

Vergaderjaar 1996–1997

**25 474**

**Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten met het oog op de aanpassing van enkele strafbepalingen in verband met de verordening (EG) nr. 3295/94 van de Raad van de Europese Unie van 22 december 1994 tot vaststelling van maatregelen om het in het vrije verkeer brengen, de uitvoer, de wederuitvoer en de plaatsing onder een schorsingsregeling van nagemaakte of door piraterij verkregen goederen te verbieden (PbEG L 341) en de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie, Bijlage 1C, Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (Trb. 1995, 130)**

**Nr. 3**

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **1 Inleiding**

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het Wetboek van Strafrecht, de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten te wijzigen in verband met het treffen van enkele nadere voorzieningen op het gebied van het strafrecht met het oog op de bestrijding van namaak of piraterij. Aanleiding tot dit wetsvoorstel vormt de totstandkoming van de verordening (EG) nr. 3295/94 van de Raad van de Europese Unie (PbEG L341). Deze verordening bevat maatregelen om het in het vrije verkeer brengen, de uitvoer, de wederuitvoer en de plaatsing onder een schorsingsregeling van nagemaakte of door piraterij verkregen goederen te verbieden. Genoemde maatregelen hebben betrekking op de goederenstroom tussen lidstaten van de Europese Unie en derde landen.

Aan het wetsvoorstel ligt mede ten grondslag de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom. Deze Overeenkomst maakt als Bijlage 1C onderdeel uit van de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie, die op 15 april 1994 te Marrakesh tot stand is gekomen (Trb. 1995, 130). De Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom wordt ook wel het TRIP's-verdrag genoemd, zijnde een afkorting van de Engelse benaming van het verdrag (Trade related aspects of intellectual property rights). Beide regelingen bevatten onder meer bepalingen die ervoor moeten zorgen dat houders van intellectuele eigendomsrechten beter in staat zijn de naleving van hun rechten af te dwingen.

Hierna wordt allereerst ingegaan op enkele voor dit wetsvoorstel relevante aspecten van de verordening en het TRIP's-verdrag (paragraaf 2). Vervolgens wordt in paragraaf 3 uiteengezet in welk opzicht deze

regelingen hebben geleid tot de voorgestelde wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten. In paragraaf 4 worden tot slot enkele opmerkingen gemaakt over de personele en organisatorische consequenties van dit wetsvoorstel.

In deze memorie van toelichting wordt in het vervolg kortheidshalve gesproken van nagemaakte of door piraterij verkregen goederen. Daarmee worden bedoeld de zaken die zijn genoemd in artikel 1, tweede lid, onder a en b, van de verordening. Voorts worden met nagemaakte of door piraterij verkregen goederen bedoeld de zaken die op grond van artikel 1, derde lid, van de verordening met deze goederen worden gelijkgesteld.

Onder nagemaakte goederen verstaat de verordening goederen, met inbegrip van verpakkingen en beeldmerken, waarop zonder toestemming een fabrieks- of handelsmerk is aangebracht dat identiek is aan een voor eenzelfde soort goederen naar behoren geregistreerd fabrieks- of handelsmerk (artikel 1, tweede lid, onder a). Door piraterij verkregen goederen zijn goederen die kopieën zijn of kopieën bevatten die zonder toestemming van de houder van het auteursrecht of van het naburig recht dan wel van de houder van een recht op een tekening of een model met inbreuk op het respectievelijke recht zijn vervaardigd (artikel 1, tweede lid, onder b). Met voornoemde goederen worden gelijkgesteld mallen of matrijzen, die speciaal bestemd zijn om met inbreuk op andermans recht een namaakmerk of een goed met een namaakmerk, dan wel een door piraterij verkregen goed te vervaardigen (artikel 1, derde lid).

## **2 De verordening nr. 3295/94 en het TRIP's-verdrag**

Op 2 januari 1995 is in werking getreden de verordening (EG) nr. 3295/94 van de Raad van de Europese Unie tot vaststelling van maatregelen om in het vrije verkeer brengen, de uitvoer, de wederuitvoer en de plaatsing onder een schorsingsregeling van nagemaakte of door piraterij verkregen goederen te verbieden (PbEG L341). Deze verordening, die hierna piraterij-Vo. wordt genoemd, is van toepassing met ingang van 1 juli 1995.

De piraterij-Vo. vervangt de EEG-namaakverordening van 1 december 1986, nr. 3842/86 (PbEG L 357). Laatstgenoemde verordening beoogde namaak van door merkrechten beschermde goederen te bestrijden door de douane de bevoegdheid te geven om op te treden tegen nagemaakte goederen die binnen het grondgebied van de Europese Gemeenschap in het vrije verkeer worden gebracht. Evaluatie van de ervaringen, opgedaan bij de praktische toepassing van deze verordening, leerde dat de regeling voor verbetering vatbaar was, reden waarom de piraterij-Vo. tot stand is gebracht.

De piraterij-Vo. heeft de mogelijkheden voor de douane om tegen namaak of piraterij op te treden in drie opzichten uitgebreid: (1) de douane kan op verzoek van een rechthebbende, behalve in verband met door merkrechten beschermde goederen, voortaan ook optreden bij goederen die zijn beschermd door een auteursrecht, een naburig recht of een recht op een tekening of model; (2) de douane kan niet meer alleen optreden bij het in het vrije verkeer brengen van de nagemaakte of door piraterij verkregen goederen, maar ook wanneer deze goederen worden uitgevoerd of worden wederuitgevoerd. Ook kan worden opgetreden wanneer de goederen onder een schorsingsregeling zijn geplaatst. Een schorsingsregeling wordt bijvoorbeeld toegepast bij halffabrikaten die tijdelijk worden ingevoerd voor de verwerking tot eindproducten, bestemd voor het buitenland. Een schorsingsregeling schort de douane-rechten bij in- of uitvoer op; (3) de douane heeft voorts de bevoegdheid gekregen om ambtshalve vrijgave van goederen op te schorten, indien zij los van een verzoek van een rechthebbende bij een controle constateert dat bepaalde goederen vermoedelijk zijn nagemaakt of door piraterij zijn verkregen.

Van belang voor dit wetsvoorstel is artikel 2 van de verordening. Dit artikel behelst een verbod om goederen waarvan eenmaal is vastgesteld dat zij zijn nagemaakt of door piraterij zijn verkregen in het vrije verkeer te brengen, uit te voeren, weder uit te voeren of onder een schorsingsregeling te plaatsen. Bij schending van artikel 2 moeten ingevolge artikel 11 van de verordening sancties worden toegepast die door de lidstaten voor dergelijke situaties zijn vastgesteld.

In de memorie van toelichting van de Rijkswet tot goedkeuring van de Overeenkomst tot oprichting van de Wereld Handelsorganisatie is aangegeven dat het TRIP's-verdrag een aantal minimumvoorwaarden bevat waaraan administratieve en civiele procedures inzake de bescherming van intellectuele eigendomsrechten moeten voldoen (kamerstukken II 1994/95, 23 961 (R 1525), blz. 76). Procedures mogen niet onnodig ingewikkeld zijn en partijen moeten een eerlijke kans krijgen hun zaak te bepleiten. Onderdeel hiervan is de mogelijkheid om in een duidelijk geval van een inbreuk op een intellectueel eigendomsrecht een voorlopige maatregel te verkrijgen. Verder is er een regeling opgenomen over het tegenhouden bij de grens van nagemaakte goederen die een inbreuk maken op een merkenrecht, een auteursrecht, een naburig recht of een tekening- of modelrecht. De voorgeschreven procedure, die is opgenomen in titel 4 van het verdrag, komt in veel opzichten overeen met de procedure die is voorgeschreven in de piraterij-Vo.

Wat betreft het vaststellen van sancties voor gevallen van inbreuk op rechten uit hoofde van de intellectuele eigendom is het TRIP's-verdrag meer uitgesproken dan de piraterij-Vo. Artikel 61 bepaalt in dit verband dat lidstaten in ieder geval bij opzettelijke namaak van handelsmerken of inbreuk op auteursrechten op commerciële schaal moeten voorzien in strafrechtelijke procedures en straffen. De mogelijke sancties omvatten vrijheidsstraffen en geldboetes die voldoende zijn om afschrikkend te werken. Daarnaast bepaalt het artikel dat de lidstaten kunnen voorzien in strafrechtelijke procedures en straffen met het oog op andere gevallen van inbreuk op rechten uit hoofde van de intellectuele eigendom, met name wanneer deze opzettelijk en op commerciële schaal zijn gepleegd.

### **3 Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten**

#### **3.1 Strafbaarstelling van invoer, doorvoer en uitvoer**

##### *Artikel I (artikel 337 WvSr)*

Het wetsvoorstel beoogt de huidige strafbaarstelling van artikel 337 uit te breiden. Thans is de reikwijdte van de strafbaarstelling van grensoverschrijdende gedragingen beperkt tot de invoer van nagemaakte of door piraterij verkregen goederen binnen Nederland zonder klaarblijkelijke bestemming om deze weder uit te voeren. Voorgesteld wordt artikel 337 in die zin te wijzigen dat de invoer, doorvoer en uitvoer van dergelijke goederen strafbaar zullen zijn. Deze wijziging houdt verband met het bepaalde in artikel 2 van piraterij-Vo.

Zoals hiervoor is aangegeven, verbiedt de verordening het in het vrije verkeer brengen, de uitvoer, de wederuitvoer en de plaatsing onder een schorsingsregeling van goederen waarvan is vastgesteld dat zij zijn nagemaakt of door piraterij zijn verkregen. Er geldt een verplichting tot het vaststellen van sancties voor deze gedragingen, in zoverre het betreft goederen waarvan volgens de procedure van artikel 6 is vastgesteld dat zij zijn nagemaakt of door piraterij zijn verkregen. Artikel 6 bepaalt dat na inwilliging van het verzoek van een rechthebbende de douane de vrijgave van goederen kan opschorten of kan tegenhouden. Vervolgens kan de douane de rechthebbende de informatie verstrekken die deze nodig heeft om een inbreukprocedure bij de civiele rechter aanhangig te maken. Pas

na een beslissing van de (rechtsprekende) autoriteit komen de gedragingen met nagemaakte of door piraterij verkregen goederen in beeld die krachtens artikel 2 van de verordening zijn verboden op straffe van door de lidstaten vast te stellen sancties.

Deze beperkte mogelijkheid voor het opleggen van sancties wordt voor de Nederlandse situatie weinig effectief en daarom minder wenselijk geacht. Het huidige artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht en de strafbepalingen in de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten bepalen nu al dat gedragingen met nagemaakte of door piraterij verkregen goederen een strafbaar feit kunnen opleveren zonder dat civielrechtelijk een inbreuk is vastgesteld. In Nederland kan de strafrechter zelfstandig vaststellen of sprake is van namaak of piraterij. Het wijzigen van genoemde bepalingen in de zin van artikel 2 van de piraterij-Vo. zou de mogelijkheden om namaak en piraterij in Nederland te bestrijden negatief beïnvloeden.

De rol die de piraterij-Vo. aan het sanctierecht toekent is naar Nederlandse maatstaven evenmin wenselijk, omdat het strafrecht, als het in casu toepasselijke sanctierecht, juist van belang is voor die gevallen waarbij douane en opsporingsdiensten los van verzoeken van rechthebbenden op nagemaakte of door piraterij verkregen goederen stuiten. De gedragingen met nagemaakte of door piraterij verkregen goederen dienen op dat moment reeds strafbaar te zijn. De opsporingsdiensten kunnen dan zo spoedig mogelijk maatregelen treffen om de betrokken goederen aan de handel te onttrekken. Bij de aanpassing van de wetgeving in verband met de piraterij-Vo. is daarom besloten om verdergaande maatregelen te treffen dan waartoe de verordening verplicht.

In dit wetsvoorstel is er om bovenstaande redenen voor gekozen een koppeling tussen de eerdergenoemde procedure van artikel 6 van de verordening en de strafbaar te stellen gedragingen achterwege te laten. Op dezelfde gronden wordt de verordening ook niet gevolgd waar het gaat om de beperkingen als gevolg van de in artikel 2 gehanteerde douanerechtelijke begrippen «in het vrije verkeer brengen», «uitvoeren», «weder uitvoeren» en «onder een schorsingsregeling plaatsen».

In plaats daarvan wordt voorgesteld om wat betreft de uitbreiding van de strafbaarstelling van gedragingen met nagemaakte of door piraterij verkregen goederen aan te sluiten bij de begrippen «invoer», «doorvoer» en «uitvoer» zoals voorkomende in artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht. Blijkens de memorie van toelichting van de wijziging van het Wetboek van Strafrecht inzake algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen (kamerstukken II 1990/91, 22 268, nr. 3, blz. 18) duiden de begrippen «invoeren» en «doorvoeren» op het binnen, respectievelijk door het grondgebied van Nederland brengen. Volledigheidshalve kan daaraan nog worden toegevoegd dat derhalve met de term «uitvoer» op het buiten grondgebied van Nederland brengen wordt bedoeld. Strafrechtelijk optreden met het oog op de bestrijding van namaak en piraterij wordt hierdoor reeds mogelijk bij bewegingen landinwaarts of landuitwaarts en staat in zekere zin los van de in de verordening beschreven procedures.

#### *Artikelen II en III (Auteurswet 1912, Wet op de naburige rechten)*

In de artikelen II en III van dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de met artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht overeenkomende bepalingen in de Auteurswet 1912 en in de Wet op de naburige rechten op gelijke wijze aan te passen. In genoemde wetten is thans strafbaar gesteld «het met het oog op de invoer in Nederland voorhanden hebben» van werken die door een auteursrecht of een naburig recht worden beschermd. Uit het oogpunt van consistent woordgebruik is ervoor gekozen ook hier aan te sluiten bij de begrippen «invoer», «doorvoer» en «uitvoer» als bedoeld in artikel 46 van het Wetboek van Strafrecht.

De onderdelen C van de artikelen II en III verruimen de bestaande opsporingsbevoegdheden die zijn neergelegd in de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten. De opsporingsambtenaar is thans bevoegd om inzage te vorderen in bescheiden en andere informatie-dragers bij onder meer personen die zich beroepshalve bezig houden met de invoer van werken waarop de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten zien. De desbetreffende bevoegdheden hebben tot doel de opsporing van de bij deze wetten strafbaar gestelde feiten. Omdat dit wetsvoorstel naast de invoer nu ook de doorvoer en de uitvoer van de beschermde werken strafbaar stelt, ligt het in de rede ook de opsporingsbevoegdheden daarop af te stemmen.

### **3.2 Strafbaarstelling van een inbreuk op een recht op tekening of model**

#### *Artikel I (artikel 337 WSR)*

Het wetsvoorstel beoogt voorts bepaalde gedragingen strafbaar te stellen betreffende goederen die onder het recht op een tekening of model van een ander vallen. Deze wijziging vloeit voort uit de begrips-omschrijving van door piraterij verkregen goederen. De piraterij-Vo. verstaat hier ook onder de goederen die kopieën zijn of kopieën bevatten die zonder toestemming van de houder van een recht betreffende een tekening of model zijn vervaardigd. Dit heeft tot gevolg dat de eerder besproken strafbaarstellingen van gedragingen met nagemaakte of door piraterij verkregen goederen tevens van toepassing dienen te zijn op de goederen die zijn vervaardigd met inbreuk op een tekening- of modelrecht. Daartoe voegt dit wetsvoorstel aan het eerste lid van artikel 337 een nieuw onderdeel toe dat voor wat betreft de omschrijving van het beschermde recht is afgeleid van artikel 14, eerste lid, van de Beneluxwet inzake tekeningen of modellen (Trb. 1966, 292). Dit houdt in dat strafbaar worden gesteld de in artikel 337 genoemde gedragingen met «waren of onderdelen daarvan die valselijk hetzelfde uiterlijk vertonen als een tekening of model waarop een ander recht heeft dan wel daarmede slechts ondergeschikte verschillen vertonen».

### **3.3 Verhoging strafmaat bij het beroeps- of bedrijfsmatig uitoefenen van artikel 337 WSR**

#### *Artikel I*

Artikel I voegt onder vernummering van het tweede lid tot het derde lid een nieuw tweede lid aan artikel 337 toe. Het nieuwe tweede lid strekt ertoe de strafmaat van het delict van artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht te verhogen voor de gevallen waarin het plegen van het delict beroeps- of bedrijfsmatig wordt uitgeoefend. De verhoging van de strafmaat wordt voorgesteld in verband met artikel 61 van het TRIPS's-verdrag en artikel 11 van de piraterij-Vo. Beide artikelen sporen aan om te voorzien in strenge en ontmoedigende sancties. In artikel 61 van het TRIP's-verdrag wordt daarbij nog uitdrukkelijk melding gemaakt van deze delictsvariant, zij het in andere bewoordingen (nl. op commerciële schaal gepleegd). Het nieuwe tweede lid van artikel 337 bevat een strafmaat voor beroeps- of bedrijfsmatige gepleegde namaak van door merk-, tekening- of modelrechten beschermde goederen, die overeenkomt met de straffen die opgelegd kunnen worden bij het onder diezelfde omstandigheden plegen van misdrijven waarbij sprake is van een inbreuk op een auteursrecht of een naburig recht (artikel 31b van de Auteurswet 1912, respectievelijk artikel 23 van de Wet op de naburige rechten). Wat betreft de redactie van het nieuwe tweede lid is overigens ook aansluiting gezocht bij laatstgenoemde bepalingen (zie ook: memorie van toelichting van de

wijziging van de Auteurswet 1912 in verband met de bestrijding van piraterij van auteursrechtelijk beschermde werken, kamerstukken II 1986/87, 19 921, nr 3, blz.13). Als gevolg van de hier voorgestelde verhoging van de strafmaat is in geval van een verdenking voorlopige hechtenis toegelaten en kunnen opsporingsambtenaren de daarmee verbonden dwangmiddelen toepassen.

Overigens zij hier nog gewezen op het feit dat de strafrechtelijke aanpak van de professionele handel in nagemaakte of door piraterij verkregen goederen niet uitsluitend behoeft te berusten op bovengenoemde bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht, de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten. Wanneer genoegzame aanwijzingen duiden op het bestaan van een samenwerkingsverband van een zekere duurzaamheid dat is aangegaan om zich met deze verboden handel bezig te houden, biedt vervolging op grond van artikel 140, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht eveneens perspectief. Langs deze weg kan greep worden gekregen op degenen die een belangrijke rol spelen in de piraterij of de handel in de nagemaakte goederen zonder dat zij als deelnemer aan het concrete gronddelict kunnen worden beschouwd. Artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht kan derhalve uitkomst bieden wanneer de hier voorgestelde strafbare gedragingen plaatsvinden in georganiseerd verband, vooral wanneer een concrete bijdrage aan het plegen van de misdrijven niet kan worden tegengeworpen, maar deelneming aan een criminele organisatie wel.

Evenals het voorgestelde tweede lid van artikel 337 kent artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht een strafmaat die toepassing van voorlopige hechtenis en de daarmee verbonden overige dwangmiddelen mogelijk maakt. Aldus beschikken opsporingsambtenaren over voldoende bevoegdheden om onderzoek te verrichten naar criminele organisaties die zich op professionele basis bezighouden met de handel in nagemaakte of door piraterij verkregen goederen.

### **3.4 Gelijktelling strafmaat Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten**

#### *Artikelen II en III*

In paragraaf 3.3 is aangegeven dat de strafmaat in het nieuwe tweede lid van artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht wordt aangepast aan artikel 31b van de Auteurswet 1912. In de artikelen II en III wordt een overeenkomstige gelijktelling voorgesteld.

Artikel 31a van de Auteurswet 1912 en artikel 22 van de Wet op de naburige rechten hebben betrekking op opzettelijk inbreukmakende gedragingen die grotendeels overeenkomen met de gedragingen die worden genoemd in artikel 337, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Niettemin worden deze gedragingen thans bedreigd met een straf van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie. Met het oog op de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid wordt voorgesteld de strafbedreiging van deze artikelen gelijk te trekken met het bepaalde daaromtrent in artikel 337, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dit betekent dat bij overtreding van artikel 31a van de Auteurswet 1912 of van artikel 22 van de Wet op de naburige rechten een straf van ten hoogste één jaar of een geldboete van de vijfde categorie kan worden opgelegd.

### **4 Personele en financiële consequenties van het wetsvoorstel**

De voorgestelde wijzigingen in de strafbaarstelling geven geen aanleiding tot de verwachting dat de werklast voor de rechtbanken, de gerechtshoven en het openbaar ministerie zal toenemen. Bij brief van 16 mei 1995, kenmerk IER/v. Doorn, heeft de Economische Controledienst aangegeven dat met de huidige personele bezetting geen verandering zal

optreden in de capaciteit om jaarlijks vijf à tien grote onderzoeken te verrichten naar professionele handel in nagemaakte of door piraterij verkregen goederen. Ook de opsporingsdienst BUMA/STEMRA heeft naar voren gebracht dat de voorgestelde wijzigingen naar alle waarschijnlijkheid niet zullen leiden tot een stijging van het aantal in behandeling te nemen zaken (brief van 13 maart 1997, kenmerk JJ/MH). Mocht het zo zijn dat niettemin een toename van de werklust voor de rechtbanken, de gerechtshoven of het openbaar ministerie als gevolg van dit wetsvoorstel te onderkennen is, dan wordt deze werklustverzwaring gecompenseerd. De financiële consequenties van deze compensatie zullen worden opgevangen binnen de bestaande ramingen van de Justitie-begroting.

De voorgestelde wijziging betreffende de verhoging van de strafmaat voor de gevallen waarin het plegen van het delict van artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht beroeps- of bedrijfsmatig wordt uitgeoefend, zal geen werklustverzwaring teweegbrengen. In dergelijke gevallen wordt ook nu al door opsporingsinstanties opgetreden, maar dan op grond van minder op het concrete geval toegesneden bepalingen zoals de artikelen 174, 328bis, 330 en 416 e.v. van het Wetboek van Strafrecht.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager