

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 178.164 van 20 december 2007
in de zaak A. 184.667/IX-5719.**

In zake :

1. de VZW ALARM INDUSTRIES ASSOCIATION (ALIA),
2. de VZW LANDELIJKE VERENIGING VAN DE MEESTERS ELEKTRICIENS VAN BELGIE (LVMEB),
3. de VZW NATIONAAL VERBOND VAN ZELFSTANDIGE ELEKTRICIENS EN HANDELAARS IN ELEKTRISCHE TOESTELLEN (NELECTRA),
4. de VZW NATIONALE FEDERATIE VAN ELEKTRO-TECHNISCHE ONDERNEMERS (FEDELEC),
5. de BVBA TIM SECURITY,
6. de BVBA VERMEULEN,
7. de BVBA INTER BELGIUM SECURITY,
8. de NV DE GRAVE ELEKTRO,
9. de BVBA VAG SECURITY SYSTEMS,
10. de NV ALARM EN VEILIGHEID VOCHTEN,
11. de NV GDW-SECURITY,
12. de NV ETAC,
13. de BVBA LBS BEVEILIGING,
14. de BVBA ADVIES- EN DIENSTENCENTRUM VOOR BEDRIJFSBEHEER,
15. de BVBA ZAKENKANTOOR VAN THIELEN,
16. de BVBA TRIGENIO,
17. de VZW UNIE VAN ZELFSTANDIGE ONDERNEMERS (UNIZO),

die woonplaats kiezen bij
advocaten J. STUYCK, D. LINDEMANS en A. WIRTGEN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. VERGUCHT,
kantoor houdende te TERNAT,
Nattestraat 1.

--

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de VZW ALARM INDUSTRIES ASSOCIATION (ALIA), de VZW LANDELIJKE VERENIGING VAN DE MEESTERS ELEKTRICIENS VAN BELGIE (LVMEB), de VZW NATIONAAL VERBOND VAN ZELFSTANDIGE ELEKTRICIENS EN HANDELAARS IN

ELEKTRISCHE TOESTELLEN (NELECTRA), de VZW NATIONALE FEDERATIE VANELEKTROTECHNISCHE ONDERNEMERS (FEDELEC), de BVBA TIM SECURITY, de BVBA VERMEULEN, de BVBA INTER BELGIUM SECURITY, de NV DE GRAVE ELEKTRO, de BVBA VAG SECURITY SYSTEMS, de NV ALARM EN VEILIGHEID VOCHTEN, de NV GDW-SECURITY, de NV ETAC, de BVBA LBS BEVEILIGING, de BVBA ADVIES-EN DIENSTENCENTRUM VOOR BEDRIJFSBEHEER, de BVBA ZAKENKANTOOR VAN THIELEN, de BVBA TRIGENIO en de VZW UNIE VAN ZELF-STANDIGE ONDERNEMERS (UNIZO), op 3 augustus 2007 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het koninklijk besluit van 25 april 2007 tot vaststelling van de voorwaarden voor installatie, onderhoud en gebruik van alarmsystemen en beheer van alarmcentrales;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 31 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 november 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. WIRTGEN, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat P. VERGUCHT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1. De vordering tot schorsing is gericht tegen het koninklijk besluit van 25 april 2007 tot vaststelling van de voorwaarden voor installatie, onderhoud en gebruik van alarmsystemen en beheer van alarmcentrales. Blijkens de aanhef van dat besluit is het genomen ter uitvoering van de artikelen 8, § 5, en 12 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

Artikel 8, § 5, van de wet van 10 april 1990 luidt als volgt :

“De Koning kan de middelen, methodes en procedures bepalen die de ondernemingen en diensten kunnen of moeten aanwenden bij het uitoefenen van hun opdrachten.

Hij kan tevens voorwaarden opleggen aan de gebruiker van de dienstverlening zoals bedoeld in artikel 1, § 1 en § 3, met het oog op het nemen van maatregelen teneinde een maximale veiligheid te garanderen.

In dringende gevallen en in geval van ernstige en onmiddellijke bedreiging van de openbare orde, kan de Minister van Binnenlandse Zaken, in het belang van de openbare orde, op de openbare weg en in voor het publiek toegankelijke plaatsen, tijdelijk of blijvend, de uitoefening van bepaalde opdrachten of het gebruik van bepaalde middelen of methodes verbieden of aanvullende veiligheidsmaatregelen opleggen.

Niemand kan, zonder zijn uitdrukkelijke toestemming te hebben gegeven, door een bewakingsonderneming of een interne bewakingsdienst bijzonder worden bewaakt of beschermd.”

Volgens artikel 12 van de genoemde wet bepaalt de Koning “de voorwaarden voor de installatie, het onderhoud en het gebruik van de in artikel 1, § 4, bedoelde alarmsystemen en alarmcentrales en hun componenten”.

2. Zoals hierna zal blijken, zijn de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen inzonderheid gericht tegen de artikelen 5 en 26 van het bestreden koninklijk besluit van 25 april 2007.

Artikel 5 van dat besluit luidt als volgt :

“Indien een code noodzakelijk is om toegang te krijgen tot de informatie en de programmering van het alarmsysteem, maakt de beveiligingsonderneming deze uiterlijk bij de oplevering van de installatie onvoorwaardelijk en zonder bijkomende kosten, over aan de eigenaar van het alarmsysteem.”

Artikel 26 van het bestreden besluit bevat een overgangsbepaling, en luidt als volgt :

“In afwijking van artikel 5, maakt de beveiligingsonderneming die de installatie, het onderhoud of de herstelling heeft uitgevoerd, op het eenvoudig verzoek van de eigenaar van het alarmsysteem dat op de datum van inwerking-treding van dit besluit reeds geïnstalleerd was, de code die noodzakelijk is om toegang te krijgen tot de informatie en de programmering van het alarmsys-teem, onvoorwaardelijk en kosteloos aan hem over.”

Het bestreden besluit is overeenkomstig artikel 28 ervan in werking getreden vier maanden na zijn bekendmaking, dit is op 4 oktober 2007.

Ontvankelijkheid van de vordering

3.1. De verwerende partij werpt in een eerste exceptie van onontvan-kelijkheid op dat de middelen van de verzoekende partijen alleen gericht zijn tegen de artikelen 5 en 26 van het bestreden koninklijk besluit van 25 april 2007. De verwerende partij voert aan dat de vordering bijgevolg slechts ontvankelijk is in zover zij gericht is tegen die artikelen.

3.2. De middelen die de verzoekende partijen aanvoeren hebben op het eerste gezicht inderdaad alleen betrekking op de artikelen 5 en 26 van het bestreden koninklijk besluit. De vordering lijkt derhalve alleen ontvankelijk in zover de schorsing van die artikelen wordt gevorderd.

De exceptie lijkt in de huidige stand van het geding gegrond.

4.1. De verwerende partij werpt een tweede exceptie van onontvan-kelijkheid op. Zij voert aan dat de verzoekende partijen sub 14 tot 16 cliënten zijn van de verzoekende partij sub 13 en reeds over een alarmsysteem beschikken. Artikel 5 van het bestreden besluit - dat slaat op nieuw te plaatsen alarminstallaties - is derhalve niet toepasselijk op hen zodat zij geen belang hebben bij de schorsing van dat artikel. Artikel 26 is op hen toepasselijk, doch ook daar ontbreekt het belang bij de schorsing, aangezien dat artikel hen de mogelijkheid laat om geen vraag aan de beveiligingsonderneming te richten zodat de code hen niet moet worden overgemaakt.

4.2. De exceptie heeft slechts betrekking op het belang van de verzoekende partijen sub 14 tot 16. De Raad van State stelt vast dat het belang van de andere verzoekende partijen niet betwist wordt.

In die omstandigheden is het niet nodig om in de huidige stand van de rechtspleging nader op de exceptie in te gaan.

Onderzoek van de vordering

5. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

6.1. De verzoekende partijen roepen een eerste middel in, afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel en artikel 105 van de Grondwet, uit het gebrek aan rechtsgrond en uit de onbevoegdheid van de steller van de bestreden handeling,

doordat de Koning de voorwaarden voor installatie, onderhoud en gebruik van alarmsystemen heeft vastgesteld, zonder dat hiervoor een voldoende wettelijke rechtsgrond bestaat,

terwijl het op grond van artikel 105 van de Grondwet niet aan de Koning kan worden overgelaten om een belangrijke regelgevende bevoegdheid uit te oefenen, zelfs niet over nauwkeurig omschreven aangelegenheden, zonder dat de wetgever ter zake de essentiële bestanddelen van de regelgeving heeft bepaald.

In de toelichting bij het middel zetten de verzoekende partijen uiteen dat de Koning volgens artikel 105 van de Grondwet geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen. Te dezen zoekt het bestreden koninklijk besluit rechtsgrond in de wet van 10 april 1990, inzonderheid in de artikelen 8, § 5, en 12 van die wet. Die wetsbepalingen geven zelf niet de criteria aan op grond waarvan de Koning de hem toegekende bevoegdheid kan uitoefenen. In die omstandigheden moet de Koning zichzelf minstens de beperking opleggen om slechts dat te doen wat voor de uitvoering van de opdracht strikt noodzakelijk is. Uit

de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 blijkt dat artikel 12 van de wet van 10 april 1990 ertoe strekt te voorkomen dat niet goed functionerende beveiligingsapparatuur veelvuldig tot vals alarm leidt waardoor de ordehandhavingsdiensten vaak ten onrechte in actie moeten komen en de rust in de buurt wordt verstoord. De wetgever wenste dat die doelstelling voortaan wordt betracht door eisen te stellen aan de beveiligingsondernemingen, gebruikers van alarmsystemen en alarmcentrales. Er valt echter niet in te zien welk verband de artikelen 5 en 26 van het bestreden koninklijk besluit van 25 april 2007 hebben met de doelstelling die de wetgever voor ogen stond. De verplichting om de code mede te delen aan de cliënten strekt ertoe aan de eigenaar van het alarmsysteem toegang te verschaffen tot de programmering van het alarmsysteem. Hierdoor kan de eigenaar op elk ogenblik aan een andere beveiligingsonderneming vragen de opvolging van het beveiligingssysteem over te nemen. Een dergelijke maatregel heeft geen uitstaans met de door de wetgever beoogde doelstelling valse alarmen te vermijden. Het is bovendien zeer de vraag of een maatregel met dergelijk oogmerk, zonder enig verband met het oogmerk dat bij de wetgever voorzat toen hij delegatie verleende, wel binnen de bevoegdheidssfeer van de minister van Binnenlandse Zaken valt.

6.2. Krachtens artikel 8, § 5, eerste lid, van de wet van 10 april 1990 kan de Koning de middelen, methodes en procedures bepalen die de ondernemingen en diensten kunnen of moeten aanwenden bij het uitoefenen van hun opdrachten. Volgens artikel 12 van de wet bepaalt de Koning “de voorwaarden voor de installatie, het onderhoud en het gebruik van de in artikel 1, § 4, bedoelde alarmsystemen en alarmcentrales en hun componenten”.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 kan worden afgeleid, zoals in de toelichting bij het middel wordt aangevoerd, dat de wetgever met artikel 12 onder meer tot doel had te “voorkomen dat niet goed functionerende beveiligingsapparatuur veelvuldig tot vals alarm leidt waardoor de ordehandhavingsdiensten vaak ten onrechte in actie moeten komen en de rust in de buurt wordt verstoord” (Parl. St., Kamer, 2002-03, nr. 50-2328/1, p. 41).

Volgens de verzoekende partijen zouden de artikelen 5 en 26 van het bestreden koninklijk besluit van 25 april 2007 “geen uitstaans” hebben met deze

doelstelling, en zouden die bepalingen derhalve geen rechtsgrond vinden in de genoemde wetsbepalingen.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verplichting om de code die toegang geeft tot de informatie en de programmering van het alarmsysteem aan de eigenaar over te maken tijdens een vergadering op 5 mei 2006 van een werkgroep waarvan onder meer vertegenwoordigers van de eerste verzoekende partij deel uitmaakten, als volgt werd toegelicht :

- “• Naar aanleiding van een aantal klachten van gebruikers van een alarmsysteem bij de directie SPV dat zij de installatiecode van het systeem niet krijgen van hun installateur zou deze bepaling worden opgenomen in de wetgeving. Bij een conflict tussen een klant en zijn beveiligingsonderneming, weigert deze laatste de installatiecode van het systeem mee te delen aan zijn klant. Dit gebeurt vooral wanneer er een betwisting is over de onderhoudsfacturen. Het gevolg hiervan is dat de klant geen beroep kan doen op een andere beveiligingsonderneming omdat deze laatste niet over de installatiecode beschikt die hem toegang verschaft tot het systeem.
- Ook bij een overlijden van een installateur of een faillissement van een beveiligingsonderneming waarbij de installatiecodes niet meer terug te vinden zijn, heeft de gebruiker veel moeilijkheden om zijn alarmsysteem verder te laten onderhouden of te laten herstellen door een andere beveiligingsonderneming.
- Het voorstel houdt in dat het niet kan dat een gebruiker wordt gechan-teerd door een beveiligingsonderneming om conflicten uit te vechten. Deze bepaling dient dus opgenomen te worden in het nieuwe KB.”

In advies 42.065/2 van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het ontwerp dat geleid heeft tot het bestreden koninklijk besluit wordt onder de hoofding “algemene opmerkingen” onder meer het volgende gesteld :

“De gemachtigde van de minister stelt dat de voornaamste doelstelling van het ontworpen besluit erin bestaat, zoals in het verleden, valse alarmmeldingen (ongeveer 99% van de gevallen) te voorkomen, zodat de politiediensten enkel optreden wanneer het echt nodig is.”

In verband met artikel 4 van het ontwerp (artikel 5 van het bestreden besluit) staat in het advies van de afdeling wetgeving voorts het volgende te lezen :

“Het is de bedoeling van de steller van het ontwerp te voorkomen dat de eigenaar van het alarmsysteem afhangt van de goede wil of de leefbaarheid van de veiligheidsonderneming voor het gebruik op lange termijn van een alarmsysteem, gezien de tekortkomingen die vastgesteld zijn bij een aantal van die ondernemingen.

De betrokken maatregel lijkt dus juridisch aanvaardbaar; men schrijve evenwel ‘onvoorwaardelijk en zonder meerkosten’, wat meer overeenstemt met de economische realiteit.”

De bestreden bepalingen lijken aldus bedoeld te zijn om het onderhoud en de herstelling van alarminstallaties te vergemakkelijken en op die manier het aantal valse alarmmeldingen te verminderen. Die bepalingen lijken dan ook op het eerste gezicht te beantwoorden aan het doel van de wetgever. Zij lijken bijgevolg een voldoende rechtsgrond te vinden in de artikelen 8, § 5, en 12 van de wet van 10 april 1990.

Het middel is niet ernstig.

7.1. De verzoekende partijen roepen een tweede middel in, afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, en de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet,

doordat de wetgever straffen heeft vastgesteld voor de overtreding van het bestreden koninklijk besluit, waarvan de draagwijdte onvoldoende in de wet zelf is bepaald, en het bestreden koninklijk besluit een aantal gedragingen strafbaar stelt,

terwijl het wettigheidsbeginsel in strafzaken, artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, en de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet niet toelaten dat straffen worden ingevoerd voor feiten die later door de regering worden omschreven, en de wetgever geen straffen mag vaststellen voor de overtreding van besluiten waarvan de draagwijdte onvoldoende in de wet zelf is bepaald.

In de toelichting bij het middel zetten de verzoekende partijen uiteen dat op grond van het wettigheidsbeginsel in strafzaken en de genoemde verdrags- en grondwetsbepalingen enkel de wet gedragingen strafbaar kan stellen. Een te ruime delegatie van strafwetgevende bevoegdheid aan de uitvoerende macht is strijdig met de genoemde grondwetsbepalingen. Het wettigheidsbeginsel geldt ook voor administratieve boeten die als een straf kunnen worden beschouwd. Te dezen voorziet artikel 19, § 1, van de wet in administratieve geldboeten voor inbreuken op de bepalingen van de wet en de uitvoeringsbesluiten. De concrete

omschrijving van de strafbare gedragingen gebeurt aldus voor een deel niet bij de wet zelf, maar bij koninklijk besluit. Doordat de draagwijdte van de overtredingen onvoldoende wordt bepaald in de wet, zijn de in het middel aangehaalde bepalingen geschonden.

7.2. Volgens artikel 19, § 1, van de wet van 10 april 1990 kan “aan elke natuurlijke of rechtspersoon, die de bepalingen van de wet of haar uitvoeringsbesluiten niet naleeft” een waarschuwing worden gericht, een minnelijke schikking worden voorgesteld of een administratieve geldboete worden opgelegd.

Het middel lijkt op het eerste gezicht kritiek uit te oefenen op deze wetsbepaling en niet op het bestreden besluit. De strafbaarstelling, in geval van overtreding van de bepalingen van het bestreden besluit, volgt immers rechtstreeks uit artikel 19, § 1, van de wet, en niet uit enige bepaling van het bestreden besluit.

Het middel is niet ernstig.

8.1. De verzoekende partijen roepen een derde middel in, afgeleid uit de schending van de Europese norm EN 50131-1 voor alarmsystemen tegen binnendringing en hold-up, deel 1 : systeemvereisten (vrije vertaling van “Systèmes d’alarme contre l’intrusion et les hold-up Partie 1 : Exigences système”), de technische specificatie CLC/TS 50131-3 voor alarmsystemen - systemen tegen binnendringing, deel 3 : controle en informatieuitrusting (vrije vertaling van “Technical Specification CLC/TS 50131-3 Alarm systems - Intrusion systems, Part 3 : Control and indication equipment”), de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel,

doordat de Koning bepalingen heeft uitgevaardigd die valse alarmen zullen veroorzaken en belangrijke risico’s op het gebied van de aansprakelijkheid, van de verzekeringen en van de veiligheid met zich meebrengen voor de eigenaar,

terwijl de wetgever de Koning slechts gemachtigd heeft om de voorwaarden voor de installatie, het onderhoud en het gebruik van de alarmsystemen te regelen, met de bedoeling valse alarmen te voorkomen,

en terwijl de Europese technische kwaliteitsnormen bepalingen bevatten die valse alarmen moeten voorkomen,

en terwijl er geen enkele in redelijkheid aanvaardbare motieven bestaan om belangrijke risico’s op het gebied van de aansprakelijkheid, van de

verzekeringen en van de veiligheid op te leggen aan de eigenaar van het alarmsysteem en om de installateurs te verplichten bij te dragen tot die verhoging van de risico's door de "code" onvoorwaardelijk te moeten mededelen.

In de toelichting bij het middel zetten de verzoekende partijen uiteen dat de genoemde Europese technische kwaliteitsnormen voor alarmsystemen, uitgewerkt door CENELEC, het Europees Comité voor Elektrotechnische Normalisatie, voorschrijven dat alarmsystemen zo moeten worden ontworpen dat bepaalde functies van het alarmsysteem niet toegankelijk zijn voor de eigenaar, precies om valse alarmen te voorkomen. De bij het bestreden besluit opgelegde verplichting om de code die noodzakelijk is om toegang te krijgen tot de informatie en programmering van het alarmsysteem aan de eigenaar van het systeem te verstrekken, is in strijd met de Europese technische kwaliteitsnormen. De Koning heeft aldus van de hem verleende bevoegdheid gebruik gemaakt door bepalingen uit te vaardigen die net het omgekeerde gevolg zullen hebben dan wat door de wetgever is beoogd, namelijk het voorkomen van valse alarmen.

De verzoekende partijen voeren in de toelichting voorts aan dat de verplichting voor de beveiligingsonderneming om de code die noodzakelijk is om toegang te krijgen tot de informatie en de programmering van het alarmsysteem aan de eigenaar van het systeem mee te delen, leidt tot een ongevraagde verschuiving van het risico naar de eigenaar. Het feit dat de eigenaar over de code beschikt brengt voor hem immers belangrijke risico's mee op het vlak van de aansprakelijkheid, de verzekering en de veiligheid. Voor een dergelijke verschuiving van het risico bestaan er in redelijkheid geen aanvaardbare motieven.

De verzoekende partijen concluderen dat de Koning niet alleen de Europese technische kwaliteitsnormen voor alarmsystemen en de materiële motiveringsplicht heeft geschonden, maar dat hij bovendien op evidente wijze een onjuist gebruik gemaakt heeft van zijn beleidsvrijheid. De Koning heeft onzorgvuldig gehandeld bij de voorbereiding van het bestreden besluit en hij heeft de betrokken belangen op kennelijk onredelijke en onzorgvuldige wijze afgewogen.

8.2.1. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het middel op, wegens het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partijen. De verzoekende partijen sub 1 tot 13 en sub 17 zijn geen eigenaar van een alarmsysteem. De verzoekende partijen sub 14 tot 16 zijn wel

eigenaar van een alarmsysteem, maar zij zijn niet verplicht om hun recht om de code op te vragen ook effectief uit te oefenen, en zij kunnen de code in elk geval in een verzegelde omslag bewaren, waardoor zij zich tegen mogelijke risico's kunnen indekken.

8.2.2. Op de exceptie hoeft in de huidige stand van de rechtspleging niet te worden ingegaan. Zoals uit de overwegingen hierna blijkt, dient het middel immers om andere redenen als niet ernstig te worden beschouwd.

8.3.1. Vooreerst voert de verwerende partij terecht aan dat de in het middel ingeroepen Europese technische normen geen bindende rechtsregels bevatten waaraan het bestreden koninklijk besluit moet worden getoetst. Het CENELEC is een privaatrechtelijke organisatie waarvan de beslissingen op zichzelf alleen bindend zijn voor de aangesloten leden. De verzoekende partijen wijzen geen rechtsregel aan krachtens welke de bedoelde technische normen in de Belgische rechtsorde bindende kracht zouden hebben verkregen.

In zoverre het middel de schending van die normen inroept, is het onontvankelijk.

8.3.2. Voor het overige is bij het onderzoek van het eerste middel voorshands gebleken dat de artikelen 5 en 26 van het bestreden besluit tot doel hebben het onderhoud en het herstellen van de alarmsystemen te vergemakkelijken om aldus het aantal valse alarmen te verminderen.

Het staat uitsluitend aan de verwerende partij om over de doelmatigheid van de door haar opgelegde maatregelen te oordelen. Zelfs als aan de genomen maatregel bepaalde nadelen verbonden zouden zijn, volgt daaruit niet dat die maatregel als kennelijk onredelijk zou moeten worden beschouwd.

Uit het dossier blijkt voorts dat het bestreden besluit het voorwerp heeft uitgemaakt van overleg met vertegenwoordigers van de beveiligingsondernemingen, de alarmcentrales en de federale en lokale politie. Het bestreden besluit werd derhalve op het eerste gezicht met de nodige zorgvuldigheid voorbereid.

In zoverre kan het middel in de huidige stand van de rechtspleging niet aangenomen worden.

8.3.3. Het middel is niet ernstig.

9.1. De verzoekende partijen roepen een vierde middel in, afgeleid uit de schending van de principes van het overgangsrecht, het algemeen rechtsbeginsel van de exceptie van niet-nakoming, het rechtszekerheidsbeginsel en het algemeen rechtsbeginsel van niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen,

doordat de Koning bijkomende lasten en verplichtingen oplegt aan de beveiligingsondernemingen in het raam van lopende of uitgevoerde overeenkomsten en die ondernemingen verbiedt om zich te beroepen op de exceptie van niet-nakoming indien daartoe aanleiding bestaat,

terwijl de rechtsgevolgen van bestaande overeenkomsten niet kunnen worden gewijzigd bij koninklijk besluit, en de wetgever de Koning slechts gemachtigd heeft om de voorwaarden voor de installatie, het onderhoud en het gebruik van alarmsystemen te regelen, met de bedoeling valse alarmen te voorkomen,

en terwijl de exceptie van niet-nakoming de partij ten aanzien waarvan een verbintenis niet wordt uitgevoerd ingevolge wanprestatie van de tegenpartij, het recht verleent de nakoming van haar eigen verbintenissen tijdelijk op te schorten,

en terwijl de inhoud van het recht voorzienbaar moet zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien,

en terwijl geen terugwerkende kracht mag worden verleend aan administratieve rechtshandelingen.

In de toelichting bij het middel zetten de verzoekende partijen uiteen dat artikel 26 van het bestreden besluit ingrijpt in lopende overeenkomsten, doordat nieuwe verplichtingen worden opgelegd aan de partijen bij zulke overeenkomsten. Meer in het bijzonder wat betreft de beveiligingsondernemingen voeren de verzoekende partijen aan dat deze verplicht zijn om kosteloos de nodige maatregelen te nemen om de code aan de eigenaar te bezorgen, indien deze erom vraagt. Dit is in strijd met het principe van overgangsrecht inzake privaatrechtelijke overeenkomsten, volgens hetwelk de oude wet van toepassing blijft, tenzij de nieuwe wet van openbare orde is of uitdrukkelijk de toepassing voorschrijft op de lopende overeenkomsten. Te dezen is er geen dergelijke wet, maar enkel een koninklijk besluit. Het ingrijpen in lopende overeenkomsten is ook strijdig met het rechtszekerheidsbeginsel, op grond waarvan de inhoud van het recht voorzienbaar

en toegankelijk moet zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien.

Doordat nieuwe plichten en lasten worden opgelegd met betrekking tot overeenkomsten gesloten vóór de inwerkingtreding van het bestreden besluit, wordt ook afbreuk gedaan aan het algemeen rechtsbeginsel van het verbod van retroactieve werking van bestuurshandelingen.

Ten slotte heeft artikel 26 tot gevolg dat een beveiligingsonderneming die door de eigenaar nog niet is betaald, zich niet meer op de exceptie van niet-nakoming zal kunnen beroepen en verplicht zal zijn om nog bijkomende prestaties te leveren.

9.2.1. In zoverre de schending wordt aangevoerd van de exceptie van niet-nakoming, werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid van het middel op, wegens het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partijen. De andere verzoekende partijen dan die sub 14 tot 16 tonen niet aan dat de contracten die hun leden hebben gesloten bedingen bevatten in verband met de overhandiging van de code. De bedoelde verzoekers laten derhalve na hun belang bij het middel aan te tonen. De partijen sub 14 tot 16 hebben uiteraard geen belang bij het middel, aangezien het bestreden besluit hun geen bijkomende verplichtingen oplegt.

9.2.2. Op de exceptie hoeft in de huidige stand van de rechtspleging niet te worden ingegaan. Zoals uit de overwegingen hierna blijkt, dient het middel immers om andere redenen als niet ernstig te worden beschouwd.

9.3. Artikel 26 van het bestreden besluit is een bepaling die preciseert onder welke voorwaarden de verplichting tot mededeling van de code van toepassing is op reeds geplaatste alarmsystemen. Voor zover er een beginsel zou bestaan volgens hetwelk de oude “wet” van toepassing blijft op lopende of uitgevoerde overeenkomsten, tenzij de nieuwe “wet” van openbare orde is of uitdrukkelijk de toepassing voorschrijft op dergelijke overeenkomsten, dient artikel 26 als een toepassing van dat beginsel te worden beschouwd. Voorhands kan de Raad van State er immers niet toe komen om uit het bedoelde beginsel af te leiden dat enkel de formele wetgever bevoegd zou zijn om ervan af te wijken, en neemt hij integendeel aan dat het aan elke overheid staat om de toepassing van de door haar

vastgestelde bepalingen te regelen. De Raad van State ziet voorts niet in waarom dit laatste anders zou zijn als nieuw ingevoerde bepalingen tot gevolg hebben dat verplichtingen worden opgelegd aan partijen bij lopende of beëindigde overeenkomsten.

Het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich niet tegen de mogelijkheid voor de overheid om een bestaande regelgeving te wijzigen. Partijen bij een overeenkomst kunnen er dan ook niet van uitgaan dat de regelgeving die van toepassing is op de overeenkomst, ongewijzigd zal blijven.

Artikel 26 van het bestreden besluit bevat een overgangsbepaling in verband met alarmsystemen die reeds geïnstalleerd zijn op de datum van inwerkingtreding van dat besluit. Overeenkomstig artikel 28 van het bestreden besluit treedt artikel 26 echter slechts in werking, zoals de overige bepalingen van het besluit, vier maanden na de bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad. Van enige terugwerkende kracht is geen sprake.

Ten slotte ontnemt de verplichting om de code die toegang geeft tot de informatie en de programmering van het alarmsysteem onvoorwaardelijk over te maken aan de eigenaar, een beveiligingsonderneming niet het recht om de uitvoering van haar contractuele verplichtingen op te schorten wanneer de andere contractpartij in gebreke blijft. Voorshands blijkt ook niet dat de verplichting om de code zonder bijkomende kosten over te maken afbreuk zou doen aan verbintenissen uit lopende overeenkomsten. Weliswaar neemt de overhandiging van de code voor de eigenaar van een alarmsysteem een technische hinderpaal weg om voor het onderhoud of het herstellen van zijn alarmsysteem eventueel op de diensten van een andere beveiligingsonderneming een beroep te doen. Het bestreden besluit doet evenwel geen afbreuk aan de verbintenissen die de eigenaar in het kader van de lopende overeenkomst met een bepaalde beveiligingsonderneming zou hebben aangegaan, bijvoorbeeld in de vorm van een onderhoudscontract.

Het middel is niet ernstig.

10. Uit het voorgaande volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 20 december 2007 door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.