

Rb Den Haag, 31 december 2008, Knooble v Staat & NNI



AUTEURSRECHT

NEN-normen auteursrechtelijk beschermd, zolang nog niet bekend gemaakt conform Bekendmakingswet

- Zolang echter de inhoud van de NEN-normen niet op de hiervoor beschreven wijze is bekend gemaakt en de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 in zoverre nog niet in werking zijn getreden, rust op de inhoud van die normen nog auteursrecht.

Met de vordering onder 2. beoogt Knooble een verklaring voor recht te verkrijgen dat (de inhoud van) de NEN-normen waarnaar in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 is verwezen, vrij is/zijn van auteursrecht. Zolang echter de inhoud van de NEN-normen niet op de hiervoor beschreven wijze is bekend gemaakt en de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 in zoverre nog niet in werking zijn getreden, rust op de inhoud van die normen nog auteursrecht. Bij de huidige stand van zaken is de kwestie van het auteursrecht daarom nog niet aan de orde. Op die grond wordt deze vordering afgewezen. Daar wordt ten overvloede nog het volgende aan toegevoegd.

- Op NEN-normen als zodanig kan het auteursrecht niet uit hoofde van artikel 11 AW komen te vervallen. Ingeval echter de Staat (een deel van) de inhoud ervan wil opnemen in een algemeen verbindend voorschrift, heeft dat als consequentie dat die inhoud op gelijke wijze als het algemeen verbindend voorschrift zelf openbaar gemaakt dient te worden. De gevolgen voor het auteursrecht van het NNI zijn dan een zaak tussen de Staat en het NNI.

Vindplaatsen: LJN: [BG8465](#); AMI 2009, nr. 7, p. 68, m.nt. Stuurman

Rb Den Haag, 31 december 2008

(Aarts, Mendlik en Verbeek)

zaaknummer / rolnummer: 274010 / HA ZA 06-3308

Vonnis van 31 december 2008

in de zaak van

KNOOBLE B.V., gevestigd te Arnhem, eiseres,

advocaat mr. E. Grabandt,

tegen

1. DE STAAT DER NEDERLANDEN (Ministerie van Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer), zetelende te Den Haag, gedaagde, advocaat mr. H.J.M. Boukema,

2. STICHTING NEDERLANDS NORMALISATIE-INSTITUUT, gevestigd te Delft, gedaagde, advocaat mr. H.J.A. Knijff.

Partijen zullen hierna Knooble, de Staat en het NNI genoemd worden.

Nu per 1 september 2008 de functie van procureur is vervallen en zich geen andere advocaten hebben gesteld, zijn in de kop van dit vonnis de tot dan voor partijen optredende procureurs als hun advocaten vermeld. Tot 1 september 2008 is voor Knooble mr. A.J. Kroonenberg te Arnhem als advocaat opgetreden en voor de Staat naast mr. Boukema voornoemd mr. W.Th. Braams te Den Haag en voor het NNI mrs. T. Ensink en I.P.H. van der Graaf te Rotterdam.

1. De procedure

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaardingen d.d. 21 september 2006;
- de conclusies van antwoord van de Staat en het NNI d.d. 3 januari 2007;
- de conclusie van repliek, tevens houdende wijziging van eis d.d. 11 april 2007;
- de conclusies van dupliek van de Staat en het NNI d.d. 4 juli 2007;
- de nadere conclusie en tevens overlegging van een productie van Knooble d.d. 12 september 2007;
- de nadere antwoord-conclusies van de Staat en het NNI d.d. 5 december 2007.

1.2. Ten slotte is vonnis bepaald.

2. De feiten en relevante regelgeving

2.1. Knooble is een aan de besloten vennootschap Centraal Bureau Bouwtoezicht B.V. te Arnhem gelieerde onderneming, die zich samen met aan haar gelieerde ondernemingen bezighoudt met de advisering en begeleiding van bouwprojecten in de publieke en private sector. Knooble stelt via haar website relevante informatie aan betrokken partijen bij bouwprojecten beschikbaar die van nut is voor het voorbereiden en uitvoeren daarvan.

2.2. Het NNI houdt zich onder meer bezig met het al dan niet in opdracht van de Staat opstellen van Nederlandse normen, de zogeheten NEN-normen. Het NNI stelt de NEN-normen ter beschikking tegen betaling van een substantiële vergoeding. Het NNI behoudt zich het auteursrecht voor op de NEN-normen en verbiedt verdere openbaarmaking en verveelvoudiging ervan. In het hierna te bespreken Bouwbesluit en de Regeling Bouwbesluit wordt in verschillende bepalingen verwezen naar NEN-normen, een en ander volgens het hierna te beschrijven wettelijk stramien.

2.3. De artikelen 2 en 3 van de Woningwet bepalen het volgende:

Artikel 2

"1 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden uit oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu, technische voorschriften gegeven omtrent het bouwen van woningen, woonketens, woonwagens en andere gebouwen.

2. Bij of krachtens de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur worden voorts uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid, voorschriften gegeven omtrent de staat van bestaande woningen, woonketens en woonwagens en van bestaande andere gebouwen."

Artikel 3

"Bij of krachtens de in artikel 2 bedoelde algemene maatregel van bestuur kan worden verwezen naar:

- a. normen of delen van normen en
- b. kwaliteitsverklaringen."

2.4. De in artikel 2 van de Woningwet bedoelde amvb is het Bouwbesluit. In dat Bouwbesluit (thans Bouwbesluit 2003 en hierna ook als zodanig aangeduid) worden technische voorschriften gegeven voor te bouwen en bestaande bouwwerken. De bouwtechnische voorschriften worden in de vorm van functionele eisen gesteld. Waar mogelijk zijn deze eisen uitgewerkt in concrete prestatievoorschriften. Deze prestatie-eisen bestaan uit eigenschapseisen, waaronder grenswaarden en bepalingmethoden. Deze prestatie-eisen staan niet allemaal in het Bouwbesluit 2003 zelf, maar zijn deels te vinden in een aantal NEN-normen waarnaar in verschillende bepalingen van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 - voor de delegatie waarvan artikel 1.3 Bouwbesluit 2003 de grondslag biedt - wordt verwezen. Artikel 3 van de Woningwet bevat de wettelijke basis voor die verwijzing.

2.5. In de memorie van toelichting bij artikel 3 Woningwet (TK 1986-1987, nr. 3, blz. 38) is het volgende opgemerkt:

"Dit artikel biedt de grondslag voor het bij (of krachtens) het Bouwbesluit verwijzen naar de in dit artikel genoemde documenten. Een dergelijke verwijzing heeft tot gevolg, dat een langs privaatrechtelijk weg tot stand gekomen document een publiekrechtelijk, algemeen geldend karakter krijgt. Het verwijzen naar de in het eerste lid onder a. bedoelde document heeft tot resultaat, dat bij het bouwen moet worden voldaan aan de in die normen gestelde eisen. Dit betekent dat die eisen niet in het Bouwbesluit behoeven te worden gegeven dan wel dat die eisen in de plaats treden van in het Bouwbesluit gegeven voorschriften. In dit kader kan onder meer worden gedacht aan Nederlandse normen (NEN), die door het Nederlands Normalisatie-Instituut (NNI) worden uitgegeven.

2.6. In artikel 1.5 Bouwbesluit is een gelijkwaardigheidsbepaling opgenomen die als volgt luidt:

"Aan een in het tweede tot en met zesde hoofdstuk gesteld voorschrift dat moet worden toegepast om te voldoen aan een met betrekking tot een bouwwerk of gedeelte daarvan gestelde eis, behoeft niet te worden voldaan, voorzover anders dan door toepassing van dat voorschrift het bouwwerk of het betrokken gedeelte daarvan ten minste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu biedt, als is beoogd met het betrokken voorschrift."

2.7. Artikel 89 leden 3 en 4 Grondwet luidt:

"3. De wet regelt de bekendmaking en de inwerkingtreding van de algemene maatregelen van bestuur. Zij treden niet in werking voordat zij zijn bekendgemaakt.

4. Het tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften."

2.8. Artikel 3 Bekendmakingswet bepaalt het volgende: "De bekendmaking van:

- a. wetten,
- b. algemene maatregelen van bestuur en
- c. andere koninklijke besluiten waarbij algemeen verbindende voorschriften worden vastgesteld, geschiedt door plaatsing in het Staatsblad."

In artikel 4 Bekendmakingswet is het volgende bepaald:

"1. De bekendmaking van:

- a. bij ministeriële regeling vastgestelde algemeen verbindende voorschriften en
- b. de overige vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften, voor zover deze niet in het Staatsblad geplaatst dienen te worden, geschiedt door plaatsing in de Staatscourant.

2. Een voorschrift als in het eerste lid bedoeld, kan bepalen dat bekendmaking geheel of gedeeltelijk geschiedt door plaatsing in een bijlage bij de Staatscourant. Van zodanige bekendmaking wordt mededeling gedaan in de Staatscourant."

2.9. In de Memorie van Toelichting bij de Bekendmakingswet (TK 1986-1987, 19 583 nr. 3, blz 5) is het volgende opgemerkt:

"Van bijlagen bij een algemeen verbindend voorschrift, waarnaar meestal in datzelfde voorschrift zal moeten worden verwezen, moet worden onderscheiden de situatie dat in een algemeen verbindend voorschrift wordt verwezen naar een geheel ander stuk. Het kan daarbij zowel om overheidspublicaties als om bijvoorbeeld normen van particuliere normalisatie-instituten gaan. Ook al wordt door zo'n verwijzing het desbetreffende document of de desbetreffende norm op zichzelf genomen nog geen "vanwege het Rijk vastgesteld algemeen verbindend voorschrift", het gaat op enigerlei wijze wèl deel uitmaken van het recht dat voor belanghebbenden kenbaar moet kunnen zijn. Daarvoor is vereist dat bij verwijzing vermeld wordt wat de vindplaats van het document of van de norm is."

2.10. Aanwijzing 190 van de Aanwijzingen voor de regelgeving luidt voor zover van belang:

"Indien in een regeling normen die niet van publiekrechtelijke aard zijn van toepassing worden verklaard, wordt, tenzij de kenbaarheid van deze normen voor alle betrokken voldoende verzekerd is, bekendmaking van de normen in de Staatscourant voorgeschreven. (...) Toelichting: Bij voorbeeld bij NEN-normen is de kenbaarheid in het algemeen voldoende verzekerd."

2.11. 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."

2.12. De inhoud van de NEN-normen waarnaar in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 is

verwezen, is niet in het Staatsblad of de Staatscourant bekend gemaakt. Deze normen zijn ook niet opgenomen in een bijlage bij de Staatscourant en evenmin in een van overheidswege verkrijgbaar gesteld publicatieblad. Zij zijn bij het NNI, zoals gezegd, tegen betaling verkrijgbaar. De aanschafkosten per exemplaar van een NEN-norm zijn gemiddeld €62,-.

3. Het geschil

3.1. Knooble vordert - samengevat en na vermindering van eis, waarbij de vordering tot uitvoerbaarverklaring bij voorraad is prijsgegeven -:

1.a. een verklaring voor recht dat de NEN-normen - althans de inhoud daarvan - waarnaar in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 is verwezen, niet verbindend zijn omdat zij algemeen verbindende voorschriften zijn die niet overeenkomstig de bepalingen van de Bekendmakingswet zijn bekend gemaakt en derhalve niet in werking zijn getreden;

1.b. subsidiair een verklaring voor recht dat de hiervoor bedoelde NEN-normen, althans de inhoud ervan, geen onderdeel uitmaken van het Bouwbesluit en de Regeling Bouwbesluit 2003 en voor de geadresseerden niet algemeen verbindend zijn;

2. een verklaring voor recht dat de in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 verwezen NEN-normen, althans de inhoud daarvan, voor wat betreft de kale tekst van die normen, vrij zijn van auteursrechten op grond van artikel 11 Auteurswet;

3. en 4. de Staat en het NNI te bevelen om binnen twee weken na betekening van dit vonnis aan Knooble, op schrift of digitaal, ter beschikking te stellen, om niet, althans tegen betaling van niet meer dan een redelijke vergoeding voor reproductiekosten, en vrij van enig auteursrecht, een exemplaar van de kale tekst van alle in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 direct en indirect verwezen NEN-normen, althans van de inhoud van die NEN-normen, als dan geldend, en vervolgens, gelijktijdig met de bekendmaking ervan in de toekomst, van alle toekomstig aldus verwezen wijzigingen daarin en/of aanvullingen daarop en andere of nieuw verwezen NEN-normen, althans de inhoud daarvan;

5. de Staat en het NNI te veroordelen in de proceskosten.

3.2. Knooble legt aan deze vorderingen, in de kern genomen, het volgende ten grondslag. NEN-normen bevatten technische specificaties en regels ter omschrijving van de eisen waaraan een product, proces of dienst moet voldoen. Door de verwijzing naar deze NEN-normen in het Bouwbesluit 2003 of de Regeling Bouwbesluit 2003 worden deze normen overgenomen in de algemeen verbindende voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003. Daardoor zijn de NEN-normen onderdeel geworden van de in de bouwvoorschriften vervatte rechtsnormen en hebben deze normen een publiekrechtelijk, algemeen geldend karakter gekregen. De NEN-normen zijn dus (onderdeel van) algemeen verbindende voorschriften geworden. Aangezien de inhoud van deze NEN-normen niet volgens de in artikel 89 Grondwet in samenhang met artikel 3 en 4 Bekendmakingswet

voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, zijn de NEN-normen niet in werking getreden. Gelet op het algemeen verbindend karakter vallen de NEN-normen bovendien onder het bereik van artikel 11 Auteurswet en rust er op deze normen na verwijzing geen auteursrecht.

3.3. De Staat en het NNI voeren - ieder afzonderlijk - gemotiveerd verweer.

4. De beoordeling

4.1. De Staat heeft allereerst het standpunt ingenomen dat Knooble onvoldoende belang heeft bij de door haar ingestelde rechtsvorderingen. Dit verweer wordt verworpen. Met de onbetwist gebleven stelling dat Knooble werkzaam is in de bouwbranche, in welke hoedanigheid zij aan betrokken partijen in bouwprojecten diensten verleent, waaronder advies en informatieverstrekking omtrent de geldende bouwvoorschriften, heeft zij haar eigen belang bij de vorderingen in voldoende mate aangetoond. Dat de vorderingen van Knooble, zoals zij zelf heeft betoogd, mede zijn gebaseerd op eisen en beginselen van algemeen belang doet niet af aan dat eigen belang.

4.2. Hierna zal eerst de gegrondheid van de vordering onder 1.a. worden onderzocht. Op dat punt heeft met name de Staat uitvoerig verweer gevoerd.

4.3. Wanneer de vordering onder 1.a. in samenhang wordt gelezen met het ter toelichting daarop gehouden betoog, beoogt Knooble daarmee klaarblijkelijk de vraag aan de orde te stellen of de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, voor zover daarin is verwezen naar NEN-normen (nog) niet verbindend zijn omdat de inhoud van deze normen, die naar hun inhoud een algemeen verbindend karakter hebben, niet overeenkomstig de bepalingen van de Bekendmakingswet is bekend gemaakt. Dat de Staat de vordering ook zo heeft begrepen blijkt bijvoorbeeld uit hetgeen hij onder 2.3 bij antwoord heeft betoogd: daarin beschrijft de Staat de gedachtegang van Knooble aldus dat de NEN-normen als gevolg van de verwijzing daarnaar in het Bouwbesluit 2003 en Regeling Bouwbesluit 2003 onderdeel zijn geworden van de daarin vervatte rechtsnormen en daarmee (onderdeel van) algemeen verbindende voorschriften zouden zijn geworden.

4.4. Vanuit dit vertrekpunt zal de gegrondheid van de vordering onder 1.a. worden beoordeeld.

4.5. Partijen zijn het erover eens dat de voorschriften van de NEN-normen, zolang daarnaar niet wordt verwezen, niet het karakter hebben van algemeen verbindende voorschriften. In beginsel hebben deze normen immers een privaatrechtelijk karakter en worden zij louter op basis van vrijwilligheid toegepast. Het NNI spreekt in dit verband over zelfregulering.

4.6. Het begrip algemeen verbindend voorschrift wordt niet in enige wettelijke regeling gedefinieerd. Wel is onder meer in de memorie van toelichting bij artikel 3:1 Awb daarvan de volgende definitie gegeven: een naar buiten werkende voor de daarbij betrokkenen bindende regel, uitgegaan van het openbaar gezag dat de bevoegdheid daartoe aan de wet ontleent. Het begrip algemeen verbindend voorschrift bevat dus drie ele-

menten: algemene strekking, externe werking en wettelijke bevoegdheid van het openbaar gezag waarvan het voorschrift uitgaat.

4.7. De rechtbank stelt voorop dat, anders dan de Staat heeft verdedigd, de omstandigheid dat NEN-normen technische specificaties bevatten, niet betekent dat deze normen geen rechtsnormen kunnen behelzen. In de NEN-normen wordt voorgeschreven via welke methode aan de prestatie-eisen moet worden voldaan. In zoverre bevatten de NEN-normen het - weliswaar technische - kader dat bepalend is voor de beoordeling van de vraag of aan de eisen van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 wordt voldaan. Bovendien bevat een aantal bepalingen van het Bouwbesluit 2003 zelf ook technische prestatievoorschriften. Dat die voorschriften een rechtsnorm bevatten staat niet ter discussie. Niet valt derhalve in te zien dat de in de NEN-normen, ter nadere invulling van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, vervatte technische specificaties - na verwijzing - zelf geen rechtsnormen zouden (kunnen) bevatten.

4.8. Waar het om gaat is of de in de NEN-normen vervatte prestatievoorschriften een algemeen verbindend karakter verkrijgen door en na de verwijzing in het Bouwbesluit 2003 of de Regeling Bouwbesluit 2003. Deze vraag moet naar het oordeel van de rechtbank bevestigend worden beantwoord. Door de verwijzing in een bepaling van het Bouwbesluit 2003 of de Regeling Bouwbesluit 2003 krijgen de in de NEN-norm vervatte prestatie-eisen de strekking naar buiten te werken, als ware de inhoud opgenomen in de bepaling zelf, en eenieder te verbinden. De NEN-normen, waarnaar is verwezen, gelden immers - evenals het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 zelf - voor een onbepaalde groep van (rechts)personen die willen bouwen of een bouwactiviteit willen ontplooiën. Om een bouwvergunning te verkrijgen moet aan de in de NEN-normen beschreven voorschriften worden voldaan.

4.9. Voor dit oordeel is steun te vinden in de memorie van toelichting bij artikel 3 Woningwet (weergegeven onder 2.5.). Niet alleen wordt daarin opgemerkt dat een verwijzing tot gevolg heeft dat een langs privaatrechtelijke weg tot stand gekomen document een publiekrechtelijk, algemeen geldend karakter krijgt, maar ook dat de in de normen - waarbij de NEN-normen als voorbeeld worden genoemd - opgenomen eisen in de plaats treden van in het Bouwbesluit gegeven voorschriften.

4.10. Het antwoord van de Minister van Justitie (hierna: de minister) eind jaren negentig op kamervragen naar aanleiding van het proefschrift van M.R. Elferink over de verwijzingen in wetgeving naar NEN-normen - hetwelk er in kern op neerkomt dat de voorschriften van de NEN-normen door de verwijzing geen algemeen verbindend karakter verkrijgen maar slechts een resultaat aangeven dat ook langs andere weg dan het opvolgen van de in de norm aangegeven methode kan worden bereikt - geeft geen aanleiding voor een andersluidend oordeel. Bij de vraag of de inhoud van de NEN-normen een algemeen verbindend karakter heeft, gaat het immers om een rechtsoordeel dat is voorbe-

houden aan de rechter. Bij dat oordeel kan vanzelfsprekend betekenis worden toegekend aan hetgeen daarover door de wetgever bij de totstandkoming van de wet of nadien naar voren is gebracht. In het algemeen komt echter meer betekenis toe aan hetgeen bij de totstandkoming van een wet door de wetgever daarop als toelichting is gegeven dan aan de latere opvatting van de minister. Dat is ook hier het geval: aan de toelichting die de wetgever aan de Woningwet heeft gegeven komt meer betekenis toe dan aan de latere opvatting van de minister.

4.11. Ook de gelijkwaardigheidsbepaling, die in artikel 1.5 van het Bouwbesluit is neergelegd, doet niet aan het dwingende karakter van de voorschriften van de NEN-normen af. Deze bepaling laat ruimte om af te wijken van een prestatie-eis mits tenminste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gehaald als is beoogd met het betrokken voorschrift. Voor zover in de NEN-normen zelf prestatie-eisen zijn opgenomen brengt artikel 1.5 van het Bouwbesluit dus mee dat, wil sprake zijn van een gelijkwaardige oplossing, tenminste moet worden voldaan aan de in de NEN-normen vervatte prestatie-eisen. Voor de beoordeling daarvan vormen de in de NEN-normen opgenomen prestatie-eisen dus noodzakelijk-kerwijs het toetsingskader.

4.12. Met het voorgaande zijn de eerste twee elementen van het begrip algemeen verbindend voorschrift besproken.

4.13. Een volgend verweer van de Staat betreft het derde element, te weten de wettelijke bevoegdheid, en hangt samen met het in artikel 89 lid 3 Grondwet vervatte vereiste dat algemeen verbindende voorschriften vanwege het Rijk moeten zijn vastgesteld. In de visie van de Staat zijn de NEN-normen niet uitgevaardigd door een bestuursorgaan krachtens enige wettelijke bevoegdheid. Het NNI kan immers niet als zodanig worden gekwalificeerd en die wettelijke bevoegdheid is niet aan het NNI gemandateerd of gedelegeerd, terwijl - nog steeds volgens de Staat - de vaststelling van de NEN-normen niet op enige wettelijke bevoegdheid berust.

4.14. De rechtbank kan dit verweer volgen voor zover de Staat bedoelt dat een particuliere instelling geen algemeen verbindende voorschriften kan uitvaardigen. Daarover zijn partijen het eens, zoals hierboven al vastgesteld. Het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, en de daarin opgenomen naar NEN-normen verwijzende bepalingen, zijn vastgesteld door tot regelgeving bevoegde organen van de Staat, namelijk de Kroon respectievelijk de Minister van VROM. Het algemeen verbindend karakter van deze bepalingen is, behoudens de hierna te bespreken vraag naar de deugdelijke bekendmaking ervan, niet in geschil en terecht niet. Daarmee hebben de Kroon respectievelijk de Minister tevens de inhoud van de verwezen NEN-normen vastgesteld als eenieder verbindende regels. Dat die normen daaraan voorafgaand zijn opgesteld door een particuliere instelling doet daar niet aan af. Daarmee is dus voldaan aan het derde criterium, te we-

ten het bestaan van een wettelijke bevoegdheid van het openbaar gezag waarvan het voorschrift uitgaat.

4.15. Eenmaal aangenomen dat de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, voor zover daarin is verwezen naar NEN-normen, moeten worden aangemerkt als algemeen verbindende voorschriften, moet de consequentie daarvan zijn dat deze voorschriften onder het bereik van artikel 89 Grondwet vallen. Daarmee rijst de vraag of deze voorschriften op de in de wet voorgeschreven wijze bekend zijn gemaakt. Artikel 89 Grondwet schrijft immers voor dat algemene maatregelen van bestuur en algemeen verbindende voorschriften worden bekendgemaakt. Zolang de regel niet is bekendgemaakt treedt zij niet in werking, zo wordt in artikel 89 leden 3 en 4 Grondwet bovendien bepaald.

4.16. Zoals onder 2.8. reeds weergegeven, geschiedt ingevolge artikel 3 Bekendmakingswet de bekendmaking van algemene maatregelen van bestuur door plaatsing in het Staatsblad. Artikel 4 Bekendmakingswet bepaalt dat bij ministeriële regeling vastgestelde algemeen verbindende voorschriften, voor zover deze niet in het Staatsblad geplaatst dienen te worden, geschiedt door plaatsing in de Staatscourant.

4.17. Voor de wijze van bekendmaking van de inhoud van de NEN-normen is bepalend de aard van de regeling waarin verwijzing naar de NEN-normen wordt opgenomen. Dat betekent dat normen waarnaar in het Bouwbesluit is verwezen in het Staatsblad en normen waarnaar in de Regeling Bouwbesluit is verwezen in de Staatscourant moeten worden gepubliceerd. In geen van beide gevallen is de inhoud van de NEN-normen op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt. De terbeschikkingstelling van de NEN-normen bij het NNI - tegen betaling - is immers niet toereikend.

4.18. Dat, zoals de Staat in dit verband heeft aangevoerd, de wetgever bij de totstandkoming van de Bekendmakingswet de vraag of de NEN-normen na verwijzing moeten worden bekendgemaakt overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de Bekendmakingswet uitdrukkelijk onder ogen heeft gezien en ontkennend heeft beantwoord, geeft geen grond voor een ander oordeel. In de memorie toelichting bij de Bekendmakingswet wordt immers uitgegaan van de veronderstelling dat normen waarnaar in een algemeen verbindend voorschrift wordt verwezen geen algemeen verbindend karakter krijgen, terwijl hiervóór is geoordeeld dat de onderhavige normen dit karakter wel hebben. Nu in de toelichting niet onder ogen wordt gezien of ook ingeval de NEN-normen een algemeen verbindend karakter hebben aan de vereisten van de Bekendmakingswet moet worden voldaan, behoeft de toelichting geen verdere bespreking.

4.19. Datzelfde geldt voor Aanwijzing 190 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, volgens de toelichting waarbij "bij NEN-normen (...) de kenbaarheid in het algemeen voldoende verzekerd [is]." De tekst van de aanwijzing noch de toelichting geeft er blijk van dat de kenbaarheid van de NEN-normen voldoende is indien deze normen, materieel gezien, het karakter hebben van een algemeen verbindend voorschrift.

4.20. Nu de Staat geen steekhoudende argumenten heeft aangevoerd waarom in dit geval niet aan de bekendmakingsvereisten moet worden voldaan, moet de conclusie zijn dat de NEN-normen, voor zover de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 daarnaar verwijzen, niet op de juiste wijze zijn bekendgemaakt.

4.21. Dit alles leidt ertoe dat de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, voor zover daarin is verwezen naar de NEN-normen, (nog) niet in werking zijn getreden en dus (nog) niet verbindend zijn. Dat betekent ook dat de vordering onder 1.a. zal worden toegewezen. Derhalve zal een verklaring voor recht worden gegeven dat de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, voor zover daarin is verwezen naar NEN-normen, niet verbindend zijn omdat deze normen naar hun inhoud een algemeen verbindend karakter hebben en niet overeenkomstig de bepalingen van de Bekendmakingswet bekend zijn gemaakt.

4.22. Dat betekent niet dat ook de overige vorderingen voor toewijzing gereed liggen. Vordering 1.b., die een subsidiair karakter heeft, wordt bij gebrek aan belang afgewezen. Met de vordering onder 2. beoogt Knooble een verklaring voor recht te verkrijgen dat (de inhoud van) de NEN-normen waarnaar in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 is verwezen, vrij is/zijn van auteursrecht. Zolang echter de inhoud van de NEN-normen niet op de hiervoor beschreven wijze is bekend gemaakt en de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003 in zoverre nog niet in werking zijn getreden, rust op de inhoud van die normen nog auteursrecht. Bij de huidige stand van zaken is de kwestie van het auteursrecht daarom nog niet aan de orde. Op die grond wordt deze vordering afgewezen. Daar wordt ten overvloede nog het volgende aan toegevoegd. Op NEN-normen als zodanig kan het auteursrecht niet uit hoofde van artikel 11 AW komen te vervallen. Ingeval echter de Staat (een deel van) de inhoud ervan wil opnemen in een algemeen verbindend voorschrift, heeft dat als consequentie dat die inhoud op gelijke wijze als het algemeen verbindend voorschrift zelf openbaar gemaakt dient te worden. De gevolgen voor het auteursrecht van het NNI zijn dan een zaak tussen de Staat en het NNI.

4.23. Ook de vorderingen onder 3. en 4. zullen worden afgewezen. Het onder 4.2. en verder weergegeven oordeel kan er hoogstens toe leiden dat, wil de Staat de huidige praktijk bestendigen, de inhoud van de NEN-normen op de in de wet voorgeschreven wijze bekend moet worden gemaakt. Dit oordeel biedt echter geen grond voor een verplichting van de Staat of het NNI om de inhoud van de NEN-normen rechtstreeks aan Knooble ter beschikking te stellen.

4.24. De Staat zal als de overwegend in het ongelijk gestelde partij in de kosten van deze procedure worden veroordeeld. Nu de vorderingen tegen het NNI zullen worden afgewezen, zal Knooble op haar beurt in de door het NNI gemaakte proceskosten worden veroordeeld.

5. De beslissing

De rechtbank

- verklaart voor recht dat de bepalingen van het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003, voor zover daarin wordt verwezen naar NEN-normen, niet verbindend zijn omdat deze algemeen verbindende voorschriften niet overeenkomstig de bepalingen van de Bekendmakingswet zijn bekendgemaakt;

- wijst de overige vorderingen af;

- veroordeelt de Staat jegens Knooble in de kosten van deze procedure, aan de zijde van Knooble tot op heden begroot op € 332,87 aan verschotten en op € 1.130,- aan kosten van de advocaat;

- veroordeelt Knooble jegens het NNI in de kosten van deze procedure, aan de zijde van het NNI tot op heden begroot op € 248,- aan verschotten en op € 1.130,- aan kosten van de advocaat.

Dit vonnis is gewezen door mrs. Aarts, Mendlik en Verbeek en in het openbaar uitgesproken op 31 december 2008.
