



Förslag till straffrättsliga åtgärder på immaterialrättens område

Justitiedepartementet

2005-11-25

Dokumentbeteckning

KOM(2005) 276

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsliga åtgärder till skydd för immateriella rättigheter och förslag till rådets rambeslut om stärkta straffrättsliga åtgärder mot intrång i immateriella rättigheter

Sammanfattning

Förslaget till direktiv och förslaget till rambeslut skall bidra till att förstärka skyddet mot intrång i immateriella rättigheter som sker uppsåtligt i kommersiell omfattning. Denna typ av verksamhet, som ofta rör sig om varumärkesförfalskning och piratkopiering, är omfattande inom EU.

Kommissionen anser att det, vid sidan av de civilrättsliga och administrativa åtgärder, förfaranden och sanktioner som föreskrivs i direktiv 2004/48/EG, behövs en harmonisering av den straffrättsliga lagstiftningen på gemenskapsnivå.

Förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om bl.a. krav på kriminalisering av vissa immaterialrättsintrång, krav på att vissa straffrättsliga påföljder skall kunna utdömas (böter och frihetsberövande straff) samt krav på att medlemsstaterna skall införa en rad andra påföljder att tillämpas i lämpliga fall. Direktivförslaget kompletteras av ett förslag till rambeslut som innehåller bestämmelser om bl.a. straffnivåer, utökade möjligheter till förverkande, gemensamma utredningsgrupper, domstols behörighet, samordning av åtal och om att åtalsangivelse inte skall vara en förutsättning för inledande av förundersökning och väckande av åtal.

Sverige anser att det är angeläget att vidta åtgärder för att motverka intrång i immateriella rättigheter och ser därför positivt på förslag om straffrättsliga åtgärder. Dock krävs närmare analys av frågor om behörighetsfördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna och av de materiella bestämmelserna.

1.1 Bakgrund

Immaterialrätten är det område av civilrätten som handlar om skyddet för intellektuella prestationer och kännetecken. Utgångspunkten är att den som har skapat en skyddad produkt eller utfört en skyddad prestation skall ha ensamrätt att dra ekonomisk fördel av sitt skapande.

Under de senaste åren har problemen med intrång i immateriella rättigheter genom varumärkesförfalskning och piratkopiering ökat. Tidigare bestod dessa problem främst av handel med piratkopierade skivor och vissa exklusiva klädmärken. Numera är det många gånger fråga om industriell verksamhet som omfattar handel med allt från exempelvis musik och film till datorprogram, flygplansdelar och läkemedel. Tullens beslag av intrångsgörande varor vid Europeiska unionens yttre gräns ökade under åren 1998–2004 från 10 miljoner till över 100 miljoner föremål. Mellan åren 2001 och 2004 ökade den svenska tullens beslag med 700 procent i antal och med 500 procent i värde (från omkring 58 beslag till ett värde av 600.000 Euro år 2001 till 470 beslag till ett värde över 3.500.000 Euro år 2004). Den ökade användningen av Internet har dessutom gjort det enkelt att snabbt överföra olagliga exemplar av skyddade verk över hela världen. Enligt företrädare för musikindustrin finns det t.ex. cirka 870 miljoner intrångsgörande musikfiler på Internet. Även antalet filmer är mycket högt.

Piratkopiering och varumärkesförfalskning har stora negativa effekter för den som innehar den aktuella rättigheten och för samhället i stort.¹ Näringslivets investeringsvilja påverkas negativt, vilket i sin tur bland annat leder till att ett stort antal lagliga arbetstillfällen går förlorade. Genom att handeln med illegalt kopierade varor inte redovisas och beskattas, uteblir dessutom stora skatteintäkter och konkurrensen snedvrids så att lagliga verksamheter slås ut. Enligt bland annat Interpol är det dessutom allt vanligare att brottsyndikat ligger bakom delar av denna verksamhet. När det handlar om exempelvis olagligt tillverkade läkemedel och reservdelar till fordon kan dessutom piratkopiering och varumärkesförfalskning äventyra konsumenters hälsa och säkerhet. Redan i slutet av 1990-talet uppskattades kostnaden för denna illegala verksamhet till 5 - 7 procent av världshandeln.

Kampen mot varumärkesförfalskning och pirattillverkning har stor betydelse för EU. För att motverka denna utveckling har det därför under senare år vidtagits en rad åtgärder på EU-nivå. Av särskild betydelse i detta sammanhang är Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/48/EG av den

¹ Med begreppet varumärkesförfalskning avses egentligen den förfalskningsverksamhet som främst drabbar varumärkesrättsligt skyddade produkter. Termen piratkopiering avser i första hand intrång i prestationer som omfattas av upphovsrätt eller till upphovsrätten närstående rättigheter. På senare tid har det dock blivit allt vanligare att begreppen tillsammans används som beteckning för alla former av intrång i immateriella rättigheter.

29 april 2004 om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, som bygger på regleringen i TRIPs-avtalet² och som syftar till att underlätta för rättighetshavare att ingripa med hjälp av det civilrättsliga sanktionssystemet. I kommissionens förslag till nämnda direktiv återfanns även en straffrättslig bestämmelse (TRIPs-avtalet innehåller ett krav på straffrättsliga påföljder). Den bestämmelsen lyftes emellertid ut under förhandlingarnas gång, då flertalet medlemsstater ansåg att detta var något som enbart kunde regleras inom ramen för det mellanstatliga arbetet i den s.k. tredje pelaren. I direktivets ingress konstateras dock att även straffrättsliga påföljder, i lämpliga fall, utgör ett sätt att säkerställa skyddet av immateriella rättigheter.

Kommissionen har nu kommit tillbaka med nya förslag om straffrättslig harmonisering på immaterialrättens område. I förslagen anförts att det även behövs straffrättsliga bestämmelser för att förstärka och förbättra kampen mot varumärkesförfalskning och pirattillverkning. Vidare framhålls att det på detta område fortfarande råder stora skillnader i EU:s medlemsstater, bl.a. i fråga om straffskalor i de olika nationella lagstiftningarna, samt att detta inverkar negativt på den inre marknaden. Det framhålls också att initiativets omedelbara syfte är att genomföra artikel 17.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna där det står: "Immateriell egendom skall vara skyddad." Enligt kommissionen uppnås det eftersträlvade målet bättre på gemenskapsnivå.

1.2 Direktivets innehåll

Artikel 1 – Syfte och tillämpningsområde

I artikeln anges att direktivet fastställer de straffrättsliga åtgärder som krävs för att säkerställa skyddet för immateriella rättigheter. Vidare klargörs att direktivet skall tillämpas på de immateriella rättigheter som skyddas enligt gemenskapsrätten och/eller den aktuella medlemsstatens nationella rätt. Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/48/EG av den 29 april 2004 om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter har motsvarande tillämpningsområde. Kommissionen har uttalat att begreppet immaterialrätt i detta sammanhang omfattar upphovsrätt, till upphovsrätten närstående rättigheter, varumärkesrätt, patenträtt (inklusive tilläggsskydd), mönsterrätt, växtförädlarrätt, firmarätt, sui generis skydd för databaser, skydd för kretsmönster för halvledarprodukter, skydd för geografiska beteckningar och ursprungsbeteckningar samt skydd för bruksmodeller.³

Artikel 2 – Definition av juridisk person

I artikeln anges att med juridiska personer avses varje enhet som har sådan ställning enligt tillämplig nationell lagstiftning, med undantag av stater och

² Inom ramen för WTO antogs 1994 en immaterialrättslig överenskommelse, Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPs. I avtalet är både EU och dess medlemsländer parter och avtalet har ratificerats av Sverige.

³ Se EUT L 94, 13.4.2005, s 37

andra offentliga organ vid utövandet av de befogenheter som de har i egenskap av statsmakter, samt internationella offentliga organisationer.

2005/06:FPM26

Artikel 3 – Brott

I artikeln åläggs medlemsstaterna att kriminalisera alla uppsåtliga intrång i immateriella rättigheter som begås i kommersiell omfattning, liksom försök, medhjälp till och anstiftan av ett sådant intrång.

Artikel 4 – Påföljder

I artikeln åläggs medlemsstaterna att fastställa straff för fysiska och juridiska personer som begår brott som avses i artikel 3. För fysiska personer skall frihetsberövande straff och böter kunna komma i fråga. För juridiska personer skall straffet vara böter (företagsbot).

Medlemsstaterna åläggs också att införa möjligheter till förverkande av intrångsgörande varor och verktyg med mera samt till förstörande av intrångsgörande egendom, tillfällig eller slutlig stängning av hela eller viss del av den inrättning som huvudsakligen har använts för att begå intrånget, permanent eller tillfälligt näringsförbud, rättslig övervakning, upplösning av verksamheten, utestängning från offentligt stöd och offentliggörande av domstolsavgöranden.

Artikel 5 - Genomförande

Denna artikel innehåller en standardbestämmelse som reglerar genomförandet av direktivet. I artikeln föreslås en genomförandetid om 18 månader räknat från antagandet av direktivet.

Artikel 6 - Ikraftträdande

I artikeln anges att direktivet träder i kraft 20 dagar efter att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

Artikel 7 - Adressater

I artikeln klargörs att direktivet riktar sig till medlemsstaterna.

1.3 Rambeslutets innehåll

Artikel 1 – Syfte

I artikeln anges att rambeslutets syfte är att komplettera ovan nämnda direktiv med straffrättsliga påföljder och åtgärder för rättsligt samarbete.

Artikel 2 – Straffsatser

I artikeln anges att maxstraffet för de brott som avses i direktivet skall vara minst 4 års fängelse när brottet har begåtts inom ramen för en kriminell organisation eller innebär en risk för människors hälsa eller säkerhet samt att böter och företagsbot i dessa fall skall kunna uppgå till minst 300 000 euro. Vid andra brott som avses i direktivet skall böter och företagsbot kunna uppgå till minst 100 000 euro.

I artikeln anges att ett förverkande enligt artikel 3 i rambeslut 2005/212/RIF av den 24 februari 2005 om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott⁴ skall kunna ske när brott som avses i direktivet har begåtts inom ramen för en kriminell organisation eller innebär en risk för människors hälsa eller säkerhet. När någon döms för ett sådant brott skall det således vara möjligt att förverka även vinning som den dömda skaffat sig genom andra brott än just de brott han eller hon döms för.

Artikel 4 – Gemensamma utredningsgrupper

I artikeln åläggs medlemsstaterna att tillse att innehavare av immateriella rättigheter eller deras företrädare samt experter kan bidra till det brottsutredande arbete som utförs av gemensamma utredningsgrupper som arbetar med brott som avses i direktivet. Bestämmelser om inrättande av gemensamma utredningsgrupper finns i rådets rambeslut 2002/465/RIF av den 13 juni 2002 om gemensamma utredningsgrupper.⁵

Artikel 5 – Behörighet och samordning av åtal

I artikeln åläggs medlemsstaterna att säkerställa att deras jurisdiktion i vart fall omfattar brott som avses i direktivet och som helt eller delvis har begåtts på deras territorium.

När flera medlemsstater har jurisdiktion avseende samma brott skall de samarbeta i syfte att samla åtalen i en enda medlemsstat; i tillämpliga fall kan Eurojust anlitas för detta ändamål. Därvid skall följande anknätningskriterier beaktas i angiven ordning: a) den medlemsstat där gärningen har begåtts, b) den medlemsstat i vilken gärningsmannen är medborgare eller bosatt, c) den medlemsstat i vilken den juridiska person för vars räkning gärningen begicks har sitt säte, d) den medlemsstat i vilken offret är bosatt eller har sitt säte, samt e) den medlemsstat i vilken gärningsmannen påträffades.

Artikel 6 – Inledning av straffrättsliga förfaranden (åtalsregler)

I denna artikel förbjuds medlemsstaterna, såvitt gäller brott som avses i direktivet, att ha begränsningar innebärande att målsäganden måste lämna en försäkran eller anmäla brottet för att en straffrättslig utredning eller ett straffrättsligt förfarande skall inledas, åtminstone om gärningen har begåtts på medlemsstatens territorium.

Artikel 7 – Genomförande

Denna artikel innehåller en standardbestämmelse som reglerar genomförandet av rambeslutet.

⁴ EUT L 68, 15.3.2005, s. 49.

⁵ EGT L 162, 20.6.2002, s. 1.

I artikeln anges att rambeslutet träder i kraft den dag det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

1.4 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Svensk immaterialrättslig lagstiftning innehåller straffrättsliga regler som i stora delar överensstämmer med bestämmelserna i direktivet och rambeslutet. Det kan dock konstateras att det kommer att krävas ändringar i svensk lagstiftning för det fall förslaget antas i dess nuvarande lydelse. Bl.a. gäller detta påföljder, straffskalor och åtalsregler.

1.5 Budgetära konsekvenser

De slutliga finansiella effekterna av förslaget kan inte bedömas med full säkerhet i detta skede av handläggningen. Eventuella budgetära konsekvenser skall dock finansieras inom befintliga anslagsramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Varumärkesförfalskning och piratkopiering är ett växande problem som Sverige ser allvarligt på. Denna verksamhet kan bl.a. hämma innovations- och investeringsviljan samt utvecklingen och bevarandet av kulturell verksamhet och mångfald då kompositörer, textförfattare, musiker, regissörer, artister och andra som skapar musik och film inte får någon ersättning för utnyttjandet av deras prestationer. Den skapar också risker för konsumenters hälsa och säkerhet, exempelvis vid kopiering av läkemedel och reservdelar till fordon. Det finns ett behov av förbättrade och effektivare medel för att komma till rätta med dessa problem. Sverige har länge prioriterat insatser mot intrång i immateriella rättigheter, se bl.a. prop. 1993/94:122 Skärpta åtgärder mot immaterialrättsliga intrång och prop. 1998/98:11 Ny skyddsåtgärd vid immaterialrättsintrång. Sverige välkomnar därför att insatser görs inom EU för att motverka denna illegala verksamhet.

Sverige är allmänt positivt till förslaget att harmonisera det straffrättsliga sanktionssystemet för de immateriella rättigheterna. Vissa av förslagen är dock problematiska och kräver ytterligare analys. En av frågorna som kräver ytterligare analys är den av kommissionen föreslagna fördelningen av bestämmelser mellan direktivet och rambeslutet. Sverige, liksom flertalet medlemsstater, anser att frågor rörande harmonisering av medlemsstaternas materiella straffrätt normalt bör ske inom ramen för det s.k. tredjepelarsamarbetet, d.v.s. regleras i rambeslut. Kommissionen har dock sedan länge hävdad att det är möjligt att under vissa förhållanden reglera straffrätt i rättsakter i den första pelaren. De nu aktuella förslagen från

kommissionen bygger på de tankegångarna. I en dom av den 13 september 2005 ogiltigförklarade EG-domstolen, på talan av kommissionen, det s.k. miljörambeslutet. Domstolen uttalade att straffrätten och bestämmelserna om brottmålsförfarandet i princip inte omfattas av gemenskapens behörighet men att straffrättslig reglering under vissa förhållanden kan ske i rättsakter i första pelaren om det är absolut nödvändigt för att säkerställa gemenskapsrättens effektivitet. Hur denna dom, som alltså rörde miljöpolitik, kan komma att påverka de nu aktuella förslagen är dock fortfarande osäkert och behöver analyseras ytterligare.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget diskuterades för första gången i en rådsarbetsgrupp den 7 oktober 2005. Av den diskussion som då var kan man konstatera att det finns ett intresse från merparten av medlemsstaterna för straffrättslig harmonisering på området. De kommentarer som lämnades avsåg tillämpningsområdet, den breda definitionen av immaterialrätt, behov av klarhet av artikel 3 i direktivet samt pelarproblematiken, dvs. i vilken utsträckning det är möjligt att anta straffrättsliga regler inom den första pelaren.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Någon inställning från rådet eller Europaparlamentet finns ännu inte.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har ännu inte remitterats till berörda kretsar.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Direktivförslaget har remitterats till svenska intressenter. Vidare kommer behandlingen av förslaget att fortsätta i en rådsarbetsgrupp. Detta förväntas ske i december 2005

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Såvitt gäller direktivförslaget har artikel 95 EG åberopats. Bestämmelsen hänvisar till beslutsförfarandet i artikel 251 EG. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet har medbeslutanderätt Såvitt gäller förslaget till rambeslut har artiklarna 31 och 34.2 b EU åberopats. Rådet fattar beslut med enhällighet.

3.3 Fackuttryck/termer

-