

Aanpassing van de Nederlandse wetgeving aan richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 7 juni 1999

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of een verdere beperking van het recht van de producent niet op zijn minst overwogen zou moeten worden. Of de richtlijn, en in het voetspoor daarvan dit wetsvoorstel ter uitvoering van die richtlijn, inderdaad producenten van databanken teveel bescherming biedt en onvoldoende rekening houdt met de belangen van bijvoorbeeld eindgebruikers is op dit moment moeilijk te zeggen. In de literatuur is die stelling wel verdedigd. Ik meen echter dat het thans te vroeg is voor een dergelijke constatering. Ik vind dat eerst enige tijd aangezien moet worden hoe de nieuwe wettelijke regeling in de praktijk werkt, voor een uitspraak gedaan kan worden over de effecten. Als na verloop van enige tijd echter vastgesteld zou moeten worden dat er inderdaad sprake is van een knelpunt als door deze leden omschreven, kan de eerste stap op weg naar een oplossing slechts zijn om een en ander aan de Europese Commissie te melden. Nederland kan immers inderdaad niet eenzijdig overgaan tot een wetswijziging die een afwijking van de richtlijn inhoudt. In de richtlijn is in artikel 16, derde lid, voorzien in een evaluatie van de toepassing van de richtlijn door de Europese Commissie. Volgens dat artikellid brengt de Commissie voor het eerst in 2001 en daarna iedere drie jaar verslag uit aan het Europees Parlement, de Raad en het Economisch Sociaal Comité over de toepassing van de richtlijn. De Commissie baseert zich voor dit verslag blijkens hetzelfde artikellid op informatie die de lidstaten verschaffen. In de door Nederland te verstrekken informatie zou eventueel ook dit punt meegenomen kunnen worden. Denkbaar is dat als meer lidstaten hetzelfde probleem constateren, een wijziging van de richtlijn voorbereid wordt. Nu de richtlijn er eenmaal is, kunnen problemen die zich voordoen alleen langs die weg opgelost worden.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA vroegen hoe ik uitvoering denk te geven aan de motie-Scheltema, waarin de regering wordt verzocht de bepalingen in de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet weg te nemen die instellingen als bibliotheken, archieven en musea belemmeren bij het preservareren van, in de woorden van de motie, het culturele, artistieke en publieke erfgoed. De motie ziet op een wetswijziging die zou inhouden dat in de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet een beperking wordt

opgenomen die het mogelijk maakt beschermd materiaal te verveelvoudigen voor conserveringsdoeleinden, dus zonder dat de toestemming van de rechthebbende noodzakelijk is. Een dergelijke beperking zou ik bij voorkeur in Europees verband aanbrengen. Voorzover het het databankenrecht betreft, kan dat trouwens ook niet anders, daar de databankenrichtlijn niet in een dergelijke beperking voorziet.

In de onderhandelingen over het richtlijnvoorstel over de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij wordt ook gesproken over een harmonisatie van de beperkingen. De Europese Commissie heeft onlangs een gewijzigd richtlijnvoorstel gepresenteerd na het advies van het Europese Parlement van 10 februari 1999. Daarin is een beperking opgenomen met het oog op de archivering en conservering door instellingen als bibliotheken en archieven (artikel 5, tweede lid, onder c); stuk nr. 97/0359/COD). Deze beperking is onomstreden en zal uiteindelijk dus wel deel uitmaken van de richtlijn. Dit richtlijnvoorstel betreft, zoals uit de naam blijkt, alleen het auteursrecht en de naburige rechten, en dus niet het databankrecht. Door Nederland is in de onderhandelingen over het richtlijnvoorstel voorgesteld ook voor het databankrecht een dergelijke beperking te introduceren. Of dat voorstel het zal halen, is nog onzeker.

Mogelijk is natuurlijk ook dat partijen bilaterale afspraken maken. Zo zijn het Uitgeversverbond en de Koninklijke Bibliotheek zeer onlangs tot een convenant gekomen over het depot van alle elektronische publicaties, zowel off line als on line. Als onderdeel van de depotregeling is de toestemming tot preservatie opgenomen, waardoor het mogelijk is een (bewerking van een) kopie te maken ten behoeve van de bewaarfunctie ingeval de software en/of de hardware van de oorspronkelijke versie niet meer bruikbaar is.

De opmerking van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV over de open normen die in het wetsvoorstel voorkomen, de onzekerheid die daardoor wordt veroorzaakt en de gevolgen die het hanteren van open normen heeft voor de belasting van de rechterlijke macht is op zich juist. Maar het verwijt moet in eerste instantie tot de Europese wetgever gericht worden. Deze heeft een techniek van wetgeving gevolgd waarbij open normen in de richtlijn opgenomen werden die in de overwegingen bij de richtlijn niet of nauwelijks toegelicht werden. Met name voor het begrip «substantiële investering» geldt dat het op de weg van de Europese wetgever gelegen had om enige indicatie te geven hoe het ingevuld moet worden. Nu dat niet gebeurd is, stond de nationale wetgever met lege handen. Bij de voorbereiding van de Nederlandse uitvoeringswetgeving is ook die in enkele andere Europese landen – Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, België – bestudeerd. In geen van die landen heeft de wetgever het begrip «substantiële investering» nader toegelicht. De interpretatie van het begrip zal van de rechter moeten komen, en dan waarschijnlijk vooral van de Europese rechter.

Overigens is het niet zo dat de Nederlandse wetgever geen enkele poging tot precisering van de door deze leden genoemde begrippen heeft gedaan. Op het begrip «rechtmatige gebruiker» is in de memorie van toelichting vrij uitvoerig ingegaan (p. 14). Rechtmatige gebruiker is in ieder geval de gebruiker die over een rechtmatig aangeschaft exemplaar van de databank beschikt of de gebruiker die krachtens een gebruiks-overeenkomst toegang heeft tot een on line databank. Ook degene die gebruik maakt van een on line databank met toestemming van de producent, maar zonder een formele overeenkomst met de producent – in het onderwijs komt dat wel voor – is een rechtmatige gebruiker. En in het geval van uitputting van het recht van de producent (artikel 2, derde lid, van het wetsvoorstel) is ook degene aan wie het bewuste exemplaar is doorverkocht als «rechtmatige gebruiker» te beschouwen.

Ook het begrip «substantieel deel» is niet volkomen onbesproken gebleven. In de memorie van toelichting (p. 10) is een aantal factoren genoemd dat onder omstandigheden een rol zou kunnen spelen bij de interpretatie van het begrip, bijvoorbeeld de verhouding tussen de totale omvang van de databank en het deel dat opgevraagd of hergebruikt wordt en de verhouding tussen de in de databank geïnvesteerde bedragen en de waarde in het economisch verkeer van het opgevraagde dan wel hergebruikte deel van de databank. Ook is gesteld dat, daar de richtlijn de producent een normale exploitatie van de databank en ongerechtvaardigde schade aan zijn rechtmatige belangen waarborgt, de inhoud van het begrip mede aan de hand van die begrippen bepaald zal moeten worden, zij het dat ook deze begrippen niet vast omlijnd zijn. En tenslotte is gewezen op het belang van contractuele afspraken tussen producent en gebruiker over de betekenis van het begrip in hun relatie, waardoor veel problemen voorkomen kunnen worden.

In artikel 5, dat over de beperkingen van het recht van de producent gaat, is niet aangesloten op de formulering van de beperkingen in de Auteurswet 1912, omdat dat problematisch is gebleken. De Auteurswet 1912 heeft zijn eigen begrippen en systematiek, die niet overeenkomen met die van de richtlijn. Daarom is besloten de tekst van artikel 9 van de richtlijn – vrijwel – letterlijk over te nemen. Voor die opzet pleitte ook dat het bij het recht van de producent om een geheel nieuw recht gaat.

Deze leden stelden vervolgens een vraag over de formulering van artikel 1, tweede lid, van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel zijn, anders dan in artikel 7, tweede lid, laatste volzin, van de richtlijn – waarop het artikellid teruggaat – niet de woorden «openbare uitlening» gebruikt, maar is een uitvoeriger formulering opgenomen waarin het begrip «openbare uitlening» omschreven is. De omschrijving is overgenomen uit artikel 12, derde lid, van de Auteurswet 1912 en artikel 1 onder k van de Wet op de naburige rechten. De omschrijving in die artikelen is op zijn beurt ontleend aan de EG-richtlijn over het leenrecht (Richtlijn 92/100/EEG van de Raad van 19 november 1992 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom). In artikel 1, derde lid, van die richtlijn staat deze zelfde omschrijving. Ik vind het belangrijk dat de eenheid van terminologie bewaard wordt in deze drie wetten. Bovendien is «openbare uitlening» een term die gedefinieerd of geïnterpreteerd moet worden. Het is dus ook duidelijker als in de wet een omschrijving van die term is opgenomen.

Deze leden vroegen tenslotte welk beleid mij voor ogen staat wat betreft de beschikbaarstelling van jurisprudentie. Het kabinet meent dat ook de publicatie van belangrijke rechterlijke uitspraken tot de taak van de rijksoverheid behoort. Het is de bedoeling om, evenals bij de wetgeving, tot publicatie van rechterlijke uitspraken op Internet te komen. Deze zomer gaat een werkgroep van start die onder meer de uitgangspunten gaat formuleren voor de selectie en de anonimisering van rechterlijke uitspraken. Ik verwijs eerder naar de voornemens als uiteengezet in het Actieprogramma Electronische Overheid d.d. 18 december 1998, kamerstukken II 1998/99, 26 837, nr. 1.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals