



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Verwijzingen in wetgeving. Over de publiekrechtelijke en auteursrechtelijke status van normalisatienormen

Elferink, M.H.

Citation

Elferink, M. H. (1998, December 10). *Verwijzingen in wetgeving. Over de publiekrechtelijke en auteursrechtelijke status van normalisatienormen. Meijers-reeks*. Kluwer, Deventer.

Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/43081>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License:

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/43081>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/43081> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Elferink, M.H.

Title: Verwijzingen in wetgeving. Over de publiekrechtelijke en auteursrechtelijke status van normalisatienormen

Issue Date: 1998-12-10

1 | Inleiding

1 NORMALISATIE: EEN ALGEMENE INLEIDING

1.1 Normalisatievormen

1.1.1 Voorbeelden van normalisatie¹

Wie waar ook ter wereld bij het alombekende bedrijf Mc Donald's binnenstapt valt op dat niet alleen de Big Mac's overal ter wereld hetzelfde zijn, maar ook de procesgang binnen de restaurants. Zowel de productiewijze als de presentatie naar de klanten is hetzelfde, deze is met andere woorden 'genormaliseerd'. Er zijn onderlinge afspraken gemaakt tussen het hoger management van de verschillende Mc Donald's restaurants die gebaseerd zijn op 'problemen' waarmee men herhaald te maken krijgt. De bedoeling en verwachting van deze afspraken is dat deze steeds zullen worden toegepast dan wel nageleefd. In het voorbeeld van Mc Donald's is hiervoor zelfs een 'Hamburger University' in het leven geroepen, waar het hoger management van Mc Donald's leert hoe de normalisatie dan wel standaardisatie van de productiewijze en presentatie in de organisatie in zijn werk moet gaan.

Een ander voorbeeld van normalisatieafspraken die zijn neergelegd in 'normalisatienormen', zijn technische normen die betrekking kunnen hebben op de samenstelling en constructie van producten. Een voorbeeld hiervan is een norm die betrekking heeft op de afmetingen van in de industrie toegepaste klinknagels. Weer een ander voorbeeld van normalisatie is de A-reeks van papierformaten, afkomstig uit Duitsland. Aan de ontwikkeling hiervan lagen aanvankelijk voornamelijk economische motieven ten grondslag: vellen papier worden gesneden uit grote rollen, en door gebruik van de normalisatienorm worden de snijverliezen verminderd.

Ten slotte noem ik als voorbeelden van normalisatie nog: maten van gloeilampfittingen, maten van kleinbeeldfilm, meetmiddelen (maten en gewichten), motorbrandstof, elektrische spanning (220/230 Volt), schroefdraad, milieumeetmethoden, creditcards, betaalpassen en streepjescodes.

1 Deze voorbeelden zijn ontleend aan H.J. de Vries, *Het nut van normen en normalisatie*, Delft: NNI 1997, p. 3-5.

1.1.2 Economische relevantie van normalisatie

Uit deze reeks van voorbeelden blijkt dat onze moderne maatschappij eigenlijk niet zonder normalisatie kan: welke Nederlander ergert zich bijvoorbeeld niet aan het feit dat in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk (nog steeds) niet al zijn stekkers in het stopcontact passen? Naast dit praktische aspect van normalisatie is er een aantal economische voordelen aan normalisatie verbonden. Hiervan noem ik de volgende:²

- het voorkomen of verminderen van overbodige en ongewenste verscheidenheid aan producten op de markt, waardoor de doorzichtigheid van de markt voor zowel ondernemers als consumenten kan toenemen;
- een betere benutting van schaalvoordelen door bijvoorbeeld een beperking van het aantal variëteiten in (standaard)onderdelen van producten;
- een grotere uitwisselbaarheid, verenigbaarheid en/of complementariteit van onderdelen, halffabrikaten en eindproducten;
- een vermindering van de logistieke en voorraadkosten;
- kwaliteitsnormen maken kwaliteit meetbaar en vergemakkelijken duidelijke afspraken met toeleveranciers of afnemers/gebruikers over de kwaliteit van product of proces. Op basis daarvan kan de productkwaliteit worden verhoogd en daardoor kan tevens het concurrentievermogen van het bedrijfsleven worden versterkt;
- een beperking van maatschappelijke kosten door bescherming tegen veiligheids-, gezondheids- en milieurisico's.

Normalisatie is een al lang bekend verschijnsel. Tijdens de Eerste Wereldoorlog werd in Nederland de gedachte dat met normalisatie een besparing voor de gemeenschap kan worden bereikt opgevat door de heren Gratama, Hulswit en Dufour die het Fonds voor de Normalisatie hebben opgericht.³ De idee van besparing voor de gemeenschap was de oorspronkelijke grondgedachte van normalisatie. Deze besparing kan worden geëffectueerd doordat met normalisatie serieproducties kunnen worden gemaakt, waardoor onder meer de geschiktheid en duurzaamheid van het product voor de gebruiker wordt vergroot en tegelijk de zekerheid van afzet voor de fabrikant. Een andere belangrijke factor is dat het technische verkeer wordt vereenvoudigd.⁴

2 Opgesomd in: Advies inzake normalisatie, certificatie en open grenzen (advies van 21 oktober 1994, SER 1994/11), Den Haag: SER 1994, p. 13. Zie voorts C. Stuurman, *Technische normen en het recht* (diss. Amsterdam VU), Deventer: Kluwer 1995, p. 28 e.v. voor een uitgebreide bespreking van normalisatiedoelen en motieven.

3 Nota Normalisatie in Nederland 1947, Hoofdcommissie voor de Normalisatie in Nederland, p. 7. Zie verder hoofdstuk 2.

4 Nota Normalisatie in Nederland 1947, Hoofdcommissie voor de Normalisatie in Nederland, p. 7.

Aanvankelijk richtte de normalisatie zich dan ook op het beperken van de verscheidenheid die bestond in vorm en vastlegging van afmetingen, ook wel maatnormalisatie genoemd. Bekende voorbeelden hiervan zijn de al genoemde klinknagels, bouten en moeren en dergelijke. De werking hiervan beruiste oorspronkelijk voornamelijk op vrijwillige aanvaarding van partijen in bijvoorbeeld een bepaalde bedrijfstak.

Uit de hiervoor gegeven voorbeelden blijkt dat normalisatie een ruim toepassingsbereik kan hebben. Het toepassingsbereik van normalisatie heeft echter niet alleen betrekking op de verschillende terreinen waarvoor normalisatienormen in het leven worden geroepen, maar ook op de verschillende vormen van gebruik hiervan. Zo vormt Mc Donald's een voorbeeld van het gebruik van normalisatie in de horeca. Daarnaast kunnen normalisatienormen worden toegepast in contracten en kunnen zij van betekenis zijn bij het invullen van juridische normen zoals bijvoorbeeld het zorgvuldigheidsbegrip.⁵ Ook de wetgever kan gebruik maken van normalisatie bij de invulling van algemeen verbindende voorschriften.

Door de Europese economische integratie heeft normalisatie een belangrijke impuls gekregen waar het gaat om het gebruik hiervan in regelgeving. Op Europees niveau wordt getracht normalisatie te bewerkstelligen door harmonisatie van technische voorschriften via de verwijzing naar Europese normen in richtlijnen. Dit heeft tot gevolg dat de marktmogelijkheden in Europa zijn vergroot, waardoor onder meer de concurrentiekracht en de technologische ontwikkelingen positief worden beïnvloed. In navolging van het Europese normalisatiebeleid is op nationaal niveau steeds meer het accent komen te liggen op normalisatie door het wettelijk voorschrijven van (technische) eisen in publiekrechtelijke regelgeving. Dergelijke voorschriften (voor o.a. de kwaliteit en veiligheid van producten) hoeven niet te worden vastgelegd in publiekrechtelijke regelgeving zelf, maar kunnen worden vastgelegd in zogenaamde 'normalisatienormen', waarnaar in regelgeving kan worden verwezen.⁶ Het Bouwbesluit is een voorbeeld van een algemene maatregel van bestuur (AMvB) waarin wordt verwezen naar dergelijke (technische) normalisatienormen. Er heeft op nationaal niveau dus een verschuiving plaatsgevonden van het gebruik van normalisatienormen op basis van vrijwillige aanvaarding naar het verplichte voorschrijven hiervan in publiekrechtelijke regelgeving. Dit heeft tot gevolg dat de desbetreffende normalisatienormen in de meeste gevallen verplicht moeten worden nageleefd. De praktijk van het gebruik van normalisatienormen in regelgeving sluit goed aan bij moderne dereguleringstendenzen, waarin deelname van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan

5 Vgl. Stuurman 1995, p. 3.

6 Zie Bijlage I van dit boek voor een overzicht van wettelijke regelingen waarin is verwezen naar NEN-normen (stand per augustus 1998; 180 regelingen in totaal). Bron: Algemene databank Wet- en Regelgeving, trefwoord NEN. Zie voorts Bijlage II voor een voorbeeld van een normalisatienorm.

het reguleringsproces centraal staat. Deze moderne dereguleringsstendenzen zijn een reactie op de periode die daaraan vooraf ging (jaren '60 en '70), waarin de overheid politiek gezien een relatief grote handelingsvrijheid had om te interveniëren in de samenleving. Aan het einde van deze periode werd de rol van de overheid met haar omvangrijke ambtenarenapparaat ter discussie gesteld. Deregulering werd het toverwoord van de jaren tachtig. De overheid moest terugtreden en particuliere initiatieven werden opnieuw gewaardeerd: zelfregulering werd in dit kader gepresenteerd als een alternatief voor overheidsregulering.

1.1.3 Normalisatie als vorm van zelfregulering

In het wetgevingsbeleid van de laatste jaren staat deelname van private partijen als ondernemingen en belangenorganisaties aan het proces van regelgeving in sterke mate in de belangstelling. Centraal in dit beleid staan de begrippen zelfregulering en zelfhandhaving. Zelfregulering is een verzamelbegrip voor particuliere regelgeving en geldt voor de betrokken groep als een vorm van recht.⁷ Er kunnen drie hoofdvormen van zelfregulering worden onderscheiden: zuivere zelfregulering, zelfregulering die zonder verplichting totstandkomt, maar wel op aandrang van de overheid en wettelijk geconditioneerde zelfregulering.⁸

De laatstgenoemde vorm van de wettelijk geconditioneerde zelfregulering is die waar normalisatie in het kader van deze studie onder valt. Deze kenmerkt zich door de volgende elementen: de wetgever beperkt zich tot het stellen van enige (materiële of procedurele) randvoorwaarden, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties hebben een aanzienlijke vrijheid bij de invulling van het wettelijke kader; en ten slotte heeft de overheid een voornaam functie bij de controle op het eindresultaat.⁹ Een voorbeeld van (wettelijk

7 M. van Driel, *Zelfregulering: hoog opspelen of thuisblijven?* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 1989, p. 2 geeft als definitie van zelfregulering bijv.: 'niet-statelijke regels die al dan niet in samenwerking met anderen worden vastgesteld door degenen voor wie de regels bestemd zijn respectievelijk hun vertegenwoordigers, en waarbij het toezicht op de naleving mede door deze groepen wordt uitgeoefend.' Deze definitie is gericht op zelfregulering die binnen de marktsector wordt vastgesteld, waarbij individuele ondernemingen of organisaties optreden als regelgever.

In deze studie wordt niet verder ingegaan op het begrip zelfregulering. Hiervoor zij verwezen naar enige literatuur: Van Driel 1989, zojuist aangehaald; Ph. Eijlander e.a., *Overheid en Zelfregulering*, Zwolle: 1993; Ph. Eijlander, 'Zelfregulering in soorten en maten', in: *Wetgeven en de maat van tijd*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1994, p. 93-104; R.A.J. van Gestel & Ph. Eijlander e.a., *Markt en wet*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1996; H.R.B.M. Kummeling & S.C. van Bijsterveld, *Grondrechten en zelfregulering*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1997. Stuurman 1995, p. 139-145 heeft onderzocht of technische normalisatie een vorm van zelfregulering is.

8 Eijlander 1994, p. 93-104.

9 Eijlander 1994, p. 93-104.

geconditioneerde) zelfregulering is artikel 26 lid 5 Wet op het Consumentenkrediet.¹⁰

De kredietgever en de kredietbemiddelaar dienen in aanbiedingen van geldkrediet als bedoeld in art. 4, eerste lid, onder f, waarin melding wordt gemaakt van kredietvergoeding of van betalingen, te verrichten door de kredietnemer, het effectieve kredietvergoedingspercentage op jaarbasis te vermelden. Onze Minister stelt regels aangaande de berekening van dit percentage en de vermelding daarvan. Daarbij bepaalt Onze Minister dat de berekening en de vermelding geschieden op de wijze die is vastgelegd in een daarbij aan te wijzen overeenkomst tussen kredietgevers, indien hij van oordeel is dat aldus op genoegzame wijze uitvoering wordt gegeven aan artikel 3 van de richtlijn.

In Aanwijzing 7 van de Aanwijzingen voor de regelgeving,¹¹ waarin de overheid wordt aanbevolen te onderzoeken of de door haar gekozen doelstellingen zouden kunnen worden bereikt door middel van het zelfregulerend vermogen van de betrokken sector(en), komt een algemeen uitgangspunt van het wetgevingsbeleid naar voren.¹² In de Toelichting hierbij wordt namelijk opgemerkt dat alleen in het geval dat het zelfregulerend vermogen van de maatschappij tekortschiet, moet worden gedacht aan overheidsmaatregelen.¹³ Met het verwijzen naar normalisatienormen in regelgeving wordt derhalve aangesloten bij het wetgevingsbeleid.

De motieven die de overheid heeft voor het gebruik van normalisatie in wetgeving zijn de volgende.¹⁴ Door zoveel mogelijk aan te sluiten bij het zelfregulerende vermogen van de samenleving acht de overheid de kans dat met behulp van normalisatie in het kader van wetgeving een draagvlak voor haar doelstellingen wordt gecreëerd aanzienlijk groter dan bij de opstelling

10 Wet van 4 juli 1990, *Stb.* 395.

11 Besluit van 18 november 1992, *Stcrt.* 1992, 230, hierna aangehaald als: 'Aanwijzing' of 'Aanwijzingen voor de regelgeving'. Vgl. hierover bijv.: P. de Haan, Th.G. Drupsteen & R. Fernhout, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, deel I, Deventer: Kluwer 1996, p. 258-262 en T.C. Borman, 'Aanwijzingen voor de regelgeving', *Ars Aequi* 1993-42, p. 183-193.

12 Zie de Nota zicht op wetgeving, *Kamerstukken II* 1990/91, 22 008, nr. 1-2, p. 15 en Aanwijzing 8: 'Bij het bepalen van de keuze voor een mogelijkheid tot overheidsinterventie om een doelstelling te bereiken wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het zelfregulerend vermogen in de betrokken sector of sectoren.'

13 M.b.t. de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt overigens opgemerkt dat deze in de eerste plaats betrekking hebben op 'regelingen die onder ministeriële verantwoordelijkheid tot stand komen' (Aanw. 1). In de Toelichting bij het vaststellingsbesluit wordt vermeld dat de Aanwijzingen geen zelfstandige bindende kracht hebben en dat derden hieraan als zodanig geen rechten kunnen ontleenen. Daaraan wordt echter toegevoegd dat de inhoud van een aanwijzing in een eventuele beroepsprocedure als aanvullend argument van betekenis kan zijn.

14 De hierna genoemde motieven zijn vermeld in het MDW-rapport, *Normalisatie en Certificatie*, Achtergrondstudies Algemeen Wetgevingsbeleid deel 5, Den Haag: Ministeries van Justitie en Economische Zaken, februari 1996, p. 17-18 uitgebracht door de Marktwerking-, Deregulerings- en Wetgevingsbeleid- (MDW) werkgroep 'Certificering'.

van wetgeving door de wetgever zelf, omdat bij het normalisatieproces (ideali-ter) verschillende belangen worden betrokken. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de uitvoerbaarheid van regelgeving wordt bevorderd doordat de regels van de overheid en de praktijk van de markt beter op elkaar zullen aansluiten. Een ander motief van de overheid dat ten grondslag ligt aan het stimuleren van normalisatie in het kader van wetgeving is de omstandigheid dat hiermee het wetgevingsproces kan worden vereenvoudigd en versneld. Het gebruik van normalisatienormen bij de invulling van wettelijke regels maakt dat deze flexibeler zijn dan wetgeving die met 'zware procedures' is omkleed en daarmee kan normstelling beter actueel worden gehouden.

Normalisatie is een vorm van zelfregulering geworden die als regulerings-techniek reeds geruime tijd in Nederland wordt toegepast.

1.1.4 Verwijzing naar normalisatienormen in regelgeving¹⁵

Normalisatie blijkt dus te kunnen worden gebruikt als een alternatief voor overheidswetgeving. Dit geschiedt doordat de wetgever in regelgeving verwijst naar normalisatienormen. Hieronder kan worden verstaan:

het zodanig opstellen van een algemeen verbindend voorschrift dat, in plaats van een gedetailleerde beschrijving van technische specificaties in het voorschrift, een verwijzing is opgenomen naar een of meer normalisatienormen.¹⁶

Een vraag die verwijzing naar normalisatienormen in regelgeving oproept is of deze invloed heeft op de status van de in het algemeen als privaatspraak te boek staande normalisatienormen. Normalisatie geschiedt in beginsel immers slechts op basis van vrijwillige aanvaarding. Nu normalisatie als regulerings-techniek door de wetgever wordt gebruikt is, met andere woorden, van belang deze vorm van regelgeving te plaatsen in het scala van verschillende soorten van regelgeving.

15 In de Nederlandse literatuur is over verwijzingen naar technische normen m.n. geschreven door: P.J. Slot, *Technical and administrative barriers to trade in the ECC, including a comparison with interstate barriers in the USA* (diss. Leiden), Leiden: Sijthoff 1975; G.M.F. Snijders, *Productveiligheid en aansprakelijkheid* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 1987; R.W. Overhoff, 'De Europese "Technologische Gemeenschap"', *Normalisatienormen en nationale wetgeving*, *RegelMaat* 1988-1, p. 9-14; G.M.F. Snijders, *Produktenrecht: drie aspecten in Europees perspectief*, Deventer: Kluwer 1990; J.M. Smits, *Normalisatie: recht of techniek?* (intreerede TU Eindhoven) 1993; Stuurman 1995. In de Duitse literatuur hebben hier o.m. over geschreven: P. Marburger, *Die Regeln der Technik im Recht*, Keulen: Carl Heymans Verlag 1979; M. Bartsch, *Das DIN Deutsches Institut für Normung e.V. als marktbeherrschendes Unternehmen i.S.v. par. 22 GWB*, (diss. Münster) 1987; M. Müller-Foell, *Die Bedeutung technischer Normen für die Konkretisierung von Rechtsvorschriften*, Heidelberg: C.F. Müller Juristischer Verlag 1987; G. Breulmann, *Normung und Rechtsangleichung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Berlin: Duncker & Humblot 1993.

16 Overhoff 1988, p. 10.

Regelgeving kan worden onderscheiden in publiekrechtelijke regelgeving die bindend is omdat deze op basis van een wettelijke grondslag is vastgesteld en privaatrechtelijke regelgeving waarbij de regelgeving alleen verbindend wordt op basis van interne afspraken tussen partijen ofwel op basis van consensus. Publiekrechtelijke regelgeving is niet alleen van de centrale overheid afkomstig, ook decentrale overheden zoals de provincies en de gemeenten hebben de bevoegdheid om regelgeving op te stellen.¹⁷ Daarnaast kennen we regelgeving van zogenaamde functionele overheden, zoals waterschappen, publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, productschappen, bedrijfsschappen, hoofdbedrijfsschappen en de SER.¹⁸ Ook is er regelgeving afkomstig van specifieke openbare lichamen, zoals bijvoorbeeld van de Nederlandse Orde van Advocaten.

Een voorbeeld van privaatrechtelijke regelgeving zijn de 'regels' (normalisatienormen) afkomstig van het Nederlands Normalisatie-instituut (NNI).¹⁹ Deze 'regels', die zijn neergelegd in de zogeheten normalisatienormen, komen tot stand via consensus en belanghebbenden kunnen afspraken maken om de regels (in hun onderlinge verkeer) te gaan gebruiken. Indien betrokken partijen de desbetreffende NEN-normen als regels hebben aanvaard, verkrijgen deze verbindende werking voor de partijen die zich hieraan hebben verbonden. Dergelijke regels kunnen dus gelding verkrijgen op vrijwillige basis.

Een koppeling tussen zelfregulering en wetgeving (ofwel: tussen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke 'regelgeving') vindt plaats indien de overheid de regels die afkomstig zijn van het NNI via 'incorporatie' (letterlijke overname) of 'verwijzing' gaat gebruiken bij de invulling van door haar opgestelde algemeen verbindende voorschriften.

1.2 Aanleiding voor het onderzoek

In de Nederlandse literatuur is slechts door een beperkt aantal schrijvers ingegaan op de problemen die het gebruik van private normalisatienormen in publiekrechtelijke regelgeving oproept.²⁰ Met name Stuurman heeft in zijn proefschrift een uitgebreid onderzoek verricht naar de interactie tussen recht en techniek.²¹ Hij heeft zich daarbij gericht op informatietechnologie- en telecommunicatienormen (IT&T) en -normalisatie, waarbij hij met name aandacht heeft besteed aan constitutioneel recht, aansprakelijkheidsrecht, mededingsrecht, vrijheid van handelsverkeer en de intellectuele eigendom. Stuurman

17 Zie over verschillende soorten van regelgeving bijv.: De Haan/Drupsteen/Fernhout 1996, p. 288-317.

18 H.D. van Wijk/W. Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief recht*, Den Haag: VUGA 1997, p. 250. Vgl. De Haan/Drupsteen/Fernhout 1996, p. 299.

19 Zie de NEN-norm die als voorbeeld is opgenomen in Bijlage II van dit boek.

20 Zie § 1.1.4 van dit hoofdstuk.

21 Stuurman 1995.

heeft aangegeven dat hij slechts een verkennend onderzoek heeft verricht naar de relatie tussen normalisatie en intellectuele eigendom, waarbij hij opmerkt dat een afzonderlijke studie hiernaar gerechtvaardigd is. Hiermee komt het belang van mijn studie naar voren: deze heeft ten doel met name de auteursrechtelijke aspecten rondom het gebruik van normalisatienormen door middel van verwijzing in publiekrechtelijke regelgeving te onderzoeken. Voordat een auteursrechtelijk onderzoek kan volgen, dienen echter een aantal voorvragen te worden beantwoord. Daarom zal ik in dit inleidend hoofdstuk beginnen met een kader te schetsen van problemen die kunnen rijzen bij de verwijzing naar normalisatienormen in publiekrechtelijke regelgeving, waarna een nadere afbakening van het onderwerp zal plaatsvinden. Vervolgens zal de centrale onderzoeksvraag van deze studie geformuleerd worden.

1.3 Diverse problemen rond verwijzing naar normalisatienormen

Met betrekking tot het publiekrecht kan men zich in de eerste plaats afvragen of het vanuit staatsrechtelijk oogpunt geoorloofd is in publiekrechtelijke regelgeving te verwijzen naar private normalisatienormen. Daarbij gaat het erom of verwijzing naar private normen gevolgen heeft voor de status van de als private norm te boek staande normalisatienorm: dienen de normalisatienormen ten gevolge van verwijzing op publiekrechtelijke grond te worden nageleefd of dienen zij slechts ter aanbeveling?

Omdat er bij gebruik van normalisatie in het kader van wetgeving een koppeling tussen privaatrecht en publiekrecht plaatsvindt, is een verder onderzoek naar de kenbaarheid van normalisatienormen op zijn plaats. Voor door de overheid opgestelde wettelijke regels gelden immers speciale bekendmakingsregels die voortvloeien uit de Grondwet. Een vraag die hieruit voortvloeit is of normalisatienormen bekend gemaakt moeten worden en zo ja, door wie en op welke wijze. In deze studie zullen de regels die gelden voor de bekendmaking van normalisatienormen waarnaar wordt verwezen in regelgeving, worden vergeleken met de regels die gelden voor bekendmaking van overheidsregels.

Meer gericht op de auteursrechtelijke aspecten rondom normalisatienormen kan worden gedacht aan vragen als: wie is auteursrechthebbende van de normalisatienormen en hoe verhoudt zich het auteursrecht tot het kenbaarheidsvereiste van wetgeving, als die naar normen verwijst.

De omstandigheid dat het NNI waar de normalisatienormen worden opgesteld zich het auteursrecht hierop voorbehoudt, roept vragen op omtrent de verhouding tussen het auteursrecht en het mededingingsrecht. Indien men over de normalisatienormen wil beschikken, is men genoodzaakt deze tegen betaling aan te schaffen bij het NNI. De prijzen per normalisatienorm liggen

tussen de f 32,50 en f 400.²² Daar de uitoefening van het auteursrecht (met name licentieweigering) onder bepaalde omstandigheden kan resulteren in misbruik van machtspositie²³ zal worden onderzocht wat de rol en de positie van het NNI in dit kader is. Hierbij stel ik voorop dat de mededingingsrechtelijke beoordeling zich beperkt tot de relatie tussen het auteursrecht en misbruik van machtspositie, en dus slechts summier is.

Een aspect dat met het gebruik van normalisatie in het kader van wetgeving samenhangt is de toegankelijkheid van de normalisatienormen waarnaar in wetgeving wordt verwezen. Daarbij doel ik op de volgende aspecten: de beschikbaarheid van de normalisatienormen, voorwaarden voor terbeschikkingstelling, mogelijkheid van inzage en de hoogte van de tarieven. Vanwege de koppeling tussen zelfregulering en wetgeving zal worden onderzocht of de Wet openbaarheid van bestuur gevolgen heeft voor normalisatienormen. Deze wet ziet namelijk op de openheid en openbaarheid van gegevens vervat in overheidsdocumenten, waardoor inzicht kan worden verschaft in de totstandkoming van overheidsbeleid.

1.4 Nadere afbakening van het onderwerp

Aan een SER-Advies van 1994 wordt de volgende definitie van het begrip normalisatie en de taak van het NNI ontleend:

Normalisatie is het proces waarbij regels op vrijwillige basis tot stand komen door overeenstemming van belanghebbende groeperingen. De Stichting Nederlands Normalisatie-instituut (NNI) is statutair de centrale instantie in Nederland om in het belang van gezondheid, veiligheid en doelmatigheid in het maatschappelijk verkeer normalisatie te bewerkstelligen, normen tot stand te brengen, te onderhouden en de invoering daarvan te bevorderen.²⁴ Het NNI adviseert de Nederlandse overheid op het gebied van normalisatie en voert namens de overheid relevante wettelijke verdragen en andere internationale verplichtingen uit. In wetgeving kan naar normen worden verwezen.²⁵

22 Zie Bijlage III van dit boek voor een overzicht van de tarieven inzake bouwnormen waarnaar in het Bouwbesluit wordt verwezen (zie nader hfdst. 4).

23 Vgl. de *Magill*-zaak van het HvJ EG 6 april 1995, NJ 1995, 492, m.nt. DWFV; AA 1995-10, p. 811-822 m.nt. Cohen Jehoram en Mortelmans.

24 In art. 2 *NNI-statuten* 1996 staat dat het NNI de 'centrale' instantie is in Nederland. Zie verder § 2.1.2 van hfdst. 2.

25 SER-advies normalisatie, certificatie en open grenzen 1994, p. 10.

Ik zou aan deze definitie willen toevoegen dat de regels die worden vastgelegd in normalisatienormen voornamelijk betrekking hebben op producten, processen, meet- en keuringsmethoden.²⁶

In de literatuur is een onderscheid aangebracht tussen formele normalisatie en de facto normalisatie.²⁷ Onder formele normalisatie verstaat Stuurman: '...normalisatie [die] geschiedt door normalisatieorganisaties, met als kenmerk dat sprake is van het streven naar consensus in een door formele procedurevoorschriften beheerst open proces waaraan alle belanghebbenden kunnen deelnemen.' De facto normalisatie houdt in dat buiten dergelijke gremia normen worden opgesteld.²⁸ In deze studie versta ik onder het begrip normalisatie de vorm van normalisatie die wordt aangeduid als formele normalisatie. Het gaat daarbij om de resultaten van 'formele' normalisatie.

De resultaten van normalisatieprocessen worden vastgelegd in zogenaamde normalisatienormen. In Nederland geldt het NNI als erkende instelling ter zake. De door het instituut gepubliceerde normalisatienormen worden aangeduid met de letters NEN (afkorting van 'Nederlandse Norm') en een volgnummer. Onder het begrip 'norm' kan volgens de *Nota normalisatie, certificatie en open grenzen* in dit verband worden verstaan:

een document waarin regels zijn vastgelegd die in het algemeen betrekking hebben op de kwaliteit van producten en diensten (zoals kwaliteitsniveaus, uitvoering, veiligheid, afmetingen), dat verkrijgbaar is voor het publiek en dat door belanghebbende groeperingen in gemeenschappelijk overleg is opgesteld en aanvaard.²⁹

In Richtlijn 83/189/EEG wordt het begrip 'norm' gedefinieerd als:

technische specificatie die door een erkende normalisatie-instelling voor herhaalde of voortdurende toepassing is goedgekeurd en waarvan de inachtneming niet verplicht is (...).³⁰

26 Vgl. de definitie van 'normalisatie' uit de *Nota normalisatie, certificatie en open grenzen*, *Kamerstukken II* 1994/95, 21 670, nr. 7-8, p. 38: 'het proces waarbij regels op vrijwillige basis totstandkomen door overeenstemming tussen belanghebbende partijen. *De regels hebben betrekking op producten, processen, meet- en keuringsmethoden. Normalisatie-instellingen leggen deze overeengekomen regels vast in normen. Het opstellen van een norm duurt vaak enkele jaren.*' [mijn curs.; ME].

27 Stuurman 1995, p. 16-17.

28 Stuurman 1995, p. 16-17.

29 *Nota normalisatie, certificatie en open grenzen*, *Kamerstukken II* 1994/95, 21 670, nr. 7-8, p. 38. Vgl. Stuurman 1995, p. 14 die onder 'norm' verstaat: 'een gezaghebbende en samenhangende verzameling van technische specificaties en regels ter omschrijving van de eisen waaraan een product, proces of dienst moet voldoen.'

30 Richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, *PbEG* 1983 L 109/8, art. 1 lid 2, nadien gewijzigd bij Richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988, *PbEG* 1988 L 81/75 en bij Richtlijn 94/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 maart 1994, *PbEG* 1994 L 100/30. Zie hierover nader hfdst. 2.

De organisatie voor het vaststellen van normen op mondiaal niveau, de International Organization for Standardization (ISO) hanteert de volgende definitie van het begrip norm:

Document, opgesteld met consensus en goedgekeurd door een erkende instelling, dat voor gemeenschappelijk en herhaald gebruik voorziet in regels, richtlijnen of kenmerken voor activiteiten of de resultaten daarvan, met het doel een optimale mate van orde te bereiken in een bepaalde context.³¹

In het kader van deze studie ga ik uit van de eerstgenoemde definitie van het begrip 'norm' zoals gedefinieerd in de *Nota normalisatie, certificatie en open grenzen*. In het vervolg van dit boek zullen de begrippen 'normalisatienormen', 'NEN-normen' en 'technische normen' door elkaar worden gebruikt. Deze laatste term wordt namelijk in de literatuur wel gehanteerd om aan te duiden welke materie in (veel) normalisatienormen is geregeld.

1.5 Probleemstelling van het onderzoek

In het voorgaande zijn een aantal vragen opgeworpen die zich kunnen voordoen bij verwijzing naar normalisatienormen in publiekrechtelijke regelgeving. Naast de beantwoording hiervan is deze studie, als gezegd, hoofdzakelijk gericht op de auteursrechtelijke aspecten rondom de verwijzing naar normalisatienormen in regelgeving. Meer specifiek gaat het om de verhouding tussen de praktijk van verwijzing naar NEN-normen in regelgeving en de artikelen 11 en 15b Auteurswet, hetgeen ik hierna zal uitleggen. Artikel 11 Auteurswet luidt:

Er bestaat geen auteursrecht op wetten, besluiten en verordeningen, door de openbare macht uitgevaardigd, noch op rechterlijke uitspraken en administratieve beslissingen.

Artikel 15b Auteurswet, voorzover hier van belang, luidt:

Als inbreuk op het auteursrecht op een door of vanwege de openbare macht openbaar gemaakt werk van letterkunde, wetenschap of kunst wordt niet beschouwd verdere openbaarmaking of verveelvoudiging daarvan, tenzij het auteursrecht, hetzij in het algemeen bij wet, besluit of verordening, hetzij in een bepaald geval blijkens mededeling op het werk zelf of bij de openbaarmaking daarvan uitdrukkelijk is voorbehouden.

31 ISO/IEC-leidraad 2 (NL), in: *Algemene termen en hun definities met betrekking tot normalisatie en aanverwante activiteiten*, Delft: NNI 1987, § 3.2, p. 8.

Op de normalisatienormen wordt het auteursrecht uitdrukkelijk voorbehouden. Daarom zal in de eerste plaats worden onderzocht of dit terecht is. Met andere woorden: kunnen normalisatienormen wel in aanmerking komen voor bescherming op grond van de Auteurswet? Vervolgens zal worden gezien of normalisatienormen mogelijk onder de uitzondering van artikel 11 of 15b Auteurswet vallen. Het antwoord hierop is van belang in verband met het uitdrukkelijk auteursrechtelijk voorbehoud dat het NNI ten aanzien van normalisatienormen heeft gemaakt.

Voordat deze auteursrechtelijke beoordeling kan plaatsvinden zal echter een belangrijke voorvraag moeten worden beantwoord: wat is de (juridische) status van de NEN-normen ná verwijzing hiernaar in regelgeving? De uitkomst hiervan is namelijk van doorslaggevend belang voor de auteursrechtelijke beoordeling van de NEN-normen op grond van de artikelen 11 en 15b Auteurswet. Juist ook vanwege de koppeling tussen het privaatrecht en publiekrecht is deze vraag van belang: normalisatienormen zijn immers in de eerste plaats afkomstig van een privaatrechtelijke instantie. Nadat deze publiekrechtelijke en auteursrechtelijke beoordeling hebben plaatsgevonden, zal nog tegen de achtergrond van het mededingingsrecht en de Wet openbaarheid van bestuur worden gezien hoe het is gesteld met de toegankelijkheid van de normalisatienormen, waarbij ook de verkoop van normalisatienormen een rol speelt.

Bij het onderzoek zal gebruikgemaakt worden van een belangrijk praktijkvoorbeeld: het Bouwbesluit. De conclusies van dit onderzoek zijn echter evenzeer van belang voor analoge situaties.

1.6 Plan van aanpak

Deze studie omvat negen hoofdstukken. Na dit eerste algemeen inleidend hoofdstuk volgt *hoofdstuk 2* waarin het normalisatieproces in NNI-verband zal worden besproken. In *hoofdstuk 3* zullen de verschillende methoden van verwijzen naar NEN-normen in wettelijke regelingen worden behandeld, waarbij met name zal worden getracht te achterhalen of de NEN-normen ten gevolge van verwijzing een statusverandering ondergaan. Met *hoofdstuk 4* wordt beoogd nader inzicht in de onderhavige problematiek te verschaffen aan de hand van een praktijkvoorbeeld: het Bouwbesluit. Hierop volgt *hoofdstuk 5* waarin het Duitse auteursrecht ten aanzien van verwijzing naar normen in regelgeving zal worden besproken. In nauw verband hiermee staat *hoofdstuk 6* waarin de auteursrechtelijke aspecten rondom NEN-normen naar Nederlands recht zullen worden onderzocht. Meer specifiek zullen de NEN-normen op basis van hun juridische status worden getoetst aan artikel 11 en artikel 15b van de Auteurswet. In *hoofdstuk 7* zullen enkele mededingingsrechtelijke aspecten worden behandeld die verwant zijn aan het auteursrecht. In *hoofdstuk 8* zal worden gezien of en zo ja, in hoeverre de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) van toepassing is op de NEN-normen en daarmee samenhangende documenten.

Ten slotte bevat *hoofdstuk 9* een samenvattende slotbeschouwing waarin enkele aanbevelingen worden gedaan op basis van de conclusies (aan het eind van de diverse hoofdstukken geformuleerd) die uit dit onderzoek kunnen worden getrokken.

