

Vergaderjaar 2013–2014

33 800

Wijziging van de Auteurswet in verband met de afschaffing van bescherming van geschriften zonder oorspronkelijk karakter of persoonlijk stempel van de maker

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 6 september 2013 en het nader rapport d.d. 5 november 2013, aangeboden aan de Koning door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 9 juli 2013, no. 13.001431, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Auteurswet in verband met de afschaffing van bescherming van geschriften zonder oorspronkelijk karakter of persoonlijk stempel van de maker, met memorie van toelichting.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 juli 2013, nr. 13.001431, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 september 2013, nr. W.03.13.0203/II, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel strekt tot afschaffing van de geschriftenbescherming; de bescherming op basis van de Auteurswet die toekomt aan geschriften waarop het reguliere auteursrecht niet van toepassing is, omdat de geschriften geen eigen oorspronkelijk karakter en persoonlijk stempel van de maker dragen. De afschaffing van de geschriftenbescherming volgt uit de in het regeerakkoord overeengekomen modernisering van het auteursrecht. Daarbij is als een van de uitgangspunten gekozen dat auteursrecht moet strekken ter bescherming van creatieve prestaties van de maker. De geschriftenbescherming past daar niet binnen, nu bij de geschriften die hieronder vallen geen sprake is van een creatieve prestatie. De afschaffing draagt bij aan het vergemakkelijken van de vrije

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verspreiding van feitelijke informatie, neemt rechtsonzekerheid weg en werkt concurrentiebevorderend, aldus de toelichting. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het voorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen

De toelichting geeft geen specifieke omschrijving van het bereik van de geschriftenbescherming en daarmee samenhangend van de betekenis van het afschaffen van die bescherming. Ziet de Afdeling het goed, dan laat het bereik van de geschriftenbescherming zich onderverdelen in twee onderdelen: de bescherming van databanken die niet reeds beschermd zijn onder de databankenwet² of het gewone auteursrecht en de bescherming van overige geschriften zonder eigen, oorspronkelijk karakter en persoonlijk stempel van de maker. De Commissie Auteursrecht geeft in haar advies over de verenigbaarheid van de geschriftenbescherming met het Europese recht een kort overzicht van deze overige geschriften: bijsluiters, gebruiksinstructies, bladmuziek van niet meer beschermde (niet bewerkte) muziekwerken, spelregels, eenvoudige kookrecepten en nieuws- en gemengde berichten.³

Als het gaat om de geschriftenbescherming voor overige geschriften is de Commissie Auteursrecht van mening dat er juridisch geen bezwaren zijn om deze af te schaffen tenzij zwaarwegende economische redenen zich daartegen verzetten. In dit verband raadt zij de minister echter aan om onderzoek te doen naar de (economische) gevolgen van een dergelijke ingreep. Dit onderzoek is blijkens de toelichting uitgevoerd in de vorm van een internetconsultatie waarop belanghebbenden konden reageren. Op basis van de internetconsultatie meldt de toelichting dat is gebleken dat de gedachte dat nog slechts geschriften waaraan een creatieve prestatie ten grondslag ligt bescherming verdienen in het algemeen op brede instemming kan rekenen. Enig bijzonder belang dat door de afschaffing van de geschriftenbescherming onevenredig wordt geraakt is daarbij niet naar voren gebracht, aldus de toelichting.⁴

De Afdeling acht een internetconsultatie in het kader van de wetgevingsprocedure geen geschikte methode om onderzoek te doen naar de economische betekenis van geschriftenbescherming. Daarbij merkt de Afdeling op dat op de internetconsultatie slechts zes reacties zijn binnengekomen.⁵ Naar het oordeel van de Afdeling kunnen op basis van de consultatie, en een zo beperkt aantal reacties, geen duidelijke conclusies worden getrokken. De Afdeling constateert echter dat uit het advies van de Commissie Auteursrecht noch anderszins is gebleken van aanwijzingen dat zwaarwegende economische redenen zich tegen volledige afschaffing van geschriftenbescherming zouden verzetten. In dat licht bezien is de vraag of een onderzoek als door de Commissie Auteursrecht bedoeld, voorafgaand aan een zodanige afschaffing wel nodig is.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te passen.

² Vergelijk artikel 10, derde en vierde lid van de Auteurswet. De Commissie Auteursrecht concludeert dat de geschriftenbescherming voor databanken op basis van HvJ EU 1 maart 2012, zaak C-604/10 (Football Dataco & others v. Yahoo! UK & others) dient te worden afgeschaft. Zie Advies van de Commissie Auteursrecht aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de verenigbaarheid van de geschriftenbescherming met het Europees recht, 25 juli 2012, §II.1.

³ Advies van de Commissie Auteursrecht aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de verenigbaarheid van de geschriftenbescherming met het Europees recht, 25 juli 2012, §II.2.

⁴ Memorie van toelichting, §6, Advies en consultatie.

⁵ <http://www.internetconsultatie.nl/geschriften/reacties>, (website geraadpleegd op 19 augustus 2013).

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering aanleiding op te merken dat de memorie van toelichting op een punt zou kunnen worden verduidelijkt. Het betreft de omstandigheid dat de Commissie Auteursrecht heeft aangeraden nader onderzoek te doen naar de economische gevolgen van de afschaffing van de geschriftenbescherming. De Afdeling advisering merkt op dat het de vraag is of zodanig onderzoek wel nodig is nu uit het advies van de Commissie Auteursrecht noch anderszins is gebleken van aanwijzingen dat zwaarwegende economische belangen zich zouden verzetten tegen de afschaffing van de geschriftenbescherming.

De memorie van toelichting is aangepast. Opgemerkt is dat de geschriftenbescherming, met inbegrip van de juridische aspecten en economische belangen, reeds lange tijd onderwerp van debat vormt. Noch in dat debat, noch uit het advies van de Commissie Auteursrecht, noch uit de internetconsultatie is gebleken van zwaarwegende belangen die zich tegen de afschaffing van de geschriftenbescherming verzetten. Uit de consultatie, de literatuur en de praktijk is juist gebleken dat de gedachte dat nog slechts geschriften waaraan een creatieve prestatie ten grondslag ligt bescherming verdienen in het algemeen en de daaruit voortvloeiende afschaffing van de geschriftenbescherming in het bijzonder op brede instemming kan rekenen. Voorts is aangegeven dat de ontvangen adviezen in combinatie met de reacties in de consultatie geen aanleiding geven om te veronderstellen dat economische belangen door de afschaffing van de geschriftenbescherming worden geschaad alsmede dat daarom van nader onderzoek wordt afgezien.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

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

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven