

Pastoor

haar wortels vindt in de provincie. Zoals het een goed lid van de Eerste Kamer betaamt, wordt het vervullen van het lidmaatschap gecombineerd met een andere functie. Voor sommigen is dat nog een volle baan, voor anderen is dat een deeltijdbaai. Nadat de heer Pastoor jarenlang ambtenarenrechter is geweest, is hij, sinds de ambtenarengerechten zijn geïntegreerd in de rechtbanken, maar liefst in drie rechtbanken rechter-plaatsvervanger. Naar ik aanneem, zal hij daar actief zijn in bestuursrechtelijke zaken en ambtenarenzaken. Ik wens hem van harte geluk met – wat ik indachtig het verzoek van de heer Hirsch Ballin een keer niet in het Engels, maar in het Latijn zal uitdrukken – zijn oratio virginalis.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister **Peper**: Mijnheer de voorzitter! Mag ik de heer Pastoor gelukwensen met zijn eerste rede in deze Kamer? Dat is misschien ook een poging tot vertaling van het Engels. Ik neem daarbij aan dat hij lang geleden niet al eerder lid is geweest van deze Kamer.

De vraag die de heer Pastoor heeft gesteld, is ook in de Tweede Kamer gesteld. Ik heb daar gezegd dat het uitgangspunt is van beleid dat de gemeentelijke herindelingen een zekere duurzaamheid met zich meebrengen, waarbij als oriëntatie 25 jaar is genoemd. Ik heb op deze vraag in de Tweede Kamer dus positief gereageerd. Het feit dat je rekening houdt met de theoretische mogelijkheid dat een Staten-Generaal na 2010 misschien vanwege voortschrijdend inzicht een andere beslissing zou nemen, wekt een zekere vrees op. Ik zal mij dus niet meer overgeven aan deze theorie. Het staat vast dat ik er dan als minister niet meer zal zijn. U moet deze opmerking in dat licht zien. Ik heb wel vaker dingen in Nederland zien veranderen, waarvan ik dacht: "Dat had ik niet voor mogelijk gehouden", al komt dat niet zo vaak voor. Ik kan niet overzien of in dat theoretische geval de dan optredende minister van Binnenlandse Zaken door de bestuursrechter zal worden gekapitteld. Mijn bedoeling is echter om de termijn van ongeveer 25 jaar vast te houden.

De voorafschaduw van een eerdere datum, bijvoorbeeld 2010 wekt zoveel onrust en geeft zo weinig tijd tot inbedding van de nieuwe verhoudingen in de nieuwe gemeente, dat dit niet erg voor de hand ligt. Als je kijkt naar de geschiedenis, geloof ik ook niet dat er zoveel gevallen te noemen zijn waarbij die periode niet is gehaald. Ziet u het daarom als een meer theoretische opmerking en denkt u niet dat dit ook maar enigszins de bedoeling zou kunnen zijn van deze minister.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel 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 (26108).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: De heer Witteveen zal zijn eerste toespraak als lid van deze Kamer houden.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Aan de orde is de aanpassing van de Nederlandse wetgeving aan richtlijn 96/9/EG betreffende de rechtsbescherming van databanken. De nota naar aanleiding van het verslag bij deze wet heeft bij de Partij van de Arbeid-fractie de behoefte opgeroepen om op een punt nader van gedachten te wisselen. In het verslag van de vaste Kamercommissie voor Justitie hebben de leden van de PvdA-fractie de vraag opgeworpen of de richtlijn die beoogt de belangen van de producenten van databanken te beschermen, erin slaagt voldoende bescherming te bieden aan andere legitieme en beschermwaardige belangen. Dan gaat het onder meer om de belangen van de eindgebruikers. Het antwoord van de regering maant tot voorzichtigheid; de praktijk zal moeten leren of er inderdaad sprake is van onvoldoende bescherming van deze belangen. Deze oproep spreekt ons aan, maar

de daarbij gevoegde toelichting van de zijde van de regering roept een nadere vraag op.

De minister stelt namelijk dat pas bij evaluatie van de richtlijn de mogelijkheid ontstaat om op wijziging aan te dringen. Ik citeer: "Denkbaar is dat als meer lidstaten hetzelfde probleem constateren, een wijziging van de richtlijn voorbereid wordt. Nu de richtlijn er eenmaal is, kunnen problemen die zich voordoen alleen langs die weg opgelost worden."

De optie van de minister lijkt te zijn dat er voor Nederland bij de implementatie van de richtlijn geen andere keus was dan de daarin gemaakte belangenafweging te eerbiedigen om pas bij gebleken praktijkproblemen via de koninklijke weg van de Europese besluitvorming, eerst tot een andere richtlijn en vervolgens tot andere Nederlandse wetgeving te komen. Maar is dit werkelijk de enige route die openstaat of althans openstond? In een artikel in het tijdschrift Informatierecht van mei 1999, nr. 5, geeft mr. D. Visser een wat andere kijk op deze mogelijkheden. Visser wijst erop dat in de Scandinavische landen wetgeving is totstandgekomen of in voorbereiding is die meer recht doet aan de belangen van de gebruikers, anders dan de producenten, hoewel ook zij gesteld waren voor de duidelijke keuzen in de richtlijn. Zij konden zich echter beroepen op overweging 52 bij de richtlijn, welke als volgt luidt: "Overwegende dat de Lid-Staten waar een specifieke wet reeds 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 moeten kunnen handhaven."

Nederland had zich ook op die overweging kunnen beroepen en had dan de bepalingen uit de Auteurswet en verwante wetgeving van invloed kunnen laten zijn op de nieuwe wetgeving ter implementatie van de richtlijn. Deze kwestie kwam aan de orde in de Tweede Kamer. De minister verdedigde toen de stelling dat Nederland deze weg niet op kon gaan omdat Nederland daar bij de totstandkoming niet uitdrukkelijk om had gevraagd. In discussie met de Kamerleden Wagenaar van de PvdA en Scheltema-de Nie van D66 hield de minister deze stelling vol.

Visser wijst er in zijn genoemde artikel op dat de stelling dat Denemarken wel een beroep mag doen op overweging 52 en Nederland niet, omdat Nederland daarom niet heeft gevraagd – ik citeer – “onzinnig” is. Hij verwijst dan naar het Antonissen-arrest van het Hof van Justitie van de EG waaruit kan worden afgeleid dat het voor de toepassing van officiële toelichtende materialen bij een richtlijn niet bepalend is of over die toepassing door de deelnemende partijen opmerkingen zijn gemaakt of voorbehouden zijn uitgesproken. De regering heeft zich derhalve tot een veel te restrictieve interpretatie van de eigen gedragsmogelijkheden laten verleiden. Juridisch noodzakelijk was deze restrictieve interpretatie niet. Ook los van het Antonissen-arrest en de kwalificaties van de heer Visser als prematuur terzijde schuivend, zouden de leden van de PvdA-fractie toch graag enige toelichting willen op de stelling dat het juridisch werkelijk onverdedigbaar is om als regering een beroep te doen op een toelichtende overweging die de mogelijkheid biedt, de door zeer velen verwachte problemen met de wet te ondervangen.

Mijnheer de voorzitter! Over de Wet bescherming databanken zullen wij in deze zaal vermoedelijk binnen enkele minuten zijn uitgepraat, maar in de auteursrechtelijke wereld ligt dat ongetwijfeld anders. Het is te verwachten dat er nieuwe richtlijnen en nieuwe wetgeving nodig zullen zijn om ervoor te zorgen dat na de belangen van de vaak monopolistische en economisch machtige producenten van databanken ook de andere betrokken belangen de nodige bescherming zullen vererven. Met het oog op die toekomstige, moeilijk voorspelbare ontwikkelingen wil ik de minister oproepen, zich nog eens te bezinnen op de wijze waarop nieuwe richtlijnen in de Nederlandse wetgeving worden verwerkt. Het kan dienstig zijn, net als de Scandinavische landen, voorbehouden te maken als duidelijk is dat een richtlijn een niet geheel evenwichtig pakket van maatregelen omvat of om bij de voorbereiding van de richtlijnen met deze landen allianties te vormen. Dat laatste noem ik omdat het een bekend feit is dat juist deze landen in de door de meeste auteursrechtelijke auteurs gewenste richting vooroplopen.

Mijnheer de voorzitter! De revolutionaire ontwikkelingen op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie vereisen snelle en gecoördineerde rechtsvormen. Bij deze richtlijn is dat zeker het geval. Maar ze vereisen ook adequate rechtsvorming, rechtsvorming waarin duidelijk is dat alle relevante belangen aan hun trekken komen. En dat laatste is geen nieuw idee. Het is een enigszins vrije vertaling van Cicero's adagium *salus publica suprema lex*.

De voorzitter: Ik wens de heer Witteveen graag geluk met zijn, wat ik nu toch na zijn laatste woorden zeker zou willen noemen, oratio virginalis, al ben ik er niet zeker van of Cicero dat begrepen zou hebben.

Ik memoreerde vanmiddag al dat universiteiten in ons land in ruime mate een bijdrage leveren aan het werk van de Eerste Kamer doordat vertegenwoordigers van de universiteit sinds 8 juni deel uitmaken van deze Kamer. De heer Witteveen is een van hen als hoogleraar in Tilburg.

Zijn levensbericht, zoals dat op de internetsite van de Eerste Kamer verschijnt, is buitengewoon beknopt, maar ik ontleen daar toch wel aan dat tot zijn specialismen behoren – en dat is in deze Kamer van het allergrootste belang – wetgevingsbeleid en retoriek.

Een van de meest opmerkelijke geschriften van de heer Witteveen is een publicatie over een stem die meer dan dubbel telt. De kiezer zou twee stemmen mogen uitbrengen, twee positieve stemmen op één partij of op twee partijen, of ook een negatieve, tegen een partij. Het is een opmerkelijke gedachte, want tot nog toe zijn het alleen de Staten-Generaal die twee stemmen uitbrengen, de eerste stem in de Tweede Kamer en de tweede stem brengt de heer Witteveen hier uit als lid van de Eerste Kamer.

Mijn hartelijke gelukwensen!

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Minister Korthals: Mijnheer de voorzitter! Uiteraard feliciteer ook ik de heer Witteveen met zijn gehouden maidenspeech. Hij wist het mij overigens al direct bijzonder moeilijk

te maken. Ik hoop toch enigszins bevredigend te kunnen antwoorden.

Laat ik vooropstellen dat ik mij ervan bewust ben dat wij ons voortdurend moeten bezinnen over de vraag op welke wijze wij de Europese richtlijnen zullen moeten verwerken in de Nederlandse wetgeving. Dat zal ook de voortdurende aandacht hebben van het ministerie van Justitie. Over het algemeen proberen wij niet meer dan werkelijk noodzakelijk is, over te nemen in onze wetgeving en het wat dat betreft een beperkte strekking te geven.

De heer Witteveen zegt dat hierover in de auteursrechtelijke wereld veel te doen is geweest. Zoals bekend, is de auteursrechtelijke wereld een zeer actieve wereld die altijd bezig is om een mening te verkondigen, in Brussel, in de Tweede Kamer, in de Eerste Kamer of in artikelen in tijdschriften zoals de heer Witteveen heeft genoemd.

De vraag is of verdere beperkingen van het recht van de producent overwogen moeten worden, en zo ja, langs welke weg ze gerealiseerd kunnen worden. In artikel 5 van artikel I van het wetsvoorstel zijn de volgende beperkingen opgenomen: zonder toestemming van de producent van de databank mag de rechtmatige gebruiker een substantieel deel van de databank opvragen voor privé-doeleinden; alleen als het een niet-elektronische databank betreft opvragen ter illustratie bij onderwijs of voor wetenschappelijke doeleinden, opvragen of hergebruiken voor de openbare veiligheid of in het kader van een administratieve of rechterlijke procedure.

Op het databankrecht bestaan minder beperkingen dan in het auteursrecht bekend zijn. Een van de punten van kritiek op de richtlijn in de Nederlandse juridische literatuur – ik meen ook de heer Witteveen zo te moeten verstaan – is dat de richtlijn te ver doorschiet in de bescherming van de producent. Ikzelf meen dat men dat nu nog niet kan vaststellen. Daarvoor is het te vroeg. Eerst moet in de praktijk maar eens wat ervaring met de nieuwe wettelijke regeling worden opgedaan. Bovendien moet niet uit het oog verloren worden dat de beperkingen van het recht van de producent op een andere wijze geformuleerd zijn dan in het auteursrecht.

Zoals ik zo-even al zei, houdt de beperking in dat de rechtmatige

Korthals

gebruiker een substantieel deel zonder toestemming mag opvragen. Een niet-substantieel deel mag hij dus altijd opvragen. Voor bijvoorbeeld het citaatrecht, een van de bekende auteursrechtelijke beperkingen, geldt dat het niet nodig was, daarvoor een beperking op te nemen. Het gaat bij citeren altijd om korte delen. Citeren is dus altijd toegestaan. Ik vind dat eerst afgewacht moet worden hoe de regeling in de praktijk werkt. Blijken er knelpunten, dan zal dit aan de Europese Commissie gemeld worden. Als niet alleen Nederland, maar ook andere landen iets dergelijks zouden signaleren, zou een wijziging van de richtlijn voorbereid kunnen worden.

Dan wijst de heer Witteveen in navolging van de heer Visser op overweging 52 bij de richtlijn. Daar staat dat het mogelijk is andere beperkingen op het recht van de producent in te voeren. Volgens overweging 52 kunnen landen die al een recht kenden dat verwant is aan het databankrecht dat de richtlijn nu introduceert de beperkingen die traditioneel volgens hun richtlijn golden handhaven voor het nieuwe databankrecht. Vaststaat dat de Scandinavische landen een beroep kunnen doen op overweging 52.

Gesteld is wel – dat doet de heer Witteveen in navolging van de heer Visser – dat Nederland ook een beroep op de overweging kan doen, daar Nederland een geschriftenbescherming kende. Nederland heeft echter naar mijn oordeel geen beroep op overweging 52. De overweging is tot stand gekomen toen in het comité van permanente vertegenwoordigers, het Coreper, over de tekst van het richtlijnvoorstel werd gesproken. In dit comité van permanente vertegenwoordigers wordt de vergadering van de interne-marktraad voorbereid. In de fase van Coreper heeft een bilateraal overleg plaatsgevonden tussen Denemarken en de Europese Commissie. De Nederlandse permanente vertegenwoordiger heeft zich niet verzet tegen deze speciale overweging met het oog op de Scandinavische landen, evenmin als de permanente vertegenwoordigers van de andere lidstaten dit gedaan hebben. Vervolgens is de richtlijntekst, inclusief deze overweging, aan de interne-marktraad voorgelegd en daar aangenomen. Nederland kan daar dus, gezien de wijze waarop de

overweging tot stand is gekomen, geen beroep op doen.

Als er aanleiding is – ook deze wet zal worden geëvalueerd – dan zal er wel degelijk een aanpassing plaatsvinden. Ik verwacht het overigens nog niet, maar wij zijn er in ieder geval zeer sterk op geattendeerd, zowel door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer als door het artikel van de heer Visser.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter! Ik wil u en alle andere aanwezigen hartelijk danken voor al uw felicitaties.

Ik wil heel kort terugkomen op een opmerking van de minister. Hij gaf terecht aan dat bij de totstandkoming van de richtlijn een correcte en zorgvuldige procedure is gevolgd en dat Nederland daaraan is gebonden. Toch rijst bij mij een vraag die ver buiten deze auteursrechtelijke materie reikt en een meer algemene strekking heeft: wat kan in deze fase van de besluitvorming de rol van ambtenaren zijn, die, al dan niet gesteund door hun ministers en met slechts beperkte inbreng van de volksvertegenwoordiging en dus van democratische controle, aan het onderhandelen slaan? Uitdrukkelijk zeg ik dat ik het jammer zou vinden als de Nederlandse regering zich in het noodzakelijke en nuttige vooroverleg reeds zodanig heeft vastgelegd, dat zij later in het debat met de Kamer bij het maken van de wet uiteindelijk geen kant meer op kan. Hierin ligt mijn bezorgdheid; in het kader van de Europese ontwikkeling zullen er telkens op allerlei gebieden richtlijnen komen waarin heel goed aan één bepaald belang is gedacht en waarbij hopelijk voor een consistente aanpak is gekozen, maar waarbij niet met alle andere relevante belangen rekening is gehouden. Dat laatste kan pas blijken op het niveau van de lidstaten zelf. Wij hebben ten aanzien van die richtlijnen slechts een soort resultaatsverplichting en wij moeten een afweging kunnen maken. Ik wil onderstrepen dat zowel de verantwoordelijke bewindslieden als de vertegenwoordigende organen hierbij de nodige vrijheid moeten behouden en niet aan ambtelijke compromissen moeten zijn gebonden. Ik hoop dat mijn vrees op dit punt kan worden weggenomen.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Natuurlijk werken de ambtenaren in Brussel volgens de instructies die zij uit Nederland meekrijgen. Uiteraard kunnen zich bij onderhandelingen onvoorziene omstandigheden voordoen. Dan is het gebruikelijk dat onmiddellijk contact wordt gezocht met de Nederlandse regering, zodat men precies weet wat men moet doen. Enigszins ter geruststelling zeg ik dat de procedure rond hetgeen in Brussel gebeurt, aanmerkelijk verbeterd is. Helaas is nog niet alles in goede banen geleid; zo behoren de stukken voor de JBZ-raad vijftien dagen van tevoren in de Eerste en Tweede Kamer aanwezig te zijn, maar helaas blijken de stukken in de praktijk wel eens slechts enkele dagen van tevoren aan te komen. Dit heeft ertoe geleid dat verleden week in de Tweede Kamer een motie is aangenomen, waarin nogmaals werd gevraagd om dit punt op de agenda van de JBZ-raad te plaatsen.

Als een punt op de agenda van de JBZ-raad staat, dan wordt dit in een algemeen overleg in de Tweede Kamer besproken. Ik geloof dat het zelfs met de Eerste Kamer besproken zou kunnen worden, maar het politieke primaat laat men wat dat betreft aan de Tweede Kamer. Daar kunnen in de ontwerpfasen nog opmerkingen gemaakt worden, zodat de gedachten die leven in Eerste en Tweede Kamer kunnen worden meegenomen.

Voorzitter! Tot slot moet ik de heer Witteveen nageven dat deze procedure nog steeds de schoonheidsprijs niet verdient. Wij werken aan verbetering, maar eerlijk gezegd valt zoiets in internationale gremia niet mee.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt voor enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Werkloosheidswet, houdende invoeging van een experimenteerhoofdstuk teneinde een mogelijkheid te bieden om de effectiviteit en de doelmatigheid van onderdelen**