

Rolnummer 4850
Arrest nr. 135/2010 van 9 december 2010

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 2009 betreffende de opvang en de huisvesting van bejaarde personen, ingesteld door de vzw « *fédération des Maisons de Repos privées de Belgique (MR-MRS)* ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en P. Nihoul, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Melchior, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 14 januari 2010 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 januari 2010, heeft de vzw « *fédération des Maisons de Repos privées de Belgique (MR-MRS)* », met zetel te 1080 Brussel, Vrijheidslaan 80, beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 2009 betreffende de opvang en de huisvesting van bejaarde personen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 juli 2009).

De Waalse Regering heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 7 oktober 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. L. Couchard *loco* Mr. L. Misson en Mr. A. Kettels, advocaten bij de balie te Luik, voor de verzoekende partij;

. Mr. X. Close, tevens *loco* Mr. D. Pire, advocaten bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

## II. *In rechte*

- A -

*Wat het eerste middel betreft*

A.1.1. De verzoekende partij, die een federatie van private rustoorden in België is, leidt het eerste middel, dat op het gehele decreet betrekking heeft, af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het beginsel van vrijheid van handel en nijverheid, van de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag (thans de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie - VWEU), van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt » en van het algemene grondwettelijke beginsel van de scheiding der machten.

A.1.2. De verzoekende partij is van mening dat de memorie van toelichting bij het decreet het niet mogelijk maakt om duidelijk te bepalen of het decreet al dan niet binnen de werkingssfeer van de voormelde

richtlijn valt. De decreetgever heeft immers geoordeeld dat bepaalde in het decreet bedoelde diensten binnen de werkingssfeer van de richtlijn vielen, terwijl andere de in artikel 2, lid 2, onder f), van de richtlijn bedoelde vrijstelling, met betrekking tot « diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij op nationaal niveau zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht de vraag of de diensten openbaar of particulier van aard zijn », konden genieten.

Volgens de verzoekende partij voeren de auteurs van het bestreden decreet aan dat de uitsluiting alle beoogde inrichtingen ten goede komt, en dus dat de richtlijn op geen enkele activiteit van alle inrichtingen voor bejaarde personen van toepassing is. Die houding van de gewestwetgever zou in tegenspraak zijn met het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, die heeft geoordeeld dat een analyse per geval, naar gelang van het beoogde soort van inrichting, noodzakelijk was om de toepassing van de richtlijn te bepalen. Bij het decreet zou dus een unieke regeling zijn ingevoerd, waarbij de toepassing van de richtlijn wordt uitgesloten, terwijl duidelijk niet alle inrichtingen voor bejaarde personen de in artikel 2, lid 2, onder f), van de richtlijn bedoelde uitsluiting kunnen genieten. De verzoekende partij zet uiteen dat de Dienstenrichtlijn op zijn minst moet worden beschouwd als zijnde van toepassing op de inrichtingen die niet onder het begrip « gezondheidszorg » vallen en dat de decreetgever, door te beslissen om aan te nemen dat de aldus gecreëerde unieke regeling, in haar geheel en met uitzondering van de serviceresidenties en de centra voor opvang (waarvan de verzoekende partij erkent dat zij aan de richtlijn zijn onderworpen), niet aan de vereisten van de richtlijn was onderworpen, die richtlijn schond. De verzoekende partij is van oordeel dat het decreet, waarin wordt gekozen voor een unieke regeling die op alle inrichtingen voor bejaarde personen van toepassing is, inrichtingen die gezondheidszorg aanbieden, zoals die bedoeld in artikel 2, lid 2, onder f), van de richtlijn, en inrichtingen die niet tot die categorie behoren, op identieke en discriminerende wijze zou behandelen. Die identieke behandeling zou niet worden verantwoord in de parlementaire voorbereiding.

A.2.1. De Waalse Regering is in de eerste plaats van oordeel dat het middel onontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van het beginsel van de scheiding der machten, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partij legt immers niet uit in welk opzicht die bepalingen en dat beginsel zouden zijn geschonden.

A.2.2. Wat de toepassing van de richtlijn 2006/123/EG betreft, bevat de memorie van toelichting bij het decreet een omstandige uiteenzetting over het standpunt van de Waalse decreetgever. De rustoorden, de rust- en verzorgingstehuizen, de dagverzorgingscentra en het kortstondig verblijf worden van de werkingssfeer van de richtlijn uitgesloten, terwijl de andere in het decreet bedoelde inrichtingen binnen die werkingssfeer vallen. De Waalse Regering verduidelijkt evenwel dat de in artikel 2, lid 2, onder j), van de richtlijn bedoelde uitsluiting enkel betrekking heeft op bepaalde sociale diensten die worden verleend door « de staat » of door « dienstverrichters die hiervoor een opdracht hebben of een mandaat gekregen van de staat » of nog door « liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend ».

Bij wijze van voorbeeld kunnen de rustoorden, ongeacht of zij door de openbare of de privésector worden beheerd, als « sociale diensten betreffende [...] ondersteuning van [...] personen » worden aangemerkt. De activiteit van de rustoorden voldoet aan een van de in artikel 2, lid 2, onder j), van de richtlijn bedoelde voorwaarden.

De toepassing van dat artikel hangt evenwel af van het nagaan van andere voorwaarden, waaronder het feit of de dienst wordt verleend « door de staat, door dienstverrichters die hiervoor een opdracht hebben of een mandaat gekregen van de staat, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend ».

De rustoorden die worden beheerd door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) of een intercommunale vereniging (« de staat » in de zin van de richtlijn), zijn dus uitgesloten van de werkingssfeer van de richtlijn krachtens artikel 2, lid 2, onder j), ervan. Daarentegen genieten de rustoorden van de commerciële privésector die uitsluiting niet, aangezien zij geen « mandaat [hebben] gekregen » van de Staat in de zin van de richtlijn.

Het is dus niet mogelijk te beweren dat de rustoorden, als activiteitensector, zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de richtlijn krachtens artikel 2, lid 2, onder j). Niet alle rustoorden voldoen aan de voorwaarden van dat artikel. Daarentegen moet worden aangenomen dat de rustoorden, ongeacht of zij tot de openbare sector, de verenigingssector of de privésector behoren, van de werkingssfeer van de richtlijn zijn uitgesloten met toepassing van artikel 2, lid 2, onder f), van de richtlijn, dat betrekking heeft op « diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij op

nationaal niveau zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht de vraag of de diensten openbaar of particulier van aard zijn ». Ten slotte, zo voert de Waalse Regering aan, wordt bij het decreet geenszins een unieke regeling gecreëerd die op alle inrichtingen van toepassing is, behalve - algemeen - wat betreft de procedure tot toekenning, intrekking of opschorting van de werkingsvergunning of wat betreft de controle van die inrichtingen.

A.3. In haar memorie van antwoord voert de verzoekende partij aan dat de voorzieningen van de commerciële privésector, in tegenstelling tot wat de Waalse Regering beweert, niet buiten de werking van de richtlijn kunnen vallen op grond van artikel 2, lid 2, onder f), ervan. Die richtlijn moet immers restrictief worden geïnterpreteerd. Door de « diensten van de gezondheidszorg » te beogen, beoogt zij niet de in een rustoord verleende diensten die niet allemaal diensten van de gezondheidszorg in de zin van de Dienstenrichtlijn zijn. Voor het overige en bovenal dient, zoals de Raad van State in zijn advies L. 45.609 AG van 3 februari 2009 (over het voorontwerp van het bestreden decreet) in herinnering heeft gebracht, indien zou moeten worden aangenomen dat bepaalde diensten waarop het bestreden decreet betrekking heeft, niet binnen de werkingsfeer van de Dienstenrichtlijn vallen, evenwel ervan te worden uitgegaan dat die diensten op zijn minst worden beschermd door het vrij verrichten van diensten en de vrijheid van vestiging (artikelen 49 en 56 van het VWEU).

A.4. In hetzelfde middel is de verzoekende partij van oordeel dat de vereiste dwingende reden van algemeen belang om uitzonderingen op de artikelen 49 en 56 van het VWEU te verantwoorden, ontbreekt.

Zij erkent dat de volksgezondheid lijkt te kunnen worden beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang die beperkingen op die artikelen kan verantwoorden, maar merkt op dat de in het kader van de regeling van het beginselakkoord naar voren gebrachte doelstellingen, namelijk de wil om aan te sluiten bij een gediversifieerd aanbod, de inachtneming van de duurzame ontwikkeling, de integratie in het maatschappelijk leven en de evenwichtige verdeling van de inrichtingen op het grondgebied, geen redenen inzake volksgezondheid zijn. Zij voegt daaraan toe dat de doelstellingen inzake het behoud van een systeem van nabijheid en van leefbaarheid van de sociale zekerheid dwingende redenen van algemeen belang zouden kunnen vormen, maar dat die redenen enkel gelden voor de in de programmering bedoelde inrichtingen, en dus niet alle bij het decreet opgelegde beperkingen, en met name het ingevoerde vergunningssysteem, kunnen verantwoorden.

Zelfs voor de aan de programmering onderworpen inrichtingen zouden de door de auteurs van het bestreden decreet beschreven doelstellingen enkel relevant zijn indien het aspect « zorg en farmaceutica » van de door de sociale zekerheid ten laste genomen inrichtingen in overweging wordt genomen. De hoofddoelstelling van het decreet heeft evenwel geen betrekking op het aspect « zorg » maar wel op het aspect « huisvesting ».

A.5. De Waalse Regering weerlegt dat betoog door in de eerste plaats eraan te herinneren dat de essentiële beginselen van de programmering van de rustoorden, de rust- en verzorgingstehuizen, het kortstondig verblijf en de dagverzorgingscentra voortvloeien uit de protocolakkoorden die onder bescherming van de federale overheid zijn gesloten. Die protocolakkoorden, die regelmatig worden herzien, beperken het aantal bedden die in die inrichtingen kunnen worden opgesteld, volgens de betrokken deelentiteit.

De dwingende reden van algemeen belang die het beginsel van de programmering en het bestaan van die protocollen verantwoordt, is de bescherming van de « volksgezondheid », en meer bepaald het behoud van het financiële evenwicht van het socialezekerheidssysteem.

De doelstelling van het Gewest bestaat erin de beperking te beheren die uit de federale programmering voortvloeit, door ervoor te zorgen dat de bejaarde personen, ongeacht hun verblijfplaats en ongeacht hun inkomen, een adequaat dienstenaanbod op het gehele grondgebied kunnen genieten. De dwingende reden van algemeen belang is hier niet de leefbaarheid van het socialezekerheidssysteem (die doelstelling wordt verwezenlijkt door de - federale - beperking van het aantal bedden), maar wordt afgeleid uit de wil van het Waalse Gewest, overeenkomstig artikel 23 van de Grondwet, om aan de bejaarde personen een gelijke toegang te verlenen tot de hulpverlening die hun wordt voorbehouden, ongeacht hun inkomen en ongeacht hun verblijfplaats.

Het gaat daarbij om een redelijke keuze, die op een dwingende reden van algemeen belang is gebaseerd, en die geen kennelijke beoordelingsfout uitmaakt. Het Grondwettelijk Hof heeft dat overigens reeds aangenomen in zijn arrest nr. 188/2005 van 14 december 2005.

De Waalse Regering voegt daaraan toe dat de verzoekende partij een te restrictieve opvatting heeft over wat de in een rustoord verstrekte gezondheidszorg inhoudt. De verstrekkingen waarvoor het Rijksinstituut voor

Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (Riziv) een tegemoetkoming verleent, omvatten de zorgen die de bedoelde instellingen verstrekken aan bejaarde personen, die soms in slechte gezondheid verkeren, en vaak hun zelfredzaamheid hebben verloren. Aldus worden met name « de bijstand in de handelingen van het dagelijks leven en elke handeling tot reactivatie en sociale reïntegratie, inclusief de ergotherapie » beoogd.

A.6. De verzoekende partij is van oordeel dat het bij het decreet ingevoerde vergunningssysteem en de regeling waarbij een beperking van het aantal bedden wordt gecombineerd met een verplichting om beginselakkoorden en werkingsvergunningen voor de inrichting te verkrijgen, afbreuk doen aan de bij de artikelen 49 en 56 van het VWEU gewaarborgde vrijheden en niet zijn verantwoord in het kader van de uitzonderingen die bij die artikelen worden toegestaan.

A.7. Ten slotte voert de verzoekende partij aan dat het in het decreet bedoelde vergunningssysteem onevenredig zou zijn en dat andere minder beperkende systemen zouden kunnen worden ingevoerd.

A.8. De Waalse Regering is van oordeel dat dat deel van het middel onontvankelijk is aangezien niet wordt verduidelijkt welk artikel van de Europese richtlijn zou zijn geschonden. Voor het overige werd het behoud van een vergunningssysteem in de memorie van toelichting bij het decreet verantwoord door het feit dat het aan het bestuur de mogelijkheid biedt om zich te vergewissen van de naleving van de normen inzake veiligheid, hygiëne en begeleiding vóór de aanvang van de activiteit. De in het decreet bedoelde inrichtingen moeten immers bejaarde personen opvangen, van wie er velen afhankelijk, zwak of niet langer zelfredzaam zijn. Die personen zijn minder in staat om te klagen en zich te verweren tegen misbruiken of onregelmatigheden. Een controle *a posteriori* van de bestaande inrichtingen is weliswaar nuttig, en zelfs onontbeerlijk, maar zal niet kunnen verhinderen dat inrichtingen worden geopend die de reglementering overtreden, ten aanzien waarvan het later moeilijk zou zijn om de aanpassing aan de normen of zelfs de sluiting ervan te verkrijgen.

#### *Wat het tweede middel betreft*

A.9. Het tweede middel, dat eveneens op het gehele decreet betrekking heeft, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, al dan niet in samenhang gelezen met de scheiding der machten.

Volgens de verzoekende partij zou het decreet zich ertoe hebben beperkt algemene doelstellingen te formuleren, waarbij de volledige bevoegdheid met betrekking tot de programmering in handen van de uitvoerende macht wordt gelegd. Een dergelijke delegatie zou buitensporig zijn.

A.10. De Waalse Regering wijst in de eerste plaats erop dat het systeem van programmering enkel bij de artikelen 6 tot 8 van het decreet en niet bij het decreet in zijn geheel ervan wordt geregeld. Vervolgens voert zij aan dat de verzoekende partij niet uitlegt in welk opzicht het optreden van een democratisch verkozen vergadering bij het decreet zou zijn ontzegd aan een categorie van personen. Zij voegt daaraan toe dat het decreet wel degelijk de essentiële aspecten van de programmering vastlegt. Dat geldt voor de verdeling van de bedden of plaatsen tussen de drie sectoren. Dat geldt eveneens met betrekking tot het aantal beschikbare bedden of plaatsen, dat in de drie decreten van 12 juli 2007 is vastgelegd.

Bovendien machtigt het decreet de Regering om welomschreven aspecten van de programmering te regelen.

#### *Wat het derde middel betreft*

A.11. Het derde middel beoogt de artikelen 6, § 2, 4<sup>o</sup>, § 3, 3<sup>o</sup>, en § 4, 3<sup>o</sup>, en 7 tot 21 van het decreet. Het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het beginsel van vrijheid van handel en nijverheid, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU. Het is eveneens afgeleid uit de schending van de richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 en van de « artikelen die de vrije mededinging verankeren ».

De verzoekende partij betwist het percentage van bedden die, bij artikel 6 van het decreet, aan de inrichtingen van de commerciële sector worden toegekend. Zij toetst die beperking aan het doel van die programmering, dat erin zou bestaan het financiële evenwicht van de sociale zekerheid te verzekeren en het thuishouden van bejaarde personen te bevorderen en, specifiek met betrekking tot de verdeling tussen de drie

sectoren, de vrije keuze van de bejaarde persoon en een voor iedereen betaalbare prijsstructuur te waarborgen. Die beperking zou de normale mededinging verhinderen om de ontwikkeling van de openbare sector en de non-profitsector ten nadele van de commerciële privésector te bevorderen.

De verzoekende partij verwijt de gewestwetgever in hoofdzaak dat hij niet aantoont dat dat systeem een gediversifieerd aanbod van diensten van goede kwaliteit tegen redelijke prijzen beter zou kunnen waarborgen, noch dat het door de inrichtingen van de commerciële sector nagestreefde winst oogmerk onbestaanbaar zou zijn met het aanbod van kwalitatieve dienstverlening.

De verzoekende partij besluit dat de relevantie van het feit dat dat systeem erin bestaat de ontwikkeling van de betrokken commerciële private inrichtingen daadwerkelijk tegen te houden, dus ontbreekt ten opzichte van het vermeende nagestreefde doel.

Aangezien het aandeel van de commerciële sector, volgens de verzoekende partij, momenteel groter is dan dat waarin het decreet voorziet, zou dat decreet tot gevolg hebben dat inrichtingen van de commerciële privésector ertoe worden gedwongen hun capaciteit in te perken, en zelfs de deuren te sluiten, waardoor op aanzienlijke wijze afbreuk wordt gedaan aan fundamentele waarborgen van die markt.

A.12. De Waalse Regering voert in de eerste plaats aan dat het middel enkel betrekking heeft op artikel 6, § 2, 4°, § 3, 3°, en § 4, 3°, van het decreet, met uitsluiting van de andere bepalingen. Het middel is daarenboven onontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2006/123/EG.

Die richtlijn is, enerzijds, niet van toepassing op de in de programmering bedoelde inrichtingen, aangezien die inrichtingen de in artikel 2, lid 2, onder f), van die richtlijn bedoelde vrijstelling genieten. Anderzijds geeft de verzoekende partij in haar middel niet aan welk artikel of welke artikelen van de richtlijn door het bestreden decreet zouden zijn geschonden, zodat het middel onduidelijk is wat die schending betreft.

Met betrekking tot de bij het decreet doorgevoerde verdeling van de beschikbare bedden waarbij het aandeel van de commerciële privésector wordt beperkt tot 50 pct. van het totale aantal in elk arrondissement, brengt de Waalse Regering, verwijzend naar de memorie van toelichting, in herinnering dat de decreetgever redelijkerwijs vermocht te oordelen dat hij, door bepaalde bedden van de programmering voor te behouden aan de openbare sector (met andere woorden voornamelijk aan de OCMW's) en aan de voorzieningen die geen winst oogmerk nastreven, de mogelijkheid zou verzekeren van een gelijke toegang tot dat soort van diensten voor iedereen. Zodoende heeft hij niet op buitensporige wijze afbreuk gedaan aan de vrijheid van handel en nijverheid, aan het vrij verrichten van diensten en aan de vrijheid van vestiging. Dat is overigens wat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 188/2005 van 14 december 2005 (overweging B.6.4) heeft geoordeeld.

#### *Wat het vierde middel betreft*

A.13. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6 en 8 van het decreet, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet en van de artikelen 20 en 78 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 105 en 108 van de Grondwet. Het is eveneens afgeleid uit de schending van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, van de artikelen 49 en 56 van het VWEU en van de richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006.

De verzoekende partij is van mening dat de parlementaire voorbereiding het niet mogelijk maakt te ontwaren waarom de in de artikelen 6 en 8 van het bestreden decreet bedoelde inrichtingen, meer dan de andere, zwaar op de financiën van de sociale zekerheid zouden kunnen drukken. In elk geval zouden de uit de programmering afgeleide maatregelen (noodzaak van een beginselakkoord) onevenredig zijn ten aanzien van het nagestreefde doel.

De verzoekende partij erkent dat het doel van de programmering, namelijk het vrijwaren van de leefbaarheid van het sociaalzekerheidssysteem, legitiem is, maar voegt eraan toe dat redelijkerwijs vragen kunnen rijzen over de relevantie van dat doel ten aanzien van het onderwerp van het bestreden decreet dat voornamelijk op de problematiek van de « huisvesting » is gericht. De relevantie van de reden zou dan ook kunnen worden betwist, en de genomen maatregelen zouden onevenredig zijn ten aanzien van het nagestreefde doel, enerzijds, en ten aanzien van de inbreuk op de in het middel vermelde vrijheden, anderzijds.

De maatregel zou in strijd met artikel 23 van de Grondwet kunnen blijken, aangezien aan bepaalde bejaarde personen een bed zou kunnen worden ontzegd wegens de programmering. De gevolgen van de in het geding zijnde maatregel zouden dan volledig tegengesteld zijn aan een van de belangrijkste doelstellingen van het bestreden decreet, namelijk het aanbieden van een dienstverlening in hun nabijheid.

A.14. De Waalse Regering voert aan dat de memorie van toelichting erg volledig is over datgene wat de in de programmering bedoelde inrichtingen onderscheidt van de andere : het zijn die welke worden beoogd in de protocolakkoorden die zijn gesloten met de federale Staat waarvan de verleende verstrekkingen aanleiding geven tot de tegemoetkoming van het Riziv.

A.15. In haar memorie van antwoord brengt de verzoekende partij in herinnering dat die protocollen geen enkele juridische draagwijdte hebben, hetgeen zij in het achtste middel probeert aan te tonen.

*Wat het vijfde middel betreft*

A.16. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 12, § 2, van het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, met de richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 en met de artikelen 87 tot 89 van het EG-Verdrag (thans de artikelen 107 tot 109 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)).

Volgens de verzoekende partij zou artikel 12, § 2, van het decreet, dat het toekennen van subsidies aan publiekrechtelijke rechtspersonen en privaatrechtelijke rechtspersonen zonder winstoogmerk, en niet aan commerciële private inrichtingen, mogelijk maakt, discriminerend zijn. De verzoekende partij is bovendien van mening dat die bepaling een verboden staatssteun zou uitmaken, die de normale mededinging zou vervalsen.

A.17. Volgens de Waalse Regering is het bij dat artikel teweeggebrachte verschil in behandeling gebaseerd op het feit dat de centra voor opvang van de openbare en de verenigingssector geen winstoogmerk nastreven, en de toegang van minder gegoede personen tot de dag-, avond- en nachtverzorgingscentra dus kunnen bevorderen.

Wat betreft het gebruik dat de Regering van die subsidiemogelijkheid maakt of zal maken, moet opnieuw worden verwezen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, volgens welke, « wanneer een wetgever een machtiging verleent, dient te worden aangenomen, behoudens aanwijzingen in tegenovergestelde zin, dat hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden in overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet » (arrest nr. 132/2008 van 1 september 2008, overweging B.3.3; zie eveneens de arresten nrs. 101/2007 van 12 juli 2007, overweging B.5.2, en 193/2006 van 5 december 2006, overweging B.28.5).

A.18. In haar memorie van antwoord voert de verzoekende partij aan dat de artikelen 107 tot 109 van het VWEU ertoe strekken te verzekeren dat de mededinging binnen de interne markt niet wordt vervalst. De in het middel bedoelde bepalingen, in zoverre zij iedere mogelijkheid van overheidssubsidie voor de bedoelde inrichtingen van de commerciële sector uitsluiten, zouden evenwel, zonder enige verantwoording, dezelfde inrichtingen van de openbare en de verenigingssector onmiskenbaar bevoordelen.

*Wat het zesde middel betreft*

A.19. Het zesde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 10, § 2, (lees : § 1, tweede lid, 7° en 10°,) van het decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, met de richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 en met de artikelen 107 tot 109 van het VWEU.

De verzoekende partij voert aan dat de Regering, volgens die bepaling, specifieke werkingsnormen kan opleggen wat betreft het « levensproject » van de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen, wat een grote beoordelingsbevoegdheid aan de Regering laat. Bovendien kan de Regering voorwaarden opleggen wat betreft « de voorwaarden van de samenwerking met één of meerdere coördinatiecentra voor thuiszorg en -hulp, desgevallend, met een rust- en verzorgingstehuis of met de vereniging inzake palliatieve zorgen die het betrokken geografisch gebied dekt, als het rustoord niet over rust- en verzorgingsbedden beschikt ».

In de memorie van toelichting bij het decreet zou geen enkele verantwoording voor die twee bepalingen worden geboden, zodat dat verschil in behandeling niet als verantwoord kan worden beschouwd, net zomin als de aanvullende beperking die het uitmaakt als bestaanbaar met de in het middel aangevoerde bepalingen en algemene beginselen kan worden beschouwd.

A.20. Dat middel, zo antwoordt de Waalse Regering, is onontvankelijk in zoverre het op de richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 is gebaseerd.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, zo vervolgt de Waalse Regering, is de memorie van toelichting erg duidelijk over de juridische verantwoording van die bepaling. In het bijzonder worden daarin de drie voorwaarden gepreciseerd die ten aanzien van de uit de artikelen 49 en 56 van het VWEU afgeleide beginselen zijn overwogen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2008-2009, nr. 971-1, p. 9). De memorie van toelichting is even duidelijk met betrekking tot de opgelegde samenwerking met een coördinatiecentrum en omvat een volledige juridische verantwoording (*ibid.*, p. 10).

A.21. In haar memorie van antwoord erkent de verzoekende partij dat in de memorie van toelichting wel degelijk verantwoordingen met betrekking tot de bij het bestreden artikel 10, § 1, vereiste aanvullende voorwaarden worden vermeld. Nochtans, zo meent zij, volstaat het louter nastreven van een dwingende reden van algemeen belang zoals de volksgezondheid niet om een beperking van de vrijheid van vestiging bestaanbaar te maken met de Europese vereisten. Ook de toepassing ervan moet geschikt zijn om het doel dat daarmee wordt nagestreefd te waarborgen en zij mag niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om dat doel te verwezenlijken - hetgeen een controle van de relevantie, de noodzakelijkheid en de evenredigheid van de betrokken beperkingen vereist. Ook al lijkt het nagestreefde doel legitiem, toch valt te dezen moeilijk in te zien in welk opzicht de totstandkoming van een levensproject daadwerkelijk aan die dwingende doelstelling van algemeen belang zal tegemoetkomen, aangezien het bekend is, en dat wordt in de memorie van toelichting trouwens uiteengezet, dat geen enkele werkingsvergunning ooit op die basis zal worden geweigerd.

Wat de door een coördinatiecentrum opgelegde samenwerking betreft, wordt in de memorie van toelichting vermeld dat het verklaarde doel van die maatregel erin bestaat « de verschillende inrichtingen voor bejaarde personen te integreren in het door het Waalse Gewest opgerichte zorg- en hulpverleningsnetwerk teneinde de continuïteit van de aan bejaarde personen verstrekte hulpverlening en zorgen te verzekeren ».

De verzoekende partij gedraagt zich naar de wijsheid van het Hof wat betreft de legitimiteit van de naar voren gebrachte verantwoording.

Daarentegen wenst zij met nadruk te wijzen op het totale gebrek aan evenredigheid van de maatregel.

Ongeacht of het immers om de vereiste met betrekking tot het levensproject of met betrekking tot de samenwerking met de coördinatiecentra gaat, werd in het decreet ervoor gekozen om die vereisten op te leggen als voorafgaande voorwaarden voor het verkrijgen van een werkingsvergunning en dus voor de uitoefening van de betrokken activiteiten.

De doelstellingen die worden beoogd met zowel de vereiste om een levensproject op te zetten als de vereiste om synergieën met de coördinatiecentra aan te gaan - namelijk doelstellingen die gericht zijn op de kwaliteit van de aangeboden diensten -, maken een voorafgaande controle van die vereisten echter geenszins noodzakelijk.

#### *Wat het zevende middel betreft*

A.22. Het zevende middel is afgeleid uit de schending, door artikel 9, § 1, vijfde en zesde lid, van het decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU en met de voormelde richtlijn 2006/123/EG. Er wordt de bedoelde bepalingen verweten dat ze voorzien in het afgeven van een eenmalige vergunning « voor de bedden van rustoorden, van rust- en verzorgingstehuizen en voor een kortstondig verblijf in eenzelfde inrichting » en « voor de plaatsen in een centrum voor dag- en/of avond- en/of nachtopvang en in een dagverzorgingscentrum van eenzelfde inrichting ».

A.23. De Waalse Regering is in de eerste plaats van mening dat het middel onontvankelijk is daar het niet duidelijk is. Zij kan enkel stellen dat het Waalse Gewest geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door te



voorzien in een eenmalige administratieve behandeling van de aanvraag die door een beheerder van een inrichting voor bejaarde personen is ingediend, met betrekking tot een inrichting die anders gekwalificeerde bedden omvat.

Dat is overigens in overeenstemming met de doelstelling inzake vereenvoudiging die bij de in het middel bedoelde Europese richtlijn is opgelegd.

Voor het overige valt moeilijk in te zien in welk opzicht het vergemakkelijken van het administratieve traject van de voorzieningen die anders gekwalificeerde bedden omvatten, door het hun mogelijk te maken één dossier in te dienen om één vergunning te verkrijgen, de eenvoudigere voorzieningen die hetzelfde administratieve traject afleggen, zou discrimineren.

A.24. De verzoekende partij antwoordt dat die bepaling, die in werkelijkheid ertoe strekt de grote voorzieningen te bevoordelen, een risico zou kunnen inhouden dat de kleinste voorzieningen die minder middelen hebben, verdwijnen.

#### *Wat het achtste middel betreft*

A.25. Het achtste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 6 van het decreet, van de artikelen 39, 128 en 138 van de Grondwet, en van artikel 5, § 1, I, 1<sup>o</sup>, c) en d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alsmede uit de onbevoegdheid van de auteur van de akte.

In een eerste onderdeel is de verzoekende partij van mening dat artikel 6 van het decreet de bevoegdheidsverdelende regels schendt, aangezien de aangelegenheid van de ziekte- en invaliditeitsverzekering een exclusieve bevoegdheid van de federale overheid is.

In een tweede onderdeel verwijst de verzoekende partij naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zij doet gelden dat de verschillende samenwerkingsakkoorden inzake programmering niet in werking zijn getreden, aangezien de federale wetgever ze niet heeft goedgekeurd. De verzoekende partij verwijst eveneens naar arresten van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarbij individuele beslissingen die op grond van niet bij decreet goedgekeurde samenwerkingsakkoorden zijn genomen, nietig zijn verklaard.

Vervolgens betwist de verzoekende partij de redenering van de Raad van State, na ze te hebben goedgekeurd, om tot de conclusie te komen dat het Waalse Gewest een programmering enkel zou kunnen toepassen indien de federale normen op rechtsgeldige wijze zijn aangenomen en indien de bevoegdheid van de tegenpartij in dat kader strikt is uitgeoefend.

Met betrekking tot de goedkeuring door de wetgever van de protocolakkoorden bekritiseert de verzoekende partij het feit dat geen enkel element in de parlementaire voorbereiding het mogelijk maakt aan te tonen dat de situatie zou zijn geëvolueerd sedert de recente arresten die door de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn gewezen. Met betrekking tot de problematiek van de inachtneming van de respectieve bevoegdheden postuleert de verzoekende partij dat de bij artikel 6 van het decreet vastgestelde programmeringsregels basisregels inzake programmering zijn en, bijgevolg, tot de exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever behoren.

A.26. De Waalse Regering voert aan dat de aangelegenheid van het bejaardenbeleid en die van het gezondheidszorgbeleid, die een federale bevoegdheid blijven (wat de organieke wetgeving en de financiering betreft), samenvallen wanneer bejaarde personen moeten worden opgenomen in inrichtingen waarvan de verstrekkingen volledig of gedeeltelijk door de ziekte- en invaliditeitsverzekering worden gefinancierd.

De Waalse Regering brengt vervolgens in herinnering dat de decreten van het Waalse Gewest houdende goedkeuring van de protocolakkoorden en van de aanhangsels erbij niet het voorwerp van het onderhavige beroep uitmaken. Het middel beoogt evenwel het aspect van de programmering dat uit die decreten voortvloeit (beperking van het aantal bedden).

Beide onderdelen van het middel zijn dus onontvankelijk, aangezien zij niet tegen het juiste decreet zijn gericht.

In elk geval kan het Waalse Gewest niet worden verweten dat het geen blijk geeft van federale loyauteit, overeenkomstig artikel 143 van de Grondwet, wanneer het ervoor kiest om, in het kader van zijn eigen bevoegdheden, de met de bevoegde federale minister ondertekende akkoorden, die het respectieve beleid van de Staat en van de deелentiteiten ter zake moeten harmoniseren, na te leven. Het Grondwettelijk Hof heeft dat trouwens vastgesteld in zijn arrest nr. 188/2005 waarin is aanvaard dat het Waalse Gewest, in het kader van zijn eigen bevoegdheden, een programmering bij decreet kon vaststellen op basis van protocolakkoorden, zelfs indien die niet door de federale wetgever zijn goedgekeurd. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft daarvan akte genomen in haar advies dat aan de aanneming van de decreten van 12 juli 2007 houdende goedkeuring van de verschillende protocolakkoorden met de federale Staat voorafging.

Wat de door de verzoekende partij aangehaalde arresten van de Raad van State betreft, hebben zij, hoewel zij relatief recent zijn, betrekking op erg oude situaties, en op de toepassing van thans opgeheven normen. Zij zijn dus op geen enkele wijze relevant voor de oplossing van het onderhavige geschil.

Voor het overige behoort de verdeelsleutel van de beschikbare bedden tussen de openbare sector, de private verenigingssector en de commerciële privésector, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij aangeeft, geenszins tot de federale programmering (aangezien hij niet rechtstreeks verband houdt met de financiering van de gezondheidszorg), maar wel tot de bevoegdheid van het Gewest teneinde een gelijkwaardig niveau van bejaardenopvang op het gehele grondgebied te verzekeren, ongeacht het inkomensniveau van de bejaarde persoon.

A.27. De verzoekende partij zet in haar memorie van antwoord hetzelfde betoog uiteen en voegt daaraan toe dat niet kan worden aangevoerd dat het Hof, bij zijn arrest nr. 188/2005, de bevoegdheid van het Waalse Gewest zou hebben geldig verklaard, aangezien de schending van de bevoegdheidsverdelende regels bij het desbetreffende beroep niet is opgeworpen en het Hof bijgevolg geen kennis daarvan vermocht te nemen.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden maatregelen en de draagwijdte van het beroep*

B.1. De verzoekende partij, die een federatie van private rustoorden in België is, vordert de vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 2009 betreffende de opvang en de huisvesting van bejaarde personen.

De in het decreet bedoelde inrichtingen zijn de rustoorden, de rust- en verzorgingstehuizen, de serviceflats, de dagcentra, de centra voor avond- of nachtopvang, de dagverzorgingscentra, de voorzieningen voor kortstondig verblijf en de voorzieningen voor gezinsopvang. Die inrichtingen zijn verdeeld over drie verschillende sectoren : de openbare sector, de verenigingssector en de commerciële sector.

De verzoekende partij verenigt rustoorden die alle tot de commerciële sector behoren, die ongeveer 56 pct. van de markt in handen had op het ogenblik van de inwerkingtreding van het decreet. In zoverre zij tot de commerciële sector behoort, heeft de verzoekende partij belang

bij het aanvechten van het in het geding zijnde decreet. Het Hof beperkt het onderzoek van het beroep tot de bepalingen van het decreet die betrekking hebben op het soort van inrichtingen die door de verzoekende partij worden vertegenwoordigd.

### *Ten gronde*

B.2. Het onderzoek naar de overeenstemming van een bestreden bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in beginsel het onderzoek naar de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II van de Grondwet en met de artikelen 170, 172 en 191 ervan voorafgaan.

### *Wat de bevoegdheidverdelende regels betreft*

B.3. De verzoekende partij leidt een achtste middel af uit de schending, door artikel 6 van het decreet, van de artikelen 39, 128 en 138 van de Grondwet en van artikel 5, § 1, I, 1<sup>o</sup>, c) en d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, alsmede uit de onbevoegdheid van de auteur van de akte.

Volgens de verzoekende partij zou de decreetgever zijn opgetreden in een aangelegenheid die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale Staat behoort, namelijk de ziekte- en invaliditeitsverzekering, enerzijds, en het vaststellen van de basisregels inzake programmering, anderzijds. Zij voert eveneens aan dat de verschillende samenwerkingsakkoorden inzake programmering niet in werking zouden zijn getreden aangezien de federale wetgever ze niet heeft goedgekeurd. Zij besluit daaruit dat de decreetgever een dergelijke programmering, en met name het vaststellen van de verdeelsleutel tussen de aan de openbare sector, de verenigingssector en de commerciële privésector voorbehouden bedden, alsook het vaststellen van het maximale en minimale aantal opvangplaatsen in de rust- en verzorgingstehuizen, niet zou kunnen toepassen.

B.4.1. Artikel 6 van het voormelde decreet van 30 april 2009 bepaalt :

« § 1. De programmering van de inrichtingen voor bejaarde personen bedoeld in artikel 2, 2°, a), b), f) en g) beoogt :

1° de beheersing van de evolutie van het aanbod inzake opvang, huisvesting of zorgen voor bejaarde personen in functie van hun evoluerende en gedifferentieerde behoeften;

2° het verzekeren van een homogene verdeling van de inrichtingen voor bejaarde personen over het geheel van het grondgebied van het Waalse Gewest om een geografische nabijheid te waarborgen voor het behoud van de bestaande maatschappelijke banden;

3° de garantie geven aan de bewoner dat hij een vrije keuze kan maken tussen de openbare sector, de verenigingssector of de commerciële privé-sector;

4° het bijdragen tot het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

§ 2. 1° De Regering legt de maximumcapaciteit van de rustoordbedden vast, met inbegrip van de rustoordbedden die gereconverteerd zijn naar rust- en verzorgingsbedden, alsook de maximale en minimale opvangcapaciteiten per inrichting.

2° Hij legt ook de regels vast voor de herkwalificatie van rustoordbedden in rust- en verzorgingsbedden, alsook voor de herkwalificatie van de plaatsen van een dagcentrum in plaatsen van een dagverzorgingscentrum.

3° Hij legt ook de huisvestingsregels per arrondissement vast in functie van het aantal bejaarde personen van 75 jaar en meer die er wonen.

4° Voor de toepassing van 1° en 2°, worden minstens 29 % van de bedden bestemd voor de openbare sector, minstens 21 % voor de verenigingssector en kunnen maximum 50 % worden toegewezen aan de commerciële privé-sector.

§ 3. 1° De Regering legt het programmacijfer vast voor de vestiging van de dagverzorgingscentra alsook de minimale en maximale opvangcapaciteit per inrichting.

2° Hij legt ook de huisvestingsregels per arrondissement vast in functie van het aantal bejaarde personen van 75 jaar en meer die er wonen.

3° Voor de toepassing van 1° en 2°, worden minstens 29 % van de plaatsen bestemd voor de openbare sector, minstens 21 % voor de verenigingssector en maximum 50 % voor de commerciële privé-sector.

§ 4. 1° De Regering legt het specifieke vestigingsprogramma vast van de rustoordbedden bestemd voor een kortstondig verblijf, alsook de minimale en maximale capaciteit per inrichting.

2° Dit vestigingsprogramma wordt per arrondissement uitgevoerd in functie van het aantal bejaarde personen van 75 jaar en meer die er wonen.

3° Voor de toepassing van 1° en 2°, worden minstens 29 % van de bedden bestemd voor de openbare sector, minstens 21 % voor de verenigingssector en kunnen maximum 50 % worden toegewezen aan de commerciële privé-sector.

§ 5. De Regering legt de modaliteiten vast op grond waarvan zij de uitvoerige gegevens over de geactualiseerde stand van de vestigingsprogramma's ter beschikking stelt ».

B.4.2. Artikel 5, § 1, I, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen rekent tot de in artikel 128, § 1, van de Grondwet bedoelde persoonsgebonden aangelegenheden, en wijst zodoende aan de gemeenschappen toe, « het beleid betreffende de zorgverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen » met uitzondering van inzonderheid de ziekte- en invaliditeitsverzekering en van de basisregelen betreffende de programmatie.

Artikel 5, § 1, II, 5<sup>o</sup>, van dezelfde bijzondere wet wijst aan de gemeenschappen toe :

« Het bejaardenbeleid met uitzondering van de vaststelling van het minimumbedrag, van de toekenningsvoorwaarden en van de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen voor bejaarden ».

Onder voorbehoud van de in de bijzondere wet vermelde uitzonderingen zijn het gehele beleid inzake zorgverstrekking en het gehele bejaardenbeleid aan de gemeenschappen toegewezen.

Wat de Franse Gemeenschap betreft en binnen de grenzen van het Franse taalgebied, worden die bevoegdheden door het Waalse Gewest uitgeoefend, met toepassing van artikel 138 van de Grondwet en van artikel 3, 6<sup>o</sup> en 7<sup>o</sup>, van de decreten II van 19 en 22 juli 1993, respectievelijk aangenomen door de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest.

B.4.3. Volgens het protocolakkoord nr. 2 dat op 1 januari 2003 is gesloten « tussen de Federale Overheid en de Overheden bedoeld in de artikelen 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet, over het te voeren ouderenzorgbeleid », verbinden de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten zich ertoe grondig overleg te plegen teneinde een evenwichtige financiering van de sociale zekerheid op lange termijn veilig te stellen, door de evolutie van het zorgaanbod in de hand te houden en tegelijk aan de bejaarden een kwalitatief hoogstaande en toegankelijke dienstverlening te waarborgen. Hiertoe moet elk ondoelmatig gebruik van erkende bedden worden vermeden dankzij een optimalisering van het beddenaanbod in rustoorden voor bejaarden.

De federale Staat wordt ermee belast een algemene programmering vast te stellen waarin de algehele opvangcapaciteit wordt bepaald van de rustoorden die in het Franse taalgebied zijn gelegen. Het is te dezen niet van belang of de programmering door de wetgever is goedgekeurd.

B.4.4. Het in het geding zijnde decreet dat dit protocol wil toepassen, neemt de op federaal niveau vastgestelde algemene programmering in acht en neemt die als uitgangspunt voor de bijzondere programmering die in het decreet voor de verschillende categorieën van rustoorden wordt ingevoerd.

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de decreetgever zijn bevoegdheid niet heeft overschreden.

B.4.5. Het achtste middel is niet gegrond.

*Wat betreft de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt*

B.5. In het eerste, derde, vierde, vijfde, zesde en zevende middel voert de verzoekende partij de schending aan, door het bestreden decreet (eerste middel) of door sommige bepalingen ervan (derde tot zevende middel), van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de voormelde richtlijn 2006/123/EG. Zij is van oordeel dat de in het decreet bedoelde inrichtingen binnen de werkingssfeer van die richtlijn vallen en de regeling van de uitzonderingen die met name in artikel 2, lid 2, onder f) en j), ervan is ingevoerd, niet kunnen genieten.

B.6.1. Met betrekking tot de voormelde richtlijn 2006/123/EG die vóór 29 december 2009 in het interne recht moest worden omgezet, staat in de memorie van toelichting bij het bestreden decreet te lezen :

«Die richtlijn heeft tot doel ‘algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging [...] en het vrije verkeer van diensten’ vast te stellen. [...]

De richtlijn is van toepassing ‘op de diensten van in een lidstaat gevestigde dienstverrichters’.

Overeenkomstig artikel 4 van de richtlijn wordt het begrip ‘dienst’ afgeleid uit artikel 50 van het EG-Verdrag en dus uit de rechtspraak van het Hof van Justitie volgens welke een dienst bestaat uit elke economische activiteit, anders dan in loondienst, in het kader waarvan een vergoeding wordt betaald als economische tegenprestatie voor de betrokken diensten (zie met name HvJ, 27 september 1988, C-263/86, *Humbel*, punt 17). In dat opzicht ‘[vereist] artikel {50} EEG-Verdrag [...] niet dat de dienst wordt betaald door degene te wiens behoeve zij wordt verricht’ (HvJ, 26 april 1988, C-352/85, *Bond van Adverteerders e.a.*, punt 16).

Bepaalde diensten worden evenwel van de werkingssfeer van de richtlijn uitgesloten. In hoofdzaak moet erop worden gewezen dat de richtlijn [...] niet van toepassing is [...] op ‘diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij op nationaal niveau zijn georganiseerd [...] [of] worden gefinancierd en ongeacht de vraag of de diensten openbaar of particulier van aard zijn’ (artikel 2, lid 2, onder f)), noch op ‘sociale diensten betreffende sociale huisvesting, kinderopvang en ondersteuning van gezinnen of personen in permanente of tijdelijke nood, die worden verleend door de staat, door dienstverrichters die hiervoor een opdracht hebben of een mandaat gekregen van de staat, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend’ (artikel 2, lid 2, onder j))» (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2008-2009, nr. 971-1, p. 3).

B.6.2. Zoals in de memorie van toelichting bij het bestreden decreet wordt opgemerkt (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2008-2009, nr. 971-1, p. 46), kan de in artikel 2, lid 2, onder j), van de richtlijn bedoelde uitsluiting, rekening houdend met het feit dat die uitsluiting enkel betrekking heeft op bepaalde sociale diensten verleend door de Staat of door dienstverrichters die daarvoor een opdracht hebben of een mandaat hebben gekregen van de Staat of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de Staat zijn erkend, niet van toepassing zijn op de inrichtingen voor bejaarde personen die door particulieren worden beheerd, zoals die welke de verzoekende partij vertegenwoordigt, inrichtingen die dezelfde activiteiten uitoefenen als die waarop de uitsluiting betrekking heeft, zodat de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen, in hun totaliteit, de genoemde uitsluiting niet kunnen genieten.

B.6.3. Daarentegen maakt artikel 2, lid 2, onder f), van de voormelde richtlijn 2006/123/EG het mogelijk om de rustoorden, de rust- en verzorgingstehuizen en de dagverzorgingscentra van de werkingssfeer ervan uit te sluiten, met betrekking tot de diensten van de gezondheidszorg die die inrichtingen moeten verlenen.

In dat opzicht wordt in de tweeëntwintigste overweging van de richtlijn 2006/123/EG verduidelijkt dat de diensten van de gezondheidszorg bestaan uit « medische en farmaceutische diensten die mensen werkzaam in de gezondheidszorg aan patiënten verlenen om hun gezondheid te beoordelen, te bewaren of te verbeteren ».

*In casu* wordt in de federale en Waalse reglementering aan de rustoorden de verplichting opgelegd om over verpleegkundig en verzorgingspersoneel en, in voorkomend geval, over personeel voor reactivering te beschikken.

Bovendien wordt in het protocolakkoord nr. 2, dat op 1 januari 2003 is gesloten « tussen de Federale Regering en de Overheden bedoeld in de artikelen 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet, over het te voeren ouderenzorgbeleid », opgemerkt, met betrekking tot de financiering van die twee soorten van inrichtingen voor bejaarde personen, « dat men op termijn moet komen tot een integratie van de financiering van de rust- en verzorgingstehuizen, zodat elke bewoner met een profiel van ernstige zorg een identieke financiering voor adequate zorg gewaarborgd kan worden; dat het derhalve van belang is om de uitbreiding van voor zorg bestemde opvangcapaciteit te begunstigen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2008-2009, nr. 971-1, pp. 4 tot 6).

Ten slotte zijn de overheidsfinanciering van de rustoorden en die van de rust- en verzorgingstehuizen vergelijkbaar, aangezien zij grotendeels op de tegemoetkoming van het Riziv berusten. Ook al bestaat er een verschil in financiering dat voortvloeit uit de mate van afhankelijkheid van de door beide voorzieningen opgevangen personen, toch houden beide rechtstreeks verband met het in België van toepassing zijnde stelsel van de gezondheidszorg, hetgeen de tegemoetkoming van de federale Staat trouwens verantwoordt.

Zoals in de voormelde memorie van toelichting in herinnering wordt gebracht :

« Hetzelfde geldt voor het ‘ dagverzorgingscentrum ’, dat in het decreet wordt omschreven als ‘ een dagcentrum dat over een structuur voor gezondheidszorgen beschikt die overdag sterk afhankelijke personen die zorgen nodig hebben ten laste neemt en die de nodige steun verleent om deze personen thuis te houden ’ en dat, met toepassing van de federale reglementering, over verzorgings- en verpleegkundig personeel moet beschikken.



De dagverzorgingscentra maken het voorwerp uit van een programmering in coördinatie met de federale Staat sedert het tweede aanhangsel, van 25 mei 1999, bij het protocol nr. 1 van 9 juni 1997 gesloten tussen de federale Regering en de overheden bedoeld in de artikelen 128, 130 en 135 van de Grondwet, over het te voeren ouderenzorgbeleid. De dagverzorgingscentra die, naar luid van het decreet, ‘ een structuur voor gezondheidszorgen [...] [moeten aanbieden die] overdag sterk afhankelijke personen die zorgen nodig hebben ten laste neemt en die de nodige steun verleent om deze personen thuis te houden ’, worden grotendeels gefinancierd door het Riziv, overeenkomstig het ministerieel besluit van 22 juni 2000 tot vaststelling van de tegemoetkoming bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in de centra voor dagverzorging » (*ibid.*, p. 5).

B.6.4. Uit al die overwegingen vloeit voort dat de rustoorden, de rust- en verzorgingstehuizen en de dagverzorgingscentra inrichtingen met betrekking tot diensten van de gezondheidszorg zijn die binnen de werkingssfeer van de bij artikel 2, lid 2, onder f), van de voormelde richtlijn 2006/123/EG vastgestelde uitsluiting vallen.

B.7. Het eerste, het derde, het vierde, het vijfde, het zesde en het zevende middel zijn niet gegrond in zoverre de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2006/123/EG, wordt aangevoerd.

*Wat betreft de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag (thans de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie - VWEU), met de artikelen 87 tot 89 van het EG-Verdrag (thans de artikelen 107 tot 109 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie - VWEU) en met de vrijheid van handel en nijverheid*

B.8. In het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat de volksgezondheid, naar luid van de artikelen 49 en 56 van het VWEU, kan worden beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang die het mogelijk maakt te verantwoorden dat beperkingen worden gesteld aan de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten die bij die artikelen zijn gewaarborgd. Zij betwist evenwel dat de doelstelling om verschillende diensten aan te bieden, de inachtneming van de duurzame ontwikkeling, de integratie in het maatschappelijk leven en een evenwichtige verdeling van de inrichtingen op het grondgebied als redenen inzake volksgezondheid in aanmerking kunnen worden genomen. In hetzelfde middel, en

specifieker, voert de verzoekende partij ook aan dat het bij het decreet ingevoerde vergunningssysteem eveneens in strijd zou zijn met de artikelen 49 en 56 van het VWEU.

In het derde middel voert de verzoekende partij aan dat het percentage van het aantal aan de commerciële sector toegekende bedden de normale mededinging zou verhinderen en dat de Waalse decreetgever niet zou aantonen in welk opzicht het ingevoerde systeem een gediversifieerd aanbod van kwaliteitsvolle diensten tegen redelijke prijzen beter zou kunnen waarborgen.

In het vierde middel voert de verzoekende partij aan dat de Waalse decreetgever niet heeft verantwoord waarom de inrichtingen van de commerciële sector, bedoeld in de artikelen 6 en 8 van het bestreden decreet, meer dan de andere zwaar op de financiën van de sociale zekerheid zouden kunnen drukken.

In het vijfde middel betwist de verzoekende partij artikel 12, § 2, van het decreet, dat het mogelijk maakt subsidies toe te kennen aan publiekrechtelijke rechtspersonen of privaatrechtelijke rechtspersonen zonder winstoogmerk, met uitsluiting van de commerciële private inrichtingen, subsidies die de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden schenden en die een verboden staatssteun zouden uitmaken.

B.9. Noch de Waalse Regering, in haar memorie, noch de wetgever, in de parlementaire voorbereiding, betwisten dat de artikelen 49 en 56 van het VWEU van toepassing zijn op de medische activiteiten, overeenkomstig een vaste rechtspraak van het Hof van Justitie (HvJ, 12 juli 2001, C-157/99, *Smits en Peerbooms*, punten 56 tot 59; zie eveneens HvJ, 28 april 1998, C-158/96, *Kohll*, punten 20 en 21; 13 mei 2003, C-385/99, *Müller-Fauré*, punten 38 tot 40; 19 april 2007, C-444/05, *Aikaterini Stamatelaki*, punt 19).

B.10.1. Met de beperkingen in verband met de programmering die bij het decreet worden opgelegd, wordt, volgens de parlementaire voorbereiding van het decreet, een drievoudig doel nagestreefd. In verband met protocolakkoorden die met de federale Staat zijn ondertekend, gaat het in de eerste plaats erom de overheidsuitgaven te beheersen en een financiering van de sociale zekerheid op lange termijn te verzekeren. Vanuit die optiek beperkt de programmering het aantal beschikbare bedden in rustoorden en rust- en verzorgingstehuizen. Het tweede doel houdt verband met de wil om een evenwichtige verdeling van de diensten voor bejaarde

personen op het grondgebied van het Franse taalgebied te verzekeren, door rekening te houden met de verscheidenheid en de evolutie van hun behoeften. Ten slotte strekt de opgelegde programmering ertoe het verzorgingsaanbod te verdelen tussen de openbare, de verenigings- en de commerciële sector, teneinde aan de bejaarde personen de keuze te laten van een voor eenieder betaalbare structuur (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2008-2009, nr. 971-1, pp. 6 en 7).

B.10.2. Er dient eerst te worden opgemerkt dat de beperkingen die voortvloeien uit het systeem van programmering, op identieke wijze van toepassing zijn op de Belgische en buitenlandse dienstverleners.

B.10.3. Wat de beperking van het aantal beschikbare bedden betreft, wordt in de memorie van toelichting bij het decreet verwezen naar het protocolakkoord nr. 2 van 1 januari 2003 dat met de federale Staat is gesloten, waarin wordt uitgelegd dat :

« om een evenwichtige financiering van de sociale zekerheid op lange termijn veilig te stellen, de evolutie van het zorgaanbod in de hand moet worden gehouden, waarbij tezelfdertijd de ouderen een kwalitatief hoogstaande dienstverlening moet worden gewaarborgd alsmede de toegankelijkheid ertoe, en het ondoelmatig gebruik van de erkende bedden alsook elke onnodige opname van zorgbehoevende ouderen moet worden voorkomen; dat een proactief en preventief beleid minder afhankelijkheid en minder isolement bij de oudere meebrengt, waardoor er middelen voor een betere zorgverlening vrijgemaakt kunnen worden » (*ibid.*, p. 7).

Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie staat in de memorie van toelichting verder te lezen :

« In zijn voormelde arresten Kohll, Smits en Peerbooms, Müller-Fauré en Aikaterini Stamatelaki heeft dat Hof immers geoordeeld ‘ dat niet kan worden uitgesloten dat een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel op zich een dwingende reden van algemeen belang kan vormen, waardoor een belemmering van het vrij verrichten van diensten gerechtvaardigd kan zijn ’. Het Hof heeft in diezelfde arresten eveneens geoordeeld dat ‘ de doelstelling, een evenwichtige en voor ieder toegankelijke verzorging door artsen en ziekenhuizen in stand te houden, een van de in artikel 56 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 46 EG) voorziene afwijkingen uit hoofde van de volksgezondheid [kan] zijn, voorzover zij bijdraagt tot de verwezenlijking van een hoog niveau van gezondheidsbescherming ’.

[...]

In zijn arrest *Smits en Peerbooms* van 12 juli 2001 (zaak C-157/99) heeft het Hof van Justitie, dat zich uitsprak over het geoorloofde karakter van een stelsel van overeenkomsten tussen verzekeringsinstellingen en ziekenhuizen, erkend dat ‘ het algemeen bekend [is], dat het aantal infrastructuren voor ziekenhuizen, hun geografische spreiding, hun inrichting en de uitrustingen waarover zij beschikken, of zelfs de aard van de medische diensten die zij kunnen aanbieden, moeten kunnen worden gepland ’ (punt 76). Volgens het Hof van Justitie beoogt een dergelijke ‘ planning ’ ‘ in de eerste plaats [...] te garanderen, dat de ziekenhuizen op het grondgebied van de betrokken lidstaat een toereikende en permanente toegang tot een evenwichtig aanbod van kwaliteitszorg bieden ’ en berust zij ‘ in de tweede plaats [...] op het streven, de kosten te beheersen en iedere verspilling van financiële en technische middelen en personeel zo veel mogelijk te vermijden ’. Volgens het Hof ‘ [moet] een dergelijke verspilling [...] worden vermeden, te meer daar het ziekenhuiswezen zoals bekend aanzienlijke kosten met zich brengt en aan toenemende behoeften moet voldoen, terwijl de financiële middelen die voor de gezondheidszorg beschikbaar zijn, ongeacht welke financieringswijze wordt toegepast, niet onbeperkt zijn ’ » (*ibid.*).

B.10.4. Daaruit vloeit voort dat de decreetgever, door een systeem van programmering van de bedden in de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen in te voeren, waarbij rekening wordt gehouden met de actoren van de sector van de rustoorden in het Franse taalgebied, en onder meer met de omvang van de commerciële privésector, die 56 pct. van het totale aantal erkende bedden vertegenwoordigt, een maatregel heeft genomen die in verband staat met de doelstellingen die in het kader van het beleid betreffende de zorgverstrekking en in het kader van het bejaardenbeleid worden nagestreefd, en die bestaat in een rationalisatie van het aanbod van beschikbare bedden teneinde de bejaarden een daadwerkelijke keuze te bieden wat betreft de aard en de lokalisatie van de aan hen verstrekte zorg.

De beperkingen die aldus worden aangebracht aan de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten berusten derhalve op een dwingende reden van algemeen belang.

B.10.5. Het Hof moet ook nagaan of de in het geding zijnde maatregel niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de vrijheid van handel en nijverheid van de uitbaters van de rustoorden en van de uitbaters van de rust- en verzorgingstehuizen.

De vrijheid van handel en nijverheid kan niet worden opgevat als een absolute vrijheid. Zij belet niet dat het decreet de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De decreetgever zou alleen dan de vrijheid van handel en nijverheid schenden indien hij die vrijheid zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking kennelijk onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.10.6. De decreetgever kan wettig erover waken dat het aantal beschikbare bedden in de rustoorden billijk wordt verdeeld. De omstandigheid dat te dezen wordt voorzien in een beperking van het aantal beschikbare bedden voor de commerciële privésector, wordt verantwoord door de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

Het is immers niet zonder redelijke verantwoording een beleid te voeren dat streeft naar de beheersing van de uitgaven en dat daartoe de overdreven ontwikkeling ontmoedigt van rustoorden die een winst oogmerk nastreven en die, hoewel zij sinds 1997 op de hoogte konden zijn van de beleidsdoelstelling van het Waalse Gewest, niettemin een groeibeleid zijn blijven voeren.

B.11.1. Het bij het bestreden decreet ingevoerde vergunningssysteem wordt verantwoord door de dwingende reden om zich te vergewissen van de naleving van de normen inzake veiligheid, hygiëne en begeleiding, vooraleer inrichtingen voor bejaarde personen hun activiteiten aanvangen. In het bijzonder met betrekking tot de voorwaarden die worden opgelegd aan de inrichtingen die door de verzoekende partij worden vertegenwoordigd, staat in de memorie van toelichting te lezen :

« De meeste voorwaarden die aan de inrichtingen voor bejaarde personen worden opgelegd, worden verantwoord door de wil om die personen, die zich soms in een situatie van zwakheid bevinden, en hun familie te beschermen tegen diensten die in weerwil van de normen inzake veiligheid, gezondheid en hygiëne zouden worden verleend. De gebruikers van die diensten moeten ook zeker ervan zijn dat het personeel van die inrichtingen voldoende geschoold is » (*ibid.*, p. 8).

De decreetgever heeft aldus een maatregel genomen op grond van een dwingende reden van algemeen belang die in overeenstemming is met de hiervoor in herinnering gebrachte doelstellingen van het decreet.

B.11.2. De voorwaarden voor het verkrijgen van die vergunning, die op de rustoorden en op de rust- en verzorgingstehuizen betrekking hebben, zijn evenmin onevenredig ten aanzien van diezelfde doelstellingen. De wetgever vermocht immers, zonder afbreuk te doen aan de beginselen die zijn gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de bepalingen van het recht van de Europese Unie, in voorwaarden te voorzien met betrekking tot de minimale publiciteit wat betreft de aangeboden dienst, de normen inzake veiligheid en hygiëne, de scholing van het personeel en het bestaan van een

huishoudelijk reglement dat de naleving van de fundamentele rechten van de bewoners verzekert.

B.12.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 12, § 2, van het decreet, dat, door het de Regering mogelijk te maken subsidies toe te kennen aan publiekrechtelijke rechtspersonen en enkel aan privaatrechtelijke rechtspersonen zonder winstoogmerk, discriminerend zou zijn ten opzichte van de commerciële private inrichtingen en bovendien een bij de artikelen 107 en 108 van het VWEU verboden staatssteun zou uitmaken.

B.12.2. In de eerste plaats is de in het geding zijnde bepaling enkel van toepassing op de centra voor dag-, avond- en nachtopvang, met uitsluiting van onder meer de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen.

De « dagelijkse forfaitaire toelage per opgevangen persoon » die, naar luid van die bepaling, door de Regering kan worden toegekend aan « de centra beheerd door een publiekrechtelijk rechtspersoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon zonder winstoogmerk », berust op de overweging dat de betrokken centra, die geen winstoogmerk nastreven, de toegang van minder gegoede personen tot dag-, avond- of nachtverzorgingscentra waarborgen.

Het bekritiseerde verschil in behandeling is redelijk verantwoord ten aanzien van de nagestreefde doelstelling om alle personen toegang tot betaalbare structuren te kunnen geven. Aangezien de subsidie enkel ten aanzien van de werkelijke opvang van een bejaarde persoon kan worden toegekend, is het verschil in behandeling niet onevenredig met die doelstelling.

Bovendien valt de subsidie die door de Regering zou kunnen worden toegekend, niet binnen de werkingssfeer van artikel 107 van het VWEU, aangezien die subsidie enkel kan worden toegekend aan publiekrechtelijke rechtspersonen of aan privaatrechtelijke rechtspersonen zonder winstoogmerk die, aangezien zij een functie met een exclusief sociaal karakter vervullen, activiteiten uitoefenen die niet aan de mededinging zijn onderworpen en die, bijgevolg, evenmin een invloed kunnen hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten.

B.13. Het eerste, het derde, het vierde en het vijfde middel zijn niet gegrond.

*Wat het tweede middel betreft*

B.14. De verzoekende partij klaagt eveneens aan dat het bij de artikelen 6 tot 8 van het bestreden decreet ingevoerde systeem van programmering zich ertoe beperkt algemene doelstellingen te formuleren, waarbij de volledige bevoegdheid in verband met de inwerkingstelling van de programmering aan de Waalse Regering wordt overgelaten.

B.15. Artikel 23 van de Grondwet waarborgt het recht een menswaardig leven te leiden. In het derde lid, 2°, ervan wordt aan de bevoegde wetgevers de verplichting opgelegd om « het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand » te waarborgen en worden zij in staat gesteld de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van dat recht. Dat artikel verbiedt niet dat aan een regering machtigingen worden verleend, voor zover die machtigingen betrekking hebben op het aannemen van maatregelen waarvan het onderwerp door de wetgever is aangegeven.

Te dezen beperkt het bestreden decreet zich niet tot het aangeven van het onderwerp van de machtiging maar stelt het, wat niet wordt vereist door artikel 23 van de Grondwet, de essentiële aspecten van de door de verzoekende partij betwiste programmering en met name de verdeling van de toegekende bedden of plaatsen tussen de drie beoogde sectoren van inrichtingen vast (artikel 6, § 2, 4°, § 3, 3°, en § 4, 3°). Hetzelfde geldt met betrekking tot het aantal beschikbare bedden of plaatsen, dat wordt vastgesteld bij de drie decreten van 12 juli 2007 houdende respectievelijk goedkeuring van de protocolakkoorden nrs. 1, 2 en 3 en van de aanhangsels erbij « betreffende het te voeren ouderenzorgbeleid, gesloten tussen de Federale Regering en de overheden bedoeld in de artikelen 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet ».

B.16. Het tweede middel is niet gegrond.

*Wat het zesde middel betreft*

B.17. De verzoekende partij klaagt aan dat artikel 10, § 1, tweede lid, 7° en 10°, van het bestreden decreet het de Regering mogelijk maakt om maatregelen inzake het « levensproject » van de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen te nemen, enerzijds, en om voorwaarden met betrekking tot de nadere regels van de samenwerking met een

coördinatiecentrum voor thuiszorg en -hulp op te leggen, anderzijds. De verzoekende partij is van oordeel dat die bepaling discriminerend is en dat zij in de weg staat aan het beginsel van vrijheid van handel en nijverheid, in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU, alsook met de artikelen 107 tot 109 ervan.

B.18.1. Het is « teneinde de waardigheid en de levenskwaliteit van de bewoners te verzekeren dat minimale voorwaarden worden opgelegd wat betreft het bestaan en de inhoud van het levensproject van de inrichting » (*ibid.*, p. 9). De decreetgever vermocht te oordelen dat de doelstelling die erin bestaat de waardigheid en de levenskwaliteit van de in de rustoorden en in de rust- en verzorgingstehuizen gehuisveste bejaarde personen te waarborgen, een dwingende reden van algemeen belang vormt en vermocht, in dat opzicht, aan de verantwoordelijken van die inrichtingen de verplichting op te leggen een levensproject uit te werken vóór de toekenning van de bij artikel 9 van het bestreden decreet vereiste werkingsvergunning. In de memorie van toelichting wordt evenwel verduidelijkt dat die « voorwaarden die eveneens een gids inzake goede praktijken voor het personeel van de inrichting vormen, geen al te sturend karakter mogen aannemen, zo niet wordt het voor de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen onmogelijk om een origineel levensproject, aangepast aan hun specifieke situatie, uit te werken » (*ibid.*). Ten slotte vormt het met het levensproject nagestreefde doel een dwingende reden van algemeen belang ten aanzien van artikel 23 van de Grondwet dat aan de decreetgever de verplichting oplegt om ieders recht op een menswaardig leven te waarborgen.

B.18.2. De opgelegde voorwaarde met betrekking tot de samenwerking met de coördinatiecentra voor thuiszorg en -hulp is ingegeven door de wil van het Waalse Gewest om aan de bejaarde personen een zo geschikt mogelijke begeleiding en hulpverlening te bieden, waarbij tevens wordt geprobeerd hen zo veel mogelijk thuis te houden.

« Het doel van die voorwaarde bestaat dus erin de verschillende inrichtingen voor bejaarde personen te integreren in het door het Waalse Gewest opgerichte zorg- en hulpverleningsnetwerk teneinde de continuïteit in de aan bejaarde personen verstrekte hulpverlening en zorg te verzekeren » (*ibid.*, p. 10).

De decreetgever vermocht redelijkerwijs te oordelen dat die voorwaarde een dwingende reden van algemeen belang vormt en niet onevenredig is met het nagestreefde doel, rekening



houdend met het feit dat de keuze van de partners met wie de coördinatie wordt opgelegd, aan de beoordeling van elke inrichting wordt overgelaten.

B.19. Het zesde middel is niet gegrond.

*Wat het zevende middel betreft*

B.20. De verzoekende partij klaagt ten slotte aan dat artikel 9, § 1, vijfde en zesde lid, van het bestreden decreet in een enige werkingsvergunning voorziet voor alle inrichtingen die zorgen moeten verstrekken of bejaarde personen moeten huisvesten, hetgeen, volgens haar, de grote voorzieningen zou bevoordelen en hetgeen aldus in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 49 en 56 van het VWEU.

B.21. De decreetgever vermocht redelijkerwijs te voorzien, zonder de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te schenden, in een enige administratieve behandeling van de aanvraag voor de afgifte van een werkingsvergunning ingediend door een beheerder van een inrichting voor bejaarde personen, teneinde het administratieve traject te vereenvoudigen, zonder dat het noodzakelijk is een onderscheid te maken naar gelang van de respectieve aard van de diensten die door die voorzieningen worden verstrekt.

B.22. Het zevende middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 9 december 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior