

Vergaderjaar 1998–1999

**26 108**

## **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**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 december 1998

#### **I ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

De vaste commissie voor Justitie dank ik voor de snelheid waarmee zij verslag heeft uitgebracht over het voorliggende wetsvoorstel tot uitvoering van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de rechtsbescherming van databanken. Met de leden van de fracties van PvdA, CDA en D66 betreur ik dat de richtlijn in Nederland niet op de daarvoor vastgestelde datum van 1 januari 1998 in wetgeving omgezet was. De oorzaak ligt in een samenloop van omstandigheden. In de eerste plaats werd de lidstaten dit maal wel erg weinig tijd gegund voor de omzetting, namelijk slechts een jaar en negen maanden. Gewoonlijk bedraagt die termijn twee tot drie jaar. In de tweede plaats heeft de voorbereiding van het wetsvoorstel meer tijd gekost dan gewoonlijk. Er was veel literatuur over de richtlijn verschenen waarvan kennis genomen diende te worden. Verder is, om het maatschappelijk draagvlak voor het wetsvoorstel zo groot mogelijk te maken, veel aandacht geschonken aan overleg met organisaties van belanghebbers. Ook dit overleg heeft veel tijd in beslag genomen. Er zijn – dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie – meer landen in de Europese Unie die de richtlijn nog niet uitgevoerd hebben. De datum 1 januari 1998 is alleen door Duitsland en het Verenigd Koninkrijk gehaald. In de meeste landen is in de loop van dit jaar wetgeving ter uitvoering van de richtlijn in werking getreden. In enkele landen, waaronder Ierland, Portugal en Griekenland, is de uitvoeringswetgeving nog in behandeling bij het parlement.

##### **2. Wijze van uitvoering van de richtlijn**

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre een systeem waarbij de producent het recht heeft toestemming te verlenen tot bepaalde handelingen praktisch gesproken afwijkt van een systeem waarbij de producent het recht heeft die handelingen te verbieden. In het thans in het wetsvoorstel gevolgde systeem heeft de producent het uitsluitend recht om toestemming te verlenen tot bepaalde handelingen;

inbreuk op dat recht levert een vordering uit onrechtmatige daad op. Voor de vormgeving van het recht van de producent is ook gedacht aan een systeem – ik voldoe hiermee tevens aan het verzoek van de leden van de VVD-fractie nader uit te leggen hoe die eerdere opzet gedacht was – waarbij bepaald werd dat degene die bepaalde handelingen verrichtte onrechtmatig handelde; de producent werd in een volgende bepaling aangewezen als degene die de uit die onrechtmatige daad voortvloeiende vordering kon instellen. De producent kreeg daarmee het recht om die handelingen te verbieden, zoals de richtlijn voorschrijft, en trouwens ook om andere vorderingen uit onrechtmatige daad, bijvoorbeeld een vordering tot schadevergoeding, in te stellen. In beide systemen is dus sprake van een vordering uit onrechtmatige daad en in zoverre is er weinig verschil tussen beide systemen. Wel is in een systeem waarin de producent het recht heeft toestemming te verlenen een aspirant-gebruiker mogelijk eerder geneigd die toestemming vooraf te verkrijgen door daarover te gaan onderhandelen. De voornaamste reden waarom besloten is tot de thans voorgestelde opzet is dat het recht van de producent dan concreet omschreven is als een exploitatierecht: het recht om toestemming te verlenen tot bepaalde handelingen. In een systeem waarin de producent een rechtsvordering heeft indien een in de wet nader omschreven onrechtmatige daad gepleegd is, komt men voor de omschrijving van het recht van de producent uit op iets in de trant van «het door de rechtsvordering beschermde recht». Een eenvoudige omschrijving van het recht van de producent was ook van belang in verband met de uitvoering van artikel 7, derde lid, van de richtlijn, dat bepaalt dat het recht van de producent overdraagbaar is. In de thans gevolgde opzet is die overdracht van het recht eenvoudiger te redigeren. In artikel 2, vierde lid, van het wetsvoorstel kon nu bepaald worden: «het in het eerste lid bedoelde recht ... is vatbaar voor ... overdracht». In de eerdere opzet moest de overdracht van het recht anders ingekleed worden. Aansluitend op het gevolgde systeem diende bepaald te worden dat de rechtsvordering uit onrechtmatige daad behalve door de producent ook ingesteld kon worden door degene aan wie de producent het door de rechtsvordering beschermde recht had overgedragen. Voor de rechtspraak zijn de verschillen tussen beide systemen echter minimaal. De leden van de PvdA-fractie vragen nog eens in te gaan op hetgeen de Raad van State heeft opgemerkt over het gevaar dat producenten van databanken zich op grond van het wetsvoorstel nog meer dan op grond van de richtlijn (die immers slechts verplicht tot de invoering van een recht om te verbieden) kunnen ontwikkelen tot informatiemonopolisten die hun machtspositie kunnen gebruiken. Ik betwijfel of het door de Raad genoemde gevaar groter is onder vigeur van het wetsvoorstel dan onder die van de richtlijn. Zoals hierboven al is opgemerkt, zijn de verschillen tussen beide systemen in de praktijk te verwaarlozen. Als het door de Raad genoemde gevaar bestaat, ligt de oorzaak in de bescherming als zodanig van de producent zoals de richtlijn die introduceert. De richtlijn is echter een gegeven. Misbruik van machtspositie zal door het mededingingsrecht, zowel het nationale als het Europese, gecorrigeerd moeten worden. Verder dient de Europese Commissie volgens artikel 16, derde lid, van de richtlijn iedere drie jaar, voor het eerst in 2001, na te gaan of van misbruik van machtspositie of andere aantasting van de vrije mededinging sprake is geweest en eventueel voorstellen voor aanpassing van de richtlijn te doen.

Deze leden vragen vervolgens aandacht voor de verhouding tussen het beschermingsregime van dit wetsvoorstel en de in het huidige recht bestaande bescherming van onpersoonlijke geschriften. Inderdaad zal voor databanken waarbij geen sprake is van een substantiële investering en waarvoor de geschriftenbescherming blijft voortbestaan, de beschermingstermijn van het auteursrecht, 70 jaar, gelden, welke termijn langer is

dan de beschermingstermijn voor databanken die onder het wetsvoorstel vallen. Toegegeven kan worden dat dat resultaat niet fraai is.

De omvang van de bescherming is echter niet dezelfde. In het wetsvoorstel is de bescherming van de producent exact geregeld. Voor de geschriftenbescherming geldt volgens de rechtspraak van de Hoge Raad (HR 25 juni 1965, NJ 1966, 116) dat de vraag of en hoe de voorschriften van de Auteurswet 1912 moeten worden toegepast ten aanzien van elk voorschrift afzonderlijk naar de strekking van het voorschrift moet worden beantwoord; de omvang van de bescherming ligt daardoor niet vast. Een producent van een databank waarbij van een substantiële investering sprake is zal daarom, zolang hij een beroep heeft op de regeling van het wetsvoorstel, waarschijnlijk geen beroep doen op de regeling van de geschriftenbescherming.

Na afloop van de termijn van het wetsvoorstel heeft hij een beroep op de geschriftenbescherming van de Auteurswet 1912. De door deze leden genoemde overweging 60 van de richtlijn, die in de richtlijn is uitgewerkt in artikel 14, tweede lid, brengt dit mee. De richtlijnbevestiging is in het wetsvoorstel opgenomen in artikel III, onderdeel C.

De praktische betekenis van de geschriftenbescherming zal na de inwerkingtreden van de nieuwe wetgeving, naar ik verwacht, afnemen. Voor databanken waarbij van een substantiële investering sprake is, zal de plaats van de geschriftenbescherming ingenomen worden door de bescherming uit hoofde van de nieuwe wettelijke regeling. De geschriftenbescherming blijft van betekenis voor databanken waarbij niet van een dergelijke investering sprake is, maar daarnaast ook voor geschriften waarbij van een databank geen sprake is, bijvoorbeeld gebruiksaanwijzingen. Omdat de huidige geschriftenbescherming niet alleen databanken betreft, maar ook andere onpersoonlijke geschriften, kwam het niet juist voor deze in het kader van de uitvoering van deze richtlijn af te schaffen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de sector de opvatting deelt dat een CD normaliter niet voor bescherming in aanmerking komt omdat de investering daarin onvoldoende zou zijn. De sector van de CD-producenten is niet betrokken geweest bij het overleg in het kader van de voorbereiding van het wetsvoorstel, omdat deze producenten al beschermd worden door de regeling in de Wet op de naburige rechten (WNR) van de bescherming van de producenten van fonogrammen. Die regeling geeft de producent van fonogrammen het uitsluitend recht om toestemming te verlenen tot het verrichten van bepaalde handelingen (artikel 6 WNR). De regeling in dit wetsvoorstel is daarom voor de CD-producenten niet van belang. De passage in de memorie van toelichting (p. 8) waarop deze leden doelen was niet zozeer opgenomen om aan te geven dat een CD buiten de regeling van de richtlijn valt dan wel omdat overweging 19 de enige plaats in de richtlijn is waar iets over de inhoud van het begrip «substantiële investering» gezegd wordt. Deze leden stellen vervolgens mogelijke nieuwe technische ontwikkelingen aan de orde. Als het om geluidsopnamen gaat, vindt de regeling in de Wet op de naburige rechten toepassing (vgl. de definitie van fonogram in artikel 1 onder b WNR). Als databestanden van allerlei aard gecompri-meerd zouden worden, zou de regeling in de Wet op de naburige rechten niet van toepassing zijn. Bovendien zou dan waarschijnlijk in ieder geval wel van een substantiële investering in de zin van de richtlijn sprake zijn. Nu al worden, zoals ook in memorie van toelichting vermeld is (p. 8), in overweging 22 CD-ROM en CD-I genoemd als voorbeelden van databanken in de zin van de richtlijn. De technische ontwikkelingen zullen ongetwijfeld nog verder gaan.

De vraag die deze leden stellen over verzamelingen van wetten wordt hieronder bij artikel 8, eerste lid, beantwoord tezamen met vragen van leden van andere fracties over dit onderwerp.

Deze leden merken verder op dat de auteursrechtelijke bescherming en de bescherming door het recht sui generis betrekkelijk complementair zijn daar de mate waarin een databank compleet is invloed heeft op de rangschikking. Dat is juist. In de praktijk zullen de auteursrechtelijke bepalingen echter waarschijnlijk een zeer beperkte betekenis hebben. Databanken ontleen hun waarde meestal niet aan de keuze of rangschikking van de inhoud, maar aan de volledigheid, zoals ook de leden van de D66-fractie opmerken. Dat is ook de reden waarom in de richtlijn de auteursrechtelijke bescherming onvoldoende werd geacht en waarom daarin het recht sui generis van de producent is geïntroduceerd. In de richtlijn is het zwaartepunt op het recht sui generis komen te liggen. Ik denk dat dat ook in de Nederlandse rechtspraak het geval zal zijn en dat de producent zich, dit in antwoord op de vraag van de VVD-fractie, meestal op dit recht zal beroepen. Denkbaar is echter dat een producent onder omstandigheden in een procedure op beide rechten – het auteursrecht en het recht sui generis – primair en subsidiair een beroep kan doen. Het auteursrecht en het recht sui generis zijn wel voldoende onderscheidend van elkaar. Of sprake is van inbreuk op het auteursrecht op de databank zal getoetst moeten worden met behulp van het criterium van de keuze en de rangschikking, van de oorspronkelijkheid van de databank; of sprake is van een inbreuk op het recht sui generis van de producent wordt getoetst aan de hand van de elementen die in artikel 2 van het wetsvoorstel worden genoemd: is sprake van opvragen of hergebruiken van het geheel of een substantieel deel van de inhoud van de databank of van herhaald en systematisch opvragen dat in strijd is met de normale exploitatie of ongerechtvaardigde schade toebrengt?

Deze leden vragen tenslotte hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de mogelijkheid zelf of thuis te kopiëren voor eigen gebruik. In de richtlijn zijn speciale bepalingen opgenomen over het voor eigen gebruik verveelvoudigen (artikel 6, tweede lid, onder b)), respectievelijk opvragen (artikel 9 onder a)), van elektronische databanken. Deze bepalingen zijn in het wetsvoorstel opgenomen in artikel I – artikel 5 onder a – en in artikel II, onderdeel C (wijziging van artikel 16b, eerste lid, Auteurswet 1912). Het thuishopiëren op beeld- en geluidsdragers als geregeld in de artikelen 16c en volgende van de Auteurswet 1912 wordt niet door dit wetsvoorstel geraakt, daar niet van verveelvoudigen, respectievelijk opvragen, van een databank sprake is.

De leden van de CDA-fractie wijzen terecht op het bezwaar van een versnippering van de wettelijke regelingen van aan het auteursrecht verwante regelingen. Die bezwaren zijn ook onderkend (memorie van toelichting, p. 4, 5) Uiteindelijk is niettemin besloten de regeling van het recht sui generis in een afzonderlijke wet op te nemen. Aan het feit dat de rechtsbescherming van databanken nu over twee wetten verspreid is, de Auteurswet 1912 en een afzonderlijke wet, til ik minder zwaar, daar, zoals hierboven is uiteengezet, het zwaartepunt in de regeling in de afzonderlijke wet ligt, terwijl de bepalingen in de Auteurswet een ondergeschikte rol spelen.

## **II ARTIKELEN**

### **ARTIKEL I**

#### *Artikel 1*

##### Eerste lid

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat het object van bescherming is in het geval dat de structuur van een databank wordt

gedicteerd door een computerprogramma. Zoals deze leden terecht stellen valt bij elkaar gebracht maar ongesorteerd materiaal niet onder de bescherming van de richtlijn of het wetsvoorstel, terwijl het computerprogramma onder de reguliere bescherming van het auteursrecht valt. Als de grens tussen de computerprogrammatuur en het ongesorteerde materiaal inderdaad zo scherp te trekken is, zal er geen sprake van een databank zijn en zal het computerprogramma beschermd zijn. Vaak zal die grens echter moeilijk te trekken zijn, zoals in de memorie van toelichting al is opgemerkt (p. 8). Veiligheidshalve zullen rechthebbenden er waarschijnlijk altijd toe overgaan enige ordening aan te brengen in digitale databanken teneinde het mogelijk te maken de bescherming van de wet te genieten. Een zoekmachine die gekoppeld is aan informatie die zich verspreidt over de wereld en die informatie derhalve als een soort verzameling ontsluit, valt, naar het mij voorkomt – dit in antwoord op een volgende vraag van deze leden – niet onder de definitie van databank. Wat deze leden hier precies voor ogen staat, is mij echter niet geheel duidelijk. Het lijkt mij dat in het voorbeeld geen sprake is van een verzameling in de zin van *bij elkaar gebrachte* gegevens die zich, zoals deze leden terecht stellen, fysiek bij elkaar in de buurt bevinden.

Deze leden stellen vervolgens vragen over het element «substantiële investering» in de definitie van databank. Volgens de definitie kan de substantiële investering zowel op de verkrijging als op de controle als op de presentatie van de inhoud van de databank betrekking hebben. In het geval van het lijstje van Nederlandse restaurants met een Michelin-ster is de investering inderdaad, zoals deze leden al opmerken, gericht op de toekenning van de sterren en niet op het verkrijgen van het lijstje. Reeds om die reden zal het lijstje geen databank in de zin van de wet zijn. Men kan zich bovendien afvragen of een dergelijk lijstje als een *verzameling* van gegevens beschouwd kan worden. Het bevat in feite maar één gegeven. Een verzameling sterren – bedoeld zal waarschijnlijk zijn een lijst(je) waarin nieuw ontdekte sterren met hun namen zijn opgesomd – zal om een zelfde reden niet onder de definitie van databank vallen. De investering betreft het onderzoek middels een telescoop of ruimtereis. Daarnaast geldt ook hier dat het de vraag is of het resulterende lijstje als een verzameling van gegevens gezien moet worden. Als televisieprogramma-gegevens inderdaad, zoals deze leden stellen, niet meer zijn dan een spin-off van het programmeren van de zender, zal de substantiële investering ontbreken die noodzakelijk is om deze programma-gegevens onder de definitie van databank te laten vallen. Of dat het geval is en zo ja, welke gevolgen dat heeft voor de toepasselijkheid van het wetsvoorstel, is echter een vraag waarover de rechter aan de hand van de concrete feiten moet beslissen.

Deze leden vragen zich af of het element «risico dragen» niet een te centrale plaats in de definitie inneemt. Uit diverse overwegingen in de richtlijn (vgl. de overwegingen 10, 11, 12, 39, 40) en trouwens ook uit verschillende bepalingen in de richtlijn zelf blijkt dat het recht sui generis bedoeld is om de investeringen van de producent te beschermen. De definitie is aan overweging 41 ontleend. Daarin wordt nog een ander element genoemd, namelijk het nemen van het initiatief tot de investeringen. Dat element is niet in de definitie opgenomen, omdat denkbaar is dat de producent in opdracht van een ander een databank tot stand brengt. Als de opdrachtgever de investering doet en het risico daarvan draagt, geniet hij de bescherming van het recht sui generis (vgl. memorie van toelichting, p. 9). Een investeringsbank die alle aandelen koopt in een rechtspersoon die een databank ontwikkelt of die risicodragend kapitaal verschaft, wordt daarmee niet rechtstreeks de rechthebbende op de databank. Hij draagt immers niet rechtstreeks het risico van de te maken investering en neemt ook niet het initiatief tot die investering noch tot het tot stand brengen van de databank.

Deze leden vragen vervolgens of «tijdelijk» overbrengen in de definitie

van «opvragen» betekent dat het tijdelijk kopiëren van een deel van een databank naar een werkgeheugen of een andere tijdelijke drager in het kader van het gebruik of de transmissie ervan ook onder het verbodsrecht van de producent valt. Zoals in de memorie van toelichting (p. 9) al is gesteld, worden de handelingen waarop «opvragen», naar wordt aangenomen, betrekking heeft, in de terminologie van het Nederlandse auteursrecht als verveelvoudigingen bestempeld. In Nederland en daarbuiten is algemeen aanvaard dat tijdelijke verveelvoudigingen onder het auteursrecht kunnen vallen. In zoverre hoeft men er geen bezwaar tegen te hebben dat de tijdelijke overbrenging van het geheel of een substantieel deel van een databank onder het sui generis recht valt. De vraag waar het om gaat is echter wanneer sprake is van een «tijdelijke» verveelvoudiging.

De discussie over de precieze betekenis van het tijdelijk verveelvoudigen in het auteursrecht wordt thans ook gevoerd in het kader van het richtlijnvoorstel harmonisatie van bepaalde aspecten van auteursrecht en naburige rechten in de informatiemaatschappij. Dat voorstel bevat een bepaling die van het reproductierecht uitzondert tijdelijke handelingen die een wezenlijk onderdeel vormen van een technologisch procédé dat wordt toegepast met als enig doel een gebruik van een werk of een andere zaak mogelijk te maken, en die geen zelfstandige economische betekenis hebben. Nederland heeft in de discussie over dat voorstel het standpunt ingenomen dat zuiver technische kopieën niet onder het auteursrecht thuishoren.

Naar mijn mening vallen zuiver technische kopieën niet onder het bestaande verveelvoudigingsrecht en geldt hetzelfde voor zuiver technische opvragingshandelingen. Of het tijdelijk kopiëren van een deel van een databank naar een werkgeheugen of een andere tijdelijke drager in het kader van het gebruik of de transmissie onder de definitie van «opvragen» valt, is een vraag die uiteindelijk door de rechter aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval moeten worden beantwoord.

Deze leden stellen vervolgens vragen over het aanbieden door bibliotheken voor raadpleging ter plaatse van een databank. Ook de leden van de D66-fractie stellen, bij artikel 3 van het wetsvoorstel, een vraag over dit onderwerp. In overweging 13 bij de richtlijn van de Raad van 19 november 1992, Pb EG 1992, L 346/61 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van de intellectuele eigendom wordt verduidelijkt wat onder het begrip «uitlening» in de zin van die richtlijn wordt verstaan. Volgens deze overweging valt onder meer het ter beschikking stellen voor raadpleging ter plaatse niet te beschouwen als uitlening. Daarmee is nog niet gezegd dat deze handeling elke auteursrechtelijke relevantie zou ontberen en evenmin dat daarmee een regel van materieel recht zou zijn gecreëerd, maar in ieder geval zijn de bepalingen van deze richtlijn op dat ter beschikking stellen niet van toepassing.

De uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 1 december 1994 (Informatierecht/AMI 1995 p. 51) betrof de vraag of een exploitant van een voor iedereen vrij toegankelijke videotheek die aan klanten de gelegenheid bood in een aantal cabines de door hen in de videotheek uitgezochte videobanden te bekijken. De klant wees de videoband aan waarna het personeel van de videotheek de band afspeelde zodra de klant in de cabine had plaatsgenomen. Het Hof nam aan dat hier sprake was van openbaarmaken in de zin van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder 3° (thans onder 4°) Auteurswet 1912 («voordracht, op- of uitvoering in het openbaar van een geheel of een gedeelte van het werk of van een verveelvoudiging daarvan»).

De woorden mededeling, voorstelling of demonstratie voor het publiek in artikel 5 sub d) van de richtlijn worden gedekt door het begrip openbaarmaking in artikel 12 van de Auteurswet 1912.

Ik stel vast, met de schrijver van het proefschrift «Auteursrecht op toegang», mr. D.J.G. Visser, dat het raadplegen van boeken en tijdschriften ter plaatse in bibliotheken (de leesalen) in de praktijk wordt vrijgelaten. Het is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel in die praktijk, die niet tot problemen aanleiding geeft, verandering te brengen. Het is niet zo dat bijvoorbeeld het inzien van een telefoonboek in een leeszaal van een bibliotheek thans aan de toestemming van de rechthebbende onderworpen wordt. Het aanbieden van informatie in een on-line omgeving, zoals een computernetwerk, kan echter geheel andere karakteristieken hebben. Te denken valt aan een elektronische databank in de vorm van een CD-ROM die in een intern netwerk binnen een onderneming of instelling op een aantal beeldschermen tegelijkertijd opvraagbaar en raadpleegbaar zou zijn. Ook het opstellen van een beeldscherm op een openbare plek waarop beursnoteringen zijn te lezen valt niet met de praktijk van het raadplegen van boeken en tijdschriften in een bibliotheek te vergelijken. Ik ga ervan uit dat een dergelijk ter beschikking stellen zowel onder het openbaarmakingsrecht van de Auteurswet 1912 als onder de definitie van «hergebruiken» van artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel valt.

De leden van de VVD verzoeken een nadere uitleg van de woorden «andere zelfstandige elementen» in artikel 1, eerste lid, onder a. Zoals in de memorie van toelichting (p. 7) al is meegedeeld, wordt uit de overwegingen bij de richtlijn niet duidelijk wat de betekenis van die woorden is. Overweging 17 waarin het onderwerp aan de orde komt is cryptisch. Uit het woord «zelfstandig» kan men afleiden dat er een zekere mate van onafhankelijkheid moet bestaan tussen de verschillende elementen waaruit de databank bestaat; deze elementen moeten niet onderling afhankelijk zijn. Voortbordurend op het in de memorie van toelichting gegeven voorbeeld van een boek dat geen databank is omdat de afzonderlijke hoofdstukken niet zelfstandig zijn, zou bijvoorbeeld een boek bestaande uit korte verhalen wel een databank zijn als het ene verhaal niet op de een of andere manier voortbouwt op het andere, maar daarvan geheel losstaat.

De leden van de CDA-fractie vrezen, naar ik vermoed terecht, dat de vraag wanneer sprake is van een «substantiële investering» tot veel procedures aanleiding kan geven. Het is echter niet mogelijk in concrete zin aan te geven wanneer een investering als «substantieel» moet worden aangemerkt. Ook in de uitvoeringswetgeving van andere landen, bijvoorbeeld België, Frankrijk, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, heeft de wetgever dit begrip niet nader ingevuld. In het concrete geval zal ook veel van de omstandigheden afhangen. De interpretatie van dit begrip moet inderdaad geheel voor rekening van de rechter komen.

De leden van de D66-fractie vragen nog wat onder een kwalitatieve investering moet worden verstaan. Bij een in kwalitatief opzicht substantiële investering kan men inderdaad bijvoorbeeld denken aan een investering in innovatieve of anderzins deskundige arbeid. Volgens overweging 40 kan een investering een kwestie zijn van geld en/of tijd, moeite en energie. Arbeid zal voor de producent in de eerste plaats een kwestie van geld zijn. Denkbaar is dat degene die deze arbeid verricht daarbij een werk in de auteursrechtelijke zin van het woord tot stand brengt. Daarop kan hijzelf het auteursrecht hebben of zijn werkgever op grond van artikel 7 Auteurswet 1912. Het recht sui generis laat het auteursrecht op in de databank opgenomen werken onverlet, aldus bepaalt artikel 2, tweede lid.

## Tweede lid

De leden van de PvdA-fractie stellen voor om in het tweede lid de woorden «van een exemplaar van een databank» in te voegen, zodat uit de tekst duidelijk wordt dat het om de openbare uitlening van een exemplaar van een databank gaat. Zoals deze leden opmerken, is de in het tweede lid gebruikte omschrijving overgenomen uit artikel 12, derde lid, Auteurswet 1912, dat naar hun mening overigens evenmin juist geformuleerd is. Dezelfde omschrijving als in de Auteurswet is ook in artikel 1 onder k van de Wet op de naburige rechten gebruikt. De beide genoemde artikelen gaan op hun beurt terug op artikel 1, derde lid, van de richtlijn van de Raad van 19 november 1992, Pb EG 1992, L 346/61 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van de intellectuele eigendom. Ik acht het van belang dat dezelfde terminologie wordt gebezigd. Een van de genoemde regelingen afwijkende formulering in dit wetsvoorstel zou bovendien ook verwarrend kunnen zijn, daar deze aanleiding zou kunnen zijn voor een a contrario redenering voor de genoemde bepalingen in de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten. In artikel 2, derde lid, van het wetsvoorstel waarnaar deze leden verwijzen, ligt de zaak anders. Niet alleen gaat het daar om een ander onderwerp, uitputting, maar bovendien gaan de woorden «exemplaar van een databank» in dat artikellid rechtstreeks op de richtlijn terug (artikel 7, tweede lid onder b), tweede volzin). De woorden «opvragen», in antwoord op een volgende vraag van deze leden, worden in artikel 1, tweede lid, genoemd omdat dat ook in de richtlijn gebeurt, namelijk in artikel 7, tweede lid, laatste volzin.

## Artikel 2

### Eerste lid

De leden van de VVD-fractie vragen om enkele feitelijk voorbeelden van de toepassing van de bepaling in het eerste lid onder b. Dat is moeilijk omdat in dit artikellid een aantal begrippen voorkomen waarvan de interpretatie van de omstandigheden van het concrete geval zal afhangen: niet-substantiële delen, normale exploitatie, ongerechtvaardigde schade. In meer algemene zin kan echter wel aangegeven worden waarop de bepaling ziet. Dat is het geval dat steeds opnieuw kleine gedeelten van een databank, die, gezien de databank als geheel, niet-substantieel zijn, opgevraagd of hergebruikt worden zodat de databank als het ware stukje bij beetje wordt «uitgemolken». Op een gegeven ogenblik kan het in totaal om een zo groot gedeelte van de databank gaan dat, zoals richtlijn en wetsvoorstel het uitdrukken, de normale exploitatie door de producent in gevaar komt of hij ongerechtvaardigde schade gaat lijden. De leden van de fractie van D66 vragen of de bepaling over het herhaald en systematisch opvragen en hergebruiken de bibliotheken niet in de problemen brengt, gezien hun praktijk om kleine hoeveelheden bibliografische gegevens uit databanken over te nemen. Niet aan te nemen valt dat het overnemen van deze gegevens de normale exploitatie van de databank in gevaar brengt of ongerechtvaardigde schade toebrengt aan de producent. Pas als dat anders is, zou er een probleem zijn. Wel kan het zo zijn dat als de bibliografische gegevens overgenomen worden uit een databank die uitsluitend uit bibliografische gegevens bestaat, eerder het gevaar bestaat dat die databank «uitgemolken» wordt. Het beslissende criterium is ook hier dat of de normale exploitatie in gevaar komt dan wel ongerechtvaardigde schade aan de producent wordt toegebracht.

### Derde lid

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre andere vormen van



permanente eigendomsoverdracht dan doorverkoop ook onder de werking van de uitputtingsbepaling van artikel 2, derde lid, vallen. Deze leden hebben dezelfde vraag gesteld ten aanzien van het voorgestelde artikel 12b Auteurswet 1912. Op pagina 13 van de memorie van toelichting is uiteengezet dat in de Nederlandse wetgeving op verschillende plaatsen reeds de term (voor de eerste maal) «in het verkeer brengen» is gebruikt in plaats van het in deze richtlijn gebruikte woord (eerste) «verkoop». Terecht wijzen deze leden erop dat het niet goed denkbaar is dat andere vormen van permanente eigendomsoverdracht niet door de regel van de uitputting bestreken zouden worden. Alle vormen van verder verspreiden van een exemplaar van een databank nadat het voor de eerste maal door of met toestemming van de rechthebbende in het verkeer is gebracht dienen buiten het bereik van de rechthebbende te vallen. Daarover zou geen misverstand mogen bestaan. Bij nader inzien lijkt het mij juister verder aan te sluiten bij de terminologie die ook elders in de Nederlandse wetgeving wordt gebruikt. In bijvoorbeeld artikel 2, eerste lid, onderdeel c, artikel 6, eerste lid, onderdeel b van de Auteurswet 1912 en in artikel 7a, eerste lid, onderdeel b, Wet op de naburige rechen wordt gesproken van «anderszins in het verkeer brengen». De desbetreffende artikelen van het wetsvoorstel zijn bij nota van wijziging aangepast.

#### *Artikelen 3 en 4*

De suggestie van de leden van de fractie van de PvdA om ter wille van de duidelijkheid de woorden «een databank die» in de artikelen 3 en 4 te vervangen door de woorden «een databank welke» neem ik over. De artikelen zijn bij nota van wijziging aangepast.

De vraag die de leden van de fractie van D66 stellen over de raadpleging van een databank door bibliotheekbezoekers is hierboven bij artikel 1, eerste lid, beantwoord.

#### *Artikel 5*

De leden van de PvdA-fractie dringen er bij de regering op aan om in het kader van de besprekingen over het richtlijnvoorstel tot harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij in Brussel duidelijk te maken dat Nederland in het algemeen geen voorstander is van beperkingen op het consumptief privé-gebruik. Bij deze kwestie zal ik ook de vraag van de leden van de CDA-fractie betrekken naar de toepassing van de bepalingen over het vereenvoudigen en opvragen voor particuliere doeleinden en hoe deze bepalingen moeten worden gehandhaafd. De leden van de CDA-fractie vragen daarbij ook in te gaan op het artikel van P.B. Hugenholtz (Computerrecht 1996/4) over de mogelijke schending van artikel 8 EVRM en artikel 10 EVRM.

De zorgen van deze leden berusten onder meer op de belangen verbonden aan bescherming van de privacy die naleving van het recht van opvraging voor privé-doeleinden vrijwel onmogelijk zou maken. Hier zij opgemerkt dat genoemd richtlijnvoorstel tot dusverre geen bepalingen omtrent het privé-kopiëren bevat. Het richtlijnvoorstel laat de lidstaten derhalve vrij hun eigen regels omtrent privé-kopiëren van door het auteursrecht of de naburige rechten beschermd materiaal te stellen. Niettemin heeft Nederland in het kader van de besprekingen omtrent het richtlijnvoorstel in de werkgroep van de Raad van Ministers reeds verschillende malen benadrukt dat een juist evenwicht in het auteursrecht dient te worden gevonden waarbij ook rekening wordt gehouden met de privacy-belangen van consumenten. Ik deel natuurlijk de wens dat de Europese wetgever geen rechten zou moeten scheppen die niet of

nauwelijks zijn te handhaven. Bescherming van privacy-belangen van consumenten, waarop artikel 8 EVRM mede ziet, is een factor die bij de uitoefening van rechten moet worden betrokken. Artikel 13 van de richtlijn, waarin uitdrukkelijk wordt gerefereerd aan de bescherming van persoonlijke gegevens en van de persoonlijke levenssfeer, laat dat uitdrukkelijk toe en laat de rechter de vrijheid daaraan te toetsen. In dit wetsvoorstel is artikel 13 van de richtlijn niet in een afzonderlijke bepaling overgenomen omdat zulks reeds uit de algemene regels volgt (p. 6 memorie van toelichting).

Bij de uitoefening van rechten zal de rechter ook de afweging met artikel 10 EVRM mogen maken. Ik wijs erop dat de richtlijn niet een uitsluitend recht op informatie als zodanig schept. Het gaat om bescherming van (investerings in) databanken. De daarin opgeslagen informatie mag door een ieder vrijelijk en desnoods uit andere bronnen worden verzameld en samengebracht, mits daarbij geen inbreuk op auteursrecht of het sui generis recht wordt gemaakt. Grenzen aan de uitoefening van dit recht (en die dus mede de toegang tot informatie waarborgen) zijn onder meer gelegen in de regels die waken tegen misbruik van (economische) machtspositie of misbruik van recht.

De leden van de CDA-fractie hebben in dit verband de vraag gesteld of een technische beveiliging zich zou kunnen uitstrekken tot het privé-opvragen. Die vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Technische systemen als beveiliging tegen onrechtmatig gebruik van beschermd materiaal bevinden zich weliswaar in de meeste gevallen nog in een ontwikkelingsfase, maar de verwachting is dat de toepassing van deze vorm van beveiliging, al dan niet in combinatie met contractuele afspraken tussen informatie-aanbieder en gebruiker, de verspreiding van beschermd materiaal zal bevorderen. In het kader van het eerder genoemde voorstel voor een richtlijn tot harmonisatie van bepaalde aspecten van auteursrecht en naburige rechten worden regels voorgesteld die het «omzeilen» of «kraken» van dergelijke technische bescherming onrechtmatig verklaart, indien dit geschiedt met als doel het (mogelijk) maken van inbreuk op rechten. Regels van deze aard zijn opgenomen in de twee verdragen die in december 1996 in het kader van de World Intellectual Property Organisation over auteursrecht en naburige rechten zijn gesloten en die door onder meer Nederland en de andere lidstaten van de Europese Gemeenschap zijn ondertekend. Deze regels zijn in het richtlijnvoorstel uitdrukkelijk ook van toepassing verklaard op technische beveiliging in verband met het sui generis recht. In zoverre kan het recht op het privé-kopiëren of het privé-opvragen te verbieden zin hebben als aanknopingspunt om het produceren van, het handelen in of het gebruik van dergelijke onrechtmatige «omzeilings»- of «kraak»methoden te verhinderen. Deze materie maakt echter geen deel uit van het onderhavige wetsvoorstel. Nut en noodzaak van regels op dat terrein worden besproken in het kader van meergenoemd richtlijnvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben verzocht de betekenis van overweging 47 van de richtlijn nader uiteen te zetten, met name wanneer van misbruik van machtspositie sprake zou kunnen zijn en welke criteria de Europese Commissie in dat verband zou hanteren.

Overweging 47 verwijst naar het communautaire en het nationale mededingingsrecht. Wat betreft het communautaire recht gaat het om artikel 86 van het EG-Verdrag. Op basis van artikel 86 EG-Verdrag heeft zich een uitgebreide rechtspraak over misbruik van machtspositie gevormd. Het Europese Hof van Justitie heeft vastgesteld dat een machtspositie in het algemeen ontstaat door een combinatie van factoren die elk afzonderlijk niet per se beslissend behoeven te zijn. Van een economische machtspositie zal sprake zijn als een onderneming daadwerkelijke mededinging weet te verhinderen en zich jegens concurrenten en afnemers vrijwel onafhankelijk kan gedragen. (Zaak 27/76, United Brands

v. Comm., Jur. 1978, blz. 208). Volgens het Europese Hof zijn indicaties voor een economische machtspositie zeer aanzienlijke marktaandelen, de verhouding tussen de marktaandelen van de desbetreffende onderneming en die van de concurrenten, de technologische voorsprong van een onderneming op een concurrent en de afwezigheid van potentiële concurrentie (Zaak 85/76, Hoffmann-La Roche v. Comm., Jur. 1979, blz. 462). Artikel 86 EG-Verdrag geeft als voorbeelden van misbruik van machtspositie onder meer het opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen of van andere onbillijke contractuele voorwaarden (tweede lid onder a) en het toepassen van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties (tweede lid onder c). Volgens vaste jurisprudentie van het Hof vallen onder misbruik van economische machtspositie gedragingen die ertoe leiden dat de handhaving of ontwikkeling van de nog bestaande marktconcurrentie wordt tegengegaan.

Wat het nationale mededingingsrecht betreft, kan onder de nieuwe Nederlandse Mededingingswet, en meer in het bijzonder Hoofdstuk 4, artikel 24 (over misbruik van economische machtsposities), tegen dergelijk misbruik worden opgetreden door de Nationale Mededingingsautoriteit of de rechter. Economische machtspositie wordt in artikel 1 onder i gedefinieerd als de positie van een of meer ondernemingen die hen in staat stelt de instandhouding van een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan te verhinderen door hun de mogelijkheid te geven zich in belangrijke mate onafhankelijk van hun concurrenten, hun leveranciers, hun afnemers of de eindgebruikers te gedragen. Verder zou ook de algemene civielrechtelijke norm van artikel 3:13 Burgerlijk Wetboek (misbruik van bevoegdheid) zou uitkomst kunnen bieden.

Deze leden stelden verder enkele vragen over artikel 5, derde lid, onder c. Dit artikellid gaat terug op artikel 9 onder c) van de richtlijn. Alle in artikel 9 genoemde beperkingen van het recht sui generis zijn aan het auteursrecht ontleend. De beperkingen die in het richtlijnartikel onder c) genoemd worden vindt men in onze Auteurswet terug in artikel 22 (openbare veiligheid) en artikel 16b, vijfde lid (rechterlijke en administratieve procedures). «Openbare veiligheid» heeft dus dezelfde betekenis als in artikel 22 Auteurswet. Er is geen rechtspraak over de preciese inhoud van het begrip. Het begrip omvat, zou ik menen, niet mede de openbare orde, dat een ruimer begrip is. De opsporing van strafbare feiten wordt in artikel 22 Auteurswet afzonderlijk vermeld; in artikel 5, derde lid, onder c, waarin de richtlijntekst letterlijk is overgenomen, wordt die niet genoemd. De opsporing van strafbare feiten valt dus niet onder de bepaling, tenzij de openbare veiligheid ook in het geding is. Een verband met de Wet op de politieregisters is er niet. De bedoeling van het artikel is om het mogelijk te maken dat justitie, indien de openbare veiligheid dat vergt, de beschikking kan krijgen over materiaal dat is opgeslagen in databanken die het publiek in gebruik heeft, zonder dat de gebruiker problemen krijgt met de producent van de databank.

De leden van de D66-fractie vragen waarom bij de wettelijke beperkingen van het recht van de producent, anders dan in de rest van de richtlijn, wel een onderscheid gemaakt is tussen elektronische en niet-elektronische databanken. Waarom de richtlijn in artikel 9 onder a) alleen niet-elektronische databanken noemt, terwijl dat onderscheid niet wordt gemaakt in artikel 9 onder b) en c), blijkt nergens. De Europese Commissie ziet kennelijk voor elektronische databanken meer gevaar in het opvragen voor privédoeleinden. Het richtlijnartikel keert in het wetsvoorstel terug in artikel 5 onder a. In de toelichting op dat artikel (p. 17) is al opgemerkt dat controle of dit voorschrift nageleefd wordt onmogelijk zal zijn. De richtlijn verplichtte echter tot het opnemen van deze bepaling.

Deze leden vragen verder of ook de Nederlandse geschriftenbescherming onder overweging 52 van de richtlijn valt; volgens overweging 52 kunnen lidstaten waar een specifieke wet al voorziet in een recht dat verwant is met het bij deze richtlijn vastgestelde recht sui generis de traditioneel volgens die wetgeving vastgestelde uitzonderingen met betrekking tot het nieuwe recht sui generis handhaven. Overweging 52 is op aandringen van de Scandinavische landen opgenomen. Ik ga er daarom van uit dat de overweging slechts betrekking heeft op de zogenaamde catalogusbescherming van de Scandinavische landen.

De vraag die deze leden stellen over het overnemen van bibliografische gegevens door bibliotheken is hierboven bij artikel 2, eerste lid, beantwoord.

Deze leden vragen verder of een wettelijke beperking is overwogen die het bibliotheken zou toestaan databanken geheel of gedeeltelijk te reproduceren voor conserveringsdoeleinden. De richtlijn voorziet niet in de mogelijkheid een dergelijke beperking op het recht sui generis in de nationale wetgeving op te nemen. Het is dus aan bibliotheken om van de producenten van databanken of hun rechtverkrijgenden te bedingen dat zij dergelijke reproducties mogen maken. Het is mij gebleken dat tussen uitgevers en de Koninklijke Bibliotheek wordt gewerkt aan afspraken over het deponeren van digitaal vastgelegd materiaal en dat daarbij ook de mogelijkheid van conservering – dat wil zeggen het bewaren op langere termijn – wordt betrokken. Partijen proberen derhalve op vrijwillige basis tot een oplossing te komen en dat lijkt ook de eerst aangewezen weg.

#### *Artikel 6*

De leden van de PvdA-fractie stellen een vraag over de bescherming van databanken die regelmatig worden bijgewerkt. De voltooiing is hier niet het criterium waarom het gaat. De voltooiing is beslissend voor het tijdstip waarop het recht ontstaat, of, in de terminologie van de richtlijn, het tijdstip waarop de beschermingstermijn gaat lopen. De bescherming van databanken die regelmatig worden bijgewerkt komt in het derde lid van artikel 6 aan de orde. Dit bepaalt dat een nieuw recht ontstaat met elke substantiële wijziging van de inhoud van de databank, met name door opeenvolgende toevoegingen, weglatingen of veranderingen. In de memorie van toelichting (p. 18) is gezegd dat als een databank voortdurend wordt bijgewerkt een nieuw recht ontstaat op het tijdstip waarop gezegd kan worden dat sinds de voltooiing sprake is van een nieuwe substantiële investering. Daarmee is tevens een vraag van de leden van de D66-fractie over hetzelfde onderwerp grotendeels beantwoord. Bij regelmatig bijwerken van de databank blijft de bescherming voortbestaan, mits gesproken kan worden van een nieuwe substantiële investering. Een producent kan volstaan met een grondige controle eens in de vijftien jaar. In de memorie van toelichting (p. 18) wordt verwezen naar overweging 55 waarin gezegd wordt dat een grondige controle als een nieuwe substantiële investering geldt.

De leden van de D66-fractie vragen voorts naar de reden waarom de beschermingstermijn van het recht sui generis die aanvankelijk tot tien jaar was beperkt in de richtlijn uiteindelijk is bepaald op vijftien jaar. De verlenging van de duur van het recht is een gevolg van een amendement van het Europees Parlement in eerste lezing, dat de industrie een langere tijd wilde gunnen om haar investering terug te verdienen. Bovendien zou een langere termijn beter aansluiten bij de langere beschermingstermijnen als gevolg van de EG-richtlijn 93/98 van 29 oktober 1993 betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en bepaalde naburige rechten.

Eerste lid

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA stellen vragen over wetgevingsdatabanken. Ik ga eerst in op wat voorafging aan de wijziging die in artikel 8 is aangebracht na het advies van de Raad van State.

Artikel 8, eerste lid, zoals dat luidde in de aan de Raad van State voorgelegde tekst was in het wetsvoorstel opgenomen mede naar aanleiding van een discussie in de commissie auteursrecht. Daarbij was gewezen op artikel 11 Auteurswet 1912 dat bepaalt dat onder andere op wetten geen auteursrecht bestaat en op de discrepantie die zou ontstaan als in dit wetsvoorstel een met artikel 11 Auteurswet corresponderende bepaling zou ontbreken; volledigheidshalve wijs ik erop dat de oorspronkelijke tekst van artikel 8 en de toelichting daarop in de gedrukte stukken zijn opgenomen onder A. In de vergadering van de ministerraad waarin de minister van Justitie toestemming kreeg het wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State te zenden, werd besloten tot de instelling van een interdepartementale werkgroep die tot taak kreeg de verhouding tussen de Wet openbaarheid van bestuur, de Auteurswet en dit wetsvoorstel te onderzoeken.

De werkgroep is begonnen met de bestudering van artikel 11 Auteurswet. Artikel 11 vloeit voort uit artikel 2, vierde lid, van de Berner Conventie. Het artikel is in de Auteurswet 1912 opgenomen, die tot stand werd gebracht ter gelegenheid van de toetreding van Nederland tot de Berner Unie. Maar al in de aan de Auteurswet 1912 voorafgaande Auteurswet van 1881 kwam in artikel 4 een soortgelijke bepaling voor, zij het dat toen nog de mogelijkheid bestond om bij koninklijk besluit het auteursrecht voor te behouden. De bepaling in de wet van 1881 maakte een eind aan een «staatskopijregt» dat tot ongeveer 1859 op onder andere wetgeving bestond. In de memorie van toelichting op artikel 4 van dat wetsvoorstel (Kamerstukken II 1876/77, Bijlagen, nr. 202.3, p. 6) werd gesteld dat het openbaar belang meebrengt dat de Staat geen auteursrecht doet gelden. In de parlementaire geschiedenis van artikel 11 van de Auteurswet 1912 is nauwelijks op de ratio van het artikel ingegaan, mogelijk omdat die als algemeen aanvaard werd beschouwd. Ook de moderne literatuur zoekt de ratio in het openbare belang dat meebrengt dat de stukken die in artikel 11 genoemd worden, waaronder wetten, zonder verdere overheidsbemoeienis in de vorm van auteursrechtelijke belemmeringen verspreid kunnen worden. Aldus het handboek van Spoor en Verkade (Auteursrecht, Deventer 1993, nr 89), met verwijzingen naar andere literatuur. Artikel 11 vormt daarmee een publiekrechtelijk element in een overigens privaatrechtelijke regeling.

Dat betekent dat artikel 11 tot de overheid is gericht. Dat ligt ook voor de hand. De overheid is immers de auteur van de in artikel 11 genoemde stukken. Zoals in Spoor-Verkade wordt opgemerkt, is er geen reden om aan te nemen dat op die stukken geen auteursrecht bestaat omdat het geen werken in de auteursrechtelijke betekenis van het woord zouden zijn. Artikel 11 is niet tot de uitgever gericht. De uitgever heeft overigens evenmin auteursrecht op die teksten. Dat vloeit echter niet uit artikel 11 voort, maar uit het feit dat hij niet de auteur van die wetten is. De uitgever consolideert de wetsteksten zoals die in het Staatsblad verschijnen tot doorlopende teksten. Het consolideren op zichzelf zal niet als scheppende arbeid gezien kunnen worden op grond waarvan auteursrecht verkregen wordt. Aldus ook de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 12 maart 1998 in de zaak Vermande-Bojkovski. De uitspraak is inmiddels in verschillende tijdschriften gepubliceerd en geannoteerd. Genoemd worden Bijblad bij De Industriële eigendom 16 november 1998, p. 365 e.v.,

met noot A.A. Quaedvlieg; Computerrecht 1998, p. 144 e.v., met noot J.J. Spoor; Intellectuele eigendom & Reclamerecht, p. 111 e.v., met noot J.J. Kabel.

Als artikel 11 tot de overheid gericht is en overheidsbemoeyenis uitsluit, dient dat ook voor artikel 8 van het wetsvoorstel te gelden. Het was immers de bedoeling dat artikel 11 Auteurswet doorgetrokken zou worden naar artikel 8 om discrepanties te voorkomen. In de tekst van artikel 8 zoals die oorspronkelijk luidde was dat echter niet het geval. Weliswaar was de redactie van artikel 8 van het wetsvoorstel aan artikel 11 Auteurswet ontleend: Het recht, bedoeld in artikel 2, eerste lid (dat wil zeggen het recht sui generis van de producent) geldt niet voor wetten enz. Maar terwijl een uitgever geen wetten ontwerpt als auteur, kan hij wel geconsolideerde wetgeving in een databank bijeenbrengen. Artikel 8 in de oorspronkelijke versie kon met andere woorden behalve tot de overheid ook tot de uitgever gericht zijn. Het oorspronkelijke artikel 8 was dus te ruim gesteld. Teneinde ook in artikel 8 de ongewenste overheidsbemoeyenis uit te sluiten, moest de bepaling uitdrukkelijk slechts tot de overheid gericht worden.

Daar kwam nog iets anders bij. Vastgesteld moest worden dat artikel 8 in de oorspronkelijke redactie in strijd met de richtlijn was. De richtlijn beoogt (substantiële) investeringen te beschermen; het lijkt nauwelijks twijfel dat een uitgever die een databank opzet waarin wetsteksten zijn geconsolideerd tot een doorlopende tekst zo'n investering doet. In die zin ook de zoëven genoemde uitspraak van de Rechtbank den Haag in de zaak Bojkovski-Vermande en de genoemde annotatoren. In de oorspronkelijk voorgestelde tekst zou die investering onbeschermd blijven.

Om de genoemde redenen werd besloten het wetsartikel vóór de indiening bij de Tweede Kamer aan te passen.

Vervolgens komt de vraag aan de orde naar de preciese betekenis van artikel 11 Auteurswet 1912. De fracties van de PvdA en het CDA stellen de vraag wat onder het woord «wetten» in artikel 11 moet worden verstaan. Gelet op het bovenstaande gaat het bij de in artikel 11 genoemde wetten om de wetstekst zoals de overheid die heeft opgesteld en zoals die bekendgemaakt wordt in het Staatsblad. Dat is immers de tekst waarvan de overheid de auteur is.

Meestal bestaan de wetsteksten die in het Staatsblad gepubliceerd worden uit wijzigingen die worden aangebracht in bestaande wetgeving. Slechts in uitzonderingsgevallen wordt in het Staatsblad een doorlopende wetstekst gepubliceerd. Als dat laatste wel het geval is, geldt het voorschrift van artikel 11 eveneens. Gewoonlijk wordt de in het Staatsblad verschenen tekst echter door uitgevers geconsolideerd tot een doorlopende tekst; in landen als Duitsland, België en Frankrijk, is dat trouwens niet anders. Dan geldt artikel 11 niet. Dat betekent overigens niet, zoals hierboven al werd gesteld, dat de uitgever het auteursrecht op die geconsolideerde tekst heeft.

Aan de hand van de tekst zoals die in het Staatsblad wordt gepubliceerd is gewoonlijk nauwelijks na te gaan hoe de volledige tekst van een gewijzigde wet luidt. Wetgeving is pas toegankelijk in de zin van begrijpelijk in een doorlopende tekst. Dit roept de vraag op of de overheid niet zelf een doorlopende tekst beschikbaar behoort te stellen, gezien de technische mogelijkheden van thans. Overigens is dat een andere vraag, die buiten artikel 11 Auteurswet om gaat.

Ik meen dat die vraag bevestigend beantwoord moet worden. In de vorig jaar uitgebrachte nota Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie (kamerstukken II 1996/97, 20 644, nr. 30) heeft het vorige kabinet zich al op het standpunt gesteld dat de rijksoverheid de verantwoordelijkheid op zich moet nemen voor het rechtstreeks beschikbaar stellen van een volledig elektronisch bestand van de eigen wetgeving (p. 23). Als eerste stap, dit tevens in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, zijn inmiddels voorzieningen getroffen om de Algemene

databank wet- en regelgeving via openbare bibliotheken beschikbaar te stellen. Het is de bedoeling dat de rijksoverheid op termijn de eigen wetgeving, in geconsolideerde vorm, via Internet ter beschikking zal stellen. Er zijn echter twee complicaties. De eerste, en belangrijkste, is dat de overheid tot dusver alleen over de teksten beschikt zoals die in het Staatsblad gepubliceerd worden. De overheid zal dus over een geconsolideerde tekst moeten beschikken of zelf voor de consolidatie moeten zorgen. De tweede is dat teksten op Internet gemakkelijk gemanipuleerd kunnen worden. Voorkomen moet worden dat de overheid aansprakelijk is voor teksten die ten gevolge daarvan onjuist zijn.

Overigens is de overheid op dit ogenblik, dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie, geen producent van databanken waarvoor het voorschrift van artikel 8, eerste lid, zal gelden. Na effectivering van de hiervoor genoemde voornemens uit de nota Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie kan deze bepaling echter praktische betekenis krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen of een zelfstandig bestuursorgaan onder de «openbare macht» als genoemd in artikel 11 Auteurswet en artikel 8 van het wetsvoorstel kan vallen. Dat kan het geval zijn, als het zelfstandige bestuursorgaan openbaar gezag het regelgevende bevoegdheden bezit.

Deze leden vragen ook nog waarom de conclusie uit de nota «Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie» over de artikelen 11 en 15b van de Auteurswet niet al getrokken is. In de memorie van toelichting is misschien de indruk gewekt als zou deze nota al een aanzet bevatten voor conclusies inzake de artikelen 11 en 15b Auteurswet. Dat is niet het geval. De nota heeft een andere invalshoek en is vooral gericht op het vergroten van de toegankelijkheid van overheidsinformatie in het algemeen met behulp van moderne informatie- en communicatietechnologie en op de publiekrechtelijke aspecten die daarbij van belang zijn. Het privaatrechtelijke auteursrecht is daarbij nog slechts zijdelings aan de orde gesteld. Wel is in de nota meegedeeld (p. 20, 21) dat meer duidelijkheid nodig is over de bescherming van overheidsinformatie door het auteursrecht en door dit wetsvoorstel. Deze onderwerpen zijn mede aan de orde in de eerdergenoemde interdepartementale werkgroep, die zijn werkzaamheden echter nog niet heeft afgerond. Daarnaast dient een beleid ontwikkeld te worden inzake de toegang tot en het gebruik van bestanden voor, respectievelijk door, derden. Een en ander brengt mee dat het nog te vroeg is om hier in te gaan op de inhoud van mogelijke wijzigingen van de artikelen 11 en 15b Auteurswet 1912 en in het verlengde daarvan artikel 8 van dit wetsvoorstel. In ieder geval zal, als voorgesteld wordt de artikelen te wijzigen, de terminologie, die gedateerd is, gemoderniseerd worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de geconsolideerde tekst van een enkele wet een databank is. Aangenomen moet worden dat dat niet het geval is, daar dan geen sprake is van een substantiële investering. Ook is het de vraag of in zo'n geval gesproken kan worden van een verzameling van werken of gegevens. Ik verwijs in dit verband naar hetgeen hierboven aan deze leden geantwoord is bij artikel 1, eerste lid.

Ik heb, overeenkomstig het verzoek van de leden van de PvdA-fractie, de commissie auteursrecht geraadpleegd over de discussie die is ontstaan over wetgevingsdatabanken. De commissie heeft geadviseerd over de wetstekst en de memorie van toelichting zoals die aan de Raad van State zijn toegezonden. Zoals in de memorie van toelichting is meegedeeld (p. 7), hadden die teksten de instemming van de commissie. De commissie achtte het niet wenselijk opnieuw advies uit te brengen, nu zij eerder geadviseerd had.

## Tweede lid

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het beleid zal (moeten) zijn van verschillende (semi)overheidslichamen als het gaat om het voorbehouden van het databankrecht op databanken waarvan de overheid de producent is. Die vraag zal beantwoord worden in het vervolg dat de hierboven genoemde nota Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie zal krijgen. Zoals hierboven al uitkwam, is de gedachtenvorming daarover nog niet voltooid. In de genoemde nota is al meegedeeld dat de voorstellen van de commissie Cohen en het kabinetsstandpunt daarover de leidraad zullen vormen (p. 20). Het beleid zal erop gericht zijn te voorkomen dat monopolies ontstaan op het gebruik van informatie die is verzameld vanuit de publieke taak.

## Artikel 9

De leden van de PvdA-fractie stellen een wijziging van de citeertitel voor. Ik neem dat voorstel over. Bij nota van wijziging is de citeertitel gewijzigd in «Databankenwet».

## ARTIKEL II

De leden van de D66-fractie vragen of het voor de duidelijkheid niet beter was geweest het criterium van de richtlijn (keuze of rangschikking) dat niet geheel overeenstemt met dat van de Nederlandse rechtspraak («persoonlijke visie») uitdrukkelijk in de wet neer te leggen. Ik ben van mening dat een uitdrukkelijke bepaling achterwege kan blijven. Het staat niet onomstotelijk vast dat de twee criteria verschillen; zoals in de memorie van toelichting (p. 20) gezegd wordt, stemmen ze *mogelijk* niet overeen. Verder is het nu eenmaal zo dat ook de rechter aan de richtlijn gebonden is. En tenslotte is het onaantrekkelijk om voor één soort werk een toetsingscriterium in de wet op te nemen, terwijl dat voor andere werken niet gebeurt.

De vraag die deze leden stellen over de betekenis in de praktijk van keuze en rangschikking is hierboven onder 2 beantwoord.

## Onderdeel A

Zoals hierboven bij artikel 1, derde lid, is opgemerkt, is het artikel bij nota van wijziging aangepast.

## Onderdeel C

De leden van de PvdA-fractie vragen of de bepaling in artikel 16b dat kopiëren voor eigen gebruik alleen is toegestaan als het een niet-elektronische databank betreft, niet achterwege kan blijven. Hoezeer ik het met deze leden eens ben dat controle op de naleving van deze bepaling onmogelijk is, artikel 6, tweede lid onder a) van de richtlijn verplicht tot het opnemen van deze bepaling. Men kan daaraan niet ontkomen met een beroep op artikel 6, tweede lid onder d) van de richtlijn. Dat ziet op andere uitzonderingen; zoals in de memorie van toelichting (p. 21) is opgemerkt, gaat het daarbij bij ons bijvoorbeeld om het overnamerecht van de pers (artikel 15 Auteurswet) en het citaatrecht (artikel 15a Auteurswet).

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals