

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.914/3
VAN 17 FEBRUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 29 januari 2009 door de Minister van Vorming en Werkgelegenheid, Sociale Aangelegenheden en Toerisme van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap "über den nicht dringenden Krankentransport", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven aan het decreet van 4 juni 2007 betreffende het niet-dringend ziekenvervoer. Bij artikel 2, § 1, eerste en tweede lid, van dit decreet wordt vereist dat elke dienst die in het Duitse taalgebied ziekenvervoer verricht, moet zijn erkend door de Regering van de Duitstalige Gemeenschap en dat, om erkend te worden, de diensten moeten voldoen aan de in het decreet vastgestelde erkenningsvoorwaarden en aan de uitvoeringsbepalingen ervan.

Ter uitvoering van het decreet van 4 juni 2007 bevat het om advies voorgelegde ontwerpbesluit regels betreffende de erkenningsprocedure, de erkenningsvoorwaarden, en regels betreffende de administratieve sancties die kunnen worden opgelegd bij het niet meer voldoen aan de erkenningsvoorwaarden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

2. Aangezien de ontworpen erkenningsregeling betrekking heeft op al wie in het Duitse taalgebied ziekenvervoer verricht, en zodoende ook van toepassing is op de ingezetenen van andere lidstaten van de Europese Unie, moet vooreerst worden nagegaan of de ontworpen regeling verzoenbaar is met de Europeesrechtelijke vereisten inzake het vrije verkeer.

In dit verband kan vooreerst worden vastgesteld dat richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (de zgn. "dienstenrichtlijn") niet van toepassing is op de diensten van het ziekenvervoer. Krachtens artikel 2, lid 2, d, van die richtlijn worden diensten op het gebied van het vervoer immers uitgesloten van het toepassingsgebied ervan, en, overeenkomstig considerans nr. 21 ervan, worden daarbij "vervoerdiensten, met inbegrip van stadsvervoer, taxi's, ambulances en havendiensten" geïnvloerd.

Evenwel belet dat niet dat de in het ontwerp uitgewerkte erkenningsregeling moet worden getoetst aan de regelen van het primair gemeenschapsrecht, en met name aan de bepalingen van het EG-Verdrag die betrekking hebben op het recht van vestiging (artikel 43 en volgende) en de vrijheid van dienstverlening (artikel 49 en volgende).

.../...

Zoals uit de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State ⁽¹⁾ blijkt, vereist het Europees Gemeenschapsrecht dat, wanneer door een lidstaat een erkenningsvereiste of een vergunningsstelsel wordt opgelegd dat niet onder het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn ressorteert, niettemin moet worden onderzocht of het nationaal recht betreffende zulke diensten in overeenstemming is met de vereisten die zijn neergelegd in het EG-Verdrag, meer bepaald in de artikelen 43 en 49 ervan, en met de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie dienaangaande ⁽²⁾.

Volgens die rechtspraak zijn, bij afwezigheid van communautaire wetgeving (dus bij afwezigheid van harmoniserende richtlijnen) dienaangaande, nationale regelen, zoals deze vervat in het om advies voorgelegde ontwerpbesluit, die beperkingen opleggen aan het vrije verkeer, *in casu* aan het recht van vestiging en het vrije verkeer van diensten, slechts verzoenbaar met de genoemde verdragsbepalingen indien deze beperkingen objectief en redelijkerwijze gerechtvaardigd zijn door dwingende vereisten van algemeen belang (met inbegrip van overwegingen inzake volksgezondheid), en proportioneel met het nagestreefde doel zijn.

3. Daarenboven dienen de wettelijke of reglementaire regelingen die uitgaan van de gefedereerde entiteiten ook te worden getoetst aan de bevoegdheidverdelende regels die het vrije verkeer van personen en diensten waarborgen, en meer bepaald aan artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

⁽¹⁾ Zie o.m. advies 45.057/4 van 17 september 2008 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 20 november 2008 "relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire", *Parl. St.*, W. Parl., 2008-2009, nr. 852/1, en advies 45.609/AV/4 van 3 februari 2009 over een voorontwerp van decreet "relatif à l'hébergement et à l'accueil des personnes âgées" (nog niet gepubliceerd in de parlementaire stukken).

⁽²⁾ Vgl. het "*Handboek voor de implementatie van de Dienstenrichtlijn*" van de Europese Commissie, p. 8, nr. 1.1: "Ook moet duidelijk zijn dat voor onderwerpen die niet onder de Dienstenrichtlijn vallen het EG-Verdrag onverkort van toepassing blijft. Voor diensten die niet onder de richtlijn vallen, blijft uiteraard wel de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting bestaan. Nationale wetgeving waarin deze dienstenactiviteiten worden geregeld, moet in overeenstemming zijn met de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag, en de beginselen die het Europees Hof van Justitie (HvJ) naar aanleiding van de toepassing van deze artikelen heeft geformuleerd, moet worden geëerbiedigd. Lidstaten moeten erop toezien dat hun wetgeving in overeenstemming is met het EG-Verdrag zoals dat door het HvJ wordt geïnterpreteerd. De Commissie zal haar rol van hoedster van het EG-Verdrag blijven uitoefenen en lidstaten bij deze taken blijven ondersteunen."

4. De regeling inzake het niet-dringend ziekenvervoer, zoals vervat deels in het decreet van 4 juni 2007, deels in het om advies voorgelegde ontwerpbesluit, blijkt in meerdere opzichten vragen te doen rijzen wat betreft haar verenigbaarheid met de genoemde vereisten van het communautair en het nationaal constitutioneel recht.

Zo wordt niet voorzien in een mogelijkheid om erkenningen die bekomen zijn in een andere gefedereerde entiteit of in een andere lidstaat gelijkwaardig te verklaren met een erkenning voor ziekenvervoer in het Duitse taalgebied, hetgeen strijdig is met het recht van vestiging. Aangezien de voorliggende regeling zonder enige uitzondering ook van toepassing is op aanbieders van niet-dringend ziekenvervoer die niet gevestigd zijn in het Duitse taalgebied, maar die aldaar de dienst van ziekenvervoer wensen aan te bieden of uit te voeren, blijkt deze regeling eveneens strijdig met de vrijheid van dienstverlening, in de mate dat zij niet zou worden gerechtvaardigd door de voornoemde redenen van algemeen belang (wat dan best in een verslag aan de Regering wordt uiteengezet). Ook bij de regeling van de maximumtarieven, alsmede bij de eis tot het maken van een behoefteanalyse kunnen vragen worden gesteld met betrekking tot de conformiteit met het Europees recht. Voor wat de kwalificatievereisten betreft, wordt in het ontworpen besluit in een gelijkstellingsregeling voor houders van het diploma van arts of verpleger voorzien; die regeling dient in overeenstemming te worden gebracht met richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

5. De regeling inzake het niet-dringend ziekenvervoer dient aldus grondig te worden heronderzocht en te worden herwerkt in het licht van de zo-even gemaakte opmerkingen, waarbij ook zal dienen te worden nagegaan of decretale aanpassingen nodig zijn. De Raad van State ziet derhalve thans af van een verder onderzoek van het ontwerp, dat na eventuele aanpassing van de rechtsgrond ervoor en van zijn herwerking opnieuw om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, zal dienen te worden voorgelegd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. VAN EECKHOUTTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS