

Vergaderjaar 1995–1996

24 477

Wijziging van de voorstellen van wet tot wijziging van de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten in verband met de richtlijn nr. 93/98/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993, betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PbEG L 290) en in verband met de richtlijn van 19 november 1992, PbEG 1992, L 346/61 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 26 oktober 1995 en het nader rapport d.d. 30 oktober 1995, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 13 oktober 1995, no. 95.007394, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten in verband met de richtlijn nr. 93/98/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993, betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PbEG L 290).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 13 oktober 1995, nr. 95.007394, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 26 oktober 1995, bied ik U hierbij aan.

Het wetsvoorstel strekt onder meer ertoe het in de aanhef van Artikel I genoemde wetsvoorstel in werking te doen treden met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, in plaats van met ingang van 1 juli 1995. De Raad van State wijst erop dat artikel 13 van richtlijn nr. 93/98/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993, betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PbEG L 290) de effectivering van de richtlijnbevestigingen per 1 juli 1995 voorschrijft. Van deze bepaling kan niet worden afgeweken. Bovendien kan de staat onder omstandigheden aansprakelijk worden gesteld voor de schade die ontstaat door de niet-tijdige implementatie van de richtlijn.

De Raad adviseert aan de inwerkingtreding terugwerkende kracht tot 1 juli 1995 te verlenen, behoudens voor wat betreft de toepassing van de strafbepalingen in de artikelen 31 tot en met 36 van de Auteurswet 1912 en de artikelen 21 tot en met 31 van de Wet op de naburige rechten.

Het college beveelt aan het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat de implementatie van de richtlijn effect heeft met ingang van 1 juli 1995, zij het met uitzondering van de strafrechtelijke handhaving.

1. Ik onderken dat artikel 13 van de richtlijn nr. 93/98/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 oktober 1993, betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PbEG L 290) de effectuering van de richtlijnbe­palingen per 1 juli 1995 voorschrijft, en dat van deze datum niet kan worden afgeweken.

Feit is evenwel dat Nederland de effectuering per deze datum niet heeft kunnen realiseren. Dit betekent dat in de periode vanaf 1 juli 1995 tot de datum van inwerkingtreding van de implementatiewetgeving bepaalde werken de door de richtlijn voorgeschreven verlengde of herlevende bescherming is onthouden.

De Raad van State adviseert aan de inwerkingtreding terugwerkende kracht tot 1 juli 1995 te verlenen, behoudens voor wat de strafbepalingen in de artikelen 31 tot en met 36 van de Auteurswet en de artikelen 21 tot en met 31 van de Wet op de naburige rechten.

Het advies van de Raad van State geeft mij aanleiding om het wetsvoorstel aldus aan te passen dat wordt voldaan aan de verplichting van de richtlijn om de verlengde respectievelijk herlevende bescherming van toepassing te doen zijn op de werken die op 1 juli 1995 in tenminste één lidstaat van de Europese Unie (thans ook: of een staat die partij is bij de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992) beschermd worden. Het is dan dus niet zo dat de verlengde respectievelijk herlevende bescherming vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de wet volgens het onderhavige voorstel onthouden zou worden aan werken die wél op 1 juli 1995, maar niet op de datum van inwerkingtreding van de wet volgens het onderhavige voorstel in één der bedoelde lidstaten beschermd zijn. Vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet volgens het onderhavige voorstel zullen nog steeds alle op 1 juli 1995 aldus beschermde werken van de verlenging respectievelijk herleving van de bescherming profiteren.

Verschil van opvatting met de Raad van State bestaat dus slechts over de beperkte vraag of het wenselijk is dat met terugwerkende kracht alsnog civielrechtelijke bescherming zou moeten worden toegekend voor de hopelijk korte tijdsperiode tussen enerzijds 1 juli 1995 en anderzijds de datum van inwerkingtreding van de wet volgens het onderhavige voorstel, waarin bepaalde werken in Nederland, in afwijking van hetgeen de richtlijn vereist, tijdelijk «vrij» zijn geweest.

De Raad van State wijst, naast de verplichting volgens de richtlijn, erop dat de staat onder omstandigheden aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade die ontstaat door niet-tijdige implementatie van de richtlijn. Ik moge erop wijzen dat, omgekeerd, aan de door de Raad van State geadviseerde oplossing het bezwaar kleeft dat door toekenning van terugwerkende kracht in de door hem bedoelde zin, ook schade kan ontstaan. In de meerbedoelde periode tussen enerzijds 1 juli 1995 en anderzijds de datum van inwerkingtreding van de wet volgens het onderhavige voorstel, kunnen immers door derden rechtmatig de tijdelijk «vrije» werken zijn verveelvoudigd of openbaar gemaakt, welke handelingen door wetgeving achteraf met terugwerkende kracht (civielrechtelijk) onrechtmatig worden verklaard. Ook kunnen voor dat tijdbestek contracten zijn gesloten waaraan achteraf de basis zou ontvallen, met de moeilijk overzienbare gevolgen van dien.

De overschrijding van een richtlijn-implementatie-termijn is derhalve – ook in dit geval – niet in alle opzichten bevredigend te repareren. Naar mijn oordeel is de oplossing volgens het voorstel met het oog op de rechtszekerheid de minst onbevredigende. Ik wijs er nog op dat het, vanwege de rechtszekerheid, in het algemeen ongebruikelijk is om bij overschrijding van een implementatie-termijn aan de desbetreffende implementatiewet terugwerkende kracht toe te kennen tot de door de betreffende richtlijn voorgeschreven implementatiedatum. In de auteursrechtelijke context is dat dan ook eerder niet gebeurd bij de (verlate) implementatie van de richtlijn nr. 91/250/EEG van de Raad van 14 mei 1991 betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's (PbEG

L 222/42). In zijn advies over het ontwerp voor het Aanduidingsbesluit tabaksprodukten (Stb. 1994, 718), waar het ook betrof de niet-tijdige implementatie van een richtlijn, achtte de Raad het algemene beginsel van gemeenschapsrecht volgens hetwelk gewettigd vertrouwen wordt beschermd, voldoende grond om te voorzien in een periode waarin de praktijk zich aan de nieuwe regelgeving kan aanpassen.

Niettegenstaande de spijt die moet bestaan als geconstateerd moet worden dat een voorgeschreven implementatiedatum niet wordt gehaald en in zoverre niet in overeenstemming met de richtlijn wordt gehandeld, moet gelden dat niet alleen naar nationaal, maar ook naar communautair recht, het rechtszekerheidsbeginsel zwaar moet wegen.

2. De mondelinge behandeling van het wetsvoorstel 23 812 in de Eerste Kamer der Staten-Generaal geeft aanleiding een terminologische aanpassing aan te brengen in de voorgestelde wijziging van artikel 38, tweede lid, Auteurswet 1912 (zie Handelingen I, 1995/1996, 3 oktober 1995, p. 1-10, 10-19, 10-23).

3. Van de gelegenheid is nog gebruik gemaakt om ten onrechte weggevalven verwijzing in artikel 15c Auteurswet, zoals voorgesteld in wetsvoorstel 23 247, in te voegen en een verwijzing in de artikelen 2, 6, 7a en 8 Wet naburige rechten in overeenstemming te brengen met een in dat wetsvoorstel bij amendement ingevoerde vrijstelling van vergoeding voor onderwijsinstellingen en bibliotheken. De in de genoemde artikelen opgenomen verwijzing naar de onderhandelingsstichting en de rechtspersoon die met de inning en verdeling is belast, is redactioneel aangepast om de mogelijke suggestie dat het hier een en dezelfde rechtspersoon betreft, weg te nemen.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager