisante de l'entreprise concernée et en ce que l'entreprise ne dispose pas d'un délai suffisant pour réagir (deuxième branche).

A.7.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la mesure attaquée est suffisamment encadrée et que l'administration doit respecter les principes généraux du droit administratif. L'entreprise est informée des faits qui sont à la base de la publication éventuelle (les infractions), de la publication envisagée, des façons dont celle-ci peut être évitée et des démarches à entreprendre pour annuler la publication. L'agent doit s'assurer que la mesure envisagée a bien été notifiée à l'entreprise. De plus, une simple réaction de l'entreprise suffit pour stopper la procédure. Chaque communication de l'entreprise doit être examinée avant qu'il soit procédé à la publication et ce n'est que lorsque l'entreprise ne réagit pas dans le délai, qu'aucun contact n'est possible ou que l'entreprise refuse de mettre fin à la pratique nuisible que la publication peut avoir lieu. Le délai pour réagir de deux jours ouvrables est suffisant. Enfin, le régime visé ne prive pas les entreprises concernées de la possibilité de se défendre.

A.7.3. Selon les parties requérantes, l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 viole le droit qu'a tout accusé d'être informé de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui, et il ne lui permet pas de préparer adéquatement sa défense (article 6, paragraphe 3, *a*) et *b*), de la Convention européenne des droits de l'homme). Tout d'abord, la publication intervient après la constatation d'une infraction à la loi du 30 juillet 2013. Ce n'est qu'au moment de la communication de l'intention de publier leur nom et leurs données sur le site du SPF Économie que ces entreprises seront informées, non pas de la nature de l'accusation portée contre elles, mais de l'existence d'une décision selon laquelle elles auraient enfreint la loi du 30 juillet 2013.

A.7.4. Le Conseil des ministres souligne que la mesure attaquée appartient à la première phase de surveillance, de recherche et de constatation des infractions. Ce n'est qu'à un stade ultérieur que des poursuites sont engagées. En outre, les principes généraux de bonne administration sont de l'ordre de la garantie, et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique. Quant au délai de deux jours ouvrables, la section de législation

du Conseil d'État a observé que, conformément au règlement CPC, il est préférable de ne pas laisser s'écouler un délai trop long entre l'intention de procéder à la publication et la publication proprement dite.

A.8.1. Les parties requérantes soutiennent qu'en ce qu'elle donne à l'administration la possibilité de procéder au « *naming and shaming* » (« nommer et faire honte »), la disposition attaquée viole la présomption d'innocence (troisième branche). La présomption d'innocence doit être respectée non seulement par les juges mais aussi par les autres autorités publiques, notamment dans le cadre de procédures administratives. Or, les entreprises concernées peuvent ultérieurement faire l'objet de poursuites administratives ou pénales.

A.8.2. Le Conseil des ministres fait valoir que les parties requérantes n'indiquent pas en quoi l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 violerait la présomption d'innocence, de sorte que le premier moyen, en sa troisième branche, est irrecevable. Pour le reste, la mesure attaquée ne viole pas la présomption d'innocence. En vertu du principe *non bis in idem* ainsi que du principe de proportionnalité, la double poursuite est impossible. Enfin, la mesure attaquée poursuit un objectif impérieux d'intérêt général, à savoir la protection des consommateurs, qui peut justifier une éventuelle restriction au principe de la présomption d'innocence.

A.8.3. Les parties requérantes répondent que la présomption d'innocence interdit qu'une autorité publique déclare qu'une personne est coupable d'une infraction avant que sa culpabilité ait été établie par un tribunal. En l'espèce, la publication par l'administration, sans contrôle judiciaire préalable, des données d'identification d'une entreprise sur le site internet du SPF Économie, qui constitue une déclaration selon laquelle cette entreprise a commis une infraction, constitue une atteinte flagrante à la présomption d'innocence. Ensuite, il existe bien un risque de double poursuite à l'occasion de laquelle la présomption d'innocence sera compromise. Enfin, l'objectif de protéger les consommateurs ne saurait justifier une atteinte à la présomption d'innocence, d'autant que cette atteinte est disproportionnée.

A.8.4. Le Conseil des ministres précise que la mesure attaquée n'équivaut pas à une déclaration de culpabilité; il s'agit de prévenir tout préjudice grave supplémentaire pour les consommateurs. Ensuite, ce n'est pas parce qu'il existe une possibilité de poursuite ultérieure qu'il est question d'une double poursuite interdite. Enfin, l'article 4, paragraphe 1, du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme ne s'oppose pas à ce que le même fait punissable soit sanctionné de deux peines différentes, même prononcées au cours de procédures distinctes, pour autant que ces procédures présentent un lien temporel et matériel suffisamment étroit.

A.9.1. Les parties requérantes soutiennent que l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023, lu en combinaison avec l'article 102 de la même loi, entraîne une violation du droit de ne pas s'auto-incriminer, en ce que ces dispositions confèrent à l'administration le pouvoir de procéder au « *naming and shaming* » si l'entreprise incriminée refuse de faire des déclarations sur certaines pratiques, et le cas échéant jusqu'à ce que cette dernière prenne un « engagement » de mettre fin aux infractions (quatrième branche). Par l'annonce de la publication, une contrainte significative est exercée sur l'entreprise pour qu'elle se justifie ou propose un engagement dans un délai excessivement court, de sorte qu'elle est obligée de coopérer à son éventuelle condamnation. En outre, le législateur ne garantit pas que la justification ou l'engagement obtenu ne seront pas utilisés comme preuves dans le cadre de poursuites ultérieures.

A.9.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la mesure attaquée ne contraint pas significativement l'entreprise concernée à se justifier ou à prendre un engagement. La capacité d'une entreprise à justifier son comportement – ce qu'elle n'est pas obligée de faire – ne constitue pas une violation de la présomption d'innocence, et les parties requérantes ne démontrent pas en quoi l'engagement d'une entreprise à mettre fin aux infractions qu'elle commet pourrait être utilisé comme preuve à son encontre. Le but de la mesure attaquée n'est pas d'obtenir des aveux des entreprises concernées, et celles-ci ne sont pas forcées de faire des déclarations. Pour le reste, la mesure poursuit un objectif impérieux d'intérêt général et sa mise en œuvre est assortie de nombreuses garanties.

A.9.3. Les parties requérantes répondent que le fait d'accepter de prendre des engagements constitue bien une forme d'auto-incrimination. La collectivité interprétera l'engagement de l'entreprise comme un aveu. Il faut ajouter à cela le fait que la loi prévoit explicitement que l'agent sanctionnateur a le droit de faire publier les engagements reçus. Le prétendu contrevenant ne dispose que de deux jours ouvrables pour s'y opposer.

Les parties requérantes se réfèrent à l'arrêt de la Cour n° 50/2008 du 13 mars 2008 (ECLI:BE:GHCC:2008:ARR.050), dont il ressort qu'une renonciation à la présomption d'innocence et une contribution à sa propre incrimination ne sont possibles que si elles procèdent d'un consentement libre, ce qui n'est pas garanti en l'espèce.

A.9.4. Le Conseil des ministres précise que le délai de deux jours ouvrables concerne une simple prise de contact. Ce délai n'oblige pas les entreprises à accepter des engagements ni ne les empêche d'organiser leur défense.

A.10.1. Les parties requérantes critiquent ensuite l'absence de garanties relatives à l'indépendance et à l'impartialité des fonctionnaires qui peuvent imposer la mesure de publication attaquée. Par ailleurs, ce manque d'indépendance et d'impartialité de l'administration n'est pas compensé par un accès à un juge qui pourrait, après une annulation, transférer l'affaire à un organe administratif impartial. Il en résulte une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre, d'une part, la partie qui subit une telle mesure de publication et, d'autre part, la partie à qui une amende administrative est infligée, qui bénéficie de ces garanties (article 8/1 de la loi du 30 juillet 2013, qui renvoie au titre 1/2 du livre XV du Code de droit économique) (cinquième branche).

A.10.2. Le Conseil des ministres précise que l'administration n'exerce pas la fonction de juger et que l'exigence d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique dès lors pas. Pour le reste, les deux situations ne sont pas suffisamment comparables. Enfin, les principes généraux du droit administratif ainsi que le code de déontologie des fonctionnaires de l'État s'appliquent.

A.10.3. Les parties requérantes répondent que les fonctionnaires sanctionneurs doivent être indépendants et impartiaux. En l'espèce, c'est le même agent du SPF Économie qui sanctionne, qui publie les données des entreprises et qui accepte leurs engagements. Cette situation n'est pas admise en matière d'amendes administratives. Ensuite, les deux sanctions sont comparables, dès lors qu'elles concernent les mêmes infractions. Enfin, une simple référence aux principes de bonne administration n'est pas une garantie suffisante.

A.10.4. Le Conseil des ministres précise que les agents visés à l'article 11, § 1er, de la loi du 30 juillet 2013 n'imposent pas des sanctions.

A.11.1. Les parties requérantes critiquent par ailleurs l'absence d'un recours ayant un effet suspensif de la mesure attaquée. Une personne sanctionnée par une amende administrative bénéficie en revanche d'un tel recours suspensif (article 8/1 de la loi du 30 juillet 2013, qui renvoie à l'article XV.60/15 du Code de droit économique) (sixième branche).

A.11.2. Le Conseil des ministres soutient que les deux catégories de personnes ne sont pas comparables. En outre, la possibilité d'un dommage irréparable n'est pas établie. Enfin, la décision de procéder à la publication peut faire l'objet d'un recours en suspension (le cas échéant d'extrême urgence) devant le Conseil d'État.

A.11.3. Les parties requérantes répondent qu'une publication, aussi brève soit-elle, peut être relayée très rapidement et à grande échelle, causant ainsi un tort irréparable à l'entreprise. La possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'État est donc insuffisante. L'absence de recours suspensif effectif entraîne une violation des articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, lus conjointement avec l'article 47 de la Charte.

A.11.4. Le Conseil des ministres fait valoir que l'allégation de violation de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme constitue un moyen nouveau, lequel est donc irrecevable. En tout état de cause, les États parties jouissent d'une certaine marge d'appréciation et l'instance qui est visée dans cette disposition ne doit pas nécessairement être une institution judiciaire.

A.12.1. Les parties requérantes soutiennent enfin que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 mettent en place une mesure qui équivaut à un traitement inhumain ou dégradant ou au rétablissement de la mort civile. Il s'agit d'humilier et de briser l'esprit de l'entreprise. En outre, la mesure attaquée est susceptible de susciter chez une personne physique des sentiments d'angoisse ou d'infériorité (septième branche).

A.12.2. Le Conseil des ministres estime que la branche est irrecevable en tant qu'elle vise l'article 102 de la loi du 5 novembre 2023, dès lors que celui-ci ne fait l'objet d'aucune critique. Pour le reste, les allégations des parties requérantes ne sont pas établies. Les parties requérantes ne sont pas des personnes physiques mais deux grandes entreprises internationales. Par ailleurs, la disposition attaquée ne prive l'entreprise concernée d'aucun droit civil ou politique.

A.12.3. Les parties requérantes répondent que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 doivent être lus ensemble : l'acceptation d'engagements pris par une entreprise est directement liée à la sanction de la publication des données de cette entreprise.

A.12.4. Le Conseil des ministres souligne que la mesure attaquée ne constitue pas un traitement inhumain. L'interdiction de publier l'adresse d'une personne physique ne concerne pas le risque d'inciter des personnes à la violence verbale ou physique, mais le respect du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD).

En ce qui concerne le deuxième moyen (droit au respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel)

A.13. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par les articles 100 et 101 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 7 et 8 de la Charte et avec les articles 6, 10 et 23 du RGPD.

A.14.1. Selon les parties requérantes, l'article 100 attaqué limite les droits à l'information, à l'accès et à la limitation du traitement des données des personnes physiques suspectées d'enfreindre la loi du 30 juillet 2013, sans que les conditions prévues à l'article 23 du RGPD soient remplies (première branche). La disposition attaquée ne vise pas à garantir un des intérêts énumérés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD. Cet article ne constitue en tout état de cause pas une mesure nécessaire et proportionnée, compte tenu notamment du manque de précision du champ d'application matériel et territorial de la loi du 30 juillet 2013.

A.14.2. Le Conseil des ministres fait valoir qu'en ce que le moyen porte intégralement sur des données relatives à des personnes physiques, les parties requérantes n'ont pas d'intérêt à ce moyen, dès lors qu'elles sont des personnes morales. Pour le reste, les parties requérantes n'expliquent pas en quoi le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé en tant qu'il est combiné avec les articles 6, 10 et 23 du RGPD. Ensuite, l'article 23 du RGPD n'est pas violé. La loi du 5 novembre 2023 poursuit un objectif impérieux d'intérêt général, à savoir la protection des consommateurs, qui peut justifier une éventuelle restriction des obligations et droits prévus par le RGPD en application de l'article 23, paragraphe 1, *d)* et *h)*, du RGPD. Enfin, l'article 100 de la loi du 5 novembre 2023 se lit de manière conforme au règlement CPC ainsi qu'au RGPD (voy. l'article 2, paragraphe 7, du règlement CPC).

A.14.3 Les parties requérantes répondent qu'elles offrent des biens et des services à des personnes dans l'Union européenne, de sorte que le RGPD leur est applicable. En tout état de cause, elles ne doivent pas justifier d'un intérêt à leur moyen. Ensuite, la Cour est compétente pour contrôler indirectement le respect de normes internationales invoquées en combinaison avec le principe d'égalité et de non-discrimination car si ces normes étaient violées à l'égard d'une catégorie de personnes, ces personnes seraient discriminées par rapport à l'ensemble des autres personnes qui jouissent du droit concerné. Pour le surplus, la nécessité et la proportionnalité de la mesure attaquée ne sont pas établies. En ce qui concerne la proportionnalité de la mesure de publication, l'article 9, paragraphe 7, du règlement CPC prévoit que seule une décision définitive de l'autorité compétente peut être publiée, et ce uniquement pour les atteintes spécifiques au droit de l'Union énumérées dans l'annexe du règlement CPC.

A.14.4. Selon le Conseil des ministres, le fait que les agents visés à l'article 11 de la loi du 30 juillet 2013 soient compétents pour rechercher et constater des infractions et non pour imposer des sanctions ne fait pas obstacle

au fait que l'infraction est de nature pénale, de sorte que les points *d)* et *h)* de l'article 23 du RGPD sont pertinents. La loi du 30 juillet 2013 porte sur des obligations en matière de droit de la consommation qui constituent une extension du champ d'application du règlement CPC.

A.15.1. Les parties requérantes soutiennent en outre que l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 viole le droit au respect de la vie privée des personnes physiques qui sont qualifiées d'entreprise, compte tenu du manque de précision des conditions moyennant le respect desquelles la publication des données à caractère personnel peut avoir lieu (nom, pratiques alléguées et données complètes) et de l'indétermination relative à la durée de la mesure de publication. Or, ces données concernent des condamnations pénales et des infractions, et ce sont donc des données sensibles. En outre, l'ingérence ne répond pas à un besoin social impérieux. Enfin, elle est disproportionnée, compte tenu de l'absence de contrôle judiciaire, de l'absence de délimitation du caractère temporaire de la mesure, de l'existence de mesures moins draconiennes (indemnisation complète de l'acheteur, poursuites pénales, action en cessation) et d'un grand risque de stigmatisation (deuxième branche).

A.15.2. Le Conseil des ministres soutient que l'éventuelle ingérence dans le droit au respect de la vie privée est justifiée, dès lors qu'elle est définie de manière suffisamment précise, qu'elle poursuit un but légitime, que les données publiées sont limitées à ce qui est nécessaire à la réalisation de ce but et que l'entreprise concernée a la possibilité d'éviter la publication ou de la stopper en mettant fin à l'infraction. Les mesures moins draconiennes vantées par les parties requérantes ne tiennent pas compte de la protection des consommateurs futurs; il s'agit de prévenir un préjudice futur supplémentaire. Enfin, la mesure attaquée découle d'obligations européennes.

A.15.3. Les parties requérantes répondent qu'il ressort des travaux parlementaires que l'objectif poursuivi est le « *namings and shaming* » du prétendu contrevenant, plutôt que la protection du consommateur. Une mesure plus proportionnée, comme un message d'avertissement, aurait été envisageable. En cas de doute quant à la portée du RGPD, il y a lieu de poser plusieurs questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne le troisième moyen (droit à l'honneur et à l'intégrité de la réputation et liberté d'entreprendre)

A.16.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 22 de la Constitution et avec l'article 16 de la Charte. Selon les parties requérantes, la mesure de publication porte atteinte, en dehors de tout contrôle judiciaire préalable, au droit à l'honneur et à l'intégrité de la réputation (pour des entreprises personnes physiques) ainsi qu'à la liberté d'entreprendre (pour toute entreprise) (première branche). La compétence de l'administration d'accepter ou d'obtenir des engagements de l'entreprise viole également la liberté d'entreprendre. Par la menace de la publication, l'entreprise concernée se trouve en situation de faiblesse et est fortement incitée à accepter les engagements proposés par l'administration, même si elle estime ne pas être en tort (seconde branche).

A.16.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la mesure attaquée ne porte atteinte ni à l'honneur, ni à l'intégrité de la réputation des entreprises, ni à la liberté d'entreprendre. En tout état de cause, une ingérence serait justifiée, pour les motifs déjà exposés plus haut, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont jouit le législateur dans les matières socioéconomiques.

Le Conseil des ministres relève que la possibilité pour l'entreprise de s'engager à mettre fin à l'infraction se situe dans le cadre de la procédure d'avertissement. Les engagements font l'objet d'une négociation entre l'entreprise et l'agent compétent et ils ne sont nullement imposés. Lorsqu'un avertissement est donné, la possibilité de l'engagement est bien mentionnée de façon explicite, avec les conséquences possibles d'un tel engagement, comme la fin de l'action répressive. En outre, il ne peut être procédé à la publication que lorsqu'aucune réaction n'a été reçue dans le délai de deux jours ouvrables, qu'aucun contact n'est possible, que l'entreprise ne s'engage pas à mettre fin à la pratique nuisible ou qu'elle n'a pas donné une justification adéquate d'une autre manière. Enfin, la mesure attaquée provient du droit européen (article 9, paragraphe 4, points *b)* et *c)*, du règlement CPC).

A.16.3. Les parties requérantes suggèrent de poser à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle sur la portée de l'article 16 de la Charte.

En ce qui concerne le quatrième moyen (règles répartitrices de compétences)

A.17. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, lus en combinaison avec la loi du 30 juillet 2013 dans son intégralité, des articles 10, 11, 38 et 127, § 1er, 1^o, de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 4, 3^o, 9^o, et 10^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980).

A.18.1. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées règlent des matières culturelles pour lesquelles les communautés sont compétentes (première branche). En effet, la loi du 30 juillet 2013, par son objet ou sa finalité même, touche à l'essence d'une activité culturelle au sens large, à savoir les événements culturels et sportifs (deuxième branche).

A.18.2. Le Conseil des ministres s'interroge sur l'intérêt des parties requérantes à soulever un moyen pris de la violation des règles répartitrices de compétences. En tout état de cause, la loi du 30 juillet 2013 ne vise qu'à protéger les intérêts des consommateurs et relève donc de la compétence fédérale d'assurer la protection du consommateur non seulement d'une matière générale, mais aussi de manière spécifique (article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980). La Cour a validé une législation fédérale visant à protéger l'utilisateur de services de médiation conjugale même si les communautés sont compétentes en matière de médiation conjugale (arrêt n^o 105/98 du 21 octobre 1998, ECLI:BE:GHCC:1998:ARR.105). Enfin, la loi du 30 juillet 2013 ne réglemente ni le contenu, ni la durée, ni le type de prestations de l'événement et elle ne touche pas à la culture de manière générale.

A.19.1. Les parties requérantes soutiennent que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 interdit au législateur fédéral d'établir une réglementation des prix pour les biens ou services qui relèvent de la compétence des communautés. Par ailleurs, la compétence fédérale en matière de prix s'interprète strictement et elle ne peut être mise en œuvre que pour lutter contre l'inflation ou préserver la concurrence. Or, la réglementation des prix dans la loi du 30 juillet 2013 n'est pas de nature générale, mais spécifique, et l'objectif du législateur fédéral n'est pas de lutter contre l'inflation ou de protéger la concurrence, mais de rendre accessibles des biens culturels. Enfin, le législateur fédéral n'est pas compétent pour interdire l'exercice d'une activité commerciale spécifique dans le cadre d'événements sportifs et culturels (troisième branche). Enfin, en ce qu'elles se greffent sur les dispositions préexistantes de la loi du 30 juillet 2013 et en ce qu'elles prévoient en particulier des mesures en cas d'infraction à l'article 5 de cette loi, les dispositions attaquées violent les dispositions précitées de la loi spéciale du 8 août 1980 (quatrième branche).

A.19.2. Le Conseil des ministres relève que l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 ne réglemente pas les prix dans une matière communautaire, étant donné qu'il vise la protection des consommateurs. La loi du 30 juillet 2013 n'interdit que des pratiques dangereuses de titres d'accès et cette interdiction ne vaut que pour la limite supérieure du prix en ce qui concerne la revente occasionnelle et l'interdiction de la revente habituelle, qui aurait pour effet d'ébranler le marché de la vente de tickets si celle-ci n'était pas encadrée.

A.19.3. Les parties requérantes soutiennent également qu'en ce qu'elle protège la position des vendeurs initiaux, la loi du 30 juillet 2013 est en réalité un dispositif d'aide au secteur des organisateurs de concerts, qui relève de la compétence des communautés.

A.19.4. Le Conseil des ministres soutient que cette dernière allégation est un moyen nouveau et que, partant, elle est irrecevable.

En ce qui concerne le cinquième moyen (revente)

A.20. Les parties requérantes prennent un cinquième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, lus en combinaison avec l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013, en ce qu'ils permettent à la fois la revente habituelle et la revente occasionnelle à un prix supérieur au prix initial lorsque cette revente est effectuée par le vendeur initial.

A.21.1. Les parties requérantes soutiennent que l'article 5, § 2, de la loi du 30 juillet 2013, en ce qu'il régleme le prix de revente de titres d'accès, mais non le prix de vente initial des titres d'accès, fait naître une différence de traitement injustifiée et disproportionnée entre, d'une part, les vendeurs sur le marché primaire (vente de titres d'accès) et, d'autre part, les vendeurs sur le marché secondaire (revente de titres d'accès). Or, la nécessité d'assurer l'accessibilité des événements au plus grand nombre de consommateurs existe sur les deux marchés et la dynamique de formation des prix est la même sur les deux marchés (première branche).

A.21.2. Le Conseil des ministres soutient que les situations ne sont pas comparables, dès lors que le problème à traiter ne concerne que le marché secondaire. La différence de traitement est en tout état de cause raisonnablement justifiée, compte tenu du but et des effets de la mesure attaquée. La loi du 30 juillet 2013 est une réponse à la pénurie artificielle de tickets créée pour certains événements par la vente secondaire de titres d'accès à des prix exceptionnellement élevés. Des commerçants secondaires achètent massivement des titres d'accès auprès des vendeurs officiels via des hommes de paille et les revendent presque immédiatement sur un circuit secondaire à un prix exorbitant, tandis que les organisateurs d'événements mettent tout en œuvre pour que le prix d'accès reste raisonnable. Le législateur a dès lors pu raisonnablement considérer qu'à ce stade, seul le marché secondaire doit être réglementé.

A.21.3. Les parties requérantes répondent que les organisateurs d'événements exploitent leurs propres plateformes de revente de titres d'accès en ligne, où ceux-ci sont revendus de façon habituelle à un prix supérieur au prix initial. En outre, le prix des titres d'accès fluctue en fonction de la demande, aussi bien sur le marché primaire que sur le marché secondaire.

A.22.1. Les parties requérantes soutiennent ensuite que l'article 5, § 1er, de la loi du 30 juillet 2013 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il interdit la revente habituelle, même dans des situations où celle-ci ne porte pas atteinte aux intérêts des consommateurs, comme lorsque la revente a lieu à un prix n'excédant pas le prix initial, dans le cadre d'un paquet « all inclusive ». Il en résulte une différence de traitement injustifiée et disproportionnée entre, d'une part, les vendeurs initiaux et/ou leurs partenaires accrédités et, d'autre part, d'autres organisateurs indépendants (deuxième branche).

A.22.2. Le Conseil des ministres soutient qu'un consommateur qui désire vendre un billet en surplus doit pouvoir le faire, de manière à récupérer sa mise. Pour empêcher que cette exception soit trop souvent invoquée, il n'est pas permis de faire un bénéfice sur ces transactions. Le choix du législateur d'interdire les reventes habituelles, même lorsque le prix ne dépasse pas le prix initial, est conforme au but poursuivi et à l'interdiction de base des reventes des titres d'accès.

A.23.1. Les parties requérantes soutiennent également que l'article 5, §§ 1er et 2, de la loi du 30 juillet 2013, en ce qu'il n'interdit pas la revente par les vendeurs initiaux, fait naître une différence de traitement injustifiée et disproportionnée entre le vendeur initial et les personnes souhaitant revendre soit habituellement, soit à profit (troisième branche).

A.23.2. Le Conseil des ministres observe que, lorsque le vendeur revend ses propres titres d'accès, il n'est plus considéré comme un vendeur initial. La branche repose donc sur une prémisse erronée.

A.24. Les parties requérantes soutiennent enfin que les articles 101 et 102 de la loi du 30 juillet 2013 violent les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'ils visent à mettre en place des mesures s'appliquant en cas d'infraction à l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013, lequel est lui-même discriminatoire (quatrième branche).

En ce qui concerne le sixième moyen (obligations de notification préalable)

A.25.1. Les parties requérantes prennent un sixième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié) » (ci-après : la directive (UE) 2015/1535) (précédemment l'article 8 de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques », ci-après : la directive 98/34/CE), avec l'article 3,

paragraphe 4, de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 « relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (' directive sur le commerce électronique ') » (ci-après : la directive 2000/31/CE), et avec l'article 15, paragraphe 2, g), de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 « relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après : la directive 2006/123/CE).

A.25.2. Les parties requérantes soutiennent que la loi du 30 juillet 2013, à tout le moins son article 5, contient des règles techniques au sens de l'article 1er, paragraphe 1, f), de la directive (UE) 2015/1535 qui auraient dû être notifiées préalablement (première branche). L'absence de notification entraîne l'inopposabilité *erga omnes* de la législation concernée (CJUE, grande chambre, 19 décembre 2019, C-390/18, *Airbnb Ireland UC e.a.*, ECLI:EU:C:2019:1112, point 94). Le législateur fédéral ne pouvait pas adopter les dispositions attaquées, dès lors qu'elles se basent sur une législation préexistante inapplicable, à savoir la loi du 30 juillet 2013. La loi du 30 juillet 2013 aurait également dû être notifiée à la Commission européenne conformément à l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31/CE, en ce qu'elle impose diverses interdictions ou obligations à des prestataires de services de la société de l'information (CJUE, C-390/18, précité, point 85) (deuxième branche) et à l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE, dès lors que la loi du 30 juillet 2013 impose un « tarif obligatoire maximum » (troisième branche). En ce qu'elles donnent application à des dispositions non notifiées que le législateur aurait donc dû laisser inappliquées, les dispositions attaquées violent les articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec les directives précitées (quatrième branche). Enfin, les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 eux-mêmes auraient dû être notifiés conformément aux directives précitées. En ce qu'elles visent à assortir des prétendues infractions à la loi du 30 juillet 2013 de mesures et de sanctions, ces dispositions constituent manifestement une « règle technique », ainsi qu'une entrave à la libre prestation de services de la société d'information (cinquième branche).

A.26.1. En ce qui concerne la première branche, le Conseil des ministres soutient que la loi du 30 juillet 2013 n'est pas une règle technique au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point f), de la directive (EU) 2015/1535. En tout état de cause, cette directive n'était pas applicable lors de l'adoption de la loi du 30 juillet 2013 et la directive 98/34/CE s'appliquait uniquement aux produits et non aux services. Par ailleurs, les dispositions attaquées mettent en œuvre le règlement CPC et elles ne devaient donc pas être communiquées à la Commission. Enfin, la directive (UE) 2019/2161 « modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs » (ci-après : la directive (UE) 2019/2161) autorise les mesures nationales qui visent à protéger les consommateurs (voy. le considérant 50).

A.26.2. En ce qui concerne les deuxième et troisième branches, le Conseil des ministres fait valoir que les parties requérantes n'expliquent pas en quoi les dispositions attaquées restreignent la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État membre (directive 2000/31/CE), ni en quoi la directive 2006/123/CE s'appliquerait. Cette dernière directive limite la liberté des États membres d'appliquer des régimes d'autorisation et elle exclut de son champ d'application les matières relatives aux services de communications électroniques et les activités qui entraînent de la part des États membres la mise en œuvre de politiques touchant à l'ordre public et visant à protéger les consommateurs. En tout état de cause, la loi du 30 juillet 2013 n'instaure pas des tarifs obligatoires minimum ou maximum, ni même un régime d'autorisation. En outre, les directives invoquées ne prévoient aucune sanction en cas d'absence de notification et elles n'ont pas d'effet direct, dans la mesure où elles sont valablement transposées, ce qui empêche les parties requérantes de s'en prévaloir. Enfin, il n'est pas démontré que la restriction alléguée aurait été motivée par des raisons relevant du domaine coordonné.

A.27. Les parties requérantes font valoir que la directive 98/34/CE, depuis sa modification par la directive 98/48/CE, s'appliquait aux services. Par ailleurs, les dispositions attaquées ne mettent pas en œuvre le règlement CPC. Ensuite, l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 est bien une règle relative aux services, compte tenu de l'approche souple de la Cour de justice à cet égard, et l'interdiction de « fournir des moyens » vise spécifiquement les services de la société de l'information, ce qui ressort des travaux préparatoires. Une notification sur la base des directives 98/34/CE et 2000/31/CE s'imposait donc. D'ailleurs, des projets législatifs analogues ont été notifiés par d'autres États membres. Ensuite, l'effet direct de la directive 98/34/CE a été admis par la Cour de justice. Enfin, la restriction a bien été motivée par des raisons relevant du domaine coordonné (article 2, h) et i), de la directive 2000/31/CE).

Les parties requérantes suggèrent de poser à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle sur la portée du droit de l'Union.

A.28. Le Conseil des ministres répond que l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 ne concerne les services de la société de l'information que d'une manière implicite ou incidente. Le fait que la revente ait aujourd'hui principalement lieu sur des plateformes en ligne n'y change rien. En outre, le fait qu'une disposition non notifiée à la Commission européenne ne puisse être invoquée contre des particuliers n'est pas un motif d'annulation de cette disposition par la Cour. Ensuite, la notification sur la base de la directive 2000/31/CE ne s'applique pas au législateur national qui prend d'initiative une réglementation dans un secteur spécifique. Enfin, la Cour a jugé que les dispositions attaquées ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou ses exercices à des exigences au sens de l'article 16 de la directive 2006/123/CE (arrêt n° 50/2015 du 30 avril 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.050).

En ce qui concerne le septième moyen (libre prestation de services)

A.29. Les parties requérantes prennent un septième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 56 du TFUE, avec l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE et avec l'article 16 de la directive 2006/123/CE.

A.30.1. Les parties requérantes soutiennent que la loi du 30 juillet 2013, en ce qu'elle restreint considérablement la revente en ligne de titres d'accès et en ce qu'elle interdit les plateformes en ligne, viole la libre prestation des services de la société d'information garantie par l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE, dès lors que les conditions prévues à l'article 3, paragraphe 4, a), de cette directive ne sont pas remplies (première branche).

A.30.2. Selon le Conseil des ministres, la directive 2000/31/CE n'est pas applicable. En outre, elle n'a pas d'effet direct, de sorte que les parties requérantes ne peuvent pas s'en prévaloir. Par ailleurs, les parties requérantes n'étant pas originaires d'un autre État membre, une restriction éventuelle de leurs activités ne saurait relever du champ d'application de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE. Les parties requérantes ne démontrent pas non plus que la restriction alléguée de leurs droits aurait été motivée par des raisons relevant du domaine coordonné. En tout état de cause, l'article 3 de la directive 2000/31/CE permet les restrictions qui visent la protection des consommateurs.

A.30.3. Les parties requérantes répondent qu'elles disposent de serveurs situés en Irlande pour fournir des services de plateforme au sein de l'Union européenne. Elles constituent dès lors des prestataires « établis » au sens de la directive 2000/31/CE et elles peuvent se prévaloir de cette directive. Ensuite, l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE comporte des obligations suffisamment claires, précises et inconditionnelles, de sorte qu'il a effet direct. Enfin, en ce qui concerne la proportionnalité de la mesure, il est désormais clair que la loi du 30 juillet 2013 est utilisée par les opérateurs du marché primaire pour renforcer leurs positions, au détriment des consommateurs.

A.30.4. Le Conseil des ministres répond que le fait de disposer de serveurs en Europe ne remédie en rien à l'inapplicabilité des directives invoquées. En outre, il n'est pas établi que les opérateurs du marché primaire abuseraient de la loi du 30 juillet 2013 au détriment des consommateurs.

A.31.1. Les parties requérantes soutiennent ensuite que la loi du 30 juillet 2013 restreint la libre prestation des services par les vendeurs et les opérateurs de plateforme, sans remplir les conditions prévues à l'article 16 de la directive 2006/123/CE (deuxième branche).

A.31.2. Le Conseil des ministres soutient que la directive 2006/123/CE limite la liberté des États membres d'appliquer des régimes d'autorisation et qu'elle exclut de son champ d'application les mesures visant à protéger les consommateurs. Or, la loi du 30 juillet 2013 ne contient pas un régime d'autorisation et elle ne discrimine pas en raison de la nationalité ou de l'État membre dans lequel les personnes morales sont établies. En tout état de cause, il n'y a pas de différence de traitement injustifiée entre le marché primaire et le marché secondaire.

A.32.1. Les parties requérantes soutiennent en outre que la loi du 30 juillet 2013 viole l'article 56 du TFUE, eu égard aux critères tout à fait vagues prévus à l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 et au fait que cet article ne s'applique pas aux reventes par le vendeur initial. Dix ans se sont écoulés depuis l'arrêt n° 50/2015 précité, et cet

écoulement du temps montre que cette disposition n'a contribué ni à un meilleur fonctionnement du marché ni à une meilleure protection des consommateurs (troisième branche).

Les parties requérantes suggèrent de poser à la Cour de justice une question préjudicielle sur la conformité de la loi du 30 juillet 2013 au droit européen.

A.32.2. Le Conseil des ministres renvoie à la décision du Conseil constitutionnel français n° 2018-754 du 14 décembre 2018, par laquelle celui-ci admet la constitutionnalité d'une loi analogue à la loi du 30 juillet 2013.

A.33.1. Les parties requérantes allèguent que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, en ce qu'ils se greffent sur des dispositions qui ne sont pas conformes au droit de l'Union et qui ne peuvent dès lors pas être appliquées, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les directives précitées (quatrième branche).

A.33.2. Les parties requérantes soutiennent enfin que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 violent eux-mêmes la libre prestation des services (cinquième branche). La menace pour un opérateur d'une plateforme de voir publiées soit ses propres données, soit celles des utilisateurs de la plateforme constitue une entrave à cette liberté. Il en va de même pour la menace qu'un agent pouvant imposer des mesures de publication soit également en droit de demander des engagements. Cette entrave est discriminatoire vu que la menace s'applique seulement aux opérateurs dans le marché secondaire (et ce encore à l'exception des reventes par des vendeurs primaires, vu que ces derniers sont exclus du champ d'application de la loi du 30 juillet 2013). Cette entrave est injustifiée et disproportionnée.

A.33.3. Le Conseil des ministres se réfère à ce qui a déjà été dit plus haut.

En ce qui concerne le huitième moyen (libre concurrence)

A.34. Les parties requérantes prennent un huitième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 102 et 106 du TFUE.

Les parties requérantes allèguent que l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 confère un « droit spécial ou exclusif » aux vendeurs initiaux de titres d'accès sans prévoir de restrictions, obligations, ou contrôles susceptibles d'éliminer le risque d'abus de position dominante, ni de modalités procédurales transparentes et non discriminatoires prévenant tout abus de position dominante, ce qui entraîne une violation des articles 106, paragraphe 1, et 102 du TFUE. En effet, les interdictions contenues dans l'article 5 de la loi du 30 juillet 2013 ne s'appliquent pas à la revente effectuée par le vendeur initial. Les dispositions attaquées, en ce qu'elles se greffent sur la loi du 30 juillet 2013 et visent à prévoir des mesures en cas d'infraction à cette loi, perpétuent cette violation et portent dès lors atteinte aux articles 10 et 11 de la Constitution.

A.35. Le Conseil des ministres souligne que le moyen repose sur la prémisse erronée selon laquelle le vendeur initial pourrait revendre les billets d'entrée sur le marché secondaire. De plus, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi les dispositions attaquées accordent aux vendeurs initiaux des droits spéciaux ou exclusifs au sens du TFUE.

En ce qui concerne le neuvième moyen (services numériques)

A.36.1. Les parties requérantes prennent un neuvième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 8 du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 « relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) » (ci-après : le règlement (UE) 2022/2065).

Les parties requérantes soutiennent que la loi du 30 juillet 2013 viole le principe d'exonération de responsabilité prévu à l'article 6 du règlement (UE) 2022/2065 ainsi que l'interdiction d'une obligation générale de surveillance prévue à l'article 8 du même règlement. Les entreprises concernées ne sont pas en mesure de

déterminer quels comportements des utilisateurs sont légaux ou non. En outre, la seule manière pour ces entreprises de savoir si leurs utilisateurs respectent la loi du 30 juillet 2013 impliquerait un contrôle extrêmement poussé et individuel, tant au niveau du vendeur, aux fins de vérifier si celui-ci est un vendeur habituel, qu'au niveau du titre d'accès, aux fins de valider le prix de ce dernier (première branche). En ce qu'elles se greffent sur la loi du 30 juillet 2013 et en ce qu'elles imposent une surveillance active de la part des opérateurs de plateformes en ligne, les dispositions attaquées violent également les normes de référence citées au moyen (deuxième et troisième branches).

A.36.2. Le Conseil des ministres relève que les parties requérantes ne démontrent pas que le règlement (UE) 2022/2065 s'applique en l'espèce, et, pour le surplus, il se réfère à ce qui a déjà été dit plus haut. L'application de la loi du 30 juillet 2013 est claire. En outre, la surveillance n'est pas le seul moyen de contrôle possible. Il est possible de demander aux utilisateurs occasionnels de prouver le prix d'achat sur le marché primaire avant la mise en vente et il est facile de vérifier, sur la base des transactions effectuées, si un utilisateur revend habituellement.

Le Conseil des ministres relève également que le règlement (UE) 2022/2065 s'entend sans préjudice des règles établies par d'autres actes juridiques de l'Union, en particulier du règlement CPC. En outre, les parties requérantes se fondent à nouveau sur une prémisse erronée. Par son arrêt n° 50/2015, précité, la Cour a jugé que les gestionnaires de plateformes électroniques ne peuvent voir leur responsabilité engagée que s'ils ont une connaissance effective de l'activité illégale et qu'ils en sont explicitement informés. Il s'ensuit que l'article 5 de la loi du 5 novembre 2023 doit être interprété conformément à la directive.

A.36.3. Les parties requérantes répondent que le règlement (UE) 2022/2065 s'applique aux destinataires des services intermédiaires pour autant que ces services soient situés dans l'Union européenne. En outre, les dispositions attaquées ne mettent pas en œuvre le règlement CPC et elles vont en tout état de cause plus loin que ce que prévoit ce règlement. Ensuite, à supposer que la directive (UE) 2019/2161 autorise la loi du 30 juillet 2013, encore faut-il que celle-ci respecte les droits et libertés garantis par la Charte. Enfin, l'adoption des mesures prévues par la disposition attaquée n'est pas assortie de garanties procédurales suffisantes, comme l'intervention d'une juridiction judiciaire. Rien ne garantit que l'agent compétent respectera l'article 6 du règlement (UE) 2022/2065.

A.36.4. Selon le Conseil des ministres, le fait que l'application du règlement (UE) 2022/2065 soit étendue aux destinataires de services intermédiaires n'implique nullement que les parties requérantes puissent se prévaloir de ce règlement. En outre, l'agent fait toujours un examen de la situation et l'identité de l'entreprise n'est divulguée que si cela est nécessaire pour un avertissement efficace.

En ce qui concerne les demandes de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne formulées par les parties requérantes, le Conseil des ministres soutient qu'il n'y a pas lieu d'y accéder, dès lors que le recours est irrecevable. À titre subsidiaire, il ne s'oppose pas à ce que des questions soient posées à la Cour de justice, moyennant quelques adaptations.

Quant au maintien des effets

A.37. Le Conseil des ministres demande qu'en cas d'annulation, les effets des dispositions annulées soient maintenus pendant un délai raisonnable permettant au législateur d'adopter une nouvelle réglementation. Les effets devraient être maintenus en ce qui concerne le passé, spécialement si la Cour inclut la loi du 30 juillet 2013 dans son appréciation. En effet, de très nombreuses décisions ont été prises par les fonctionnaires au fil des années. Celles-ci sont basées sur cette loi du 30 juillet 2013, de sorte qu'une annulation pourrait affecter leur validité.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1. La loi du 30 juillet 2013 « relative à la revente de titres d'accès à des événements » (ci-après : la loi du 30 juillet 2013) vise à garantir l'accessibilité des événements culturels et sportifs (*Doc. parl.*, Chambre 2010-2011, DOC 53-0656/001, p. 5).

À cet effet, la loi du 30 juillet 2013 règle les mentions devant figurer sur le titre d'accès et restreint la revente de titres d'accès (articles 4 et 5). La revente de manière habituelle est interdite, de même que l'exposition en vue de la revente de manière habituelle et la fourniture des moyens qui seront utilisés pour une revente de manière habituelle.

Par revente, il faut entendre « toute vente et toute offre en vente d'un titre d'accès qui n'émane pas du vendeur initial » (article 2, 4°, de la loi du 30 juillet 2013).

Au sens de la loi du 30 juillet 2013, un titre d'accès est un « document, message ou code, quels qu'en soient la forme et le support, attestant de l'obtention auprès du producteur, de l'organisateur, du propriétaire des droits d'exploitation ou de tout autre vendeur accrédité du droit d'assister à une manifestation culturelle, sportive ou commerciale ou un spectacle vivant » (article 2, 1°, de la même loi).

Les infractions à la loi ou à ses arrêtés d'exécution peuvent faire l'objet d'une transaction, d'une poursuite administrative ou d'une poursuite pénale (article 8/1 de la même loi).

B.2.1. Les articles 100 à 102, attaqués, de la loi du 5 novembre 2023 « portant diverses dispositions en matière d'économie » (ci-après : la loi du 5 novembre 2023), qui font partie du chapitre 13 (« Modifications de la loi du 30 juillet 2013 relative à la revente de titres d'accès à des événements ») de cette loi, insèrent trois nouvelles dispositions dans la loi du 30 juillet 2013 :

« Art. 100. Dans l'article 11 de la loi du 30 juillet 2013 relative à la revente de titres d'accès à des événements, modifiée par la loi du 29 septembre 2020, il est inséré un paragraphe 3/1 rédigé comme suit :

‘ § 3/1. Les dispositions du chapitre 1/1 du livre XV, titre 1er, du Code de droit économique sont applicables au traitement des données à caractère personnel par les agents visés au paragraphe 1er. ’

Art. 101. Dans la même loi, il est inséré un article 12/1 rédigé comme suit :

‘ Art. 12/1. Afin de prévenir les préjudices graves aux intérêts collectifs des consommateurs, les agents visés à l'article 11, § 1er, disposent de la compétence de procéder temporairement à la publication du nom, de la pratique et, le cas échéant, des données d'identification complètes des entreprises qui appliquent des pratiques qui constituent une infraction à la présente loi ou à ses arrêtés d'exécution et portent préjudice aux consommateurs.

La compétence visée à l'alinéa 1er est exercée conformément à l'article XV.31/2/1 du Code de droit économique. ’

Art. 102. Dans la même loi, il est inséré un article 12/2 rédigé comme suit :

‘ Art. 12/2. Les agents visés à l'article 11, § 1er, ont la compétence d'obtenir ou d'accepter de la part de l'entreprise responsable des infractions visées par la présente loi ou par ses arrêtés d'exécution des engagements tendant à mettre fin aux infractions ou en matière de mesures correctives.

La compétence visée à l'alinéa 1er est exercée conformément à l'article XV.31/2 du Code de droit économique. ’ ».

En vertu du nouvel article 3, § 3/1, de la loi du 30 juillet 2013, les dispositions du chapitre 1/1 du livre XV, titre 1er, du Code de droit économique sont applicables au traitement des données à caractère personnel par les agents commissionnés par le ministre qui a l'Économie dans ses attributions, en vue de rechercher et de constater les infractions à la loi.

En vertu des nouveaux articles 12/1 et 12/2 de la même loi, les mêmes agents sont désormais compétents pour procéder à une publication temporaire du nom et de la pratique d'entreprises qui appliquent des pratiques qui constituent une infraction à la loi du 30 juillet 2013 et qui portent préjudice aux consommateurs, dans le but de prévenir l'aggravation du préjudice causé aux consommateurs et d'obtenir ou d'accepter d'une entreprise des engagements tendant à mettre fin à l'infraction ou en matière de mesures correctives.

B.2.2. L'article XV.31/2 du Code de droit économique dispose :

« § 1er. Les agents visés à l'article XV.2 ont la compétence d'obtenir ou d'accepter de la part de l'entreprise responsable des infractions visées à l'article XV.2, § 1er, des engagements tendant à mettre fin aux infractions.

§ 2. Les agents visés à l'article XV.2 ont la compétence de recevoir de la part de l'entreprise, sur l'initiative de cette dernière, des engagements supplémentaires en matière de mesures correctives en faveur des consommateurs et/ou d'autres entreprises affectés par les infractions supposées visées à l'article XV.2, § 1er, ou, le cas échéant, de tenter d'obtenir des engagements de la part de l'entreprise en vue d'offrir des mesures correctives adéquates pour les consommateurs et/ou les entreprises affectés par lesdites infractions.

§ 3. L'obtention ou l'acceptation d'un engagement ne fait pas obstacle à d'autres poursuites administratives ou pénales.

L'engagement et l'acceptation de celui-ci par les agents visés à l'article XV.2 peuvent avoir pour conséquence qu'il est mis fin à l'action répressive pour autant que les infractions visées à l'article XV.2, § 1er, aient cessé et que, le cas échéant, le préjudice des consommateurs et/ou des entreprises ait été compensé.

§ 4. Les engagements visés aux paragraphes 1er et 2 peuvent être rendus publics, pour autant qu'ils aient été acceptés par les agents visés à l'article XV.2, dans le but d'avertir ou d'informer les consommateurs et les entreprises au sujet des pratiques employées par le contrevenant ou d'éviter de futures infractions par l'entreprise. Dans ce cadre, les agents visés à l'article XV.2 peuvent également procéder à la publication de données d'identification du contrevenant et de données relatives aux infractions constatées, aux pratiques sous-jacentes, et aux moyens utilisés pour commettre ces infractions. Les adresses peuvent uniquement être publiées si le contrevenant n'y est pas domicilié.

Avant de pouvoir procéder à la publication, les agents visés à l'article XV.2 informent au préalable l'entreprise de l'intention d'effectuer la publication des engagements visés aux paragraphes 1er et 2 et de la possibilité pour l'entreprise de s'y opposer. Il peut uniquement être procédé à la publication visée à l'alinéa 1er lorsqu'aucune réaction n'a été reçue de la part de l'entreprise dans le délai de deux jours ouvrables ou que l'entreprise n'a pas donné de justification adéquate pour s'opposer à la publication.

La publication a lieu sur le site web du Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, qui est accessible à chaque citoyen. La publication est retirée dès que l'entreprise fournit la preuve qu'elle a respecté son engagement tel que visé aux paragraphes 1er et 2 ».

L'article XV.31/2/1 du même Code dispose :

« Afin de prévenir les préjudices graves aux intérêts collectifs des consommateurs et aux intérêts collectifs des entreprises, les agents visés à l'article XV.2 disposent de la compétence de procéder temporairement à la publication de données d'identification des contrevenants qui emploient des pratiques qui portent préjudice aux consommateurs et/ou aux entreprises, de données relatives aux infractions constatées, aux pratiques sous-jacentes, et aux moyens utilisés

pour commettre ces infractions. Les adresses peuvent uniquement être publiées si le contrevenant n'y est pas domicilié. La publication a lieu sur le site web du Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, qui est accessible à chaque citoyen.

Avant de pouvoir procéder à la publication, les agents visés à l'article XV.2 doivent au préalable informer l'entreprise qui utilise les pratiques nuisibles des faits qui sont à la base des mesures visées à l'alinéa 1er, de l'intention de prendre ces mesures et des dispositions mentionnées aux alinéas 3 et 4.

Il peut uniquement être procédé à la publication visée à l'alinéa 1er lorsqu'aucune réaction n'a été reçue dans le délai de deux jours ouvrables, qu'aucun contact n'est possible, que l'entreprise ne s'engage pas à mettre fin à la pratique nuisible comme visé à l'article XV.31/2 ou qu'elle n'a pas donné une justification adéquate d'une autre manière.

Sans préjudice de la possibilité de rendre public l'engagement lui-même, la publication est retirée dès que l'entreprise fournit la preuve qu'elle a mis fin à l'infraction conformément à son engagement tel que visé à l'article XV.31/2 ».

B.3.1. Selon l'exposé des motifs de la loi du 5 novembre 2023, les modifications attaquées ont principalement pour objet d'introduire dans la loi du 30 juillet 2013 des mesures analogues à des mesures de protection des consommateurs précédemment insérées dans le Code de droit économique, en vue d'uniformiser le droit économique et le droit de la consommation :

« En exécution de l'article 9, paragraphe 4, points *b)* et *c)*, du règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (règlement CPC), la possibilité d'obtenir d'une entreprise des engagements tendant à mettre fin à l'infraction ou en matière de mesures correctives a été introduite dans le Code de droit économique. À côté de cela, en exécution de l'article 9, paragraphe 4, point *a)*, du règlement CPC, il est prévu la possibilité de procéder à une publication temporaire du nom et de la pratique d'entreprises qui emploient des pratiques qui portent préjudice aux consommateurs, dans le but d'éviter l'aggravation du préjudice aux consommateurs, respectivement aux articles XV.31/2 et XV.31/2/1 du Code de droit économique. Pour plus de précisions concernant ces compétences, on peut se référer aux *Doc. Parl.*, Chambre, 2019-2020, Doc. 55, 1385/001 et 1386/001.

Ces dispositions ont été insérées par la loi du 29 septembre 2020, qui a également apporté des modifications à d'autres lois particulières à la suite du règlement CPC précité. Il s'agissait entre autres de l'introduction de l'amende administrative dans le droit économique, du renforcement de certaines compétences et de l'introduction de nouvelles procédures. Les procédures de l'engagement et de la publication du nom et de la pratique n'ont toutefois pas été reprises dans les différentes lois particulières à la suite d'un oubli. Cela est toutefois nécessaire parce que deux de ces lois particulières relèvent elles aussi directement du champ d'application

du règlement CPC et doivent donc également prévoir ces procédures, plus précisément la loi du 28 août 2011 relative à la protection des consommateurs en matière de contrats d'utilisation de biens à temps partagé, de produits de vacances à long terme, de revente et d'échange et la loi du 21 novembre 2017 relative à la vente de voyages à forfait, de prestations de voyage liées et de services de voyage. Les autres lois, même si elles ne relèvent pas au sens strict du champ d'application du règlement CPC, portent également sur des obligations liées au droit de la consommation qui s'inscrivent dans le prolongement du champ d'application du règlement CPC et du Code de droit économique.

Il est fait référence aux procédures telles qu'elles sont prévues dans le Code de droit économique, entre autres afin d'aller le plus loin possible dans la mise en conformité des dispositions du droit économique en général et du droit de la consommation en particulier. Cela doit garantir des procédures plus claires et uniformes, ce qui bénéficiera tant au justiciable qu'aux autorités compétentes devant appliquer les procédures.

À chacune des lois spéciales modifiées, il est ajouté que les dispositions du nouveau projet de chapitre 1/1 du livre XV, titre 1er, relatif au traitement des données à caractère personnel, s'appliquent de la même façon que pour le Code de droit économique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3392/001, pp. 51-52 et 65).

B.3.2. Les travaux préparatoires de la loi du 29 septembre 2020 « modifiant le Code de droit économique et d'autres lois en vue de renforcer les compétences de recherche et d'application conformément au règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 et en exécution de celui-ci » (ci-après : la loi du 29 septembre 2020), auxquels il est fait référence dans l'extrait de l'exposé des motifs reproduit au B.3.1, mentionnent :

« Art. 10 à 13

Les adaptations des articles 10 à 13 ont pour objectif de mettre en œuvre les dispositions de l'article 9 (4), *b*) et *c*), du règlement CPC. Celles-ci prévoient que les autorités compétentes doivent avoir d'une part la compétence ' de chercher à obtenir ou d'accepter de la part du professionnel (entreprise) responsable de l'infraction couverte par le présent règlement des engagements tendant à mettre fin à l'infraction ' et d'autre part ' le pouvoir de recevoir de la part du professionnel, sur l'initiative de ce dernier, des engagements supplémentaires en matière de mesures correctives en faveur des consommateurs affectés par l'infraction supposée couverte par le présent règlement ou, le cas échéant, de tenter d'obtenir des engagements de la part du professionnel en vue d'offrir des mesures correctives adéquates pour les consommateurs affectés par ladite infraction '.

Jusqu'à présent, cette possibilité n'était prévue que partiellement dans le droit de la consommation. Dans le cadre de la procédure d'avertissement, il est maintenant explicitement indiqué que l'entreprise peut s'engager à mettre fin à l'infraction et que cet engagement peut être accepté (article 13). En outre, un article spécifique (XV.31/2 CDE) concernant les engagements est inséré.

L'engagement de l'entreprise est une forme de notification formelle, sous quelque forme que ce soit, qu'elle va cesser les infractions et, le cas échéant, indemniser les consommateurs lésés. Ceci peut se faire après une phase de négociation avec les agents de contrôle concernés mais l'initiative est laissée à l'entreprise concernée. Lorsqu'un avertissement est donné, la possibilité de l'engagement est bien mentionnée de façon explicite, avec les conséquences possibles d'un tel engagement, comme éventuellement la fin de l'action répressive.

Un engagement ne fait pas obstacle à des poursuites ultérieures. Dans le deuxième alinéa de l'article XV.31, § 3, CDE, il est toutefois précisé que la possibilité existe de mettre fin à l'action répressive lorsque l'agent de contrôle accepte l'engagement et que l'entreprise a indemnisé le préjudice éventuellement subi par les consommateurs. Ceci peut être le cas quand, après la phase de négociation, des garanties suffisantes sont mises en [place] et un accord est obtenu entre les agents de contrôle concernés et l'entreprise. De ce point de vue, un engagement d'une entreprise peut éviter une poursuite de l'action répressive. Cela ne sera le cas que lorsqu'il est accepté sans plus par les agents de contrôle et que ces derniers ne prennent aucune autre mesure d'application (rédaction d'un procès-verbal). Il convient en effet de souligner qu'il n'existe aucunement une obligation vis-à-vis des agents de contrôle de cesser l'action répressive. Il est toujours possible que d'autres mesures d'application soient prises contre l'entreprise concernée dont l'engagement a été accepté et qui a réparé le préjudice des consommateurs.

La notion de l'engagement peut être utilisée pour obtenir plus rapidement un résultat concret. L'entreprise cesse l'infraction et les consommateurs peuvent être indemnisés. L'avantage pour l'entreprise est que l'action répressive peut s'arrêter mais en tout cas, il sera tenu compte de l'engagement lors de la détermination du montant de l'amende administrative (voir également considérant 20 de l'avis du Conseil d'État).

Un engagement qui a été accepté par l'agent de contrôle peut être rendu public. Cela n'est pas le cas des engagements proposés par l'entreprise mais jugés insuffisants par l'agent de contrôle : les mesures que l'entreprise propose ne font dans ce cas pas cesser l'infraction, ou pas de façon suffisante.

Art. 14 et 15

L'article 9 (4) a) du règlement CPC énonce que les autorités compétentes doivent disposer de la compétence de prendre des mesures provisoires afin d'éviter le risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs des consommateurs.

Dans certains cas, les pratiques des entreprises causent un préjudice direct aux consommateurs (ou à un groupe de consommateurs) sans qu'il puisse immédiatement être mis fin à ces pratiques. Il s'agit par exemple des pratiques des télévendeurs appelant des consommateurs au sujet d'offres de réductions pour du shopping en ligne, des voyages avantageux... qui se révèlent finalement fausses ou bien plus chères que [prévu], ou de (faux)

rappels envoyés par de prétendus bureaux de recouvrement qui ne sont pas inscrits dans un registre officiel. Dans de telles situations, avertir les consommateurs peut être une méthode efficace pour éviter un préjudice supplémentaire.

Procéder à la publication des données d'identification des entreprises menant des pratiques préjudiciables ('*name and shame*') peut également inciter les entreprises à cesser ces pratiques.

Avant de procéder à la publication des données d'une entreprise, la possibilité doit être accordée à celle-ci de mettre fin elle-même à la pratique nuisible. Ce n'est que lorsque l'entreprise ne réagit pas dans les temps, qu'aucun contact n'est possible ou que l'entreprise refuse de mettre fin à la pratique nuisible que l'on peut procéder à la publication. Quand l'entreprise s'engage à mettre fin à l'infraction et a respecté cet engagement, la publication est retirée. L'engagement lui-même peut, conformément à l'article XV.31/2, § 1er, alinéa 2, toujours être rendu public. Le non-respect d'un engagement peut faire l'objet de sanctions.

Pendant la première phase, l'entreprise est informée des faits qui sont à la base de la publication éventuelle (les infractions), de la possibilité de publication en elle-même, des façons dont la publication peut être évitée et des étapes pouvant être entreprises pour annuler la publication. Chaque communication/réaction de l'entreprise devra être examinée avant de procéder à la publication. La compétence peut uniquement être appliquée lorsque des entreprises emploient des pratiques qui causent un préjudice aux consommateurs. Le préjudice devra être démontrable.

Sur les indications du Conseil d'État (considérant 30), les précisions suivantes sont encore apportées: il s'agit de publications de listes dites grises ou noires d'entreprises qui causent sciemment un préjudice aux consommateurs. Une manière importante d'éviter un préjudice inutile aux consommateurs est précisément de les informer suffisamment sur les possibles pratiques néfastes. Une entreprise a différentes possibilités pour éviter qu'il soit procédé à la publication. La manière la plus simple est de s'engager à faire cesser l'infraction, la publication s'arrête immédiatement à la fourniture de la preuve. Après la fourniture de la preuve de la cessation, une publication déjà effectuée sera immédiatement arrêtée.

La publication des données d'identification dans des listes (liste noire/grise) ne relève en général pas de la compétence du ministère public. Si une confirmation par le ministère public devait avoir lieu, la responsabilité sera également transférée. La gestion des listes peut difficilement être laissée au ministère public. L'étape intermédiaire via le ministère public ne semble pas davantage nécessaire pour garantir les droits des entreprises. Il doit être question d'une infraction causant un préjudice aux consommateurs et d'un refus de cesser l'infraction (ou d'une absence de réaction). Il a dès lors été sciemment décidé de ne pas impliquer le ministère public » (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, DOC 55-1385/001 et DOC 55-1386/001, pp. 22-25).

Quant à la recevabilité

B.4. Le Conseil des ministres soutient que le recours est irrecevable dès lors que les griefs des parties requérantes concernent en réalité des dispositions de la loi du 30 juillet 2013 ou du Code de droit économique qui n'ont pas été affectées par la loi du 5 novembre 2023 et que le délai pour agir en annulation de ces dispositions est écoulé. Il soutient également que les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir contre les dispositions attaquées.

B.5.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.5.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, un recours en annulation doit être introduit dans le délai de six mois suivant la publication de la norme attaquée.

Lorsque, dans une législation nouvelle, le législateur reprend une disposition ancienne et s'approprie de cette manière son contenu, un recours peut être introduit contre la disposition reprise, dans les six mois de sa publication.

Toutefois, lorsque le législateur se limite à une intervention purement légistique ou linguistique ou à une coordination de dispositions existantes, il n'est pas censé légiférer à nouveau et les griefs sont irrecevables *ratione temporis*, en ce qu'ils sont en réalité dirigés contre les dispositions qui existaient déjà antérieurement.

B.6.1. En ce qu'il rend applicables les dispositions du chapitre 1/1 du livre XV, titre 1er, du Code de droit économique au traitement des données à caractère personnel par les agents compétents, l'article 100 de la loi du 5 novembre 2023 n'est pas susceptible d'affecter directement et défavorablement la situation des parties requérantes, dès lors que ces dernières sont des personnes morales et que les données à caractère personnel se rapportent aux seules personnes physiques (article 4, 1), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des

données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD)).

Les parties requérantes ne justifient dès lors pas d'un intérêt à attaquer cette disposition.

B.6.2. En revanche, les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, en ce qu'ils permettent aux agents compétents de procéder à une publication temporaire du nom et de la pratique d'entreprises qui appliquent des pratiques qui portent préjudice aux consommateurs et d'obtenir ou d'accepter d'une entreprise des engagements tendant à mettre fin à l'infraction ou en matière de mesures correctives, sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement la situation de la première partie requérante. Dès lors qu'aux termes de ses statuts, celle-ci a pour objet social la fourniture de services dans le domaine de la billetterie et dans d'autres domaines liés et qu'elle fait partie d'un groupe international qui exploite une plateforme de vente en ligne de titres d'accès à des événements, elle est en effet susceptible de faire l'objet des mesures précitées (voy. en ce sens, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0656/001, p. 4).

Étant donné que l'intérêt de la première partie requérante à agir contre les articles 101 et 102 précités est établi, il n'est pas nécessaire d'examiner l'intérêt de la seconde partie requérante.

B.6.3. Le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre l'article 100 de la loi du 5 novembre 2023. Il n'y a pas lieu d'examiner la première branche du deuxième moyen, dès lors que celle-ci porte exclusivement sur cette disposition.

B.7.1. Les articles 12/1 et 12/2 de la loi du 30 juillet 2013, tels qu'ils ont été insérés par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, prévoient en leur alinéa 2 que les compétences de procéder à une publication temporaire du nom d'entreprises dont les pratiques portent préjudice aux consommateurs et d'obtenir ou d'accepter d'une entreprise des engagements tendant à mettre fin à l'infraction ou en matière de mesures correctives sont exercées conformément aux articles XV.31/2/1 et XV.31/2 du Code de droit économique.

Les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 font grief aux parties requérantes, en ce qu'ils ont pour effet de rendre applicables les articles XV.31/2/1 et XV.31/2 du Code de droit économique lorsqu'une mesure est prise en cas d'infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à l'un de ses arrêtés d'exécution. La Cour peut, lors de l'examen du recours dirigé contre les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, prendre en considération, de manière incidente, la constitutionnalité des articles XV.31/2/1 et XV.31/2 du Code précité.

B.7.2. Il en va autrement des griefs soulevés par les parties requérantes qui sont en réalité dirigés contre les dispositions non modifiées de la loi du 30 juillet 2013. Les parties requérantes ne peuvent pas, dans le cadre d'un recours dirigé contre de nouvelles dispositions législatives, soulever des griefs qu'elles auraient déjà pu soulever précédemment, à l'occasion d'un recours dirigé contre les dispositions législatives antérieures. Certes, les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, attaqués, prévoient des mesures qui sont applicables en cas de pratique constituant une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution. Il ne s'ensuit cependant pas que, dans le cadre d'un recours dirigé contre ces articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, les parties requérantes pourraient soulever des griefs qui sont en réalité exclusivement dirigés contre des dispositions non modifiées de la loi du 30 juillet 2013, dès lors que le législateur n'a nullement légiféré à nouveau sur ces points et que ces différentes dispositions ne sont pas indissociablement liées aux dispositions attaquées.

Il appartient au juge saisi d'une contestation relative à l'application des dispositions législatives concernées de statuer sur ces griefs, le cas échéant en posant une question préjudicielle à la Cour ou à la Cour de justice de l'Union européenne.

B.7.3. Dès lors qu'ils sont en réalité exclusivement dirigés contre des dispositions non modifiées de la loi du 30 juillet 2013, le cinquième moyen, le sixième moyen (à l'exception de la cinquième branche), le septième moyen (à l'exception de la cinquième branche), le huitième moyen et le neuvième moyen sont irrecevables.

Quant au droit de l'Union européenne

B.8.1. Le Conseil des ministres fait valoir que le droit de l'Union européenne ne s'applique pas aux parties requérantes, qui sont des sociétés de droit suisse et de droit américain. Dès lors que les parties requérantes ne pourraient pas se prévaloir du droit de l'Union européenne, les moyens seraient irrecevables dans la mesure où ils sont pris de la violation de ce droit.

B.8.2. Lorsqu'une partie requérante a un intérêt à l'annulation des dispositions attaquées, elle ne doit pas justifier en outre d'un intérêt à chacun des moyens.

Sous réserve de l'applicabilité de ces dispositions du droit de l'Union - ce qui est vérifié lors de l'examen au fond -, dans le contentieux de l'annulation, les parties requérantes peuvent soulever des moyens pris de la violation de dispositions du droit de l'Union qui ne leur sont pas personnellement applicables ou qui n'ont pas spécialement vocation à protéger leurs intérêts.

B.8.3. La Cour ne peut examiner la compatibilité des dispositions attaquées avec les dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), lues en combinaison avec des normes dont la Cour est compétente pour assurer le respect, qu'en ce que les dispositions attaquées relèvent du champ d'application du droit de l'Union, conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la Charte (CJUE, grande chambre, 26 février 2013, C-617/10, *Åklagaren*, ECLI:EU:C:2013:105, points 17 et suivants, spéc. point 21).

Selon la Cour de justice, « le recours, par un État membre, à des exceptions prévues par le droit de l'Union pour justifier une entrave à une liberté fondamentale garantie par le traité doit être considéré comme 'mettant en œuvre le droit de l'Union', au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte » (CJUE, grande chambre, 21 mai 2019, C-235/17, *Commission européenne c. Hongrie*, ECLI:EU:C:2019:432, point 65).

Dès lors que les dispositions attaquées sont introduites dans la loi du 30 juillet 2013, dont la Cour a admis la compatibilité de plusieurs dispositions avec la libre prestation des services,

garantie par l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE), sur la base du droit de l'Union (arrêt n° 50/2015 du 30 avril 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.050), il peut être raisonnablement considéré qu'elles mettent en œuvre le droit de l'Union et que, partant, la Charte est applicable.

B.8.4. La Cour examine la question de savoir si les autres dispositions du droit de l'Union invoquées par les parties requérantes sont applicables lors de l'examen des moyens.

Quant au fond

B.9. L'examen de la conformité d'une disposition législative aux règles répartitrices de compétences doit en règle précéder celui de sa compatibilité avec les dispositions du titre II et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

La Cour examine donc d'abord le quatrième moyen.

En ce qui concerne le quatrième moyen (règles répartitrices de compétences)

B.10. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, lus en combinaison avec la loi du 30 juillet 2013 dans son ensemble, des articles 10, 11, 38 et 127, § 1er, 1°, de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 4, 3°, 9° et 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980).

Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées règlent des matières culturelles pour lesquelles les communautés sont compétentes (première branche), dès lors que la loi du 30 juillet 2013, par son objet ou sa finalité même, touche à l'essence d'une activité culturelle au sens large, à savoir les événements culturels et sportifs (deuxième branche).

Les parties requérantes soutiennent que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 interdit au législateur fédéral de réglementer les prix des biens ou services qui

relèvent de la compétence des communautés. Ensuite, le législateur fédéral n'est pas compétent pour interdire l'exercice d'une activité commerciale spécifique dans le cadre d'événements sportifs et culturels (troisième branche). Enfin, en ce qu'elles se greffent sur les dispositions préexistantes de la loi du 30 juillet 2013 et en ce qu'elles prévoient en particulier des mesures en cas d'infraction à l'article 5 de cette loi, les dispositions attaquées violent les dispositions précitées de la loi spéciale du 8 août 1980 (quatrième branche).

B.11.1. L'article 38 de la Constitution dispose :

« Chaque communauté a les attributions qui lui sont reconnues par la Constitution ou par les lois prises en vertu de celle-ci ».

L'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°, et alinéa 2, de la Constitution dispose :

« Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

1° les matières culturelles ;

[...]

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, arrête les matières culturelles visées au 1°, [...] ».

B.11.2. L'article 4, 3°, 9° et 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Les matières culturelles visées à l'article 127, § 1er, 1°, de la Constitution sont :

[...]

3° Les beaux-arts;

[...]

9° L'éducation physique, les sports et la vie en plein air;

10° Les loisirs; ».

L'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« § 1. Les matières visées à l'article 39 de la Constitution sont :

[...]

VI. En ce qui concerne l'économie :

[...]

L'autorité fédérale est, en outre, seule compétente pour :

[...]

3° la politique des prix et des revenus, à l'exception de la réglementation des prix dans les matières qui relèvent de la compétence des régions et des communautés, sous réserve de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, d); ».

B.12. Compte tenu de ce qui est dit en B.6.2, la Cour n'examine les branches du moyen qu'en tant qu'elles portent sur les dispositions attaquées. Néanmoins, la Cour tient compte de l'objet de la loi du 30 juillet 2013 pour apprécier la compétence du législateur fédéral.

B.13.1. La loi du 30 juillet 2013 règle la revente de titres d'accès à des événements culturels et sportifs en vue de garantir l'accessibilité à ces événements. Il ressort des travaux préparatoires de cette loi qu'« alors que les organisateurs d'événements mettent tout en œuvre pour que le prix d'accès reste raisonnable afin qu'un maximum de personnes puissent avoir accès à leurs événements, le marché secondaire gonfle les prix artificiellement de manière déraisonnable. Cette hausse artificielle du prix empêche un groupe important de personnes d'y avoir accès à un prix raisonnable » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0656/001, p. 3).

Ainsi que la Cour l'a jugé par son arrêt n° 50/2015, précité, la loi du 30 juillet 2013 vise à protéger les consommateurs (B.12.3 à B.12.5).

B.13.2. Les dispositions attaquées, en ce qu'elles permettent aux agents compétents de prendre une mesure de publication temporaire lorsqu'une pratique contraire à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution qui porte préjudice aux intérêts des consommateurs est constatée et d'accepter ou d'obtenir des engagements des entreprises concernées en vue de mettre un terme à la pratique nuisible ou en matière de mesures correctives, poursuivent le

même objectif de protection des consommateurs. Partant, elles relèvent de la compétence de l'autorité fédérale pour fixer les règles générales en matière de protection des consommateurs en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Sur la base de cette disposition, le législateur fédéral est en droit d'assurer la protection du consommateur non seulement d'une manière générale, mais aussi de manière spécifique, pour l'accès à des événements culturels en particulier, sans préjudice de la faculté qu'ont les communautés de soumettre cette matière à des conditions qualitatives supplémentaires, dans le respect des aspects économiques précités, sur la base de leur compétence dans les matières culturelles.

Par les dispositions attaquées, le législateur fédéral ne réglemente pas les prix dans une matière communautaire, pas plus qu'il n'interdit une activité commerciale spécifique.

B.13.3. En ce qu'elles soutiennent dans leur mémoire en réponse que la loi du 30 juillet 2013 est en réalité un dispositif d'aide au secteur des organisateurs de concerts, ce qui relèverait de la compétence des communautés en vertu de l'article 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les parties requérantes soulèvent un moyen nouveau et, partant, irrecevable.

B.13.4 Le quatrième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

En ce qui concerne le premier moyen (garanties en matière pénale)

B.14. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10, 11, 12, 14 et 18 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 3 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 47, 48, 49, 50 et 51 de la Charte et avec les principes généraux du droit de la défense.

Le moyen comprend sept branches.

B.15.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

B.15.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.15.3. L'article 12 de la Constitution dispose :

« La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une ordonnance motivée du juge qui doit être signifiée au plus tard dans les quarante-huit heures de la privation de liberté et ne peut emporter qu'une mise en détention préventive ».

L'article 14 de la Constitution dispose :

« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».

L'article 18 de la Constitution dispose :

« La mort civile est abolie; elle ne peut être rétablie ».

B.15.4. L'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

L'article 6 de la même Convention dispose :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à :

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;

d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

e) se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ».

B.15.5. L'article 47 de la Charte dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

L'article 48 de la Charte dispose :

« 1. Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

2. Le respect des droits de la défense est garanti à tout accusé ».

L'article 49 de la Charte dispose :

« 1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou le droit international.

De même, il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit une peine plus légère, celle-ci doit être appliquée.

2. Le présent article ne porte pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux reconnus par l'ensemble des nations.

3. L'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction ».

L'article 50 de la Charte dispose :

« Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi ».

L'article 51 de la Charte dispose :

« 1. Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités.

2. La présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités ».

B.16. Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, en ce qu'elle permet aux agents compétents de publier l'identité d'une entreprise ou d'un utilisateur en cas d'infraction à la loi du 30 juillet 2013, introduit dans cette loi une sanction de nature pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elles allèguent que l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 viole le principe de légalité en matière pénale, dès lors qu'il est insuffisamment précis (première branche) et que, lu en combinaison avec l'article 102 de la même loi, il viole le droit à un procès équitable et les droits de la défense, en ce qu'une information suffisante de l'entreprise concernée n'est pas garantie et en ce que l'entreprise ne dispose pas d'un délai suffisant pour réagir (deuxième branche).

B.17. Une mesure constitue une sanction pénale au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme si elle a un caractère pénal selon sa qualification en droit interne ou s'il ressort de la nature de l'infraction, à savoir la portée générale et le caractère préventif et répressif de la sanction, qu'il s'agit d'une sanction pénale ou encore s'il ressort de la nature et de la sévérité de la sanction subie par l'intéressé qu'elle a un caractère punitif et donc dissuasif (CEDH, grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukhine c. Russie*, ECLI:CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 53; grande chambre, 15 novembre 2016, *A et B c. Norvège*, ECLI:CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ 105-107).

B.18.1. La mesure attaquée n'est pas une sanction pénale en droit interne. D'ailleurs, la mesure de publication temporaire prévue à l'article 12/1 nouveau de la loi du 30 juillet 2013 est un mécanisme distinct des procédures mentionnées à l'article 8/1, § 1er, de la même loi, qui

dispose que les infractions à la loi du 30 juillet 2013 et à ses arrêtés d'exécution peuvent faire l'objet de l'application de la procédure de transaction telle que visée à l'article 13 (1°), d'une poursuite administrative en application de la procédure visée au titre 1/2 du livre XV du Code de droit économique (2°) ou d'une poursuite pénale (3°).

B.18.2. La disposition attaquée, lue en combinaison avec l'article XV.31/2/1 du Code de droit économique, vise à prévenir les préjudices graves aux intérêts collectifs des consommateurs qui résulteraient d'une pratique constituant une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution, et non, en soi, à réprimer de telles pratiques. Il s'agit d'une publication temporaire du nom, de la pratique et le cas échéant des données d'identification complètes de l'entreprise, dont l'entreprise concernée est avisée à l'avance, avec la possibilité de se justifier. En outre, la publication est retirée dès que l'entreprise fournit la preuve qu'elle a mis fin à l'infraction conformément à son engagement.

La mesure attaquée n'a donc pas la nature d'une sanction.

B.18.3. Il s'ensuit que la mesure de publication temporaire attaquée n'est pas une sanction pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.19. Dès lors qu'il repose sur la prémisse erronée selon laquelle l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 introduit une sanction pénale dans la loi du 30 juillet 2013, le premier moyen, en ses première et deuxième branches, n'est pas fondé.

La Cour doit encore examiner les griefs soulevés par les parties requérantes qui ne reposent pas exclusivement sur cette prémisse et qui sont donc indépendants de la qualification pénale ou non de la mesure de publication temporaire attaquée.

B.20. Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, en ce qu'elle donne à l'administration la possibilité de procéder au « *naming and shaming* » (« nommer et faire honte »), viole la présomption d'innocence (troisième branche). Lue en combinaison avec l'article 102 de la loi du 5 novembre 2023, la disposition attaquée entraînerait également une violation du droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination, en ce que ces dispositions

confèrent à l'administration le pouvoir de procéder au « *naming and shaming* » si l'entreprise incriminée refuse de faire des déclarations sur certaines pratiques et, le cas échéant, jusqu'à ce qu'elle prenne un « engagement » de mettre fin aux infractions (quatrième branche).

B.21.1. Conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. La présomption d'innocence est également garantie par l'article 48, paragraphe 1, de la Charte.

B.21.2. Considérée comme une garantie procédurale en matière pénale, la présomption d'innocence impose des conditions concernant notamment la charge de la preuve, les présomptions légales de fait et de droit, le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination, la publicité pouvant être donnée à l'affaire avant la tenue du procès, la formulation par le juge du fond ou toute autre autorité publique de déclaration prématurée quant à la culpabilité d'un prévenu (CEDH, grande chambre, 12 juillet 2013, *Allen c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2013:0712JUD002542409, § 93).

B.21.3. En ce qui concerne les déclarations d'un juge ou d'une autre autorité publique relatives à une enquête pénale en cours, la question de savoir si des propos portent atteinte à la présomption d'innocence doit être examinée en tenant compte des circonstances de l'espèce. Il est porté atteinte à la présomption d'innocence si la responsabilité d'une infraction est imputée à une personne alors que sa culpabilité n'a pas été préalablement légalement établie (CEDH, 10 février 1995, *Alenet de Ribemont c. France*, ECLI:CE:ECHR:1995:0210JUD001517589, § 35). L'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme n'empêche pas « les autorités de renseigner le public sur des enquêtes pénales en cours, mais il requiert qu'elles le fassent avec toute la discrétion et toute la réserve que commande le respect de la présomption d'innocence » (CEDH, *Alenet de Ribemont c. France*, précité, § 38; 22 avril 2010, *Fatullayev c. Azerbaïdjan*, ECLI:CE:ECHR:2010:0422JUD004098407, § 159).

B.21.4. En outre, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme interdit l'exercice de toute forme de coercition ou de contrainte de la part des autorités dans le but d'obtenir des informations susceptibles d'incriminer la personne concernée dans le cadre d'une procédure pénale ouverte ou devant être ouverte contre elle. Cette même disposition interdit

également l'utilisation d'informations incriminantes obtenues sous la contrainte hors du cadre d'une procédure pénale dans des poursuites pénales ultérieures (CEDH, 4 octobre 2022, *de Legé c. Pays-Bas*, ECLI:CE:ECHR:2022:1004JUD005834215, §§ 63-66).

B.22. Dès lors que les infractions à la loi du 30 juillet 2013 et à ses arrêtés d'exécution peuvent faire l'objet de poursuites administratives et pénales distinctes, il faut vérifier si la mesure de publication temporaire attaquée, de par sa nature et ses modalités, compromet le droit à un procès équitable de l'entreprise qui fait effectivement l'objet de telles poursuites.

B.23. Certes, la mesure attaquée suppose le constat préalable, par les agents compétents, d'une pratique constitutive d'une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à l'un de ses arrêtés d'exécution. Cependant, comme il est dit en B.2.1, la mesure attaquée vise à prévenir les préjudices graves causés aux intérêts collectifs des consommateurs qui résulteraient d'une pratique constituant une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution. Il s'agit d'une publication temporaire, par les agents compétents, du nom, de la pratique et le cas échéant des données d'identification complètes des entreprises. L'entreprise concernée en est avisée à l'avance et elle dispose de la possibilité de réagir dans un délai de deux jours ouvrables. En outre, la publication est retirée dès que l'entreprise fournit la preuve qu'elle a mis fin à l'infraction conformément à son engagement visé à l'article XV.31/2 du même Code.

Compte tenu de sa nature conservatoire, la mesure attaquée n'équivaut pas en soi à une déclaration des agents sur la culpabilité de l'entreprise concernée et elle ne porte pas en soi atteinte au droit à un procès équitable.

B.24. L'information préalable de l'entreprise concernée des faits qui sont à la base de la mesure de publication temporaire, de l'intention de prendre cette mesure et des dispositions visées à l'article XV.31/2/1, alinéas 3 et 4, du Code de droit économique ne constitue pas une coercition ni une contrainte de la part des agents compétents dans le but d'obtenir des informations susceptibles d'incriminer l'entreprise. Le caractère incitatif de la mesure de publication temporaire porte sur la cessation de la pratique nuisible concernée, et non sur

l'obtention d'aveux de l'entreprise. Aussi rien n'oblige cette entreprise à faire des déclarations qui contribueraient à sa propre incrimination. Le simple fait, pour l'entreprise, de mettre fin à la pratique litigieuse, à la demande des agents compétents, ou de prendre un engagement tendant à mettre fin à l'infraction ou en matière de mesures correctives ne constitue pas en soi un aveu ni une reconnaissance de culpabilité de la part de l'entreprise concernée.

Il appartient aux agents compétents de prendre la mesure attaquée dans le respect de la présomption d'innocence, sous le contrôle du juge compétent.

B.25. Le premier moyen, en ses troisième et quatrième branches, n'est pas fondé.

B.26. Les parties requérantes critiquent ensuite l'absence de garanties relatives à l'indépendance et à l'impartialité des fonctionnaires qui peuvent imposer la mesure de publication attaquée. Il en résulterait une différence de traitement discriminatoire entre, d'une part, la partie qui subit une telle mesure de publication et, d'autre part, la partie à qui une amende administrative est infligée, qui bénéficie de ces garanties (article 8/1 de la loi du 30 juillet 2013, lequel renvoie au titre 1/2 du livre XV du Code de droit économique) (cinquième branche).

B.27. Les garanties d'indépendance et d'impartialité prévues à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme ne concernent que l'organe appelé à statuer sur l'accusation pénale dirigée contre une personne déterminée et ne s'appliquent pas au ministère public (CEDH, 18 octobre 2018, *Thiam c. France*, ECLI:CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, § 71). Elles ne concernent *a fortiori* pas les enquêteurs - étant entendu que ceux-ci, de même que le ministère public, doivent respecter le droit à un procès équitable et notamment la présomption d'innocence (CEDH, 23 novembre 2017, *Haarde c. Islande*, ECLI:CE:ECHR:2017:1123JUD006684712, § 94).

B.28. L'impartialité est un principe général de droit qui s'applique à l'administration. Dans la mise en œuvre de la compétence qui leur est attribuée par l'article 12/1 de la loi du 30 juillet 2013, les agents compétents sont tenus de respecter ce principe et il n'était pas nécessaire que le législateur inclue explicitement une telle garantie dans la disposition attaquée.

B.29. L'article XV.60/5, alinéa 1er, du Code de droit économique prévoit que « les agents visés à l'article XV.60/4 désignés pour infliger les amendes administratives doivent exercer cette compétence dans des conditions garantissant leur indépendance et leur impartialité ».

B.30. En ce qui concerne la différence de traitement attaquée entre, d'une part, l'entreprise qui fait l'objet de la mesure de publication temporaire et, d'autre part, l'entreprise à qui une amende administrative est infligée, qui bénéficie de ces garanties (article 8/1 de la loi du 30 juillet 2013, qui renvoie au titre 1/2 du livre XV du Code de droit économique), elle est raisonnablement justifiée par les natures respectives des deux mesures : une mesure conservatoire et temporaire, dans le premier cas, non assimilable à une sanction, comme il est dit en B.18.2, et une sanction dans le second. Cette différence de traitement ne produit pas d'effets disproportionnés pour les entreprises concernées, eu égard à ce qui est dit en B.28 et compte tenu de la possibilité d'introduire un recours contre la mesure de publication temporaire devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

B.31. Le premier moyen, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

B.32. Les parties requérantes critiquent par ailleurs l'absence de recours ayant un effet suspensif contre la mesure attaquée. Une personne sanctionnée par une amende administrative bénéficie en revanche d'un tel recours suspensif (article 8/1 de la loi du 30 juillet 2013, lequel renvoie à l'article XV.60/15 du Code de droit économique) (sixième branche).

B.33. L'invocation de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme dans le mémoire en réponse constitue un moyen nouveau et, partant, irrecevable.

B.34. Aucun des principes ou dispositions invoqués par les parties requérantes n'impose l'organisation d'un recours suspensif contre une mesure telle que la mesure attaquée.

Certes, l'article XV.60/15 du Code de droit économique, tel qu'il est rendu applicable en cas de poursuite administrative sur la base de la loi du 30 juillet 2013 par l'article 8/1 de cette

loi, prévoit que le recours contre une amende administrative introduit devant le Conseil d'État suspend l'exécution de la décision. La différence de traitement qui en résulte entre l'entreprise qui fait l'objet de la mesure de publication temporaire attaquée et l'entreprise à qui une amende administrative est infligée sur la base de la loi du 30 juillet 2013 est cependant raisonnablement justifiée par l'objectif de la mesure de publication temporaire attaquée, qui est de prévenir les préjudices graves causés aux intérêts collectifs des consommateurs qui résulteraient d'une pratique constituant une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution. La réalisation de cet objectif serait fortement compromise si l'introduction d'un recours par l'entreprise concernée suspendait automatiquement l'exécution de la mesure. Pour le reste, la différence de traitement attaquée ne produit pas d'effets disproportionnés pour les entreprises concernées, compte tenu de la possibilité d'introduire une demande de suspension devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, sur la base de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, en précisant le cas échéant que l'affaire doit être traitée en extrême urgence, contre la mesure de publication temporaire. Ce recours, bien que dépourvu d'effet suspensif, permet à l'entreprise concernée de contester la mesure devant une juridiction indépendante et impartiale et d'obtenir rapidement une décision.

B.35. Le premier moyen, en sa sixième branche, n'est pas fondé.

B.36. Les parties requérantes soutiennent enfin que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 mettent en place une mesure qui équivaut à un traitement inhumain ou dégradant ou au rétablissement de la mort civile (septième branche).

B.37.1. L'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Il faut entendre par torture ou par traitement cruel ou inhumain tout acte par lequel une douleur aiguë ou des souffrances graves, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées, par exemple dans le but d'obtenir des renseignements ou des aveux de la victime, de la punir, de faire pression sur elle ou sur des tiers ou d'intimider.

Quant aux traitements dégradants, ils s'entendent de tout acte qui cause à celui qui y est soumis, aux yeux d'autrui ou aux siens, une humiliation ou un avilissement graves.

Un mauvais traitement n'est en général susceptible d'être visé par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme que s'il atteint un degré minimal de gravité.

B.37.2. La mort civile, dont le rétablissement est interdit par l'article 18 de la Constitution, consiste quant à elle en la privation de tous les droits civils et politiques.

B.38. Les mesures attaquées ne sont manifestement pas constitutives d'actes prohibés par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles n'ont par ailleurs pas pour objet de priver les entreprises concernées de tout ou partie de leurs droits.

Le premier moyen, en sa septième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen (droit à l'honneur et à l'intégrité de la réputation et liberté d'entreprendre)

B.39. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 22 de la Constitution et avec l'article 16 de la Charte.

Selon les parties requérantes, la mesure de publication porte atteinte, en dehors de tout contrôle judiciaire préalable, au droit à l'honneur et à l'intégrité de la réputation (pour des entreprises personnes physiques) ainsi qu'à la liberté d'entreprendre (pour toute entreprise) (première branche). La compétence de l'administration d'accepter ou d'obtenir des engagements de l'entreprise violerait également la liberté d'entreprendre (seconde branche).

B.40.1. L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

Le droit au respect de la vie privée est également garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par les articles 7 et 8 de la Charte. Le droit au respect de la vie privée englobe notamment le droit à l'honneur et à l'intégrité de la réputation.

B.40.2. La liberté de commerce et d'industrie et la liberté d'entreprendre sont des principes généraux de droit qui sont également inscrits à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 et à l'article II.3 du Code de droit économique, qui dispose que chacun est libre d'exercer l'activité économique de son choix.

La liberté d'entreprendre, qui est également garantie par l'article 16 de la Charte, ne peut être conçue comme une liberté absolue. Elle ne fait pas obstacle à ce que le législateur compétent règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Celui-ci n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté d'entreprendre sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi.

B.41.1. La mesure de publication temporaire attaquée, insérée par l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023, est susceptible d'entraîner une ingérence dans les droits à l'honneur et à l'intégrité de la réputation ainsi que dans la liberté d'entreprendre des entreprises concernées.

B.41.2. Cette mesure poursuit un objectif légitime, à savoir la protection des consommateurs. En ce qu'elle permet aux agents compétents de publier le nom, la pratique et, le cas échéant, les données d'identification complètes des entreprises qui appliquent des pratiques constituant une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution et qui portent préjudice aux consommateurs, la mesure attaquée est pertinente pour garantir

l'effectivité de la législation concernée et, partant, en vue de la réalisation du but poursuivi. D'une part, la mesure permet d'informer rapidement les consommateurs. D'autre part, elle peut contribuer à inciter les entreprises concernées à cesser les pratiques nuisibles.

B.41.3. Le législateur a identifié les cas dans lesquels ces données peuvent être publiées, à savoir lorsqu'une entreprise applique une pratique qui contrevient à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution et qui porte préjudice aux consommateurs, les agents compétents pour procéder à une telle publication, ainsi que les données qui peuvent être publiées.

En vertu de l'article XV.31/2/1 du Code de droit économique, auquel l'article 12/1 de la loi du 30 juillet 2013 renvoie, les adresses peuvent uniquement être publiées si le contrevenant n'y est pas domicilié et la publication a lieu sur le site web du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie (alinéa 1er). Avant de pouvoir procéder à la publication, les agents doivent au préalable informer l'entreprise qui recourt aux pratiques nuisibles des faits qui sont à la base de la mesure de publication, de l'intention de prendre cette mesure et de certaines informations relatives aux modalités de la mesure (alinéa 2). Il ne peut être procédé à la publication que lorsqu'aucune réaction n'a été reçue dans le délai de deux jours ouvrables, qu'aucun contact n'est possible, que l'entreprise ne s'engage pas à mettre fin à la pratique nuisible ou qu'elle n'a pas donné une justification adéquate d'une autre manière (alinéa 3). Sans préjudice de la possibilité de rendre public l'engagement, la publication est retirée dès que l'entreprise fournit la preuve qu'elle a mis fin à l'infraction conformément à son engagement (alinéa 4).

B.41.4. Eu égard à ce qui précède, la mesure de publication temporaire attaquée est suffisamment prévisible et il n'apparaît pas qu'elle aille au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation de ce but. En particulier, le législateur a pu raisonnablement considérer que les mesures existantes, citées par les parties requérantes, à savoir la possibilité d'indemnisation complète de l'acheteur (article 6 de la loi du 30 juillet 2013), les poursuites pénales (article 9 de la même loi) et l'action en cessation (article 14 de la même loi), ne sont pas suffisantes en vue de prévenir les préjudices graves causés aux intérêts collectifs des consommateurs. La publication, sur le site web du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie, des données

définies par le législateur permet d'informer rapidement les consommateurs d'une pratique nuisible; elle ne consiste pas à interdire à l'entreprise de continuer à appliquer une telle pratique.

En prévoyant que les agents compétents doivent informer l'entreprise de la démarche envisagée et en laissant à celle-ci un délai de deux jours ouvrables pour réagir, le législateur a ménagé un juste équilibre entre, d'une part, l'intérêt de l'entreprise concernée et, d'autre part, les intérêts collectifs des consommateurs, qui exigent une intervention rapide.

Le législateur a prévu que la publication est temporaire. Il n'apparaît pas que cette notion manque de précision, dès lors que l'article XV.31/2/1, alinéa 4, du Code de droit économique prévoit que la publication est retirée dès que l'entreprise fournit la preuve qu'elle a mis fin à l'infraction conformément à son engagement tel que visé à l'article XV.31/2.

Enfin, si l'entreprise concernée estime que les faits qui lui sont reprochés ne contreviennent ni à la loi du 30 juillet 2013 ni à ses arrêtés d'exécution mais que les agents compétents n'admettent pas sa justification, cette entreprise a, comme il est dit en B.30 et B.34, la possibilité d'introduire un recours devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

B.42.1. La compétence des agents compétents d'obtenir ou d'accepter d'une entreprise responsable d'infractions à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution des engagements tendant à mettre fin à l'infraction ou en matière de mesures correctives, insérée par l'article 102 de la loi du 5 novembre 2023, est elle aussi susceptible d'entraîner une ingérence dans la liberté d'entreprendre des entreprises concernées.

B.42.2. Cette mesure est étroitement liée à la mesure de publication temporaire précitée. Elle poursuit également un objectif légitime, à savoir la protection des consommateurs.

B.42.3. Selon les travaux préparatoires, « l'engagement de l'entreprise est une forme de notification formelle, sous quelque forme que ce soit, qu'elle va cesser les infractions et, le cas échéant, indemniser les consommateurs lésés. Ceci peut se faire après une phase de négociation

avec les agents de contrôle concernés mais l'initiative est laissée à l'entreprise concernée. Lorsqu'un avertissement est donné, la possibilité de l'engagement est bien mentionnée de façon explicite, avec les conséquences possibles d'un tel engagement, comme éventuellement la fin de l'action répressive » (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, DOC 55-1385/001 et DOC 55-1386/001, pp. 22-23). Un engagement ne fait pas obstacle à des poursuites ultérieures. « L'avantage pour l'entreprise est que l'action répressive peut s'arrêter mais en tout cas, il sera tenu compte de l'engagement lors de la détermination du montant de l'amende administrative » (*ibid.*, p. 23).

Cette mesure est pertinente en vue de la réalisation de l'objectif poursuivi. Comme l'indiquent les travaux préparatoires de la loi du 29 septembre 2020, « la notion de l'engagement peut être utilisée pour obtenir plus rapidement un résultat concret. L'entreprise cesse l'infraction et les consommateurs peuvent être indemnisés » (*ibid.*).

B.42.4. La possibilité pour l'entreprise de s'engager à mettre fin à l'infraction et de prendre des mesures correctives se situe dans le cadre de la procédure d'avertissement. Les engagements font l'objet d'une négociation entre l'entreprise et l'agent compétent et ils ne sont pas imposés. Lorsqu'un avertissement est donné, la possibilité de l'engagement est mentionnée de façon explicite (article XV.31/2/1 du Code de droit économique), avec les conséquences possibles d'un tel engagement, comme la fin de l'action répressive. En outre, il ne peut être procédé à la publication que lorsqu'aucune réaction n'a été reçue dans le délai de deux jours ouvrables, qu'aucun contact n'est possible, que l'entreprise ne s'engage pas à mettre fin à la pratique nuisible ou qu'elle n'a pas donné une justification adéquate d'une autre manière.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, il ne peut être considéré que les entreprises concernées seraient, du fait de la « menace » de la publication, dans une situation de faiblesse telle qu'elles seraient fortement incitées à accepter les engagements proposés par l'administration. Ces entreprises ont la possibilité d'avancer des justifications dans un délai

raisonnable et elles peuvent introduire un recours juridictionnel qui peut être traité relativement rapidement si l'administration n'accepte pas ces justifications et que l'urgence le justifie.

B.43. Le troisième moyen n'est pas fondé.

En l'absence de doute quant à la portée de l'article 16 de la Charte, il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne la seconde branche du deuxième moyen (droit au respect de la vie privée)

B.44. Les parties requérantes soutiennent, dans la seconde branche du deuxième moyen, que l'article 101 de la loi du 5 novembre 2023 viole le droit au respect de la vie privée des personnes physiques concernées, garanti par l'article 22 de la Constitution ainsi que par les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 7 et 8 de la Charte et avec les articles 6 et 10 du RGPD, eu égard au manque de précision des conditions moyennant le respect desquelles la publication des données à caractère personnel peut avoir lieu et de la durée de la mesure de publication.

B.45.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes, qui sont deux personnes morales, à leur deuxième moyen, dès lors que celui-ci porte intégralement sur des données relatives à des personnes physiques.

B.45.2. Comme il est dit en B.8.2, lorsqu'une partie requérante a un intérêt à l'annulation des dispositions attaquées, elle ne doit pas justifier en outre d'un intérêt à chacun des moyens.

L'exception est rejetée.

B.46.1. Comme il est dit en B.40.1, le droit au respect de la vie privée est garanti par l'article 22 de la Constitution, par l'article 8 de la Convention européenne des droits de

l'homme, par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par les articles 7 et 8 de la Charte.

B.46.2. L'article 10 du RGPD dispose :

« Le traitement des données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes fondé sur l'article 6, paragraphe 1, ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique, ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Tout registre complet des condamnations pénales ne peut être tenu que sous le contrôle de l'autorité publique ».

B.46.3. Dès lors que les parties requérantes ne tirent aucun grief spécifique de l'article 6 du RGPD, il n'y a pas lieu d'en tenir compte dans l'examen de la seconde branche du moyen.

B.47. La mesure de publication temporaire attaquée consiste à publier le nom, la pratique et, le cas échéant, les données d'identification complètes des entreprises qui appliquent des pratiques qui constituent une infraction à la loi du 30 juillet 2013 ou à ses arrêtés d'exécution et qui portent préjudice aux consommateurs.

Conformément à l'article I.1, alinéa 1er, 1°, du Code de droit économique, toute personne physique qui exerce une activité professionnelle à titre indépendant est une entreprise. Il n'est par conséquent pas exclu que la mesure attaquée, en ce qu'elle porte sur le nom et les données d'identification complètes de l'entreprise, entraîne une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et dans le droit à la protection des données à caractère personnel des personnes concernées.

B.48. Cependant, pour les mêmes motifs que ceux qui sont exposés en B.41, cette ingérence est raisonnablement justifiée et elle ne produit pas des effets disproportionnés pour les entreprises concernées. En outre, les adresses ne peuvent être publiées que si le contrevenant n'y est pas domicilié. Enfin, en ce qui concerne l'allégation des parties requérantes selon laquelle les données à caractère personnel publiées, en ce qu'elles portent sur des condamnations pénales et des infractions, sont des données sensibles, il y a lieu de relever que ces données ne concernent pas des condamnations pénales. À supposer qu'elles concernent des infractions au sens de l'article 10 du RGPD, il suffit de constater que cette disposition n'interdit

pas le traitement induit par la mesure attaquée et que, conformément à cette disposition, ce traitement est effectué par l'autorité publique, et par conséquent sous son contrôle.

B.49. Le deuxième moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

En l'absence de doute quant à la portée de l'article 10 du RGPD, il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne la cinquième branche du sixième moyen (obligations de notification préalable)

B.50. Les parties requérantes prennent un sixième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié) » (ci-après : la directive (UE) 2015/1535) (précédemment l'article 8 de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 « prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques », ci-après : la directive 98/34/CE), avec l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 « relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (‘ directive sur le commerce électronique ’) » (ci-après : la directive 2000/31/CE), et avec l'article 15, paragraphe 2, g) de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 « relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après : la directive 2006/123/CE).

Dans la cinquième branche de ce moyen, les parties requérantes soutiennent que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 auraient dû être notifiés conformément aux directives précitées. En ce qu'ils visent à assortir de mesures et de sanctions des prétendues infractions à la loi du 30 juillet 2013, ces dispositions constitueraient manifestement une « règle technique » ainsi qu'une entrave à la libre prestation des services de la société d'information.

La Cour examine le bien-fondé de ces allégations au regard de chaque directive.

B.51.1. L'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 dispose :

« 1. Sous réserve de l'article 7, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit; ils adressent également à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

Le cas échéant, et à moins qu'il n'ait été transmis en liaison avec une communication antérieure, les États membres communiquent à la Commission en même temps le texte des dispositions législatives et réglementaires de base principalement et directement concernées, si la connaissance de ce texte est nécessaire pour l'appréciation de la portée du projet de règle technique.

Les États membres procèdent à une nouvelle communication du projet de règle technique à la Commission, dans les conditions énoncées au premier et deuxième alinéas du présent paragraphe, s'ils apportent à ce projet, d'une manière significative, des changements qui auront pour effet de modifier son champ d'application, d'en raccourcir le calendrier d'application initialement prévu, d'ajouter des spécifications ou des exigences, ou de rendre celles-ci plus strictes.

Lorsque le projet de règle technique vise en particulier la limitation de la commercialisation ou de l'utilisation d'une substance, d'une préparation ou d'un produit chimique, pour des motifs de santé publique ou de protection des consommateurs ou de l'environnement, les États membres communiquent également soit un résumé, soit les références de toutes les données pertinentes relatives à la substance, à la préparation ou au produit visé et celles relatives aux produits de substitution connus et disponibles, dans la mesure où ces renseignements sont disponibles, ainsi que les effets attendus de la mesure au regard de la santé publique ou de la protection du consommateur et de l'environnement, avec une analyse des risques effectuée, dans des cas appropriés, selon les principes prévus dans la partie concernée de l'annexe XV, section II.3, du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil.

La Commission porte aussitôt le projet de règle technique et tous les documents qui lui ont été communiqués à la connaissance des autres États membres; elle peut aussi soumettre le projet pour avis au comité visé à l'article 2 de la présente directive et, le cas échéant, au comité compétent dans le domaine en question.

En ce qui concerne des spécifications techniques ou d'autres exigences ou des règles relatives aux services, visées à l'article 1er, paragraphe 1, point *f*), deuxième alinéa, point iii), de la présente directive, les observations ou les avis circonstanciés de la Commission ou des États membres ne peuvent porter que sur les aspects qui peuvent entraver les échanges ou, en ce qui concerne les règles relatives aux services, la libre circulation des services ou la liberté d'établissement des opérateurs de services, et non sur le volet fiscal ou financier de la mesure.

2. La Commission et les États membres peuvent adresser à l'État membre qui a fait part d'un projet de règle technique des observations dont cet État membre tient compte dans la mesure du possible lors de la mise au point ultérieure de la règle technique.

3. Les États membres communiquent sans délai à la Commission le texte définitif d'une règle technique.

4. Les informations fournies au titre du présent article ne sont pas considérées comme confidentielles, sauf si l'État membre auteur de la notification demande expressément qu'elles le soient. Toute demande de ce type doit être motivée.

Dans le cas d'une telle demande, le comité visé à l'article 2 et les administrations nationales peuvent, en prenant les précautions nécessaires, consulter pour expertise des personnes physiques ou morales pouvant relever du secteur privé.

5. Lorsqu'un projet de règle technique fait partie d'une mesure dont la communication à l'état de projet est prévue par d'autres actes de l'Union, les États membres peuvent effectuer la communication prévue au paragraphe 1 au titre de cet autre acte, sous réserve d'indiquer formellement qu'elle vaut aussi au titre de la présente directive.

L'absence de réaction de la Commission, dans le cadre de la présente directive, sur un projet de règle technique ne préjuge pas la décision qui pourrait être prise dans le cadre d'autres actes de l'Union ».

L'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 remplace l'article 8 de la directive 98/34/CE, qui prévoyait un régime analogue.

B.51.2. L'article 1er, paragraphe 1, *f*), de la directive (UE) 2015/1535 définit la « règle technique » visée à l'article 5 de la même directive comme suit :

« ' règle technique ', une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 7, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services.

Constituent notamment des règles techniques *de facto* :

i) les dispositions législatives, réglementaires ou administratives d'un État membre qui renvoient soit à des spécifications techniques ou à d'autres exigences ou à des règles relatives aux services, soit à des codes professionnels ou de bonne pratique qui se réfèrent eux-mêmes à des spécifications techniques ou à d'autres exigences ou à des règles relatives aux services, dont

le respect confère une présomption de conformité aux prescriptions fixées par lesdites dispositions législatives, réglementaires ou administratives;

ii) les accords volontaires auxquels l'autorité publique est partie contractante et qui visent, dans l'intérêt général, le respect de spécifications techniques ou d'autres exigences, ou de règles relatives aux services, à l'exclusion des cahiers de charges des marchés publics;

iii) les spécifications techniques ou d'autres exigences ou les règles relatives aux services liées à des mesures fiscales ou financières qui affectent la consommation de produits ou de services en encourageant le respect de ces spécifications techniques ou autres exigences ou règles relatives aux services; ne sont pas concernées les spécifications techniques ou autres exigences ou les règles relatives aux services liées aux régimes nationaux de sécurité sociale.

Sont concernées les règles techniques qui sont fixées par les autorités désignées par les États membres et qui figurent sur une liste établie et mise à jour, le cas échéant, par la Commission dans le cadre du comité visé à l'article 2.

La modification de cette liste s'effectue selon cette même procédure; ».

B.51.3. Les dispositions attaquées ne contiennent pas de spécification technique, exigence ou règle relative à des services dont l'observation serait obligatoire pour les entreprises concernées. Les mesures prévues aux articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 ne sont donc pas des règles techniques au sens de cette disposition.

B.52.1. L'article 3 de la directive 2000/31/CE dispose :

« 1. Chaque État membre veille à ce que les services de la société de l'information fournis par un prestataire établi sur son territoire respectent les dispositions nationales applicables dans cet État membre relevant du domaine coordonné.

2. Les États membres ne peuvent, pour des raisons relevant du domaine coordonné, restreindre la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État membre.

3. Les paragraphes 1 et 2 ne sont pas applicables aux domaines visés à l'annexe.

4. Les États membres peuvent prendre, à l'égard d'un service donné de la société de l'information, des mesures qui dérogent au paragraphe 2 si les conditions suivantes sont remplies:

a) les mesures doivent être :

i) nécessaires pour une des raisons suivantes :

- l'ordre public, en particulier la prévention, les investigations, la détection et les poursuites en matière pénale, notamment la protection des mineurs et la lutte contre l'incitation

à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité et contre les atteintes à la dignité de la personne humaine,

- la protection de la santé publique,
- la sécurité publique, y compris la protection de la sécurité et de la défense nationales,
- la protection des consommateurs, y compris des investisseurs;

ii) prises à l'encontre d'un service de la société de l'information qui porte atteinte aux objectifs visés au point i) ou qui constitue un risque sérieux et grave d'atteinte à ces objectifs;

iii) proportionnelles à ces objectifs;

b) l'État membre a préalablement et sans préjudice de la procédure judiciaire, y compris la procédure préliminaire et les actes accomplis dans le cadre d'une enquête pénale :

- demandé à l'État membre visé au paragraphe 1 de prendre des mesures et ce dernier n'en a pas pris ou elles n'ont pas été suffisantes,

- notifié à la Commission et à l'État membre visé au paragraphe 1 son intention de prendre de telles mesures.

5. Les États membres peuvent, en cas d'urgence, déroger aux conditions prévues au paragraphe 4, point b). Dans ce cas, les mesures sont notifiées dans les plus brefs délais à la Commission et à l'État membre visé au paragraphe 1, en indiquant les raisons pour lesquelles l'État membre estime qu'il y a urgence.

6. Sans préjudice de la faculté pour l'État membre de prendre et d'appliquer les mesures en question, la Commission doit examiner dans les plus brefs délais la compatibilité des mesures notifiées avec le droit communautaire; lorsqu'elle parvient à la conclusion que la mesure est incompatible avec le droit communautaire, la Commission demande à l'État membre concerné de s'abstenir de prendre les mesures envisagées ou de mettre fin d'urgence aux mesures en question ».

B.52.2. L'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE fait interdiction aux États membres, pour des raisons relevant du domaine coordonné, de restreindre la libre prestation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État membre. Cette interdiction traduit le principe selon lequel « le contrôle des services de la société de l'information doit se faire à la source de l'activité » (considérant 22 de la directive), dont il résulte que les services de la société de l'information sont réglementés dans le seul État membre sur le territoire duquel les prestataires de ces services sont établis (CJUE, 9 novembre 2023, C-376/22, *Google Ireland Limited e.a.*, ECLI:EU:C:2023:835, point 42).

B.52.3. L'article 2, *h*), de la directive 2000/31/CE dispose que, par « domaine coordonné », il faut entendre :

« les exigences prévues par les systèmes juridiques des États membres et applicables aux prestataires des services de la société de l'information ou aux services de la société de l'information, qu'elles revêtent un caractère général ou qu'elles aient été spécifiquement conçues pour eux.

i) Le domaine coordonné a trait à des exigences que le prestataire doit satisfaire et qui concernent:

- l'accès à l'activité d'un service de la société de l'information, telles que les exigences en matière de qualification, d'autorisation ou de notification,

- l'exercice de l'activité d'un service de la société de l'information, telles que les exigences portant sur le comportement du prestataire, la qualité ou le contenu du service, y compris en matière de publicité et de contrat, ou sur la responsabilité du prestataire.

ii) Le domaine [coordonné] ne couvre pas les exigences telles que :

- les exigences applicables aux biens en tant que tels,

- les exigences applicables à la livraison de biens,

- les exigences applicables aux services qui ne sont pas fournis par voie électronique ».

B.52.4. À supposer que la directive 2000/31/CE soit applicable en l'espèce, les parties requérantes n'avancent aucun élément susceptible d'accréditer leur argument selon lequel les dispositions attaquées, compte tenu de leur objet limité et étranger à toute exigence à laquelle les prestataires devraient satisfaire, constituent en soi une restriction, pour des raisons relevant du domaine coordonné tel qu'il est défini en B.52.3, de la libre prestation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État membre.

B.53.1. L'article 15 de la directive 2006/123/CE dispose :

« 1. Les États membres examinent si leur système juridique prévoit les exigences visées au paragraphe 2 et veillent à ce que ces exigences soient compatibles avec les conditions visées au paragraphe 3. Les États membres adaptent leurs dispositions législatives, réglementaires ou administratives afin de les rendre compatibles avec ces conditions.

2. Les États membres examinent si leur système juridique subordonne l'accès à une activité de service ou son exercice au respect de l'une des exigences non discriminatoires suivantes:

- a) les limites quantitatives ou territoriales sous forme, notamment, de limites fixées en fonction de la population ou d'une distance géographique minimum entre prestataires;
- b) les exigences qui imposent au prestataire d'être constitué sous une forme juridique particulière;
- c) les exigences relatives à la détention du capital d'une société;
- d) les exigences autres que celles relatives aux matières couvertes par la directive 2005/36/CE ou que celles prévues dans d'autres instruments communautaires, qui réservent l'accès à l'activité de service concernée à des prestataires particuliers en raison de la nature spécifique de l'activité;
- e) l'interdiction de disposer de plus d'un établissement sur le territoire d'un même État;
- f) les exigences qui imposent un nombre minimum de salariés;
- g) les tarifs obligatoires minimum et/ou maximum que doit respecter le prestataire;
- h) l'obligation pour le prestataire de fournir, conjointement à son service, d'autres services spécifiques.

3. Les États membres vérifient que les exigences visées au paragraphe 2 remplissent les conditions suivantes :

- a) non-discrimination : les exigences ne sont pas directement ou indirectement discriminatoires en fonction de la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, de l'emplacement de leur siège statutaire;
- b) nécessité : les exigences sont justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général;
- c) proportionnalité : les exigences doivent être propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et d'autres mesures moins contraignantes ne doivent pas permettre d'atteindre le même résultat.

4. Les paragraphes 1, 2 et 3 ne s'appliquent à la législation dans le domaine des services d'intérêt économique général que dans la mesure où l'application de ces paragraphes ne fait pas échec à l'accomplissement, en droit ou en fait, de la mission particulière qui leur a été confiée.

5. Dans le rapport d'évaluation mutuelle prévu à l'article 39, paragraphe 1, les États membres indiquent :

- a) les exigences qu'ils envisagent de maintenir ainsi que les raisons pour lesquelles ils estiment qu'elles sont conformes aux conditions visées au paragraphe 3;
- b) les exigences qui ont été supprimées ou allégées.

6. À partir du 28 décembre 2006, les États membres ne peuvent plus introduire de nouvelles exigences du type de celles visées au paragraphe 2, à moins que ces exigences soient conformes aux conditions prévues au paragraphe 3.

7. Les États membres notifient à la Commission toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative qui prévoit des exigences visées au paragraphe 6 ainsi que les raisons qui se rapportent à ces exigences. La Commission communique lesdites dispositions aux autres États membres. La notification n'empêche pas les États membres d'adopter les dispositions en question.

Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la notification, la Commission examine la compatibilité de ces nouvelles dispositions avec le droit communautaire et, le cas échéant, adopte une décision pour demander à l'État membre concerné de s'abstenir de les adopter, ou de les supprimer.

La notification d'un projet de loi nationale conformément à la directive 98/34/CE vaut respect de l'obligation de notification prévue par la présente directive ».

B.53.2. Les dispositions attaquées ne subordonnent pas l'accès à une activité de service ou son exercice au respect de tarifs obligatoires minimum et/ou maximum au sens de l'article 15, paragraphe 2, g), de la directive 2006/123/CE.

B.54. L'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 « sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 » (règlement CPC) dispose :

« Les autorités compétentes disposent au moins des pouvoirs d'exécution suivants :

a) le pouvoir d'adopter des mesures provisoires afin d'éviter le risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs des consommateurs;

b) le pouvoir de chercher à obtenir ou d'accepter de la part du professionnel responsable de l'infraction couverte par le présent règlement des engagements tendant à mettre fin à l'infraction;

c) le pouvoir de recevoir de la part du professionnel, sur l'initiative de ce dernier, des engagements supplémentaires en matière de mesures correctives en faveur des consommateurs affectés par l'infraction supposée couverte par le présent règlement ou, le cas échéant, de tenter d'obtenir des engagements de la part du professionnel en vue d'offrir des mesures correctives adéquates pour les consommateurs affectés par ladite infraction;

d) le cas échéant, le pouvoir d'informer, par des moyens appropriés, les consommateurs qui prétendent avoir subi un préjudice à la suite d'une infraction couverte par le présent règlement des voies d'indemnisation prévues par le droit national;

e) le pouvoir d'ordonner par écrit la cessation des infractions couvertes par le présent règlement;

f) le pouvoir de faire cesser ou interdire les infractions couvertes par le présent règlement;

g) lorsque aucun autre moyen efficace n'est disponible pour faire cesser ou interdire l'infraction couverte par le présent règlement afin de prévenir le risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs des consommateurs :

i) le pouvoir de retirer un contenu d'une interface en ligne ou de restreindre l'accès à celle-ci ou d'ordonner qu'un message d'avertissement s'affiche clairement lorsque les consommateurs accèdent à une interface en ligne;

ii) le pouvoir d'ordonner à un fournisseur de services d'hébergement qu'il supprime, désactive ou restreigne l'accès à une interface en ligne; ou

iii) le cas échéant, le pouvoir d'ordonner aux opérateurs de registre ou aux bureaux d'enregistrement de domaines de supprimer un nom de domaine complet et de permettre à l'autorité compétente concernée de l'enregistrer,

[...] ».

Comme le reconnaît le Conseil des ministres, ce règlement n'est pas applicable en l'espèce.

B.55. Le sixième moyen, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne la cinquième branche du septième moyen (libre prestation de services)

B.56. Les parties requérantes prennent un septième moyen de la violation, par les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 56 du TFUE, avec l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE et avec l'article 16 de la directive 2006/123/CE.

Les parties requérantes soutiennent dans la cinquième branche que les articles 101 et 102 de la loi du 5 novembre 2023 violent en eux-mêmes la libre prestation des services.

B.57. En ce qui concerne la violation alléguée de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2000/31/CE, il y a lieu de renvoyer à ce qui est dit en B.52.4.

B.58.1. L'article 56 du TFUE dispose :

« Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent étendre le bénéfice des dispositions du présent chapitre aux prestataires de services ressortissants d'un État tiers et établis à l'intérieur de l'Union ».

B.58.2. L'article 16 de la directive 2006/123/CE dispose :

« 1. Les États membres respectent le droit des prestataires de fournir des services dans un État membre autre que celui dans lequel ils sont établis.

L'État membre dans lequel le service est fourni garantit le libre accès à l'activité de service ainsi que son libre exercice sur son territoire.

Les États membres ne peuvent pas subordonner l'accès à une activité de service ou son exercice sur leur territoire à des exigences qui ne satisfont pas aux principes suivants :

a) la non-discrimination : l'exigence ne peut être directement ou indirectement discriminatoire en raison de la nationalité ou, dans le cas de personnes morales, en raison de l'État membre dans lequel elles sont établies;

b) la nécessité : l'exigence doit être justifiée par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement;

c) la proportionnalité: l'exigence doit être propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

2. Les États membres ne peuvent pas restreindre la libre prestation de services par un prestataire établi dans un autre État membre en imposant l'une des exigences suivantes :

a) l'obligation pour le prestataire d'avoir un établissement sur leur territoire;

b) l'obligation pour le prestataire d'obtenir une autorisation de leurs autorités compétentes, y compris une inscription dans un registre ou auprès d'un ordre ou d'une association professionnels existant sur leur territoire, sauf dans les cas visés par la présente directive ou par d'autres instruments de la législation communautaire;

c) l'interdiction pour le prestataire de se doter sur leur territoire d'une certaine forme ou d'un certain type d'infrastructure, y compris d'un bureau ou d'un cabinet d'avocats, dont le prestataire a besoin pour fournir les services en question;

d) l'application d'un régime contractuel particulier entre le prestataire et le destinataire qui empêche ou limite la prestation de service à titre indépendant;

e) l'obligation, pour le prestataire, de posséder un document d'identité spécifique à l'exercice d'une activité de service délivré par leurs autorités compétentes.

f) les exigences affectant l'utilisation d'équipements et de matériel qui font partie intégrante de la prestation du service, à l'exception de celles nécessaires à la santé et la sécurité au travail;

g) les restrictions à la libre prestation des services visées à l'article 19.

3. Les présentes dispositions n'empêchent pas l'État membre dans lequel le prestataire se déplace pour fournir son service d'imposer des exigences concernant la prestation de l'activité de service lorsque ces exigences sont justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement et conformément au paragraphe 1. Elles n'empêchent pas non plus cet État membre d'appliquer, conformément au droit communautaire, ses règles en matière de conditions d'emploi, y compris celles énoncées dans des conventions collectives.

4. Le 28 décembre 2011 au plus tard, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil, après consultation des États membres et des partenaires sociaux au niveau communautaire, un rapport sur l'application du présent article, dans lequel elle examine la nécessité de proposer des mesures d'harmonisation concernant les activités de services couvertes par la présente directive ».

B.59. Les dispositions attaquées ne subordonnent pas l'accès à une activité de services ou son exercice à des exigences au sens de l'article 16 de la directive 2006/123/CE.

B.60. En ce qui concerne l'argument selon lequel les dispositions attaquées constitueraient une entrave à la libre prestation des services garantie par l'article 56 du TFUE, il suffit de constater qu'elles sont justifiées par la protection des consommateurs, laquelle constitue un motif impérieux d'intérêt général susceptible de justifier une telle restriction.

Comme il est mentionné en B.41 et en B.42, les dispositions attaquées sont pertinentes en vue de la réalisation de cet objectif, elles sont proportionnées à celui-ci et elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire à cet effet.

En ce qui concerne l'allégation selon laquelle cette entrave est discriminatoire en ce que les mesures s'appliquent seulement aux opérateurs dans le marché secondaire, ce grief est en réalité dirigé contre des dispositions non attaquées de la loi du 30 juillet 2013.

B.61. Le septième moyen, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 13 novembre 2025.

Le greffier,

Le président,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul