

Rolnummer 6647
Arrest nr. 1/2019 van 23 januari 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 24 tot 27 van de programmawet van 25 december 2016 (Gezondheidszorg - Bewarende maatregelen in het kader van ziekenhuishervorming), ingesteld door de vzw « Santhea » en de (intercommunale) cvba « Centre hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage ».

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 april 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 april 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 24 tot 27 van de programmawet van 25 december 2016 (Gezondheidszorg - Bewarende maatregelen in het kader van ziekenhuishervorming), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 2016, tweede editie, door de vzw « Santhea » en de (intercommunale) cvba « Centre hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Lemmens en Mr. E. Kiehl, advocaten bij de balie te Luik, en Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser, Mr. E. Gourdin en Mr. M. Verdussen, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Feyt, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz en Mr. A. Poppe, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 september 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 oktober 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Ministerraad om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 17 oktober 2018 de dag van de terechtzitting bepaald op 14 november 2018.

Op de openbare terechtzitting van 14 november 2018 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. E. Lemmens en Mr. E. Kiehl, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. E. Gourdin, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. O. Laurent, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. A. Feyt, voor de Franse Gemeenschapsregering;
 - . Mr. C. Caillet, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. E. Jacobowitz en Mr. A. Poppe, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van het belang van de vzw « Santhea » en van het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage »

A.1. De vzw « Santhea » stelt zich voor als een beroeps- en werkgeversvereniging die als opdracht heeft de belangen van de niet-lucratieve verzorgingsinrichtungen en –diensten te behartigen en te bevorderen. Zij preciseert dat zij de eerste vereniging van de sector is en dat zij alle niet-confessionele openbare of private ziekenhuizen van Wallonië en van het Brusselse Gewest vertegenwoordigt.

Die vereniging leidt haar belang om de vernietiging te vorderen van de artikelen 24 tot 27 van de programmawet van 25 december 2016 af uit de omstandigheid dat de doelen met het oog waarop zij is opgericht, haar toestaan zich te beroepen op een collectief beroepsbelang dat niet samenvalt met het belang van haar leden.

A.2. Het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage », intercommunale die de vorm van een coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid heeft aangenomen, leidt haar belang om de vernietiging van dezelfde wetsbepalingen te vorderen af uit het feit dat die haar rechtstreeks raken, aangezien zij zich verzetten tegen elk project van ontwikkeling van het « Centre Hospitalier Universitaire Ambroise Paré » en van het « Centre Hospitalier Psychiatrique le Chêne aux Haies », waarvan zij de uitbating ten doel heeft.

Ten aanzien van het eerste middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 128, § 1, 130, § 1, en 135 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, a), b) en c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen

A.3. De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » leggen uit dat de federale overheid onbevoegd is om tijdelijk de verhoging te verbieden van het aantal ziekenhuisbedden, ziekenhuisfuncties, -afdelingen en -diensten, medische en medisch-technische diensten, zorgprogramma's en medische apparaten bedoeld in artikel 62/1, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 « op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtungen » (hierna : de wet van 10 juli 2008) en in artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016.

De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » betogen dat een dergelijk verbod inbreuk maakt op de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap, aangezien het die componenten van de federale Staat belet de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties te bepalen en de overeenstemmende erkenningen uit te reiken. De verzoekende partijen beweren dat de federale overheid niet langer bevoegd is om de erkenningsregels aan te nemen die een weerslag kunnen hebben op de financiering van de exploitatie van de ziekenhuizen, op de ziekte- en invaliditeitsverzekering, of op de basisregels van de programmatie of van de financiering van de infrastructuur.

A.4. Volgens de Waalse Regering zijn artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet niet verenigbaar met de regels die de respectieve bevoegdheden van de componenten

van de federale Staat bepalen omdat, in tegenstelling tot hetgeen de afdeling wetgeving van de Raad van State beweert, die bepalingen geen « basisregelen betreffende de programmatie » vormen in de zin van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarbij het aan de federale overheid zou toekomen die aan te nemen.

De Waalse Regering gaat ervan uit dat het in de bestreden bepalingen geformuleerde verbod niet als een « programma » kan worden beschouwd. Zij wijst erop dat dat verbod daarentegen tot gevolg heeft de gemeenschappen het beleid betreffende de zorgverstrekkingen te ontnemen ten voordele van de federale overheid. De Waalse Regering is van mening dat artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in die zin interpreteren dat het de federale overheid toelaat de bestreden bepalingen aan te nemen, erop zou neerkomen te aanvaarden dat die overheid de ziekenhuizen, de beroepsbeoefenaars die er werken en hun patiënten in een situatie plaatst die het in artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet afgekondigde recht op bescherming van de gezondheid bedreigt.

Bovendien gaat de Waalse Regering ervan uit dat de bestreden bepalingen niet als « basisregels » kunnen worden beschouwd. Zij merkt op dat de bevoegdheid van de federale overheid wat betreft de programmatie nochtans beperkt is tot het aannemen van dat soort van regels, die ten doel hebben het algemene kader te definiëren dat de gemeenschappen kunnen aanvullen. De Waalse Regering is van mening dat de bestreden bepalingen die componenten van de federale Staat niet toelaten in die zin te handelen.

A.5. Volgens de Franse Gemeenschapsregering vormen de bestreden bepalingen geen « basisregelen betreffende de programmatie » in de zin van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 omdat zij niet gebaseerd zijn op de noden van de bevolking inzake ziekenhuizen, zoals dergelijke regels dat moeten zijn.

De Franse Gemeenschapsregering merkt op dat de bestreden bepalingen zijn aangenomen in afwachting van een grote hervorming van het ziekenhuislandschap en van het resultaat van studies die de noden ter zake dienden te bepalen. Zij onderstreept dat die bepalingen de uitdrukking zijn van een weigering om te programmeren en de gemeenschappen beletten tegemoet te komen aan de noden van de bevolking door de eventuele aanpassing van het ziekenhuisaanbod.

Bovendien wijst de Franse Gemeenschapsregering erop dat de bestreden bepalingen worden voorgesteld als een middel om de evolutie van het budget van de gezondheidszorg te beheersen in een context die wordt gekenmerkt door reconversies van ziekenhuisbedden die zagezegd door de gemeenschappen zijn erkend zonder dat hierbij rekening werd gehouden met de noden van de patiënten. De Franse Gemeenschapsregering leidt daaruit af dat de federale overheid die bepalingen heeft aangenomen teneinde de gemeenschappen te beletten nieuwe erkenningsnormen voor de ziekenhuissector vast te stellen of de reeds bestaande normen toe te passen.

A.6. De Ministerraad betoogt dat het middel niet gegrond is omdat, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State doet opmerken, de bestreden bepalingen « basisregelen betreffende de programmatie » vormen in de zin van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De Ministerraad gaat ervan uit dat door tijdelijk de verhoging te verbieden van het aantal ziekenhuisbedden, van het aantal ziekenhuisfuncties, -afdelingen en -diensten, van het aantal medisch-technische diensten, van het aantal zorgprogramma's en van het aantal zware medische apparaten, de federale overheid niets anders doet dan het maximale aantal bedden, functies, afdelingen, diensten, zorgprogramma's en apparaten bepalen die door de gemeenschappen kunnen worden erkend. Daarbij zou, volgens de Ministerraad, de federale overheid de gemeenschappen niet beletten erkenningsnormen te bepalen en de bedden, diensten, afdelingen, functies enz. te erkennen waarbij de in die normen geformuleerde voorwaarden in acht worden genomen.

Ten aanzien van het tweede middel, afgeleid uit de schending van artikel 143, § 1, van de Grondwet en van het evenredigheidsbeginsel

A.7. De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » leggen uit dat in de veronderstelling dat het Hof ervan uitgaat dat de aanneming van artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en van artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet onder de bevoegdheid van de federale overheid valt, die laatste evenwel niet met inachtneming van de federale loyaliteit heeft gehandeld. De verzoekende partijen betogen dat de mate van verwevenheid van de in die bepalingen geregelde aangelegenheid met de persoonsgebonden aangelegenheid van de normen voor de erkenning van ziekenhuizen, hun onderdelen

en hun uitrustingen vereiste dat, alvorens de bestreden bepalingen aan te nemen, de federale overheid de componenten van de Staat raadpleegde die bevoegd zijn om die laatste aangelegenheid te regelen. De verzoekende partijen zijn bovendien van mening dat de in die bepalingen geformuleerde tijdelijke verbodsbepalingen de aanneming of de wijziging van dergelijke erkenningsnormen door die componenten van de Staat onmogelijk of, op zijn minst, overdreven moeilijk maken.

A.8. Indien Hof ervan zou uitgegaan dat de aanneming van artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en van artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet onder de bevoegdheid van de federale overheid valt, heeft die laatste, volgens de Waalse Regering, evenwel niet gehandeld met inachtneming van de federale loyaliteit.

De Waalse Regering gaat ervan uit dat de mate van verwevenheid van de in die bepalingen geregelde aangelegenheid met de aangelegenheid van de normen voor de erkenning van ziekenhuizen - die, sinds de wijziging van artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, niet langer onder de bevoegdheid van de federale overheid valt - vereiste dat de federale overheid onderhandelingen aanknoopte met de componenten van de Staat die bevoegd zijn om laatstgenoemde aangelegenheid te regelen teneinde tot een samenwerkingsovereenkomst te komen. De Waalse Regering merkt bovendien op dat de bestreden bepalingen de gemeenschappen beletten de voormelde erkenningsnormen aan te nemen.

A.9. Volgens de Franse Gemeenschapsregering getuigt de parlementaire voorbereiding van de wijziging van artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 van de verwevenheid van de in de bestreden bepalingen geregelde aangelegenheid met de gemeenschapsaangelegenheid van de erkenningsnormen en van het feit dat die verwevenheid kan verantwoorden - en te dezen vereiste - dat bilaterale samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten.

De Franse Gemeenschapsregering is bovendien van mening dat de bestreden bepalingen de uitoefening van de bevoegdheid met betrekking tot die erkenningsnormen overdreven moeilijk maken, aangezien die bepalingen de componenten van de Staat die ter zake bevoegd zijn, beletten nieuwe normen aan te nemen, enige nieuwe erkenning uit te reiken en de procedures voor het aanvragen van nieuwe erkenningen te beëindigen die vóór de aanneming van de bestreden bepalingen werden aangevat.

A.10. De Ministerraad is van mening dat het middel niet gegrond is.

Hij betoogt dat de aspecten van het « gezondheidsbeleid » die in beginsel onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen, niet in die mate verweven zijn met die welke tot de bevoegdheid van de federale overheid blijven behoren, dat die laatste, alvorens de bestreden bepalingen aan te nemen, de andere componenten van de Staat die door dat beleid worden geraakt, had moeten raadplegen. De Ministerraad voegt eraan toe dat het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen die andere componenten en de federale overheid die overheid overigens niet zou hebben toegestaan haar bevoegdheid met betrekking tot de basisregels van de programmatie op te geven.

De Ministerraad merkt bovendien op dat geenszins is aangetoond dat die bepalingen de gemeenschappen beletten erkenningsnormen op het gebied van ziekenhuizen te bepalen of dergelijke erkenningen uit te reiken, aangezien de bestreden bepalingen basisregels van de programmatie betreffen, die enkel door de federale overheid kunnen worden geformuleerd en die in elk geval door de gemeenschappen in acht moeten worden genomen. De Ministerraad is van oordeel dat evenmin is aangetoond dat de bestreden bepalingen de uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheden overdreven moeilijk zouden maken of een financiële weerslag zouden hebben op de betrokken gemeenschappen.

Ten aanzien van het derde middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

A.11. De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » leggen uit dat, om bestaanbaar te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet - ingevoegd bij de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016 - vóór de aanneming ervan op grond van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1^o, a) en b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, aan het Rekenhof hadden moeten worden voorgelegd, opdat dat Hof een verslag kon opmaken overeenkomstig artikel 5, § 1, I, derde tot negende lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De verzoekende partijen zijn van mening dat die laatste bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt omdat zij van toepassing is op ontwerpen van gemeenschaps- en gewestnormen die een weerslag zouden kunnen hebben op de begroting van de federale overheid en op die van de sociale zekerheid, terwijl zij niet van toepassing is, op de ontwerpen van federale normen die, zoals te dezen, een weerslag zouden kunnen hebben op de uitoefening van de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden met betrekking tot het « gezondheidsbeleid ». De verzoekende partijen gaan ervan uit dat het verschil dat aldus wordt gemaakt tussen de federale overheid en de andere componenten van de federale Staat die bevoegd zijn voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, a) en b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet objectief en redelijk verantwoord is, rekening houdend, onder meer, met de verwevenheid van de bevoegdheden ter zake. De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de door de federale overheid uitgevoerde klassieke « begrotingscontrole » het niet mogelijk maakt om op onpartijdige wijze te evalueren welke weerslag een federale norm met betrekking tot het « gezondheidsbeleid » heeft op de begrotingen van de andere componenten van de federale Staat die op dat gebied bevoegd zijn.

A.12.1. In hoofddorde is de Ministerraad van mening dat het middel niet gegrond is omdat het berust op de verkeerde vaststelling dat de bestreden bepalingen een aangelegenheid regelen die is bepaald bij artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, a) en b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, terwijl zij basisregelen bevatten betreffende de programmatie in de zin van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, c), van die wet.

A.12.2. In ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat het middel niet gegrond is omdat de federale overheid en de andere componenten van de federale Staat die bevoegd zijn om het « gezondheidsbeleid » te voeren, zich ten aanzien van artikel 5, § 1, I, derde tot negende lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet in vergelijkbare situaties bevinden.

De Ministerraad wijst erop dat de verplichting om het Rekenhof te raadplegen over ontwerpen van gemeenschaps- of gewestnormen inzake erkenning en het recht van toezicht van de federale overheid op die ontwerpen worden verantwoord door het feit dat die laatste normen een aanzienlijke weerslag kunnen hebben op de financiering van de ziekenhuizen en op het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, twee gebieden die volledig of grotendeels tot de bevoegdheid van de federale overheid blijven behoren. De Ministerraad merkt daarentegen op dat niet vaststaat dat een federale norm die onder het « gezondheidsbeleid » valt, een negatieve weerslag kan hebben op de begrotingen van de andere componenten van de federale Staat die op dat gebied bevoegd zijn. Hij voegt eraan toe dat de door de federale overheid verrichte klassieke « begrotingscontrole » in dat opzicht voldoende is.

A.12.3. In meer ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat het middel niet gegrond is omdat het verschil in behandeling tussen de federale overheid en de andere componenten van de federale Staat die bevoegd zijn om het « gezondheidsbeleid » te voeren op een objectieve en redelijke verantwoording berust en geen onevenredige gevolgen heeft ten opzichte van de doelstelling die ermee wordt nagestreefd.

De Ministerraad preciseert dat de verplichting om het Rekenhof te raadplegen over de ontwerpen van gemeenschaps- of gewestnormen inzake erkenning en het recht van toezicht van de federale overheid op die ontwerpen het mogelijk maken na te gaan of die normen geen negatieve weerslag hebben op de begroting van de federale overheid dan wel, op zijn minst, of laatstgenoemde bereid is de toepassing van die normen te financieren. De Ministerraad merkt vervolgens op dat een eventuele negatieve budgettaire weerslag van een federale norm met betrekking tot het « gezondheidsbeleid » zich noodzakelijkerwijs zal laten voelen op de begroting van de federale overheid, aangezien die bevoegd blijft voor het grootste deel van de financiering van de ziekenhuizen en voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering. De Ministerraad leidt daaruit af dat hoewel de door de federale overheid uitgeoefende klassieke « begrotingscontrole » volstaat om de gevolgen van federale normen te meten, zulks niet het geval is bij de door een gemeenschap of een gewest uitgeoefende klassieke « begrotingscontrole », aangezien de gemeenschaps- of gewestnormen inzake erkenning een weerslag kunnen hebben op de begroting van een andere component van de federale Staat.

De Ministerraad voegt eraan toe dat, rekening houdend met het feit dat de federale normen met betrekking tot het « gezondheidsbeleid » geen weerslag kunnen hebben op de begrotingen van de deelgebieden van de Staat, het niet relevant zou zijn in verband met die normen een controleprocedure in te stellen die soortgelijk is aan die welke is beschreven in artikel 5, § 1, I, derde tot negende lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.12.4. De Ministerraad merkt in het algemeen op dat de bestreden bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden, aangezien artikel 5, § 1, I, derde tot negende lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, te dezen niet toepasbaar, bestaanbaar is met die bepalingen van de Grondwet.

Ten aanzien van het vierde middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet

A.13. De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » leggen uit dat artikel 62/1, tweede lid, van de wet van 10 juli 2018 en artikel 62/2, tweede lid, van dezelfde wet, respectievelijk ingevoegd bij de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016, niet verenigbaar zijn met de artikelen 105 en 108 van de Grondwet.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepalingen de Koning ertoe aanzetten categorieën van personen of goederen die zich in identieke situaties bevinden verschillend te behandelen, doordat Hem een te ruime machtiging wordt toegekend zonder daarbij criteria te formuleren die een gevalsgewijze « gedifferentieerde uitvoering » mogelijk maken voor elk ziekenhuis, voor elke ziekenhuisfunctie, voor elke ziekenhuisdienst of voor elke medische apparatuur. De verzoekende partijen nemen echter nota van het feit dat de bestreden bepalingen de Koning niet de mogelijkheid bieden te voorzien in afwijkingen die eigen zijn aan één enkel ziekenhuis.

De verzoekende partijen voegen eraan toe dat de bestreden bepalingen de ziekenhuizen, de beroepsbeoefenaars die er werken alsook de patiënten die er worden behandeld, de waarborg van het optreden van een democratisch verkozen vergadering ontzeggen.

A.14.1. De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering betogen dat, door de Koning ertoe te machtigen een « afzonderlijke datum » te bepalen voor het einde van het voorlopige verbod om het aantal ziekenhuisbedden, ziekenhuisfuncties, -afdelingen of -diensten, enz. te verhogen, de bestreden bepalingen machtigingen bevatten die een discriminerend verschil in behandeling doen ontstaan.

Beide Regeringen voegen eraan toe dat de machtigingen waarin is voorzien bij de bestreden bepalingen te ruim zijn en erop neerkomen dat aan de Koning de bevoegdheid wordt gedelegeerd om op ieder ogenblik de wetsbepalingen op te heffen waarin het voorlopige verbod wordt geformuleerd om het aantal ziekenhuisbedden, ziekenhuisfuncties, -afdelingen of -diensten, enz. te verhogen.

A.14.2. De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering beweren ook dat het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.15.1. In hoofdorde is de Ministerraad van mening dat het middel niet-ontvankelijk is.

Hij herinnert eraan dat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van een wet met de artikelen 105 en 108 van de Grondwet. Hij wijst bovendien erop dat de bestreden bepalingen geen aangelegenheid regelen die de Grondwet aan de wet voorbehoudt, zodat zij niemand de grondwettelijke waarborg van het optreden van een democratisch verkozen vergadering ontzeggen.

A.15.2. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat het middel niet gegrond is.

De Ministerraad merkt op dat de in de bestreden bepalingen vervatte machtigingen aan de Koning niet in die zin kunnen worden geïnterpreteerd dat zij Hem toestaan maatregelen te nemen die de wetgevende macht niet zou kunnen nemen. De Ministerraad herinnert ook eraan dat andere rechtscolleges dan het Hof als opdracht hebben toe te zien op de toepassing van de wet en, in het bijzonder, op de wijze waarop de Koning de bevoegdheden uitoefent die Hem door de wetgevende macht zijn toevertrouwd. De Ministerraad merkt bovendien op dat de door de verzoekende partijen en door de Waalse Regering gevreesde maar niet gepreciseerde discriminaties enkel zouden kunnen voortkomen uit beslissingen van de uitvoerende macht, aangezien de bestreden bepalingen de Koning de vrijheid laten om geen beslissing te nemen.

De Ministerraad merkt bovendien op dat de afdeling wetgeving van de Raad van State geen enkele opmerking heeft gemaakt over artikel 62/2, tweede lid, van de wet van 10 juli 2008 en dat haar opmerking met betrekking tot artikel 62/1, tweede lid, van dezelfde wet is gevolgd door een wijziging van de voor advies voorgelegde tekst.

De Ministerraad onderstreept ook dat zowel de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen als de wijziging aangebracht in artikel 62/1, tweede lid, van de wet van 10 juli 2008 ingevolge het advies dat

werd uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State erop wijzen dat de machtigingen aan de Koning waarin is voorzien bij die bepalingen Hem niet de mogelijkheid bieden om voor een bepaald, afzonderlijk beschouwd, ziekenhuis de verbodsbepalingen op te heffen die zijn geformuleerd in de artikelen 62/1 en 62/2 van de wet van 10 juli 2008.

De Ministerraad leidt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen ook af dat de erin vervatte machtigingen aan de Koning ertoe strekken een soepele aanpassing mogelijk te maken van de verbodsbepalingen die zijn geformuleerd in de artikelen 62/1 en 62/2 van de wet van 10 juli 2008, naar gelang van de behoeften en de voortgang van de hervorming van het ziekenhuislandschap.

Ten aanzien van het vijfde middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

A.16. De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » leggen uit dat artikel 27, tweede lid, van de wet van 25 december 2016 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, aangezien de erin vervatte regel onwerkzaam is.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat de beslissing om de bestreden bepaling aan te nemen berust op de verkeerde bewering volgens welke het uitreiken van de erkenning van bedden, ziekenhuisfuncties, ziekenhuisafdelingen, ziekenhuisdiensten, medische diensten, medisch-technische diensten, zorgprogramma's en zware medische apparaten voorafgaat aan het uitreiken van de toelating voor ingebruikneming of uitbating van die bedden, functies, diensten, programma's en apparaten. De verzoekende partijen leiden uit de artikelen 2 en 3 van het besluit van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 5 november 1987 « tot bepaling van de nadere regels voor de erkenning en de sluiting alsook van de procedure inzake beroep voor de ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten », het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 5 mei 1994 « tot bepaling van nadere regels voor de erkenning en de sluiting van de ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten die tot de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoren » alsook uit artikel 69, § 1, tweede lid, 5°, van de wet van 10 juli 2008 af dat de bedden, functies, afdelingen, diensten, zorgprogramma's en zware medische apparaten bedoeld in artikel 27, tweede lid, van de wet van 25 december 2016 enkel kunnen worden erkend indien zij voorafgaandelijk het voorwerp hebben uitgemaakt van een toelating voor ingebruikneming of uitbating.

De vzw « Santhea » en het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage » leiden uit hetgeen voorafgaat af dat alleen de regel geformuleerd in artikel 27, eerste lid, van de wet van 25 december 2016, zonder verantwoording, van toepassing is op twee verschillende categorieën van bedden, ziekenhuisfuncties, ziekenhuisafdelingen, ziekenhuisdiensten, medische diensten, medisch-technische diensten, zorgprogramma's en zware medische apparaten.

A.17. De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering zijn van mening dat het middel gegrond is.

Zij bevestigen de analyse die de verzoekende partijen van de in het Franse taalgebied van toepassing zijnde wetgeving maken. Zij voegen eraan toe dat de niet-toepasbaarheid van de bestreden bepaling alsook de ontstentenis van een overgangsmaatregel die daaruit volgt, ernstig afbreuk doen aan het gewettigd vertrouwen van de ziekenhuizen die aanzienlijke investeringen hebben gedaan teneinde noden inzake volksgezondheid te lenigen, zoals de ziekenhuizen die over een voorlopige erkenning beschikken en op een definitieve erkenning wachten, die welke in de programmatie zijn opgenomen alsook die welke hun erkenningsaanvraag moeten aanvullen.

De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering wijzen ook erop dat rekening dient te worden gehouden met het recht op bescherming van de gezondheid. In hun memorie van wederantwoord zijn zij van mening dat de ontstentenis van een overgangsregeling discriminerend is in zoverre de wet van 25 december 2016 alle in artikel 27, tweede lid, van die wet beoogde bedden, functies, afdelingen, diensten, zorgprogramma's en apparaten op dezelfde wijze behandelt, zonder rekening te houden met het feit dat sommige bij de bekendmaking van die wet het voorwerp hadden uitgemaakt van een erkenningsaanvraag, van een opname in de programmatie of van een voorlopige erkenning.

A.18. De Ministerraad is van mening dat het middel niet gegrond is.

In hoofdorde zet hij uiteen dat de bestreden bepaling niet onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij onderstreept dat, zelfs indien die bepaling geen enkel gevolg met zich zou meebrengen, dat feit evenwel niet zou volstaan om haar als discriminerend te beschouwen. De Ministerraad voegt eraan toe dat de verzoekende partijen een identieke behandeling aanklagen maar niet aantonen in welk opzicht twee door de bestreden bepaling op dezelfde wijze behandelde categorieën van personen zich in wezenlijk verschillende situaties zouden bevinden. De Ministerraad merkt ook op dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht de beweerde gelijke behandeling zonder redelijke verantwoording zou zijn.

In ondergeschikte orde merkt de Ministerraad op dat de bestreden bepaling is aangenomen na een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State en dat de overgangsmaatregel het eventuele geval beoogt van een ziekenhuis dat vóór de bekendmaking van de wet van 25 december 2016 reeds een erkenning zou hebben ontvangen maar nog geen toelating voor ingebruikneming of uitbating. De Ministerraad voegt eraan toe dat de afdeling wetgeving van de Raad van State met haar advies impliciet toegeeft dat de nieuwe regels het vertrouwen van de ziekenhuizen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 25 december 2016 niet over een erkenning beschikten, niet zouden kunnen beschamen. Hij wijst ook erop dat de bestreden bepaling niet onevenredig is ten opzichte van de nagestreefde doelstelling, aangezien het niet-afbreken van de onafgewerkte erkenningsprocedures de in de nieuwe artikelen 62/1 en 62/2 van de wet van 10 juli 2008 geformuleerde verboden elk gevolg zou ontnemen.

Tot slot merkt de Ministerraad op dat de Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering niet uiteenzetten in welk opzicht de bestreden bepaling afbreuk zou doen aan het recht op bescherming van de gezondheid en, in het bijzonder, in welk opzicht die bepaling de ter zake door de vroegere wetgeving geboden mate van bescherming aanzienlijk zou verminderen. Hij merkt bovendien op dat die bepaling het recht op bescherming van de gezondheid niet bedreigt en ertoe strekt het algemeen belang te dienen, aangezien zij past in het kader van een hervorming van het ziekenhuislandschap ter verbetering van de kwaliteit van de gezondheidszorg.

Ten aanzien van het nieuwe middel van de Waalse Regering en van de Franse Gemeenschapsregering, afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet

A.19. De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering leggen uit dat artikel 62/1, tweede lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, tweede lid, van dezelfde wet, respectievelijk ingevoegd bij de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016, niet verenigbaar zijn met artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, omdat het gebrek aan nauwkeurigheid van de in de bestreden bepalingen vervatte delegaties aan de Koning tot gevolg heeft de ziekenhuizen, de personen die er werken en de patiënten die er worden behandeld het optreden van een democratisch verkozen vergadering te ontzeggen.

De Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering zijn van mening dat de tijdens de parlementaire voorbereiding van die bepalingen afgelegde verklaringen niet kunnen gelden als beperkingen van de bovenmatig grote bevoegdheid die, ten aanzien van het belang van het recht op bescherming van de gezondheid, bij de bestreden bepalingen aan de uitvoerende macht wordt verleend.

A.20.1. De Ministerraad gaat in hoofdorde ervan uit dat het door de Waalse Regering uiteengezette middel niet-ontvankelijk is omdat laatstgenoemde niet aangeeft in welk opzicht artikel 62/1, tweede lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, tweede lid, van dezelfde wet niet verenigbaar zijn met artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet.

De Ministerraad ziet niet in in welk opzicht de in de bestreden bepalingen geformuleerde machtigingen aan de Koning afbreuk zouden doen aan het recht op bescherming van de gezondheid. Hij wijst in dat verband erop dat die machtigingen aan de Koning, laatstgenoemde de mogelijkheid bieden het einde van de bij de artikelen 62/1 en 62/2 van de wet van 10 juli 2008 uitgevaardigde verbodsbepalingen te vervroegen, verbodsbepalingen die, volgens de Waalse Regering, in het gedrang brengen dat aan de noden van de bevolking inzake gezondheid tegemoet wordt gekomen.

A.20.2. In ondergeschikte orde gaat de Ministerraad ervan uit dat het door de Waalse Regering uiteengezette middel niet gegrond is.

De Ministerraad onderstreept dat zowel artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 als artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet het tijdelijke karakter van de verbodsbepalingen in kwestie uitdrukken en een uiterste datum voor het einde van die verbodsbepalingen vastleggen.

De Ministerraad zet bovendien uiteen dat in de parlementaire voorbereiding van artikel 62/1, tweede lid, van de wet van 10 juli 2008 en van artikel 62/2, tweede lid, van dezelfde wet wordt aangegeven dat de erin vervatte machtigingen aan de Koning op voldoende nauwkeurige wijze zijn bepaald, omdat zij Hem toestaan het verbod vervroegd op te heffen om te reageren op een ontoereikend zorgaanbod, om moeilijkheden op het vlak van de werking van ziekenhuisstructuren op te lossen of om rekening te houden met de behoeften en voortgang van de hervorming van het ziekenhuislandschap.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen van een eventuele vernietiging van de artikelen 25 en 26 van de programmawet van 25 december 2016

A.21.1. De Ministerraad is van mening dat indien het Hof zou beslissen artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016, te vernietigen, wegens het feit dat de aanneming van die laatste op zijn minst had moeten worden voorafgegaan door een raadpleging van de andere componenten van de federale Staat die bevoegd zijn inzake het « gezondheidsbeleid », zouden, uit respect voor de rechtszekerheid, de gevolgen van die bepalingen dienen te worden gehandhaafd tot de aanneming van een gemeenschappelijke beslissing van alle betrokken componenten van de federale Staat, of tot een wijziging op het gebied van het « gezondheidsbeleid », van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de andere componenten van de Staat.

A.21.2. De verzoekende partijen gaan ervan uit dat de loutere verwijzing naar de rechtsonzekerheid niet volstaat om te verantwoorden dat het verzoek van de Ministerraad om de gevolgen te handhaven van de bepalingen die zouden worden vernietigd, wordt ingewilligd.

A.21.3. Volgens de Waalse Regering en de Franse Gemeenschapsregering is des te minder aangetoond dat de onmiddellijke vernietiging van de bestreden bepalingen onoverkomelijke moeilijkheden met zich zou meebrengen of een bovenmatig grote weerslag zou hebben ten opzichte van het voordeel voor de verzoekende partijen, daar een handhaving van de gevolgen van die bepalingen afbreuk zou kunnen doen aan het recht op bescherming van de gezondheid. Bovendien strekt een vordering tot handhaving van de gevolgen van een vernietigde tijdelijke bepaling in werkelijkheid ertoe die vernietiging elk gevolg definitief te ontnemen.

- B -

B.1.1. De artikelen 24 tot 27 van de programmawet van 25 december 2016 (hierna : de wet van 25 december 2016) vormen een afdeling van die wet met het opschrift « Bewarende maatregelen in het kader van de ziekenhuishervorming ». Zij hebben ten doel nieuwe bepalingen in te voegen in de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 « op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen » (hierna : de wet van 10 juli 2008) en de inwerkingtreding ervan te regelen.

B.1.2. Het eerste hoofdstuk van titel III (« Programmatie, financiering en erkenning van ziekenhuizen ») van de wet van 10 juli 2008, waarin de artikelen 36 tot 62/0 ervan zijn samengebracht, heeft betrekking op de « programmatie ».

Artikel 24 van de wet van 25 december 2016 voegt in die titel een « hoofdstuk I/1 » in, dat het opschrift « Bewarende maatregelen » draagt. De artikelen 25 en 26 van dezelfde wet voegen respectievelijk de artikelen 62/1 en 62/2 van de wet van 10 juli 2008 in, die dat nieuwe hoofdstuk vormen.

Artikel 62/1 bepaalt :

« Tot de door de Koning te bepalen datum en uiterlijk tot de eerste bijeenroeping van de nieuw verkozen Kamer van volksvertegenwoordigers na de eerstvolgende federale verkiezingen, mag het op het ogenblik van de bekendmaking van dit artikel aantal bestaande, erkende en in gebruik genomen bedden in diensten van algemene en psychiatrische ziekenhuizen, per soort van dienst en per ziekenhuis, niet worden verhoogd.

De Koning kan in toepassing van het eerste lid een afzonderlijke datum bepalen voor de algemene ziekenhuizen, voor de psychiatrische ziekenhuizen, voor de verschillende soorten diensten binnen deze ziekenhuizen, evenals voor de transfer van bedden tussen ziekenhuizen ».

Artikel 62/2 bepaalt :

« Tot de door de Koning te bepalen datum en uiterlijk tot de eerste bijeenroeping van de nieuw verkozen Kamer van volksvertegenwoordigers na de eerstvolgende federale verkiezingen, mogen het op het ogenblik van de bekendmaking van dit artikel aantal erkende ziekenhuisfuncties, ziekenhuisafdelingen, ziekenhuisdiensten, medische diensten, medisch-technische diensten, zorgprogramma's evenals het aantal in gebruik genomen en uitgebate zware medische apparaten niet worden verhoogd. Dat verbod op een verhoging van de aantallen geldt zowel op het niveau van het Rijk als op het niveau van het ziekenhuis.

De Koning kan in toepassing van het eerste lid een afzonderlijke datum bepalen voor elke in het eerste lid bedoelde categorie evenals voor elke ziekenhuisfunctie, elke ziekenhuisafdeling, elke medische dienst, elke medisch-technische dienst, elk zorgprogramma en elk zwaar medisch apparaat ».

B.1.3. Artikel 27 van de wet van 25 december 2016 bepaalt :

« Deze afdeling treedt in werking de dag van de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*.

In afwijking van het eerste lid treden artikelen 25 en 26 in werking op 1 maart 2017 ten aanzien van bedden, ziekenhuisfuncties, ziekenhuisafdelingen, ziekenhuisdiensten, medische diensten, medisch-technische diensten, zorgprogramma's en zware medische apparaten, die erkend werden tijdens een periode van zes maanden voorafgaand aan de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad*, maar waarvoor nog geen toelating voor ingebruikneming of uitbating werd verleend voor de bekendmaking van deze wet in het *Belgisch Staatsblad* ».

De wet van 25 december 2016 is op 29 december daaropvolgend in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Ten aanzien van het belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen

B.2. Artikel 142, derde lid, van de Grondwet en artikel 2, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang.

Van het vereiste belang doet slechts blijken de persoon wiens situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.3. Het « Centre Hospitalier Universitaire et Psychiatrique de Mons-Borinage », intercommunale die de vorm van een coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid heeft aangenomen, heeft, onder meer, « het beheer en de uitbating van het ‘ Centre Hospitalier Universitaire Ambroise Paré ’ en van het ‘ Centre Hospitalier Psychiatrique le Chêne aux Haies ’ » ten doel (artikel 3, eerste lid, *b*), van de statuten ervan, zoals zij zijn bekendgemaakt in de bijlagen bij het *Belgisch Staatsblad* van 10 augustus 2015).

B.4. De artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016 hebben ten doel de verhoging te verbieden van het aantal in gebruik genomen « bedden » in ziekenhuisdiensten, van het aantal « ziekenhuisfuncties », « ziekenhuisafdelingen », « ziekenhuisdiensten », « medische diensten », « medisch-technische diensten », « erkende zorgprogramma's » alsook het aantal door de ziekenhuizen in gebruik genomen « zware medische apparaten ». Artikel 27 regelt de inwerkingtreding van dat verbod.

De bestreden wetsbepalingen zouden bijgevolg de situatie van de verzoekende intercommunale, die het beheer en de uitbating van twee ziekenhuizen ten doel heeft, rechtstreeks en ongunstig kunnen raken.

De verzoekende intercommunale doet blijken van het vereiste belang.

B.5. Aangezien de verzoekende intercommunale doet blijken van een belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, is het niet nodig te onderzoeken of de verzoekende vereniging zonder winstoogmerk ook van een dergelijk belang doet blijken.

B.6. Het beroep tot vernietiging is ontvankelijk.

Ten aanzien van het eerste middel

B.7. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 128, § 1, 130, § 1, en 135 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, a), b) en c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, door de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016, in zoverre, door tijdelijk de verhoging te verbieden van het aantal ziekenhuisbedden, van het aantal ziekenhuisfuncties, -afdelingen en -diensten, van het aantal medisch-technische diensten, van het aantal zorgprogramma's en van het aantal zware medische apparaten, artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de bestreden bepalingen, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap zouden beletten de normen te bepalen voor de erkenning van de ziekenhuizen, de ziekenhuisdiensten, de zorgprogramma's van de ziekenhuizen en de ziekenhuisfuncties en de overeenkomstige erkenningen uit te reiken, hetgeen inbreuk zou maken op de bevoegdheden van de deelentiteiten van de federale Staat.

B.8.1. Artikel 128 van de Grondwet bepaalt :

« § 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet, de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt deze persoonsgebonden aangelegenheden vast, alsook de vormen van samenwerking en de nadere regelen voor het sluiten van verdragen.

§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4,

laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt, ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».

B.8.2. Artikel 130 van de Grondwet bepaalt :

« § 1. Het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap regelt bij decreet :

[...]

2° de persoonsgebonden aangelegenheden;

[...]

4° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsmede de internationale samenwerking, daarin begrepen het sluiten van verdragen, voor de in 1°, 2° en 3° bedoelde aangelegenheden;

[...]

De wet stelt de in [...] 2° vermelde [...] persoonsgebonden aangelegenheden vast, alsook de in 4° vermelde vormen van samenwerking en de wijze waarop de verdragen worden gesloten.

§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet in het Duitse taalgebied ».

B.8.3. Artikel 135 van de Grondwet bepaalt :

« Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid wijst de overheden aan die voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de bevoegdheden uitoefenen die niet zijn toegewezen aan de gemeenschappen voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1 ».

B.9.1. Artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de artikelen 6 en 46, 4°, van de bijzondere wet van 6 januari 2014 « met betrekking tot de Zesde Staatshervorming », bepaalt :

« De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1, van de Grondwet, zijn :

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft :

1° onverminderd datgene wat bepaald is in het eerste lid, 2°, 3°, 4°, 5° en 6°, het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen met uitzondering van :

a) de organieke wetgeving, met uitzondering van de investeringskost van de infrastructuur en de medisch-technische diensten;

b) de financiering van de exploitatie, wanneer deze geregeld is door de organieke wetgeving en dit onverminderd de bevoegdheden van de gemeenschappen bedoeld onder a);

c) de basisregelen betreffende de programmatie;

d) de bepaling van de voorwaarden en de aanwijzing tot universitair ziekenhuis overeenkomstig de wetgeving op de ziekenhuizen;

[...]

De federale overheid blijft evenwel bevoegd voor :

1° de ziekte- en invaliditeitsverzekering;

2° de nationale maatregelen inzake profylaxis.

Elk voorontwerp of voorstel van decreet, elk amendement op een ontwerp of voorstel van decreet, evenals ieder ontwerp van besluit van een gemeenschap met als doel om de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties vast te leggen, wordt voor verslag voorgelegd aan de algemene vergadering van het Rekenhof zodat zij de gevolgen op korte en lange termijn op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid evalueert.

Dit verslag wordt ook overgemaakt aan de federale regering evenals aan alle gemeenschapsregeringen.

Na verplicht advies te hebben ingewonnen van het Rijksinstituut voor ziekte en invaliditeitsverzekering en de bevoegde administratie van de betrokken gemeenschap en na, in voorkomend geval, het facultatief advies te hebben ingewonnen van het Federaal Kenniscentrum voor de gezondheidszorg, brengt de algemene vergadering van het Rekenhof binnen de twee maanden na de ontvangst van het voorontwerp, het voorstel, het amendement of het ontwerp een omstandig verslag uit met betrekking tot de gevolgen van deze normen, op korte en lange termijn, op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid. Deze termijn kan met één maand worden verlengd.

Dit verslag wordt meegedeeld door het Rekenhof aan de aanvrager van het verslag, aan de federale regering en aan alle gemeenschapsregeringen.

Indien het verslag stelt dat het aannemen van deze normen, op korte of lange termijn, een negatieve impact heeft voor de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid, zal een overleg plaatsvinden tussen de federale regering en de gemeenschapsregeringen op vraag van de federale regering of de betrokken gemeenschapsregering. Indien dit overleg niet tot een akkoord leidt, zullen de normen onderworpen worden aan het akkoord van de federaal bevoegde ministers of aan het akkoord van de Ministerraad indien één van zijn leden de evocatie van het dossier vraagt.

Indien het verslag niet wordt gegeven binnen de termijn van twee maanden, verlengd met één maand, kan het overleg zoals bepaald in het zevende lid plaatsvinden op initiatief van de betrokken gemeenschapsregering of de federale regering.

Het Rekenhof stelt elk jaar een omstandig verslag op dat betrekking heeft op de weerslag, tijdens het vorige begrotingsjaar, van de van kracht zijnde erkenningsnormen van de gemeenschappen op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid. Dit verslag wordt meegedeeld aan de federale regering en aan de gemeenschapsregeringen ».

B.9.2. De « persoonsgebonden aangelegenheden » bedoeld in artikel 130, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet zijn de aangelegenheden vermeld in artikel 5, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (artikelen 1, 1°, en 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap).

B.9.3. Artikel 63, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen (hierna : de bijzondere wet van 12 januari 1989) genomen ter uitvoering van artikel 135 van de Grondwet, bepaalt :

« Onverminderd de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap, oefenen het verenigd college en de verenigde vergadering de bevoegdheden uit bedoeld in [artikel] 5 [...] van de bijzondere wet ».

De verenigde vergadering en het verenigd college zijn de organen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (artikel 60, vierde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989) die gezamenlijk de ordonnantiegevende macht uitoefenen (artikel 68, § 1, van dezelfde bijzondere wet).

B.9.4. Artikel 3, 6°, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014 « betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie wordt overgedragen », genomen ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, bepaalt :

« Het Gewest en de Commissie, het eerste op het grondgebied van het Franse taalgebied, en de tweede op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, oefenen de bevoegdheden van de Gemeenschap in de volgende aangelegenheden uit :

[...]

6° het gezondheidsbeleid, bedoeld in artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet, met uitzondering van :

- a) de universitaire ziekenhuizen;
- b) de revalidatieovereenkomsten die met de in punt a) bedoelde ziekenhuizen worden gesloten;
- c) de ‘ Académie royale de médecine de Belgique ’;
- d) de erkenning en de contingentering van de gezondheidszorgberoepen;
- e) de activiteiten en diensten op het vlak van de preventieve gezondheidszorg, bestemd voor zuigelingen, kinderen, leerlingen en studenten;
- f) wat behoort tot de opdrachten die aan de ‘ Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) ’ worden toegekend;
- g) de sportmedische keuring;
- h) de ‘ Société scientifique de médecine générale ’; ».

Artikel 3, 6°, van het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2014 « betreffende de overdracht van de uitoefening van de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie » en artikel 3, 6°, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 « betreffende de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap waarvan de uitoefening aan het Waalse Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie overgedragen wordt » hebben dezelfde inhoud.

B.10. De bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende deelentiteiten van de federale Staat berust op het exclusiviteitsbeginsel, dat veronderstelt dat elke rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever kan worden geregeld.

B.11. Uit artikel 5, § 1, I, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat de vaststelling van de « erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties » behoort tot de aspecten van het « gezondheidsbeleid » die als een persoonsgebonden aangelegenheid worden beschouwd. Het definiëren van de « normen [...] waaraan de ziekenhuizen en de diensten [...], de zorgprogramma's, ziekenhuisdiensten, enz., moeten beantwoorden om erkend te worden » valt meer in het bijzonder onder het « beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen » waarvan sprake in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, van die wet (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 23-24, 28-33; *ibid.*, nr. 5-2232/5, pp. 13-14).

Vóór de vervanging van dat artikel bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, werd die erkenning geregeld door de artikelen 66 tot 81 van de wet van 10 juli 2008 (*ibid.*, p. 28).

Thans komt het aan de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap toe, elk voor zijn of haar bevoegdheidsdomein, die erkenningsnormen te definiëren.

B.12. Overeenkomstig artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn « de basisregelen betreffende de programmatie » uitgezonderd van de gemeenschapsbevoegdheden inzake « het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen ».

De « basisregelen inzake programmatie » hebben ten doel de « maximale aantallen ziekenhuisdiensten, afdelingen, ziekenhuisfuncties, medische en medisch-technische diensten, zorgprogramma's, zware apparaten, enz. » te bepalen, « rekening houdende met onder meer de bevolkingscijfers, de leeftijdsstructuur, de morbiditeit en de verdeling tussen de deelstaten, en mits een mogelijke bijzondere regeling voor de universitaire ziekenhuizen », met dien verstande dat « de criteria inzake geografische spreiding binnen een deelstaat en toewijzing [...] daarentegen [worden] vastgesteld door [de] deelstaten » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 36-37).

B.13. Het tijdelijke verbod tot verhoging van het aantal ziekenhuisbedden, van het aantal ziekenhuisfuncties, -afdelingen en -diensten, van het aantal medisch-technische diensten, van het aantal zorgprogramma's en van het aantal zware medische apparaten, zoals het is verwoord in artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en in artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet, is een maatregel die niet valt onder de in artikel 5, § 1, I, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalde persoonsgebonden aangelegenheden.

Dat verbod maakt deel uit van « de basisregelen betreffende de programmatie », waarbij het aan de federale overheid toekomt die aan te nemen.

B.14. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.15. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 143, § 1, van de Grondwet door de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016, enerzijds, in zoverre, de aanneming van artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en van artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet, die bij de bestreden bepalingen worden ingevoegd, had moeten worden voorafgegaan door een raadpleging van de deelentiteiten van de federale Staat die bevoegd zijn om de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties vast te stellen, rekening houdend met de mate van verwevenheid van die aangelegenheid met de door de genoemde bepalingen geregelde aangelegenheid, anderzijds, en in zoverre, de in die bepalingen geformuleerde verbodsbepalingen, de aanneming of de wijziging van dergelijke erkenningsnormen door die deelentiteiten van de federale Staat onmogelijk of, op zijn minst, overdreven moeilijk zouden maken.

B.16. Artikel 143, § 1, van de Grondwet bepaalt :

« Met het oog op het vermijden van de belangenconflicten nemen de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden, de federale loyauteit in acht ».

De inachtneming van de federale loyauteit veronderstelt dat, wanneer zij hun bevoegdheden uitoefenen, de federale overheid en de deelentiteiten het evenwicht van de federale constructie in haar geheel niet verstoren. De federale loyauteit betreft meer dan de loutere uitoefening van bevoegdheden : zij geeft aan in welke geest dat moet geschieden.

Het beginsel van de federale loyauteit verplicht elke wetgever erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

Wanneer de aangelegenheid die hij wenst te regelen dermate verweven is met de aangelegenheid die onder de bevoegdheid van een andere wetgever valt, kan hij zijn bevoegdheid slechts uitoefenen na vooraf die andere wetgever te hebben geraadpleegd.

B.17. Zoals in B.13 is vermeld, worden in artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en in artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet « basisregelen betreffende de programmatie » geformuleerd.

B.18. Die aangelegenheid en die van het vaststellen van de « erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties » vallen onder het « beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen » waarvan sprake in artikel 5, § 1, eerste lid, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In de parlementaire voorbereiding van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 2014, waarbij artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervangen, wordt in verband met de ziekenhuizen een onderscheid gemaakt tussen « de programmatie, de erkenning en de financiering » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, p. 35).

Het gaat om drie onderscheiden « beleidsinstrumenten » die moeten worden aangewend bij de inachtneming van een « minimale samenhang » maar die slechts « in zekere mate complementair » zijn, waarbij « de financiering moet [...] gebaseerd worden op de erkenning binnen, in voorkomend geval, de daartoe voorziene programmatie » (*ibid.*).

Wat de programmatie betreft, is de federale overheid slechts bevoegd voor de « basisregelen », dat wil zeggen alleen voor « de vaststelling van de maximale aantallen ziekenhuisdiensten, afdelingen, ziekenhuisfuncties, medische en medisch-technische diensten, zorgprogramma's, zware apparaten, enz. » (*ibid.*, p. 36).

Uit het voorgaande volgt dat « de basisregelen betreffende de programmatie » geen aangelegenheid vormen die dermate met die van de vaststelling van « de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties » verweven is dat de federale overheid, alvorens haar bevoegdheid uit te oefenen, de voor die laatste aangelegenheid bevoegde overheden diende te raadplegen.

B.19. Bovendien, door de verhoging van het aantal ziekenhuisbedden, van het aantal ziekenhuisfuncties, -afdelingen en -diensten, van het aantal medisch-technische diensten, van het aantal zorgprogramma's en van het aantal zware medische apparaten tijdelijk te verbieden, beletten artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, eerste lid, van

dezelfde wet, ingevoegd bij de bestreden bepalingen, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie of de Duitstalige Gemeenschap geenszins de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties te bepalen of te wijzigen.

Dat tijdelijke verbod maakt de aanneming of de wijziging van dergelijke normen door de deeltentiteiten van de federale Staat evenmin overdreven moeilijk.

B.20. Het tweede middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het derde middel

B.21. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016, in zoverre de federale overheid, door artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet aan te nemen zonder vooraf het Rekenhof te raadplegen overeenkomstig artikel 5, § 1, I, derde tot negende lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, hetgeen in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, een onverantwoord verschil in behandeling zou hebben doen ontstaan tussen haarzelf en de deeltentiteiten van de federale Staat die bevoegd zijn voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, a) en b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.22. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

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

B.23. Noch artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008, noch artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet doen een verschil in behandeling ontstaan tussen de federale overheid en de andere deeltentiteiten van de federale Staat die bevoegd zijn voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 1°, *a)* en *b)*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.24. Het derde middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel

B.25. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet door het tweede lid van artikel 62/1 van de wet van 10 juli 2008 en door het tweede lid van artikel 62/2 van dezelfde wet, respectievelijk ingevoegd bij de artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016.

B.26.1. Artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt :

« Het Grondwettelijk Hof doet, bij wege van arrest, uitspraak op de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van een wet [...] wegens schending van :

1° de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten; of

2° de artikelen van titel II ‘ De Belgen en hun rechten ’, en de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet;

3° artikel 143, § 1, van de Grondwet ».

B.26.2. Het Hof is niet bevoegd om een wetgevende norm rechtstreeks te toetsen aan de artikelen 105 en 108 van de Grondwet.

B.27. Het vierde middel is niet-ontvankelijk.

Ten aanzien van het nieuwe middel

B.28. Het middel is afgeleid uit de schending van artikel 23, tweede en derde lid, 2°, van de Grondwet door het tweede lid van artikel 62/1 van de wet van 10 juli 2008 en door het tweede lid van artikel 62/2 van dezelfde wet - respectievelijk ingevoegd bij de bestreden artikelen 25 en 26 van de wet van 25 december 2016 - in zoverre, door aan de Koning op onnauwkeurige wijze de bevoegdheid te verlenen om een « afzonderlijke datum » te bepalen voor het einde van het tijdelijke verbod op de verhoging van het aantal bedden, ziekenhuisfuncties, -afdelingen en -diensten, medische diensten, medisch-technische diensten, zorgprogramma's alsook zware medische apparaten, die wetsbepalingen de ziekenhuizen, de personen die er werken en de patiënten die ze bezoeken, het optreden van een democratisch verkozen vergadering zouden ontzeggen.

B.29.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

2° het recht op [...] bescherming van de gezondheid [...];

[...] ».

B.29.2. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 2°, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op bescherming van de gezondheid te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet machtigingen te verlenen aan de uitvoerende macht, voor zover die machtigingen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

B.30. Door de Koning ertoe te machtigen te bepalen dat de tijdelijke verbodsbepalingen geformuleerd in artikel 62/1, eerste lid, van de wet van 10 juli 2008 en in artikel 62/2, eerste lid, van dezelfde wet, « voor de algemene ziekenhuizen, voor de psychiatrische ziekenhuizen, voor de verschillende soorten diensten binnen deze ziekenhuizen », « voor de transfer van bedden tussen ziekenhuizen », « voor elke ziekenhuisfunctie, elke ziekenhuisafdeling, elke medische dienst, elke medisch-technische dienst, elk zorgprogramma en elk zwaar medisch apparaat », op verschillende ogenblikken zullen aflopen en door de Koning ertoe te machtigen die ogenblikken te bepalen, bevatten artikel 62/1, tweede lid, van de wet van 10 juli 2008 en artikel 62/2, tweede lid, van dezelfde wet geen machtiging aan de uitvoerende macht waarvan het onderwerp niet door de bevoegde wetgever is aangegeven.

B.31. Het middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het vijfde middel

B.32. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door het tweede lid van artikel 27 van de wet van 25 december 2016, in zoverre die wetsbepaling onwerkzaam zou zijn.

B.33. Het Hof is niet bevoegd om uitspraak te doen over de doeltreffendheid van een wetsbepaling.

B.34. Het vijfde middel is niet-ontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 23 januari 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût