

Beslissing op bezwaar

Contactpersoon	mr. S.D.Bakker
E-mail	info@cvta.nl
Telefoon	020 - 30 30 261
Ons kenmerk	2020107
Datum besluit	14 mei 2020
Betreft	Beslissing op het bezwaar van Videma van 23 december 2019
Bijlage(n)	Verslag hoorzitting

Collectieve beheersorganisatie Videma (hierna: Videma) heeft bezwaar gemaakt tegen het besluit op het verzoek om handhaving van 14 november 2019 van het College van Toezicht collectieve beheersorganisaties Auteurs- en naburige rechten (verder: het College van Toezicht of het CvTA). De gronden zijn tevens gericht tegen het advies van het College van Toezicht van dezelfde datum. Het College overweegt naar aanleiding van het bezwaar het volgende.

Procedure

1.1 Bij besluit van 14 november 2019 heeft het College van Toezicht het handhavingsverzoek van Universal Studios Limited, Sony Pictures Entertainment Inc., Paramount Pictures International Limited en Warner Bros. Entertainment Inc. (hierna: verzoekers) gedeeltelijk af- en gedeeltelijk toegewezen, in die zin dat is aangekondigd dat een advies aan Videma zal worden gegeven wegens overtreding van artikel 2i, derde lid, van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten (verder: de Wet Toezicht). Bij brief van dezelfde datum heeft het College Videma geadviseerd binnen een termijn van zes weken over te gaan tot betaling van aan verzoekers verschuldigde bedragen (over 2017 en, indien toepasselijk, 2018) en voor zover nodig, binnen drie weken in overleg te treden met verzoekers.

1.2 Op 23 december 2019 heeft Videma pro forma bezwaar gemaakt tegen het besluit van 14 november 2019. De gronden van bezwaar zijn aangevuld op 17 januari 2020. Blijkens de gronden is het bezwaar tevens gericht tegen het advies van 14 november 2019. Op 2 maart 2020 heeft een hoorzitting plaatsgevonden, waarbij ook verzoekers zijn gehoord. Het zakelijk verslag van de hoorzitting is als bijlage meegestuurd.

Overwegingen

2. Uit de stukken en hetgeen door partijen naar voren is gebracht komen de volgende feiten en omstandigheden naar voren.

2.1 Verzoekers en Videma zijn op 30 april 2001 aansluitovereenkomsten overeengekomen, de zogenaamde 'Group Television Exhibition Agreement' (verder: de GTE-agreements). Een op dezelfde datum overeengekomen sideletter maakt daar onderdeel van uit. Op deze overeenkomsten zijn de 'General Terms to the Group Television Exhibition Agreement' van toepassing (in dit besluit wordt daaraan verder gerefereerd met 'General Terms' dan wel 'algemene voorwaarden'). De GTE-agreements en algemene voorwaarden zijn bij brief van 27 juni 2019 door Videma opgezegd per 31 december 2019. De door Videma in juni 2018 aangeboden aansluitovereenkomsten zijn door verzoekers niet geaccepteerd.

2.2 In artikel 11.2 van de General Terms is bepaald dat nieuwe of gewijzigde repartitiereglementen van Videma (direct) van toepassing zijn op de (uitvoering van de) GTE-agreement. Verder stelt artikel 9.2 van de General Terms dat de overeenkomst na beëindiging effectief blijft voor zover dat nodig is voor het uitkeren van bedragen welke geïncasseerd zijn voorafgaand aan de beëindiging.

2.3 Naar aanleiding van het advies van het College van Toezicht van 14 november 2019 hebben verzoekers en Videma een minnelijke regeling getroffen. Deze houdt het volgende in:

- De uitbetalingen over de jaren vanaf 1 januari 2017 zijn alsnog aan de Studio's verricht;
- Videma heeft de opzegging van de GTE-agreements ingetrokken en deze intrekking is door verzoekers aanvaard;
- Videma zal uitkeringen aan verzoekers blijven verrichten gedurende de gehele looptijd van de GTE-agreements;
- De uitkomst van deze bezwaarprocedure zal geen invloed hebben

- op de uitkeringen aan verzoekers;
- Videma zal haar licentienemers informeren dat Videma geen mandaat heeft van verzoekers voor uitzending-gemist diensten in het geval daarvoor expliciet een licentie aan een licentienemers verstrekt zou worden.

Ontvankelijkheid

3.1 Videma stelt zich op het standpunt dat het besluit op het verzoek tot handhaving van 14 november 2019 kwalificeert als een besluit in de zin van de algemene wet bestuursrecht (Verder: Awb) waartegen een belanghebbende bezwaar en beroep kan instellen. Videma kwalificeert als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb. Verder heeft het CvTA zich eerder op het standpunt gesteld dat tegen een advies geen bezwaar kan worden ingesteld, maar uit het beleid van het CvTA volgt dat een CBO tegen wie een advies zich richt, gemotiveerd kan aangeven waarom de organisatie het niet eens is met het advies. De inhoudelijke bezwaren van Videma tegen het advies van 14 november 2019 maken onderdeel uit van het bezwaar.

3.2 Verzoekers stellen dat Videma niet ontvangen kan worden in zijn bezwaar. Het handhavingsbesluit is een besluit in de zin van de Awb voor zover daarbij het verzoek om handhaving is afgewezen. Daar is het bezwaar echter niet tegen gericht. De mededeling dat een handhavingsverzoek wordt toegewezen en handhavend zal worden opgetreden is op zichzelf geen besluit, omdat het geen rechtsgevolgen heeft. Nu het bezwaar feitelijk is gericht tegen het advies van het College leidt dit tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaar. Bovendien heeft Videma volgens verzoekers geen procesbelang. Vanwege de minnelijke regeling tussen partijen (zie randnummer 2.3) is het belang van Videma zuiver principieel. Volgens vaste rechtspraak is een principieel belang onvoldoende voor het aannemen van procesbelang. Ook om deze reden is Videma niet ontvankelijk in haar bezwaar.

Beoordeling ontvankelijkheid

4.1 Op grond van artikel 6, eerste lid, van de Wet collectieve beheersorganisaties (verder: de Wet toezicht) kan het College van Toezicht aan een onder het toezicht vallende organisatie een advies geven.

Op grond van het huidige wettelijke systeem dient een advies vooraf te gaan aan een aanwijzing. Het College van Toezicht kan geen aanwijzing geven zonder dat hieraan een advies is voorafgegaan dat niet binnen de gegeven termijn is opgevolgd. Het advies op grond van de Wet toezicht is daarmee wel een onlosmakelijke schakel binnen het handhavingsinstrumentarium van het College van Toezicht en een noodzakelijke stap om, middels bijvoorbeeld een last onder dwangsom, een sanctie op te leggen en handhaving af te dwingen. Tot het opleggen van een sanctie kan echter enkel worden overgegaan als niet aan de aanwijzing wordt voldaan. Het College van Toezicht is niet verplicht om over te gaan tot het geven van een aanwijzing na een advies; afhankelijk van de reactie van de betreffende organisatie of bijvoorbeeld veranderde feiten en omstandigheden kan het College daarvan afzien. Het College van Toezicht juicht het toe als, zoals Videma, gekozen wordt voor overleg en het vinden van een minnelijke oplossing en daarmee (aanwijzingen en bezwaar en beroeps)procedures worden voorkomen.

4.2 Op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is de aankondiging van een handhavingssactie geen besluit in de zin van de Awb (zie onder meer: 20 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3804, rechtsoverweging 3). Het bezwaar van Videma richt zich tegen dat onderdeel van het besluit. Uit het in 3.1 geschetste wettelijke systeem volgt voorts dat het advies van dezelfde datum op zichzelf ook geen rechtsgevolg heeft. Een sanctie kan immers pas volgen na het niet opvolgen van een aanwijzing. Ook in samenhang is daarom geen sprake van een besluit. Verzoekers hebben dan ook gelijk met hun stelling dat dit betekent dat Videma niet ontvangen kan worden in zijn bezwaar.

Conclusie

4.3 De conclusie is gelet op het vorenstaande dat het bezwaar van Videma niet-ontvankelijk is.

Reactie naar aanleiding van de bedenkingen van Videma tegen het advies

5.1 Het College zal, op uitdrukkelijk verzoek van Videma, wel een reactie geven op hun standpunt dat het niet uitkeren aan verzoekers geen strijd opleverde met de Wet toezicht en het College van Toezicht ten onrechte tot de conclusie zou zijn gekomen dat sprake was van een overtreding. Het College zal hieronder ingaan op de in dat kader aangevoerde argumenten.

De argumenten van Videma

5.2 Videma's bedenkingen zijn in de kern gericht tegen het oordeel van het College dat de handelwijze van Videma strijd opleverde met het bepaalde in artikel 2i, derde lid, van de Wet Toezicht, waarin is bepaald dat verschuldigde bedragen zo snel mogelijk worden verdeeld en betaald aan rechthebbenden, in ieder geval uiterlijk binnen negen maanden na afloop van het boekjaar plaats waarin de rechteninkomsten zijn geïnd, tenzij objectieve redenen de collectieve beheersorganisatie ervan weerhouden deze uiterste termijn te eerbiedigen. Volgens Videma is het bestaan van de GTE-Agreement gelet op het bepaalde in de Wet Toezicht en het Repartitiereglement Groepsvertoning niet relevant. Het Repartitiereglement Groepsvertoning bepaalt dwingend dat enkel uitkering kan worden gedaan aan een contractant die zowel de nieuwe aansluitovereenkomst heeft geaccepteerd als het verruimde mandaat heeft verstrekt. Omdat verzoekers hieraan niet voldoen, was Videma niet gehouden tot een repartitie uitkering over de jaren 2017 en volgende. Verzoekers zijn per 2017 te beschouwen als niet aangesloten en daarmee dus geen rechthebbenden. Zij wijzen in dat verband op het bepaalde in artikel 2a, tweede lid, van de Wet toezicht dat ziet op het vaststellen van het werkterrein. Omdat er in casu sprake is van vrijwillig collectief beheer, kunnen verzoekers per 2017 enkel aanspraak maken op een vergoeding van gebruikers als zij deze zelf opeisen bij deze gebruikers.

5.3 Volgens Videma heeft het CvTA geen oog voor de positie van andere bij Videma aangesloten rechthebbenden die onevenredig worden benadeeld. Tevens heeft het CvTA geen oog voor de unanieme besluitvorming door vertegenwoordigers van rechthebbenden, waaronder de Motion Pictures Association (verder: MPA), op grond waarvan de gewijzigde aansluitovereenkomsten en repartitiereglementen zijn vastgesteld. De aansluitovereenkomst en het repartitiereglement zijn goedgekeurd door het College. Met de goedkeuring is bij Videma de verwachting gewekt dat als Videma (i) overeenkomstig deze documenten handelt en (ii) handeling verricht in overeenstemming met deze documenten er geen sprake kan zijn van een schending van een verplichting van de Wet Toezicht cbo. Met het handhavingsbesluit is dit gewekte vertrouwen door het CvTA geschonden.

De argumenten van verzoekers

5.4 In tegenstelling tot wat Videma beweert is een repartitiereglement niet leidend voor de vraag of bedragen aan verzoekers verschuldigd zijn. Het repartitiereglement ziet op het algemene beleid ten aanzien van verdeling.

Verzoekers hebben zich door middel van de 'oude' aansluitovereenkomst aangesloten bij Videma. Een collectieve beheersorganisatie kan niet met terugwerkende kracht, rechthebbenden die zich aangesloten hebben, als niet-aangeslotenen aanmerken, en hen op basis daarvan de uitkering weigeren van gelden die al geïnd zijn. Dit is ook in strijd met de 'oude' aansluitovereenkomsten, die uitdrukkelijk bepalen dat deze enkel met inachtneming van een opzegtermijn van 6 maanden opgezegd mogen worden, en dus niet met terugwerkende kracht.

5.5 De MPA behartigt de belangen van de Amerikaanse producenten in zijn algemeenheid en is niet gerechtigd om namens de individuele Amerikaanse producenten overeenkomsten aan te gaan of te wijzigen. In tegenstelling tot hetgeen Videma stelt, heeft Videma op basis van de oude aansluitovereenkomsten de contractuele en wettelijke verplichting om aan belanghebbenden uit te keren.

Reactie College van Toezicht

5.6 Het College van Toezicht volgt, zoals eerder gesteld, het argument van Videma, dat verzoekers met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2017 niet meer aangesloten zijn bij Videma, niet. De GTE-agreements noch de Wet Toezicht biedt hiervoor een grondslag. Het College van Toezicht wijst ook op overweging 26 van Richtlijn 2014/26/EU betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten waarin is overwogen dat collectieve beheersorganisaties inkomsten innen, beheren en verdelen uit de exploitatie van aan hen door rechthebbenden toevertrouwde rechten en deze inkomsten uiteindelijk zijn verschuldigd aan de rechthebbenden, die een rechtstreekse juridische band met de organisatie kunnen hebben, of vertegenwoordigd kunnen worden via een entiteit die lid is van de collectieve beheerorganisatie of via een vertegenwoordigingsovereenkomst. Verzoekers hebben uitdrukkelijk ontkend dat de MPA hen vertegenwoordigt en gerechtigd zou zijn om namens verzoekers overeenkomsten aan te gaan of te wijzigen. Videma heeft niet aangetoond dat dit anders is. De juridische band met verzoekers is dan ook gebaseerd op de GTE-agreements van 30 april 2001. Op basis van deze overeenkomsten verstrekt Videma licenties en int zij vergoedingen, mede namens verzoekers, van haar licentienemers. Videma heeft ook altijd aan verzoekers zelf de inkomsten uitgekeerd.

5.7 Het College van Toezicht wijst voorts op overweging 19 van Richtlijn 2014/26 waarin, voor zover relevant, is overwogen dat de rechten, categorieën van rechten of soorten werk en andere materie die worden beheerd door de collectieve beheerorganisatie, moeten worden bepaald

door de algemene vergadering. Collectieve beheerorganisaties moeten de rechthebbenden informeren over hun keuzes en hen in staat stellen de met deze keuzes verbonden rechten zo vrijelijk mogelijk uit te oefenen. Dit laat, aldus deze overweging, onverlet de aan de machtiging verbonden verplichting om van de rechthebbenden toestemming te verkrijgen voor het beheer van elk recht, elke categorie van rechten of elk soort werk en andere materie¹. Noch contractuele regelingen volgens welke een beëindiging of terugtrekking door de rechthebbenden onmiddellijk uitwerking heeft op licenties die vóór die beëindiging of terugtrekking zijn verleend, noch contractuele regelingen volgens welke dergelijke licenties onverlet blijven gedurende een bepaalde periode na die beëindiging of terugtrekking dienen als dusdanig door deze richtlijn te worden uitgesloten.

5.8 Zoals in overweging 5.2 van het advies van 14 november 2019 reeds is overwogen heeft Videma met de uitbreiding van het werkterrein dus niet tevens uitbreiding van het beheer van de rechten verkregen. Het College heeft wel degelijk in zijn overwegingen betrokken dat sprake was van unanieme besluitvorming, maar voor de vraag of daarmee de toestemming voor het beheer van de (extra) rechten van verzoekers is verkregen is deze niet relevant. Het laat onverlet de verplichting om van rechthebbenden toestemming te verkrijgen voor het beheer van elk recht.

5.9 Zoals al opgemerkt zijn verzoekers aangesloten bij Videma op grond van de GTE-agreements van 30 april 2001. Deze juridische band maakt verzoekers rechthebbende. Door niet tijdig aan verzoekers uit te keren, zonder dat sprake was van objectieve redenen, heeft Videma in strijd gehandeld met artikel 2i, derde lid, van de Wet Toezicht.

5.10 Videma heeft zijn stelling dat de andere aangeslotenen zijn benadeeld niet nader onderbouwd. Van onevenredige benadeling of onzorgvuldigheid door aan Videma een advies te geven is volgens het College dan ook geen sprake.

5.11 Dat sprake zou zijn van, met de goedkeuring van de aansluitovereenkomst en het repartitiereglement, gewekt vertrouwen volgt het College van Toezicht evenmin. Niet gevolgd wordt waarom de

¹ Daarbij is niet uitgesloten wordt dat volgens in het nationale recht bepaalde voorwaarden later voorgestelde wijzigingen van die machtiging stilzwijgend kunnen worden aanvaard. De Wet toezicht cbo kent een dergelijk bepaling niet.

goedkeuring hiervan tot het vertrouwen zou kunnen leiden dat daarmee tevens toestemming voor het beheer van de (extra) rechten is verkregen of dat rechthebbenden die de nieuwe aansluitovereenkomst niet zouden accepteren met terugwerkende kracht niet meer aangesloten zouden zijn. Blijkens de opzegging van de overeenkomsten met verzoekers, die inmiddels is ingetrokken, was er van een dergelijk vertrouwen ook geen sprake. Een schending van het vertrouwensbeginsel is volgens het College van Toezicht dan ook niet aan de orde.

5.12 Videma heeft tevens zijn bedenkingen geuit ten aanzien van het advies van het College van Toezicht om, op verzoek van verzoekers, licentienemers te informeren over de beëindiging van de exploitatie door opzegging van de overeenkomst. Nu deze opzegging is ingetrokken behoeft dit verder geen bespreking.

Besluit

Het bezwaar van Videma is niet-ontvankelijk.

Hoogachtend,

A. Koppejan
Voorzitter CVTA

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Den Haag, sector bestuursrecht, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag. Nadere informatie over de beroepsprocedure is te vinden op www.rechtspraak.nl.