



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.333/3
van 13 januari 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen ‘tot uitvoering van artikel 6, §1, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2024 over de organisatie van het initiatief rookstopbegeleiding, wat betreft de concretisering van de opleidingstitels van individuele zorgaanbieders’

Op 19 december 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van artikel 6, §1, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2024 over de organisatie van het initiatief rookstopbegeleiding, wat betreft de concretisering van de opleidingstitels van individuele zorgaanbieders’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 januari 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 januari 2025.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen concretiseert de subsidievoorwaarde met betrekking tot de opleidingstitels van individuele zorgaanbieders die rookstopbegeleiding aanbieden, waaraan de individuele zorgaanbieder moet voldoen om te worden opgenomen in het tabakologenkadaster (artikel 1 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2025 (artikel 2).

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 6, § 1, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2024 ‘over de organisatie van het initiatief rookstopbegeleiding’, waarbij de Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg wordt gemachtigd om de opleidingstitels, vermeld in het derde lid, 2°, van die paragraaf te concretiseren.

Artikel 6, § 1, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2024 vindt op zijn beurt rechtsgrond in de artikelen 25, 26 en 63 van het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’. De verwijzing naar de artikelen 21, § 3, en 36 van het decreet van 21 november 2003 in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef is niet pertinent en moet worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen zo-even is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp.

Artikel 2

5. Overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op (lees: heeft het uitwerking met ingang van) 1 januari 2025.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“Het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit dient in werking te treden op 1 januari 2025 omdat artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2024 over de organisatie van het initiatief rookstopbegeleiding (hierna het BVR Rookstopbegeleiding) op die datum in werking treedt.

Conform artikel 6, §1, vierde lid, van het BVR Rookstopbegeleiding dient de minister de opleidingstitels, vermeld in artikel 6, §1, derde lid, 2°, te concretiseren:

‘De Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheids- en woonzorg, concretiseert de opleidingstitels, vermeld in het derde lid, 2°.’.

Doordat deze delegatie niet vrijblijvend geformuleerd is en de minister niet de mogelijkheid, maar de verplichting heeft om de opleidingstitels te concretiseren, is de uitvoering door de minister noodzakelijk om invulling te geven aan artikel 6, §1, derde lid, 2°, van het BVR Rookstopbegeleiding en om deze bepaling uitvoerbaar te maken. Zolang de minister de opleidingstitels niet bepaald heeft, zou artikel 6, §1, tweede lid, 2°, zonder voorwerp blijven.

Conform artikel 15 van het BVR Rookstopbegeleiding treedt het BVR Rookstopbegeleiding, inclusief artikel 6 daarvan, in werking op 1 januari 2025:

‘Art. 15. De volgende bepalingen en dit besluit treden in werking 1 januari 2025:

1° artikel 2 van het decreet van 24 juni 2022 houdende diverse bepalingen over de beleidsvelden Vlaamse sociale bescherming, gezondheidspreventie, algemene ziekenhuizen en gezondheids- en woonzorg;

2° artikel 5 van het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens.’

De minister dient dus in principe tegen 1 januari 2025 de invulling van artikel 6, §1, derde lid, 2°, geconcretiseerd te hebben om te vermijden dat deze bepaling niet uitvoerbaar is.”

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd. De reeds gemaakte keuze om het besluit van de Vlaamse Regering van 20 september 2024 in werking te laten treden op 1 januari 2025 volstaat als dusdanig niet om de terugwerkende kracht te verantwoorden voor het te nemen besluit.

Al aangenomen dat die terugwerkende kracht noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur (bijvoorbeeld doordat reeds individuele zorgaanbieders sinds 1 januari 2025 zijn opgenomen in het tabakologenkadaster en werkzaam zijn in het initiatief rookstopbegeleiding), is nog steeds vereist dat daardoor in beginsel geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien dat laatste daadwerkelijk het geval is – waarover de verklaring van de gemachtigde geen toelichting bevat – kan de terugwerkende kracht worden aanvaard.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE